

**T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ  
İÇERİSİNDEKİ ETKİNLİĞİ  
-VAN ÖRNEĞİ-**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Ahmet BAŞÖZEN**

**Enstitü Anabilim Dalı : KAMU YÖNETİMİ**

**Tez Danışmanı : Prof Dr. Bilal ERYILMAZ**

**EYLÜL-1998**

T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ  
İÇERİSİNDEKİ ETKİNLİĞİ  
-VAN ÖRNEĞİ-

YÜKSEK LİSANS TEZİ  
Ahmet BAŞÖZEN

Enstitü Anabilim Dalı : KAMU YÖNETİMİ

Bu tez ....../....../199... tarihinde aşağıdaki jüri tarafından: Oybirliği/Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

---

Jüri Başkanı

Jüri Üyesi

Jüri Üyesi

## ÖNSÖZ

Türkiye’de ve Dünyada genel eğilim, yerel yönetimlerin gelişmesi ve yaygınlaşması yönündedir. Demokrasinin yerleşmesi ve kuvvet kazanması sorununa bağlı olarak yerel yönetim anlayışı ve uygulaması da kök salmaktadır. İl genel meclisleri, ifa ettikleri fonksiyonlar itibariyle yerel bireylerin günlük yaşantılarında önemli bir role sahiptirler. Bir yandan halkın demokrasi özlemlerini gerçekleştirirken diğer yandan da yerel hizmetlere ait kararların alınmasında etkin rol oynamaktadırlar.

İl genel meclisini, o ildeki yatırım plan ve programlarının hazırlanması ve uygulanmasında tek yetkili kılmak, il özel idaresinin gelir kaynaklarının çoğaltılmasında söz sahibi olmalarını sağlamak ve onlara adeta il parlamentosu niteliğini vermek düşüncesi her zeminde sıkça dile getirilmektedir. Bu nedenlerle bu konu incelenmeye değer bulunmuştur.

Eserin hazırlanmasında yardım ve katkılarını esirgemeyen, Danışman Hocam Prof Dr. Bilal Eryılmaz’a, fikirlerinden yararlandığım Hocalarım Prof. Dr. Zerrin Toprak Karaman, Prof Dr. İbrahim Erol Kozak, Doç. Dr. Mehmet Emin Köktaş ve Yrd. Doç. Dr. Musa Eken’e; anket çalışmalarım sırasında, yoğun çalışma temposu içinde rahat bir çalışma ortamı sağlayarak yardımlarını esirgemeyen Van Valisi Abdülkadir Sarı ve değerli Vali Yardımcılarına, Van İl Özel İdaresi Müdür ve Yardımcılarına, Şube Müdürlerine ve Van İl Genel Meclisinin değerli üyelerine, bilgisayar ortamında istatistiki bilgilerin elde edilmesindeki katkılarından dolayı Öğr. Gör. İbrahim Erdoğan’a, çalışmalarım esnasında gösterdikleri anlayış, destek ve fedakarlıkları için sevgili eşime teşekkürü bir borç bilirim.

## İÇİNDEKİLER

	<b><u>Sayfa</u></b>
ÖNSÖZ.....	iii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	x
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xiii
TABLOLAR DİZİNİ.....	xiv
ÖZET.....	xvi
ABSTRACT.....	xvi
GİRİŞ.....	1
1. GENEL OLARAK İL ÖZEL İDARELERİ.....	4
1.1 İL ÖZEL İDARESİNİN TANIMI, YEREL YÖNETİM SİSTEMİMİZ İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ.....	4
1.1.1 İl Özel İdaresinin Tanımı Ve Yasal Durum.....	5
1.1.2 İl Özel İdaresinin Yerel Yönetim Sistemi İçindeki Konumu.....	9
1.1.3 İl Özel İdaresinin Önemi Ve Fonksiyonu.....	10
1.2 İL ÖZEL İDARESİNİN ORGANLARI.....	11
1.2.1 Vali.....	11
1.2.1.1 Valinin Hukuki Konumu Ve Atanması.....	12
1.2.1.2 Valinin İlin Genel Yönetimindeki Fonksiyonu.....	14
1.2.1.3 Valinin İlin Yerel Yönetimindeki Fonksiyonu.....	15
1.2.2 İl Genel Meclisi.....	15
1.2.3 İl Daimi Encümeni.....	15
1.2.3.1 İl Daimi Encümeninin Oluşumu.....	15
1.2.3.2 İl Daimi Encümeninin Gündemi Ve Toplantıları.....	16
1.2.3.3 İl Daimi Encümen Kararları Ve Bu Kararlara Karşı İtiraz.....	17
1.2.3.4 İl Daimi Encümeninin Görevleri.....	17
1.2.3.5 İl Daimi Encümen Üyelerinin Görev Sürelerinin Dolması Ve Görevden Uzaklaştırılması.....	19
1.3 İL ÖZEL İDARESİNİN GÖREVLERİ.....	19
1.3.1 İl Özel İdaresi Görevlerinin Belirlenmesi Ve Görev Paylaşımı.....	19
1.3.2 İl Özel İdaresine Yasalarca Tanınmış Görevler.....	21

1.3.3 İl Özel İdaresinin Uygulamalarla Oluşmuş Görevleri .....	25
1.4 İL ÖZEL İDARESİNİN BÜTÇESİ, GELİR VE GİDERLERİ .....	26
1.4.1 İl Özel İdaresinin Gelirleri .....	26
1.4.2 İl Özel İdaresinin Giderleri .....	31
1.4.3 İl Özel İdaresinin Bütçesi.....	32
1.4.4 İl Özel İdaresinin Mali Denetimi .....	33
1.5 İL ÖZEL İDARE ÖRGÜTÜ VE PERSONELİ .....	34
1.5.1 İl Özel İdare Örgütü .....	34
1.5.2 İl Özel İdare Personeli Ve Özlük Hakları .....	36
1.5.2.1 İl Özel İdare Personeli.....	36
1.5.2.1.1 İl Özel İdare Müdürü .....	36
1.5.2.1.2 Kaymakam .....	37
1.5.2.1.3 Diğer Personel.....	38
1.5.2.2 İl Özel İdare Personelinin Özlük Hakları .....	38
1.5.3 İl Özel İdare Kadrolarının Kullanımı Ve Sözleşmeli Personel İstihdamı....	39
1.6 İL ÖZEL İDARESİNDE VESAYET DENETİMİ.....	40
2. İL GENEL MECLİSİNİN YAPISI, GÖREVLERİ VE İŞLEYİŞİ.....	44
2.1 İL GENEL MECLİSİNİN NİTELİĞİ.....	45
2.1.1 İl Genel Meclisinin Yapısı .....	46
2.1.1.1 İl Genel Meclisinin Oluşumu .....	47
2.1.1.2 İl Genel Meclisi Üyeliği Ve Seçilme Yeterliliği .....	48
2.1.1.3 İl Genel Meclisi Üye Sayısı.....	49
2.1.2 İl Genel Meclisinin Görevleri .....	50
2.2 İL GENEL MECLİSİNİN TOPLANTI VE GÖRÜŞME USULLERİ .....	51
2.2.1 İl Genel Meclisinin Toplantıya Çağrılması.....	52
2.2.1.1 İl Genel Meclisinin Olağan Toplantısı .....	52
2.2.1.2 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantısı .....	53
2.2.2 İl Genel Meclisinin Toplantı Ve Karar Nisabı.....	53
2.2.2.1 İl Genel Meclisinin Toplantı Nisabı.....	53
2.2.2.2 İl Genel Meclisinin Karar Nisabı .....	54
2.2.3 İl Genel Meclisinin Toplantılarının Aleniliği .....	55

2.2.4 İl Genel Meclisinin Gündemi, Gündemin İlanı, Gündemin Değiştirilmesi Ve İlavesi.....	55
2.2.4.1 İl Genel Meclisinin Gündemi, Değiştirilmesi Ve İlavesi.....	55
2.2.4.2 İl Genel Meclis Gündeminin İlanı.....	56
2.2.5 İl Genel Meclis Başkan Vekilleri Ve Katiplerinin Seçilmesi .....	56
2.2.6 İl Genel Meclis Çalışmaları .....	57
2.2.7 İl Genel Meclisinde Oylama Usülleri .....	58
2.2.8 İl Genel Meclisi Üzerinde Vesayet Denetimi .....	59
2.2.9 İl Genel Meclisinin Kararları Üzerinde Vesayet Denetimi.....	60
2.2.9.1 İl Genel Meclisinin Onaya Tabi Kararları.....	61
2.2.9.2 İl genel Meclisinin İzne Tabi Kararları .....	62
2.2.9.3 İl Genel Meclisi Kararlarına İtiraz .....	62
2.3 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARE ORGANLARI İLE İLİŞKİSİ .....	63
2.3.1 İl Genel Meclisi Ve Vali.....	64
2.3.1.1 Türk İdaresi İçerisinde Vali, Önemi ve Konumu .....	64
2.3.1.1.1 Merkezi İdarenin Taşradaki Ajansı Olarak Vali .....	65
2.3.1.1.2 İl Özel İdaresinin Başkanı Olarak Vali.....	65
2.3.1.1.3 İl Genel Meclisi Üzerinde Vesayet Makamı Olarak Vali.....	66
2.3.1.2 İl Genel Meclisinin Yönetiminde Valinin Fonksiyonu .....	67
2.3.1.3 İl Genel Meclisinin Vali İle İlişkileri .....	68
2.3.1.3.1 İl Genel Meclis Kararlarının Kesinlik Kazanması Ve Kararlara Karşı İtiraz .....	69
2.3.1.3.2 Valinin İzahnamesi .....	70
2.3.1.3.3 İl Genel Meclisinin Bütçenin Yapılması Sırasında Vali İle İlişkileri.....	71
2.3.1.3.3.1 Bütçenin Hazırlanması Sırasında Vali İle İlişkileri.....	71
2.3.1.3.3.2 Bütçenin Onaylanması Sırasında Vali İle İlişkileri.....	72
2.3.1.3.3.3 Bütçenin Harcanması Sırasında Vali İle İlişkileri.....	72
2.3.2 İl Genel Meclisi Ve İl Daimi Encümeni .....	73
2.3.2.1 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Etkinliği.....	73
2.3.2.2 İl Daimi Encümeninin Görevini İfasında İl Genel Meclisinin Etkinliği.....	74

2.4 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ BÜTÇESİNİN HAZIRLANMASINDAKİ ETKİNLİĞİ.....	75
2.4.1 İl Özel İdaresi Bütçesi.....	75
2.4.1.1 Bütçe Çağrısı .....	76
2.4.1.2 Gider Bütçe Tekliflerinin İlk Görüşülmesi .....	76
2.4.1.3 Gelir Tahmini .....	76
2.4.2 Hazırlık Bütçesi .....	76
2.4.2.1 Bütçe Denkliğinin Sağlanması .....	77
2.4.2.2 Hazırlık Bütçesinin Valiye Sunulması .....	77
2.4.2.3 Hazırlık Bütçesinin İl Daimi Encümeninde Görüşülmesi.....	77
2.4.2.4 İl Genel Meclisinde Bütçe Komisyonu .....	77
2.4.2.4.1 İl Genel Meclisi Bütçe Komisyonunun Oluşumu.....	78
2.4.2.4.2 İl Genel Meclisi Bütçe Komisyonunun Çalışma Usulü.....	79
2.4.2.4.3 Özel İdare Bütçesinin Bütçe Komisyonunda İncelenmesi .....	79
2.4.2.5 Hazırlık Bütçesinin İl Genel Meclisinde Görüşülmesi.....	80
2.4.2.6 Bütçe Kararnamesi ve Bütçe Şerhi.....	81
2.4.2.7 İl Özel İdare Bütçesinin Onaylanması ve Onay Makamının Yetkileri	81
2.4.2.8 Geçen Yıl Bütçesinin Uygulanacağı Haller .....	82
2.4.2.9 Bütçede Yapılacak Değişiklikler.....	83
2.5 İL GENEL MECLİSİNDE TEMSİLE İLİŞKİN ESASLAR VE İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN MALİ VE SOSYAL HAKLARI .....	84
2.5.1 İl Genel Meclisinde Temsile İlişkin Esaslar .....	84
2.5.1.1 Yerel Yönetimlerde Temsil .....	86
2.5.1.2 İl Genel Meclisinin Oluşumunda Temsile İlişkin Kanuni Dayanak ....	87
2.5.1.3 İl Genel Meclisi Üyeliği Ve Yerel Halkın Temsili .....	88
2.5.1.4 İl Genel Meclisi Üyelerinin Seçilme Yeterliliğini Kaybetmeleri Ve Bu Halde Uygulanacak Prosedür .....	89
2.5.1.5 İl Genel Meclisi Üyelerinde Olması Gereken Nitelikler.....	90
2.5.2 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Hakları.....	91
2.5.2.1 İl Genel Meclisi Üyelerinin Ödenekleri .....	92
2.5.2.2 İl Genel Meclisi Üyelerinin İl Özel İdaresinin Ortak Olduğu Şirketlerin Yönetim Ve Denetim Kurullarında Yer Alabilmeleri Sorunu .....	93

2.6 İL GENEL MECLİSİNİN FESHİ VE YARGILAMA USULLERİ.....	94
2.6.1 İl Genel Meclisinin İşten Uzaklaştırılması Ve Feshi .....	95
2.6.1.1 Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatını Kaybetmeleri Hususundaki Kanuni Dayanak .....	96
2.6.1.2 İl Genel Meclisinin İşten Uzaklaştırılması Hali .....	96
2.6.1.3 İl Genel Meclisinin Feshi .....	97
2.6.1.3.1 İl Genel Meclisinin Fesih Sebepleri.....	97
2.6.1.3.1.1 İl Genel Meclisinin Kanunen Belirli Olağan Veya Olağanüstü Toplantılar Dışında Toplanması.....	98
2.6.1.3.1.2 İl Genel Meclisinin Kanunda Belirtilen Yer Dışında Toplanması .....	98
2.6.1.3.1.3 İl Genel Meclisinin Kendilerine Verilen Görevleri Süresi İçerisinde Yapmaktan Çekinmesi.....	99
2.6.1.3.1.4 İl Genel Meclisinin Siyasi Meseleleri Müzakere Etmesi Veya Siyasi Temennilerde Bulunması.....	100
2.6.1.4 İl Genel Meclisinin Feshi, İşten El Çektirme Veya Süresinin Dolması Halinde Görevinin Nasıl yürütüleceği.....	101
2.6.2 İl Genel Meclisinin Feshi İsteklerinin İdari Yargı Yerlerinde İncelenmesine İlişkin Yargılama Usulü Kuralları .....	103
2.6.2.1 İl Genel Meclisinin Feshinin Yargı Yerlerine İntikal Ettirilmesi.....	103
2.6.2.2 İl Genel Meclisinin Feshinde Görevli Yargı Yeri .....	103
2.6.2.3 İl Genel Meclisinin Feshinde Mahkemenin İncelemesi Ve Kararın Niteliği.....	104
2.6.2.4 İl Genel Meclisinin Feshinde Kanun Yolları .....	105
2.7 İL GENEL MECLİSİNİN SORUNLARI .....	106
2.7.1 İl Genel Meclisinin Mevzuattan Doğan Sorunları.....	107
2.7.2 İl Genel Meclisinin Uygulamadan Kaynaklanan Sorunları.....	111
3. VAN İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ İÇERİSİNDEKİ ETKİNLİĞİ .....	114
3.1 ARAŞTIRMANIN ÖZELLİKLERİ.....	114
3.1.1 Araştırmanın Amacı.....	115
3.1.2 Araştırmanın Yöntemi .....	116
3.1.3 Araştırmanın Evreni.....	117



3.1.4 Araştırmanın Örneklem Grubu .....	117
3.1.5 Veri Toplama Teknikleri.....	118
3.1.6 Çözümleme Yöntemleri .....	118
3.2 VAN İL ÖZEL İDARESİ HAKKINDA BİLGİLER.....	118
3.2.1 Van İl Özel İdaresinin Gelir Ve Gider Bütçesi.....	119
3.2.2 Van İl Özel İdaresinin Personel Durumu.....	120
3.2.3 Van İl Özel İdaresinin İştirakleri .....	121
3.2.3.1 Van Süt Ve Mamulleri Tarımsal Yatırım İmalat Ve İhracat A.Ş.....	121
3.2.3.2 Van Yün İpliği Sanayii Ve Ticaret A.Ş. (Van-Yün) .....	122
3.2.3.3 Van Entegre Et Sanayii Ve Ticaret A.Ş. (Van-Et).....	122
3.2.3.4 Van Spor Tesis İşletmecilik Ve Ticaret A.Ş. ....	122
3.2.3.5 Van Besicilik Sanayii Ve Ticaret A.Ş. ....	122
3.2.3.6 Van Turizm Seyahat Tanıtım Ve Yatırım A.Ş. ....	123
3.2.3.7 Van İl-Pa Tarım Ticaret Ve Turizm Yatırım İhracat A.Ş. ....	123
3.3 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ İÇİNDEKİ ETKİNLİĞİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	123
3.3.1 Van İl Genel Meclisi Ve Üyelerine İlişkin Bulgular .....	124
3.3.1.1 Van İl Genel Meclisi Üye Sayısı.....	124
3.3.1.2 Van İl Genel Meclisinde Görev Dağılımı .....	126
3.3.1.3 Eğitim Yapısı.....	127
3.3.1.4 Meslek Dağılımı .....	128
3.3.2 İl Genel Meclisinin İl Özel idaresi İçerisindeki Etkinliğine Yönelik Bulgular.....	129
3.3.2.1 Özel İdare Organları İle Yerel Halkın İlişkileri .....	129
3.3.2.2 İl Genel Meclisinin Çalışmaları .....	131
3.3.2.2.1 İl Genel Meclisinin Olağan toplantıları .....	132
3.3.2.2.2 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantıları .....	133
3.3.2.2.3 İl Genel Meclisi Toplantılarına Yerel Halkın İlgisi.....	134
3.3.2.2.4 İl Genel Meclisinde Karar Alımında Rol Oynayan Faktörler.....	135
3.3.2.3 Valinin İzahnamesinin İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolü.....	138
3.3.2.4 İl Genel Meclisinin Kararların Uygulanmasındaki Etkinliği .....	139
3.3.2.5 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Vesayet Denetiminin Rolü .....	141

3.3.2.6 Valinin Konumunun İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolü .....	144
3.3.2.7 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Etkinliği....	146
3.3.2.8 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Temsilin Rolü .....	148
3.3.2.9 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Yeterli Mali Ve Sosyal Haklara Sahip Meclis Üyelerinin Rolü .....	149
3.3.2.10 İl Genel Meclisinin Sorunları .....	152
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	154
KAYNAKÇA.....	159
<b>EK 1</b> Van İl Genel Meclisi Üyeleri İçin Hazırlanan Anket Formu	

## KISALTMALAR DİZİNİ

<b>a.g.e.</b>	: adı geçen eser
<b>A.Ş.</b>	: Anonim Şirketi
<b>AİD</b>	: Amme İdaresi Dergisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>AÜHF</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<b>AY</b>	: Anayasa
<b>Bakanlık</b>	: İçişleri Bakanlığı
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>C:</b>	: Cilt
<b>CHP</b>	: Cumhuriyet Halk Partisi
<b>Çev.</b>	: Çeviren
<b>DİE</b>	: Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DYP</b>	: Doğru Yol Partisi
<b>E.</b>	: Esas
<b>Encümen</b>	: İl Daimi Encümeni
<b>ESİAD</b>	: Ege Sanayicileri Ve İşadamları Derneği
<b>F</b>	: Frekans
<b>FP</b>	: Fazilet Partisi
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>IULA</b>	: Uluslararası Şehirler Ve Mahalli İdareler Birliği
<b>İUVK</b>	: İdare-i Umumiye-i Vilâyet Kanunu
<b>İYUK</b>	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
<b>K.</b>	: Karar

<b>KAYA</b>	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>m.</b>	: Madde
<b>Meclis</b>	: İl Genel Meclisi
<b>MÜSİAD</b>	: Müstakil Sanayici Ve İşadamları Derneği
<b>No:</b>	: Numara
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>Sa:</b>	: Sayı
<b>TBD</b>	: Türk Belediyecilik Derneği
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TC</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>TCDD</b>	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>TİD</b>	: Türk İdare Dergisi
<b>TODAİE</b>	: Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>vd.</b>	: ve devamı
<b>%</b>	: Yüzde
<b>82 AY.</b>	: 1982 Anayasası

## ŞEKİLLER DİZİNİ

### Sayfa

Şekil 1.1 İl Özel İdaresi Kuruluş Şeması.....	35
Şekil 3.1 Üyelerin İl Genel Meclisine Seçilme Sayıları.....	125
Şekil 3.2 Üyelerin Aile Bireylerinden Geçmişte İl Genel Meclisi Üyeliği Gibi Siyasi Nitelikli Bir Göreve Gelip-Gelmediğine İlişkin Verilerin Dağılımı.....	125
Şekil 3.3 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Eğitim Durumu.....	127
Şekil 3.4 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Meslek Dağılımı.....	128
Şekil 3.5 İl Genel Meclisinde Karar Alımında Çoğunluk Partilerin Hakimiyeti.....	136
Şekil 3.6 İlin Genel Yararını İlgilendirdiği Açıkça Belli Olan Konularda İl Genel Meclisi Üyelerinin Bir Araya Gelebilmeleri.....	136
Şekil 3.7 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Valinin İzahnamesinin Rolü.....	139
Şekil 3.8 İl Özel İdaresinin Yürütme Organının Vali Yerine İl Genel Meclisince Kendi Üyeleri Arasından Seçilmesinin Yerel Hizmetlerin Etkinliğindeki Rolü....	145
Şekil 3.9 İl Genel Meclis Başkanının Meclis Üyelerince Seçilmesi.....	146
Şekil 3.10 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Hakları.....	149

## TABLolar DİZİNİ

### Sayfa

Tablo 1.1 Harcamaların Oransal Yapısı: (1965-1990) .....	32
Tablo 3.1 Van İl Özel İdaresinin Gelir-Gider Durumu .....	120
Tablo 3.2 Van İl Özel İdaresinin Personel Durumu .....	121
Tablo 3.3 Van İl Genel Meclisinin Üye Sayısı .....	124
Tablo 3.4 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Mecliste Görev Dağılımı .....	126
Tablo 3.5 Üyelerin Van İl Genel Meclisine Seçilmeden Önceki Meslek Dağılımı .....	129
Tablo 3.6 İl Özel İdare Organları İle Yerel Halkın İlişkisine Yönelik Görüşlerin Dağılımı .....	130
Tablo 3.7 İl Genel Meclisinin Yerel Halkla İlişkilerinin Niteliğine İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	131
Tablo 3.8 İl Genel Meclisi Üyelerinin Meclisin Olağan Toplantılarının Sayı Ve Sürelerine İlişkin Görüşleri .....	132
Tablo 3.9 Van İl Genel Meclisinde Olağanüstü Toplantı .....	133
Tablo 3.10 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantı İsteminde İçişleri Bakanlığının Onayının Alınmasına İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	134
Tablo 3.11 İl Genel Meclisi Toplantılarına Yerel Halkın İlgisi .....	135
Tablo 3.12 İl Genel Meclisinde Kararların Alımında Grup Kararının Üyeler Üzerinde Etkisine İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	137
Tablo 3.13 Van İl Genel Meclisinde Kararların Alımındaki Kriterler .....	138
Tablo 3.14 Van İl Genel Meclisinin Kararların Uygulanmasında Etkin Olamayışının Sebeplerine İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	140
Tablo 3.15 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Vesayet Denetiminin Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	141
Tablo 3.16 İl Özel İdare Bütçesinin Onay Makamına İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	142
Tablo 3.17 İl Genel Meclisi ve/veya Üyelerinin İçişleri Bakanı Tarafından Görevden Uzaklaştırılmasına İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	143

Tablo 3.18 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı.....	147
Tablo 3.19 İl Genel Meclisinde Yerel Halkın Temsiline İlişkin Görüşlerin Dağılımı .	148
Tablo 3.20 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin İsteklerinin Dağılımı.....	150
Tablo 3.21 Meclis Üyelerinin İl Özel İdaresinin Ortak Olduğu Şirketlerin İcrai Nitelik Taşıyan Organlarında Görev Alabilmelerinin İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı.....	152
Tablo 3.22 Van İl Genel Meclisinin Sorunlarına İlişkin Görüşlerin Dağılımı .....	153

## ÖZET

Günümüz kamu yönetiminde, il özel idarelerinin rolü ve konumu, onun yürüttüğü işlevi ile belirlenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu açıdan il özel idaresinin en önemli işlevi, demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı mikro parlamentolara sahip olmasıdır. Demokrasi bakımından il özel idaresi, karar organı seçimle belirlenen üyelerden oluşan il genel meclisine sahiptir.

İl genel meclisinin varlığında “demokrasi” kadar önemli olan diğer bir düşünce de “fonksiyonel etkinlik”tir. Bu açıdan il genel meclisinin yapısı incelenirken bu iki temel düşüncenin, yani “demokratik değerlerin yerel birimde hayata geçirilmesi” ile “yerel hizmetlerin görülmesinde fonksiyonel etkinlik” prensiplerinin birlikte ele alınması gerekmektedir. Yönetim yapımız içinde il genel meclisleri korunacaksa, bu taktirde bu meclisleri, yerel kararların alınmasında ve alınan bu kararların uygulanmasının denetiminde etkin kılmak gerekmektedir.

Bu çalışma, yüz elli yıla yakın bir süredir idari teşkilatımız içinde yer alarak, bugüne kadar varlığını sürdüregelen il özel idaresinin karar organı durumundaki il genel meclisini tanıtmak, il özel idaresi içindeki etkinliğini belirtmek amacı ile hazırlanmıştır.



## **ABSTRACT**

In this dissertation, the role and place of province local government and its function in contemporary public administration are looked at and evaluated. Within this respect, the most important function of the province local government is to provide small-scale parliament which enhances democratic education and experience. In term of democracy, province local government has provincial assembly the decision- making body of which is constituted with the members who are elected.

In provincial assembly another idea which is as important as ‘democracy’ is functional effectiveness. In analyzing provincial assembly, these two main ideas, that is, realizing democratic values at local level and functional effectiveness in local services should be held together. If provincial assemblies are to be preserved in our governmental structure, they should be made more effective in local decisions and in carrying out there.

## GİRİŞ

Günümüz Dünya düzeninde yeni bir yapılanma söz konusudur. Yeniden yapılanmaya çalışan yeni bir dünya düzeni olarak düşünülen “globalleşme” süreci, üstlendiği fonksiyonlar gereği hem ekonomik hem siyasi bir içerik taşımaktadır. Bu durum merkezi yönetim düzeyinin altındaki yönetimleri, “önceleri Devletin tekelinde olan alanlardaki konularda kendilerinin de yetkilerini kullanabileceklerini” düşünmeye sevk etmiştir.

Türkiye’de ve Dünyada genel eğilim yerel yönetimlerin gelişmesi ve yaygınlaşması yönündedir. Demokrasinin yerleşmesi ve kuvvet kazanması sorununa bağlı olarak yerel yönetim anlayışı ve uygulaması da kök salmaktadır.

İl özel idareleri, karar organları il sınırları içinde yaşayan halkın seçtiği kişilerden oluşan ancak ana yürütme yetkisi, Devletin ildeki temsilcisi konumunda bulunan vali de toplanan bir yerel yönetim türümüzdür. Günümüz kamu yönetiminde il özel idarelerinin rolü ve konumu, onun yürüttüğü işlevi ile belirlenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu açıdan il özel idarelerinin en önemli işlevi, demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı mikro parlâmentolara sahip olmasıdır.

Günümüz Devleti, vatandaşının, toplumun maddi ve manevi başarısına, refahına yönelmek zorundadır. Bunu ise hızlı ve dengeli bir ekonomik kalkınma ile sağlayabilecektir. Ülkenin sınırlı kaynaklarının etkin bir biçimde kullanılması, değerlendirilmesi, ancak bir plan çerçevesinde etkinlikle yürütülebilir. Bu plan gerçeği yerel yönetimler ile merkezi yönetim ilişkilerinde yeni boyutları gündeme getirmiştir.

İl özel idareleri ve dolayısıyla il genel meclisleri yüz yılı aşan mazileri ile değişik zaman ve şartlara rağmen yaşayabilmiş, köklü, sağlam bir yerel yönetim birimi olduğu gibi Anayasamız gereği yok sayılması da mümkün değildir. Doktrinde, zaman zaman suni, gereksiz ve hatta Türk Kamu Yönetimi için “fuzûli” bir yük oldukları gerekçesi ile eleştirilen ve kaldırılması istenilen bu yerel yönetim birimi, buna rağmen varlığını devam ettirebiliyor ise bunun bazı sebepleri olması gerekir. İl özel idarelerinin yaşamasını sağlayan en temel faktör, bu idarelerin siyasi yönüdür. Yani il özel idarelerinin seçimle belirlenen karar organlarına sahip bulunmasıdır.

Bu çalışma, yüz elli yıla yakın bir süredir idari teşkilatımız içinde, başlangıçta tamamen danışma birimi, sonraları, gerçek icracı-yürütücü bir hizmet birimi niteliğinde yer alarak bugüne kadar varlığını sürdürdü gelen il özel idaresinin karar organı olan il genel meclisini tanıtmak, özel idare içindeki etkinliğini belirtmek amacı ile hazırlanmıştır.

İl genel meclislerini fonksiyonsuz, göstermelik, şekli kurumlar olmaktan çıkarak, demokratik, katılımcı, yerel birimde etkili ve verimli bir yerel organ konumuna getirmek gerekmektedir. Bugün için il genel meclislerinin temel sorunu, yetkileri, görevleri, organları ve kaynakları ve yönetim anlayışı bakımından gerçek anlamda bir mahalli idare organı niteliğine sahip olamamasıdır. İl genel meclislerinde yerel halkın yönetime katılması ve denetlemesi çok önemlidir. Yerinden ve seçilmiş organlarca yönetim ilkesi ile, göstermelik hale gelmiş, verimsiz etkinliği olmayan bir il genel meclisi asla birbiriyle bağdaşmadığı gibi, meclisin etkisiz hale getirilmesi Anayasaya ve oy kullanmış yerel seçmenin iradesine de ters düşmekte, böyle bir durumun sürüp gitmesine seyirci kalınması ise tarihi bir sorumluluk haline dönüşmektedir. Yetkileri azaltılan organların etkinliklerinin de azalacağı, giderek varlık sebeplerinin ortadan kalkacağı düşünülecek olursa, bu durumda bu meclislere çalışabilmeleri ve etkin olabilmeleri için yeni işlevler yüklenmelidir. Toplumlar hızla değişmekte, “hiyerarşi” ile “bağımlılık” unsurlarına gittikçe daha fazla karşı çıkmaktadır. Bu değişim “zirveye rağmen tabanı tercih etme” genel anlatımında “subsidiyarite” ilkesi ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

Geçmiş yıllarda “İl Özel İdaresi Kanunu”nda gerçekleştirilen bazı madde değişikliklerine rağmen, il özel idarelerinin aktif, verimli ve etkin hizmet üreten yönetim birimleri kimliğine kavuşamadığı bir gerçektir. Devletin yeniden yapılanması programı içinde, yeni ve kapsamlı bir yerel yönetimler düzenlemesine gidilmesi ve bu meyanda, il genel meclisleri dahil olmak üzere yerel meclislerin yetkilerinin artırılması ana hedef olmalıdır. Yerel güçleri harekete geçirmek, yerel inisiyatife imkan tanımak, kararları tek merkezden kilometrelerce uzakta alıp uygulamak yerine, bu karar mekanizmalarını hizmetin ihtiyaç olduğu yere, yerel halkın ayağına taşımak herhalde daha akıllıcadır.

İl genel meclislerini, o ildeki yatırım plan ve programlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında tek yetkili kılmak, il özel idaresinin gelir kaynaklarının çoğaltılmasında söz sahibi olmalarını sağlamak ve onlara adeta il parlamentosu niteliğini vermek düşüncesi her zeminde sıkça dile getirilmektedir. Yerel birimden il genel meclisi üyesi olarak seçilmiş ve kırsal alana güç koşullarda hizmet götürmek için çırpınan, ancak mevcut yasa, akçalı kaynak sıkıntısı ve uygulamaların yetersizliğinden dolayı, tatminkarsızlık içinde bulunan yerel siyasetçileri hem idari açıdan ve hem yasal açıdan ve hem de maddi açıdan tatmin edecek bir düzenin ortaya çıkarılması bu meclislerin etkinliği açısından zaruri görülmektedir.

“İl Genel Meclisinin, İl Özel İdaresi İçerisindeki Etkinliği”ni belirlemeyi amaçlayan bu çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, genel olarak il özel idareleri hakkında bilgiler verilmiştir. Bu bölümde; il özel idarelerinin tanımı, yerel yönetim sistemi içindeki yeri ve önemi, organları, görevleri, örgüt ve personel durumu, bütçesi, gelir ve giderleri ve denetimi üzerinde durulmuş, fazla ayrıntıya inilmeden öz bilgiler verilmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümü, esas itibarıyla il özel idaresinin karar organı niteliğine haiz il genel meclisine ayrılmıştır. Bu bölümde il genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki yeri ve önemi, yerel hizmetlerin yürütülmesindeki etkinliği üzerinde durulmuştur. İl genel meclisinin niteliği, toplantı ve görüşme usulleri, il özel idaresinin diğer organları ile ilişkisi, il özel idaresi bütçesinin hazırlanmasındaki etkinliği, feshi ve yargılama usulleri, sorunları ikinci bölümün ana temalarını oluşturur.

Üçüncü bölüm bir alan araştırması olarak düşünülmüştür. Bu bölüm il genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliğinin değerlendirilmesine ilişkindir. Alan olarak Van İli İl Özel İdaresi seçilmiş ve Van İli İl Genel Meclisi Üyelerinin görüşlerine başvurulmuştur. Bu bölümde kısaca araştırma ve Van İli İl Özel İdaresi ile ilgili ön bilgiler verildikten sonra, Van İli İl Genel Meclisinin, Van İli İl Özel İdaresi İçerisindeki etkinliğini ölçmek amacı ile yapmış olduğumuz alan araştırmasının sonuçları alt başlıklar halinde yer almıştır. Bunlarla birlikte, teori ve alan araştırması ile elde edilen bilgilerin ışığında il genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliğinin artırılmasına yönelik bazı öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Daha sonra da sonuç bölümü yer almaktadır.

## 1. GENEL OLARAK İL ÖZEL İDARELERİ

Cumhuriyetin Osmanlı İmparatorluğundan devraldığı kurumlardan biri olan il özel idarelerimiz , 1923-1980 yılları arasında, hizmetlerinin Cumhuriyetin yeni merkezi kuruluşları tarafından üstlenilmesi ile, gerek görevleri, gerekse kaynakları açısından gittikçe güçsüzleşerek varlıkları tartışılır hale gelmişlerdir.<sup>1</sup> Ancak 1981 yılında, Devlet vergi gelirlerinden, belediyelerle birlikte il özel idarelerine pay verilmesini sağlayan 2380 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ili tekrar canlılık kazanmaya başlayan bu idarelerimiz daha sonraki yıllarda siyasi iktidarların destekleyici yaklaşımı ile tekrar hareketlenmiştir.<sup>2</sup>

Bu bölümün amacı, bugün sahip olduğu mütevazı imkanlarla, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılama yolunda çaba sarf eden, kendi idari yapımıza has kuruluşa ve işleyişe sahip olan il özel idareleri hakkında bilgi vermek ve genel hatları ile tanıtmaktır.

### 1.1 İL ÖZEL İDARESİNİN TANIMI, YEREL YÖNETİM SİSTEMİMİZ İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Evrensel tanımı ile yerel yönetimler; belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il, vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere , özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzelkişileridir.<sup>3</sup>

Bugünkü durumda Türkiye’de üç ayrı türde yerel yönetim kuruluşu vardır. Bunlar; kentsel yörelere hizmet eden “belediyeler”, kırsal topluluklar yerel yönetim kuruluşu olan “köyler”, il sınırları içindeki yerel topluluğa hizmet yapan “il özel idareleri”dir. 1984 yılında büyükşehir niteliğinde olan beldeler için de yeni bir belediye

---

<sup>1</sup> Fethi AYTAÇ; “İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler”, **Yeni Türkiye**, Yıl 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 377.

<sup>2</sup> AYTAÇ; **a.g.e.**, s. 377.

<sup>3</sup> KAYA; **Kamu Yönetimi Araştırması**, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını No: 247, Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Ankara 1992, s. 1.

modeli oluşturulmuştur. Öte yandan, belediye modeli içinde yer alan mahalle yönetimi birçok yönlerden yerel yönetim kuruluşuna benzemekle birlikte, tüzelkişiliğe sahip değildir ve yönetim sisteminde bir yerel yönetim kuruluşu olarak kabul edilmemektedir.<sup>1</sup>

İl özel idaresi, mahalli halkın il idaresine katılmasının bir sonucudur. İl, mahalli yönden yerinden yönetim kuruluşu olarak, “il özel idaresi” adını taşır.<sup>2</sup> İl özel idarelerinin, belediyeler ile köylerden yönetim açısından en önemli farkı, yürütme organı olan valinin seçimle işbaşına gelmemesidir.

### 1.1.1 İl Özel İdaresinin Tanımı Ve Yasal Durum

Osmanlı’dan günümüze kadar gelebilmeyi başarmış il özel idareleri bir yerel yönetim birimi olarak merkezîyetçi yapının da izlerini taşıyan karma bir yapıya sahiptir. Kentleşme sürecinin hızlanması belediyeleri ön plana çıkarmış, il düzeyinde hizmet ifa eden il özel idareleri hep ikinci planda kalmıştır.

1876 Kanunu Esasının 108. Maddesi illerin, yetki genişliği (tevsî-i mezuniyet) ve görev ayrımı (tefrîk-i vezâif) esaslarına bağlı olarak kurulacağını esas almıştır.

1876 Anayasası’nın encümen mazbatasında; “mahalli işlerin yönetiminde halkın söz sahibi olması gerekir. Ancak devletin siyasi ve idari görevleri birbirinden ayrılmaktadır. Siyasette merkezîyet şarttır. İdarede ise görev ayrımı gereklidir. Dışişleri, milli savunma, adliye, maliye ve zabıta siyasi vazifelerdir. Bugünkü ifadesi ile bunlar egemenliğe ilişkin kamu kudretinin kullanılmasını gerektiren işlerdir. Buna karşılık bayındırlık, tarım, ticaret, ilköğretim mahalli menfaatlere ilişkin işlerdir. Bunlar idari merkezîyetten zarar görebilirler” denilmektedir.<sup>3</sup>

1921 Anayasasında yerel idare türünden bir ayırımdan açıkça bahsedilmemekle birlikte; illerin yönetimi, kaza, nahiye, ve umumi müfettişlikler için hükümler yer almıştır. 1921 Anayasasında “Vilayet Şurası” bu Anayasaya has bir uygulamadır.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> KAYA; a.g.e., s. 2.

<sup>2</sup> Hamza EROĞLU; **İdare Hukuku**, Ankara 1984, s. 169.

<sup>3</sup> Ahmet ÖZER; “İl Özel İdaresi Ve mülki İdare Amirliği”, **TİD**, Sa: 372, Eylül 1982, s. 12.

<sup>4</sup> Mustafa TAMER; **İl Özel İdaresi**, Tamer Ofset, Ankara 1994, s. 19.

1924 Anayasasının 89. Maddesinde “Türkiye, coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüştür. Ve bucaklarda kasaba ve köylerden meydana gelir” denmiştir. 1924 Anayasasının 90. Maddesinde “illerle, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğe sahip oldukları”; 61. Maddesinde ise “illerin işlerinin, yetki genişliği ve görev ayırımı esaslarına göre idare olunacağı” düzenlenmiştir.

1876, 1921 ve 1924 Anayasaları genel olarak değerlendirildiğinde il özel idaresi açısından günümüz anlamında yeterli düzenlemeleri getirdiği söylenemez. Yerel yönetim geleneğinin doğup gelişmeye başladığı zamanlar ile, şu andaki ulaşılmış olduğumuz seviyenin aynı şekilde düşünülmesi mümkün değildir.

1961 Anayasasının 112. ve 115. Maddesi, idarenin kuruluş ve görevlerinin “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına dayandığını belirtmiş; mahalli idareleri tüzel kişiliğe sahip ve genel karar organları halk tarafından seçilen, il, belediye ve köy olarak saymıştır.<sup>1</sup> Yine 1961 Anayasasının 116. Maddesi yerel yönetimlerin karar organlarının halk tarafından seçileceğini ve seçilmiş organların organlık sıfatını kazanma ve kaybetmelerinin yargı yolu ile olacağını belirterek, bu yönetimlere yasal güvence sağlamıştır.

1961 Anayasasının 116. Maddesinin gerekçesinde; “Bu madde, mahalli idarelerin bünye ve mahiyetlerini genel olarak ifade etmektedir. 1876 Anayasasından beri yerleşmiş olan ve sosyolojik bir varlık kazanmış bulunan mahalli ünitelerimizde herhangi bir değişiklik yapmaya sebep görülmemiştir. Ancak, demokratik bir düzende mahalli idarelerin geniş yetkilerle teçhiz edilmesi genel olarak kabul edilen bir esas olduğundan, mahalli idare organlarının seçimleri, Anayasada sağlam, demokratik esaslara bağlanmış ve bunların merkezi idare ile olan bağlarının kanunla düzenlenmesi lüzumu belirtilmiştir” denilmek suretiyle anlayışın ana hatları izah edilmiştir.<sup>2</sup> 1961 Anayasasının yerel yönetimlerle ilgili maddesinde il özel idaresinin sadece bir yerel yönetim birimi olarak ismi zikredilmiş ve genel ifadelerden başka bir düzenleme getirilmemiştir.

---

<sup>1</sup> Bahtiyar AKYILMAZ; “İl Özel İdaresi”, **TİD**, Yıl: 60, Sa: 379, Haziran 1988, s. 82.

<sup>2</sup> Atilla ÖZER, **Gerekçeli 1961 Anayasası İle Mukayeseli 1982 Anayasası**, Bilim Yayınları, Ankara 1984, s. 489.

1982 Anayasasının 127. Maddesinin birinci fıkrasında, mahalli idareler; “il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunla gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” şeklinde tanımlanmaktadır. 123. maddesinde ise “idarenin kuruluş ve görevleriyle merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanacağı” belirtilmiştir.

1982 Anayasasının 127. Maddesinde “karar organları” kavramının kapsamını, Anayasa Mahkemesi geniş bir yorumla mahalli idarelerin bütün organlarını kapsadığı görüşünü benimsemiştir.<sup>1</sup> Bu görüşte olanlar, ilaveten bütün organların seçimle oluşmasının, yerel yönetim ilkesinin vazgeçilmez bir şartı olduğunu da ileri sürmektedir.<sup>2</sup> Bu görüşün katı olarak savunulması bir takım olumsuzluklara yol açmaktadır. 1982 Anayasasının 127. Maddesinde sadece “karar organlarının” kanunda belirtilen seçmenler tarafından oluşturulacağı belirtilmiştir. Ve yine her ülke kendi özel şartlarına, yönetim geleneğine göre bu organlarını oluşturacaktır.

Rejimi ve idari sistemi ne olursa olsun her ülke kendi toplumunun özelliğine göre ikili, üçlü veya dördü mahalli idare sistemi kurmaktadır. Ülkemize gelince yakın zamana kadar üçlü bir sistem cari iken il mahalli idaresi, belediye ve köye, büyük şehir belediyesinin de eklenmesiyle dördü bir sisteme adım atılmıştır.<sup>3</sup>

İl özel idaresi, 1876 Kanuni Esasının 36. Maddesine müsteniden Heyeti Vükelanın (Bakanlar Kurulu) Padişah idaresini iktiran eden, fakat Birinci Cihan Harbi gâilesi dolayısıyla meclisin tasvibine sunulması mümkün olmayan ve bu yüzden de Kanunu Muvakkat olarak (bugünkü kanun hükmündeki kararname benzeri) bugüne kadar yürürlükte kalmış bulunan 1913 tarihli “İdare-i Umumiye Vilayet Kanunu

---

<sup>1</sup> Nitekim, Anayasa Mahkemesi beş muhalife karşı altı çoğunlukla vermiş bulunduğu bazı hallerde belediye başkan vekillerinin vesayet makamlarınca belirlenebileceğine dair 3394 sayılı Kanunun birinci Maddesinin dördüncü fıkrasının iptaline dair vermiş olduğu 13.06.1988 gün 1987/22 Esas ve 1988/19 Karar sayılı hükmü. Ve yine Anayasa Mahkemesinin il daimi encümeninde seçilmiş üyelerden başka özel idare, köy hizmetleri ve bayındırlık müdürlerinin de görev yapmasını mümkün kılan 3360 sayılı Kanunun 15. Maddesiyle değişik İl Özel İdaresi Kanununun 136. Maddesini üç muhalife karşı sekiz üye ile iptal eden, 22.06.1998 tarih, 1987/18 Esas ve 1988/23 Karar sayılı kararı.

<sup>2</sup> Osman MERİÇ; “İl Mahalli İdaresi Ve Konu İle İlgili Olarak En Son Yapılmış Olan Düzenleme”, **TİD**, Yıl: 61, Sa: 382, Mart 1989, s. 5.

<sup>3</sup> Osman MERİÇ; “İl Mahalli İdaresi Ve Konu İle İlgili Olarak En Son Yapılmış Olan Düzenleme”, **a.g.e.**, s. 6.



Muvakkati”<sup>1</sup> ile ihdas edilirken, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak esas alınmış, fakat bunda öngörülen birçok hizmetler zamanla genel idare kuruluşlarına aktarılınca bu idarelerinde hizmet fonksiyonu zayıflamıştır.<sup>2</sup>

1982 Anayasasının 127. Maddesinin 2. fıkrasına göre “mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir” hükmü yer alır. Bu madde normatif hukuk hayatına yansımaları 16 Mayıs 1987 tarihli 3360 sayılı<sup>3</sup> “İl Özel İdaresi Kanunu” ile gerçekleştirmiştir. 3360 sayılı yasanın 75. Maddesine göre, “il özel idaresi taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve bu kanun ile belirli ve sınırlı görevleri yerine getirmekle yükümlü bir tüzel kişiliktir. İl özel idaresi malları korunma ve dokunulmazlığı (esirgenme) açısından Devlet malı sayılır” şeklinde tanımlanmıştır. 1982 Anayasası ve bu tanımlama çerçevesinde il özel idaresinin tanımından çıkan sonuçlar şunlardır:

- İl özel idaresinin kuruluş ve görevleri kanunla belirlenir.
- İl özel idaresi il sınırları içinde görev yapar.
- İl özel idaresi mahalli müşterek ihtiyaçları karşılar.
- İl özel idaresinin menkul ve gayri menkul malları vardır.
- İl özel idaresi kendi bütçesine sahiptir.
- İl özel idaresinin karar organları yasada belirtilmiş seçmenler tarafından oluşturulur.
- İl özel idaresinin tüzel kişilikleri vardır.
- İl özel idaresi kamu kuruluşudur. Malları Devlet malı sayılır.

---

<sup>1</sup> “İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkati” nin adı 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanunun birinci Maddesi ile “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir.

<sup>2</sup> Osman MERİÇ; “İl Mahalli İdaresiyle İlgili Yeni Düzenlemenin Değerlendirilmesi”, **TİD**, Yıl 59, Sa: 376, Eylül 1987, s. 3.

<sup>3</sup> R.G: 26 Mayıs 1987-19471.

### 1.1.2 İl Özel İdaresinin Yerel Yönetim Sistemi İçindeki Konumu

Yerel yönetimler, ülke yönetimi ile kalkınmasında genel yönetimle beraber işlev gören yönetsel ve siyasal bir sivil toplum kurumudur.<sup>1</sup> 1982 Anayasamızın 126. Maddesine göre “Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır” denilmektedir. Böylece il olan yerlerde otomatik olarak bir yerel yönetim birimi olan “il özel idaresi”de kurulmuş olur.

Yerel yönetimler ikili bir fonksiyona sahiptir. Önce Anayasa ve kanunlarla belirlenen organlar tarafından toplumsal bir iradeyi ifade eden bir insan gurubudur. Yani siyasal bir yönetimdir. Öte yandan yetkili olduğu sınırlar içinde yükümlü olduğu bazı yönetsel görevleri yürütmekle görevli bir birimdir. Bu anlamda bir yerel idarenin siyasal niteliği, yürüttüğü görevlerden ilke olarak bağımsız ve kendisine tanınmış ve garanti edilmiş olan özerklik anlayışının kanıtıdır. Bu özerklik İngiltere’de “self goverment” sözcüğü ile ifade edilmektedir.<sup>2</sup> İl özel idareleri görevleri bakımından, merkezi idare ile belediye ve köyler arasında “ara düzey” niteliğe sahip idari birimlerdir. Belediye ve köy idareleri belirli bir yerleşme alanı içerisinde faaliyet gösterdikleri halde, il özel idareleri il sınırları içindeki yerleşme birimleri arasında ve bünyesinde hizmet yürütmektedir.<sup>3</sup> Devletin geniş sınırları içinde çeşitli görevleri yapabilmesi için, alması gereken birçok kararı yalnız kendisinin yürütmesi olası değildir.<sup>4</sup> Yerel yönetimlerin bu yetkisi gelişmiş ülkelerde yerel ve ortak nitelikli kamu hizmetlerinin tamamını kapsamaktadır.<sup>5</sup>

İl özel idareleri, diğer yerel yönetimler gibi özerk, tüzel kişiliğe ve karar verme yetkisine sahiptirler. İl özel idareleri bu görevlerini seçimle oluşan ve özgürce karar veren organları tarafından yerine getirirler.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Rafet ÇEVİKBAŞ; “Yerel yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, **TİD**, Yıl: 67, Sa: 407, Haziran 1995, s. 95.

<sup>2</sup> Nuri TORTOP; “Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 6, Kasım 1995, s. 21,22.

<sup>3</sup> Bilal ERYILMAZ; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **TİD**, Yıl: 60, Sa: 379, Haziran 1988, s. 73.

<sup>4</sup> Fikri GÖKÇEER; “İl Genel Meclislerinin Sorunları ve İl Özel İdareleri”, **İller ve Belediyeler**, TBD, Yıl: 47, Sa: 545, Mart 1991, s. 144.

<sup>5</sup> Bilal ERYILMAZ; “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 2, Mart 1995, s. 90.

<sup>6</sup> Fikri GÖKÇEER; “İl Genel Meclislerinin Sorunları ve İl Özel İdareleri”, **a.g.e.**, s. 144.

### 1.1.3 İl Özel İdaresinin Önemi Ve Fonksiyonu

Toplumsal ve ekonomik gelişmelere paralel olarak, merkezi idarenin görevlerinin de artması nedeniyle, hizmetlerin daha süratli ve etkin bir biçimde yerine getirilmesi için, merkezi idarece gerçekleştirilen çoğu yerel hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi kaçınılmaz olmuştur.<sup>1</sup> İl özel idaresinin bu işlevine “fonksiyonel etkinlik” denilmektedir.

Her şeyden önce etkinlik, hizmete tahsis edilen geniş anlamdaki kaynak ile amaç arasındaki uygunluk şeklinde düşünülebilir. Bu uygunluk sağlanabilmiş ise bunun tezahürü “kararlarda isabet” olacaktır<sup>2</sup>

İl özel idaresi, yerel nitelikteki hizmetleri ifa ederken; özerk, demokratik, katılımcı bir siyasal yapı içinde işlevini sürdürmektedir.

Fonksiyonel etkinliğin dışında il özel idaresinin önemli bir işlevi de, demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı ve geliştirildiği mikro parlâmentolar olmasıdır.<sup>3</sup> Demokratik düzen içinde hizmetlerin halka benimsetilmesi ve demokratik katılımın artırılması ve murakabesinin sağlanması bu idarelerin en önemli yararlarından başlıcasını oluşturmaktadır.<sup>4</sup>

Demokrasi bakımından il özel idaresi, karar organı seçikle belirlenen üyelerden oluşan il genel meclisine sahiptir.<sup>5</sup> Demokrasimizin gelişmesi bakımından bu meclisler çok önemli yer tutar.<sup>6</sup> Şu halde il özel idareleri aslında mayasında var olan demokratik

---

<sup>1</sup>Rafet ÇEVİKBAŞ; **a.g.e.** s. 95.

<sup>2</sup> ERYILMAZ; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **a.g.e.**, s. 144.

<sup>3</sup> Bilal ERYILMAZ; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **İl Özel İdareleri Başta olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, (Tokat, 1987)**, DPT Yayını No: 2173, Ankara1989, s. 93.

<sup>4</sup> Beşir ATALAY-Güngör ERDÜMLÜ-İsmail KARAMAN; “İl Özel İdareleri”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, DPT Yayını No:2173, Ankara1989, s. 60.

<sup>5</sup> ERYILMAZ; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemi İçindeki Yeri”, **a.g.e.**, s. 94.

<sup>6</sup> Yıldızhan YAYLA; “İl Özel İdarelerinin İşlevi”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986, s. 64.

ve siyasi hüviyetini geliştirerek gerçek bir mahalli idare yani il halkının idaresi olmak zorundadır. Asıl işlevi zaten budur. <sup>1</sup> Bu açıdan il özel idarelerinin varlığı yadsınamaz.<sup>2</sup>

## 1.2 İL ÖZEL İDARESİNİN ORGANLARI

İl özel idaresi üç organa sahiptir. Bunlar “Vali”, “İl Genel Meclisi”(Meclisi Umumi-i Vilayet) ve “İl Daimi Encümeni” dir. <sup>3</sup>

Bunlar il özel idare işlerini ve menfaatlerini yöneten, koruyan, onu temsil eden ve tanıyan yönetim organlarıdır. (3360/m. 76)

### 1.2.1 Vali

Vali, il özel yönetiminin temsilcisi ve yürütme organıdır. Vali, bir taraftan merkezi yönetim teşkilatının bir ajanı, merkezin bir yürütme memuru ve Devletin

---

<sup>1</sup> YAYLA; a.g.e., s. 71.

<sup>2</sup> Doktrinde, il özel idarelerinin işlevini yitirdiği, miadını doldurduğu; çoğu zaman varlığı ile yokluğu fark edilmeyecek hale gelmiş kuruluşlar olduğu (Halil NADAROĞLU; **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1994, s. 174.), bu yüzden kamuoyunun özel idare ile ili birbirinden ayıramadığı (Fehmi YAVUZ; **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, Ankara 1966, s. 148.), il özel idareleri hakkındaki mevzuatın miadını doldurduğu (Kazım PAMUK; “İlin Diğer Kuruluşlarla İlişkisi ve Karşılaşılan Güçlükler”, **Cumhuriyetin Ellinci Yılında İstanbul’un İdari Sorunları Semineri**, İstanbul 1973, s. 22.), bu sebeple ya günün ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmesi gerektiği (İÇ-DÜZEN; **İl Özel İdareleri**, İçişleri Bakanlığı Genel Rapor, Kitap 3, Ankara 1972, s. 222.), 1982 Anayasasının hükümlerine göre il özel idarelerinin yeniden ele alınması gerektiği (Vefa POYRAZ; “İstanbul’un Bugünkü Durumu”, **Cumhuriyetin Ellinci Yılında İstanbul’un İdari Sorunları Semineri**, İstanbul 1973, s. 12.), artık il özel idarelerinin hizmet-i vücudunun kalmadığı (Ruşen KELEŞ-Fehmi YAVUZ; **Yerel Yönetimler**, Ankara 1983, s. 80.), tamamen kaldırılmaları gerektiği (Selçuk YALÇINDAĞ; “İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?”, **AİD**, Cilt: 3, Sa: 3, Eylül 1970, s. 186.) şeklinde çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Bu konuda yine bkz; sayın Nadaroğlu’nun Siddık Sami ONAR’dan naklettiği anekdot; 1965’lerde bir gün hocamız ile sohbet ederken il özel idarelerinin artık fonksiyonlarının kalmadığını ve bu sebeple kaldırılmaları gerektiği kanısında olduğumu söylemiş ve kendisinin bu konuda ne düşündüğünü sormuştum. Cevap olarak “aynı kanaatheyim” demişti. Ben de “peki hocam, mademki öyledir, bu konunun başta gelen otoritelerinden biri olarak bu kanaatinizi yetkililere niçin ifade etmiyorsunuz” demiştim. “Ettim, amma bir faydası olmadı” tarzında bir verdikten sonra şu olayı nakletmişti: “Bir gün devrin Başbakanı Refik Saydam’a il özel idarelerinin artık kaldırılması zamanının geldiğini söylemişim. Refik Saydam cevaben, haklısınız amma yapamam demişti. Niçin diye sorduğumda da, Hoca biliyorsun, bu kuruluşların meclislerine seçimle gelmeye alışmış kimseler vardır. ben bunları kaldırırsam bu kimseler bu defa Büyük Millet Meclisine gelmeye kalkarlar. Bu da benim başıma yeni gaileler açar; onun için vazgeç bu işten demişti!...”(Halil NADAROĞLU; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdareler İçindeki Yeri ve Önemi”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, DPT Yayını No: 2147, Ankara 1987, s. 196.)

<sup>3</sup> İl Daimi Encümenine “İl Encümeni” ya da “Daimi Encümen”de denir.

temsilcisi olmakla beraber, diğ er taraftan da yerel teşkilatın başkanı ve il tüz el kişiliğ inin bir organı ve temsilcisidir.<sup>1</sup> İl özel idaresine ait tüm iş leri ve görevleri yerine getirme yetkisi yalnızca valiye aittir.<sup>2</sup> (3360/m. 77)

### 1.2.1.1 Valinin Hukuki Konumu Ve Atanması

İl özel idaresinin yürütme organı ve aynı zamanda merkezi idarenin bir ajanı olan vali, “atama” ile iş başına gelmekte ve “yetki genişliğ ine”<sup>3</sup> dayanarak merkez adına bazı kararlar alıp, bunları uygulayabilmektedir.

Vali, ilk kez 1864 yılında Tuna Vilayetinin kurulmasıyla Türk yönetim yapısındaki yerini almıştır.<sup>4</sup> 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarımızda “vali” sözcüğ ünün yer almaması ise il yönetiminde esneklik sağ lanması amacıyla kaynaklanmaktadır.<sup>5</sup> Vali; il özel idaresi üzerinde bir yandan merkezi idarenin vesayet yetkisini sürdürürken, diğ er yandan seçilmiş organlar vasıtasıyla yansıyan milli iradeyi, merkezi yönetim ve mülki birimlere taşımaktadır.<sup>6</sup> Vali; özel idare müdürü dışında kalan memurları atama ve yer değı ştirme yetkisine sahiptir. Hem il özel idaresinin başı olması ve hem de merkezi yönetimin temsilcisi olmasından dolayı valinin il yönetiminde etkin bir konumu vardır.

Vali; Bakanlar Kurulu Kararı ile göreve başlar. Valiler özlük hakları bakımından İçiş leri Bakanlığı’na bağlıdır. Fakat vali illerde sadece bu Bakanlığ ın değı l, Devletin, Hükümetin ve tek tek tüm bakanlıkların temsilcisidir.<sup>7</sup> Valilerin, özlük hakları bakımından İçiş leri Bakanlığ ına bağlı olması, sanki İçiş leri Bakanlığ ının taşradaki ş ube müdürü pozisyonunda görülmesi sonucunu doğ urmuştur. Bazen, bakanlıklar, valiyi

---

<sup>1</sup> İsmet GİRİTLİ; **Kamu Yönetimi Teşkilat Ve Personeli**, Filiz Kitapevi, İstanbul 1983, s. 167-169.

<sup>2</sup> Bu maddenin özgün metni de şöyledir: “Vilayete mevdu bilcümle umur ve vezaifi hususiyede selahiyeti icraiye münhasıran valiye aittir.”

<sup>3</sup> 1982 Anayasası, Madde 126.

<sup>4</sup> Mustafa TOSUN; **Türkiye’de Valilik Sistemi**, TODAİE, Ankara 1970, s. 11, İlber ORTAYLI; **Türkiye İdare Tarihi**, TODAİE, Ankara 1979, s. 287-294.

<sup>5</sup> Suna KİLİ-A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları No: 269, s. 38-92.

<sup>6</sup> AKYILMAZ; **a.g.e.**, s. 90.

<sup>7</sup> ESİAD; **Türkiye’de İl Yönetiminin Yeniden Yapılanması**, ESİAD Yayını No: 93/G-2, İzmir 1993, s.12.

kendi bakanlıklarının da temsilcisi olduğunu unutarak sanki İçişleri Bakanlığının birimi gibi görmektedirler. Halbuki İçişleri Bakanlığının vali ile olan bağlantısı ne ise diğer bakanlıklarında öyle olması gerekir.<sup>1</sup>

Vali olabilmek için uzmanlık ve mülkiye memurluğu gibi şartlar aranmamıştır. Vali olabilmek için memurluk şartlarının bulunması yeterlidir. Buna rağmen uygulamada valiler daha çok mülkiye memurluğu mesleğinden gelenler arasından atanmaktadır. Valilik aynı zamanda siyasi yönü de bulunan bir memuriyettir. Bu nedenle valilerin atanmasında hükümetlere çok geniş bir taktir yetkisi verilmiştir. Göreve almada görülen bu serbesti görevin sona erdirilmesi ve görev yerinin değiştirilmesi konularında da kendisini gösterir. Uygulamada hükümetler, valiyi dilediği zaman görevinden alabilmekte ve dilediği ilde yeniden görevlendirebilmektedir.<sup>2</sup> İl ölçeğinde yasal açıdan Devlet ve Hükümet temsilcisi konumunda bulunan, geleneksel olarak da yansız “Devlet Baba” imajını taşıyan valilere ilişkin atama hazırlıkları aşamasında, koalisyon kanatları arasındaki kontenjan pazarlıkları, atama sonrasında da siyasi parti gruplarındaki değerlendirmeler, valiliğe geliş yolunu alabildiğine siyasallaştırmıştır.<sup>3</sup> Valiliğe geliş yolunda 1864’ten günümüze değin hep atama yöntemi uygulanmıştır. Bu yöntem valinin merkezi yönetimin “yetki genişliği” ilkesine dayalı ve “hiyerarşi” ye tabi ildeki temsilcisi olmasının<sup>4</sup> bir sonucudur.<sup>5</sup>

Bazı çevreler, valinin seçimle göreve gelmesini önermektedirler. Bu öneri daha çok basın ve siyasi parti sözcüleri tarafından dile getirilmektedir. İl yönetiminde önemli sorun, valinin seçimle veya atamayla gelmesinden çok onun konumudur. Eğer vali, merkezi idarenin ildeki birimlerinin başı, Devletin, hükümetin, ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisi olarak görev yapacaksa, böyle bir konumda valinin seçiminden söz etmek

---

<sup>1</sup> Güngör ERDÜMLÜ; **Bir Özel İdare Uygulaması: Tokat Örneği**, TC Başbakanlık DPT Yayınları No: 2185, Ankara1989, s. 96-100.

<sup>2</sup> ESIAD; **a.g.e.**, s. 12.

<sup>3</sup> Mustafa GÖNÜL; “Kontenjanlı Ya da Seçimli Vali”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 10 Şubat 1992.

<sup>4</sup> Mustafa GÖNÜL; “Seçimli Valilik Üzerine Düşünceler”, **AİD**, Cilt: 25, Sa: 3, Eylül 1992, s. 55.

<sup>5</sup> Valinin hukuksal statüsüne ilişkin düzenlemeler konusunda daha geniş bilgi için bkz. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 4, 6 ve 8. Maddeleri, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 37. Maddesi, 657 sayılı Devlet Memurları Hakkındaki Kanunun 1897 sayılı Yasanın 1. Maddesi ile değişik 36. Maddesi, 29.11.1984 günlü, 243 sayılı K.H.K.’nin değişik 8. Maddesi, 23.12.1972 tarihli ve 2 sayılı K.H.K.’nin 1. Maddesi ile değişik 60. Maddesi.

siyaset teorisi bakımından mümkün değildir. Eğer vali, merkezi hükümetin ildeki temsilcisi ve memuru olmaktan çıkıp yalnızca il özel idaresinin başı olarak görev yapacaksa, seçimle işbaşına gelmesi hem mantıklıdır ve hem de gerekli görülebilir. O takdirde ilin genel yönetimi ortadan kalkar, ildeki merkezi idare kuruluşları doğrudan merkez ile irtibat kurarlar, il ölçeğindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesinde il özel idaresi etkili hale gelir.<sup>1</sup>

Özel kuruluş statüsünde olan il özel idaresinin yürütme organı valinin seçimle değil de atama yolu ile işbaşına gelmesi yerel yönetimlerin özerkliğini aştığı gerekçesi ile tartışma konusu olagelmıştır. Doktrinde valinin seçimle işbaşına gelmesi doğrultusunda tartışmalar sürerken diğer yandan da atama yolu ile işbaşına gelmesini valinin konumu açısından daha doğru olacağını ileri süren görüşlere de rastlanılmaktadır.<sup>2</sup> Ancak seçimle gelene güvenmek, idarenin ajanı durumundaki valiye güveni esirgemek yanlış ve hatalıdır. Kamu görevi ve görevlileri kuşku ve güvensizlik içinde tutulmamalıdır. Doğruyu ve gerçeği bulmak sadece seçilmişlerin tekelinde değildir. Anayasal ilke ve kurallara açık ve kesin aykırılık olmadıkça asıl olan iyi niyettir. Aksi halde Devlet yaşamında düzen ve istikrar yerine kargaşa egemen olur.

### 1.2.1.2 Valinin İlin Genel Yönetimindeki Fonksiyonu

Türk merkezi idaresinin taşradaki temsilcisi olan vali, ilde Devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanlığın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır.<sup>3</sup> Vali ilde, merkezi yönetimi en güçlü yetkilerle temsil eden kişidir.<sup>4</sup> Vali bu hali ile, ilde merkezi yönetim ile milli irade arasında koordinasyonu sağlayan<sup>5</sup> kişi

---

<sup>1</sup> ESIAD; **a.g.e.**, s. 26.

<sup>2</sup> Valinin seçimle veya atama ile işbaşına gelmesine ilişkin yorumlar için bkz. ERYILMAZ; **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi, İzmir 1995, s. 136, Ahmet BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, **TİD**, Yıl: 65, Sa: 400, Eylül 1993, s. 49-50., Sadrettin SÜRBEHAN; “Vali Siyasi Yürütme Vasıtası mıdır?”, **TİD**, Sa:340, Ocak-Şubat 1973, s. 40-63., MOLVALI; **a.g.e.**, s. 176., AKYILMAZ; **a.g.e.**, s. 90. Ayrıca, “Bölge Valiliği” hakkında bkz. A. Nazif DEMİRÖZ; “Bölge Valiliği Üzerine”, **AİD**, Cilt: 23, Sa: 4, Aralık 1990, s. 55-70. Atamalı Valiliğin iyileştirilmesi hususunda bkz. GÖNÜL; “Seçimli Valilik Üzerine Düşünceler”, **a.g.e.**, s. 57-63. İlçe Özel İdarelerin kurulması hakkında bkz. Dağıstan KILIÇARSLAN; “İlçe Özel İdareleri”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 5, Sa: 1, Ocak 1991, s. 43.

<sup>3</sup> MOLVALI; **a.g.e.**, s. 171.

<sup>4</sup> A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Yönetim Hukuku**, Sevinç Matbaası, Ankara 1983, s. 75.

<sup>5</sup> Ahmet ÖZER; “İl Özel İdarelerimiz Ve Fransa’daki Son Gelişmeler”, **TİD**, Sa: 383, Haziran 1989, s. 79-80.

olmaktadır. Valiler, il sınırları dahilinde yasaları ve hükümet emirlerini uygulamakla, kamu düzeni ve güvenliği sağlarlar.

Kamu yönetimi bir bütündür ve belirli toplumsal hedeflere ulaşmayı amaçlar. Toplumsal hedeflere ulaşılabilmesi için, çeşitli kamu örgütlerinin etkinlikleri arasında uyum sağlanması gereklidir. İl sisteminin benimsenmesi ile merkezi yönetimin taşra örgütlenmesinde temel birim, il düzeyindeki örgütlenme kabul edilmiş ve merkezi yönetimin il kuruluşlarının valinin denetim ve gözetiminde hizmetlerini uyumlu bir şekilde halka götürmesi amaçlanmıştır.<sup>1</sup> Bu nedenle vali merkezi yönetimin il sınırları içindeki kuruluşlarını ve yönetim birimlerini denetler. İl içindeki, adli ve askeri kuruluşlar dışında kalan bütün Devlet daire ve kurumlarını, işletmelerini gözeterek, gerektiğinde koordinasyonu sağlamak amacı ile bu kurum ve kuruluşların yöneticileri ile toplantılar düzenleyebilir.

### **1.2.1.3 Valinin İlin Yerel Yönetimindeki Fonksiyonu**

Bu konuya İkinci Bölümde, il genel meclisi ve vali ilişkilerinde değinilecektir.

### **1.2.2 İl Genel Meclisi**

İl özel idaresinin müzakere ve karar organı olan il genel meclisi, İkinci Bölümde incelenecektir.

### **1.2.3 İl Daimi Encümeni**

İl genel meclisinin toplantıda bulunmadığı zamanlarda il özel idare işlerinin kesintiye uğramaması için “İl Daimi Encümeni” oluşturulmuştur. İl daimi encümeni, il özel idaresinin karar alma, icrai yetkiler kullanma, danışmaya özgü görüş bildirme ve denetleme fonksiyonunu yürüten bir organdır.

#### **1.2.3.1 İl Daimi Encümeninin Oluşumu**

3360 sayılı Kanunun değişik 136. Maddesi ve İl Genel Meclisinin Çalışma Esas Ve Usulleri Hakkındaki Yönetmeliğin 18. Maddesi, il genel meclisinin her yıl dönem

---

<sup>1</sup> Aykut POLATOĞLU; “İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu Ve Yeni Bir Yönetim Modeli”, **AİD**, Cilt: 18, Sa: 4, Aralık 1985, s. 30-31.



başı toplantısında üyeleri arasından gizli oyla encüme beş asıl, beş yedek üyenin ayrı ayrı seçileceğini belirtmiştir. İl daimi encümeni valinin başkanlığında bir yıl için seçilmiş beş üyeden oluşmaktadır. İl daimi encümenine seçilen üyeler ayrı ayrı ilçelerden olmak zorundadır.

İl genel meclisi her yıl dönem başı toplantısının ilk birleşiminde, üyeleri arasından gizli oyla beş asıl, daha sonra beş yedek üyeyi ayrı ayrı seçer. Beşten fazla isim yazılı oy pusulaları geçersizdir. Oylama sonunda en çok oy alan beş üye asıl üyeliğe seçilmiş sayılır. Asıl üyelerin seçimi sırasında iki veya daha çok sayıda üyenin eşit oy alması veya aynı ilçeden birden çok üyenin eşit oy alması halinde kura yolu ile üyelikler belirlenir.

1982 Anayasasının 127. Maddesindeki “... mahalli idareler karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” hükmüne dayandırarak Anayasa Mahkemesi, il daimi encümenindeki doğal üyelikleri iptal etmiştir.<sup>1</sup> 3360 sayılı Yasanın iptal edilen değişik 136. Maddesinin ilgili fıkrası uygulama ile hukuki durum arasında bir paralellik sağlamak istemiştir. Zira, seçimle gelen il daimi encümeni üyeleri encümen toplantılarında görüşülen teklifler hakkında, uygulayıcı birim başkanlarından aydınlatıcı, açıklayıcı bilgi alma ihtiyacı duyduklarından<sup>2</sup>, ilgili bu daire müdürleri oy sahibi olmadan fiilen encümen toplantılarına katılmaktadırlar.<sup>3</sup>

### **1.2.3.2 İl Daimi Encümeninin Gündemi Ve Toplantıları**

İl daimi encümenine vali veya yerine görevlendireceği vali yardımcısı başkanlık eder. İl daimi encümeninin olağan toplantıları için 3360 sayılı Yasada herhangi bir süre tespit edilmemiştir. Uygulamada genel olarak haftada bir kez yapılmaktadır. Eğer vali

---

<sup>1</sup> İl daimi encümenine, il özel idare müdürlüğü, köy hizmetleri ve bayındırlık ve iskan müdürlüklerinin doğal üye olarak katılmasını öngören 3360 sayılı Yasanın değişik 136. Maddesinin ilgili fıkrası, Anayasa Mahkemesinin 26 Kasım 1988 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 22.06.1988 tarih, 1987/18 E. ve 1988/23 K. Sayılı Kararı ile Anayasasının 127. Maddesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Bu karar ile il daimi encümeninin “karar organı” olma niteliği öncelikli ve ağırlıklı sayılmıştır.

<sup>2</sup> BAŞSOY; **a.g.e.**, s. 44.

<sup>3</sup> Daire müdürlerinin İl Daimi Encümeninde tabii üye olarak bulunmalarına ilişkin görüşler için bkz. TAMER; **a.g.e.**, s. 172, Selçuk YALÇIDAĞ; “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, **AİD**, Cilt: 24, Sa: 3, Eylül 1991, s. 140.

uygun görür ise olağan toplantılar dışında olağan dışı toplantılar da yapılabilir. (3360/m. 141)

Gündemin tespiti vali ya da vali yardımcısı tarafından yapılır. İl daimi encümeni, başkan tarafından havale edilmeyen konuları görüşemez. (3360/m. 141) Birbirini izleyen üç toplantıya özrü olmadan katılmayan üye encümenden çekilmiş sayılır. (3360/m. 143)

### **1.2.3.3 İl Daimi Encümen Kararları Ve Bu Kararlara Karşı İtiraz**

İl daimi encümeni, mutlak ekseriyet (salt çoğunluk)<sup>1</sup> olmadıkça görüşmelere başlayamaz ve karar alamaz. Oylarda eşitlik olması halinde başkanın bulunduğu tarafın oyları tercih edilir. İl daimi encümeninde alınan kararlar bir tutanağa geçirilir ve üyeler tarafından imzalanır. (3360/m. 142)

Vali, il daimi encümen kararlarını kanun, tüzük ve yönetmelikler, il genel meclisi kararlarına veya kamu yararına aykırı gördüğü taktirde, kararın alındığı toplantıyı takip eden ilk toplantıda bir defa daha görüşülmesini isteyebilir. İl daimi encümeni, kararında üçte iki çoğunlukla ısrar eder ise, bu halde encümen kararı kesinleşmiş olur.

Vali, gerektiğinde kesinleşen il daimi encümeni kararlarının uygulanmasını durdurarak, iptali için idari yargı merciine, kararın alındığı tarihten itibaren 60 gün içinde Danıştay'a başvurabilir.(3360/m. 141)

### **1.2.3.4 İl Daimi Encümeninin Görevleri**

İl daimi encümeninin görevleri 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 144. Maddesinde belirtilmiştir. Buna göre il daimi encümeni aşağıdaki görevleri yerine getirir:

- İl daimi encümeni, vali tarafından verilecek il özel idaresi bütçe taslağını inceleyerek görüşlerini bir rapor halinde belirtir.
- İl daimi encümeni, vali tarafından her ay sonunda verilecek harcama cetvellerinin bütçeye uygun olup olmadığını inceleyerek, uygun bulunduğu taktirde harcama cetvellerini onaylar.

---

<sup>1</sup> İl Daimi Encümeni üye tamsayısının yarısından bir fazlasını ifade eder.

- İl daimi encümeni, il özel idaresi bütçesi ve il genel meclisi kararı gereğince, yapılacak arttırma ve eksiltme şartları hakkında görüş bildirir ve bu konuda gerekli belgeleri düzenler, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale işlemlerini yapar.
- İl daimi encümeni, önceden belirlenemeyen giderler karşılığında bütçeye konulan paranın harcama yerlerini ve şeklini tespit eder ve bölüm içinde maddeden maddeye aktarmalar yapar.
- İl daimi encümeni, mahalli hizmetlerle ilgili olarak il genel meclisine sunulacak iş projeleri hakkında görüşlerini bildirir.
- İl daimi encümeni, acele hallerde il genel meclisinin vereceği kararları, il genel meclisinin ilk toplantısında meclise sunmak şartı ile alır.
- İl daimi encümeni, il genel meclisinin her toplantı yılı başlangıcında, il özel idaresi işlerinin yürütülmesi ve eski kararların uygulama şekline dair görüşünü meclise sunar.
- İl daimi encümeni, 3360 sayılı Kanunun il özel idaresine verdiği görevler ile ilgili olarak valinin havale edeceği her konu hakkında görüş bildirir.
- İl daimi encümeni, Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen esaslar dahilinde, yıllık programlar gereğince yapılacak yatırımların müşavirlik, mühendislik, mimarlık ve benzeri proje ve kontrollük hizmetlerinin yaptırılmasına karar verir.
- İl daimi encümeni, il özel idaresi tarafından yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücret tarifelerini düzenleyerek il genel meclisine sunar.
- İl daimi encümeni, il özel idaresinin görevleri ile ilgili konularda yasaklayıcı tedbirleri ve kararları alır. Bunlara uymayanlar hakkında ceza kararı verir, müeyyideler uygulanmasını kararlaştırır.
- İl daimi encümeni, belediye sınırları dışında, umumun eğlenmesine, dinlenmesine, yiyip içmesine mahsus yerlerle, benzerlerinin ücret tarifelerini düzenler ve sınıflarını tespit eder; bu gibi yerler ile diğer işyerlerinin açılma, kapanma, ve öğle dinlenme saatlerini belirler ve ilan eder.

### **1.2.3.5 İl Daimi Encümen Üyelerinin Görev Sürelerinin Dolması Ve Görevden Uzaklaştırılması**

İl daimi encümen üyelerinin görev süreleri bir yıldır. Süreleri dolan üyelerin yeniden seçilmeleri mümkündür. (3360/m. 136) İl daimi encümeninin seçilmiş üyelikleri herhangi bir nedenle boşalması halinde, yedek üyeler oy sayılarına göre ve en üst sıradan başlamak üzere vali tarafından göreve davet olunur. Sıralamaya göre asıl üyeliğe davet edilecek yedek üyenin mensup olduğu ilçenin il daimi encümeninde temsil edilmesi (o ilçeden seçilen asıl üyenin il daimi encümeninde var olması) halinde bir alt sıradaki yedek üye davet edilir. Bu şekilde sıra atlama uygulaması, il daimi encümeninde temsil edilmeyen ilçeden seçilmiş yedek üyeye sıra gelinceye kadar sürdürülür. Yedek üyelerin tamamının asıl üyeliğe getirilmesinden sonra seçilmiş üyeliklerin boşalması halinde il genel meclisi olağanüstü toplantıya çağrılarak noksan, asıl ve yedek üyeler için seçim yapılır. (3360/m. 136-Yönetmelik/m. 18)

Haklarında başlatılan bir soruşturma nedeni ile İçişleri Bakanlığı tarafından il daimi encümeni geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılabilir. (1982 AY./127-3360/ Ek Madde 3) Bu halde il daimi encümeninin görevleri valilik makamı tarafından seçilecek il daire müdürleri tarafından yürütülür.

## **1.3 İL ÖZEL İDARESİNİN GÖREVLERİ**

İl özel idaresine 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer kanunlarla oldukça geniş görevler verilmiştir. Çok çeşitlilik arz eden bu görevler bugün için il özel idarelerinin mali, teknik ve idari imkanlarını aşmıştır. Bu nedenle zaman içinde il özel idaresinin görevlerinin birçoğu merkezi idareye geçmiştir.

### **1.3.1 İl Özel İdaresi Görevlerinin Belirlenmesi Ve Görev Paylaşımı**

Yirminci yüzyıl başlarında Devletin kamu hizmetlerini tam olarak yerine getiremediği bir dönemde il özel yönetimine verilmiş olan görevler günümüzde bu kuruluşların olanaklarını aşmıştır. Bu nedenle, il özel yönetiminin işlevi giderek genel

yönetim kuruluşlarına geçmiştir. Ancak yaratılan bu görev ikililiğinin süregelmesi ile hizmetlerin örgütlenmesi karmaşık bir nitelik kazanmıştır.<sup>1</sup>

Merkezi idarelerin üstlendiği hizmetler ülke yönünden büyük önem taşıyan hizmetlerdir. Bu hizmetler bölgesel ve yerel nitelikler gösterebilir. Ancak Devletin ulusal çıkarları söz konusu olduğunda bu hizmetlerin Devlet tarafından ifası gerekir. Bazı hizmetler de vardır ki bunların kapsamı bölgesel ve yerel sınırları geçecek nitelikte değildir. Örneğin yerel yapılanmanın genel planı, yerel altyapının yapılması ve bakımı bu nitelikteki hizmetler sayılır.<sup>2</sup> İl özel idaresi görevlerinin yasa ile belirlenmesi Anayasa gereğidir. Mahalli idarelerin görevleri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanun ile düzenlenmelidir.

İl özel idaresinin görevleri, kendi sınırları içinde yaşayanların aynı yörede, birlikte yaşamaktan doğan eylemleri durumlarının yarattığı, yoğunlaştırdığı, güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentilerdir. Bu beklentileri yerel planda karşılama olanak ve önceliklerini taktir yetkisinin, o yörede yaşayan halkın seçerek oluşturdukları organlara bırakılması, hem özerklik ilkesine hem de demokratik yaşama biçimine uygun bir yoldur.<sup>3</sup>

Türkiye’de il özel idareleri, öteden beri merkezi yönetimin ajanı olan valilerin sıkı otoritesi altında bir Devlet dairesi görünümündedir. Bugüne kadar mevzuatla verilmiş görevleri bir bütün halinde yerine getiremediği bilinmekle beraber, çeşitli dönemlerde yapılan değişiklik ve ilavelerle, çağın en önemli teknik hizmetlerinin il düzeyinde yürütme sorumluluğu bu idarelere verilmiştir.<sup>4</sup>

İl özel idarelerimiz, diğer yerel yönetim birimlerimizle birlikte yeni bir yapılanmaya gerek göstermektedir. Bu yapılanma sırasında özellikle il özel idarelerimizin görev, yetki ve kaynak açısından güçlendirilmeleri ancak bu güçlendirmenin gerçekçi ölçüler içinde yapılması gerekmektedir. Yoksa halen merkezi

---

<sup>1</sup> SENCER; **a.g.e.**, s. 32.

<sup>2</sup> TORTOP; “Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri”, **a.g.e.**, s. 23-24.

<sup>3</sup> Fikri GÖKÇEER; “Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Ve İl Özel İdareleri”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 4, Sa: 4, Temmuz 1990, s. 25.

<sup>4</sup> Zerrin TOPRAK; “İl Özel İdarelerinin Görevleri Ve Kamusal Hizmet Yaklaşımı”, **TİD**, Yıl: 62, Sa: 387, Haziran 1990, s. 152.

idare kuruluşlarınca yapılmakta olan pek çok hizmetin il özel idarelerine devredilebileceğini ve sonuçta başarı elde edilebileceğini sanmak yanıltıcı olur. Görev ikilemi ve karışımı olduğu gerçek olmakla beraber hangi hizmetlerin merkezi idare kuruluşlarına, hangilerinin mahalli idare kuruluşlarına verilmesi hakkında kesin bir ayırım yapma fikri görünürde çekici gelse de uygulanması mümkün olmayan bir görüştür. O nedenle bu idareleri, kuruluş ve görev kanununda yapılacak yenileme ile bugünkünden daha çok, daha görünür iş yapar hale getirmek ve onunla yetinmek uygun olur.<sup>1</sup>

### 1.3.2 İl Özel İdaresine Yasalarca Tanınmış Görevler

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 78. Maddesinde zikredilen oldukça dağınık ve geniş görevler şu başlıklar altında toplanabilir:

**Bayındırlık Görevleri:** Türkiye Cumhuriyetinde, Devlet dairelerince görülecek lüzum üzerine yapım, bakım ve onarımı Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ait olan yollar dışında, il sınırları içindeki ilçe ve bucakları birbirine bağlayan yolları<sup>2</sup>, ve yollara bağlı geçitleri inşa etmek, bakımını, onarımını sağlamak, içme suyu tesisleri inşa etmek (3360/m. 78-1) ve gelirlerinin yeterliliği ölçüsünde göl ve bataklıkların iyileştirilmesi ve kurutulması için gerekli işlerin yapılması veya bu işlerin bayındırlık özel teknik şartnamesi<sup>3</sup> uyarınca isteklilerine yaptırılması (3360/m.78-2) il özel idaresinin görevlerindedir.

Bu görevlerden il yollarının yapımı ve bakımı Karayolları Genel Müdürlüğüne, köy yollarının yapımı ve onarımı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne, bataklıkların kurutulması, iyileştirilmesi, ıslahına ilişkin görevleri ise Devlet Su İşleri İdaresine bırakılmıştır.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> AYTAC; a.g.e., s. 389.

<sup>2</sup> Gerek Devlet yollarının gerekse il özel idaresine ait yolların, şehir ve kasabalar içinde kalan kısımlarının yapım ve onarımı da türüne göre Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı veya il özel idaresine aittir.

<sup>3</sup> Bu işlere ait “fenni” “teknik” belgeler Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından incelenerek iki ay içinde aynen veya değiştirilerek kabul ve onaylanacaktır.

<sup>4</sup> İÇ-DÜZEN; İl Özel İdareleri, a.g.e., s. 46,47.

**İmtiyaz Ve Ruhsat Verme Görevleri:** İl özel idaresine, şehir ve kasabalarda yararı belediyelere ait ve şartları Devlet tarafından tespit edilecek kurallara uygun olmak ve süresi 40 yılı geçmemek şartı ile tramvay işletilmesi, havagazı ve elektrikle işleyen aydınlatma yapılması,<sup>1</sup> elektrik dağıtımına ve içmeye elverişli su getirilmesine imtiyaz tanınması, il içinde otomobil, otobüs, minibüs işletmesi ve çeşitli sanayiye ilişkin fabrika kurulması için ruhsat verilmesi yetkisi tanınmıştır. (3360/m.78-3)

İl özel idaresine tanınan bu görevlerden toplu taşıma, aydınlatma, içme suyu temini ve dağıtımını 1580 sayılı “Belediyeler Kanunu” ile belediyelere, süresi 40 yılı geçmeyen imtiyazları verme yetkisi Bayındırlık ve İskan Bakanlığına, çeşitli sanayi kollarında faaliyet icrası için kurulacak fabrikalar için ruhsat verme yetkisi 1593 sayılı “Umumi Hıfzısıhha Kanunu” ile Sağlık Bakanlığına devredilmiştir.

**Tarım Ve Hayvancılık Görevleri:** Tarımla ilgili olarak il özel idaresine, örnek ve deneme çiftlikleri, tarlaları, fidanlıkları ile tarım okulları ve damızlık hayvan ve tarım araçları depoları kurulması, tarımsal ürün sergi ve yarışmaları düzenlenmesi ve parasal ödül verilmesi, tohum ve fidan temini, ağaçların ıslahı için kurslar düzenlenmesi, ürünlerin cinslerini iyileştirme ve İlin iklimine uygun yeni ürünler yetiştirmek için parasız fidan ve tohum dağıtılması, tarım merkezi olan yerlerde herkesin yararlanabileceği biçme, harman ve kalbur eleme makineleri ve diğer tarım aletleri sağlayarak çiftliklere kiralanması, tarım müzeleri ve tarım yardımlaşma ortaklıkları (kooperatifler) kurulması, hasılı tarımın gelişmesi için her türlü tedbirin alınması gibi çeşitli görevler verilmiştir. (3360/m. 78-4)

Hayvancılık ile ilgili olarak ise, hayvan sergileri ve yarışmaları düzenlemek, at yarışları düzenlemek, damızlık hayvan depoları kurmak ve bulaşıcı hastalıklarla savaş için ödenek ayırmak gibi görevleri vardır. (3360/m. 78-4)

Yurdumuzun doğa ve iklim şartları hayvancılığa elverişli bir ortam yaratmaktadır. Özellikle ülkenin doğusu iyi, kaliteli ve geniş meraları ile hayvancılığa çok elverişli bir

---

<sup>1</sup> Süresi 40 seneyi geçen bütün imtiyazlar ile hareket gücü suyun düşmesi ile elde edilecek çekmeye ve aydınlatmaya ait elektrik imtiyazları Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı tarafından verilir.

durumdadır. Bu ortama rağmen hayvancılık, yurdumuzda daha çok aile işletmelerinin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme alışkanlığı içinde yapılmaktadır. İhtiyaçtan fazla üretim, başka bir ifade ile pazar için üretim ancak bazı bölgelerimizde yeni yeni gelişmeye başlamıştır.<sup>1</sup>

İl sınırları içinde orman yetiştirmeye elverişli yerlerde orman yetiştirilmesi ve yabancı ağaçların aşılanaarak verimli hale getirilmesi de yine il özel idaresinin görevlerindedir. (3360/m. 78-5)

İl özel idaresinin tarım ve hayvancılık ile ilgili görevleri yeterli bütçe ve teşkilata sahip olamadıklarından dolayı merkezi idarenin taşra kuruluşu olan Tarım İl Müdürlüklerine,<sup>2</sup> ormanla alakalı görevleri ise Orman Bakanlığına devredilmiştir.

**Kültür Ve Eğitim Görevleri:** İlköğretimin sağlanması için genel ve gerektiğinde gezici ilköğretim okulları, işçi ve fakirler için gece okulları ve ilçelerde orta dereceli okullar açılması veya yapılması ve bu okulların eğitimle ilgili yasalar uyarınca yönetilmesi ve gözetilmesi<sup>3</sup> il özel idaresinin görevleri arasında sayılmıştır. (3360/m. 78-9)

İl özel idaresine verilen eğitim ile ilgili görevler Milli Eğitim Bakanlığına, öğrenci yurtlarının açılması ve işletilmesi ile ilgili görevler Kredi Ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne, il genelinde kültürel faaliyetlere ilişkin görevler ise Kültür Bakanlığına devredilmiştir.

**Sağlık Ve Sosyal Yardım Görevleri:** İl sınırları içerisinde yetim evleri, hasta hane, akıl hasta hanesi, güçsüzler yurdu gibi hayır müesseselerinin kurulması da il özel idarelerinin görevleri arasında sayılmıştır. (3360/m. 78-10)

Bugün için il özel idareleri sağlık hizmetleri konusunda önemli bir fonksiyon ifa edememektedirler. Bütçelerine konulan cüzi ödenekler daha çok sağlık müdürlüklerinin

---

<sup>1</sup> İÇ-DÜZEN; **İl Özel İdarelerinin Veterinerlik Hizmetleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1968, s. 1.

<sup>2</sup> İÇ-DÜZEN; **İl Özel İdarelerinin Tarım Hizmetleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969, s. 72.

<sup>3</sup> İl milli eğitim müdür veya müfettişlerinin olumlu görüşü ile, özel tüzüğü uyarınca özel okulların açılmasına izin vermek ve eğitim müfettişleri aracılığı ile bu okulları denetim altında bulundurmak valilerin hak ve görevlerindedir. (3360/m. 97)



büro ve cari giderlerine harcanmaktadır.<sup>1</sup> İl özel idarelerinin hasta hane açma ve işletme görevi, 1580 sayılı Yasa ile belediyelere, 1593 sayılı Yasa ile Sağlık Bakanlığına, 2219 sayılı Yasa ile özel sektöre, kendi personellerinin tedavi ve bakımı için kamu iktisadi teşekküllerine verilmiş ve 6134 sayılı Yasa ile il özel idaresi bünyesindeki hasta hanelerin Sağlık Bakanlığına devri kararlaştırılmıştır. İl özel idaresi 6972 ve 2828 sayılı Yasalar gereği korunmaya muhtaç çocuklar için birlikler kurmak, bunun için bütçede pay ayırmak ve 4109 sayılı Yasa uyarınca da muhtaç asker ailelerine yardım etmekle mükelleftir. Ancak bu görevler tam olarak yerine getirilememektedir.

**Ekonomi Ve Ticaret Görevleri:** Uygun yerlerde sanayi odaları, sanayi okulları açılması ve buralarda yerel gereksinmelere cevap verecek sanatların öğretilmesi, yerel sanayi ürünlerinin özendirilmesi için yarışmalar düzenlenmesi, sergiler açılması ve parasal ödüllerin verilmesi, paneller düzenlenmesi, sanayi müzelerinin kurulması il özel idaresinin görevlerindedir. (3360/m. 78-7) Toplum refahını ve insan mutluluğunu artırabilmek için yurt ekonomisine büyük ölçüde katkıda bulunan ticaret ve sanayi sektörlerinin hızlı bir şekilde geliştirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur.<sup>2</sup> Bu nedenle il özel idaresine gereken yerlerde ticaret odaları ve ticaret borsaları açılması, sergi, pazar ve panayırklar düzenlenmesi, hasılı ticarete dönük işlerin geliştirilmesi ve mahalli servetin çoğalması için gereken önlemleri alma görevi de verilmiştir. (3360/m. 78-8)

Bugün için sanayi ve ticaret odaları 1982 Anayasamızda “Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları” başlığı altında düzenlenmiş ve “Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşu” sayılmıştır. Sanayi Ve Ticaret Bakanlığı da birtakım görevleri il özel idarelerinden kendi üzerine devralmıştır.

**İl Özel İdaresinin Diğer Görevleri:** Türk toplumunun geleneksel bir yönetim birimi olan il özel idarelerinin işlevlerini ve etkinliklerini çeşitli sebeplerle yakın zamana kadar giderek yitirmiş oldukları bir gerçektir. Özellikle 1913’lerde il yönetimine ilişkin tüm görevleri yüklenmiş iken, ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelere uygun olarak bugün birçok görevi merkezi yönetime bırakmış

---

<sup>1</sup> İÇ-DÜZEN; **İl Özel İdarelerinin Sağlık Hizmetleri**, Araştıran: Ahmet BAŞSOY, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969, s. 41.

<sup>2</sup> İÇ-DÜZEN; **İl Özel İdarelerinin Ekonomik Görevleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969, s. 1.

bulunmaktadır.<sup>1</sup> Bununla birlikte merkezi idareye devredilmiş görevler hala daha il özel idaresinin görev alanından çıkartılmamıştır.

İl özel idaresi, mahalli müşterek nitelikte olan imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve korunması, eğitim ve spor, tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevleri ve 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu dışında çeşitli mevzuatla verilen görevleri imkanları nispetinde tespit edeceği öncelik sırasına göre yürütür. (3360/m. 78-13) İl özel idaresi bu görevleri imkanları elverdiği ölçüde yerine getirecektir.

İl özel idaresi, mahalli hizmetler için kalkınma plan ve ilkelerine uyararak ve ilin imkan ve ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurarak yıllık programlar hazırlamak ve uygulamakla görevlidir. Yıllık programlar, bakanlıklar, bölge ve il kuruluşları ile koordineli bir şekilde hazırlanır ve uygulanır. (3360/m. 78-14)

### **1.3.3 İl Özel İdaresinin Uygulamalarla Oluşmuş Görevleri**

İl özel idaresinin varlığına artık gerek kalmadığını ileri sürenler, bu idarelere geçmişte verilen görevlerin zamanla merkezi idare kuruluşlarına geçtiğini ve bu idarelerin artık tarihi ömürlerini tamamladıklarını iddia etmektedirler. Ancak il özel idareleri her şeye rağmen mali imkanları ölçüsünde ve mahallinden de kaynak yaratarak anımsanamayacak hizmetler ifa etmiş ve etmektedirler.<sup>2</sup> Merkezi idareye kaptırılan görevler İl Özel İdaresi Kanunundan resmen çıkartılmamıştır. Bugün için il düzeyinde, merkezi yönetim kuruluşları ile il özel idaresi arasında yetki ve görevler bakımından bir kargaşa yaşanmaktadır.<sup>3</sup>

Bu nedenle 3660 sayılı Kanunda il özel idarelerinin yürütmekle görevli oldukları hizmetler yetki ihtilafına yol açmayacak şekilde yeniden düzenlenmeli ve daha ağırlıklı

---

<sup>1</sup> Ufuk SOMER; **İl Özel İdareleri Ve Köylere İlişkin Danıştay Kararları (1971-1978)**, Sevinç Matbaası, Ankara 1979, s. 3.

<sup>2</sup> Ahmet ÖZER; “İl Özel İdarelerinin Organları, Görevleri Ve Merkezi İdare İle İlişkileri”, **AİD**, Yıl: 60, Sa: 378, Mart 1988, s. 347-348.

<sup>3</sup> ERYILMAZ; **Kamu Yönetimi, a.g.e.**, s. 128, AKYILMAZ; **a.g.e.**, s. 106.

olarak sosyal hizmetlere yönelinmelidir.<sup>1</sup> Bugün için il özel idareleri imkanları ölçüsünde il düzeyinde merkezi idare kuruluşlarına yardımcı olan bir görüntü içinde, merkezi kuruluşlar ile karşılıklı diyalog halinde ilin gelişmesi, canlanmasına katkı sağlamaktadırlar.

## 1.4 İL ÖZEL İDARESİNİN BÜTÇESİ, GELİR VE GİDERLERİ

Yerel yönetimleri görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip kılmak, Devlete Anayasanın verdiği bir sorumluluktur.<sup>2</sup> Devlet tümünün sorumluluğunu taşıdığı kamu hizmetlerinin bir kısmını “hizmet etkinliğini arttırmak ve daha rasyonel kaynak kullanımını sağlamak” için yerel yönetimlere bırakıyorsa bunların finansmanını da, hizmet ihtiyacının gerektirdiği oranda karşılamak, yani kamu finans kaynaklarını da , bu ölçü içinde paylaşmak zorundadır.<sup>3</sup>

Türkiye’de yerel yönetimler 1980’li yıllardan bu yana mali sermaye ile gittikçe genişleyen ilişkilere girmiş bulunmaktadır. Yerel yönetim borç kaynaklarının da yapısı radikal bir biçimde değişmiştir.<sup>4</sup> Bununla birlikte Anayasada ve hükümet programlarında, yerel yönetimlere hizmetleri ile orantılı kaynak yaratılacağı belirtilmiş olmasına ve hükümet yetkilileri tarafından bu konuda sözler verilmiş bulunmasına rağmen, tamamı ile aksi bir yol izlenmiş,<sup>5</sup> yerel yönetimler ile merkezi idare arasındaki gelir paylaşımı gün geçtikçe il özel idaresi aleyhine azalmıştır ve azalmaktadır.

### 1.4.1 İl Özel İdaresinin Gelirleri

Geniş kaynak gerektiren yerel yatırımların kamusal mekanizmalar ile finanse edilmesi, bu şekilde kaynaklar yaratılması ve bu kaynağın etkin kullanılması çeşitli esnekliklere sahiptir.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> MERİÇ; “İl Mahalli İdaresi İle İlgili Yeni Düzenlemenin Değerlendirilmesi”, **a.g.e.**, s. 4-6.

<sup>2</sup> KAYA; **a.g.e.**, s. 240.

<sup>3</sup> KAYA; **a.g.e.**, s. 240.

<sup>4</sup> Birgül A. GÜLER; “Küreselleşme Ve Yerelleşme, Yerel Altyapı Sektörü”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sa: 3, Temmuz 1997, s. 64.

<sup>5</sup> Orhan PİRLER; “Ekonomik Tedbirler Ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 2, Mart 1995, s. 30.

<sup>6</sup> Birgül A. GÜLER; “Kentsel Altyapı Finansmanı”, **AİD**, Cilt: 29, Sa: 1, Mart 1996, s. 105.

İl özel idaresi gelirleri 1913 yılından bu yana hem kaynakları hem de kaynakların büyüklükleri bakımından birbirlerinden oldukça farklı dönemler yaşamıştır.<sup>1</sup> Türkiye’de il özel idareleri 1950’li yıllara kadar, tek başlarına G.S.M.H.’nin %2.5’i büyüklüğünde gelire sahip olmuş kuruluşlar iken İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayarak bu konumlarını sürekli olarak yitirmişlerdir. Günümüzde genel bütçeye oranla %3, G.S.M.H.’ya oranla %1’den daha az bir gelir hacmine sahiptir.<sup>2</sup> Bir kuruluşa vücut veren temel düşünce, o kuruluş tarafından yapılması yararlı ve gerekli görevlerin bulunmasına bağlıdır. Kuruluşun kaynakları da görevlerinin yerine getirilmesine yetecek ölçüde olmalıdır. Yani görev gelire değil, gelir göreve göre ve onunla doğru orantılı bir şekilde belirlenecektir.<sup>3</sup>

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 80. Maddesine göre il özel idaresinin gelirleri şunlardır:

- Özel kanunlarla tanınmış vergi, resim ve harçlar il özel idaresinin gelirlerindedir.
- 1983 tarihli 2872 sayılı Yasanın 18. Maddesi uyarınca çevreyi kirleten kuruluşlardan alınacak katılma payları il özel idaresi gelir kalemlerindedir. Bu gelirler yine çevre için kullanılmaktadır.
- Taşocakları harç ve resimleri il özel idaresine gelir sağlamaktadır. İster sahipli olsun, ister Devletin elinde bulunsun her nevi arazideki taşocağı, maden suyu ve kaplıca işletmesi için ruhsat verilmesi nedeni ile alınan resim ve harç 12.04.1925 tarihli 608 sayılı Yasa ile il özel idaresine bırakılmıştır. Ancak il özel idarelerince taşocakları resmine tabi tutulan mermer, boza taşı, kireç ve alçı gibi madenler re’sen Bakanlıkça Maden Kanunu<sup>4</sup> kapsamına alınması ile İl Özel İdareleri gelir kaybına uğramıştır.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Birgül GÜLER; “İl Özel İdaresi Gelirleri: 1925-1990”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Mayıs 1994, s. 14.

<sup>2</sup> GÜLER; “İl Özel İdaresi Gelirleri: 1925-1990”, **a.g.e.**, s. 21.

<sup>3</sup> Ahmet BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Kaynakları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 64, Sa: 397, Aralık 1992, s. 2.

<sup>4</sup> 04.06.1985 tarihli 3213 sayılı Maden Kanunu, Madde 2-son bent.

<sup>5</sup> Serap TELLİ; **İdare Hukuku Ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler**, Sevinç Yayınları, Ankara 1989, s. 209.

- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılacak paylar il özel idaresinin gelirlerindedir. Devlet gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan payları 2380 sayılı Yasa<sup>1</sup> % 1 olarak tespit etmişti. Adı geçen Yasada daha sonra 3004 ve 3239 sayılı Yasalar ile değişiklikler yapılmıştır. Son değişiklikler ile 2380 sayılı Yasanın 1. Maddesi “genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından il özel idarelerine %1.70 pay verilir” şeklinde olmuştur. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından verilen bu payın %1.40’ını oluşturan kısmının % 80’i nüfus sayımı sonuçlarına göre il özel idarelerine İller Bankası tarafından dağıtılmakta ve %20’si ise il özel idareleri için İçişleri Bakanlığı emrinde toplanmaktadır. %1.40’ın geri kalan %0.30’u ise il özel idare payı olarak Mahalli İdareler Fonu için kullanılmaktadır.
- Genel, katma ve özel bütçeli idarelerden aktarılacak ödenekler de il özel idarelerinin gelirlerindedir.
- 08.06.1959 tarih ve 7336 sayılı Yasanın 1. Maddesine göre Devlet Orman İşletmelerinden veya kereste fabrikalarından tomruk, yan mamul veya mamul kereste satın alanlar satış bedelinin %3’ü nispetinde il özel idaresi hissesi öderler.
- Belediye mücavir alanı içinde bulunan binalar ve mütemmim cüzleri için tahsil edilen Emlak Vergisinin<sup>2</sup> %15’inin il özel idarelerine verilmesi öngörülmüştür.
- 3004 sayılı 08.06.1938 tarihli İskelelerin Yönetimine Dair Kanuna göre, Bakanlar Kurulu; askeri, ekonomik ve ticari değeri bulunan belediye ve il özel idarelerine ait iskele ve rıhtımların yönetimi ve işletmesini başka kuruluşlara devir eder ise bu halde devir edilen iskelelerin yıllık gayri safi gelirlerinin %30’unun belediye ve il özel idarelerine verilmesi gerekmektedir.(3004/m.3-5)
- Her çeşit teşebbüs ve faaliyetler karşılığında sağlanacak gelirler de il özel İdaresinin gelirleri arasında yer alır.

---

<sup>1</sup> 02.02.1981 tarihli ve 2380 sayılı (R.G: 05.02.1981-17242) “Belediyelere Ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun.”

<sup>2</sup> Emlak Vergisi; 29.07.1970 tarih ve 1319 sayılı (R.G: 11.08.1970-13516) “Emlak Vergisi Kanunu”nda 1985 yılında yapılan 04.12.1985 tarih ve 3239 sayılı değişiklik ile yerel vergi durumuna getirilmiştir.

Bu gelirler il özel idarelerinin kurmuş oldukları işletme veya katılmış oldukları şirket, kooperatif, birlik gibi benzeri kuruluşların gelir paylarıdır. İl özel idareleri, kanunlarla kendilerine sağlanmış olan vergi gelirleri ile pay, sübvansiyon şeklindeki gelirleri yetersiz bularak, teşebbüsler hasılatını arttırmak için yeni gelir kaynakları yaratmak için şirketleşme yoluna gitmektedirler.<sup>1</sup> Mahalli idareler işletmeleri; köy, belediye ve il özel idarelerinin genellikle ayrı olarak bazı zamanlarda da ortaklaşarak birey ya da grupların kamusal niteliği ağır basan, yersel mal veya hizmet gereksinmelerini karşılamak üzere, ekonomik örgütlenmenin gerektirdiği koşullar altında sürekli üretim faaliyetlerinde bulunmalarını sağlayan kuruluşlardır.<sup>2</sup>

- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış, ve başka suretle değerlendirilmesinden doğacak gelirler de il özel idaresinin gelir kalemlerini oluşturur.
- 3194 sayılı İmar Kanunu<sup>3</sup> uyarınca verilecek inşaat ruhsatı ile yapı kullanma izninden alınacak harçlar da il özel idaresinin gelirlerindedir.
- 3194 sayılı İmar Yasasının 42. Maddesine göre tahsil edilecek para cezaları ile diğer para cezaları il özel idaresinin gelirlerindedir. İl özel idaresinin yetki ve görev alanı içinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle verilen görevlere, ilan edilen kararlar ve tedbirlere aykırı davranışta bulunanlara il daimi encümeni tarafından verilen para cezaları il özel idaresi tarafından tahsil olunur. (3360/ Ek Madde 1)
- Tahvil ve hisse senetlerinin faiz ve temettüleri ile bunların itfasından veya satışından elde edilecek gelirler ve bankalardaki paraların faiz ve diğer gelirleri il özel idaresi gelirlerindedir. Bu paralar T.C. Merkez Bankasına, yerel birimde o banka mevcut değil ise T.C. Ziraat Bankasına yatırılacaktır.<sup>4</sup>
- İl özel idaresinin yapmış olduğu hizmetler karşılığında tahsil edilecek ücretler de il özel idaresinin gelirlerindedir.

---

<sup>1</sup> Kamil DEMİRCİOĞLU; “Belediye Ve İl Özel İdarelerinde Şirketleşme Olayı”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 4, Sa: 3, Mayıs 1990, s. 38.

<sup>2</sup> Şerif TÜTEN; **Mahalli İdareler Düzeyinde İdari Planlama**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara 1976, s. 89.

<sup>3</sup> R.G: 03.05.1985-18749.

<sup>4</sup> R.G: 22.10.1987-19612 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

- İl özel idaresine yapılan Devlet yardımları 05.01.1961 tarih ve 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu uyarınca ilköğretim inşa ve okul giderleri için Devlet bütçesine konulan ödenekler de ihtiyaçlarına göre il özel idaresine aktarılmaktadır.<sup>1</sup>

Turizm Bakanlığı tarafından mahalli, milli ve milletlerarası turizm faaliyetleri düzenleyen il özel idarelerine de yardım yapılmaktadır.<sup>2</sup> Kültür Bakanlığı tarafından kültür etkinliklerinde bulunan il özel idarelerine yardım yapılmaktadır.<sup>3</sup> 07.06.1926 tarih ve 904 sayılı “Islahı Hayvanat Kanunu”, hayvancılığın ıslahı ve yaygınlaştırılması için geliri yetersiz il özel idarelerine Bakanlıkça yardım yapılmasını öngörmüştür. Devlet Planlama Teşkilatı Bütçesinde yer alan ödenekten kalkınmada öncelikli iller il özel idarelerine yardım yapılmaktadır.<sup>4</sup> Köy yolları ve içme suları yapım, bakım ve onarımları için il özel idaresi bütçesine konulan ödenekler yetersiz olduğundan, Devlet bütçesine konulan ödeneklerden bir bölümü il özel idarelerine aktarılmaktadır.<sup>5</sup>

İl özel idarelerine yapılan yardımlar sayesinde bugün birçok hizmet yerine getirilmekte ve ülke kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. Bu yönden tümü ile bu yardımların kaldırılmasını önermek ülke gerçekleri ile bağdaşır gözükmemektedir. Ancak bu tür yardımların oranını belirli bir düzeyin altında tutmak doğru olacaktır.<sup>6</sup>

- Milli park statüsünde bulunmayan, doğal güzellikleri taşıyan veya tarihi harabe niteliğinde olup Kültür ve Turizm Bakanlığınca ücretli girişe tabi tutulmayan yöreler için valinin teklifi, Kültür ve Turizm Bakanlığının onayı ile alınacak giriş ve gezi ücretleri il özel idaresi gelir kaynaklarından.

---

<sup>1</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdaresinin Kaynakları”, **a.g.e.**, s. 7.

<sup>2</sup> 11 Ekim 1991 tarih ve 21081 sayılı R.G.’de yayımlanan “Turizm Bakanlığınca Mahalli, Milli Ve Milletlerarası Turizm Faaliyetlerini Düzenleyen İl Özel İdarelerine Yapılacak Yardım Yönetmeliği.”

<sup>3</sup> 08 Nisan 1993 tarih ve 21546 sayılı R.G.’de yayımlanan “Kültür Bakanlığı Yerel, Ulusal Ve Uluslar arası Kültür Etkinliklerine Yardım Yönetmeliği.”

<sup>4</sup> 9 Eylül 1992, R.G.’de yayımlanan “Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Program Ve Projeleri Desteklemek Amacı İle D.P.T. Bütçesinde Yer Alan Ödenekten Yapılacak Yardımların Esasları Hakkındaki Yönetmelik.”

<sup>5</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Kaynakları”, **a.g.e.**, s. 8.

<sup>6</sup> Enis YETER; “Belediyeler Ve İl Özel İdarelerine Yapılan Devlet Yardımlarının Bu İdarelerin Mali Yapıları İçindeki Yeri”, **T.İ.D.**, Yıl: 65, Sa: 401, Aralık 1993, s. 578.

## 1.4.2 İl Özel İdaresinin Giderleri

İl özel idaresinin görevlerini yerine getirebilmek amacı ile 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 il özel idaresinin giderlerini teşkil eder.<sup>1</sup>

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun<sup>2</sup> 82. Maddesinde sayılan il özel idaresinin giderleri üç başlık altında toplanabilir:

**Cari Harcamalar:** Ödenekler, personel giderleri, yönetim giderleri, hizmet giderleri, kurum giderleri ve çeşitli giderlerdir.

**Yatırım Harcamaları:** Etüt ve proje giderleri, yapı tesis ve büyük onarım giderleri, makine, teçhizat ve taşıt alımları ve onarımlarından meydana gelir.

**Sermaye Teşkili Ve Transfer Harcamaları:** Kurumlara katılma payları<sup>3</sup> ve sermaye teşkilleri, kamulaştırma ve taşınmaz malların satın alınması, iktisadi transferler, mali transferler ve borç ödemelerinden oluşur.

İl özel idareleri 1925-1990 zaman diliminde genellikle fazla veren kuruluşlar olmuşlardır.<sup>4</sup>

1965-1990 yılları arasında gerçekleşen rakamlara göre, il özel idare harcamalarının %80'i gerçek, kalan %20'si transfer harcamaları olmuştur. Toplam giderler içinde cari giderler %33, yatırım giderleri %50, transfer giderleri %17 civarında

---

<sup>1</sup> TAMER; a.g.e., s. 189.

<sup>2</sup> 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanunun 4. Maddesi.

<sup>3</sup> İl özel idaresi, çeşitli kanunlarla gelirlerinden bir kısmını katılma payı olarak başka kurumlara vermek zorunda bırakılmışlardır. Örneğin, il özel idaresi bütçesinden halen 4109 sayılı "Asker Ailelerine Yardım Yapılması Hakkındaki Kanuna" göre % 2 oranında yardım, 4759 sayılı "İller Bankası Kanununa" göre % 5 oranında ortaklık payı, 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununa" göre % 1 oranında koruma payı ayırmaktadırlar.

<sup>4</sup> Birgül GÜLER; "İl Özel İdaresi Harcamaları: 1925-1990", **Çağdaş Yerel yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 3, Mayıs 1995, s. 13.



yer tutmuştur.<sup>1</sup> Gerçek harcamalar; Devletin mal ya da hizmet biçiminde doğrudan bir karşılık elde ettiği giderlerdir. Transfer harcamaları ise genel olarak böyle bir karşılık elde etme ile sonuçlanmayan, kaynağın kurum ya da kişiler arasında el değiştirmesi ile sonuçlanan giderlerdir.<sup>2</sup>

**Tablo1.1 Harcamaların Oransal Yapısı: (1965-1990)**

YILLAR	CARİ (%)	YATIRIM (%)	TRANSFER (%)	TOPLAM (%)
1965-1968	34	52	14	100
1971-1972	54	31	15	100
1977-1982	25	51	24	100
1984-1990	18	64	18	100
<b>ORTALAMA</b>	<b>33</b>	<b>50</b>	<b>17</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** Birgül GÜLER; “İl Özel İdaresi Harcamaları: 1925-1990”, *Çağdaş Yerel yönetimler*, Cilt: 4, Sa: 3, Mayıs 1995, s. 17.

### 1.4.3 İl Özel İdaresinin Bütçesi

İl özel idaresinin bütçesi 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun değişik 84. Maddesine dayanılarak çıkarılmış “İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü Ve Onaylanması Hakkında Yönetmelik”<sup>3</sup> hükümleri çerçevesinde hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

İl özel idaresi bütçesi; il özel idaresinin her yılın Ocak ayı başından o yılın Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve gider tahminlerini gösteren, il özel idaresi gelirlerinin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren bir il genel meclisi kararıdır. Bütçe, yıllık programların gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre hazırlanır ve uygulanır. (Yönetmelik/m. 4)

İl özel idaresi bütçesinde, gelirler giderlerden önce gelir. Bütçenin “denk” olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Açık olarak düzenlenemez. İl özel idaresi bütçesinin hazırlanmasına ilişkin bir diğer ilke de “birlik” ilkesidir. Bu ilke il özel idaresinin bütün

<sup>1</sup> GÜLER; “İl Özel İdaresi Harcamaları”, a.g.e., s. 17.

<sup>2</sup> Özhan ULUATAM; *Kamu Maliyesi*, S Yayınları, Ankara 1991, 126-136.

<sup>3</sup> 4 Aralık 1987 tarih ve 19654 sayılı R.G.’de yayımlanmıştır.

gelir ve giderlerinin tek bir belge içinde toplanmasını ifade eder. Başka bir ilke de, “genellik” ilkesidir.<sup>1</sup>

İl özel İdaresi bütçesinin hazırlanması, görüşülmesi, kabulü ve onaylanmasında il genel meclisi etkin bir rol oynamaktadır. Bu nedenle il özel idaresi bütçesinin hazırlanmasına ilişkin bu konular İkinci Bölümde ele alınacaktır.

#### 1.4.4 İl Özel İdaresinin Mali Denetimi

İl özel idaresi hesap ve işlemleri 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Kuruluş Kanununun 15. Maddesine göre mülkiye müfettişlerinin teftiş ve denetimine tabidir.<sup>2</sup> Ancak bu teftiş yargılama niteliğinde olmayıp önleyici etkisi olan bir niteliğe haizdir. Ayrıca 13.12.1983 tarih ve 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kuruluş ve görevleri belirlenen Maliye Bakanlığı Müfettişlerinin de il özel idaresi hesaplarını teftiş ve denetim yetkisi bulunmaktadır.<sup>3</sup>

Bu iki önleyici denetimden başka il özel idareleri mali yönden yargı denetimine de tabidir. Bu yargı denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır. Sayıştay yargı denetimini mahalli idareler için özel yargı mercileri kuruluncaya değin geçici olarak sürdürecektir.<sup>4</sup>

Yerel yönetimlerin mali imkanları açısından güçlendirilmelerinin yanında yerel yönetimlerde mali denetimi etkili bir şekilde yapacak Yerel Yönetimler Sayıştay’ı<sup>5</sup> gibi özel denetim organları kurulmalıdır. Böylece iyi bir hukuksal denetim ve mali denetime sahip bir özerklik sistemi ile Türkiye’deki yerel yönetimler yerel halka daha iyi hizmet verebileceklerdir.

---

<sup>1</sup> Ali ÇAKI; **Mahalli İdarelerin Öz Kaynakları Ve Bu Kaynakların Rasyonel Kullanımı**, Mülki Ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 431, A.P.K. Yayın No: 25, Ankara 1988, s. 425-449.

<sup>2</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Kaynakları”, **a.g.e.**, s. 21.

<sup>3</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Kaynakları”, **a.g.e.**, s. 21.

<sup>4</sup> 21.12.1967-832, Sayıştay Kanunu, Geçici Madde 8.

<sup>5</sup> Yerel yönetimler için özel denetim organı (Mahalli İdareler Sayıştay’ı gibi) kurulması gerekliliği hakkında bkz. Bilal ERYILMAZ-Mustafa Lütü ŞEN; **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler**, MÜSİAD, İzmir, Mart 1994.

## 1.5 İL ÖZEL İDARE ÖRGÜTÜ VE PERSONELİ

İl Özel İdaresi Kanunu, özel idarelere verilen görevlerin nasıl bir örgüt ile yürütüleceğini tam olarak belirtmemiştir. Yer yer il özel idare memurlarından söz edilmiştir. İl Özel İdaresi Kanununda sadece saymanlık örgütü kısmen düzenlenmiştir.

### 1.5.1 İl Özel İdare Örgütü

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 87. Maddesine göre vali, il özel idaresine ait görevleri, il özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları vasıtası ile yürütür. 98. Madde de, valinin maiyetinde maaş ve diğer giderleri ilin özel gelirlerinden karşılanmak üzere sorumlu ve yükümlü bir müdürün yönetiminde bir “il özel idare kalemi” (bürosu) bulunur. Ve yine 102. Maddesine göre, il özel idaresi hizmetleri ile yükümlü memurların atama ve işlerine son verme yetkisi valiye aittir.

3360 sayılı Yasanın söz konusu hükümleri topluca değerlendirildiğinde, özel idarede, saymanlık örgütü kurulacaktır. Hizmetlerin yürütülebilmesi için vali, il genel meclisi kararı ile gerekli birimleri kurup personelini atayabilecektir. Eğer kendi örgütünü kuramamış veya kurmaya gerek görmemiş ise o zaman hizmeti, merkezi idarenin ildeki ilgili örgütüne yaptırabilecektir.<sup>1</sup>

Bir yönetim biriminin üstlendiği yatırım ve hizmetleri gereği gibi yürütebilmesinin önemli koşullarından biri de nitelikli personel ve iyi bir örgüt yapısının bulunmasıdır. Bugün il özel idarelerinin “saymanlık teşkilatı” dışında yürütücü (icracı) birimi bulunmamaktadır.<sup>2</sup> Bu nedenle il özel idaresi sınırlı sayıdaki hizmetlerini, merkeze bağımlı olarak, merkezi idarenin araç ve gereçleri ile yerine getirmeye çalışmakta, bu nedenle il özel idaresinin bir takım kaynakları, merkezi idare için kullanılmaktadır.

İl özel idarelerimizin kendi organlarına karşı sorumlu, yürütücü birimleri bulunmamaktadır. Bu durum özel idare hizmetlerinin uygulamada ikinci sıraya itilmesine neden olduğu gibi, bu hizmetlerin özel idarelerce yapıldığının kamuoyunca bilinmesini de engellemektedir. Tüm hizmetlerin Devletçe yapıldığı izlenimi doğmaktadır. Belediye araçlarında ilgili belediye ismi yazılı olduğu halde, özel idare

---

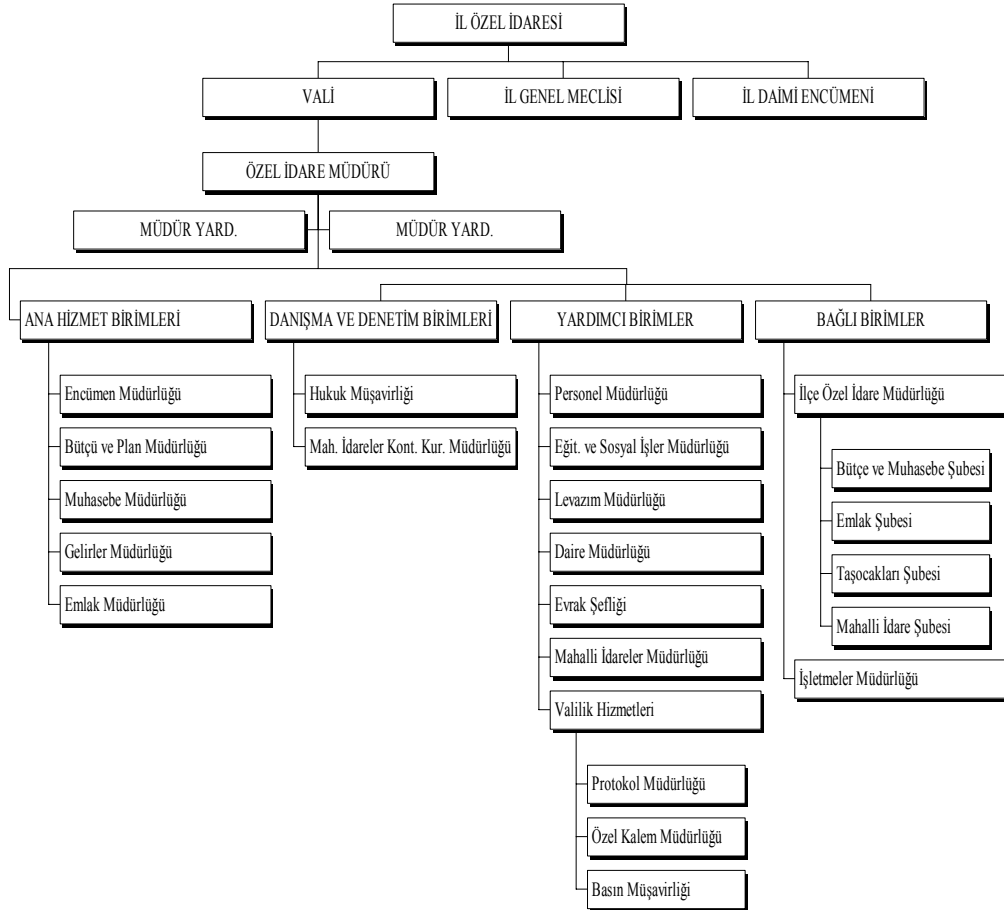
<sup>1</sup> Ahmet BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinde Örgütlenme”, **TİD**, Yıl: 66, Sa: 404, Eylül 1994, s. 1.

<sup>2</sup> ESIAD; **a.g.e.**, s. 29.

bütçesinden alınmış köy hizmetlerinde çalıştırılan araçların üzerinde onu kullanan merkezi idare kuruluşunun adı ve amblemi bulunmaktadır.<sup>1</sup>

İl özel idaresinin halen yapmakta olduğu görevler esas alınarak, İl Özel İdaresi Kanununun 87. Maddesi ve Özel İdare Muhasebe Talimatnamesine dayanarak, bir örnek teşkilatlandırma şeması hazırlanmıştır. İl özel İdarelerinin teşkilat şeması her ilde ayrı ayrı uygulanmakta, hatta bazı illerde hiç böyle bir şema oluşmadan alışılmış eski sistem devam etmektedir. Bu nedenle de kadro unvanları farklı, değişik kadrolar alınmaktadır.<sup>2</sup> İl özel idaresinin teşkilat yapısı bir şema halinde aşağıdaki gibi gösterilebilir.<sup>3</sup>

### Şekil 1.1 İl Özel İdaresi Kuruluş Şeması



<sup>1</sup> Ahmet BAŞSOY; "İl Özel İdarelerimiz", *Yeni Türkiye*, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 395.

<sup>2</sup> Bünyamin GÜNAL; *İl Özel İdaresi Mevzuatı (İl Özel İdaresi Hakkında Uygulamalı Bilgiler)*, Damla Ajans, İstanbul 1993, s.123.

<sup>3</sup> Bünyamin GÜNAL; *Açıklamalı İl Özel İdare Kanunu*, İkinci Basım, İstanbul 1989, s. 15,16.

## 1.5.2 İl Özel İdare Personeli Ve Özlük Hakları

İyi bir idareyi meydana getirmek esaslarının en önemlisi, idarenin beşeri unsuru olan personeldir. Günümüzün değişen ve gelişen şartları ile ilintili olarak modern devlet, iktisadi ve sosyal hayata daha etkin müdahale etmek zorunda kalmıştır.

Devletin bütün hizmet alanında, genel idarede, mahalli idarelerde, yani il özel idareleri, belediyeler ve köy idarelerinde, devlet ekonomi kurumlarında “Amme İdaresi”nin konusunu teşkil eden planlama, teşkilatlandırma, sevk ve idare, koordinasyon ve kontrol hizmetlerini ve hükümet programlarını uygulayan insandır. Kamu hizmetlerinin değeri, başarısı, verimi ve halka yararlı olması geniş ölçüde, kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kişilerin bu hizmetleri verimli, bilgili ve başarılı bir şekilde uygulamasına bağlıdır.<sup>1</sup>

İl Özel İdare hizmetleri ile yükümlü memurların atama ve işlerine son verme yetkisi valiye aittir. (3360/m. 102) Valinin maiyetinde maaş ve diğer giderleri ilin özel gelirlerinden karşılanmak üzere sorumlu ve yükümlü bir müdürün yönetiminde bir “Özel İdare Kalemi” (bürosu) bulunur. (3360/m. 98)

### 1.5.2.1 İl Özel İdare Personeli

Yerel yönetimlerin yerel birimde hizmetleri etkili bir biçimde ifa edebilmesi için özlük haklarına sahip nitelikli personele gereksinimi vardır. İl özel idaresinin personeli, 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre “Özel İdare Müdürü”, “Kaymakam” ve “Diğer Personel”den oluşur.

#### 1.5.2.1.1 İl Özel İdare Müdürü

İl özel idare müdürü, il özel idaresinin validen sonra en üst düzeyde yetkili ve görevli memuru olup, il özel idaresi hizmetlerinin yürütülmesinden valiye karşı sorumludur. (3360/m. 99) İl Özel İdaresi Yasasının 99. Maddesi özel idare müdürünün görevlerini şöyle belirlemiştir:

- Özel idare teşkilatını vali adına yönetmek.

---

<sup>1</sup> Hasan Şükrü ADAL; **Kamu Personel İdaresi**, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul 1968, s. 11.

- İlin yıllık programı, bütçe tasarısı ve kesin hesabı hazırlamak.
- Mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek ve vali tarafından verilecek diğer işleri yapmak.

Bu görevleri topluca değerlendirildiğinde, özel idare müdürü görevli personelin atama, disiplin, sicil ve diğer özlük hakları ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, il özel idaresinin saymanlık işlemlerini yürütmek durumundadır.<sup>1</sup>

Özel idare müdürünün atanmasındaki usul, önceleri il valisinin olumlu görüşü ile İçişleri Bakanlığınca atanması şeklinde idi.<sup>2</sup> Bu durum özel idare müdürlerinin uzmanlaşmış personelden seçilmesi imkanını, siyasi ve özel tercihler nedeni ile güçleştirmiştir. Ancak 11.12.1987 yılından beri uygulanan İçişleri Bakanlığı Memurlarının Nitelikleri ve Atama Yönetmeliğine göre yine merkezde Mahalli İdareler Genel Müdürünün, illerde il valisinin olumlu görüşü yanında hukuk, siyasal bilgiler, idare, maliye, iktisat ve işletme dallarında öğrenim yapan fakülte veya en az iki yıllık yüksek okulların birinden mezun olmak şartı ile dört yıl kamu hizmeti ve iyi sicil aranmakta, İçişleri Bakanlığı tarafından açılacak sınavın kazanılması ile atama yapılmaktadır.<sup>3</sup> Bu uygulama ile özel idare müdürlerinin yetişmiş uzman personel içinden seçilmesi sağlanmış olmaktadır.

#### **1.5.2.1.2 Kaymakam**

Kaymakamlar, ilçede valinin vereceği özel idare hizmetlerini yerine getirirler. Bu yolda kaymakamlar ilçedeki özel idare hizmetlerinin yürütülmesinden valiye karşı sorumludurlar. (3360/m. 100)

Kaymakamlara 5542 sayılı İl İdaresi Kanunu<sup>4</sup> ile de özel idare hizmetleri ile ilgili bir takım görevler verilmiştir. Buna göre Devlete, özel idareye, belediye ve köye ait

---

<sup>1</sup> ÖZER; a.g.e., s. 332.

<sup>2</sup> 4 Temmuz 1934 tarih ve 2562 sayılı Yasanın 8 ve 1 Mart 1978 tarihli, 2143 sayılı Yasanın 86. Maddelerine göre hazırlanan 26.05.1979 gün ve 16648 sayılı (R.G: 31.03.1979-16595) Özel İdare Müdürlerinin Atama Ve Yer Değiştirmeleri Hakkında Yönetmeliğin 3. Maddesi.

<sup>3</sup> Sınav, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan (R.G: 23.06.1987 tarih ve 19496 sayılı) “İl Özel İdarelerinde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği”ne göre yapılır.

<sup>4</sup> 10.06.1949 gün ve 5442 sayılı (R.G: 18.06.1949-7236) “İl İdaresi Kanunu.”

olan ve bunlara bağlı bulunan yahut bunların gözetimi ve denetimi altında iş gören daire ve müesseselerle diğer bütün gerçek ve tüzel kişiler tarafından işletilen mali, ticari, sınai ve iktisadi müesseseler, işletmeler, ambarlar, depolar ve sair uzman, fen adamı, teknisyen ve işçi gibi personel bulunduran ve barındıran yerler Devlet ve memleket emniyet ve asayiş ve iş hayatının düzenlenmesi bakımından kaymakamın gözetim ve denetimi altındadır. (5442/m.32-F)

### **1.5.2.1.3 Diğer Personel**

Valinin maiyetinde, maaş ve giderleri ilin özel gelirlerinden karşılanmak üzere sorumlu ve yükümlü bir müdürün yönetiminde bir özel idare kalemi bulunur. (3360/m. 98)

Vali il özel idaresinin görevlerini, özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları vasıtası ile yürütür. (3360/m. 87) Ancak uygulamada vali, il özel idaresinin görevlerinin büyük bir kısmını ildeki merkez teşkilatı memurları vasıtası ile yürütmektedir.

### **1.5.2.2 İl Özel İdare Personelinin Özlük Hakları**

İl özel idaresi personelinin hukuksal durumu yasalarla düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile personele bazı haklar tanınmıştır. Bu haklar, memurların görevlerini gereği gibi yerine getirebilmelerini sağlama amacı güder.

İl özel idaresi memurlarının görevleri ile ilişkili suçlarından dolayı yargılanmaları, Devlet memurlarının yargılanmalarına ilişkin usul ve esaslara bağlıdır. (3360/m. 77) Kamu personelinin yargısal denetimi özel kurallara bağlanmıştır. İdari yargı sistemi kamu personel hukukunun gelişmesine yol açmıştır. Kamu personelinin yargılama esasları genel yargılamadan farklılıklar arz eder. 1913 yılında çıkarılan “Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat” memurun yargılanmasını farklı usul ve kurallara bağlamıştır. Ayrııcı 1609 sayılı yasaya göre memur tarafından işlenen rüşvet, zimmet, kaçakçılık gibi suçlardan memurun kovuşturulabilmesi için yönetimin iznine

ihtiyaç görülmüştür. Bu düzenlemeler ile memurluk mesleğinin haksız olarak kesintiye uğraması engellenmiştir.<sup>1</sup>

İl özel idare hizmetleri ile yükümlü memurların atama ve işlerine son verme yetkisi valiye aittir.(3360/m. 102) Özel idare için yaptıkları hizmetler karşılığında kaymakamlara 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan 1. derecenin son kademesi gösterge rakamının, bütçe kanunlarında Devlet memurları maaşı için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yarısını aşmamak üzere her yıl İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek miktarda aylık ödeme yapılır.(3360/m. 100)

### **1.5.3 İl Özel İdare Kadrolarının Kullanımı Ve Sözleşmeli Personel İstihdamı**

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren memur kadroları ile ilgili usulüne uygun taleplerini İçişleri Bakanlığına gönderirler. İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü kadro istekleri hakkında Maliye Ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Dairesinin görüşlerini alır. Buna göre Bakanlıkça hazırlanan kadro teklifleri, bahis konusu görüşler de aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilir.<sup>2</sup>

İl özel idarelerine tahsis edilmiş bulunan serbest memur kadroları ile sürekli işçi kadrolarından 31.12.1996 tarih itibariyle boş olanlar ile bu tarihten sonra boşalacak olanların açıktan atama amacı ile kullanılması İçişleri Bakanlığının iznine tabidir.<sup>3</sup> Buna karşılık il özel idarelerinde sözleşmeli personel hakkında 06.06.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ek ve değişikliklerin uygulanmasına devam olunur.<sup>4</sup>

İl özel idaresi ve bunların kurdukları birlik ve müesseselerde sürekli işçi çalıştırılması Devlet Personel Dairesinin görüşüne dayalı, İçişleri Bakanlığının vizesine

---

<sup>1</sup> ERYILMAZ; **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s. 255-256, Tayfun AKGÜNER; **Kamu Personel Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul 1998, s. 12-15.

<sup>2</sup> 13.12.1983 tarih ve 190 Nolu, R.G: 14.12.1983-18251 sayılı “Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Madde 5.

<sup>3</sup> Şerif ÖNER-Uğur YILDIRIM; “1997 Mali Yılı Bütçe Kanununda Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sa: 2, Nisan 1997, s. 16.

<sup>4</sup> Maliye Bakanlığının 26 Aralık 1996 tarih ve mükerrer 22859 sayılı R.G’de yayımlanan ve 1 Ocak 1997 tarihinde yürürlüğe giren “1997 Mali Yılı Bütçe Kanunu”, Madde 45-46.



tabidir. Bu kuruluşlarda yeni kurulan birimler ile yeni satın alınacak iş araç ve makineleri ve toplu taşıma araçları için ihtiyaç duyulacaklar dışında sürekli işçi kadrosu istenemez ve vize yapılamaz.<sup>1</sup> İl özel idareleri veya bunların kurdukları birlik ve müesseselerde çalıştırılacak geçici işçilere ait geçici iş pozisyonları her yıl İçişleri Bakanlığına vize ettirilir. İçişleri Bakanlığınca vize edilen geçici iş pozisyonlarına ait vize cetvellerinin bir örneği de Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığına gönderilir. Bu vize işlemi yapılmadan geçici işçi çalıştırılmaz ve herhangi bir ödeme yapılamaz. Otuz işgününden fazla süre ile çalıştırılacak geçici işçilere ait geçici iş pozisyonları İçişleri Bakanlığı tarafından başka unvanlı geçici işçi pozisyonları ile değiştirilebilir veya iptal edilebilir.<sup>2</sup>

## 1.6 İL ÖZEL İDARESİNDE VESAYET DENETİMİ

Denetim, her örgütün amaca varma derecesini, sağladığı hizmetin niteliğini ve niceliğini değerlendirmede temel bir yönetim çabası ve ögesidir. Denetim idari eylemin doğal sonucudur. İdari vesayet; yerinden yönetim idarelerinin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde, kamu yararı amacı ile merkezi idarenin uyguladığı denetim şeklidir.

İdari vesayet denetimi merkezi yönetim kuruluşları ya da makamları tarafından yerine getirilir. Vesayet denetimi “idarenin bütünlüğü” ilkesinin doğal bir sonucudur ve yönetimin bir bütün olarak uyumlu çalışmasının temel aracıdır.<sup>3</sup> İdare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. (1982 AY./m.123) İdarenin bütünlüğü ilkesini düzenleyen söz konusu Anayasa hükmünün gerekçesinde “Türkiye’de idari yapının oluşmasında, tarihi gelişim ve deneyler sonucu merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirini tamamlayan ilkeler olarak ortaya çıkmış ve sürekli uygulama bulmuştur. Bugün kamu hizmetleri, genel idare başta olmak üzere mahalli idareler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları tarafından yürütülmektedir.

---

<sup>1</sup> 13.12.1983 tarih ve 190 Nolu, R.G: 14.12.1983-18251 sayılı “Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Madde 11-c.

<sup>2</sup> 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye 05.07.1991 tarih ve 434 sayılı K.H.K. ile eklenen Ek 2. Maddesi.

<sup>3</sup> Tahir AKTAN; “Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi”, **AİD**, Eylül 1976, s. 4.

Dolayısıyla, nitelikleri gereği bazı hizmetler ayrı tüzel kişiler eliyle görülmek yoluna gidilse de, idarenin bütünlüğü ilkesinin gereği olarak bunlar denetime bağlı kalacaklardır”<sup>1</sup>

Yerinden yönetim sisteminin uygulanması sonucu zorunlu olarak ortaya çıkan kamu tüzel kişileri, işlem ve eylemleri ile Devletin bütünlüğünü tehdit edebileceği ve kamu hizmetlerinin tüm ülke düzeyinde uyumluluğunu engelleyebileceği düşüncesi vesayet denetimini ortaya çıkarmıştır.<sup>2</sup> Vesayet anlayışı seçimle oluşturulan organların ister istemez seçmenlerin etkisi altında kalarak, her zaman ulusal çıkarlar doğrultusunda hareket etmeyeceği varsayımına dayanmakta<sup>3</sup> ve yerel yönetimler hala daha merkezi yönetime bağlı “idari organlar” biçiminde algılanmaktadır.<sup>4</sup>

Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerindeki idari vesayet yetkisinin, Anayasaya göre kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde genel bir denetim yetkisi kullanamaz. Bu yetki yasalarda yer almalıdır ve kime verilmiş ise sadece o makam tarafından kullanılmalıdır.<sup>5</sup> Vesayet denetimi, işlemlerin yasalara uygunluğu yönünden yapılmalıdır. Diğer denetim biçimleri gibi bu idarelerin Anayasa ve kanunlarla sahip oldukları yetkilerin alınması gibi bir sonuç doğurmamalıdır.<sup>6</sup>

Türkiye’de il özel idareleri, öteden beri merkezi yönetimin ajanı olan valilerin sıkı otoritesi altında bir Devlet dairesi görünümündedir.<sup>7</sup> Bu yüzden il özel idarelerinin bir yerel yönetim birimi olarak nitelendirilmesinin doğru olmayacağı veya eksik bir yerel

---

<sup>1</sup> Müjdat ŞAKAR; **1982 Anayasası Ve Önceki Anayasalar**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1994, s. 146-147.

<sup>2</sup> Metin GÜNDAY; **İdare Hukuku**, İmaj Yayınları, Ankara 1996, s. 53.

<sup>3</sup> Kurthan FİŞEK; **Türkiye’de Mülki Amirlik Sistemi**, Türk İdareciler Derneği Yayınları No: 1, Ankara 1976, s. 340.

<sup>4</sup> Bilal ERYILMAZ; “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye**, Sa: 4, Yıl: 1995, s. 344.

<sup>5</sup> Halil ÜNLÜ; **Yönetimler Arası İlişkiler**, IULA EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, İstanbul 1993, s. 9.

<sup>6</sup> Nuri TORTOP; “Özerk, Üretken Ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, **AİD**, Cilt: 24, Sa: 4, Aralık 1991, s. 9.

<sup>7</sup> Selçuk YALÇINDAĞ; “Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu”, **AİD**, Cilt: 26, Sa: 1, Mart 1993, s.45.

yönetim birimi olduğu yönünde görüşler vardır.<sup>1</sup> İl özel idareleri üzerinde bugün uygulanan kopkoyu yönetsel denetim, Anayasanın ilgili maddesinden<sup>2</sup> kaynaklanmakta, bu madde ile yönetsel denetimin tanımı, ve kapsamı her yöne çekilebilecek biçimde çok geniş, esnek, genel deyimlerle belirtilmektedir.<sup>3</sup>

Ülkenin yönetim sistemi ne olursa olsun, hizmetlerin daha iyi karşılanması için, çabukluk ve kolaylık sağlayacak, bürokratik engelleri, mali denetim ve katı muhasebe kurallarını aşacak yöntemlerden yerel idarelerin yararlanmaları zorunlu olacaktır.<sup>4</sup> Mahalli idareler, ellerindeki hudutları fevkalade geniş tutulmuş olan bu serbestliği kullanırken, mutlaka ve kesinlikle, Anayasa ilkelerinin, Anayasanın anlam ve lafzının etrafında ve içinde olmalıdırlar.<sup>5</sup> Aslında il özel idarelerinin ne dereceye kadar özerk olduğu, eldeki organlara göre yapılabilen kontrollerle değil, özel idareyi “tabi” durumuna sokmayan bir denetimin derecesi ile ölçülür. Eğer bir idare kendi mahalli kaynaklarından daha düşük bir gelire sahip olabiliyor ise, o zaman Devletin yardımına ihtiyaç duyar. Devlet ise mali yardımı nüfuzuna vasıta yapar, yapılan mali yardım karşılığında denetleme hakkını kendinde bulmaya başlar.<sup>6</sup>

Ülkemizde merkez-yerel yönetim ilişkilerinde merkezin yersiz müdahaleleri çok belirgin bir hale gelmiştir. Denetim ve gözetim yöntemleri kent yönetiminde etkinliği sağlamaya yönelik konulsa da, değişik siyasal ortamlarda amacının dışında da kullanılabilen, yerel yönetimler üzerinde gereksiz bir merkez baskısının doğmasına

---

<sup>1</sup> Bu konuda KAYA Projesinde şöyle denilmektedir: “... İl özel idarelerinin karar ve eylemleri üzerindeki merkezi yönetimin çok ağır vesayet yetkileri bulunmaktadır. Bu ağır vesayet yetkileri altındaki bir idareye özerk yerel yönetim adı verilemez...” KAYA; **a.g.e.**, s. 28.

<sup>2</sup> “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet denetimine sahiptir. (82 AY./m. 127-5)

<sup>3</sup> Cevat GERAY; “KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin Ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 2, Sa: 1, Ocak 1993, s. 14.

<sup>4</sup> Nuri TORTOP; “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri”, **AİD**, Cilt: 26, Sa: 2, Haziran 1993, s. 72.

<sup>5</sup> Şener AKYOL; “Mahalli İdareler Üzerinde İdari Vesayet Ve Göç Sorunu”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986, s. 55.

<sup>6</sup> Tahir AKTAN; “Mahalli İdarelerin Bazı Sorunları Üzerine”, **AİD**, Cilt: 7, Sa: 2, Haziran 1974, s. 112.

yol açmaktadır.<sup>1</sup> Bunun da ötesinde asıl kaygı, yerel yönetimleri mali ve keyfi olarak yaratılan hukuki yaptırımlara boğarak hareketsiz bırakmak ve bu yolla iktidara bağımlı hale getirmektir. Bu noktada halkın yerel yönetime sahip çıkmadaki istekliliği önem kazanmaktadır.<sup>2</sup>

Özgürlükçü demokrasilerin en ileri düzeyde gerçekleştirildiği ülkelerde dahi mahalli idarelerin idari vesayet yolu ile denetlendiği bilinmektedir. Aksine bir davranış ülkede idari yönden –ki idare Anayasa gereği bir bütündür- bir kaosun doğmasına neden olabilir. Buna da hiçbir Devlet izin vermez. Ancak, il özel idarelerinin korunmaları ancak onların özerkliklerinin korunması ve gelişmesi ile mümkün olabilir. Bu nedenle yerel idare özerkliğini zedeleyici her türlü eylemlerden vazgeçilmelidir. Böylelikle hem merkezilik anlayışı çağdaş koşul ve gereklere göre yenilenmiş hem de vesayet denetimi genellikle kurtarılarak içeriği olan bir işlevselliğe kavuşturulmuş olacaktır.

---

<sup>1</sup> Zerrin Toprak KARAMAN; “Türkiye’de Siyasetin Kent Yönetimine Etkisi”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 538.

<sup>2</sup> Zerrin Toprak KARAMAN; **Yerel Yönetimler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1996, s. 15.

## 2. İL GENEL MECLİSİNİN YAPISI, GÖREVLERİ VE İŞLEYİŞİ

Günümüz yönetim anlayışında, yerel güçleri harekete geçirmek, yerel inisiyatifte imkan tanımak, kararları tek merkezden kilometrelerce uzakta alıp uygulamak yerine, bu karar mekanizmalarını hizmetin ihtiyaç olduğu yere, vatandaşın ayağına taşımak daha akıllıca olmaktadır.<sup>1</sup>

İl genel meclisleri demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı ve geliştirildiği mikro parlamentolar durumundadır.<sup>2</sup> Bunda başarı sağlanırsa devlet-halk işbirliği ve dayanışması kurulmuş ve bölge kalkınmasında büyük bir adım atılmış olacaktır.<sup>3</sup> Ulusal toplumlarda demokrasi, genel anlamıyla halkın siyasal katılımı ve temsili olarak karakterize edilmektedir. Ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde yerel yönetim deneyleri bir siyasal eğitim aracı olarak görülmektedir.<sup>4</sup>

Demokrasi bakımından il özel idare, karar organı seçimle belirlenen üyelerden oluşan il genel meclisine sahiptir. İle bağlı ilçelerdeki seçmenler, ilçenin nüfus durumuna göre, belirli sayıdaki üyeleri, il genel meclisine seçerler. Seçilen bu üyeler, beş yıl süre ile il genel meclisinde, ilin mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunların çözümü konusunda çaba gösterirler. Bu çabalar, mahalli politikacıların, lokal ve ulusal düzeydeki siyasi sorunlar ve faaliyetler konusunda bilgi ve tecrübe kazanmalarına yardımcı olur.<sup>5</sup> İşte bu açıdan, yerel yönetimler demokrasinin beşiğidir. Bu bir siyasi sanattır. İl genel meclis seçimi dolayısıyla çok partili hayatla beraber hiç olmazsa yerel bir seçme ve seçilme ilgisini ayakta tutar.<sup>6</sup> Böylece, bu hizmetleri

---

<sup>1</sup> Enis YETER; "İl Genel Meclislerinin Oluşumu, Çalışma Esas ve Usulleri, Üyelerin Mali ve Sosyal Hakları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C: 5, Sa: 5, Eylül 1996, s. 37.

<sup>2</sup> ERYILMAZ; "İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemi İçindeki Yeri", **a.g.e.**, s. 73.

<sup>3</sup> Mustafa TEKME; "İl Özel idareleri ve Bölgesel Kalkınma", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 61, Sa: 382, Mart 1989, s. 37.

<sup>4</sup> ÇEVİKBAŞ; **a.g.e.**, s. 73.

<sup>5</sup> ERYILMAZ; "İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemi İçindeki Yeri", **a.g.e.**, s. 94.

<sup>6</sup> Can HAMAMCI; "Kalkınma ve Demokratikleşme Sürecinde İl Özel Yönetimlerinin Yeri", **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, (Tokat 1987)**, DPT Yayını No: 2173, Ankara 1989, s. 142.

sorgulayan, denetleyen, tepki gösteren, hak ve yükümlülüklerini bilen, hemşehricilik duyguları kuvvetli, bilinçli bir yerel topluluk ortaya çıkabilmektedir.

1913’de çıkarılan Kanun-u Muvakkatin Encümen Mazbatasına bakıldığında Meclisi Umumiler için şu ifadeler kullanılmaktadır: “*Tabakat-ı kesireyi halkın idare-i hükümete iştirakleri yalnız dört senede bir mebus intihabı için rey vermek, dört sene müddetince Fındıklı Sarayının müzakeratı siyasiye sini atfı en zar ile iktifa etme raddesinde kalırsa, memleketimizde tekâmülü siyasi pek geç vaki olacaktır*”. “Yani bizdeki demokrasi ve meşrutiyet anlayışı”, öyle dört yılda bir, şimdi beş yılda bir oy vermekle siyaset tekamül etmiş olmaz. Mutlaka halk iştirak edecektir.<sup>1</sup>

Sonuç olarak il genel meclisi, küçük çaplı bir parlamentodur. Siyasi yönetim için bu mikro parlamentolarda demokrasi dersi alınır. Burada kazanılan küçük çaplı pratik çözümler ülke düzeyinde de uygulanmaya koyulur. Çalışmamızın bu bölümünde il özel idaresinin karar organı durumunda olan il genel meclisinin kuruluşu, işleyişi ve özel idare içerisindeki işlevleri üzerinde durulacaktır.

## 2.1 İL GENEL MECLİSİNİN NİTELİĞİ

Gerçek bir yerel yönetim kuruluşu, kurulmuş olduğu yöredeki yerel toplulukları doğrudan ilgilendiren, yani yerel nitelikli tüm hizmetler için tek başına görevli, yetkili ve sorumlu olan bir kurumdur.<sup>2</sup>

Yerel yönetimlerimizin istenilen etkinlik ve verimlilikte hizmet üretebilmeleri ve siyasal sürecin sağlıklı işlemesine olumlu katkıda bulunabilmeleri için bu kuruluşlara gerçek yerel yönetim kurumu niteliğinin kazandırılması, bir ön koşul niteliğindedir.<sup>3</sup> Bu amaçla il özel idaresinin bir organı olan il genel meclisinin varlığı bireylerin görüş ve düşüncelerini özgürce ortaya koymaları ve yönetim halk bütünleşmesinin sağlanması bakımından önemli roller taşımaktadır. İl genel meclisleri, demokrasinin en temel okullarıdır. Bu meclisler mahalli hizmetlerin yürütülmesinde halkın gözü, kulağı

---

<sup>1</sup> YAYLA; a.g.e., s. 68.

<sup>2</sup> Selçuk YALÇINDAĞ; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 6, Sa: 1, Ocak 1997, s. 15.

<sup>3</sup> YALÇINDAĞ; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, a.g.e., s. 15.

olmaktadır. İl genel meclisinin asıl vurucu niteliği, tarihten gelen misyonun, belli bir halk kitlesinin temsilcisi olup, o halkla birlikte hareket edebilmesidir.<sup>1</sup> İl özel idarelerinin, genel karar organı olan il genel meclisi, küçük bir parlamentodur. Türkiye siyasi yönetim bakımından federatif yerine üniter devlet modelini seçtiği için il genel meclislerinde bir nevi demokrasi dersi alınır.<sup>2</sup>

İl genel meclisleri ilk olarak, 1864 tarihinde çıkarılan “Teşkili Vilayet Nizamnamesi” ile eyalet sisteminden il sistemine geçişle ortaya çıkmıştır.<sup>3</sup> Vilayet Nizamnamesi, vilayet için iki tür meclis oluşturdu: “Vilayet İdare Meclisi” ve “Vilayet Umumi Meclisi”. Vilayetteki ikinci meclis, bugünkü il genel meclisinin kaynağını ve dolayısıyla il özel idaresinin nüvesini oluşturan “Vilayet Umumi Meclisi” idi. Vilayet düzeyinde, sadece yöre halkının temsilcilerinden oluşan meclis, halkın istek ve sorunlarını vilayet yöneticilerine bildiren ve danışma görevini yerine getiren bir organdı.<sup>4</sup>

1864 Vilayet Nizamnamesine göre, Vilayet Umum Meclisi’ne her sancaktan 2 Müslim, 2 Gayri Müslim olmak üzere bir yıl için 4 kişi seçilecekti. Başkanı vali olacak, ikinci başkan ise memurlar arasından atama ile belirlenecekti. Meclis 40 gün için senede bir kez toplanacaktı. Meclis ele aldığı konularda sadece görüş bildirecek, icrai kararlar alamayacaktı.<sup>5</sup>

### 2.1.1 İl Genel Meclisinin Yapısı

İl özel idaresinin görüşme ve karar yetkisine sahip olan en yüksek ve güçlü organı genel meclis, tamamıyla yerel bir organdır. Yerel halkın seçtiği kimselerden oluşur.<sup>6</sup>

İl genel meclislerini, o ildeki yatırım plan ve programlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında tek yetkili kılmak, adeta ona “il parlamentosu” niteliğini vermek düşüncesi il genel meclisinin teşekkülünde temel esas alınmaktadır.

---

<sup>1</sup> YAYLA; **a.g.e.**, s. 69.

<sup>2</sup> Sait GÜRAN; “İl Özel İdarelerinin Bugünkü Rolü”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986, s. 74.

<sup>3</sup> ATALAY-ERDÜMLÜ-KARAMAN; **a.g.e.**, s. 54.

<sup>4</sup> ESIAD; **a.g.e.**, s. 57

<sup>5</sup> Bünyamin GÜNAL; **İl Özel idareleri Eliyle Köye Götürülen Hizmetler**, Yargıçoğlu Matbaası, Ankara 1979, s. 5.

<sup>6</sup> TAMER; **a.g.e.**, s. 165.

### 2.1.1.1 İl Genel Meclisinin Oluşumu

İl genel meclisi üyelerinin seçimleri; 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı “Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun”<sup>1</sup> gereğince yapılmaktadır.

İl Özel İdaresi Yasasının 106. Maddesine göre (Değişik: 19 Temmuz 1963 tarih ve 306 sayılı kanunun 2. Maddesi)<sup>2</sup> milletvekilliği, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ile il genel meclisi üyeliği bir şahısta birleşemez.

Milletvekili, belediye başkanı, il genel meclisi üyesi seçildiği ve il genel meclisi seçimi sonucunun kendine tebliği tarihinden itibaren 3 gün içinde tercih hakkını kullanmadığı takdirde il genel meclisi üyeliğini reddetmiş sayılır. Belediye meclisi üyeleri, il genel meclisine üye seçildiği ve seçim sonucunun kendisine tebliğinden başlamak üzere 3 gün zarfında tercih hakkını kullanmadığı takdirde il genel meclisi üyeliğini kabul etmiş sayılır. Yine; il genel meclisi üyesi iken, milletvekilliğine, belediye başkanlığına veya belediye meclisi üyeliğine seçilenler il genel meclisi üyeliğini kabul etmiş sayılırlar.

Bir ilin birden fazla ilçesinden seçilen il genel meclis üyesi sekiz gün içinde ilçelerinden birini tercih etmeye mecburdur. Tercih etmediği takdirde en çok oy aldığı ilçenin üyesi sayılır. (3360/m. 107)

İl genel meclisi seçimleri, serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esasına göre, yargı, yönetim ve denetimi altında 5 yılda bir yapılır. Meclis üyeleri ilçeler adına seçilmektedir. Her seçim döneminin beşinci yılındaki Mart ayının otuzuncu günü seçimin başlangıç günüdür. Aynı yıl Haziran ayının Pazar günü oy verme günüdür. Ancak seçimler, savaş hali nedeniyle veya milletvekilleri genel seçimi ile birleştirme amacı ile bir yıla kadar ancak kanunla ertelenebilir veya öne alınabilir. (2972/m. 8)

---

<sup>1</sup> R.G: 18 Ocak 1984-18285 mükerrer sayı.

<sup>2</sup> 19 Temmuz 1963 tarih ve 306 sayılı Kanun “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu’nda Değişiklikler Yapılmasına ve İlgili Bazı Kanunların Kaldırılmasına” ilişkin olup, 2972 sayılı Kanunun 37. Maddesi gereğince bu kanunun seçimlerle ilgili hükümleri; yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 306 sayılı Kanunla değişik bu 106. Madde seçim sonuçlarını ilgilendirmesi nedeniyle yürürlükte bulunmaktadır.



### 2.1.1.2 İl Genel Meclisi Üyeliği Ve Seçilme Yeterliliği

İl genel meclisi üyeliği ve seçilme yeterliliği 3360 sayılı Yasanın 105. Maddesinde yer almışken, 2972 sayılı yasa ile yeniden düzenlenmiştir. İl özel idarelerinin karar ve müzakere organı olan il genel meclisine üye seçilebilmek için en az altı ay süreyle, o seçim çevresinde oturmuş olmak, 25 yaşını doldurmak ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 11. Maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak ve Türk Vatandaşı olmak şartları aranmaktadır.(2972/m. 9)

İlkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetlerinden yasaklılar ve taksirli suçlar hariç süresi ne olursa olsun ağır hapse veya bir yıldan daha fazla hapis cezasına mahkum olanlar, affa uğramış olsalar dahi, zimmet, dolandırıcılık, sahtecilik, kaçakçılık, rüşvet... gibi yüz kızartıcı suçlardan, Devlet kuvvetlerine karşı işlenen suçlardan, halkı sınıf, ırk, din ve mezhep ve bölge farkı gözeterek kin ve düşmanlığa açıkça tahrik eden suçlardan, siyasi ve ideolojik maksatla müsaadesiz pankart asmaktan (2839/m. 11) mahkum olanlar il genel meclisi üyeliğine seçilemezler.

Yukarıdaki yazılı şartlara uygun olarak, seçilme yeterliliğine sahip olan herkes, bir siyasi parti listesinden veya bağımsız olarak, il genel meclisi üyeliğine adaylığını koyabilir. (2972/m. 10)

Mahalli idareler seçimlerinde, aday tespiti için, 2820 sayılı Siyasi Partiler Yasasının milletvekilliği adaylığı için kabul ettiği sistem uyarınca, Yüksek Seçim Kurulunca seçim tarihinden en az, 2 ay önceki bir gün olarak belirlenip, ilan edilen günde ön seçim yapılır. (2972/m. 10) İl genel meclisi üyeliklerine o seçim çevresi için tespit olunan asıl ve yedek üyeler sayısı kadar aday belirlenir. Adaylık kesinleştikten sonra, ilçe seçim kurulları bütün adayları oy verme gününden önceki 20. gün ilan ederler. Adayların ilanından sonraki istifa nazara alınmaz. Ancak bu gibiler seçilmiş bulunursa, istifa hüküm ifade eder ve yerlerine kendilerinden sonra gelenler seçilmiş sayılırlar. Ölüm hallerinde aynı şekilde hareket edilir. (2972/m. 16)

İl genel meclisi üyeleri, seçime girdikleri çevreden adaylıklarını koyabilmek veya aday gösterebilmek için, görevinden istifa zorunda değildirler. (2972/m. 17) Ancak il genel meclisi üyesi bir kişi milletvekili seçilmek isterse, 2839 sayılı Millet Vekili

Yasası'nda (m.18) 4125 sayılı yasayla yapılan değişiklikle<sup>1</sup> istifa zorunluluğu getirilmiştir.

Bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oy toplamının onda birine tekabül eden sayı, bütün partilerin ve bağımsız adayların oy sayısından ayrı ayrı çıkarılır. Bu çıkarmadan sonra geriye oyu kalmayan siyasi partiler ve bağımsız adaylar üye tahsisinde hesaba katılmazlar. Yapılan çıkarmadan sonra geriye oyu kalan siyasi partilerin ve bağımsız adayların isimleri alt alta, kalan oyları da hizalarına yazılır. Bu sayılar önce bire sonra ikiye, sonra üçe... şeklinde devam edilmek suretiyle o seçim çevresinin çıkaracağı asıl üye sayısına ulaşıncaya kadar bölünür. Elde edilen paylar siyasi parti ayırımı yapmaksızın, en büyükten en küçüğe doğru sıralanır. İlçe seçim kuruluna verilen aday listesindeki sıra, seçimlerde siyasi partilerin kazandıkları il genel meclisi asıl üyeliklerinin tespitine esas olur. (2972/m. 23)

İl genel meclisi üyeliklerinde herhangi bir nedenle boşalma olduğu takdirde vali, beş gün içinde meclise katılacak yedek üyelerin adını yetkili seçim kurulundan sorar ve üç gün içinde, adı bildirilen yedek üyeyi davet eder. Bu suretle davet edilen üye, kalan süreyi tamamlar. Boşalan üyelik hangi ilçeye veya siyasi partiye ait ise, davet edilecek üye de, aynı ilçe ve siyasi partiden olur. (2972/m. 28)

### **2.1.1.3 İl Genel Meclisi Üye Sayısı**

İl genel meclisi 2972 sayılı Mahalli İdarelerle, Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanununun 3. ve 5. Maddesine göre ile bağlı ilçeler halkının seçmiş olduğu üyelerden teşekkül eder.<sup>2</sup> İl genel meclisi üyeleri seçimi için her ilçe bir seçim çevresidir. (2972/m. 3) İl genel meclisi üyelikleri için her seçim çevresinde son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre:

Nüfusu 25.000'e kadar olan ilçelerde .....	2,
Nüfusu 25.001'den 50.000'e kadar olan ilçelerde .....	3,
Nüfusu 50.001'den 75.000'e kadar olan ilçelerde .....	4,
Nüfusu 75.001'den 100.000'e kadar olan ilçelerde .....	5,

<sup>1</sup> Resmi Gazete: 28.10.1995 tarih ve 22447 mükerrer sayı.

<sup>2</sup> Osman MERİÇ; "İl Mahalli İdaresi", **TİD**, Yıl: 58, Sa: 370, Mart 1986, s. 4.

asil üyelik ve aynı miktarda da yedek üyelik hesaplanır. Nüfusu 100.000'den yukarı olan ilçelerde fazla her 100.000 nüfus için bir asil, bir yedek üye ilave olunur. Nüfusun 100.000'e bölünmesi hesabında artık sayıya da bir asil, bir yedek üye hesap edilir. (2972/m. 5) Nüfusun 100.000'e bölünmesinde artık sayı 50.000 olursa hesaba katılmaz, 50.000 (dahil)'den fazla olursa artık sayıya da bir asil, bir yedek üyelik hesap edilir.<sup>1</sup>

Görüldüğü gibi üye sayısı, birinci derecede ilçe sayısına, ikinci derecede nüfus miktarına bağlı bulunmaktadır.<sup>2</sup>

### 2.1.2 İl Genel Meclisinin Görevleri

Uygulamada il genel meclisinin görevleri, il özel idaresi ile ilgili bütün konuları kapsamaktadır. İl özel idaresi ile ilgili konuları il genel meclisi her zaman toplanıp müzakere edemediği için onun adına sonradan tasdik etmek üzere il daimi encümeni yürütür. Vali, her iki organ arasında bilgi akışı ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir.<sup>3</sup>

İl genel meclisinin görevlerinden bazıları şunlardır:

- Özel idare adına yapılan bağış ve vasiyetlerin kabulüne karar vermek. (3360/m. 93)
- Genel, katma ve özel bütçeli idarelerden ve diğer kaynaklardan mahalli idarelere aktarılacak ödemelerde dikkate alınmak suretiyle bakanlıklar, bölge ve il kuruluşları ile koordineli bir şekilde hazırlanan yıllık programların kabulüne karar vermek. (Ek Bent 13: 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanunun 2. Maddesi ile eklenmiştir.)
- Valinin, özel idare adına gelir getirici taşınmaz mal satın almasına, değiştirmesine ve bu akarların yönetim şeklini belirlemesine, bunlardan bir veya birkaçını okul ve hastane gibi genel hizmetlere tahsis etmesine karar vermek. (3360/m. 92)
- Gemi işletmeciliğine ve eşya taşınmasına elverişli akarsulardan motorlu taşıtlar vasıtasıyla su alınmasına karar vermek. (3360/m. 95)

---

<sup>1</sup> BAŞSOY; "İl Özel İdarelerinin Organları", a.g.e., s. 29

<sup>2</sup> Sabri YAŞAYAN; "İl Genel Meclisi Üye Sayısı", **İller ve Belediyeler**, TBD, Yıl: 45, Sa: 523, Mayıs 1989, s. 200.

<sup>3</sup> TAMER; a.g.e., s. 168.

- Tekelcilik niteliğinde olmamak şartıyla nehir kenarlarında gemi işletmeciliğine ait iskeleler yapımına izin verilmesi ve bu iskelelerin kullanılma şartlarının ve tarifelerinin saptanmasına karar vermek. (3360/m. 96)
- Bayındırlık işleri, sağlık ihtiyaçları ve milli eğitim işlerine harcanmak üzere borçlanmaya karar verebilir. (3360/m. 131)
- Özel idare bütçesine dahil olan yapım ve onarım keşif, plan ve projelerin teknik durumu dışındaki hususlarını ve il daimi encümeninin bu konudaki raporlarını inceleyip, karara bağlamak. (3360/m. 132)
- İl genel meclisi, özel idare bütçe tasarısını madde madde ve bütçeye bağlı cetvelleri bölüm bölüm inceler ve gerekli gördüğü yönlerini değiştirerek kabul eder. (3360/m. 129)
- İl genel meclisi, gelecek yıl bütçesiyle birlikte meclise verilen geçen yılın kesin hesabını inceleyerek karara bağlar. (3360/m. 133)
- İl genel meclisi, vergilerin ve diğer gelirlerin dağıtım ve toplanmasında ve diğer işlerde kanun ve tüzüklere aykırı gördükleri durumların düzeltilmesi ve iyileştirilmesi için ilgili makamlara başvurabilir ve bu hususlarda görüş belirtebilir. (3360/m. 134) İl genel meclisi bu haliyle mahalli hizmetler bakımından halkın gözü kulağı<sup>1</sup> vatandaşa milletvekili arasında bir köprü olmaktadır.
- Birbirine komşu iller arasında ortak ve yürütülmesi il genel meclisine ait işler hakkında görüş birliği sağlanması ve ortak bir karar alınması için İçişleri Bakanlığının izni de alınarak oluşturulacak “Karma Encümen”e üye seçmek.

## 2.2 İL GENEL MECLİSİNİN TOPLANTI VE GÖRÜŞME USULLERİ

İl genel meclisinin çalışma esas ve usulleri; İl Özel İdaresi Kanununun 3360 sayılı kanunla değişik 119. Maddesine dayanılarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan “İl Genel Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Bu yönetmelikte geçen deyimlerden;

**Meclis.....** : İl Genel Meclisini,

---

<sup>1</sup> YAYLA; a.g.e., s. 69.

- Encümen.....** : İl Daimi Encümenini,  
**Dönem.....** : İl Genel Meclisinin bir yıllık çalışma süresini,  
**Birleşim.....** : İl Genel Meclisinin belli bir gününde açılan toplantısını,  
**Oturum.....** : Bir birleşim arası ile bölünen kısımlarından her birini,  
**Mutlak Çoğunluk.....**: İl Genel Meclisi üye tam sayısının yarısından fazlasını ifade eder.

### **2.2.1 İl Genel Meclisinin Toplantıya Çağırılması**

İlçe Seçim Kurulu, il genel meclisi üyeliklerine seçilenleri gösteren tutanağın bir suretini o seçim çevresinde derhal ilan ettirilir, bir suretini de bir hafta süre ile İlçe Seçim Kurulu kapısına astırır. (2972/m. 23-b) Yüksek Seçim Kurulu, İlçe Seçim Kurulları tarafından yollanan belgelere dayanarak, seçimin genel sonucunu ilan eder. (2972/m. 26) Seçim sonuçlarının alınmasından itibaren 15 gün içinde il genel meclisi, vali tarafından toplantıya çağrılır. (3360/m. 11.-Yönetmelik/m. 4)

Meclis toplantısını, daha önceden tespit edilen il genel meclisi salonunda yapar. Toplantı yeri değişikliği yapılırsa bu husus mutlak vasıtalarla ilan edilir ve üyelere duyurulur. (Yönetmelik/m. 8) Toplantıların günü vali tarafından tespit edilir. Toplantının günü, yer ve saati toplantının yapılacağı günden en az 10 gün önce üyelere tebliğ edilir. Acele hallerde bu süre 3 güne kadar indirilebilir. Ancak üyelerin talebi üzerine yapılacak olağanüstü toplantının, İçişleri Bakanlığının uygun görüş yazısının valiliğe intikalinden itibaren 10 gün içinde yapılması zorunludur. (Yönetmelik/m. 7)

#### **2.2.1.1 İl Genel Meclisinin Olağan Toplantısı**

İl genel meclisi, her yıl Mayıs ve Kasım aylarının ilk haftasında olağan olarak toplanır. Bu toplantıların süresi en çok 30'ar gündür. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır. Toplantı sona erdiği halde konuların incelenmesi ve görüşülmesi neticelenmemiş ise il genel meclisi 10 günü geçmemek üzere toplantıyı uzatabilir ve sebepleri valilikçe İçişleri Bakanlığına (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne) bildirir. (3360/m. 111.-Yönetmelik/m. 5) Olağan toplantılarda, incelenecek ve görüşülecek konu kalmadığı takdirde meclis kararı ile süresinden öncede sona erdirilebilir. (Yönetmelik/m. 5)

İl genel meclisinin kuruluşundan beri süregelen 30 günlük bir toplantı, 3360 sayılı yasayla ikiye çıkartılmıştır.<sup>1</sup>

### **2.2.1.2 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantısı**

İçişleri Bakanlığı veya valilikçe lüzum görüldüğü takdirde zaman ve süresi belirtilerek il genel meclisi olağanüstü toplantıya çağrılabilir. Ayrıca, il genel meclisi üyelerinin üçte ikisi gerekçeli olarak toplanmasını isterse, vali bu isteği görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirir. Bakanlıkça uygun görülmesi halinde il genel meclisi olağanüstü toplanır. (3360/m. 114,115-Yönetmelik/ m.6)

Olağanüstü toplantı davetinde toplantının zamanı, süresi ve olağanüstü toplantıda incelenecek konular belirtilerek, Yönetmeliğin 7. Maddesine uygun olarak üyelere en az üç gün önceden duyurulur. (3360/m. 114,115-Yönetmelik/m. 7) İl genel meclisi üyelerinin üçte ikisinin gerekçeli istemi ile olağanüstü toplantı yapılacaksa, toplantının İçişleri Bakanlığının uygun görüş yazısının valiliğe intikalinden itibaren 10 gün içinde yapılması zorunludur. (Yönetmelik/m. 7)

Meclisin, üyelerin istemi ile olağanüstü toplanması İçişleri Bakanlığının uygun görüşüne bağlıdır. Meclis üyelerinin tamamında istese, Bakanlık uygun görmez ise olağanüstü toplantı yapılmayacaktır.

### **2.2.2 İl Genel Meclisinin Toplantı Ve Karar Nisabı**

İl genel meclisinin toplanma ve karar yetersayıları 3360 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” ve adı geçen kanuna dayanılarak çıkarılan “İl Genel Meclisinin Çalışma Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

#### **2.2.2.1 İl Genel Meclisinin Toplantı Nisabı**

İl genel meclisinin görüşmelere başlayabilmesi için üye tam sayısının yarısından bir fazlasının toplantıda hazır bulunması gerekmektedir. Vali de, üye tam sayısına dahildir. (3360/m. 120.-Yönetmelik/m. 10)

---

<sup>1</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, a.g.e., s. 33.

İlk toplantıda, toplantı yeter sayısının sağlanamaması üzerine, vali tarafından toplantı ertesi güne ertelenir. Ertesi günde toplantı yeter sayısı sağlanmadığı takdirde tekrar üç gün sonraya tehir edilir. Üç gün sonraki toplantının günü ve saati üyelere tebliğ edilir ve mutata vasıtalarla ilan edilir. (Yönetmelik/m. 10) Meclis toplantısını, daha önceden tespit edilen il genel meclisi salonunda yapar. (Yönetmelik/m. 8)

Son toplantıda da çoğunluk sağlanamazsa 3360 sayılı yasanın 125. Maddesi 3. Fıkrası uyarınca; il genel meclisi kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekindiği ve bu hal il genel meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattığı gerekçesiyle, Danıştay tarafından feshedilir.

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 3370 sayılı Kanunla değişik 7. maddesine göre; siyasi partilerin teşkilatı, merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından, T.B.M.M. grubu ile il genel meclisi ve belediye gruplarından oluşmaktadır. Bu haliyle, il genel meclisinde siyasi parti grupları kurulabilmesine her hangi bir kanuni engel bulunmamaktadır. Bu nedenle, özellikle nispi temsil usulü ile seçilmiş değişik siyasi parti gruplarının bulunduğu bir mecliste, katı bir şekilde mutlak çoğunluğun aranması, toplantıların yapılmasını güçleştirebilir. Hatta kötü niyetli parti gruplarının, meclisi 3360 sayılı yasanın 125. Maddesi gereğince görev yapmaktan kaçınması durumuna dönüştürerek, meclisin feshini sağlaması bile mümkün olabilir.

#### **2.2.2.2 İl Genel Meclisinin Karar Nisabı**

İl genel meclisinin kararları, toplantıda hazır bulunanların mutlak çoğunluğu (salt çoğunluk; meclis üye sayısının yarısından bir fazlası) ile alınır. Bu iş için ilk oylamada mutlak çoğunluk sağlanamazsa, o işin görüşülmesi ertesi güne bırakılır. Yine mutlak çoğunluk sağlanamazsa nispi çoğunluğa (görelî; hazır bulunan üyelerin en çoğuna) bakılır. Oyların eşit olması halinde başkanın oyunun bulunduğu taraf tercih edilir. (3360/m. 120) Gizli oylamalarda, oylarda eşitlik olduğu takdirde, oylama bir defa daha tekrarlanır, yine eşitlik olursa, kuraya başvurulur. Başkanın bulunduğu taraf tercih olunmaz. (Yönetmelik/m. 6) Örneğin; 38 üyeli bir il genel meclisinde 30 üye toplantıya katılmış ise, karar yeter sayısı, mutlak çoğunluk olan 16'dır. Bu sayı sağlanamaz ise, mutlak çoğunluk nispi çoğunluğa dönüşür. Bu oylamada, 12 evet, 10'u ret ve 8'i çekimser oy kullanırsa, o iş konusunda evet yönünde karar alınmış sayılır.

### **2.2.3 İl Genel Meclisinin Toplantılarının Aleniliği**

İl genel meclisi toplantıları aleni (açık) olarak (Yönetmelik/m. 11) yapılır; yani duruşmalar herkese açıktır. Toplantıların herkese açık olması, halkın meclise olan güvenini artırır. Alenilik aynı zamanda, meclis üyelerinin daha dikkatli görev yapmalarını sağlar. Toplantıların herkese açık olması, herkesin il genel meclisi toplantı salonuna girme imkanının bulunmasıdır; yoksa toplantı salonu kapısının açık bırakılması demek değildir. Alenilik, meclis kararları ve tutanaklarının ilgililere incelenebilmesini de içine alır.

İl genel meclisi toplantıları kural olarak halka açıktır. Ancak il genel meclisi, gizli oturum yapılmasına mutlak çoğunlukla (üye tam sayısının bir fazlası) karar verirse, gizli oturumda yalnız başkan ve üyeler bulunur. (Yönetmelik/m. 11)

### **2.2.4 İl Genel Meclisinin Gündemi, Gündemin İlanı, Gündemin Değiştirilmesi Ve İlavesi**

İl genel meclisi yılın belirli günlerinde, belirli gündem ile toplanır. Toplantılar süresince bu gündemin dışına çıkılamaz. Ancak, önceden hazırlanan gündemde toplantı esnasında eksiklikler tespit edilir ise gündeme ilaveler yapılabilir veya bazı hususlar değiştirilebilir. Çalışmamızın bu kısmında il genel meclisinin gündemi, gündemin ilanı, değiştirilmesi ve ilavesi incelenecektir.

#### **2.2.4.1 İl Genel Meclisinin Gündemi, Değiştirilmesi Ve İlavesi**

İl genel meclisinin gündemi vali tarafından belirlenir ve meclise sunulur. (3360/m. 123-Yönetmelik/m. 7) İl genel meclisi üyelerinden her biri de il özel idaresini ilgilendiren konularda öneride bulunup, gündeme alınmasını isteyebilir. Bu öneri, meclis tarafından mutlak çoğunlukla (salt çoğunlukla; hazır bulunanların yarısından bir fazlası ile) kabul edilirse gündeme alınır. (3360/m. 123.- Yönetmelik/m. 11)

Gündeme alınan konular vali tarafından havale edilmelidir. Bu işlem yapılmadıkça öneri görüşülemez. (Yönetmelik/m. 11)

Gündemin sırasında değişiklik yapılması veya gündeme ilaveler yapılması valinin veya meclisin mutlak çoğunluğunun kararı ile mümkündür. (Yönetmelik/m. 11)



Yönetmeliğin bu hükmüne göre, vali, il genel meclisinin gündemini görüşmeler başladıktan sonra da, görüşme sırasını değiştirebilecek veya ilaveler yapabileceklerdir. 3360 sayılı yasanın 123. Maddesinde bu anlamda hüküm bulunmamasına rağmen, Yönetmeliğin 11. maddesinde yer alması normlar hiyerarşisine aykırılık teşkil etmesine rağmen, iptali gerçekleşmediği müddetçe yürürlüğünü korumaktadır.

#### **2.2.4.2 İl Genel Meclis Gündeminin İlanı**

İl genel meclis gündemi; vali tarafından tespit edildikten sonra, toplantının yapılacağı günden en az 10 gün önce üyelere tebliğ edilir. Acele hallerde bu süre üç güne kadar indirilebilir. (Yönetmelik/m. 7)

Yönetmeliğin 7. Maddesinde, gündemin vali tarafından üyelere tebliğ edileceği öngörülmüş olup, gündemin ayrıca ilanı aranmamıştır.

Meclis müzakereleri, halka açık olduğuna göre izleyicilerin tercihlerini kullanabilmeleri için gündemi bilmeleri gerekir. O nedenle meclisin toplantı gündemi ilçeler dahil mutlak vasıta ve usullerle ilan edilerek halka duyurulmalıdır.<sup>1</sup>

#### **2.2.5 İl Genel Meclis Başkan Vekilleri Ve Katiplerinin Seçilmesi**

İl genel meclisinin her dönem başı toplantısının ilk birleşiminde meclis üyeleri tarafından birinci ve ikinci başkan vekili ile ikisi asıl, ikisi yedek olmak üzere dört katip üye gizli oyla seçilir. (3360/m. 111-Yönetmelik/m. 17) Önce birinci başkan vekili, sonra ikinci başkan vekili, daha sonra asıl katipler, sonrada yedek katip üyeler için ayrı ayrı seçim yapılır.

Başkan vekillerinin seçiminde birden fazla, katip seçiminde ise ikiden fazla isim yazılmış olması halinde oy pusulası geçersiz sayılır. Seçilen başkan vekilleri ile katip üyelerin görevi, yeni seçim sonuçlarının alınmasına kadar devam eder.

İl genel meclisine vali başkanlık eder. İlin vali vekili tarafından yönetilmesi halinde il genel meclisi başkanlığı vali vekili tarafından yerine getirilir. İl genel meclisine vali veya vali vekilinin başkanlık etmesi esastır. Başkanlık divanı; bir başkan

---

<sup>1</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, a.g.e., s. 35.

ve iki katipten kurulur. Valinin bulunmadığı toplantılarda birinci başkan vekili, o da yoksa, ikinci başkan vekili meclise başkanlık eder. (3360/m. 111-Yönetmelik/m. 9)

### **2.2.6 İl Genel Meclis Çalışmaları**

İl genel meclisi, toplantısını, önceden tespit edilen il genel meclisi salonunda yapar. (Yönetmelik/m. 8) Meclise vali başkanlık eder. İlin, vali vekili tarafından yönetilmesi halinde, il genel meclisi başkanlığı, vali vekili tarafından yerine getirilir. (Yönetmelik/m. 9)

Başkanlık divanı, yerini aldıktan sonra başkan tarafından yoklama yaptırılır. Toplantı yeter sayısının olduğu anlaşılırsa, meclisin birleşimi<sup>1</sup> başkan tarafından açılır. Gündeme geçilmeden önce, başkan tarafından görevlendirilen katip; bir önceki birleşimde, mecliste görüşmelere katılan üyelerin adları ile konuşmaların, okunan belgelerin ve alınan kararların özetlerini kapsayan tutanağı okur. Tutanak meclisçe kabul edildikten sonra, başkanlık divanınca imzalanır. Tutanakta, meclisçe değişiklik yapılırsa, söz konusu tutanağa eklenerek, ayrı şekilde imza edilir. (Yönetmelik/m. 11)

Mecliste, gündem ve usul hakkında konuşmalar en fazla on dakika ile sınırlıdır. Leh ve aleyhte olmak üzere birer üyeye söz verilir. Gündeme geçildikten sonra, konular sırasıyla okunur ve görüşmeye başlanır. Görüşmelerde konuşmak için önceden başkanlıktan söz istenmesi gerekir. Ancak görüşmelerde vali veya görevlendirdiği yetkiliye, ihtisas komisyonuna, siyasi parti gruplarına<sup>2</sup> ve üyelere sırasıyla söz almada öncelik tanınır. Siyasi parti gruplarına, üye sayısı en çok olandan başlamak suretiyle söz verilir. İhtisas komisyonu ve siyasi parti grupları adına yapılacak konuşmalar en çok 20'şer dakikadır. Üyelerin konuşmaları ise 10 dakika ile sınırlıdır. Bütçe ve program görüşmelerinde bu süreler iki kat olarak uygulanır. Meclisçe, sürelerin uzatılmasına da karar verilebilir. (Yönetmelik/m. 11)

---

<sup>1</sup> Birleşim: İl genel meclisinin belli bir gününde açılan toplantısıdır.

<sup>2</sup> 2280 sayılı Siyasi Partiler Yasasının 3370 sayılı Kanunla değişik 7. Maddesi gereğince siyasi partiler, il genel meclislerinde siyasi parti grupları kurabileceklerdir. Bu grupların kuruluşu, faaliyetleri, seçim tarzları, üye sayısı parti tüzüklerinde gösterilir. Buna göre, il genel meclisi grubu, partili il genel meclisi üyelerinden oluşur. Bu nedenle, il genel meclisinde tek üyesi olan siyasi partilerin de mecliste grubunun olduğunu kabul etmek yerinde olacaktır. Parti il başkanı da ayrıca, il genel meclisindeki siyasi parti grubunun başkanıdır. Bu nedenle, parti il başkanı, parti politikasını gerçekleştirmek amacıyla her zaman, il genel meclisi üyelerini toplantıya çağırabilir. Ancak parti tüzüğündeki bu hüküm, parti il başkanına, meclis toplantılarına üye haklarıyla katılma haklarını vermez.

Meclisteki konuşmalar, başkana hitaben yapılır. Başkan her zaman söz hakkına sahiptir. (Yönetmelik/m. 11) İl genel meclisi görüşmeleri sırasında söz alan üyelerin konu dışına çıkmaları, kişiliğe dokunur sözler söylemeleri, konuşan kişilerin sözlerini kesmeleri ve meclisin düzenini bozacak davranışlarda bulunmaları yasaktır. Bu şekilde davranan üyeler, başkan tarafından uyarılır. İki defa uyarılan üye yine aynı davranışlarda ısrar ederse, başkan tarafından meclisten çıkarılır ve üç güne kadar meclise devamı yasaklanabilir. Meclise devamı yasaklanan üye yasaklandığı günler için ödenek alamaz. (Yönetmelik/m. 12)

Meclis görüşmeleri sırasında, görüşmelerin devamının mümkün olmadığı başkanlıkça tespiti halinde başkan tarafından ilgililere ihtarda bulunulur. Buna rağmen görüşmelerin devamının sağlanamayacağı anlaşılırsa, başkan oturuma, ara verebileceği gibi, görüşmeleri bir gün sonraya da erteleyebilir. (Yönetmelik/m. 12)

Birleşime son verme yetkisi de başkana aittir. Başkan birleşime son verirken gelecek birleşimin günü ve saatini, üyelere duyurur ve meclis salonunun uygun bir yerine astırır. (Yönetmelik/m. 15) İl genel meclis görüşmeleri, açılışından bitinceye kadar katipler veya divanın sorumluluğunda görevliler tarafından tutanağa geçirilir. Tutanaklar görüşmelerin sonunda başkan ve katiplerce imzalanır. Tutanaklara göre karar özetleri katipler tarafından yazılır. Başkan ve katiplerden en az biri tarafından imzalanır. (Yönetmelik/m. 16)

İl genel meclisi görüşmelerinin özeti il gazeteleriyle ilan edilir. (3360/m. 122.)

### **2.2.7 İl Genel Meclisinde Oylama Usülleri**

İl genel meclisinde üç tür oylama usulü vardır. Bunlar “gizli oylama”, “iş’arı oylama” ve “açık oylama”dır.

**Gizli Oylama:** İl genel meclisinde, başkan vekilleri, katip üyeler, il daimi encümeni üyelerinin seçiminde ve üzerinde tereddüt bulunan seçim tutanakları hakkında gizli oylama yapılır. (Yönetmelik/m. 13-a) İl genel meclisi de gizli oturum yapılmasına mutlak çoğunlukla karar verebilir. (Yönetmelik/m. 11)

Gizli oy, il genel meclisi üyelerinin oy pusulasına seçeceği kişi veya kişilerin adlarını veya kabul, ret veya çekimser kelimeleri yazıp, bundan başka- kendi kimliğini-tanıttığı hiçbir işaret koymadan sandığa atmasıdır. Gizli oylamalarda kullanılacak oy

pusulaları, zarfla birlikte, Başbakanlıkça mühürlü olarak düzenlenir. Üyeler seçimlerde oy pusulasına isim yazmak, tutanaklar hakkında ise kabul, ret veya çekimser kelimesini yazmak suretiyle oylarını kullanırlar. (Yönetmelik/m. 13-a)

Üyeler oylarını belirtilen şekilde kullandıktan sonra, katipler tarafından başkanın gözetimi altında sandıktan çıkan oy pusulaları sayılır ve üye sayısına eşit olduğu tespit edildikten sonra zarflar açılır. Oy pusulasında yazılı isimler veya kabul, ret veya çekimser kelimeleri sayı olarak tespit edildikten sonra, sonuç başkan tarafından meclise bildirilir. (Yönetmelik/m. 13-a) Gizli oylamalarda, oylarda eşitlik olması halinde, oylama bir defa daha tekrarlanır, yine eşitlik olursa kura çekme yoluna başvurulur. Kura, birbirinin aynı olan ve üzerinde adlar veya kabul, ret kelimeleri yazılı bulunan kağıtlar bir torbaya konularak katiplerin biri tarafından çekilir. Torbadan çekilen isim veya görüş kazanmış olur. (Yönetmelik/m. 13-a)

**İş'arı Oylama:** İş'arı oylama, il genel meclisi üyesinin elini yukarı kaldırarak veya ayağa kalkarak oyunun alınmasıdır.

İş'arı oylamada, alınan oyları kabul etmek başkanlık divanı'na aittir. Çoğunluk olup olmadığından şüphe ve tereddüt edilirse bir defa daha oya başvurulur. Buna rağmen de şüphe giderilemiyorsa ad okunmak suretiyle açık oylamaya başvurulur. Eşitlik halinde başkanın oyunun bulunduğu taraf tercih edilir. (Yönetmelik/m. 13-b)

**Açık Oylama:** Açık oylama, üzerinde il genel meclisi üyelerinin ad ve soyadları yazılı oy pusulalarının sandığa atılması veya varsa elektronik oylama mekanizmasının çalıştırılması veya üyelerin adlarının okunması üzerine; adı okunan üyenin ayağa kalkarak, “kabul”, “çekimser” veya “ret” demesi suretiyle yapılan oylamadır. (Yönetmelik/m. 13-c) Bu şekilde yapılan oylamada sandık başkanının gözetiminde ve meclis önünde katipler tarafından açılır. Oy pusulaları sayılır ve ayrı ayrı tutanaklara geçirilir. Sonuç başkan tarafından meclise açıklanır. Eşitlik halinde başkanın oyunun bulunduğu taraf tercih edilir. (Yönetmelik/m. 13-c)

## **2.2.8 İl Genel Meclisi Üzerinde Vesayet Denetimi**

İl genel meclisi üzerinde merkezi idarenin yoğun bir vesayet denetimi söz konusudur. Bu denetim yerel hizmetlerin yerine getirilmesi açısından gereklidir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde bütünlüğün sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacı ile kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. (1982 A.Y./m. 127)

3360 sayılı Yasanın 114. Maddesinde, önemli görülen kamu hizmetlerinin gecikmesini ve sürüncemede bırakılmasını önlemek amacıyla, il genel meclisi Devletçe (hükümetçe) veya valilikçe olağanüstü toplantıya çağrılabilir. Bu durum meclis üzerinde uygulanan vesayet denetimidir. 115. Maddeye göre ise il genel meclisi üyelerinin üçte biri, gerekçeli olarak validen meclisin olağanüstü toplanmasını isterse, vali bu isteği görüşüyle İçişleri Bakanlığına bildirir, uygun görülmesi halinde il genel meclisi olağanüstü toplanır. Burada da toplantının yapılabilmesi, valinin görüşü ve İçişleri Bakanlığının uygun görmesi koşuluna bağlıdır.

İ.U.V. Kanununun 4928 sayılı kanunla değişik 108. Maddesine göre, seçim dönemi sonunda, il genel meclisi seçimlerinin yenilenmesine imkan görülemezse Bakanlar Kurulu Kararıyla süre bir yıl uzatılır. Burada uzatmayı gerektiren nedenlerin takdiri Bakanlar Kurulunun bir nevi vesayet denetimidir.

İl genel meclisi, İl Özel İdaresi Kanununun 125. Maddesinde sayılan yasak fiillerden birisini işlerse vali durumu gerekçesiyle birlikte derhal İçişleri Bakanlığı'na bildirmeye mecburdur. Bu halde İçişleri Bakanlığı lüzum görürse Danıştay'dan toplantılarının tehirini isteyebilir. Buradaki yasak hususun Danıştay'a intikali il genel meclisi üzerinde uygulanan vesayet denetimidir.

Görüldüğü üzere, verilen kamu hizmetlerinin zamanında yerine getirilmesi, savsaklanmasının önlenmesi, kamu düzeni ve güveninin sağlanması gibi kamu yararı amacı ile vesayet yönetimi meclisin görevine son verilmesine kadar varan bir denetimle meclis üzerinde etkinliğini sürdürmektedir. <sup>1</sup>

### **2.2.9 İl Genel Meclisinin Kararları Üzerinde Vesayet Denetimi**

Merkezi idarenin il genel meclisi kararları üzerinde geniş bir vesayet denetimi söz konusudur. Bu denetimin bir kısmı idari vesayet yoluyla olmasına karşın diğer bir kısmı

---

<sup>1</sup> Sabri ÇOŞKUN; **İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetmel) Vesayet**, Ankara 1976, s. 95.

da valinin, il genel meclisinin başkanı olması dolayısıyla gerçekleştirilebilmektedir. İl genel meclisi kararları üzerindeki vesayet denetimi üç şekilde uygulanmaktadır. Vesayet makamı, il genel meclis kararlarını onaylar, izin verir veya bu kararlara karşı itirazda bulunarak işlevini ifa eder.

### **2.2.9.1 İl Genel Meclisinin Onaya Tabi Kararları**

İl genel meclisinin tüm kararlarının kesinleşebilmesi için valinin onayı gerekmektedir. Vali onaylamadığı kararlara karşı, meclis toplantı tutanağının düzenlenmesini müteakip 20 gün içinde Danıştay'a itiraz edebilir. (3360/m. 135) Vali, hukuka ve ihtiyaca uygunluk veya icabı hal, maslahata uygunluk, kamu menfaatlerine uygunluk, idari, teknik veya iktisadi zaruret açısından il genel meclis kararlarına itiraz edebilir.<sup>1</sup>

İl özel idarelerin, bataklıkların iyileştirilmesi ve kurutulması için düzenleyeceği fenni ve teknik belgeler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın onayına tabidir. (3360/m. 78-2)

İl özel idaresi, ilin mahalli hizmetlerini kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkan ve ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurarak yıllık program hazırlamak ve uygulamakla görevlidir. Yıllık programlar genel, katma ve özel bütçeli idarelerden ve diğer kaynaklardan aktarılabacak ödemeler de dikkate alınmak suretiyle, bakanlıklar bölge ve il kuruluşları ile koordineli bir şekilde hazırlanır. Söz konusu programların il genel meclisinde kabulünden sonra bakanlıklarca aktarılan ödemelere ait kısmı ilgili bakanlığın aynen veya tadilen onayı ile yürürlüğe girer. (3360/m. 78-14)

İl genel meclisinde görüşülüp kabul edilen bütçenin onay makamı İçişleri Bakanlığıdır. Onay makamı olarak Bakanlık, bütçede mevzuata aykırı madde ve deyimleri düzeltebilir, yetkili olduğu halde bütçeye konmamış gelirleri koyabilir, eksik konulanları kanuni hadde çıkarabilir, özel idareye verilmemiş görevler için konulan ödenekleri bütçeden çıkarabilir. (3360/m. 86) Özel idare bütçesinde belirtilen olağan gelirlerin bir seneliğinin üçte birini geçmeyen borçlanmalar valinin önerisi ve il genel

---

<sup>1</sup> Süleyman ARSLAN; **Merkezi İdarelerin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi**, Ankara 1978, s. 105.

meclisinin kararı ile yapılır. Anılan miktarı geçen borçlanmalar için Cumhurbaşkanının onayı gerekir. (3360/m. 131)

İl genel meclisinin geçen yıl kesin hesabı ile ilgili karar vali tarafından İçişleri Bakanlığı'na gönderilerek, onanmak üzere Sayıştay'a aktarılır. (3360/m. 133)

İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkında Yönetmeliğin 21. Maddesine göre, il özel idaresi bütçesi içindeki bölümden bölüme aktarmalar il genel meclisi kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile yapılabilir.

İl genel meclisi tarafından düzenlenen iskele, rıhtım, kanal, kayık ve sallardan alınacak geçiş resmi tarifeleri ve yük ve yolcu tarifeleri Ulaştırma Bakanlığı'nın incelemesinden sonra Bakanlar Kurulunun onayı ile yürürlüğe girer.<sup>1</sup>

### **2.2.9.2 İl genel Meclisinin İzne Tabi Kararları**

İl genel meclisinin onaya tabi kararları yanında izne tabi kararları da mevcuttur.

Birbirine komşu iller arasında ortak ve yürütülmesi il genel meclisine ait işler hakkında görüş birliğinin sağlanması veya ortak bir karar alınmasına gerek görülmesi halinde, ancak İçişleri Bakanlığı'nın görüşü alındıktan sonra, o iller il genel meclisi üyelerinden seçilen kişilerden oluşmak ve valiler arasında haberleşmeyle belirlenecek yerde toplanmak üzere bir karma encümen kurulabilir. (3360/m. M.145) Anılan şekilde İçişleri Bakanlığının izni alınmadan karma encümen kurulamaz.

237 Yasaya göre il özel idarelerinin motorlu taşıt alabilmeleri için Bakanlar Kurulundan izin almaları usulü getirilmiştir.<sup>2</sup>

### **2.2.9.3 İl Genel Meclisi Kararlarına İtiraz**

İl genel meclisinde alınan kararlar valinin onayı ile kesinleşir. Vali, alınan kararlar aleyhine, toplantı tutanağının düzenlenmesinden itibaren 20 gün içinde itiraz hakkına sahiptir. Bu halde itiraz Danıştay'da incelenir. Danıştay itiraz evrakının verilişinden itibaren iki ay içinde karar vermek zorundadır. (3360/m.135)

---

<sup>1</sup> 3004 sayılı "İskelelerin Ne Suretle İdare Edileceğine Dair Kanun"un 1. ve 2. Maddesi.

<sup>2</sup> AKYILMAZ; a.g.e., s. 116.

Valinin il genel meclisi kararını onaylaması, vesayet yönetiminin temsilcisi niteliği ile değil ancak il özel idaresinin başı ve il genel meclisinin başkanı sıfatıyladır ve onay vesayet denetimi gereği değil il genel meclisi ve özel idare içinde hiyerarşi gereğidir.<sup>1</sup>

Valinin itirazı üzerine inceleme mercii Danıştay'ın yaptığı denetim yargısal denetim değil vesayet denetimidir.<sup>2</sup> Danıştay'ın itiraz üzerine yaptığı inceleme sonucunda verdiği karara karşı Danıştay'da dava açılacaktır.<sup>3</sup>

İl genel meclisince, karma encümen (3360/m.145) kararlarına olumlu görüş belirtildiği takdirde uygulanmasına ilgili valiler ortaklaşa yürütürler. Bu halde taraflar olumlu görüşe varamazlarsa durum Danıştay'ca çözümlenmek üzere karma encümene başkanlık eden vali tarafından İçişleri Bakanlığı'na bildirilir. (3360/m.146) Burada da Danıştay incelemesini ancak karma encümene başkanlık eden valinin itirazı üzerine yapabilir.

### **2.3 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARE ORGANLARI İLE İLİŞKİSİ**

İl özel idare işlerini ve menfaatlerini yöneten, koruyan, onu temsil eden ve tanıyan yönetim organları "Vali", "İl Genel Meclisi" ve "İl Daimi Encümeni"dir. İl genel meclisleri, demokrasi tecrübesi ve eğitiminin kazanıldığı bir çeşit mini parlamentodur. Bu özelliği nedeniyle, il genel meclisi, il özel idaresinin diğer organları ile büyük ölçüde ilişki içindedir. Çalışmamızın bu bölümünde, il genel meclisinin vali ve il daimi encümeni ile ilişkileri üzerinde durulacaktır.

---

<sup>1</sup> Sabri COŞKUN; **a.g.e.**, s. 95.

<sup>2</sup> 2575 sayılı "Danıştay Kanun"unun 24. Maddesi "e" bendi uyarınca, Danıştay İdari Dairelerince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemlerine karşı açılan davalar ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülür.

<sup>3</sup> 06.01.1982 tarih ve 2575 sayılı "Danıştay Kanun"unun 42. Maddesinin "h" bendine göre Danıştay Birinci Dairesi, "İdarei Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat" gereğince doğrudan doğruya veya itiraz yoluyla Danıştay'a verilen işleri incelemek, gereğine göre karara bağlamak ve düşüncesini bildirmekle görevlidir.



### 2.3.1 İl Genel Meclisi Ve Vali

Vali, il genel meclisi ve il daimi encümeni ile birlikte, il özel idare hizmetlerini yürüten, özel idarenin hak ve çıkarlarını koruyan ve bu yönetimi hak ve vecibelerde temsil eden bir yürütme organıdır.<sup>1</sup> İl genel meclisi de il özel idaresinin görüşme ve karar yetkisine sahip, yerel halkın seçtiği kişilerden oluşan, yerel bir karar organıdır. İldeki yatırım, plan ve programlarını il genel meclisi, hazırlar. İl genel meclisinin hazırladığı programların il düzeyinde uygulanmasını da vali yerine getirir. Bu şekilde il genel meclisi ve vali karar ve yürütme mekanizmalarının düzgün çalışmasını ve bu sayede yerel hizmetlerin verimli bir şekilde görülmesini temin ederler.

Valinin merkezi idarenin atamasıyla işbaşına gelmesi, buna karşılık il genel meclisinin, il düzeyinde ile bağlı ilçelerdeki seçmenlerce oluşturulması, seçilmiş atanmış tartışmalarını her zaman gündemde tutmaktadır. Valinin aynı zamanda, merkezi idarenin il örgütünün de başı olması, onun, il genel meclisi üzerindeki otoritesini arttırmakta ve sınır ihlalleri yaşanabilmektedir. Bu nedenle doktrinde, valinin bu güçlü konumunun yerel yönetim esprisine uymadığı, il özel idarelerinin özerkliğini azalttığı<sup>2</sup> ve seçilmiş meclisin, kendi başkanlarını seçebilecekleri yönünde görüşler ortaya atılmaktadır. Bunun karşısında, tarihi gelişim, mevcut idari yapımız ve hizmet gerekleri açısından, valinin bugünkü statüsünün esas itibariyle korunması gerektiği ve ancak, yetkilerine bazı sınırlamalar getirilerek, seçilmiş organ olarak il genel meclisi üzerindeki vesayet yetkisinin hafifletilmesi gerektiği de doktrin de ağırlıklı olarak savunulmaktadır.

#### 2.3.1.1 Türk İdaresi İçerisinde Vali, Önemi ve Konumu

Vali; il özel idaresinin yürütme organıdır. İl genel meclisinin başkanı, meclis ve encümen kararlarının yürütücüsüdür. İl özel idaresini vali temsil eder. İl özel idaresine ait tüm işleri ve görevleri yerine getirme yetkisi yalnızca valiye aittir. (3660/m.77) Vali, ayrıca, il özel idare personelinin de hiyerarşik amiridir. (3360/m.102) İl genel meclisi kararları valinin onayı ile ancak kesinleşebilir.(3360/m.135)

---

<sup>1</sup> TAMER; a.g.e., s. 162.

<sup>2</sup> Sıddık Sami ONAR; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt: II, İstanbul 1966, s. 822., A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Türkiye'nin İdari Yapısı**, Ankara 1974, s. 125.

Görüldüğü gibi, il özel yönetiminde vali önemli bir yer işgal etmektedir. Bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin başında, diğer mahalli idare birimlerinden farklı olarak merkezi idarenin tayin ettiği bir valinin bulunması, teorik bakımdan sakıncalı görülse de aslında bu durum merkezi idare açısından bazı pratik faydalar sağlamaktadır. Çünkü vali, il genel meclisi ve daimi encümenindeki seçilmiş üyeler vasıtasıyla ilin sorunlarını, taleplerini, şikayetlerini ve potansiyel imkanlarını doğrudan öğrenme ve bunların çözümlenmesi konusunda tartışma-görüşme fırsatı elde etmektedir.<sup>1</sup> Bu sistem sayesinde merkezi yönetim, vali kanalıyla yerel temsilcilerle ve dolayısıyla halkla ilişki kurmakta ve bu ilişkileri geliştirebilmektedir.<sup>2</sup>

Bu haliyle vali il düzeyinde hem merkezi idarenin ajanı, hem il özel idaresinin başı ve hem de il genel meclisi üzerinde vesayet organı niteliğindedir.

#### **2.3.1.1.1 Merkezi İdarenin Taşradaki Ajanı Olarak Vali**

Bu konu, Birinci Bölüm, 1.2.1.2. “Valinin İlin Genel Yönetimindeki Fonksiyonu” başlığı altında ele alındığından tekrar edilmeyecektir.

#### **2.3.1.1.2 İl Özel İdaresinin Başı Olarak Vali**

Vali genel yönetimin taşradaki ajanı olmasının yanında, aynı zamanda da il özel idaresinin yürütme organı ve onun seçilmiş organı olan il genel meclisinin de başkanıdır.

İl özel idaresine ait tüm işleri ve görevleri yerine getirme yetkisi yalnızca valiye aittir.(3360/m.77) Vali il özel idaresine ait görevlerini, özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları vasıtasıyla yürütür.(3360/m.87) Vali, il özel idaresinin görevlerini yürütürken öncelikle, özel idare müdürü ve il özel idare teşkilatlarından yararlanacaktır. Kendi teşkilatının yeterli olmaması, veya yeni hizmet birimlerinin kurulmasının gerekli görülmemesi durumunda ildeki merkezi idare teşkilatı vasıtasıyla bu görevler yürütülecektir.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> ERYILMAZ; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemi İçindeki Yeri”, **a.g.e.**, s. 97-98.

<sup>2</sup> Sadrettin SÜRBEHAN; “Vali Siyasi Yürütme Vasıtası mıdır?”, **TİD**, Sa: 340, Ocak-Şubat 1973, s.40-63.

<sup>3</sup> İçişleri Bakanlığı'nın valiliklere gönderdiği 17.07.1987 tarih ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 3360 sayılı Kanunu açıklayan 90533 sayılı Genelgesi.

İl özel idaresinin başı olarak valinin yürütmeye ilişkin görevleri şunlardır:

- İl özel idaresine ait tüm işleri ve görevleri yerine getirme yetkisi yalnızca valiye aittir.(3360/m.77)
- Vali il özel idaresinin görevlerini, özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları vasıtasıyla yürütür. (3360/m.87)
- Vali il özel idaresi ile ilgili işler hakkında mahkeme ve resmi dairelerde bizzat davalı ve davacı sıfatıyla, duruşma ve müdafaada hazır bulunmaya ve yasal yollara başvurmaya veya bu görevi uygun göreceği kişilere vekaletname yoluyla vermeye yetkilidir. (3360/m.94)
- İl milli eğitim müdür veya müfettişlerinin olumlu görüşü ile, özel tüzüğü uyarınca özel okullar açılmasına izin vermek ve eğitim müfettişleri aracılığı ile bu okulları denetim altında bulundurmak valinin hak ve görevlerindedir. (3360/m.97)
- İl özel idare hizmetleriyle yükümlü memurların atama ve işlerine son vermek yetkisi de valiye aittir. (3360/m.102)
- Yukarıda sayılanların yanında valinin, il genel meclisinin kararlarını uygulamak, sonuçlarını izlemek, il özel idaresinin hak ve çıkarlarını korumak gibi birtakım görevleri de mevcuttur. (3360/m.92,93,95,96) Bu hususlara yeri geldiğinde değinilecektir.

İl özel idareleri, valilerin liderliğinde seçilmişlerle-atanmışların yan yana birbirlerini denetleyerek, izleyerek ve yardımlaşarak kamu yatırım ve hizmetlerinin sürdürüldüğü çok özellikli organizasyondur. Bu sistemde, atanmışlar ve seçilmişler, yatırım hizmet ve çalışmalarını, birbirlerinin mesajlarını değerlendirerek sıralamakta, gerçekleştirmekte, izlemekte ve denetlemektedir.<sup>1</sup>

### **2.3.1.1.3 İl Genel Meclisi Üzerinde Vesayet Makamı Olarak Vali**

İl genel meclisince alınan kararlar valinin onayı ile kesinleşir. Vali il genel meclisince alınmış fakat gerek hukuka, gerekse hizmetin gereklerine aykırılık düşüncesi

---

<sup>1</sup> Utku ACUN: “Mülki İdare Amirleri Ve İl Özel İdare Yönetimi Üzerine Bazı Düşünceler”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995, s. 375.

ile onaylamadığı il genel meclisi kararları aleyhine, toplantı tutanağının düzenlenmesinden itibaren 20 gün içinde itiraz yoluna gidebilir. İtiraz halinde konu Danıştay'da incelenir. Danıştay evrakın verilişinden itibaren iki ay içinde kararını vermek zorundadır. (3360/m.135)

Vali, il genel meclisinin belirli zaman dışında ve il genel meclisi binasından (dairesinden=odasından) başka bir yerde toplanması halinde, yapılan toplantıyı dağıtma yetkisine sahiptir. Vali, bunun için gereken önlemleri de alır. (3360/m.127) Vali, 3360 sayılı yasanın 125. Maddesinde yer alan il genel meclisi fesih sebeplerinden birisinin mevcut olduğunu öğrendiğinde, durumunu gerekçesiyle birlikte, derhal İçişleri Bakanlığına bildirmeye mecburdur.

### **2.3.1.2 İl Genel Meclisinin Yönetiminde Valinin Fonksiyonu**

İl genel meclisinin çalışmalarını verimli bir surette sürdürebilmesi için valiye birtakım yetkiler verilmiştir. İl genel meclisinin başkanı olarak vali, il genel meclisinin etkin çalışmasını sağlar. Valinin il genel meclisinin yönetimine ilişkin görevleri; 3360sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu" ile 28.11.1987 tarih, 19648 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan "İl Genel Meclisinin Çalışma Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik" ile düzenlenmiştir. Buna göre valinin il genel meclisinin yönetimine ait görevleri şunlardır:

- İl genel meclisini, seçim sonuçlarının alınmasından itibaren 15 gün içinde toplantıya çağırmak. (3360/m.111-Yönetmelik/m.4)
- İl genel meclisine başkanlık etmek. (3360/m.111-Yönetmelik/m.9)
- İl genel meclisi toplantılarını belirlenen zamanlarda açmak, açılış konuşmasını yapmak ve toplantı sonunda toplantının sona erdiğini bildirmek. (3360/m.117-Yönetmelik/m.4)
- İl genel meclis toplantılarının günü ve gündemini tespit edip, üyelere duyurmak. (3360/m.123-Yönetmelik/m.7)
- İl genel meclisini, lüzumu halinde olağanüstü toplantıya çağırmak. (3360/m.114)
- Olağan toplantının uzaması halinde sebeplerini, (Yönetmelik/m.5) meclisin olağanüstü toplanma istemini, (Yönetmelik/m.6) gizli oturumda yapılan

görüşmeler ve alınan kararları (Yönetmelik/m.11) ve il genel meclisi için yasaklanan işlerden biri veya birkaçı yapıldığı takdirde durumu (3360/m.125) gerekçesiyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirmek.

- Toplantı yetersayısının sağlanamaması üzerine, toplantıları tehir etmek. (Yönetmelik/m.10)
- Mecliste görüşülecek konuları havale etmek, meclis gündemini oluşturmak, gündemde değişiklik veya ilaveler yapmak, gündemin görüşülmesi esnasında konuşma talebinde bulunanlara söz verip-vermemek ve söz verildiğinde süresini belirlemek. (Yönetmelik/m.11)
- Görüşmelerde düzenin sağlanması için, Yönetmeliğin 12. Maddesine aykırı davranışta bulunan üyeleri uyarmak, ısrar eden üyeleri meclisten çıkarmak ve üç güne kadar meclise devamını yasaklamak; toplantı düzeninin sağlanamaması hallerinde de, oturuma ara vermek veya görüşmeleri ertelemek. (Yönetmelik/m.12)
- Birleşime son vermek ve bu halde, gelecek birleşimin, günü ve saatini üyelere duyurmak. (Yönetmelik/m.15) Toplantı bitiminde toplantı tutanağını imzalamak. (Yönetmelik/m.16)
- İl genel meclisinin belirli zaman ve yer dışında başka bir yerde toplanması halinde bu şekilde yapılan toplantıları dağıtmak için gereken önlemleri almak. (3360/m.127)
- İl genel meclisince alınan kararları onaylayarak yürürlüğe girmesini sağlamak. (3360/m.135)
- Hukuka aykırı gördüğü il genel meclisi kararları aleyhine, tutanağın düzenlenmesinden itibaren 20 gün içinde Danıştay'da itirazda bulunmak. (3360/m.135)

### **2.3.1.3 İl Genel Meclisinin Vali İle İlişkileri**

Mahalli idareler, mahalli hizmeti görmek için kurulmuş birer mahalli hizmet birimidir. Halkın direkt olarak yönetime katılması bu idarelerin meclislerinde olur. Çünkü halkın serbest iradeleriyle oluşturulmuş meclisler toplum adına yapılacak

hizmetler için kararlar almaktadırlar.<sup>1</sup> İl genel meclislerinde alınan kararlar vali tarafından yürütülmektedir. Bu nedenle vali, kanunlarda tanınan istisnaların dışında kendi başına karar alıp bu kararları uygulayamaz. Valinin, il genel meclisinin kararıyla yerine getireceği işler şunlardır:

- Vali, ancak il genel meclisi kararı ile il özel idare adına gelir getirici taşınmaz mal satın alma, satma ve değiştirme ve bu kararların yönetim şeklini belirleme ve bunlardan bir veya birkaçını okul ve hasta hane gibi genel hizmetlere tahsis edebilme yetkisine sahiptir. (3360/m.92)
- Vali, il özel idaresi adına yapılan bağışları ancak il genel meclis kararı ile kabul edebilir. (3360/m.93)
- Vali, gemi işletmeciliğine ve eşya taşımaya elverişli akarsulardan, motorlar vasıtasıyla su alınmasına ancak il genel meclis kararı ile izin verebilir. (3360/m.95)
- Tekelcilik niteliğinde olmamak şartıyla nehir kenarlarında gemi işletmeciliğine ait iskeleler yarımına izin verilmesi ve bu iskelelerin kullanılma şartlarının ve tarifelerinin saptanması ancak il genel meclisi kararı ile Valiye aittir. (3360/m.96)

#### **2.3.1.3.1 İl Genel Meclis Kararlarının Kesinlik Kazanması Ve Kararlara Karşı İtiraz**

İl genel meclis kararlarının kesinleşebilmesi için valinin onayı gerekmektedir. (3360/m.135) Ancak bazı hallerde, valinin onayının yanında daha üst makam ve merciin onayı da gerekmektedir. Örneğin, iller arasında birlik kurulması halinde, bu birliğin tüzüğüne İçişleri Bakanlığı tarafından onaylanması gerekmektedir.<sup>2</sup> Göl ve bataklıkların iyileştirilmesi, il yollarının yapım ve bakımı gibi hizmetler Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın onayına tabidir. Bakanlıklarca gönderilen ödeneklerin harcanması yine o bakanlık tarafından denetime tabi tutulur. Yük ve yolcu taşıma tarifeleri Bakanlar

---

<sup>1</sup> Ramazan SODAN; "Belediye Meclisi ve İl Genel Meclisinin Toplantı ve Görüşme Usulü", **İller ve Belediyeler**, TBD, Yıl:45, Sa:525-526, Temmuz-Ağustos 1989, s. 325.

<sup>2</sup> TAMER; **a.g.e.**, s. 197.

Kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Fazla borçlanmalarda Cumhurbaşkanının onayı gereklidir. Motorlu taşıt alımı için Bakanlar Kururlu Kararına ihtiyaç vardır.<sup>1</sup>

Vali, il genel meclis kararlarını hukuka aykırı görüyorsa, alınan bu kararlara karşı itiraz yoluna gidebilir. Vali, il genel meclis kararlarına karşı, toplantı tutanağının düzenlenmesinden itibaren 20 gün içinde Danıştay'a itiraz hakkına sahiptir. (3360/m.135) Bu valiye tanınan bir kanun yolu ve haktır.<sup>2</sup> Valiye tanınan bu hak ile, il genel meclisinin hukuka aykırı olarak almış olduğu (daha doğrusu hukuka aykırı olduğu iddia edilen) kararların incelenmesi ve değiştirilmesi sağlanır. Vali itirazını bir yargı mercii olan Danıştay'a yapar. Danıştay itiraz evraklarının ulaşmasından itibaren iki ay içinde karar vermek zorundadır. Valiye tanınan bu yol bir hak olduğundan vali; Danıştay'ın esas hakkındaki kararını vermesinden evvel hakkından vazgeçerek, itirazını geri alabilir.

#### 2.3.1.3.2 Valinin İzahnamesi

Vali, her yılın ilk dönem toplantısının başında, geçen dönemde alınan kararların uygulama ve yürütülmesine ilişkin (bir örneği de İçişleri Bakanlığı'na gönderilen) izahnameyi (açıklama raporu), il daimi encümeninin de görüşü ile birlikte il genel meclisine sunar. (3360/m.128) Vali tarafından sunulan izahname, il genel meclisi üyelerinin üçte ikisi tarafından yeterli görülmez ise, izahnamenin görüşülmesiyle ilgili hususları kapsayan bir tutanak düzenlenerek İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. (3360/m.128)

Bu şekilde il genel meclisi, valinin yapmış olduğu işlemleri denetlemiş olur. Bunun yanında İçişleri Bakanlığı da ne yapacağı ve ne yapması gerektiği konusunda fikir elde etmiş olmakta ve kötü giden şeylerin düzeltilebilmesi sağlanabilmektedir. Ancak, İçişleri Bakanlığı'nın kendisine ulaşan bu bilgiler üzerine ne şekilde hareket edeceği yasada belirtilmemiştir. Valinin izahnamesinin il genel meclisinde kabul edilmemesi halinde yaptırımının ne olacağı konusunda açık bir yasal hüküm mevcut değildir.

---

<sup>1</sup> Veysel ATASOY; **Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yarısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırma Vakfı Yayını No: 87, İstanbul 1992, s.103-108.

<sup>2</sup> Alp Yüksel FIRAT; **İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Gereğince Danıştay'ca Verilen Kesin Kararlar**, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara 1968, s. 825,826.

### **2.3.1.3.3 İl Genel Meclisinin Bütçenin Yapılması Sırasında Vali İle İlişkileri**

4 Aralık 1987 gün ve 19654 sayılı Resmi Gazete de “İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkında Yönetmelik” yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmeliğin 4. Maddesine göre, il özel idaresi bütçesi; il özel idaresinin her yılın Ocak ayı başından o yılın Aralık ayı sonuna kadar, bir yıla ait gelir ve gider tahminlerini gösteren, il özel idaresi gelirlerinin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren bir meclis kararıdır. Bu niteliği nedeniyle, hem bütçenin yapımında ve hem de uygulamasında, il genel meclisi ile vali arasında karşılıklı ilişkiler doğmaktadır.

#### **2.3.1.3.3.1 Bütçenin Hazırlanması Sırasında Vali İle İlişkileri**

Vali her sene il genel meclisinin Kasım toplantısından önce il özel idaresi bütçesini hazırlatıp incelemek üzere önce il daimi encümenine, sonra il genel meclisine sunar. (3360/m.88-Yönetmelik/m.11) Görüldüğü üzere, hazırlanan bütçe il genel meclisine vali tarafından sunulmaktadır.

Valinin meclise sunduğu hazırlık bütçesini, il genel meclisi adına incelemek üzere bütçe komisyonları<sup>1</sup> oluşturulmaktadır. İşte bu komisyonlarda, siyasi parti gruplarının temsil edileceği üye sayısı vali tarafından oranlama esasına göre belirlenir. Bütçe komisyonu siyasi parti gruplarının vali tarafından bildirilen sayıda gösterecekleri adaylardan oluşan listenin meclisçe iş'ari oyla kabulü suretiyle teşkil olunur. (Yönetmelik/m.12) Bütçe komisyonunun çalışmasında da vali, meclis başkanı sıfatıyla etkin bir rol alır. Buna göre, izinsiz ve mazeretsiz üç oturum komisyon çalışmalarına katılmayan üyenin durumu, bir tutanakla il genel meclisi başkanlığına bildirilir. Bu üye hakkında meclisçe komisyon üyeliğinden düşürülmesi kararı verilebilir. (Yönetmelik/m.13)

Bütçe komisyonu, çalışmalarında hizmet birimlerinin ve kuruluş yetkililerinin hazır bulundurulması gerekli açıklama ve bilgiler vermesini görüşülmesinde ilgili kurum

---

<sup>1</sup> Bütçe Komisyonu: İl genel meclisinin dönem başı toplantısında üyeleri arasından 1 yıllık süre için seçeceği, en az 5, en çok 11 üyeden meydana gelir.



validen isteyebilir. Vali uygun gördüğü yetkilileri ve diğer kamu görevlilerini komisyon çalışmalarında görevlendirebilir. (Yönetmelik/m.14)

Görüldüğü üzere, vali, il genel meclisinin başkanı olarak, mecliste bütçe komisyonunun kuruluşunda, bütçe komisyonlarının çalışmasında ve mecliste bütçenin görüşülmesinde etkin roller oynamaktadır.

### **2.3.1.3.3.2 Bütçenin Onaylanması Sırasında Vali İle İlişkileri**

Kabul edilen il özel idare bütçesi beş örnek olarak düzenlenir. Bütçe formunun sonuna; “..... İl Genel Meclisinin ..... yılı Kasım ayı olağan toplantısında kabul edilen .....yılı bütçesinin toplantı tutanaklarına uygun olduğu tasdik olunur” ibaresi yazılarak, il genel meclis başkanı ve katip üyelerce imzalanır. (Yönetmelik/m.17)

İl genel meclisinde görüşülüp kabul edilen bütçenin üç örneği, o yıla ait program da eklenerek toplantının sona ermesinden itibaren en geç 15 gün içerisinde vali tarafından İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. (Yönetmelik/m.18) İl özel idare bütçesinin onay makamı İçişleri Bakanlığıdır. Valinin görevi, il genel meclisinde kabul edilen bütçenin İçişleri Bakanlığı'na ulaştırılması şeklindedir.

### **2.3.1.3.3.3 Bütçenin Harcanması Sırasında Vali İle İlişkileri**

Vali, il özel idare bütçesinin ita amiridir. Bu nedenle, il genel meclisince kabul edilen, özel idare bütçesinin harcanması sırasında da il genel meclisinin, vali ile ilişkileri doğmaktadır.

Vali, il özel idare bütçesinin ita amiri olması dolayısıyla, il genel meclisince onaylanan bütçe gereğince, her ay yapılan harcama cetvellerini belgeleriyle birlikte il daimi encümenine sunar. (3360/m.90) Vali, her sene geçen yılın kesin hesabını<sup>1</sup> düzenleterek il daimi encümenine incelettikten sonra onanması için il genel meclisine sunar. (3360/m.92)

---

<sup>1</sup> İl Özel İdaresi Kesin Hesabı: Bir takvim yılı içindeki genel tahsilatın harcamalarına ilişkin giderlerin gösterildiği cetvellerdir.

Vali, il genel meclisinin kararı olmadan, özel idare adına gelir getirici taşınmaz mal satın alamaz, satamaz, değiştiremez, bunlardan bir veya birkaçını okul, hasta hane gibi genel hizmetlere tahsis edemez. (3360/m.92)

### **2.3.2 İl Genel Meclisi Ve İl Daimi Encümeni**

İl genel meclisi niteliği gereği, her zaman toplanamamaktadır. İl genel meclisi toplantıda bulunmadığı zaman, kanunların kendilerine verdiği hususlarda görev yapan, müzakere, danışma ve karar organı il daimi encümenidir. İl daimi encümeni, bazen meclis toplantı halinde olmadığı zaman, meclis yerine geçerek irade beyan eden bir karar organı (3360/m.144-6) bazen, valinin icraatına il genel meclisi adına destek olan bir kurul (3360/m.144-1) ve yine bazen de, valinin icraatlarının yasa ve il genel meclis kararı kapsamı içinde kalmasını sağlayan denetleyici bir organ niteliğindedir. (3360/m.144-7)

Bu nitelikleri nedeniyle, il daimi encümeni ile il genel meclisi arasında, karşılıklı ilişkiler doğmaktadır.

#### **2.3.2.1 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Etkinliği**

İl genel meclisi, sürekli olarak toplantıda bulunmadığından, toplantıda bulunmadığı sürelerde kamu hizmetlerinin aksamasına ve kesintiye uğramasına mani olmak için, il genel meclisinin yerini alabilecek ve meclisin iradesi doğrultusunda yetkilerini kısmen kullanabilecek, genel meclis tarafından, ikinci bir organ olarak il daimi encümeni oluşturulmuştur. İl daimi encümeni; görüşme, danışma, denetim, karar ve yürütme görevlerini yerine getiren bir organ durumundadır.<sup>1</sup> Bu nedenle, il daimi encümeninin oluşumunda, il genel meclisi etkin bir rol oynamaktadır.

1987 yılında 3360 sayılı kanununun 136. Maddesi ile yapılan yeni düzenleme ile, üç atanmış üyenin (il özel idare müdürü, köy hizmetleri il müdürü ve bayındırlık ve iskan müdürü) encümene tabii üye olarak katılması öngörülmüştü. Ancak 136. Maddenin ilgili fıkrası Anayasa Mahkemesi'nin Resmi Gazetede yayınlanan 22.06.1988 gün ve 1987/18. E., 1988/23. K. sayılı kararı ile Anayasaya aykırı görülerek iptal edilmiştir.

---

<sup>1</sup> GÖKÇEER; a.g.e., s. 27.

Böylelikle il daimi encümenin doğal üyesi bulunmamaktadır. Bu nedenle, il genel meclisinin, il daimi encümeninin oluşumunda etkinliği artmış bulunmaktadır.

3360 sayılı Yasanın 166. Maddesi ve “İl Genel Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkındaki Yönetmelik”in 18. Maddesine göre; il genel meclisi, her dönem başı toplantısında üyeleri arasından, gizli oyla, encümene beş asıl ve beş yedek üyeyi ayrı ayrı seçer. Oylama sonucunda en çok oy alan beş il genel meclis üyesi, il daimi encümene seçilmiş sayılır. Meclis üyesi, il daimi encümeninde görevini bir yıl boyunca devam ettirir. Süresi dolan üyenin yeniden seçilebilmesi mümkündür. Yedek üyelerin tamamının asıl üyeliğe getirilmesinden sonra seçilmiş üyeliklerin boşalması halinde, il genel meclisi, olağanüstü toplantıya çağırılarak, noksan, asıl ve yedek üyeler için yeniden seçim yapılır.

### **2.3.2.2 İl Daimi Encümeninin Görevini İfasında İl Genel Meclisinin Etkinliği**

İl daimi encümeni bir kısım görevlerini, il genel meclisi namına ifa eder. Bu durumda meclis, bazı hususların icrasını encümene bırakır. Bunun yanında encümenin doğrudan doğruya, kanundan doğan görevleri de vardır. İl daimi encümeni, bu görevlerini ifa ederken meclise danışmak zorunda değildir. Ancak il daimi encümeninin bu tür görevleri genel mahiyeti itibariyle danışma niteliklidir. İl daimi encümeninin, görevleri şunlardır:

- İl daimi encümeni, il özel idare bütçesi ve il genel meclis kararları gereğince, yapılacak artırma ve eksiltme şartları hakkında görüş bildirir, ve bu konuda gerekli belgeleri düzenler. (3360/m.144-3)
- İl daimi encümeni, yerel hizmetlerle ilgili olarak il genel meclisine sunulacak iş projeleri hakkında görüşlerini bildirir. (3360/m.144-5)
- İl daimi encümeni, acele hallerde, il genel meclisi adına karar verir ve bu kararı ilk toplantısında meclise sunar.
- İl daimi encümeni, il genel meclisinin her toplantı yılı başlangıcında il özel idaresi işlerinin yürütülmesi ve eski kararların uygulanma şekline dair, il genel meclisine görüşlerini sunar. (3360/m.144-7)

İl daimi encümeni, yasaların kendisine doğrudan verdiği görevi gereği bir karar almış ise, bu kararın il genel meclisi tarafından iptal edilebilmesi mümkün değildir.<sup>1</sup> Ancak, vali, il daimi encümen kararlarını kanun, tüzük ve yönetmeliklere, meclis kararlarına veya kamu yararına aykırı görüyorsa, kararın bir defa daha görüşülmesini isteyebilir. İl daimi encümeni kararında 2/3 çoğunlukla ısrar ederse kesinleşen encümen kararına karşı, ancak vali idari yargı yerlerine başvurabilir. (3360/m.141)

## **2.4 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ BÜTÇESİNİN HAZIRLANMASINDAKİ ETKİNLİĞİ**

İl özel idaresi bütçesini; 3360 sayılı Yasaya ve 3360 sayılı Yasanın 84. Maddesine dayanılarak hazırlanan 4 Aralık 1987 günlü 19654 sayılı R.G.'de yayınlanan “ İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkında Yönetmelik”e uygun olarak yapar. Söz konusu yönetmelik, İl özel idaresi gider ve gelir bütçesinin hazırlanmasına, il daimi encümeni, il genel meclisinde görüşülmesine, kabulüne, onaylanmasına, ödenek aktarılmasına ve ek bütçe yapılmasına dair esas ve usulleri belirler.

### **2.4.1 İl Özel İdaresi Bütçesi**

İl özel İdaresinin bütçesi özel bir bütçedir. Bütçe bu yönetimlerin kendi özel yöntemleriyle hazırlanır.<sup>2</sup> İl özel idaresinin, her yılın Ocak ayı başından o yılın Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait, gelir ve gider tahminlerini gösteren, il özel idaresi gelirlerinin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren il genel meclisi kararına, “İl Özel İdaresi Bütçesi” adı verilir. (Yönetmelik/m.4)

İl özel idare bütçesi, genel bütçe mali yılına paralel ve İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı'nca birlikte düzenlenmiş formüle uygun olarak hazırlanır. (3360/m.84) Bütçe; yıllık programların gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre hazırlanır ve uygulanır. (Yönetmelik/m.4)

---

<sup>1</sup> Danıştay I. Dairesinin 08.12.1986 tarih, 1986/425 E., 1986/438 K. Sayılı, “ İl genel meclisinin, il daimi encümeninin kaplıcaların kira süresinin üç yıl müddetle uzatılmasına ilişkin kararını ret etmesinin doğru olmadığı, meclisin bu gibi kararları görüşüp ortadan kaldırmasının hukuka aykırı olduğu” şeklindeki kararı.

<sup>2</sup> Ruşen KELEŞ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul 1994, s. 137.

#### **2.4.1.1 Bütçe Çağrısı**

Vali her yıl Haziran ayının ilk haftasında il özel idare birimleri ve il özel idare hizmetlerini de gören merkezi idarenin taşra kurum ve kuruluşlarına kendi dairelerinin, il özel idare ile ilgili gider bütçelerini hazırlamak üzere çağrıda bulunur. Buna “bütçe çağrısı” adı verilir. Vali bu çağrıda, bütçenin hazırlanmasında uyulacak ilke ve hedefleri gösterir. (Yönetmelik/m.5)

İl özel idare birimleri ile ilgili kurum ve kuruluşlar kendilerine ait gider bütçesi ile ilgili cetvelleri hazırlayarak gerekçeleri ile birlikte 15 Temmuz tarihine kadar, valiliğe vermekle mükelleftirler. (Yönetmelik/m.5)

#### **2.4.1.2 Gider Bütçe Tekliflerinin İlk Görüşülmesi**

İl özel idare müdürü; dairelerin, gider bütçe tekliflerini mevzuat ve bütçe tekniği ile bütçe çağrısında gösterilen ilke ve hedefler yönünden incelemek suretiyle, gerekli düzenlemeleri yapar, uygun olmayan ödenek taleplerini çıkartır ve aşırı ödenek taleplerini uygun hale getirir. (Yönetmelik/m.6)

Gider bütçe tekliflerinin, il özel idare müdürü tarafından ilk incelenmesi sırasında, gerekiyorsa görüşlerine başvurulmak üzere ilgili daire yetkilisi de hazır bulundurulabilir. (Yönetmelik/m.6)

#### **2.4.1.3 Gelir Tahmini**

Bütçenin uygulanacağı yıl için kanunlarla; vergi, resim ve harç oranlarında değişiklik meydana gelmiş veya mahalli şartlarda değişmeler olmuş ise, gelirlerin tahmininde bu değişiklikler de göz önünde tutularak, bütçeye kesin sonucu alınmış son üç yılın tahsilat artış oranlarına göre gelir tahmini yapılır. Kesin sonucu alınmış, son üç yılın tahsilat mukayese cetveli bütçeye eklenir. (Yönetmelik/m.7)

#### **2.4.2 Hazırlık Bütçesi**

İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkında Yönetmeliğe göre hazırlık bütçesi deyimi; il özel idaresinin gelecek yıl bütçesine ait, bütçe taslağını ifade eder.

Özel idare müdürü, ilk incelemeleri tamamlanan diğer dairelerin ödenek teklifleri ile kendi dairesine ait teklifleri birleştirerek “gider bütçesi”ni meydana getirir. “Gelir bütçesi” ise özel idare müdürü tarafından hazırlanarak, gider bütçesiyle denkleştirilmek suretiyle “hazırlık bütçesi” oluşturulur. (Yönetmelik/m.8)

#### **2.4.2.1 Bütçe Denkliğinin Sağlanması**

Bütçe denkleğinin sağlanabilmesi için gider bütçesi toplamı, gelir bütçesi toplamına eşit olmalıdır. Bu denkleğın sağlanmasında, bütçe gelirleri esas alınır. Gider bütçesi toplamı, gelir bütçesinden fazla olduğu taktirde; zaruri giderlere öncelik tanımak suretiyle, diğer ödeneklerden indirim yapılarak, gelir bütçesi ile denklik sağlanır. (Yönetmelik/m.9)

#### **2.4.2.2 Hazırlık Bütçesinin Valiye Sunulması**

İl özel idare müdürü tarafından, hazırlanan hazırlık bütçesi; gerekçesi, dayandığı kanuni hükümler ve ayrıntılı olarak düzenlenmiş cetveller ile birlikte en geç 1 Eylül tarihine kadar valilik makamına sunulur. (Yönetmelik/m.10)

Valilik makamına sunulan hazırlık bütçesi, vali tarafından uygun görüldüğü taktirde, incelenmek amacıyla, Eylül ayının ilk haftası içinde il daimi encümenine havale edilir. (Yönetmelik/m.10)

#### **2.4.2.3 Hazırlık Bütçesinin İl Daimi Encümeninde Görüşülmesi**

Hazırlık bütçesi vali tarafından, eğer uygun görülürse, Eylül ayının ilk haftası içinde incelenmek üzere il daimi encümenine havale edilir. (Yönetmelik/m.10)

Bunun üzerine il daimi encümeni, hazırlık bütçesinin kendisine havale edildiği tarihten itibaren 30 gün içinde inceleyerek inceleme sonunda verdiği raporu ile birlikte valilik makamına sunar.

#### **2.4.2.4 İl Genel Meclisinde Bütçe Komisyonu**

İl Genel Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğın 19. Maddesine göre il genel meclisince, kanunların il özel idaresine görev olarak verdiği konularda, ön incelemeye ihtiyaç duyulan hallerde ihtisas komisyonları kurulabilecektir.

İhtisas komisyonları her siyasi parti grubunun il genel meclisindeki üye sayısının, meclis üye tamsayısına oranlanması suretiyle teşkil olunur. Komisyon, kendi arasından bir başkan, başkan vekili ve bir sözcü seçer. Komisyonlar bütçenin hazırlanması sırasında ihtisas sahibi kişilerden yararlanabilir. Komisyona, diğer meclis üyeleri de katılabilir, ancak oy kullanamazlar. Komisyonlar, çoğunlukla toplanır ve katılanların çoğunluğu ile karar alırlar. Komisyon başkanı, çalışmaların sonunda düzenleyeceği raporu il genel meclis başkanlığına sunar.

Komisyonlar, valilikçe temin edilecek yerlerde çalışırlar. Komisyon başkanınca üyelere, toplantı zamanı ve yeri duyurulur. Komisyonun çalışmaları il genel meclisinin toplantı dönemiyle sınırlıdır. Komisyona havale edilen işlerin hangi tarihte bitirileceği il genel meclisi tarafından belirlenir.

İl Genel Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkındaki Yönetmeliğin 19. Maddesi, il genel meclisinin ihtisas komisyonlarını genel olarak düzenlerken, İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkındaki Yönetmeliğin 12, 13, ve 14. Maddeleri ise il genel meclisinde oluşturulan “bütçe komisyonu”nu esas almaktadır.

#### **2.4.2.4.1 İl Genel Meclisi Bütçe Komisyonunun Oluşumu**

Bütçe komisyonu, il genel meclisinin dönem başı, yani Kasım toplantısında, üyeleri arasından bir yıllık süre için seçeceği, en az 5, en çok 11 üyeden meydana gelir. (Yönetmelik/m.12) Komisyonun üye sayısı, en az ve en çok rakamlar arasında meclisçe iş’ari (il genel meclis üyesinin elini yukarı kaldırarak veya ayağa kalkarak oyunun alınması) oyla tespit edilir. (Yönetmelik/m.12)

Bütçe komisyonu üyeleri, her siyasi parti grubunun il genel meclisindeki üye sayısının, meclis üye tamsayısına oranlanması suretiyle belirlenir. Siyasi parti gruplarının, vali tarafından oranlama esasına göre belirlenerek, grup başkanlıklarına önceden yazılı olarak bildirilir . (Yönetmelik/m.12) Buna göre bir il genel meclisi 27 üyeden oluşuyor ve meclis, bütçe komisyonunun 9 üyeden teşkilini iş’ari oyla kararlaştırmış ise bu mecliste A partisinin 12, B partisinin 9 ve C partisinin de 6 üyesi bulunmalıdır. Partilerin meclisteki üye sayılarını, meclis üye tamsayısı olan 27

rakamına oranladığımızda; A partisinin 4, B partisinin 3 ve C partisinin de 2 üye ile bütçe komisyonlarında temsil edilmeleri gerektiği ortaya çıkar.<sup>1</sup>

Özetle bütçe komisyonu, siyasi parti gruplarının vali tarafından bildirilen sayıda gösterecekleri adaylardan oluşan listenin il genel meclisince iş'ari oyla kabulü suretiyle teşkil olunur. (Yönetmelik/m.12)

#### **2.4.2.4.2 İl Genel Meclisi Bütçe Komisyonunun Çalışma Usulü**

İl genel meclisinde, Yönetmeliğin 12. Maddesine göre oluşturulan bütçe komisyonu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan, bir başkan vekili ve bir sözcü seçer. Başkanın bulunmadığı zamanlarda komisyona başkan vekili başkanlık eder. (Yönetmelik/m.13)

Komisyon, üye tamsayısının çoğunluğu ile toplanır ve kararlarını mevcudun çoğunluğu ile alır. Oylama sonucunda oylarda eşitlik olursa, başkanın bulunduğu taraf tercih edilir.(Yönetmelik/m.13) İzinsiz ve mazeretsiz üç oturum<sup>2</sup> komisyon çalışmalarına katılmayan komisyon üyesinin durumu, bir tutanakla il genel meclis başkanlığına bildirilir. Bu üye hakkında, meclisçe komisyon üyeliğinden düşürülmesi kararı verilebilir. Bu şekilde düşürülen üye sayısı toplantı nisabını sağlayamayacak sayıya ulaşıncaya, meclis tarafından boş komisyon üyelikleri için yeniden seçim yapılır. (Yönetmelik/m.13)

İl genel meclisi bütçe komisyonu çalışmalarına diğer meclis üyeleri de katılabilir, söz alıp konuşabilir ancak oy kullanamazlar. (Yönetmelik/m.13)

#### **2.4.2.4.3 Özel İdare Bütçesinin Bütçe Komisyonunda İncelenmesi**

Vali, il daimi encümeninin inceleme raporunu aldığı andan itibaren en geç 1 Kasım tarihine kadar hazırlık bütçesini il genel meclisine havale eder. (Yönetmelik/m.11) İl genel meclisi, bütçe komisyonunun teşkilinden sonra, hazırlık bütçesini incelenmesi amacıyla bütçe komisyonuna gönderir. (Yönetmelik/m.14)

---

<sup>1</sup> Celal Güvenç; "İl Genel Meclislerinde ve Belediye Meclislerinde Bütçe Komisyonlarının Oluşumu ve Çalışması, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Sa: 6, Kasım 1994, s. 47.

<sup>2</sup> Oturum: Bir birleşimin arası ile bölünen kısımlardan her birini ifade eder.



Bütçe komisyonu, hazırlık bütçesi üzerindeki çalışmalarını kendisine sevkinden itibaren en çok 15 günü geçmemek üzere, il genel meclisinin belirleyeceği süre içinde tamamlayarak, düzenleyeceği raporla birlikte geri vermek zorundadır. (Yönetmelik/m.14) Bütçe komisyonu, bütçe çalışmalarında hizmet birimlerinin görüşülmesinde ilgili kurum veya kuruluş yetkililerinin hazır bulundurulması, gerekli açıklama ve bilgiler vermesini validen isteyebilir. Vali uygun gördüğü yetkilileri ve diğer kamu görevlilerini komisyon çalışmalarında görevlendirebilir. (Yönetmelik/m.14)

Bütçe komisyonu üyeleri il genel meclisince daha önce kabul edilen program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını teklif edemezler. (Yönetmelik/m.14)

#### **2.4.2.5 Hazırlık Bütçesinin İl Genel Meclisinde Görüşülmesi**

İl Genel Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 11. Maddesine göre; il genel meclisinde görüşme bütçeye ilişkin ise, bütçe komisyonunun düzenleyip meclise sunduğu rapor okunduktan sonra üyeler tarafından konuşma yapılabilir. Ayrıca bütçe görüşmelerinde bütçe komisyonu üyeleri, siyasi parti grupları ve üyelerin konuşma süreleri normal konuşma süresinin iki katı olarak uygulanır.

İl genel meclisi gelecek yıl bütçesiyle birlikte meclise verilen geçen yılın kesin hesabı<sup>1</sup> ve bu konuda il daimi encümenince düzenlenecek raporu inceleyerek bir karara varır. İl genel meclisi bütçe kararnamesini madde madde, bütçeye bağlı cetvelleri ise bölüm bölüm inceler ve gerekli gördüğü hususları değiştirerek kabul eder. Bütçe bir bütün olarak oylamaya tabi tutulamaz. (3360/m.129-Yönetmelik/m.15) İl genel meclisi üyeleri, meclis tarafından daha önce kabul edilen program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını teklif edemezler. (Yönetmelik/m.15)

İl idare şube başkanları ve diğer birim amirleri il özel İdaresi hizmetlerinde kendi dairelerine ait işlerin ve daireleri ile ilgili bütçe kısımlarının görüşülmesi sırasında il genel meclisinde hazır bulunarak gerekli açıklamaları yaparlar. (Yönetmelik/m.15)

---

<sup>1</sup> İl Özel İdaresi Kesin Hesabı: Bir takvim yılı içindeki genel tahsilatın harcamalarına ilişkin giderlerin gösterildiği cetvellerdir. (DİE; **Belediyeler Ve İl Özel İdareleri, Kesin Hesaplar**, 1993.)

İl genel meclisinde yapılan bütçe görüşmelerinde ad okunmak suretiyle (iş'ari) oylama yapılır. Adı okunan üye yerinden kalkarak “kabul”, “ret” veya “çekimser” demek suretiyle oyunu açıklar. Açıklanan oylar katiplerce tutanağa geçirilir. Sonuç başkan tarafından meclise duyurulur. (Yönetmelik/m.15) Böylelikle bütçe aynı şekliyle veya düzeltilmiş şekliyle il genel meclisi tarafından kabul edilmiş olur.

#### **2.4.2.6 Bütçe Kararnamesi ve Bütçe Şerhi**

Bütçe kararnamesinde, gelir ve gider toplamları, il daimi encümenine verilen yetkiler, kanunlara göre toplanacak vergi ve harçların taksit süreleri ve tahsil tarihleri ve bütçe uygulaması ile ilgili diğer hususlar maddeler halinde açıklanır. Kararnameye kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı maddeler konulamaz. (Yönetmelik/m.16)

İl genel meclisinde kabul edilen gider miktarları, bölümler ve maddeler itibariyle “A” cetveline, kabul edilen gelir miktarları ise “B” cetveline aynen kaydedilir. İl özel idaresi bütçesi beş nüsha olarak düzenlenir. Bütçe formunun sonuna; “.....İl Genel Meclisinin .....yılı Kasım ayı olağan toplantısında kabul edilen ..... yılı bütçesinin toplantı tutanaklarına uygun olduğu tasdik olunur” ibaresi yazılarak meclis başkanı ve katip üyeler tarafından imza edilir. (Yönetmelik/m.17)

#### **2.4.2.7 İl Özel İdare Bütçesinin Onaylanması ve Onay Makamının Yetkileri**

İl genel meclisinde görüşülüp, kabul edilen bütçenin üç örneği, o yıla ait program da eklenerek toplantının sona ermesinden itibaren en geç 15 gün içerisinde vali tarafından İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. Bütçe, İçişleri Bakanlığı'na geldiği tarihten itibaren 30 gün içinde onaylanır. Bu süre içinde onaylanmayan bütçe kendiliğinden onaylanmış sayılır. Bakanlıkça onaylanan bütçenin bir örneği Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığına gönderilir ve bir örneği de İçişleri Bakanlığında kalır. (Yönetmelik/m.18)

İl özel idaresi bütçesinin onaylanması sırasında İçişleri Bakanlığı;

- Bütçedeki mevzuata aykırı madde ve deyimleri düzeltmeye,
- İl özel idaresinin tahsile yetkili olduğu halde bütçeye konmamış gelirlerini koymaya ve noksan konulanları, kanuni hale çıkarmaya,

- İl özel idaresinin tahsile yetkili olmadığı gelirleri, tahakkuk etmemiş taşınır ve taşınmaz malların satış gelirleriyle gerçekleşmemiş borçlanma gelirlerini çıkarmaya, kanuni yetki ve tarife üstündeki gelir tahminlerini kanuni hadde indirmeye,
- Yapılması il özel idaresi görevlerinden olmayan hizmetler için konulmuş ödenekleri çıkarmaya,
- Bütçeye konulması kanunen zorunlu iken konulmamış ödenekleri koymaya ve/veya kanuni hadde indirmeye,
- Kesinleşmiş ilam, istikraz, tahvil, kredi anlaşma ve sözleşme hükümlerine göre ana para ve faiz ödemelerini karşılamaya yetecek kadar ödenek koymaya, mevcutları bu amaçla yeteri kadar arttırmaya,

yetkilidir. 3360 sayılı Yasanın 86 ve buna dayanılarak çıkarılan Yönetmeliğin 19. Maddesinde sayılan bu sebeplerin dışında, İçişleri Bakanlığı'nca bütçede bir değişiklik yapılamaz.

#### **2.4.2.8 Geçen Yıl Bütçesinin Uygulanacağı Haller**

Aşağıdaki hallerde geçen yıl bütçesi uygulanır:

- İl genel meclisi , bütçenin onaylanmasından önce fesih olunursa geçen yılın bütçesi, il genel meclisinin yeniden toplanıp da yeni bütçeyi kabul etmesine ve bu bütçenin usulüne uygun olarak onaylanmasına kadar geçerlidir. (3360/m.126-Yönetmelik/m.20-a)
- İl genel meclisi tarafından kabul olunan ve onay için İçişleri Bakanlığı'na gönderilen bütçe 30 gün içinde onaylanmakla birlikte, onay, yeni mali yıl içerisinde yapıldığı takdirde, İçişleri Bakanlığınca, ile bildirim yapılincaya kadar geçen yıl bütçesi geçerlidir. (Yönetmelik/m.20-b)
- Herhangi bir sebeple, mali yıl girdiği halde bütçe kesinleşmemiş olursa, kesinleşinceye kadar, geçen yıl bütçesinin yeni yılda uygulanmasına devam olunur. Bütçe kesinleştikten sonra geçen yıl bütçesine dayanılarak toplanan gelirler ve yapılan harcamalar, yeni yıl bütçesinin ilgili bölüm ve maddelerine kaydedilir. (Yönetmelik/m.20-c)

#### 2.4.2.9 Bütçede Yapılacak Değişiklikler

**Aktarma:** Bütçenin herhangi bir bölüm veya maddesindeki mevcut ödenek, o hizmetin yapılması için yeterli değilse, ödeneği fazla olan diğer bölüm veya maddelerden alınarak eksik bölüm veya maddeye ödenek eklenmesine aktarma denilir. Bölümden bölüme aktarmalar il genel meclisi kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile, bir bölüm içindeki maddeler arasındaki aktarmalar ise il daimi encümeni kararı ile yapılır. Ancak;

- Aylık ve ücret ödeneklerinden diğer gider bölümlerine,
  - Programa bağlı yatırım ödeneklerinden diğer bölüm ve maddelere,
  - Daha önce aktarma yapılan bölüm ve maddelerden diğer bölüm ve maddelere,
- aktarma yapılamaz. (Yönetmelik/m.21)

**Ek Bütçe:** Ek bütçe, yeni gelir kaynakları elde edildiği takdirde, gider bütçesinde mevcut olup ihtiyaç duyulan bölüm ve maddelere “ek ödenek” verilmek suretiyle yapılır. (Yönetmelik/m.22)

Bütçede mevcut olup da ödeneği yeterli olmayan bölüm ve maddelere, bütçenin diğer bölüm ve maddelerindeki ödeneklere dokunulmadan, eksikliği tamamlamak için ilave olarak verilen ödeneğe “ek ödenek”, bütçenin hazırlanması sırasında düşünülmeyen ve ortaya çıkmayan bazı yeni ve zorunlu ihtiyacın karşılanması için verilen ödeneğe de “olağanüstü ödenek” denilir. Ek ve olağanüstü ödenek vermek suretiyle ek bütçe ancak, bütçe yılı içinde yapılabilir. Mali yıl sona erdikten sonra geçmiş yıl bütçesi hesabına ek ve olağanüstü ödenek verilmez. (Yönetmelik/m.22)

Ek bütçe, bütçede gösterilmeyen yeni gelir kaynakları veya bir önceki yıldan devreden ve kesin hesapla ortaya çıkan safi nakit artışı ile yapılabilir. Mevcut nakit ve yıl içerisinde herhangi bir gelir maddesinde görülen gelir fazlalığı karşılık gösterilerek ek bütçe yapılamaz. (Yönetmelik/m.22)

Ek bütçe, İl Özel İdaresi Bütçesinin Hazırlanması, Kabulü ve Onaylanması Hakkındaki Yönetmelikte geçen esas ve usullere uyulmak suretiyle, il genel meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılır. (Yönetmelik/m.22)

## **2.5 İL GENEL MECLİSİNDE TEMSİLE İLİŞKİN ESASLAR VE İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN MALİ VE SOSYAL HAKLARI**

Bugün etkili bir yerel yönetim sisteminden söz edebilmenin önkoşulları konusunda genel bir görüş birliğine ulaşılabildiği söylenebilir. Merkezi yönetim dışında bir örgütlenme türü olarak yerel yönetimlerin gerekli özerkliğe, akçalı kaynaklara, yeterle ve nitelikli iş görenlere sahip olmaları gereklidir. Ancak bu koşulların varlığı yeterli değildir. Yerel yönetimlerin tanımı gereği, temsil kurumuna dayanması ve seçilmiş temsilcilerin gerekli özlük haklarına sahip kılınması zorunludur. Yerel halkın gereksinme ve istemlerini yerel siyasalara dönüştürecek bir temsil süreci olmaksızın etkili bir yerel yönetim sisteminden söz etmek olanaklı değildir. Bu açıdan bakıldığında, kuramsal olarak yerel halkın çıkar ve isteklerinin temsilcisi olmaları öngörülen bu kişilerin neyi, kimi, temsil ettikleri sorunu gündeme gelmektedir. Bunun yanında yerel halkın temsilcilerinin hareket kabiliyetlerini büyük ölçüde etkileyen mali ve sosyal hakların derecesinin de temsil ile ilişkisi bulunmaktadır.

Çalışmamızın bu bölümünde, il genel meclisinde temsil olgusu ve temsilcilerin mali ve sosyal hakları üzerinde durulacaktır.

### **2.5.1 İl Genel Meclisinde Temsile İlişkin Esaslar**

Günümüz, yönetim sisteminde , hangi düzeyde olursa olsun demokratik ve etkili yönetimin temel niteliklerinden birinin katılmaya veya temsile dayanması olduğu konusunda genel bir uzlaşma vardır.

Temsile dayalı bir sistemden söz edebilmek için gerekli koşullar şunlardır: Halkın belirli aralıklarla ve özgürce temsilcilerini seçmesi, seçilen temsilcilerin halka karşı sorumlu olması, temsilcilerin halkın temsil edici bir örneğini oluşturmasıdır. Özetle, temsil sisteminin dayandığı temel kavramlar, seçim, sorumluluk ve temsil edicilik niteliği olmaktadır.<sup>1</sup>

Temsil sisteminin dayandığı koşul ve kavramlar çerçevesinde eğer temsilciler halk tarafından seçilmişlerse, temsilciler, temel görevlerinden birisi olarak yurttaşların

---

<sup>1</sup> Oya ÇİTÇİ; **Yerel Yönetimlerde Temsil**, Ankara 1989, s. 20.

çıkarlarının korunmasını gözetiyorlarsa, temsilciler yurttaşlarla aynı türden kişiler ise ilkece, temsil olgusundan söz edebilmektedir.<sup>1</sup>

Teknik planda, yönetilenlerin Devlet organları içinde mükemmel bir biçimde temsil edilmesini sağlayan formüllerin bulunması gerekir ki, bu organlar yönetilenleri yönetenlerle özdeşleştirir. Siyasal planda, seçim sistemleri iktidarın verilmesi ve icrasında, yani temelde iktidarın meşrulaştırılmasında toplumsal inanışların oynadığı temel rolü ortaya koyar. Eğer seçim sistemi yönetenlerin, yönetilenlerin gerçeğe uygun bir suretini sunmasını sağlıyorsa, rejim demokratik bir niteliğe sahip demektir.<sup>2</sup>

Demokratik mekanizmanın işleyişine halkın katılmasının sınırlı oluşu, kişilerin siyasal tercih özgürlüğünün tam olarak bulunmayışı, seçim yoluyla ve diğer yollardan siyasal katılmanın hiçbir değer taşımadığı anlamına gelmez. Bir defa, şurası muhakkaktır ki, halkın kendisini yönetecek olanları seçimle işbaşına getirmesi ve yöneticilerin tutumlarını beğenmediği zaman onları gene seçim yoluyla iktidardan uzaklaştırabilmesi fonksiyonel açıdan büyük bir önem taşır.<sup>3</sup>

İlkece yöre halkının seçimiyle belirlenen il genel meclisi, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve temsil olgusu ile ilişkisi söz konusu olmaktadır. İl genel meclisi, demokrasinin en temel yeri, okullarından birisidir. Milletvekillerinin en yardımcı unsurudur. Vatandaş ile milletvekili arasında bir köprüdür. Eğer bu köprü zayıf olursa milletvekilleri de zayıf olur, demokrasi de zayıf olur.<sup>4</sup> Bu açıdan bakıldığında il genel meclisi sadece hizmet üreten bir organ anlamına gelmemektedir. İl genel meclisi halk tarafından seçilmektedir ve işlemleri için halka karşı sorumlulukları temeldir. İkinci olarak, yerel seçmenlere karşı sorumlu olan temsilcilerin, yerel gereksinmelere karşı da duyarlı olmaları gerekmektedir. Bunlara ilave olarak, il genel meclisi, halka, ülke yönetiminde etkin bir rol alması için fazladan olanak sunması nedeniyle de özel bir yere sahiptir. Bu tür bölgesel katılma ise,

---

<sup>1</sup> Anthony H. BİRCH; **Representative And Responsible Government**, George Allen and Unwin, London 1965, s.17, bkz., ÇİTCİ; a.g.e., s.20.

<sup>2</sup> Jean-Marie COTTERET-Claude EMERİ; **Seçim Sistemleri**, (Çev. Ahmet KOTİL), Cep Üniversitesi, İletişim Yayınları, Yeni Yüzyıl Kitaplığı.

<sup>3</sup> Münci KAPANİ; **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1988, s. 139.

<sup>4</sup> Halil ŞIVGIN; **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986, s. 31.

demokrasinin korunmasını sağlamak ve ülkenin görel olarak küçük, uzmanlaşmış bir yönetsel ve siyasal kadro tarafından yönetilmesi sakıncasını ortadan kaldırmak açısından büyük yararlar sağlamaktadır.

### 2.5.1.1 Yerel Yönetimlerde Temsil

Yerel yönetim kuram ve uygulanmasının dayandığı temel gerekçeler birkaç ana başlık altında toplanabilir. Bunlardan bir bölümü doğrudan doğruya yerel nitelikteki hizmetlerin görülmesinde verimlilik ve etkililik sağlamak amacıyla yönelikken, diğer bir bölümü demokratik bir toplumun gerçekleşmesine ilişkindir. Demokratik değerlerin yaşama geçirilmesinden kaynaklanan diğer gerçekler ise, kişilerin yaşadıkları toplumun birer üyesi olarak günlük yaşamlarını doğrudan etkileyen kararların alınmasına katılmaları, bu kararların uygulanmasını denetlemeleri noktalarında odaklaşmaktadır. Böylelikle, demokrasinin öngördüğü halkın halk tarafından yönetimi gerçekleşmiş olacaktır. Ayrıca, yerel yönetim uygulaması, bireylerin demokrasinin tanımına uygun yurttaş kimliği kazanmaları yolunda demokratik eğitim sağlayacaktır. Günümüz toplumlarında, ulusal düzeyde olduğu gibi, yerel yönetim uygulaması bağlamında da yerel halkın katılma ve denetleme haklarını kullanması temsile dayanmaktadır.<sup>1</sup>

Yerel demokrasi kuramına temel olan temsil anlayışı, bir yandan kendi çıkar ve istemleri doğrultusunda temel siyasaları savunacak temsilci adayları arasından seçim yapılacak bilinçli bir seçmen, öte yandan da genel çıkarı savunacak bir temsilci idealine dayanmaktadır.<sup>2</sup>

Mahalli dertlerin, problemlerin en iyi çözüm tarzının, o mahalde teşekkül eden ve nihayet seçimle işbaşına gelen, vatandaşa hesap verme durumunda olan insanların söz sahibi olduğu idari birimlerde çok daha sağlıklı bir şekilde çözülebileceği muhakkaktır.<sup>3</sup> Demokrasimizi geliştirmek, pekiştirmek istiyorsak demokrasinin okulu münavebesindeki yerel yönetimlerimizi güçlendirmek zorundayız. Zaman içinde merkezden yapılmasında hiçbir fayda olmayan yetkileri bu idarelere doğru transfer

---

<sup>1</sup> ÇİTCİ; a.g.e., s. 228.

<sup>2</sup> ÇİTCİ; a.g.e., s. 16.

<sup>3</sup> Mehmet KEÇECİLER; **Mahalli İdarelerde Yeni Reform Hareketleri**, Türkiye İl Genel Meclisi Üyeleri Birliği Yayını No: 1, Ankara 1989, s. 75.

etmek mecburiyetindeyiz. Edirne'nin Kofcağız İlçesindeki veya Hakkari'nin Çukurca İlçesindeki bir köy yolunun, içme suyunun veya sağlık ocağının lüzumunun, nereye yapılması gereğini Ankara'daki bakanlık koridorlarında değil, il genel meclislerinde seçilmiş üyelerin huzurunda, Devletin oradaki temsilcisi olan vali ve il genel meclisi üyelerinin meydana getirdikleri organda tartışılarak daha rahat karar verilebileceği kanaatini taşıyoruz.<sup>1</sup>

### 2.5.1.2 İl Genel Meclisinin Oluşumunda Temsile İlişkin Kanuni Dayanak

1930 yılına kadar il genel meclisinin temsil ilişkisini düzenleyen özel bir düzenleme yapılmamış, 1913 tarihli İ.U.V. Kanununun il genel meclisini düzenleyen hükümleri uygulanmıştır. 1930 yılı yerel yönetim temsil ilişkilerinde önemli bir evrim olmuştur. Seçme ve seçilme koşullarına sahip kadın ve erkeklerin hem oy kullanabildiği ve hem de temsilci olabildiği tek dereceli bir seçim sistemi uygulanmaya konulmuştur.

19. Temmuz 1963 tarih ve 306 sayılı, “İdare-i Vilayet Kanununda Değişiklikler Yapılmasına ve İlgili Bazı Kanunların Kaldırılmasına İlişkin Kanun” il genel meclisinin temsiline ilişkin, seçimlerin kurallarını, il genel meclisine seçilebilme şartlarını, il genel meclisi üyeliği ile bağdaşmayacak işleri düzenlemiştir.

İl genel meclisinde temsile ilişkin en kapsamlı yasa, 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı “Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun”<sup>2</sup> ile yapılmıştır. İl genel meclis üyelerinin seçimi halihazırda 2972 sayılı Yasaya göre yapılmaktadır. İl genel meclisinde temsile ilişkin esasları düzenleyen bir başka Yasa da, 2839 sayılı “Milletvekili Seçim Kanunu” dur. 2972 sayılı Yasa il genel meclis üyelerinin seçilebilme yeterliliğini belirtirken 2839 sayılı Yasanın 11. Maddesine de atıfta bulunmuştur. Buna göre, il genel meclisi üyesi olabilmek için 2839 sayılı Yasanın 11. Maddesinde ki sakıncaları da taşımamak gerekmektedir. (2972/m.9)

Son olarak 16 Mayıs 1987 tarih, 3366 sayılı “ İl Özel İdaresi Kanunu”<sup>3</sup> il genel meclisi açısından birçok yeni düzenlemeler öngördü ise de il genel meclisinin temsiline ilişkin farklı bir özellik taşımamaktadır.

---

<sup>1</sup> KEÇECİLER; a.g.e., s. 80.

<sup>2</sup> R.G.: 18 Ocak 1984- Mükerrer 18285.

<sup>3</sup> R.G: 26 Mayıs 1987-19471, 3360 sayılı Yasa ile “İdare-i Umumiye-i Vilâyet Kanun-u Muvakkati”nin adı “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir.



### 2.5.1.3 İl Genel Meclisi Üyeliği Ve Yerel Halkın Temsili

2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanuna göre, il genel meclisi; her ilçe bir seçim çevresi (m.3) olmak üzere, her beş yılda bir yapılan (m.8) onda birlik baraj uygulamalı nispi temsil sistemine göre yapılan seçimler sonunda oluşur. İl genel meclisi seçimleri eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yargı yönetim ve denetimi altında yapılır.(m.2)

Anayasada ve kanunlarda yazılı şartlara uygun olarak, seçilme yeterliliğine sahip olan her vatandaş, bir siyasi parti listesinden veya bağımsız olarak yerel halkın temsilcisi olarak il genel meclisi üyeliğine adaylığını koyabilir.(2972/m.10) Yerel halkın temsilcisi olarak il genel meclisi üyeliğine adaylığını koymuş temsilci, en az altı ay süre ile, o seçim çevresinde oturmuş olmalı, Türk Vatandaşı olmalı ve yirmi beş yaşını doldurmuş olmalıdır.(2972/m.9)

İl genel meclisi üyesi ayrıca 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanununun 11. Maddesindeki sakıncaları da taşımamalıdır. Adı geçen Yasanın 11. Maddesine göre; ilkokul mezunu olanlar, kısıtlılar, askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetlerinden yasaklı olanlar, taksirli suçlar dışında toplam bir yıl ya da daha fazla hapis cezası ya da süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hükmedilmiş kişiler, affa uğramış olsa bile yüz kızartıcı suçlar ile kaçakçılık suçlarından, T.C.K.'nın 312/2.<sup>1</sup> Maddesi, 537/1,2,3 ve 4.<sup>2</sup> Maddesinde sayılan suçlardan hüküm giyenler İl Genel Meclisine üye olarak seçilemezler.

İl genel meclisi üyeleri seçime girdikleri çevreden adaylıklarını koyabilmek veya aday gösterilebilmek için görevinden istifa zorunda değildirler. (2972/m.17) Ancak 19 temmuz 1963 tarih ve 306 sayılı Yasanın 2. Maddesine göre, milletvekilliği ile il genel meclisi üyeliği bir şahıs uhdesinde birleşemez. Böyle bir durum vuku bulduğunda, il genel meclisi üyesi seçildiği ve il genel meclisi seçim sonucunun kendisine tebliği tarihinden itibaren üç gün içinde tercih hakkını kullanmalıdır, kullanmadığı takdirde il genel meclisi üyeliğini reddetmiş sayılır. Belediye meclisi üyesi, il genel meclisine üye

---

<sup>1</sup> Halkı, sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa açıkça tahrik eden kimse bir yıldan üç yıla kadar cezalandırılır. (Suça Kapalı Tahrik)

<sup>2</sup> Matbaacılık Sanatının İcrasına ve Matbu Evrak Neşir ve tevziine ve İlanat Talikine Mütcellik Kabahatler.

seçildiği ve seçim sonucunun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere üç gün zarfında tercih hakkını kullanmadığı takdirde il genel meclisi üyeliğini kabul etmiş sayılır.

#### **2.5.1.4 İl Genel Meclisi Üyelerinin Seçilme Yeterliliğini Kaybetmeleri Ve Bu Halde Uygulanacak Prosedür**

İl genel meclisi üyelerinin üyelik sıfatları;

- İl genel meclisi üyesi istifa ederse,
- İl genel meclisi üyesi cinayetle veya şeref ve haysiyet kırıcı bir fiil nedeniyle ağır cezayı gerektiren bir suçtan dolayı mahkum olursa,
- İl genel meclisi üyesi bir yıllık toplanma süresinin yarısından fazlasına kabul edilebilir bir özrü olmaksızın meclis toplantılarına devam etmemiş olursa,

düşer. (3360/m.109)

3360 sayılı Yasa da il genel meclisi üyelerinin yukarıda sayılan temsilcilik niteliklerini kaybetmeleri hallerinde, üyelik sıfatlarının düşürülmesinde nasıl bir yol izleneceği<sup>1</sup> konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak il genel meclisi üyeliklerinde yukarıdaki hallerden biri ile boşalma olur ise, vali beş gün içerisinde il genel meclisine katılacak yedek üyelerin adını yetkili seçim kurulundan sorar ve üç gün içerisinde adı bildirilen üyeyi davet eder. Ancak bu halde davet edilen yedek üye kalan süreyi tamamlar. Boşalan üyelik hangi ilçeye veya siyasi partiye ait ise, davet edilecek yeni üye de aynı ilçe ve siyasi partiden olur. (2972/m.28)

Seçim dönemi sonundan önce il genel meclisi üyelikleri boşalırsa ve meclis üye sayısının yarısından aşağıya düşmesi halinde, mülki amirin durumu derhal bildirmesi üzerine ilçe seçim kurulunca söz konusu organ için yeniden seçim yapılmasına karar verilerek durum ilan edilir. Bu ilandan sonra gelen 60. günü takip eden ilk Pazar oy verme günüdür. (2972/m.29)

---

<sup>1</sup> İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin 31.05.1992 tarih ve 1620 sayılı görüş yazısında, "il genel meclisi üyesi iken T.C.K.'nın 345. Maddesine (Hususi Belgede Sahtecilik) göre mahkum olan ve kararın kesinleşmesi üzerine seçilme yeterliliğini kaybeden üyenin, il genel meclisi üyeliğinin kaldırılmasına il genel meclisi tarafından karar verilmesi gerektiği" ifade edilmiştir.

### 2.5.1.5 İl Genel Meclisi Üyelerinde Olması Gereken Nitelikler

Genel olarak siyasal katılmanın bir aracı olan temsilcilik ile siyasal katılmanın diğer yönleri arasında bir paralellik arz edebilmektedir. Daha farklı bir yaklaşımla, örneğin, oy verme davranışına ilişkin olarak toplumsal ve ekonomik konum, eğitim, meslek, kentleşme, yaş, cinsiyet, örgütsel ilişkilerin yoğunluğu gibi değişkenlerin etkisi siyaset bilimcileri tarafından vurgulanmaktadır.<sup>1</sup>

Bir siyasal partinin aday listesinde yer alacak kişinin, seçmen açısından belli bir etkiye sahip olmasının bekleneceği açıktır. En azından adayların, siyasal partinin felsefesine ve programına uygun olarak toplumun ya da topluluğun belli kesimlerine mesaj verecek kişilerden oluşması öngörülebilecektir. Buna dayanarak temsilci adaylığı için ortaya çıkan kişilerin iki temel gruptan oluşacağı söylenebilir. İlk grupta temsilcilikten şu veya bu şekilde yarar sağlayacak kişiler yer alırken ikinci grupta aday ya da temsilci olmaları partiye yarar sağlayacak kişiler bulunmaktadır.<sup>2</sup>

Bu noktada farklı düzenlemelerin farklı temsil kalıplarını özendirdiğini ileri sürmek olanaklıdır. Daha somut bir anlatımla, kimlerin temsil edilmesi ya da temsil organlarında kimlerin yer alması öngörülüyorsa, temsil koşulları da buna göre düzenlenecektir. Örneğin, seçkin bir temsili gerçekleştirmek için yapılacak şey sadece eğitim koşulunun yüksek tutulmasıdır. Eğer toprak sahiplerinin ve varlıklıların temsili isteniyorsa toprak sahibi olmak ve belirli bir vergi ödemek koşulunun büyük ölçüde bu amacı gerçekleştireceği ileri sürülebilir. Yine temsil görevi karşılığında sürekli bir ödeme yapılmıyor ise, bu durum dar gelirli olanların temsil sürecinde yer almamalarına neden olabilir. Kuşkusuz bu söylenenler temsile ilişkin yasal düzenlemenin tek belirleyici olduğu anlamında da yorumlanmamalıdır. Gerek yasalar gerekse temsil uygulamaları toplumsal ve ekonomik yapının bir türevi, bir ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda temsil kalıbının belirlenmesinde toplumsal ve ekonomik özellikler ve yasal çerçeve etkili olmaktadır. Bunun sonucu olarak temsil kalıbında başka bir deyişle temsil organlarının bileşiminde belirli özellikler ortaya çıkmaktadır.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ergun ÖZBUDUN; **Türkiye’de Sosyal Değişme Ve Siyasal Katılma**, AÜHF Yayını, Ankara 1975, s. 10,11.

<sup>2</sup> ÇİTCİ; **a.g.e.**, s. 22.

<sup>3</sup> ÇİTCİ; **a.g.e.**, s. 71.

Temsil kalıplarını “kim yönetmeli?” ya da “kimin iradesi en üstün olmalı?” biçiminde belirlemek yerine<sup>1</sup> “bu güç nasıl kullanılacak?” ve “ne kadar güç kullanılacak?”<sup>2</sup> sorusuna göre belirlemek il genel meclisinde yerel halkın temsilini sağlayabilecektir.

### 2.5.2 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Hakları

İl genel meclisi üyeleri, yerel düzeyde hizmet üreten, siyaset yapan birimler olduklarına göre, görevlerini yerine getirebilmeleri, doğal olarak, yapmakla yükümlü oldukları hizmetin gerektirdiği harcamayı yapabilecek mali ve sosyal haklara sahip olmalarına bağlıdır. Harcama yapabilmek için gelire sahip olmak gerekir. Çağdaş gelişmeler il genel meclisinin seviyelerinin verimli, hizmet veren, etkili bir organ haline getirilmesini ve güçlendirilmesini gerektirmektedir. İl genel meclis üyeleri hem şehirden hem de kırsal alandan aldıkları oylarla seçildikleri için hem şehrin ve hem de kırsal alanların sorunlarını daha iyi bilebilirler. Mali ve sosyal haklara sahip il genel meclisi üyesinin hizmetlerdeki etkinliği daha fazla olacaktır. Üyelerin mali ve sosyal hakları tespit edilirken, bu üyeliklerin itibarlı bir görev yeri olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Amaç üyelerin kamu hizmetini ifa ederken, rahat bir şekilde çalışmalarını temin etmektir.

Politik düzeyde “yerel yönetimler güçlendirilecek, yetkileri, üyelerinin mali ve sosyal hakları, gelirleri arttırılacak” şeklindeki klişeleşmiş sözler, tüm siyasal partiler ve hükümetlerin programlarında, beş yıllık kalkınma planlarında yer almasına rağmen<sup>3</sup> bu konudaki gelişmeler arzu edilen seviyeye ulaşamamıştır.

İl genel meclisi üyelerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin yapılması gereken düzenlemelerden bazıları şunlardır:

- İl genel meclisi üyelerine, birinci derecedeki memur aylık maaşı kadar, her ay için maaş bağlanması,

---

<sup>1</sup> Karl POPPER; **Açık Toplum ve Düşmanları: Platon**, Cilt: I, (Çev.: Mete TUNÇAY), 3. Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul 1994., s. 122.

<sup>2</sup> Karl POPPER; **Açık Toplum ve Düşmanları: Hegel, Marx ve Sonrası**, Cilt: 2, (Çev.: Harun RIZATEPE), 3. Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul 1994., s. 146.

<sup>3</sup> Ahmet BAŞSOY; “Yerel Yönetimlerde Reform Gereği”, **Güneydoğu ve Yerel Yönetimler Sempozyumu**, TBD-Konrad Adenauer Vakfı, Gap Belediyeler Birliği, Diyarbakır 1994, s. 83.

- İl genel meclisi üyelerine emeklilik hakkı verilmesi,
- İl genel meclisi üyelerinin sağlıkla ilgili tedavilerinin yapılması,
- Havayolu, demiryolu, denizyolu ve şehir içi toplu taşıma araçlarından milletvekillerine tanınan ayrıcalıkların il genel meclisi üyeleri için de tanınması,
- İl genel meclisi üyeliğine seçilen tüm il genel meclisi üyelerine görevi boyunca yeşil pasaport verilmesi,
- İl genel meclisi üyeliğine seçilen tüm üyelere hayat boyunca silah verilmesi,
- İl genel meclisi üyelerine, resmi törenlerde protokolde yer verilmesi.

### 2.5.2.1 İl Genel Meclisi Üyelerinin Ödenekleri

İl genel meclisinin başkan ve üyelerine toplantıların devamı süresince her gün için 400 gösterge rakamının bütçe kanunlarında Devlet Memurları maaşı için her yıl belirlenen katsayı çarpımı sonucu bulunacak miktarı aşmamak üzere ödenek verilir. Bu ödeneğin miktarı azami haddi aşmamak üzere, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararı<sup>1</sup> ile tespit edilir. (3360/m.116) Aynı ödenek olağanüstü toplantılarda da verilir. İl genel meclisi toplantılarına ilçelerden katılan üyelere, toplantı başlangıcında ve toplantı bitiminde, geliş ve dönüşlerinde yol masrafı ve nakil vasıtası ücreti il özel idare bütçesinden ödenir.<sup>2</sup> İl genel meclisi üyelerine, geçici görevli olarak il merkezinin dışına çıkmaları halinde 6245 sayılı Harcırah Kanununa göre yollukları verilir.<sup>3</sup> İl genel meclisinin başkan ve üyelerine ödenen ödenekten, yalnız gelir vergisi ile binde dört damga vergisi kesilir. Bunun dışında bir kesinti yapılamaz.

3360 sayılı Yasanın 140. Maddesine göre, il daimi encümeni başkan ve üyelerinin görevli olarak il sınırları dışında buldukları veya yılda 60 günü geçmemek kaydıyla, yıllık mazeret ve hastalık izinlerini kullandıkları sürece ödenekleri kesilmez. Encümen üyelerine, görevli olarak il merkezi dışına çıkmaları halinde 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Meclis üyeleri gibi yolluk ödenir.

---

<sup>1</sup> Bakanlar Kurulu, 08.06.1996 tarih ve 92/3180 sayılı Kararıyla (R.G.: 20.07.1996 tarih, 21290 sayı) gösterge rakamını 400 olarak tespit etmiştir.

<sup>2</sup> İçişleri Bakanlığı'nın 10.03.1992 tarih ve 169 sayılı Batman Valiliği'ne yazmış olduğu hitap yazısı.

<sup>3</sup> İçişleri Bakanlığı'nın 29.02.1996 tarih ve 40119 sayılı Bilecik Valiliği'ne gönderdiği yazı.

İl genel meclisi üyelerinin izin haklarının olup olmadığı ve mazereti nedeniyle meclis toplantılarına katılamaması halinde ödeneğin verilir verilemeyeceği hususunda 3360 sayılı Yasada bir hüküm yoktur.<sup>1</sup> 3360 sayılı Yasanın 140. Maddesi il daimi encümeni içindir. İl daimi encümeni üyeleri için tanınan bu hakkın kıyas yoluyla, asıl karar ve müzakere organı olan il genel meclisi üyeleri için de tanınması yerinde olacaktır. Ancak, Sayıştay<sup>2</sup> il genel meclisi üyelerine ödeneğin, yapılan hizmetin karşılığı olduğu ve herhangi bir sebeple, toplantıya katılamayan üyeye ödenek tahsis edilmesinin söz konusu olmayacağını karara bağlamıştır. Uygulama, kesinleşmiş yargı kararı gereği meclis toplantılarına katılmayan il genel meclisi üyesine, her katılmadığı gün için 3360 sayılı Yasanın 116. Maddesine göre verilen il genel meclisi üye ödeneğinin verilmemesi şeklindedir. İçişleri Bakanlığı'nın görüşü de bu yöndedir.<sup>3</sup>

#### **2.5.2.2 İl Genel Meclisi Üyelerinin İl Özel İdaresinin Ortak Olduğu Şirketlerin Yönetim Ve Denetim Kurullarında Yer Alabilmeleri Sorunu**

Hızla değişen ülkemiz koşullarında halka yeterli ve kaliteli hizmet sunmada gereken mali güce ve yönetsel inisiyatife sahip olmadıkları düşüncesinde olan il özel idareleri içinde buldukları dar çemberi kırmanın yollarını aramaktadırlar.<sup>4</sup> İl özel idareleri, mevzuatın kısıtlayıcı etkilerinden kurtulmak veya en aza indirmek, idari vesayetın uygulanmasını hafifletmek, yeni gelir kaynakları elde etmek, sosyo-ekonomik olarak yörenin kalkınmasına yardımcı olmak gibi saiklerle şirketleşme yoluna gitmektedirler.

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, il özel idaresinin şirket kurup kuramayacağı hususunu bir bütünlük içinde ele alıp düzenlemiş değildir. Söz konusu Yasanın 78. Maddesinde yer alan "... tarımsal gelişmeyi temin edecek her türlü hususatin tatbiki ..." ve "... ticaretin gelişmesi ve yerel zenginliğin çoğalması için gereken önlemlerin

---

<sup>1</sup> YETER; a.g.e., s. 45.

<sup>2</sup> Sayıştay 4. Dairesinin 30.09.1994 tarih ve 27706 sayılı Kararı ile Sayıştay 1. Dairesinin 31.05.1994 tarih ve 5739 sayılı Kararı.

<sup>3</sup> İçişleri Bakanlığı'nın 09.12.1994 tarih ve 647 sayılı Kayseri Valiliği'ne gönderdiği yazısı ile 14.02.1994 tarih ve 511 sayılı İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin görüşü.

<sup>4</sup> DEMİRCİOĞLU; a.g.e., s. 37.

alınması ...”, 82. Maddesinde yer alan “özel idarenin katılmayı uygun bulduğu şirket....” ifadesi ile il özel idaresinin şirket kurabileceğini veya kurulmuş şirketlere katılabileceğini söyleyebiliriz. Uygulamada il özel idareleri anılan hükümleri geniş yorumlayarak birçok şirket kurmuşlardır.

İl genel meclisi üyelerinin, il özel idaresinin ortak olduğu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev almalarına ilişkin yasal bir düzenleme yoktur. 3360 sayılı Yasanın 77. Maddesine göre, il özel idaresine ait tüm işleri ve görevleri yerine getirme yetkisi yalnızca valiye aittir. Yine aynı Yasanın 87. Maddesine göre, vali il özel idaresinin görevlerini, özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları vasıtasıyla yürütür. İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılan İl Özel İdareleri Fonuna İlişkin Yönetmeliğe göre, “paydan yardım yapılmak suretiyle, il özel idarelerinin ortak bulunduğu şirketlerde, il özel idaresi, vali ve/veya görevlendireceği memurlar tarafından temsil edilir” (m.8) hükmü yer almıştır.

Söz konusu bu düzenlemeler topluca değerlendirildiğinde, il genel meclisi üyelerinin bu şirketlerin icrai nitelik taşıyan organlarında görev almaları hususunun mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim bu hususa hem İçişleri Bakanlığı ve hem de Danıştay’ın da sıcak bakmadığı anlaşılmaktadır.<sup>1</sup>

## 2.6 İL GENEL MECLİSİNİN FESHİ VE YARGILAMA USULLERİ

Demokrasilerde yönetimin meşruluğu, yönetilenlerin rızasına dayanır. Yönetenler, halktan aldıkları temsil yetkisine bağlı olarak programlarını icra ederler. Yöneticilerin seçimle işbaşına gelmeleri ve halka karşı sorumluluk taşımaları en önemli demokratik ilkelerdir.<sup>2</sup> Ancak halk tarafından seçilen kişilerden oluşturulan il genel meclisleri her zaman yasalara uygun olarak faaliyet icra etmeyebilirler. Bu nedenle bu bölümde, il özel idaresinin seçilmiş organı olan il genel meclisi üzerindeki yargı denetimi üzerinde durulacaktır.

---

<sup>1</sup> Danıştay 1. Dairesinin 21.10.1992 tarih ve 1992/234 E., 1992/338 K. Sayılı kararı ve İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 26.12.1995 tarih ve 3861 sayılı görüş yazısında, genel olarak, il genel meclisi üyelerinden herhangi birinin özel idarenin ortak olduğu şirkette il valisini temsil edemeyeceği, ancak özel idare müdürlüğü personelinin veya merkezi idarenin ildeki memurlarından birinin şirkette valiyi temsil edebileceği, il özel idaresini temsilen yönetim ve denetim kurullarına katılacak il genel meclisi üyelerini, içinden kendisinin seçmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

<sup>2</sup> Bilal ERYILMAZ; **Bürokrasi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1993, s. 65.

Haddizatında il genel meclisi üzerinde uygulanan denetim sadece idari yargı denetimi değildir. Merkezi idarenin uyguladığı vesayet denetimi uygulamada il genel meclisinin yasaların dışına çıkmasını büyük ölçüde engellemektedir. İl genel meclisi, baskı grupları ve kamuoyu denetimi yoluyla da gözlem altında tutulabilmektedir. İl genel meclisi üyelerinin seçimle göreve gelmeleri nedeniyle görevinde başarılı olamayan, kanunların verdiği yetkileri kendi menfaatleri doğrultusunda kullanan meclis üyesi halk tarafından tekrar seçilmeme endişesi ile de denetim altında tutulmaktadır.

### 2.6.1 İl Genel Meclisinin İşten Uzaklaştırılması Ve Feshi

Yargı denetiminin temel amacı, yönetilenleri idare karşısında korumaktır. Yönetimin yargı tarafından denetimi hukuk devleti düşüncesinin yerleşmesine, kişi hak ve hürriyetlerinin gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmıştır.<sup>1</sup> İdare görevlerini yürütürken çok sayıda ve çeşitli işlemler yapar, kararlar alır ve eylemlerde bulunur. Yasa dışına taşan bu durumların önlenmesi için yargı denetimi en etkili yoldur. Yargı yolu tartışmayı keser, düzenlediği toplumsal ilişkilere kesinlik ve istikrar getirir.<sup>2</sup> İl özel idaresinin seçilmiş organı olan il genel meclisi üzerindeki yargı denetimi, bağımsız hakimlerden oluşan bağımsız mahkemelerce sağlanması, objektif olması nedeniyle yerel yönetimlerin hukuki yapısına uygun düşmektedir. Halkın oylarıyla seçilip göreve gelen il genel meclisinin, organlık sıfatının kaybı, seçimle gelme nedeniyle, önem arz ettiğinden ve önemli sonuçlar doğurduğundan bu denetimin yargı yoluyla yapılmasında zaruret vardır.<sup>3</sup>

Nitekim, 1982 Anayasasının 127. Maddesine göre “mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.” Yine 1982 Anayasamızın 127. Maddesinde, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organlarını veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanının geçici bir tedbir olarak kesin yargı hükmüne kadar görevden uzaklaştırabileceği hükme

---

<sup>1</sup> Acar ÖRNEK; **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul 1991, s. 274.

<sup>2</sup> Tekin AKILLIOĞLU; “Yönetsel Yargı Ve Denetimin Etkinliği”, **AİD**, Mart 1990, s., 4.

<sup>3</sup> Selçuk HONDU; “Belediye Meclislerinin Feshi, Belediye Başkanlarının Düşürülmesi Ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Sebepleri, Sonuçları Ve Yargılama Usulleri”, **TİD**, Yıl: 62, Sa: 387, Haziran 1990, s., 103.



bağlanmıştır. Buradaki işten uzaklaştırma geçici bir tedbir olarak öngörülmüştür. Asıl kararı yine yargı yerleri verecektir.

### **2.6.1.1 Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sifatını Kaybetmeleri Hususundaki Kanuni Dayanak**

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının denetimlerinin yargısal yollardan yapılmasına dair ilk Anayasal hüküm 1961 Anayasasında yer almıştır. 1961 Anayasasının 116. Maddesine göre, “mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim ancak yargı yolu ile olur.” 1982 Anayasası 1961 Anayasasının 116/3. Maddesindeki hükme benzer şekilde, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı yolu ile olacağı hükmüne 127. Maddede aynen yer vermiştir. Ancak 1982 Anayasasının 127. Maddesi, 1961 Anayasasının 116. Maddesinden farklı olarak, “görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanının geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabileceğini” düzenlemiştir.

2575 sayılı Danıştay Kanununa<sup>1</sup> göre Danıştay; il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri inceler ve karara bağlar. (m.24-2) Mahalli idarelerin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusuna Danıştay 8. Dairesi bakmaktadır. (m.32-b) 3360 sayılı Kanunun 18. Maddesiyle eklenen Ek Madde 3'e göre, görevleri ile ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan il özel idare organları veya bu organların seçilmiş üyelerine “Memurin Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat” hükümleri uygulanır. Bu sebeple haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan il özel idare organları veya bu organların üyeleri, İçişleri Bakanlığı tarafından geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılabilmektedir.

### **2.6.1.2 İl Genel Meclisinin İşten Uzaklaştırılması Hali**

Anayasamızın 127. Maddesinde, “görevleriyle ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini,

---

<sup>1</sup> 06.01.1982 tarih ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu, R.G: 20.01.1982-17580.

İçişleri Bakanlığı, geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabilir” hükmü yer almıştır. Anayasamızda yer alan bu hüküm nedeniyle 3360 sayılı Yasanın 18. Maddesi ile Ek Madde 3 eklenmiştir. Buna göre de; İçişleri Bakanlığı, haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan il genel meclisi ve üyelerini, geçici tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilecektir. Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan il genel meclisi üyeleri hakkında Memurin Muhakematı Kanunu Hükümleri uygulanacaktır. (3360/Ek m.3)

Görevden geçici olarak uzaklaştırılmış bulunan il genel meclisi üyeleri hakkında yürütülen soruşturma ve kovuşturma sonunda yargı mercilerince:

- Haklarında meni muhakeme veya beraat kararı verilenler,
- Üyelik sıfatlarını sona erdirilmesini gerektirmeyecek bir ceza ile hükümlü olup cezası ertelenenler,

haklarında görevden uzaklaştırma tedbiri bu kararlarının kesinleşmesi üzerine derhal kaldırılır. Kesilmiş ödenekleri var ise bunlar ödenir. (3360/Ek m.3)

### **2.6.1.3 İl Genel Meclisinin Feshi**

1982 Anayasasının 127. Maddesine göre, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. İl genel meclisinin feshini inceleyecek yargı mercii Danıştay 8. Dairesidir. (2575/m.24-2,32-b)

İl genel meclisinin feshi sebeplerinin birisi vuku bulduğunda vali durumu gerekçesiyle birlikte derhal İçişleri Bakanlığına bildirmeye mecburdur. İl genel meclisi, İçişleri Bakanlığının iş’arı üzerine Danıştay kararı ile fesih olunur. (3360/m.125)

#### **2.6.1.3.1 İl Genel Meclisinin Fesih Sebepleri**

Modern yönetim anlayışı nedeniyle, il genel meclisinin açık ve kesin olarak fesih halleri belirlenmiş, idarenin taktirine yer veren hükümler kaldırılmıştır. İl genel meclisinin hangi hallerde fesih olunacağı tadadı olarak sayılmıştır. Bu sayılanların dışında herhangi bir sebeple fesih mümkün değildir. Bu husus yerel yönetim felsefesine de uygundur. Halk tarafından seçilen il genel meclisi ancak kanunlarda yazılı haller var ise yargı yolu ile fesih olunabilir.

İl genel meclisinin fesih sebepleri 3360 sayılı Yasanın 125. Maddesinde dört bent olarak sayılmıştır.

#### **2.6.1.3.1.1 İl Genel Meclisinin Kanunen Belirli Olağan Veya Olağanüstü Toplantılar Dışında Toplanması**

İl genel meclisi her yıl Mayıs ve Kasım aylarının ilk haftasında olağan olarak toplanır. Toplantı süresi en çok 30'ar gündür. Toplantı süresi sona erdiği halde konuların incelenmesi ve görüşülmesi tamamlanmamış ise vali 10 günü geçmemek üzere toplantıyı uzatır ve sebeplerini İçişleri Bakanlığına bildirir. Ayrıca il genel meclisi olağan toplantıların dışında olağanüstü toplantılar da yapabilir. Devletçe veya valilikçe lüzum görüldüğü takdirde zaman ve süresi belirtilerek il genel meclisi olağanüstü toplantıya çağırılabilir. Olağanüstü toplantı çağrısında toplantının gündemi üyelere bildirilir. Bu toplantıda çağrıda belirtilen konulardan başka bir şey konuşulamaz. (3360/m.111)

İl genel meclisinin belirtilen zamanlar dışında toplanması yasaktır ve bu surette toplanılarak alınan kararlar tümten geçersizdir. Vali belirli zamanlar dışında yapılan toplantıları derhal dağıtmak için gereken önlemleri almakla mükelleftir. (3360/m.127)

İl genel meclisi, il özel idaresinin en üst karar ve müzakere organı olduğundan ve seçilmiş üyelere oluşturulduğundan, yasa yapıcı bu organın ciddi çalışmasını, keyfi olarak gelişigüzel zamanda ve yerde toplantı yaparak saygınlığını kaybetmemesini istemiştir.<sup>1</sup> Bu nedenle il genel meclisi kanunen belirlenmiş olağan veya olağanüstü toplantılar dışında, kendi istediği zamanda toplanır ise (3360/m.125-1) meclisin feshi için geçerli sebep ortaya çıkmış olur.

#### **2.6.1.3.1.2 İl Genel Meclisinin Kanunda Belirtilen Yer Dışında Toplanması**

İl genel meclisinin nerede toplanacağı İl Özel İdaresi Kanununda açıkça belirtilmemiştir. Ancak, İl Genel Meclisinin Çalışma Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 8. Maddesine göre, il genel meclisi, toplantısını daha önceden tespit edilen il genel meclisi salonunda yapar.

---

<sup>1</sup> HONDU; a.g.e., s.,109.

Genelde her ilin, il genel meclisi içinde il genel meclisi için ayrılmış toplantı salonu bulunmaktadır. Alışlagelmiş bu toplantı salonu var iken bu salon dışında başka bir yerde toplanmak fesih sebebidir. (3360/m.125-2) Bazen il genel meclisi zorunluluk nedeniyle önceden beri toplantı yaptığı özel toplantı salonundan başka bir yerde toplanabilir. Zorunluluk nedeniyle başka bir yerde yapılan toplantı fesih sebebi değildir. Ancak, olağan toplantı yerinde bir değişiklik yapılırsa bu husus mutata vasıtalarla ilan edilmeli ve üyelere duyurulmalıdır. (Yönetmelik/m.8)

İl genel meclisinin meclis binasından (dairesinden, odasından) başka bir yerde toplanması yasaktır ve bu surette toplanılarak alınan kararlar tümünden geçersizdir. Vali bu yolda yapılan toplantıları derhal dağıtmak için gereken önlemleri alır. (3360/m.127)

Kanun koyucu bu tür bir yasakla, il genel meclisinin gelişigüzel yerde, örnek olarak eşraftan birine ait bir binada, işyerinde veya bir partiye ait toplantı salonunda, toplantı yapılarak, meclisin çalışmalarına gölge düşmemesini sağlamak istemiştir.<sup>1</sup>

#### **2.6.1.3.1.3 İl Genel Meclisinin Kendilerine Verilen Görevleri Süresi İçerisinde Yapmaktan Çekinmesi**

İl genel meclisi kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinir ve bu hal il genel meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratarı ise (3360/m.125-3.) bu durum bir fesih sebebidir.

İl genel meclisi üye tamsayısının yarısından bir fazlası toplantıda hazır bulunmadıkça görüşmelere başlanılamaz. Toplantı yeter sayısının sağlanamaması üzerine vali tarafından toplantı ertesi güne ertelenir. Ertesi günde toplantı yeter sayısı sağlanamadığı takdirde tekrar üç gün sonraya tehir edilir. Bu şekilde tehir edilen toplantıda da çoğunluk sağlanamaz ise, il genel meclisi kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinmiş (3360/m.125-3) sayılır ve bu hal bir fesih sebebidir.

Kanunların il genel meclisine görev olarak verdiği hususların hiç yapılmaması, zamanında yapılmaması veya tam yapılmaması halinde il genel meclisinin işleri sekteye, gecikmeye uğruyorsa geçerli bir fesih nedeni doğmuştur.

---

<sup>1</sup> HONDU; a.g.e., s. 110.

İl genel meclisine il özel idare bütçesi en geç 1 Kasım tarihinde vali tarafından havale edilir. İl genel meclisinde oluşturulan bütçe komisyonu hazırlık bütçesi üzerindeki çalışmalarını kendisine sevkinden itibaren en çok 15 ünü geçmemek üzere, meclisin belirleyeceği süre içinde tamamlayarak, geri vermekle mükelleftir. İl genel meclisi hazırlık bütçesini Kasım olağan toplantısında görüşüp karara bağlamalıdır. Eğer bu yapılmamış ise meclise verilen kanuni görev yerine getirilmemiş demektir ve bu hal de bir fesih nedenidir.

3360 sayılı Yasanın 125-3. Maddesi gereğince il genel meclisinin etkin, verimli çalışması temin edilmek istenmiştir. Yılda sadece iki kez olağan toplantı yapan meclisin kısıtlı sürede görevlerini yerine getirmesi böylelikle sağlanabilmektedir.

#### **2.6.1.3.1.4 İl Genel Meclisinin Siyasi Meseleleri Müzakere Etmesi Veya Siyasi Temennilerde Bulunması**

İl genel meclisi siyasi meseleleri müzakere eder veya siyasi nitelikli temennilerde bulunur ise 3360 sayılı Kanununun 125. Maddesinin 4. Bendine göre fesih sebebidir. İl genel meclisinin siyasi görüşmeler yapması ve siyasi nitelikli temennilerde bulunması kesinlikle yasaktır. (3360/m.124) Ancak il genel meclisi mahalli hizmetlere girmeyen girişimler hakkında dileklerde bulunabileceği gibi, vergilerin ve diğer gelirlerin dağıtım ve toplanmasında ve diğer işlerde kanun ve tüzüklere aykırı gördükleri durumların düzeltilmesi ve iyileştirilmesi için ilgili makamlara başvurabilir ve sözü edilen vergi gelirlerinin artmasını sağlayıcı önlemler hakkında görüş bildirebilir. (3360/m.134)

Yasa yapıcının bu yasak ile amacı, il genel meclisinin siyasete girmeden objektif ve tarafsız hizmet vermesini temin etmektir. Üyeler belirli partilerden seçilmesine rağmen, seçildikten sonra tarafsız hizmet vermeleri arzulamıştır.<sup>1</sup> Böylelikle il genel meclisinin kısır siyasi çekişmeler ile esas görevlerini askıya alarak hizmetin aksamaması istenilmiştir.

İl genel meclisine çeşitli siyasi partilerin üyeleri arasından üye seçildiğinden esasen meclis yapısı gereği siyasi nitelikte bir kuruldur. Bu nedenle, meclis üyeleri mensubu olduğu partinin görüşleri doğrultusunda karar almak isteyecektir. İşte meclisin

---

<sup>1</sup> HONDU; a.g.e., s. 140.

çalışma dönemlerinde böyle kısır çekişmelerle uğraşılırsa kamu hizmetleri aksayabilecektir. Yasa yapıcı farklı siyasi partilere mensup olursa bile, yerel ihtiyaçların tespiti söz konusu olduğunda asgari müştereklerde birleşebilmesini amaçlamıştır. Ancak burada yargı merciinin, “siyasi mesele” ile “siyasi temenni” kavramlarını özenle yorumlaması ve ayırması gerekmektedir.

#### **2.6.1.4 İl Genel Meclisinin Feshi, İşten El Çektirme Veya Süresinin Dolması Halinde Görevinin Nasıl yürütüleceği**

İl genel meclisinin, İçişleri Bakanlığının talebi ve Danıştay’ın kararı ile fesih olduğunda bu gibi yerlerde yeniden seçim yapılır. (3360/m.125) İl genel meclisinin yetkili organlar tarafından feshi halinde mülki amirin durumu derhal bildirmesi üzerine, ilçe seçim kurulunca söz konusu organ için yeniden seçim yapılmasına karar verilir. Seçim kararı alıılmış usullerle ilan edilir. Bu ilandan sonra gelen 60. günü takip eden ilk Pazar oy verme günüdür. (2972/m.29) Ancak, fesih ve normal sürenin bitim tarihleri ile yeni seçilecek meclisin toplanmasına kadar geçecek süre içinde meclisin görevleri nasıl yürütülecektir?

İl genel meclisi fesih edildiğinde veya seçim dönemi sona erdiğinde yeni seçilecek il genel meclisinin toplanmasına kadar, il genel meclisine ait görevler “Geçici Encümen” tarafından yürütülür. Geçici encümen, valinin başkanlığında, il idare kurulunun seçilmiş üyeleri ile il merkez belediye meclisinin toplanması ile oluşacak bir kurul tarafından, il genel meclisi üyesi olma niteliklerini taşıyanlar arasında yasada belirtilen miktarda seçilecek kişilerden meydana gelir. (Ek Madde 1)<sup>1</sup>

1960 ve 1980 yıllarında askeri yönetimlerce il genel meclisleri fesih edilmiş ve görevleri valilerin, il idare şube başkanları arasından seçtiği dört kişilik bir kurula verilmiştir. (25.09.1980 tarih ve 2304 sayılı Kanun)<sup>2</sup>

Bugün idari sistemimizde seçilmiş “Vilayet İdare Meclisi Üyeliği” bulunmadığına göre İl Özel İdaresi Kanununun 19. Haziran 1335/1919 tarihli zeyil-kararnamesini (Ek Madde 1) uygulama imkanı da kalmamıştır.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 19 Haziran 1335/1919 tarihli zeyil-kararname

<sup>2</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, a.g.e., s. 41.

<sup>3</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, a.g.e., s. 41.

Bu durumda, 25.09.1980 tarih ve 2304 sayılı Yasada öngörülen, valinin il idare şube başkanları arasından seçeceği kurul vasıtasıyla işlerin yürütülmesi hizmetin aksamaması açısından uygun olabilecektir. Uygulamada, zaten il özel idare hizmetlerinin büyük çoğunluğu ilgili idare şubelerince yerine getirilmektedir. Adı geçen kurulun valinin başkanlığında geçici bir süre karar verme yetkisi ile donatılması her ne kadar yerel yönetim esprisi ile bağdaşmasa da, hizmetlerin aksamaması, devamlılığın korunması açısından fazla sakıncalı olmayacaktır.

Fesih edilen veya seçim dönemi sona eren il genel meclisi yerine yasal süresi içinde yeniden seçim yapılması mümkün olmadığı taktirde il genel meclisince son olarak kabul edilmiş ve İçişleri Bakanlığının onayına sunulmuş bütçenin geçerliği, bir yılı geçmemek üzere yeni seçilecek il genel meclisi tarafından kabul edilecek bütçenin onaylanmasına kadar devam eder. (Ek Madde 2)<sup>1</sup> Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan il genel meclisi ve üyeler İçişleri Bakanı tarafından geçici bir tedbir olarak kesin yargı hükmü verilinceye kadar görevden uzaklaştırılabilir. Geçici olarak bu şekilde işten el çektirildiği hallerde il genel meclisinin görevleri valilik makamı tarafından seçilecek il müdürleri vasıtasıyla yürütülür. Ancak. Soruşturma ve kovuşturma sonucunda yetkili mercilerce;

- Haklarında men'i muhakeme veya beraat kararı verilenler,
- Üyelik sıfatlarını sona erdirilmesini gerektirmeyecek bir ceza ile hükümlü olup, cezası ertelenenler

hakkında alınmış işten el çektirme tedbiri bu kararların kesinleşmesi ile derhal kaldırılır. Bu süre zarfında kesilmiş ödenekleri kendilerine ödenir. (Ek Madde 3)<sup>2</sup>

Soruşturma açılması ve buna dayalı olarak işten el çektirme il genel meclisinin kararları veya üyelerin yasalara münafi davranışları sebebiyle olmaktadır. Bu halde, il genel meclisinin bir veya birkaç üyesi görevden uzaklaştırıldığında yedek üyelerin davet edilmesi meclisin devamlılığı ve hizmetlerin aksamaması açısından uygun düşecektir.

---

<sup>1</sup> 19. Haziran 1335/1919 tarihli zeyil-kararname

<sup>2</sup> 16. Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanunun 18. Maddesi ile eklenmiştir.

## **2.6.2 İl Genel Meclisinin Feshi İsteklerinin İdari Yargı Yerlerinde İncelenmesine İlişkin Yargılama Usulü Kuralları**

1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da “idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu” kuralını benimsemiştir. İl genel meclisinin feshi talepleri ile ilgili uyuşmazlıkların çözümünde uygulanacak yargılama usulüne ilişkin kuralların bir kısmı, 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, diğer bir kısmı da, 2575 sayılı Danıştay Kanunu ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda yer almıştır.

### **2.6.2.1 İl Genel Meclisinin Feshinin Yargı Yerlerine İntikal Ettirilmesi**

İl genel meclisinin feshine dair hususların yargıya kimin tarafından ve ne şekilde intikal ettirileceği, İl Özel İdaresi Kanununda gösterilmiştir. Buna göre, il genel meclisinin feshi sebeplerinden birisi vücut bulduğunda vali durumu gerekçesiyle birlikte derhal İçişleri Bakanlığına bildirmeye mecburdur. (3360/m.125) Valinin bildirim-bildirmeme konusunda taktir hakkı bulunmamaktadır.

Durumun vali tarafından bildirilmesi üzerine, İçişleri Bakanlığı il genel meclisinin feshi taleplerini idari yargı yerlerine ulaştırır. İçişleri Bakanlığı lüzum gördüğü taktirde, meclisin feshine dair hususlar ile birlikte karar verilinceye kadar meclis toplantılarının tehirini de talep edebilir. (3360/m.125) İçişleri Bakanlığının, kendisine vali tarafından ulaştırılan, fesih istemlerini yargı merciine ulaştırıp-ulaştırmama hususunda taktir hakkı bulunmamaktadır. Ancak, valinin durumu Bakanlığa bildirme safhasında, gerekçeli mütalaa arandığı halde, Bakanlığın Danıştay’a başvurmasında, gerekçeli mütalaa kanun tarafından aranmamıştır.<sup>1</sup>

### **2.6.2.2 İl Genel Meclisinin Feshinde Görevli Yargı Yeri**

Kamu hizmeti gören il genel meclisine karşı halkın güvenini sağlamak, kamu hizmetinin ağır başlılığı üzerinde belirebilecek kuşukları önlemek, kamu hizmetlerinin

---

<sup>1</sup> “Kanunda isteğin İçişleri Bakanlığında yapılacağı belirtilmekte ise de gerek 5442 sayılı İl İdaresi Kanuna (m. 9) göre valinin diğer bakanlıklar gibi İçişleri Bakanlığının da temsilcisi olması, gerekse Kanun metninden Bakanlığın düşüncesini bildirmesi veya gerekçe göstermesini zorunlu kılan bir hüküm bulunmaması nedeniyle, işin daha da uzamaması için isteğin valilikten gelmesinde bir sakınca görülmemiştir” şeklinde yargı kararları mevcuttur. (HONDU; a.g.e., s. 143.)



süresinde yapılması için etkinliği sağlamak ve yersel kamu hizmetlerinin daha iyi bir şekilde karşılanmasını sağlamak amacıyla yönelik meclis çalışmalarının politik düşüncelerle amaçtan saptırılmasına engel olmak gibi kamu yararı nedenleriyle vesayet yönetimine meclisin dağıtılmasını isteme yetkisi tanınmıştır. Fakat, vesayet yönetiminin meclis üzerinde politik görüşle yapabileceği baskılardan meclisi, dolayısıyla kamu yararını korumak amacı ile de dağıtmaya karar verme yetkisi yargı organına verilmiştir.<sup>1</sup>

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 125. Maddesine göre il genel meclisinin feshine ilişkin incelemenin Danıştay tarafından yapılacağı esas alınmıştır. 2575 sayılı Danıştay Kanununun ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davaları belirten 24. Maddesinin 2. Bendinde, il özel idaresinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemlerin incelenmesi ve karara bağlanmasının Danıştay tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Danıştay yönetsel yargı alanında “genel görevli bir temyiz yeri” ve belli konularda da “ilk derece mahkemesi” olarak görev yapmak üzere düzenlenmiştir.<sup>2</sup> Danıştay Kanununun 32-b Maddesine göre, mahalli idarelerin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusuna ilişkin incelemeler Danıştay 8. Dairesinin görevine girmektedir.

### **2.6.2.3 İl Genel Meclisinin Feshinde Mahkemenin İncelemesi Ve Kararın Niteliği**

Danıştay; il genel meclisinin feshine dair talepleri 2577 sayılı “İdari Yargılama Usulü Kanunu”na<sup>3</sup> göre çözümler. Danıştay’ın görevine giren uyuşmazlıkların çözümü bu kanunda gösterilen usullere tabidir. Danıştay’da il genel meclisinin feshinin incelenmesinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır. (İYUK/m.1) Danıştay’ın denetimi idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Danıştay yerindelik denetimi yapamaz, yürütme görevinin

---

<sup>1</sup> Sabri COŞKUN; **a.g.e.**, s. 60.

<sup>2</sup> A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Yönetsel Yargı**, Sevinç Yayınları, Ankara 1991, s. 38.

<sup>3</sup> 2577 sayılı “İdari Yargılama Usulü Kanunu”; 06.01.1982 tarih, R.G.; 20.01.1982-17580.

kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin taktir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremez. (İYUK/m.2)

İl genel meclisinin feshini gerektiren Danıştay kararı bir yargısal karar ve denetim de yargısal denetimdir. Ancak İçişleri Bakanlığının istekte bulunması, gerekli belgeleri hazırlaması ve yargı organını harekete geçirmesi işlemleri için vesayet denetimi safhasını oluşturur.<sup>1</sup> Danıştay'a yapılan başvuru özel bir başvuru türüdür. Nitekim konu idari yargı yerlerine aralarında bu konuda çekişme bulunan kişiler tarafından değil de vali ve İçişleri Bakanlığı gibi bir ölçüde uyuşmazlıkların dışında olan kişilerce intikal ettirilmektedir. Ancak Danıştay tarafından verilen il genel meclisinin feshine dair karar, gerek organik gerekse de maddi açıdan yargısal birer tasarruftur.<sup>2</sup>

Yapılan araştırmalarda, belediye meclislerinin aksine il genel meclisinin feshi konusunda Danıştay'a yapılmış bir başvuruya rastlanılmamıştır.<sup>3</sup> İl özel idaresinin başında vali gibi seçkin bir bürokratin bulunması, il genel meclisi tarafından çalışmalarla ilgili hazırlıkların vali ve onun emrindeki teşkilatla yürütülmesi, meclis kararlarının ancak valinin onaması ile yürürlüğe girmesi ve bu kararların vali tarafından yerine getirilmesi, il genel meclisinin fesih edilmesine neden olabilecek kanunsuzlukları önlemektedir.<sup>4</sup> İl özel idaresinin başı olan valinin genel idareye dahil olması ve il özel idaresi üzerindeki etkinliği sayesinde fesih nedenleri ortaya çıkmamaktadır. Günümüzde il özel idarelerinin hizmet yönünden etkinliklerinin azalmasının da bunda rolü olmaktadır.<sup>5</sup>

#### 2.6.2.4 İl Genel Meclisinin Feshinde Kanun Yolları

Danıştay Dava Dairelerinin vermiş olduğu nihai kararlar Danıştay'da temyiz yoluyla incelenir ve karara bağlanır. (2577/m.46 ve 2575/m.25) Ancak 2577 sayılı

---

<sup>1</sup> COŞKUN; **a.g.e.**, s. 95.

<sup>2</sup> HONDU; **a.g.e.**, s. 146.

<sup>3</sup> BAŞSOY; "İl Özel İdarelerinin Organları", **a.g.e.**, s. 38.

<sup>4</sup> Gündüz HAŞMETOĞLU; **Belediye Başkanlarının Düşürülmesi, Belediye Ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Muhtarların Görevlerine Son Verilmesi Konuları Hakkında İnceleme**, Ankara 1978, s. 140.

<sup>5</sup> HONDU; **a.g.e.**, s. 141.

Yasaya 05.04.1990 gün 3622 sayılı Kanun ile eklenen Ek Madde 2'ye göre, il özel idarelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine ilişkin olarak yetkili mercilerden Danıştay'a gönderilen dosyalar il genel meclisinin feshine ilişkin ise meclis başkan vekilinin savunması 15 gün içinde alındıktan sonra veya bu süre içerisinde savunma verilmediği takdirde sürenin bittiği tarihte tekemmül etmiş sayılır ve kanunlarda gösterilen karar süreleri bu tarihten itibaren işlemeye başlar. Yargı kararı dosya üzerinden verilir. Bu kararlara karşı tebliğini izleyen günden itibaren 15 gün içinde İdari Dava Daireleri Genel Kuruluna<sup>1</sup> itiraz edilebilir. İtiraz bir ay içerisinde sonuçlandırılır. İtiraz üzerine verilen karar kesindir.

İYUK, temyiz yolunu öngörmüş fakat temyiz sürelerini kısaltmıştır. Böylelikle kanun koyucu, konunun biran önce açıklığa kavuşmasını arzulamaktadır. Danıştay'ın verdiği karara karşı temyiz yoluna kimlerin başvuracağı belirtilmemiştir. Ancak Danıştay'ın kararı fesih yolunda ise meclis üyelerinin toplu veya tek tek, karar fesih talebinin reddi yolunda ise İçişleri Bakanlığının temyiz talebinde bulunabileceği söylenebilir.

## 2.7 İL GENEL MECLİSİNİN SORUNLARI

Ülkemiz siyasal rejiminde, yönetsel ve sosyal yapıda son yüzyıl içinde büyük değişme ve gelişmeler olmuştur. Buna rağmen yerel yönetimlerde özellikle il özel idarelerinin örgüt ve yapısında bu gelişmeye paralel bir değişim olamamıştır.<sup>2</sup> İl özel yönetiminin karar ve yürütme organı olan il genel meclisleri de görev, ilişki, örgütlenme, mali kaynak, personel ve çalışma koşulları gibi hususlarda modern ve özerk bir karar organı niteliğini tam olarak kazanamamıştır.

Toplumun her yönden daha iyi yaşamasını sağlamak amacıyla yapılan etkinliklere, genel olarak toplum kalkınmasını gerçekleştirmeye yönelik etkinlikler olarak bakabiliriz. Bir mahalde yaşayan insanların ihtiyaçlarını belirlemek ve önem sırasına göre sıralayarak çözümlenmek, o yöre insanları ya da onlarca seçilmiş kişilerce çok daha sağlıklı olur. Bunun için toplumu iyi tanıyan, ihtiyaçlarını iyi bilen kişilerin

---

<sup>1</sup> İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, İdari Dava Dairelerinden İlk Derece Mahkemesi Olarak verilen kararları, temyizen inceleyen Danıştay organıdır. (2575/m. 38-b)

<sup>2</sup> KAYA; a.g.e., s. 15.

devreye girmesi gerekir. Zaten, hızlı ve dengeli kalkınmanın her yerde halkın aktif katılımını gerektirdiği bilinen bir gerçektir.<sup>1</sup> Bu nedenlerle il genel meclisi halkın aktif olarak il sorunlarının çözümüne katıldığı bir organ görünümündedir. Yerel bir karar organı olan il genel meclisi merkezi idareye destek sağlayıcı<sup>2</sup> bir danışma kurulu haline dönüşmüştür.

İl özel idareleri mevzuat eksikliği ve kısıtlı bütçeleri ile öncelikle kırsal kesime hizmet götürmeye çalışırken zaman içinde ellerindeki imkanların daha da daralması ve görevlerine başka kuruluşlarca sahip çıkılması nedeni ile, hemen hemen nerede ise okul yaptırma ve koruma işi dışında önemli bir görevi kalmamış kuruluşlar haline gelmişlerdir. Durum böyle olunca özel idarenin bütçesini ve çalışmalarını denetleyecek il genel meclisi de işlevini büyük ölçüde yitirmiş -sorunları olan- bir kurum haline gelmiştir.<sup>3</sup>

İl genel meclisinin sorunları genel olarak iki başlık altında incelenebilir. Bunlar il genel meclisinin mevzuattan doğan sorunları ve il genel meclisinin uygulamadan doğan sorunlarıdır.

### 2.7.1 İl Genel Meclisinin Mevzuattan Doğan Sorunları

İl genel meclisinin kuruluş ve yetkilerini düzenleyen yasal mevzuat 1913 tarihidir. 2972 sayılı Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ve 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu bu yasanın bazı maddelerini ve bazı ifadelerini değiştirmiş olmasına rağmen önemli eksikliğe sahiptir. 3360 sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesince de iptal edilmesi<sup>4</sup> önemli sorunları beraberinde getirmiştir. Bu karardan sonra İl Özel İdare Mevzuatında boşluklar meydana gelmiştir. Bu iptal kararı ile de 1913 tarihli Yasanın maddeleri yeniden işlerlik

---

<sup>1</sup> Nezir VARCAN; “Mahalli İdarelerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere mahalli İdareler Ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, DPT Yayını No: 2173, Ankara 1989, s. 165.

<sup>2</sup> Bünyamin GÜNAL; “İl Özel İdarelerinin Uygulamadaki Sorunları”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere mahalli İdareler Ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, DPT Yayını No: 2173, Ankara 1989, s. 180.

<sup>3</sup> Uğur BEYNAM; “İl Genel Meclisi Ve Büyükşehir”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986, s. 105.

<sup>4</sup> Anayasa Mahkemesinin 22.06.1988 gün ve 1988/23 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu”nun bazı maddelerini iptal eden kararı.

kazanmamaktadır. Bu nedenle il genel meclisinin görevlerinin bazıları belirsiz hale gelmiştir.

İl genel meclisinin yasalardan kaynaklanan sorunları genel olarak şunlardır:

- İl genel meclisinin başkanının vali olması (3360/m.111) yerel yönetim esprisi ile bağdaşmamaktadır. Seçilmişlerden oluşan il özel idaresinin karar organı kendi içinden başkanını seçebilmelidir. Valinin, il özel idaresinin hem yürütme organı olması ve hem de il genel meclisinin başkanı olması bu organın niteliğine ters düşmektedir.
- Valinin yokluğunda il genel meclisine vali yardımcısının başkanlık etmesi sorunlar yaratmaktadır. Meclis tarafından seçilen başkan vekilleri ancak, vali vekili de zorunlu nedenlerle toplantılara katılamaz ise meclise başkanlık yapmaktadırlar. Bu durumda çoğu zaman meclis tarafından seçilmiş başkan vekillerinin başkanlık yapamamaları sonucunu doğurmaktadır.
- İl genel meclisinin tüm kararları valinin onayı olmadan kesinleşmemektedir. (3360/m.135) Bu durum temel siyasarların belirleyicisi olan il genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliğini valiye nazaran azaltmaktadır.
- İl genel meclisinin olağan toplantıları (Mayıs ve Kasım aylarının ilk haftasında, en çok otuzar gün) hem toplantı sayısı ve hem de süresi bakımından oldukça yetersizdir. Kasım ayı toplantısının bütçe ile ilgili olması da düşünüldüğünde meclisin toplantı sayısı ve sürelerinin yetersizliği il genel meclisinin etkinliği açısından sorunlar ortaya çıkarabilmektedir.
- İl genel meclisinin olağanüstü toplantılarının İçişleri Bakanlığı ve valilikçe lüzum görüldüğü taktirde yapılabilmesine karşılık, il genel meclisi üyelerinin üçte ikisinin gerekçeli olarak olağanüstü toplantı yapılmasını isteyebilmesi ve bu halde de İçişleri Bakanlığının uygun görüşüne bağlı olması (3360/m.115) sorunlara sebep olmaktadır.
- İl genel meclisinin gündemini vali hazırlar. Ayrıca vali tarafından havale edilmeyen konular il genel meclisinde görüşülemez. Meclis üyelerinin öneride bulunabilmeleri için mutlak çoğunluk gerekmektedir. Gündemin sırasında değişiklik yapılması veya gündeme ilave yapılması da yine valinin veya

meclisin mutlak çoğunluğunun kararı ile mümkündür. Nispî temsil usulü ile seçilmiş bir il genel meclisinde bu tür vasıflı çoğunlukların aranması sorunlara sebep olabilmektedir.

- İl genel meclisinin karar ve eylemleri üzerinde merkezi yönetimin çok ağır vesayet yetkileri bulunmaktadır. Bu şekilde uygulanan ağır vesayet denetimi il genel meclisinin özerkliğini azaltmıştır. Zira, il özel idaresinin karar organı durumunda olan il genel meclisinin yönetim ve hizmetler üzerinde etkinliği sağlayabilecek bir etkililiği kalmamıştır. Kararları onaya bağlı olduğu gibi yaptığı programlar üzerinde de merkezi idarenin değiştirme yetkisi bulunmaktadır.<sup>1</sup>
- Soruşturma nedeniyle il genel meclisi ve üyelerinin kesin hükme keder geçici bir önlem olarak İçişleri Bakanlığı tarafından görevden uzaklaştırılabilmesine imkan veren hüküm (82 AY./m.127-3, 3360/m.18) vesayet organı tarafından siyasi amaç ve çıkarlar için kullanılmaya elverişlidir.
- Siyasi parti üyelerinden müteşekkil il genel meclisinin siyaset yapamaması, siyasi temennilerde bile bulunamaması hükmünün katı bir biçimde uygulanması (3360/m.125) üyelerin seçmen ve partileri ile ilişkilerinde sorunlara sebep olmaktadır.
- Türkiye’de nüfus büyük ölçüde şehirlere kaymakta, kırsal nüfus azalmaktadır.<sup>2</sup> Çok süratli bir şehirleşmenin sürdüğü ülkemizde il genel meclisi üye sayısının belirlenmesinde (2972/m.5) nüfusun büyük ölçüde belirleyici ölçüt olması köylerin temsilinde sorunlar doğurmaktadır. Şehirlere üye sayıları devamlı artmakta iken kırsal alanlardan seçilen üye sayıları azalmaktadır.
- 3360 sayılı Kanununun 87. Maddesindeki “vali, il özel idaresinin görevlerini, özel idare müdürlüğü ve merkezi idarenin il teşkilatları vasıtasıyla yürütür” hükmü il genel meclisinin etkinliğinde sorunlar yaratmaktadır.

---

<sup>1</sup> KAYA; a.g.e., s. 28.

<sup>2</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinin Organları”, a.g.e., s. 29.

Özerk yerel yönetim anlayışına uymayan bu düzenleme, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği'nin (IULA.) 1985 tarihli "Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi" nin 5. Maddesinin 1. Fıkrasındaki "yerel yönetim birimleri kendilerini yerel ihtiyaçlara uydurmak ve etkin bir yönetim sağlamak için kendi idare yapılarını belirleyebilmelidir"; 20.09.1988 gün ve 88/13296 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan "Avrupa Yerel Yönetimler Anlaşması" metninin 3. Maddesindeki "yerel halkın çıkarlarına yönelik kamusal etkinlikleri düzenleme hakkı, özgürce seçilen üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu, yürütme organlarına sahip olan meclisler tarafından kullanılır" şeklinde belirlenen ilkelerle çelişmekte<sup>1</sup> ve özel idare hizmetlerinin yürütülmesinin merkezi idarenin il örgütlerinin yetki ve sorumluluğuna verilmesi sorunlara neden olmaktadır.

- İl genel meclisinin kabul ettiği yıllık programların bakanlıklarca aktarılan ödeneklere ait olan kısmının ilgili bakanlığın aynen veya tadilen onayı ile yürürlüğe girmesi (3360/m.78-14) il özel idaresinin bağımsız hareket edebilme yetisini sınırlandırmakta, merkezin tercihleri daha etkili olmaktadır.
- Vali tarafından hazırlanan izahnamenin (3360/m.128) il genel meclisince kabul edilmemesi halinde yaptırımının ne olacağı belirtilmediği gibi bu durumda üyelere yargı yolunun da tanınmamış olması vali-meclis ilişkilerinde sorunlara sebep olabilmektedir.
- İl genel meclisi, aldığı kararlara uyulmaması halinde hiçbir etkinliği bulunmamakta, valinin yatırımları siyasi iktidarın talimatı doğrultusunda yönlendirmesine engel olunamamaktadır.<sup>2</sup>
- İl genel meclisi üyelerinin özlük ve sosyal haklardan yoksun olması hizmetleri olumsuz yönde etkilemektedir.<sup>3</sup> İl genel meclisi üyelerine, milletvekilleri gibi her ay birinci derecedeki memurun aldığı maaş kadar ödenek verilmesi, görev yaptığı sürede sigortalı sayılması, sağlıkla ilgili tedavilerinin yapılması, milletvekilleri gibi PTT, TCDD, ve hava yollarından tenzilatlı

---

<sup>1</sup> KAYA; **a.g.e.**, s. 21.

<sup>2</sup> GÖKÇEER; "İl Genel Meclislerinin Sorunları Ve İl Özel İdareleri", **a.g.e.**, 146.

<sup>3</sup> GÖKÇEER; "İl Genel Meclislerinin Sorunları Ve İl Özel İdareleri", **a.g.e.**, 147.

faýdalandırılmaları, talep halinde silah ruhsatının verilmesi<sup>1</sup>, seçimle işbaşına gelen üyelerin kendi seçim bölgelerinde yapılacak törenlere milletin reyine ve bu reyin itibarına layık bir yerde bulunması gibi hususların mevzuatta yer almaması il genel meclisinin etkinliğinde birtakım sorunlar yaratmaktadır.

## 2.7.2 İl Genel Meclisinin Uygulamadan Kaynaklanan Sorunları

İl genel meclisleri mevcut yapılarıyla kendilerinden beklenen birçok özelliklerden yoksundurlar. Yerel halkın beklentilerine uygun, etkili ve verimli hizmetleri yeterince üretememektedirler.

Günümüz il yönetiminde kırsal alanda bir yönetim boşluğu vardır. İl özel yönetimleri kendilerine artık özerk yönetim denilemeyecek derecede merkezi yönetimin ast-üst düzenine girmiş, merkezi yönetimin üstlendiği görevleri yine merkezden gönderilen parasal kaynaklarla destekleyen ve görevlerin yapılmasını tümüyle merkezi yönetim eliyle yürüten bir merkez kuruluşu olmuştur. Bu sistem içinde il genel meclisleri de aslında kendilerine has görevleri ve kendi özgür istençleri ile harcama yapabilecekleri bir bütçeleri olmayan birer organ durumundadırlar.<sup>2</sup>

Yerel demokrasinin yerleşmesi ve kökleşmesi için vazgeçilemez bir temsil organı olan il genel meclisinin uygulamalar sonucu meydana gelen sorunlarından bazılarını şöylece ortaya koyabiliriz:

- Siyasi iktidar ile il genel meclisindeki iktidarın farklı partilerde olması ve yasalardaki boşluklar il genel meclisinin kararlarının uygulanmasını engellemekte, merkez il genel meclisi üzerindeki baskısını artırmakta, valiler bakanların talimatları doğrultusunda hareket edebilmektedir.<sup>3</sup>

Ülkemizde “siyaset” ile “idare” arasında fonksiyonel anlamda bir farklılaşma henüz gerçekleştirilememiştir. Burada siyasetten maksadımız kamu politikası üretme faaliyeti, idareden maksadımız ise belirlenen kamu politikalarını yürütme eylemidir.

---

<sup>1</sup> Muharrem YILMAZ; **Mahalli İdarelerde Reform Hareketleri**, Türkiye İl Genel Meclisi Üyeleri Birliği Yayını No: 1, Ankara 1989, s. 62.

<sup>2</sup> KAYA; **a.g.e.**, s. 10.

<sup>3</sup> GÖKÇEER; “İl Genel Meclislerinin Sorunları Ve İl Özel İdareleri”, **a.g.e.**, s. 146.



Buna göre, Devletin ve hükümetin temsilcisi olan valinin idari niteliği siyasi niteliğine daha ağır basmaktadır. Kısacası vali siyasetçi değil daha çok idareci konumundadır. Çünkü vali atama yolu ile göreve gelmektedir.<sup>1</sup>

- İl genel meclisi üyelerinin kendi çabaları ile kırsal kesime yapılan hizmetler uygulamada merkezi idareye mal edilmektedir. Kamuoyu, bilhassa kırsal kesimdeki halk için, önemli olan kendisine hizmetin gelmesi, ihtiyacın karşılanmasıdır. Yerel yörede yaşayan halk için hizmeti getirtenin, Devletin şu veya bu kuruluşu olması pek önemli olmayan bir ayrıntıdır. Bu nedenle çoğunluğu kırsal alanlara götürülen yol, içme suyu gibi hizmetlerde il genel meclisi ve üyelerinin etkinliği yeterince fark edilememiştir. İl özel idaresi kaynakları ile yapılan hizmetlerde de fiilen hizmeti ifa eden kişi ya da kişilerin merkezi idarenin elemanı olması, hizmetin arkasındaki örgütün varlığının, kamuoyuna tanıtılmasına engel olmuştur. Belediye araçlarında ilgili belediye ismi yazılı olduğu halde özel idare bütçesi ile alınmış köy hizmetlerinde çalıştırılan araçların üzerinde onu kullanan merkezi idare kuruluşunun adı ve amblemi bulunmaktadır. Bu durum il genel meclisi üyelerinin hizmet üretiminde faal olma gayretini büyük ölçüde engellemektedir.
- Bir yönden yerel bir parlamento niteliğine haiz olması gereken il genel meclisleri tam manası ile özerk bir konuma getirilememiştir. Halkın katılımını, denetimini tam sağlayan bir mekanizma halihazırda kurulamamıştır.<sup>2</sup> Seçilmişlerin etkinliği valinin tutum ve davranışlarına göre değişik olabilmektedir.<sup>3</sup>
- İl genel meclisleri devletin olanakları ve kendi bütçeleri ile halkın ortak ve yerel ihtiyaçlarına ilişkin kararları almada zorluklar ile karşılaşmaktadır. Merkezden transfer edilen büyük mali olanaklar valinin inisiyatifi ile kullanılabilir hale sokulmuş buna karşılık il genel meclisleri devre dışı bırakılmıştır. Merkezin tahsisli ödenekleri kullanılırken, il özel idaresinin araç, gereç ve

---

<sup>1</sup> ERYILMAZ-ŞEN; **a.g.e.**, s. 21.

<sup>2</sup> P. Stephan CUPPS; “Vatandaşın Devlet Yönetimine Katılması Ve Beklenen Sorunlar”, (Çev: Ömer BAYLAN), **TİD**, Sa: 360, Şubat 1979, s. 17-35.

<sup>3</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinde Örgütlenme”, **a.g.e.**, s. 5.

personeli kullanılmakta, bu aşamada il daimi encümenlerinin kararı dahi alınmamaktadır. İl özel idareleri bu uygulama ile görevleri ile hiç ilgisi olmayan polis lojmanları yapar hale getirilmişlerdir.<sup>1</sup>

- İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisi, il daimi encümeni ve il özel idaresinin yürütme organı olan valinin yetki ve görevlerinin sınırlarının tam olarak belli olmaması ve bu organlar arasında denge kurulamamış olması<sup>2</sup> uygulamada sorunlara sebep olmaktadır.
- İl özel idare bünyesinde çoğu zaman seçilmişler ile atanmışlar arasında dışa vurulmayan gerginlikler yaşanmaktadır. Bir süre önce çoğu yaşlı üyelerden oluşan il genel meclisi üyelerinin görevlerine sahip çıkamadığı yolundaki düşüncelerin artık değişmeye başladığı gözlenmektedir. Bugün il genel meclisine genç, bilinçli, yüksek tahsilli aydın kişiler üye olmaktadır. Bunlar karar organları ile yürütücü birimler üzerinde etkili olmak istemektedirler. Bu hal politik nedenlere bağlanan sürtüşmelere de sebep olmaktadır.<sup>3</sup>
- İl genel meclisi üyelerine taşıt ve buna bağlı imkanların sağlanmaması bu üyelerin kırsal alanda verimli hizmetlerde bulunmasını engellemekte, faaliyetlerin denetimini güçleştirmektedir.

---

<sup>1</sup> GÖKÇEER; “İl Genel Meclislerinin sorunları Ve İl Özel İdareleri”, a.g.e., s. 146.

<sup>2</sup> Bünyamin GÜNAL; “İl Özel İdarelerinin Uygulamadaki Sorunları”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No:2, İstanbul 1986, s. 97.

<sup>3</sup> BAŞSOY; “İl Özel İdarelerinde Örgütlenme”, a.g.e., s. 6.

### 3. VAN İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ İÇERİSİNDEKİ ETKİNLİĞİ

“Etkinlik” sözcüğünün karşılığı, sözlüklerde; çalışma, iş yapma ve eski dilde de faaliyet olarak verilmektedir. Günlük yaşamda da bu anlamda kullanımı yaygındır. Kültür etkinlikleri, eğitsel etkinlikler... gibi. Yönetim alanında ise sıklıkla etkinlik sözcüğünün (sözlüklerde karşılığı “etkililik” olan) İngilizce “effectiveness” anlamında kullanılmakta olduğunu görürüz. Hatta kimi durumlarda bu terime “verimlilik-“efficiency” kavramını da içerecek biçimde daha geniş bir anlam yüklendiği de olmaktadır.<sup>1</sup>

Toplumun her yönden daha iyi yaşamasını sağlamak amacıyla yapılan etkinliklere, genel olarak toplum kalkınmasını gerçekleştirmeye yönelik etkinlikler olarak bakabiliriz. Bir mahalde yaşayan insanların ihtiyaçlarını belirlemek ve önem sırasına göre planlayarak çözümlenmek, o yöre insanları ya da onlarca seçilmiş kişilerce çok daha sağlıklı olur. Bunun için, toplumu iyi tanıyan, ihtiyaçlarını bilen kişilerin de devreye girmesi gerekir. Zaten, hızlı ve dengeli bir kalkınmanın, her yerde halkın aktif olarak katılımını gerektirdiği bilinen bir gerçektir.

İl genel meclislerimizin istenen etkililik ve verimlilikte hizmet üretebilmeleri ve siyasal sürecin sağlıklı işlemesine olumlu katkıda bulunabilmeleri için bu kuruluşlara gerçek bir yerel yönetim kurumu niteliği kazandırılması gerekmektedir. İl genel meclisleri özünde var olan demokratik niteliği gereği yerel birimde etkili olma çabası vermektedir. Ancak gerek merkezi yönetimin katı vesayeti, gerekse yerel birimden seçilen üyelerin geçerli siyasaları üretemeyip, popülist davranmaları nedeniyle yerel düzeyde bir etkinlik problemi yaşamaktadır. Çalışmamızın bu bölümünde Van İl Genel meclisinin Van İl Özel İdaresi içerisindeki etkinliği üzerinde durulacaktır.

#### 3.1 ARAŞTIRMANIN ÖZELLİKLERİ

Türkiye’de ve Dünyada genel eğilim yerel yönetimlerin gelişmesi ve yaygınlaşması yönündedir. Demokrasinin yerleşmesi ve kuvvet kazanması sorununa bağlı olarak yerel yönetim anlayışı ve uygulaması da kök salmaktadır. Yerel

---

<sup>1</sup> YALÇINDAĞ; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, a.g.e., s. 3.

yönetimlerin var oluşlarının siyasal özünde demokrasi inancı yatmaktadır. Yerel yönetimler demokrasinin temel kuruluşlarıdır. İl özel idareleri diğer yerel yönetimler gibi özerk, tüzel kişiliğe ve karar verme yetkisine sahiptirler. Buradaki özerklik “kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının vatandaşların yararına olarak yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi” anlamını taşımaktadır. İl özel idareleri bu görevlerini seçimle oluşan ve özgürce karar veren organlarınca yerine getirmelidirler.

Günümüz Devleti, vatandaşın, toplumun maddi ve manevi başarısına, refahına yönelmek durumundadır. Bunu ise hızlı ve dengeli bir kalkınma ile sağlayacaktır. Devletin sınırlı olan kaynaklarının kullanılması, değerlendirilmesi ancak bir plan çerçevesinde etkinlikle yürütülebilir. Bu amaçla pek çok yasa değişiklikleri yapılmış, çok sayıda yönetmelik, genelge yayımlanmıştır. Fakat yerel sorunların gün geçtikçe artması, çözümlenemediğinin bir göstergesidir.

Günümüz il ölçeğinde yerel hizmetlerin ifasında bir etkinlik problemi yaşanmaktadır. İl genelinde yaşayan yerel topluluğun bireylerine hizmet üretmek amacı ile kurulan il özel idareleri, bu amaca yeterli hizmet üretememektedir. Bu noktada, sorunun bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin karar alma mekanizmasında mı, yoksa kararların uygulanma aşamasında mı olduğu sorusu akla gelmektedir. İl özel idaresinin karar organı durumundaki il genel meclisinin etkinliği, bu sorunun yanıtı ile yakın ilişki içindedir.

### **3.1.1 Araştırmanın Amacı**

Yönetim sisteminin doğal sonucu olarak her ülkede mevcut yapı farklı şekillerde olmaktadır. Bugün Türkiye’de taşra yönetiminde, kırsal alanlarda hizmet üreten il özel idarelerinin merkezi yönetimin taşra kuruluşları ve diğer yerel yönetim birimleri ile birlikte üstlendikleri işleri etkililik ve verimlilikli yürütemedikleri gözlenmektedir.

İl özel idaresinin karar organı niteliğindeki il genel meclisinin vurucu niteliği, belli bir halk kitlesinin temsilcisi olup, o halkla birlikte hareket edebilmesidir. İl genel meclislerinin varlığı, yerel halkın görüş ve düşüncelerini özgürce ortaya koymaları ve yönetim-halk bütünleşmesinin sağlanması bakımından önemli roller taşımaktadır. İl genel meclisleri, yerel demokrasinin en temel okullarıdır. Bu meclisler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde halkın gözü, kulağı olmaktadır. Ancak, il genel meclislerinin istenen etkililik ve verimlilikte hizmet üretebilmeleri ve siyasal sürecin

işlemesine olumlu katkıda bulunabilmeleri için bu birimlere gerçek bir yerel yönetim kurumu niteliği kazandırılması bir ön koşul niteliğindedir. Çünkü, günümüz yerel yönetim anlayışında, yerel güçleri harekete geçirmek, yerel inisiyatife imkan tanımak, kararları tek merkezden kilometrelerce uzakta alıp uygulamak yerine, bu karar mekanizmalarını hizmetin ihtiyaç duyduğu yere, yerel halkın ayağına taşımak daha akıllıca olmaktadır. Ancak, Türk yönetim sistemine egemen olan merkezci gelenek, merkezin yetkileri paylaşmak istememesi ve bu nedenle uygulanan katı bir vesayet denetimi il ölçeğinde yerel parlamento niteliğindeki il genel meclislerinin etkinliklerini zayıflatmaktadır.

Günümüz il ölçeğinde artık, “özel idareler kaldırılmalıdır” türü düşünceler geçerliliklerini kaybetmişlerdir. Ancak özel idarelerin etkinlik problemi hali hazırda devam etmekte ve çözüm beklemektedir. Bu çalışmada özel idarenin karar organı olan il genel meclislerine ilişkin olarak bir yandan toplumun hizmet beklentilerine, demokrasi özelemlerine ve günün koşullarına uyum sağlayacak, öte yandan yönetsel etkililik ve verimlilik açısından en uygun çözümler getirecek örgütsel yapıya ve işleve sahip bir modelin niteliklerinin ve özelliklerinin incelenmesi ve buna göre öneriler getirilmesi ana amaç olarak ele alınmıştır. İl genel meclisinin demokrasi içerisindeki yeri ve özel idare içindeki konumu araştırmanın evrenini oluşturmaktadır.

### **3.1.2 Araştırmanın Yöntemi**

“İl genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliği” konulu araştırmamızda, anket-survey yöntemi kullanılmıştır.

İl özel idaresine ve onun karar organına yönelik teorik bilgilerle birlikte, ilgili yasalar, tüzükler, yönetmelikler ve genelgeler taranmıştır. Ancak bu şekilde yapılan araştırma eksik olacaktır kanısı ile yasal ve kuramsal incelemeler tamamlandıktan ve temel sorunlar ortaya konulduktan sonra, standart soru ve bilgi alma formları da düzenlenerek alan araştırması yoluna gidilmiştir. Bu yolla, il genel meclisine ilişkin teorik bilgiler verildikten sonra , bu konuda yapmış olduğumuz araştırma verilerinin değerlendirilmesi, bunların bir dökümünün yapılması ve bazı sonuçlar çıkarılması sağlanmıştır.

### **3.1.3 Araştırmanın Evreni**

Araştırmanın amacı ve yönteminin yanında onun kapsamının da tespit edilmesi gereklidir. Uygulamada belirli bir sınır çizilmeden bilimsel inceleme yapma imkanımız bulunmamaktadır. Bu nedenle belirli bir konunun belirli bir kesiti ele alınarak inceleme yapılabilir. Yoksa bir konuyu bölmeden, bütünü ile ve her yönüyle incelemek mümkün görülmemektedir.

Yerel nitelikli birimler ile ilgili olarak ülkemizde türlü boyutlarda inceleme ve araştırmalar yapılmıştır ve yapılmaktadır. Bu inceleme ve araştırmalarda iki temel yaklaşımdan söz etmek olanaklıdır. Birinci yaklaşım, bu birimleri bir örgütlenme türü olarak esas almakta ve bunları kimi hizmetlerin etkin bir biçimde ifası için uygulanan teknik bir alt örgütlenme biçimi olarak değerlendirmektedir. Buna karşılık, ikinci yaklaşımda yerel nitelikli bu idari birimlerde gerçekleştiği öne sürülen ya da gerçekleşmesi öngörülen değerler açısından incelenmektedir. Niteliği gereği il genel meclisinin bünyesinden her iki yaklaşımı da kesin bir biçimde birbirinden ayırmak her zaman mümkün olamamaktadır. İl genel meclisinin yerel hizmetlerin ifasında etkinliği, örgütlenmesi, yardımcı alt birimleri, merkezi idare ile ilişkileri, hak ve yükümlülükleri, yani onu teknik bir örgütlenme olmasının ötesinde toplumsal ve siyasal niteliği de olan bir örgütlenme biçimi olarak ele almak ve bu örgütlenme biçiminin toplumsal ve siyasal özgürlük, katılma ve bunların doğal sonucu olarak demokrasi değerini gerçekleştirmek açısından yönetsel-siyasal sistem içindeki yerini ve eğitsel değerini de tartışmak gerekmektedir.

### **3.1.4 Araştırmanın Örneklem Grubu**

“İl genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliği” ile ilgili olarak yasal ve kuramsal incelemeler sonucu oluşturduğumuz 29 sorudan oluşan anket formu düzenlenmiştir.

Van İli İl Genel Meclisinin, Van İl Özel İdaresi içerisinde etkinliğinin tespit edilmesi amacı ile hazırlamış olduğumuz anket, İl düzeyinde yerel halkın oyları ile seçilmiş 38 üyeden müteşekkil Van İl Genel Meclisi Üyelerine uygulanmıştır. Anket için gereken yasal izin 30.04.1998 tarihinde Van Valiliğinden alınmıştır.

Örnekleme grubunu oluşturan Van İl Genel Meclisi Üyelerinin tamamına anketler elden dağıtılmış ve aynı şekilde geri toplanmıştır.

### **3.1.5 Veri Toplama Teknikleri**

Araştırma amacına hizmet edecek veriler daha çok anket yoluyla, ancak, Van İl Özel İdaresi ve İl Genel Meclisine ilişkin sayısal veriler ilgili birim müdürlerinden temin edilmiştir.

Van İl Özel İdaresine ait yıllara göre düzenlenmiş faaliyetler için 1993-1997 yıllarına ait “Van Valilik İzahnameleri” incelenmiş, Van İl Özel İdaresi Personel, İşletmeler, Muhasebe ve Encümen Müdürlüklerinden gerekli bilgiler temin edilmiştir. Ayrıca konu ile ilgili olarak Devlet İstatistik Enstitüsünün yıllara göre istatistik verilerinden de yararlanılmıştır.

### **3.1.6 Çözümleme Yöntemleri**

Araştırma kapsamında uygulanan anketler sonucu elde edilen bilgiler, kodlanıp kartlara geçirilerek çetele oluşturulmuştur. Bu veriler daha sonra bilgisayar ortamına aktarılarak SPSS for Windows Release 6.0 istatistik paket programında frekans ve yüzdeleri alınarak değerlendirilmiş, gerekli görülen yerlerde elde edilen bulgular tablo ve pasta grafiklerle gösterilmiştir. Ayrıca araştırmanın örnekleme grubunu oluşturan Van İl Genel Meclisi üyelerine uygulanan anketlerde bulunan açık uçlu sorulara verilen cevaplar incelenip, yoğunlaşan ifadeler çerçevesinde seçenek grupları oluşturulmuştur.

## **3.2 VAN İL ÖZEL İDARESİ HAKKINDA BİLGİLER**

Doğu Anadolu Bölgesinde yer alan Van İli, Bölgede önemli bir ticaret ve yerleşim merkezi olduğu gibi köy sayısı ve kırsal alanlarda yaşayanların nüfusu itibarıyla büyük bir potansiyele de sahiptir.<sup>1</sup> Özellikle nüfusun büyük bir bölümünün kırsal alanda yer alması sebebi ile bu alandaki yerel halkın yerel gereksinimlerinin karşılanmasında Van İl Özel İdaresine büyük görevler düşmektedir. Bu anlayış içinde tüm imkanlarını

---

<sup>1</sup> **İzahname**, 1985 Yılı Van Valilik İzahnamesi, s. 2.

seferber eden Van İl Özel İdaresi yeterli gelire sahip olamadığından, bu konuya yeterli kadar eğilememiş, maddi imkansızlık sebebi ile yatırım faaliyetleri arzulanan seviyeye ulaşamamıştır. Tüm bu olumsuzluklara rağmen Özel İdarenin her geçen gün artan gelirleri ve son yıllarda başlatılan yatırımlar ile yerel halka daha iyi hizmet götürme imkanlarına kavuşulmaya başlanılmıştır.

İl ekonomisinde bitkisel üretim ve hayvancılık önemli bir yer tutmaktadır. Yörede kara ikliminin hüküm sürmesi ve sulamanın az olması tarımı olumsuz yönde etkilemektedir. Arazinin bir kısmının tarıma elverişli olmaması ve çayır-mer'anın fazla olması hayvancılığı önemli bir çalışma sahası haline getirmiştir.<sup>1</sup> İlde mevcut ve yapılmakta olan sanayi tesislerinin büyük bir bölümü tarım ve hayvancılık ürünlerine dayalı işletmelerdir.

### **3.2.1 Van İl Özel İdaresinin Gelir Ve Gider Bütçesi**

Van İl Özel İdaresinin gelir bütçesi; vergi gelirleri, vergi dışı gelirleri ve Devlet yatırımlarından oluşmaktadır.

**Vergi Gelirleri;** irat ve servet gelirleri, gider vergi gelirleri, ve diğer vergi gelirleri kalemlerinden oluşur.

**Vergi Dışı Gelirleri;** işyeri ve lojman kira gelirleri, taş, kum, mozaik ocaklarından alınan rüsum ücreti olarak ocak gelirleri, Özel İdarenin kontrolü altında bulunan Van Kalesi, Hoşap Kalesi, Çavuştepe ve Akdamar Adası gibi turistik yerlerin gelirleridir.

**Devlet Yatırımları;** Özel İdarenin bu kalem gelirleri, Özel İdareye acil destek, İlköğretim-Millî Eğitim, sağlık, Köy Hizmetleri, Kültür Hizmetleri, Turizm Hizmetleri, Köy ve Mahalle Muhtarlıkları İçin ayrılan Ödenekler ile Emniyet Hizmetleri için yapılan tahsisli ödeneklerdir.

Van İl Özel İdaresinin gider bütçesi, cari harcamalar, sermaye teşkili transfer harcamaları, İçişleri Bakanlığı fon gelirleri ve merkezi idarece yapılan tahsisli ödeneklerden oluşur.

---

<sup>1</sup> **Van Kütüğü**, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Yayınları, No: 8, s. 762.



**Cari Harcamalar:** Van İli Özel İdaresinin cari harcamaları İl Genel Meclisi ve İl Daimi Encümen ödeneği, personel giderleri, yönetim giderleri hizmet giderleri, kurum giderleri ve çeşitli giderlerden oluşur.

**Sermaye Teşkilî Transfer Harcamaları:** Van İl özel İdaresinin kurumlara katılma ve mali transferler için yaptığı ödemelerdir. Muhtar maaş ödemeleri de bu kalemlerdendir.

**İçişleri Bakanlığı Fon Gelirleri:** İçişleri Bakanlığı tarafından yardım yönetmeliği hükümleri doğrultusunda Van İl Özel İdaresine yapılan yardımların yerine ulaştırılması da gider kalemlerindedir.

**Merkezi İdarece Yapılan Tahsisli Ödenekler:** Yıllık programlar dahilinde merkezi idare tarafından gönderilen tahsisli ödeneklerin yerine ulaştırılmasıdır. Devlet yerel hizmetlerin daha iyi karşılanabilmesi amacı ile yıllara göre değişen miktar ve oranlarda Van İl Özel İdaresine tahsisli ödenekler göndermiştir. Bunlar genel olarak, sağlık, ilköğretim, kültür, emniyet, köy hizmetleri yatırım giderleridir.

**Tablo 3.1 Van İl Özel İdaresinin Gelir-Gider Durumu**

GELİR BÜTÇESİ (000)				GİDER BÜTÇESİ (000)	
YILLAR	VERGİ GEL.	VER.DIŞI GEL	DEV. YAT.	TAH.ÖD.GİD.	ÖZ GİDER.
1997	313.000.000.	96.999.983.	1.495.068.903.*	1.207.511.282.*	410.000.000.
1996	184.000.000.	48.999.983.	364.906.258.*	254.005.608.*	233.000.000.
1995	77.000.000.	35.999.943.	145.707.398.*	145.707.398.*	113.000.000.
1994	48.000.000.	21.124.906.	86.628.003.*	86.628.003.*	69.124.906.

**Kaynak:** 1994 Yılı Van Valilik İzahnamesi, s. 1, 2., 1995 Yılı Van Valilik İzahnamesi, s. 1, 2., 1996 Yılı Van Valilik İzahnamesi, s. 1, 2., 1997 Yılı Van Valilik İzahnamesi, s. 1, 2.

\* Van İl Özel idaresinin 9 aylık bütçesi bu şekilde gerçekleşmiştir.

### 3.2.2 Van İl Özel İdaresinin Personel Durumu

Van İl Özel İdaresinde daimi statüde altmış beş personel çalışmaktadır. Bunlar; bir özel idare müdürü, iki özel idare müdür yardımcısı, altı şube müdürü, bir avukat, bir mühendis, bir muhasebeci, dört şef, bir veri hazırlama kontrol işletmeni, iki daktilograf, bir teknisyen, bir teknisyen yardımcısı, bir bekçi, dört şoför, üç hizmetli, iki kaloriferci

ve yirmi iki memurdur. Bunlara ilaveten çeşitli hizmetlerde çalıştırılmak üzere yüz yedi geçici işçi de görev ifa etmektedir.

**Tablo 3.2 Van İl Özel İdaresinin Personel Durumu**

ÜNVANI	D.KAD.	BOŞ K.	TOP.K.	ÜNVANI	D.KAD.	BOŞ K.	TOP. K
MÜDÜR	1	-	1	VER. H. K. İŞLT.	1	1	2
MÜDÜR Y.	2	-	2	BİLG. İŞLETENİ	-	1	1
ŞUBE MÜDÜRÜ	6	3	9	VEZNEDAR	-	1	1
AVUKAT	1	-	1	HİZMETLİ	3	3	6
TABİP	-	1	1	DAKTİLOGRAF	2	-	2
HEMŞİRE	-	1	1	TAHSİLDAR	-	1	1
SAĞ. MEMURU	-	1	1	TEKNİSYEN	1	-	1
MÜHENDİS	1	2	3	TEKNİSYEN Y.	1	1	2
İLÇE Ö.İ.MÜD.	11	-	11	BEKÇİ	1	1	2
SİV.SAV.UZM.	1	-	1	ŞÖFOR	4	-	4
MUHASEBECİ	1	-	1	KALORİFERCİ	2	1	3
ŞEF	4	-	4	VALİ KON.OD.	-	1	1
MEMUR	22	5	27	TOPLAM	65	24	89

### 3.2.3 Van İl Özel İdaresinin İştirakleri

Van İl Özel İdaresi, halka yeterli ve kaliteli hizmet sunmak, gereken mali güce ve yönetsel inisiyatife sahip olmak ve içinde buldukları dar çemberi kırmak ve de en önemlisi yerel halka ön ayak olmak gayesi ile çeşitli alanlarda faaliyet icra eden özel hukuk tüzelkişisi şirketler kurma veya bu alanlarda kurulmuş olan şirketlere ortak olma yoluna gitmektedir.

Van İl Özel İdaresinin iştirakleri, Van Süt ve Mamulleri Tarımsal Yatırım İmalat ve İhracat A.Ş., Van Yün İpliği Sanayii ve Ticaret A.Ş. (Van-Yün A.Ş.), Van Entegre Et Sanayii ve Ticaret A.Ş. (Van-Et), Van Spor Tesis İşletmecilik ve Ticaret A.Ş., Van Besicilik Sanayii ve Ticaret A.Ş. (Van-Bes), Van Turizm Seyahat Tanıtım ve Yatırım A.Ş., Van İl-Pa Tarım Ticaret Ve Turizm Yatırım İhracat A.Ş.'dir.

#### 3.2.3.1 Van Süt Ve Mamulleri Tarımsal Yatırım İmalat Ve İhracat A.Ş.

Şirket 21.01.1994 tarihinde beş tüzel kişinin iştiraki ile 1.000.000.000.TL. sermaye ile kurulmuştur. Halen mülkiyeti Özel İdareye ait Süt Fabrikası ve araçlarla süt ve süt mamulleri imalatını yürütmektedir. 1997' de fabrika sermayesini

5.000.000.000.TL.'ye çıkarmıştır. Van İl Özel İdaresinin bu şirketteki katılım payı % 94'dür.

### **3.2.3.2 Van Yün İpliği Sanayii Ve Ticaret A.Ş. (Van-Yün)**

1974 yılında kurularak yatırıma başlayan şirket 1977 yılında üretime başlamıştır. Yüzde yüz yöre halkının iştiraki ile 250 ortaklı ve 22.000.000.TL. sermayeli olarak kurulmuştur. Mevcut sermayesi 15.220.000.000.TL.dir. Yıllık kapasitesi 151.200 adet battaniye, 675 ton 2-8 numara arası kilim ipliğidir. Halen toplam çalışan 132 kişidir. Şirket 86950 metre kare alan üzerinde 8156 metre kare kapalı alanda faaliyet yapmaktadır. Şirketteki Özel İdare payı % 98.85'tir.

### **3.2.3.3 Van Entegre Et Sanayii Ve Ticaret A.Ş. (Van-Et)**

1977 yılında 5.000.000.TL. sermaye ile 20 ortakla kurulan şirket yatırıma 1985 yılında başladı. 1988 yılı Haziran ayında deneme üretimine başladı. Şirketin Edremit İlçesi sınırları içerisindeki entegre tesislerinde günlük kapasite 240 büyük baş, 1250 küçük baş ve 10 ton şarküteridir. Bu kapasitenin % 80'i kullanılmaktadır. Genel Müdürlüğü Ankara'da bulunan şirketin Diyarbakır ve Mersin büroları dahil toplam çalışanı 149 kişidir.

Van İl özel İdaresinin bu şirketteki hisse oranı % 40.48'dir.

### **3.2.3.4 Van Spor Tesis İşletmecilik Ve Ticaret A.Ş.**

04.07.1989 tarihinde 200.000.000.TL. sermaye ile ve 2 tüzel kişi ve 8 gerçek kişi olmak üzere 10 ortakla kuruldu. 1996 yılında sermayesi 5.000.000.000.TL.'ye yükseltildi. Kuruluşundan bu yana muhtelif ticari faaliyetlerde bulundu. Halen İskele Caddesindeki İL-PA'ya ait binada konfeksiyon imalatı yapan bir atölye işletmektedir. Atölye günlük 1000 adet tişört imal etmektedir. 30 personel istihdam etmektedir. Özel İdarenin şirketteki hissesi % 80'dir.

### **3.2.3.5 Van Besicilik Sanayii Ve Ticaret A.Ş.**

25.06.1987 tarihinde 50.000.000. TL. sermaye ile ve üç tüzel kişi ve iki gerçek kişi olmak üzere beş ortakla kuruldu. 05.02.1997 tarihinde sermayesi 20.000.000.000. TL.'ye yükseltildi. Kuruluşundan bu yana küçük baş ve büyük baş hayvan üretilmesi,

yetiştirilmesi, bakımı, kesimi, besisi, muhafazası, alımı, satımı, ithal ve ihracı ile ilgili faaliyetlerde bulunmaktadır. Van İl Özel İdaresinin şirketteki hisse oranı % 73.8'dir.

### **3.2.3.6 Van Turizm Seyahat Tanıtım Ve Yatırım A.Ş.**

05.02.1993 tarihinde 1.000.000.000. TL. sermaye ile, sekiz tüzel kişi ve yedi gerçek kişi olmak üzere on beş ortakla kuruldu. 1996 yılında sermayesi 5.000.000.000.TL.'ye yükseltildi. Turizm yatırımları yapmak, yapmış olduğu yatırımları işletmek ve Van Turizmini tanıtmak şirketin kuruluş gayesidir. Şirketin sermayesinin 5.000.000.000.TL.'ye yükseltilmesinde

Özel İdare ortaklığı payı bulunmadığından ve bu pay Erciş Belediyesi tarafından karşılandığından şirketin çoğunluk hisse oranı adı geçen belediyeye geçmiştir. Van İl

Özel İdaresinin bu şirketteki hisse oranı % 11'dir.

### **3.2.3.7 Van İl-Pa Tarım Ticaret Ve Turizm Yatırım İhracat A.Ş.**

10 Kasım 1986 tarihinde 20.000.000. TL. sermaye ile 3 tüzel kişi ve 230 gerçek kişi olmak üzere 233 ortak ile kuruldu. 20.12.1986 tarihinde sermayesi 150.000.000.TL.'ye yükseltildi. Söz konusu şirket ithalat ve ihracat ile ilgili olarak İran İslam Cumhuriyeti ile sınır ticareti faaliyetlerini sürdürmektedir. 1997 yılında sermayesi 5.000.000.000.TL.'ye yükseltilmiş olup mazot ithali faaliyetlerinde de bulunmaktadır.

Van İli İl Özel İdaresinin şirketteki hisse oranı % 69.73'tür.

## **3.3 İL GENEL MECLİSİNİN İL ÖZEL İDARESİ İÇİNDEKİ ETKİNLİĞİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Araştırmada uygulanan anket sorularına verilen cevapların değerlendirilmesi iki ana bölümde yapılmıştır. Bu bölümlerden birincisi, Van İl Genel Meclisi ve üyelerine ilişkin bulgulardır. İkincisi ise, Van İl Genel Meclisinin İl Özel İdaresi içerisindeki etkinliğine ilişkin bulgulardır.

### 3.3.1 Van İl Genel Meclisi Ve Üyelerine İlişkin Bulgular

Van İl Genel Meclisinin Van İl Özel İdaresi içerisindeki etkinliğine ilişkin bulgulara geçmeden önce Van İl Genel Meclisi ve üyelerinin temel özelliklerinin verilmesi gerekmektedir. Van İl Genel Meclisinin etkinliği konusunda üyelerin genel nitelikleri bize genel bir ön bilgi verecektir.

#### 3.3.1.1 Van İl Genel Meclisi Üye Sayısı

Van İl Genel Meclisi 38 üyeden oluşmaktadır. Tablo 3.3'ten de anlaşılacağı üzere, 6 üye Van Merkez İlçeyi, 5 üye Erciş'i, 4 üye Başkale'yi, 3'er üye Özalp, Çaldıran, Gürpınar, Gevaş ve Muradiye'yi, 2'şer üye Bahçesaray, Saray, Edremit, ve Çatak'ı temsil etmektedir.

Aşağıdaki tablo genel olarak değerlendirildiğinde, 241 kilometre kare alana, 14 köye ve 13.989 nüfusa sahip Edremit İlçesi ile yine 1826 kilometre kare alana, 26 köye ve 21755 nüfusa sahip Çatak İlçesi Van İl Genel Meclisinde eşit bir biçimde 2'şer üye ile temsil edilmektedir. Bu durum, üye sayısının belirlenmesindeki kriterlerin tam olarak tespit edilemediğinin bir göstergesidir.

**Tablo 3.3 Van İl Genel Meclisinin Üye Sayısı**

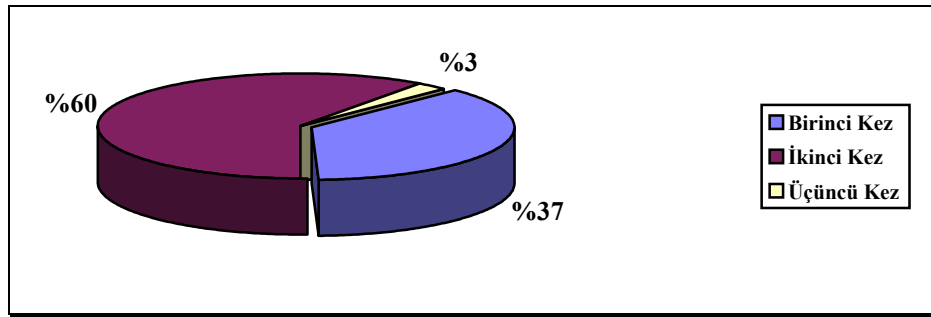
İLÇELER	Üye Sayısı	Nüfus	Alan (km <sup>2</sup> )	Köy Sayısı
<b>Merkez İlçe</b>	6	207 870	2 048	88
<b>Erciş</b>	5	99 754	2 115	81
<b>Başkale</b>	4	55 597	2 599	61
<b>Çaldıran</b>	3	41 879	1 064	64
<b>Gürpınar</b>	3	42 947	4 063	65
<b>Gevaş</b>	3	32 119	583	33
<b>Muradiye</b>	3	40 040	1 532	37
<b>Özalp</b>	3	46 453	1 695	52
<b>Çatak</b>	2	21 755	1 826	26
<b>Saray</b>	2	17 784	685	23
<b>Edremit</b>	2	13 989	241	14
<b>Bahçesaray</b>	2	17 246	618	16
<b>TOPLAM</b>	38	637 433	19 069	570

**Kaynak:** DİE; 1990 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal Ve Ekonomik Nitelikleri, İli: 65-Van, Ankara 1994, s. 12, 13, 24-31.

Tablo genel olarak değerlendirildiğinde, 241 km<sup>2</sup> alana, 14 köye ve 13.989 nüfusa sahip Edremit İlçesi ile yine 1826 km<sup>2</sup> alana, 26 köye ve 21755 nüfusa sahip Çatak İlçesi Van İl Genel Meclisinde eşit bir biçimde 2'şer üye ile temsil edilmektedir. Bu durum, üye sayısının belirlenmesindeki kriterlerin tam olarak tespit edilemediğinin bir göstergesidir.

Şekil 3.1'de Van İl Genel Meclisi üyelerinin, meclise seçilme sayıları verilmiştir.

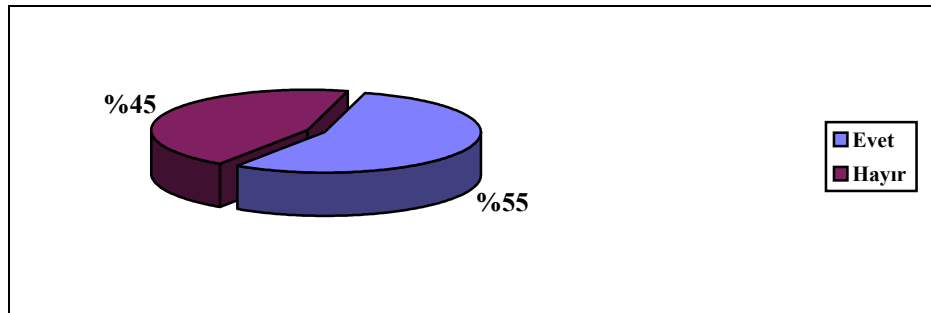
**Şekil 3.1 Üyelerin İl Genel Meclisine Kaçınıcı Kez Seçildikleri**



Şekil 3.1'de de görüleceği üzere 14 (%37) üye birinci kez, 23 (%60) üye ikinci kez, 1 (%3) üye üçüncü kez seçilmiştir. Meclis üyelerinin çoğunluğu (%60) ikinci defa seçilmiştir. Buna göre üç kezden fazla il genel meclisine seçilen üyeye rastlanılmamıştır.

Yine araştırma kapsamında Şekil 3.2'de üyelikle ilgili olarak, “aile üyelerinden geçmişte il genel meclisi üyeliği gibi siyasi nitelikli bir göreve/görevlere gelenler oldu mu?” şeklindeki sorumuza verilen cevaplar görülmektedir.

**Şekil 3.2 Üyelerin Aile Bireylerinden Geçmişte İl Genel Meclisi Üyeliği Gibi Siyasi Nitelikli Bir Göreve Gelip-Gelmediğine İlişkin Verilerin Dağılımı**



Şekil 3.2’de görüldüğü gibi, üyelere 21’i (%55.3) “Evet”, 17’si (%44.7) ise “Hayır” şeklinde cevaplamışlardır. Kesin bir yargı olmamakla birlikte üyelerin bu göreve talip olmalarında aile bireylerinin etkisi olduğu çıkarılabilir.

### 3.3.1.2 Van İl Genel Meclisinde Görev Dağılımı

Bilindiği üzere, 2880 sayılı Siyasi Partiler Yasasının 3370 sayılı Kanunla değişik 7. Maddesi gereğince siyasi partiler, il genel meclisinde siyasi parti grupları kurabileceklerdir. Buna göre il genel meclisi grubu, partili il genel meclisi üyelerinden oluşur. Adı geçen Yasaya dayanılarak Van İl Genel Meclisinde de siyasi parti grupları kurulmuştur. Van İl Genel Meclisinde kurulan siyasi parti grupları; 16 üyeye sahip Fazilet Partisi (FP), 8 üyeye sahip Doğru Yol partisi (DYP), 8 üyeye sahip Anavatan Partisi (ANAP) ve 6 üyeye sahip Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) gruplarıdır.<sup>1</sup> İl Genel Meclisinin Çalışma Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 19. Maddesine göre Van İl Genel Meclisinde 6 ihtisas komisyonu teşkil edilmiştir. Bunlar, Bütçe Komisyonu, Milli Eğitim Komisyonu, İçişleri Komisyonu, Köy Hizmetleri ve Bayındırlık Komisyonu, Çeşitli İşler Komisyonu ve Tarım Komisyonudur. Komisyonlar, 3’ü Fazilet Partili, 2’si Anavatan Partili, 1’eri Doğru Yol Partili ve Cumhuriyet Halk Partili olmak üzere 7 üyeden oluşmaktadır.<sup>2</sup>

Araştırmaya katılan Van İl Genel Meclisi üyelerinin görev dağılımları Tablo 3.4’de gösterilmiştir.

**Tablo 3.4 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Mecliste Görev Dağılımı**

İL GENEL MECLİSİ ÜYESİNİN GÖREVİ	(f)	(%)
Meclis İhtisas Komisyonu Üyesi	29	76.3
İl Daimi Encümeni, İhtisas Komisyonu Üyesi ve Meclis Siyasi Parti Grup Başkanı	1	2.6
İl daimi Encümeni ve İhtisas Komisyonu Üyesi	4	10.5
İhtisas Komisyonu Üyesi ve Meclis Siyasi Parti Grup Başkanı	3	7.9
Hiçbiri	1	2.6
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> Bu bilgiler, Van Merkez-İlçe Seçim Kurulundan temin edilmiştir.

<sup>2</sup> Bu bilgiler, Van İl Özel İdaresi İl Daimi Encümen Müdürlüğünden temin edilmiştir.

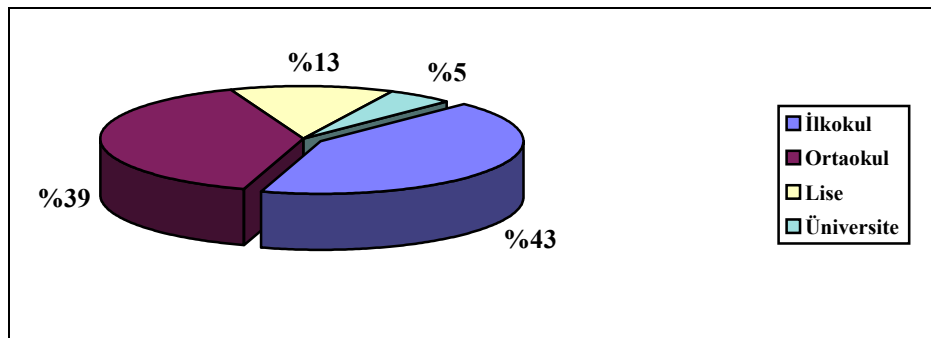
Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, Van İl Genel Meclisi üyelerinin 29'u (%76.3) sadece meclis ihtisas komisyonu üyesi, 1'i (%2.6) aynı anda il daimi encümeni ve ihtisas komisyonu üyesi ve meclis siyasi parti grup başkanı, 4'ü (%10.5) aynı anda il daimi encümeni ve ihtisas komisyonu üyesi, 3'ü (%7.9) aynı anda ihtisas komisyonu üyesi ve meclis siyasi parti grup başkanı olarak görev ifa etmektedirler. Üyelerden 1'i (%2.6) yukarıda sayılan görevlerden hiçbirini ifa etmemektedir.

### 3.3.1.3 Eğitim Yapısı

Daha önce de belirtildiği gibi 18 Ocak 1984 günlü, "Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun"un seçilme yeterliliğini düzenleyen 9. Maddesi il genel meclisi üyeliğine seçilebilmek için 2839 sayılı "Milletvekili Seçimi Kanunu"nun 11. Maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak gereğini kurala bağlamıştır. Adı geçen Madde de, diğer sakıncaların yanı sıra ilkokulu bitirmeyenlerin de seçilemeyecekleri açıklanmaktadır. Bu düzenlemeye göre il genel meclisine üye olarak seçilebilmek için adayların en az ilkokul öğrenimi görmüş olmaları gerekmektedir.

Van İl Genel Meclisi üyelerinin eğitim durumu Şekil 3.1'de gösterilmiştir. Elde edilen bulgulara göre, yasa gereği hiçbir örgün eğitim kurumuna devam etmemiş üye bulunmamaktadır. Üyelerin %43'ü ilkokul ve %39'u ortaokul mezunudur. Lise düzeyinde eğitimi bulunanların oranı %13, üniversite mezunlarının oranı ise %5 olarak tespit edilmiştir.

Şekil 3.3 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Eğitim Durumu





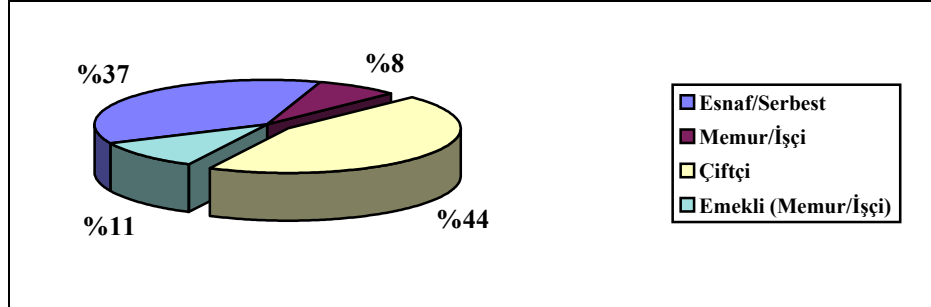
Şeklin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, özellikle ilkokul ve ortaokul eğitimi alanların oranı lise ve üniversite eğitimi alanların oranına göre yüksek çıkmaktadır. Bu sonuçta, il genel meclisinin daha çok kırsal alanların parlamentosu olması büyük rol oynamaktadır. Ayrıca ülke genelinde eğitim imkanlarının eşitsiz dağılımı ve eğitim düzeyinin kentleşme ile doğrudan bir ilişki içinde yükselmesi böyle bir sonuçta rol oynayan etkenlerdir.

#### 3.3.1.4 Meslek Dağılımı

İl genel meclisi üyeleri seçime girdikleri çevreden adaylıklarını koyabilmek veya aday gösterilebilmek için görevinden istifa zorunda değildirler. (2972/m.17) Bu nedenle il genel meclisi üyesi aynı zamanda, kamuya ait veya özel bir kurumda çalışabilmekte, mesleklerini devam ettirebilmektedir.

Van İl Genel Meclisi üyelerinin meslek durumları Şekil 3.4'te gösterilmiştir.

Şekil 3.4 Van İl Genel Meclisi Üyelerinin Meslek Dağılımı



Şekilde de görüleceği üzere Van İl Genel Meclisi üyelerinin çoğunluğunu çiftçilik ile esnaf ve/veya serbest meslekle uğraşanlar oluşturmaktadır, kır düzeyinde çiftçi temsilinin ağırlık kazandığı gözlemlenmektedir. Bölgenin sosyo-ekonomik yapısı bunda etkili olmaktadır.

Yerleşim birimlerinin kendine özgü yapısına göre işlevsel farklılaşmanın meslek yapısına da yansımaları doğaldır. Başka bir anlatımla, kır, kasaba ve kent nüfusları arasında, bu birimlerin ekonomik açıdan işlevsel farklılaşmalarına koşturucu olarak mesleki dağılımda da farklılaşmanın ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu farklılaşmanın da il genel meclisinin bileşimi üzerinde etki yaratması kaçınılmaz olmaktadır.

Tablo 3.5’te Van İl Genel Meclisi üyelerinin, üyeliğe seçilmeden önceki meslek durumları yer almaktadır.

**Tablo 3.5 Üyelerin Van İl Genel Meclisine Seçilmeden Önceki Meslek Dağılımı**

<b>ÖNCEKİ MESLEK</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Çalışmıyordum</b>	1	2.6
<b>Kamu Kesiminde</b>	6	15.8
<b>Özel Kesimde</b>	1	2.6
<b>Kendi Hesabıma (Serbest)</b>	13	34.2
<b>Çiftçi</b>	17	44.7
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Tablo 3.5’ten anlaşılacağı üzere, Van düzeyinde, çiftçi olanların il genel meclisi üyeliğine daha çok rağbet ettikleri görülmektedir. Bu grubu, serbest çalışanlar takip etmektedir. Serbest çalışanlar içinde doktor, avukat, eczacı, diş tabibi, mali müşavir gibi uzman meslekleri temsil eden üye bulunmamaktadır.

### **3.3.2 İl Genel Meclisinin İl Özel idaresi İçerisindeki Etkinliğine Yönelik Bulgular**

İl özel idareleri, yönetim sistemimizde yer alan fakat tam anlamı ile varlığı hissedilmeyen kuruluşlardır. İl özel idarelerinin bu konumunda il genel meclislerinin gerektiği ölçüde güçlü, demokratik, halk tarafından oluşturulan, yeterli görevlerle yükümlü, vesayet denetimi kurallara uygun, valinin etkisinden kurtulmuş, özel idarenin diğer organları ile bütünleşmiş olamamasının da rolü bulunmaktadır. Günümüzde il genel meclisleri il ölçeğinde bir etkinlik mücadelesi vermektedirler.

Çalışmamızın bu kısmında, Van İl Genel Meclisinin İl Özel İdare içerisindeki etkinliğine yönelik elde ettiğimiz bulgular verilecektir.

#### **3.3.2.1 Özel İdare Organları İle Yerel halkın İlişkileri**

Yerel birime hizmet götüren il özel idaresinin bilindiği üzere üç organı bulunmaktadır. Bunlar, “vali”, “il genel meclisi” ve “il daimi encümeni”dir.

Van İl Genel Meclisi üyelerine uyguladığımız ankette, “yerel halk, il özel idaresinin hangi birimi ile daha çok ilişki içindedir?” şeklindeki bir soruya (Tablo 3.6), üyelerin 2’si (%5.3) vali, 3’ü (%7.9) il daimi encümeni ve son olarak da 33’ü (%86.8) il genel meclisi ile daha çok ilişki içindedir şeklinde cevaplandırmışlardır. İl özel idaresinin bir organı olmamakla birlikte, özel idare teşkilatını vali adına yürütmekle görevli olan özel idare müdürünün ankette hiç işaretlenmemiş olması dikkat çekicidir. Tabloda da görüldüğü gibi, yerel halkın, Van İl Özel idaresi ile ilişkisi daha çok kararların alınması aşamasında olmaktadır. Bu sonuçta özel idarenin uygulayıcı birimlerinin olmaması da rol oynamaktadır.

Tablo 3.6’den da anlaşılacağı üzere yerel halk Van İl Özel İdaresinin organlarından en çok İl Genel Meclisi ile ilişki içindedir. İl Özel İdaresinin görüşme ve karar yetkisine sahip olan en yüksek ve güçlü organı genel meclisin, tamamıyla yerel nitelikli bir organ olması ve yerel halkın kendi içinden seçtiği kişilerden oluşması bu sonuçta etkili olmaktadır. Bununla birlikte il genel meclisi üyelerinin, belli bir halk kitlesinin temsilcisi olup, o halkla birlikte hareket edebilmesi de büyük ölçüde rol oynamaktadır. İl genel meclisinin il düzeyinde yapılacak yatırımların kararlarının alınmasında ve o ildeki halk adına alınan kararların uygulanmasının denetlenmesinde etkin rol oynaması yerel halk ile ilişkilerinin artmasına neden olmaktadır.

**Tablo 3.6 İl Özel İdare Organları İle Yerel Halkın İlişkisine Yönelik Görüşlerin Dağılımı**

<b>HALKLA İLİŞKİLİ ORGANLAR</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Vali</b>	2	5.3
<b>İl Daimi Encümeni</b>	3	7.9
<b>İl Genel meclisi</b>	33	86.8
<b>İl Özel idare Müdürü</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Yerel hizmetlerin etkin bir biçimde yürütülebilmesi açısından, yerel halkın il özel idaresinin organları ile iyi bir diyalog içinde bulunması gerekmektedir. Bu şekilde il düzeyinde yürütülecek faaliyetlerin kararlarının alınmasında il genel meclisi üyeleri, ilin sorunlarını, yerel halkın taleplerini, şikayetlerini ve potansiyel imkanlarını doğrudan öğrenme ve bunların çözümlenmesi konusunda daha karar alımı aşamasında tartışma-

görüşme fırsatı elde etmektedirler. İl genel meclisi sayesinde özel idare yerel halkla ilişki kurmakta ve bu ilişkileri geliştirme imkanı elde etmektedir. Ancak burada, yerel halkın il genel meclisi ile ilişkilerinin niteliği de önem kazanmaktadır. Yerel halkın etkileşimi yerel birime hizmetlerin etkin bir biçimde ulaştırılması mı, yoksa kişisel çıkar ilişkileri mi olduğu hizmetlerin etkinliği açısından önem arz etmektedir. Yerel halkın il genel meclisi ile ilişkilerinin daha çok hangi konularda yoğunlaştığı Tablo 3.7’de gösterilmiştir.

Tablo 3.7’de de görüleceği üzere yerel halk, il genel meclisi üyelerinden, işe alma, ihalelerde aracılık yapma, kamu kurumlarında iş takibi gibi çıkar ilişkilerine dayalı isteklerde bulunmamaktadır. Yerel halkın Van İl Genel Meclisi üyelerinden istekleri daha çok (%89.5) kırsal alana hizmet götürme ile ilgilidir. Bu haliyle Van İl Genel Meclisi yerel hizmetlerin yürütülmesinde halkın gözü kulağı, gözetim ve denetim aracı olmaktadır.

Sosyo-ekonomik açıdan çok parlak bir seviyede bulunmayan yöre halkının İl Genel Meclisi ile kırsal alana hizmet götürmenin yanında, sosyal yardım temini konularında da etkileşimi (%10.5) olmaktadır. Bu ilişkilerin yoğunluğu büyük bir oranı bulmamasına rağmen söz konusu sonuçta, İl düzeyinde yöre halkının istihdamına yönelik sanayi kuruluşlarının olmaması, yörenin iklim ve coğrafi şartlarının tarım ve hayvancılığa yeteri kadar uygun olmaması rol oynamaktadır.

**Tablo 3.7 İl Genel Meclisinin Yerel Halkla İlişkilerinin Niteliğine İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İLİŞKİLERİN NİTELİĞİ</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>İşe alma</b>	-	-
<b>İhalelerde aracılık yapma</b>	-	-
<b>Kırsal alana hizmet götürme</b>	34	89.5
<b>Kamu kurumlarında iş takibi</b>	-	-
<b>Sosyal yardım temini</b>	4	10.5
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

### 3.3.2.2 İl Genel Meclisinin Çalışmaları

İl genel meclisinin çalışma esas ve usulleri, 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun değişik 119. Maddesine dayanılarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan “İl Genel

Meclisinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Etkin çalışan bir il genel meclisinin kararları da isabetli olacaktır. İl genel meclisleri, hem kent hem de kırsal alana hizmet verebilmek için yeterli olan büyüklüğe ve nüfusa sahip olduğu gibi, kaynakları etkin ve verimli kullanabilecek bir deneyime de sahip bulunmaktadır. Yeter ki meclisin çalışmalarına gölge düşürecek, ekililiğini azaltacak gereksiz düzenleme ve davranışlardan kaçınılsın.

### 3.3.2.2.1 İl Genel Meclisinin Olağan toplantıları

Aşağıda il genel meclisinin olağan toplantılarının sayıları ve süreleri konusunda Van İl Genel Meclisi üyelerinin görüşleri yer almaktadır. Tablo 3.8’den anlaşılacağı üzere il genel meclisinin olağan toplantıları hakkında Van İl Genel Meclisi üyelerinin %10.5’i sayıları yeterlidir ancak süreleri artırılmalıdır ve yine %10.5’i süresi azaltılıp sayıları artırılabilir derken, üyelerin büyük bir çoğunluğu (%78.9) hem sayıları ve hem de süreleri artırılmalıdır seçeneğini işaretlemişlerdir. Meclisin olağan toplantılarının sayısı ve süresi uygundur seçeneğini işaretleyen üyeye rastlanılmamıştır.

**Tablo 3.8 İl Genel Meclisi Üyelerinin Meclisin Olağan Toplantılarının Sayı Ve Sürelerine İlişkin Görüşleri**

MECLİSİN OLAĞAN TOPLANTILARI	Frekans (f)	Yüzde (%)
Sayıları yeterlidir ancak süresi biraz fazla	4	10.5
Sayısı ve süresi uygundur	-	-
Süresi azaltılıp sayıları artırılabilir	4	10.5
Sayıları ve süreleri artırılmalıdır	30	78.9
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

İl genel meclisinin olağan toplantı zamanları yasa ve yönetmelikte belirtilmiştir. Meclis, her yıl Mayıs ve Kasım aylarının ilk haftasında olağan olarak toplanır. Bu toplantıların süresi en çok 30’ar gündür. Kasım ayı toplantısının bütçe görüşmeleri ile geçtiği göz önüne alındığında meclisin toplantı sayısının yetersizliği ortaya çıkmaktadır. Bir yıla ait hizmet planlarının bu şekilde sınırlı sayıda ve sürede toplantı ile ifa edilmesi çok zaman mümkün olamamaktadır. Bu nedenle il genel meclisinin alacağı kararların gecikmemesi saikiyle çok zaman onun yerine il daimi encümeninin geçerek karar aldığı

görülmektedir. Bu durum, il genel meclisinin özel idare içerisindeki etkinliğinin il daimi encümeni lehine azalmasına yol açmaktadır.

Bu konuda, özerk bir yerel yönetim birimi olan il genel meclisleri, belli sınırları aşmamak kaydıyla olağan toplanma sürelerini kendileri belirleyebilmeli ve gerektiğinde toplanabilmeleridir. Bu husus, yerel hizmetlerin etkin bir biçimde yürütülmesi ve il genel meclisinin etkinliği açısından gereklidir. Ancak toplantıların süreleri konusunda, idareye fazlaca külfet yüklenmemesi ve istismar edilmemesi dikkatle göz önünde bulundurulmalıdır.

### 3.3.2.2.2 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantıları

Bilindiği gibi, İçişleri Bakanlığı veya valilikçe lüzum görüldüğü takdirde zaman ve süresi belirtilerek il genel meclisi toplantıya çağrılabilir. Ancak, il genel meclis üyelerinin üçte ikisi meclisin gerekçeli olarak toplanmasını isterse bu durumda İçişleri Bakanlığının izni gerekmektedir.

Araştırmamız kapsamında “Van İl Genel Meclisi son bir yıl içinde olağanüstü toplantı yaptı mı?” şeklindeki bir soruya üyelerin tamamı “Hayır” cevabını (Tablo 3.9) vermişlerdir. Buna göre Van İl Genel Meclisi son bir yıl içinde hiç olağanüstü toplantı yapmamıştır.

**Tablo 3.9 Van İl Genel Meclisinde Olağanüstü Toplantı**

<b>OLAĞANÜSTÜ TOPLANTI</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Evet</b>	-	-
<b>Hayır</b>	38	100
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

İl genel meclisinin olağanüstü toplanabilmesi için üyelerin üçte ikisinin gerekçeli istemi üzerine İçişleri Bakanının uygun görüşüne bağlı olması uygulamada olağanüstü toplantıların hemen hemen hiç yapılmaması sonucunu doğurmuştur. Bu durum il genel meclisine ait çoğu işlerin olağan toplantılara kadar aksamasına veya bu işlerin çoğunluğunun il daimi encümeni tarafından yerine getirilmesine yol açmaktadır. Bu halde il genel meclisinin etkinliği il daimi encümenine oranla azalmaktadır.

İl genel meclisinin olağanüstü toplantıları hakkındaki yasal durum, İçişleri Bakanlığının uygun görüşünün alınmasıdır. Meclis üyelerinin tamamı da istese, Bakanlık uygun görmez ise olağanüstü toplantı yapılamayacaktır. Tablo 3.10’da “il genel meclisi üyelerinin 2/3’ünün il genel meclisinin olağanüstü toplanmasını istediğinde İçişleri Bakanının onayının alınmasını doğru buluyor musunuz?” şeklindeki anket sorumuza Van İl Genel Meclis üyelerinin vermiş olduğu cevaplar yer almaktadır.

**Tablo 3.10 İl Genel Meclisinin Olağanüstü Toplantı İsteminde İçişleri Bakanlığının Onayının Alınmasına İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İÇİŞLERİ BAKANININ ONAYI</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Evet</b>	3	7.9
<b>Hayır</b>	35	92.1
<b>Fikrim yok</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Görüleceği üzere Van İl Genel Meclisi üyelerinin 35’i (%92.1) meclisin olağanüstü toplanmasında İçişleri Bakanının onayının alınmasına karşı çıkarken, sadece 3 üye (%7.9) İçişleri Bakanının onayının alınmasını gerekli görmektedir. Fikrim yok şikkını işaretleyen üye olmamıştır. Meclisin yerel hizmetlerin aksamaması amacıyla gerektiği zamanlarda toplanabilmesi için İçişleri Bakanlığının onayının kaldırılması uygun olacaktır. Böylelikle meclis üyelerinin 2/3’ünün istemi ile meclis toplanabilecek ve yerel hizmetlerin aksamasının önüne geçilmiş olacaktır.

### **3.3.2.2.3 İl Genel Meclisi Toplantılarına Yerel Halkın İlgisi**

İl genel meclisleri, demokratikleşme ve katılımın yaşama geçirildiği alanlardır. Bu yaşama geçme ise, meclisin yerel halk için ortak bir eylem alanı oluşturmaları, gereksinme ve önceliklerin belirlenmesine ortak biçimde katılmayı sağlamaları ve tüm çözümlerde ortak kararı öne çıkarmaları ile gerçekleşebilir. İl genel meclisleri her şeyden önce, kendini doğrudan ilgilendiren konularda halkın yönetime geniş ölçüde katılmasını sağlaması açısından önem taşımaktadır. Kararlara katılma, halkın yönetim sorumluluğunu paylaşması ve genel yönetimle uzlaşmasıyla sonuçlanacaktır. Buna ek

olarak, toplumsal gidişe etkin bir biçimde katılım, halkın yapıcı gücünü harekete geçirerek kişisel etkenliği ve kendine güveni artırırken, bir anlamda demokratik eğitimi sağlarken, ortak yararlar adına dayanışma ve işbirliğini de geliştirmektedir.

Tablo 3.11’de yerel halkın Van İl Genel Meclis toplantılarına ilgisi gösterilmiştir.

**Tablo 3.11 İl Genel Meclisi Toplantılarına Yerel Halkın İlgisi**

<b>İLGİ DÜZEYİ</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Yeterli</b>	-	-
<b>Kısmen yeterli</b>	8	21.1
<b>Yetersiz</b>	30	78.9
<b>TOPLAM</b>	38	100

Görüldüğü gibi, Van İl Genel Meclisi üyelerinin 30’u (%78.9) yerel halkın meclis toplantılarına ilgisi yetersiz derken sadece 8 (%21.1) üye kısmen yeterlidir demektir. “Yeterlidir” şikkını işaretleyen üyeye rastlanılmamıştır. Bu sebeple il genel meclis toplantılarına yerel halkın ilgisiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, il genel meclisi üyelerinin, yerel halkı ilgilendiren kararlara daha fazla ilgi göstermesi beklentisi içinde oldukları söylenebilir. Meclis toplantıları ve gündemin etkili bir biçimde halka duyurulamaması, konuyla yakından ilgili olanların bile toplantı ve kararları izlemekten yoksun kalmaları sonucunu doğurmaktadır.

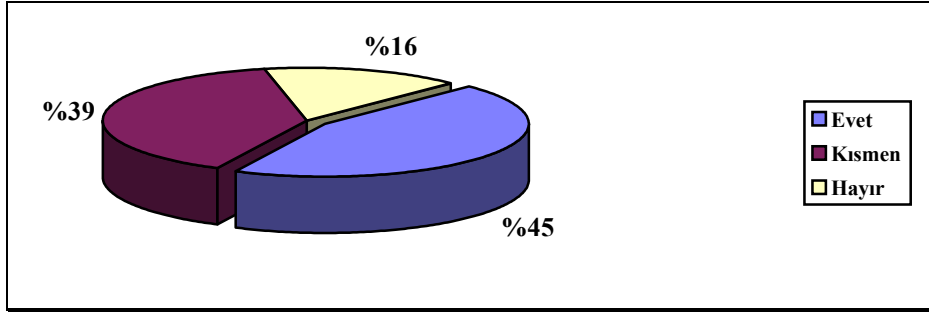
#### **3.3.2.2.4 İl Genel Meclisinde Karar Alımında Rol Oynayan Faktörler**

İl genel meclisi, yerel düzeyde hizmetlerin planlanması ve karara bağlanması işlevini yerine getiren yerel bir karar organıdır. Bu niteliği gereği hizmetlerin gerektiği yerlere ve öncelikle götürülmesi temel amaç olmalıdır. Ancak siyasi niteliği gereği bazı zamanlarda ve bazı konularda karar alımında il genel meclislerinin birincil amaç olan kamu yararı ölçütünden uzaklaştıkları da müşahede edilmektedir.

Şekil 3.5’te “il genel meclisinin karar alımında çoğunlukta olan partinin/partilerin hakimiyeti var mıdır?” şeklindeki soruya verilen cevaplar yer almaktadır.



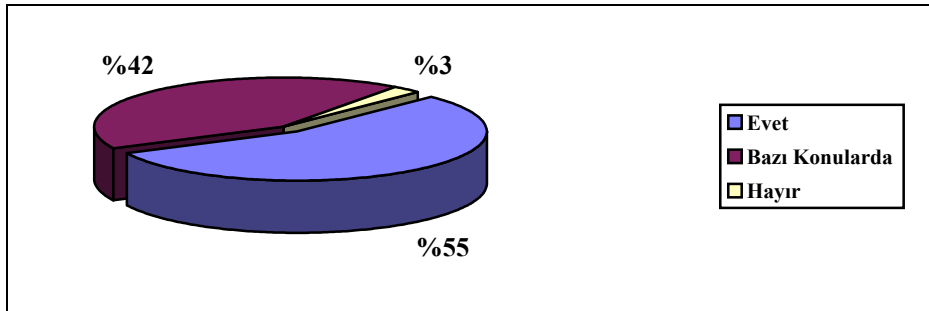
**Şekil 3.5 İl Genel Meclisinde Karar Alımında Çoğunluk Partilerin Hakimiyeti**



Şekilden de anlaşılacağı gibi, Van İl Genel Meclis üyelerinin 17'si (%45) kararların alınmasında, üye sayısı bakımından çoğunlukta bulunan partilerin hakimiyetinin olduğunu, üyelerin 15'i de (%39) hakimiyetin kısmen olduğunu belirtmişlerdir. Üyelerin 6'sı (%16) Van İl Genel Meclisinde üye sayısı bakımından çoğunlukta olan partilerin meclisin karar alımını etkilemediğini ifade etmişlerdir. "Evet" ve/veya "Kısmen" cevap şıklarını işaretleyen üyelerin Mecliste çoğunlukta bulunan partilere üye olmaları, bizi, Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran partilerin kararların alınmasında etkili oldukları sonucuna götürmektedir.

Yine Şekil 3.5'teki soru ile ilintili olarak, "İl'in genel yararını ilgilendirdiği açıkça belli olan konularda, İl Genel Meclisinde farklı siyasi partilere mensup olan üyeler kolaylıkla beraber hareket edebilmekte midirler?" şeklindeki sorumuza Van İl Genel Meclisi üyelerinin 21'i (%55) "Evet", 16'sı (%42) "Bazı konularda" ve sadece 1'i (%3) "Hayır" cevabını vermişlerdir.

**Şekil 3.6 İl Genel Yararını İlgilendirdiği Açıkça Belli Olan Konularda İl Genel Meclisi Üyelerinin Bir Araya Gelebilmeleri**



Şekil 3.5 ile Şekil 3.6 beraber değerlendirildiğinde, Van İl Genel Meclisinde kararların alınması aşamasında, çoğunlukta olan partilerin hakimiyeti olduğu halde, alınan kararın niteliği, İl'in genel yararını ilgilendirdiği açıkça belli oluyorsa üyelerin - parti görüşlerini bir tarafa bırakıp- birlikte hareket ettikleri sonucuna varılmaktadır. Bu türden kararların alınmasında üyelerin yerel halkın faydasına olanı, siyasi görüşlerine tercih etmeleri Meclisin etkinliğini artırmakta ve sonuçta da kararlarda isabet olmaktadır.

2820 sayılı Siyasi Partiler yasasının 3370 sayılı Yasayla değişik 7. Maddesi gereğince il genel meclislerinde parti grupları kurulmasına imkan sağlanmıştır. Adı geçen yasaya dayanılarak Van İl Genel Meclisinde de siyasi parti grupları kurulmuştur. Tablo 3.12'de seçimle gelen Van İl Genel Meclisi üyelerinin kararların alınması aşamasında parti görüşü ve grup kararından etkilenip etkilenmediği yer almaktadır.

Aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, Van İl Genel Meclisi üyelerinin 16'sı (%42.1) parti grup kararından etkilenmediğini, 19'u ise (%50) bazı konularda etkilendiğini ifade etmişlerdir. Üyelerin 2'si (%5.3) parti görüşü ve grup kararı doğrultusunda hareket ettiğini belirtirken 1 üye de bu soruyu cevapsız bırakmıştır.

**Tablo 3.12 İl Genel Meclisinde Kararların Alınmasında Grup Kararının Üyeler Üzerinde Etkisine İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>MECLİSTE GRUP KARARI</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Evet</b>	2	5.3
<b>Bazı konularda</b>	19	50
<b>Hayır</b>	16	42.1
<b>Cevapsız</b>	1	2.6
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Genel olarak bakıldığında, Van İl Genel Meclisi üyelerinin yerel halkın açıkça yararına olduğu belli olan konularda parti görüşü ve siyasi kimliği bir tarafa bırakıp yerel halk lehine karar alabildikleri sonucuna varılmıştır. Bu durumda, yerel halk lehine kararlar alınabilmekte ve hizmetlerde etkinlik sağlanabilmektedir.

Son olarak, "İl Genel Meclisinde kararların alınması aşamasında hangi kriterlerin etkili olduğu" şeklindeki sorumuza Van İl Genel Meclisi üyelerinin verdiği cevaplar Tablo 3.13'te yer almaktadır.

**Tablo 3.13 Van İl Genel Meclisinde Kararların Alınmadaki Kriterler**

<b>KARAR ALIMINDAKİ KRİTERLER</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
<b>Valinin görüşü doğrultusunda kararlar alınmaktadır</b>	19	50
<b>Parti görüşü doğrultusunda kararlar alınmaktadır</b>	-	-
<b>Yerel istekler ve vicdani kanaatler doğrultusunda kararlar alınmaktadır</b>	19	50
<b>Diğer</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

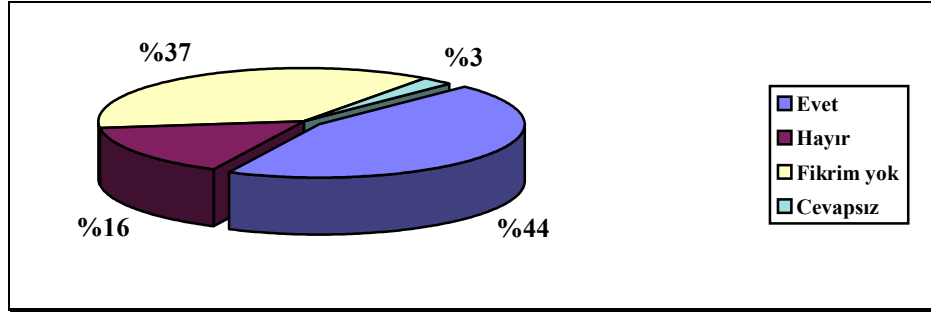
Tablo 3.13'te de görüldüğü gibi, Van İl Genel Meclisinde kararların alınması aşamasında Valinin görüşüyle (%50) yerel istekler ve vicdani kanaatler (%50) aynı ölçüde etkili olabilmektedir. Mecliste karar alımında parti görüşü pek fazla etkili olamamaktadır. Siyasi bir kimlik taşıyan İl Genel Meclisi üyelerinin parti görüşünden etkilenmeyip Valinin etkisi altında kalmaları, İl Özel İdaresi bünyesinde, Meclise oranla Valinin etkinliğinin yüksek olduğunu göstermektedir. Bu duruma rağmen üyelerin diğer yarısının da, yerel istekler ve vicdani kanaatlerinin kararların alınmasında etken kriter olduğunu belirtmeleri, Meclis üyelerinin tamamıyla Valinin etkisi altında kalmadıklarına bir işaret sayılabilir.

### **3.3.2.3 Valinin İzahnamesinin İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolü**

Bilindiği üzere, vali her yılın ilk dönem toplantısının başında, geçen dönemde alınan kararların uygulanma ve yürütülmesine ilişkin açıklama raporunu il genel meclisine sunar. Vali tarafından sunulan izahname, il genel meclis üyelerinin üçte ikisi tarafından yeterli görülmez ise, izahnamenin görüşülmesi ile ilgili hususları kapsayan bir tutanak düzenlenerek İçişleri Bakanlığına bildirilir. Ancak, yeterli görülmemesi halinde il genel meclisinin uygulayabileceği bir yaptırım yasalarda öngörülmemiştir.

“İl Özel İdaresi Yasası'nın 128. Maddesine, vali tarafından hazırlanan izahnamenin kabul edilmemesi halinde bir yaptırımın öngörülmesinin il genel meclisinin etkinliğini artıracağına inanıyor musunuz?” şeklindeki soruya, Van İl Genel Meclisi üyelerinin vermiş oldukları cevaplar Şekil 3.7'de yer almaktadır. Buna göre, üyelerden 17'si (%44) il genel meclisinin etkinliğini artırır derken, 14 üye (%37) ise bu konuda “fikrim yok” şıkkını işaretleyerek fikir beyan etmekten sakınmıştır. Valinin izahnamesinin etkinliğe katkı yapmayacağını ileri süren üyelerin sayısı 6'yı (%16) bulurken 1 üye de bu soruyu cevapsız bırakmıştır.

### Şekil 3.7 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Valinin İzahnamesinin Rolü



Valinin izahnamesi sayesinde il genel meclisi, valinin yapmış olduğu işlemleri denetlemiş ve almış olduğu kararların ne ölçüde yerine getirildiğini öğrenmiş olmaktadır. İl genel meclisi bu niteliği ile salt karar alan bir birim olmaktan çıkarak denetim vazifesini de ifa etmektedir. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi valinin izahnamesinin il genel meclisinde kabul edilmemesi halinde yaptırımının ne olacağının düzenlenmemiş olması alınan kararların uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesinde güçlükler oluşturmakta ve il genel meclisinin etkinliğini vali lehine azaltmaktadır. Bu durumda bir yaptırımın öngörülmesinin il genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliğini artıracığı kanısındayız.

#### 3.3.2.4 İl Genel Meclisinin Kararların Uygulanmasındaki Etkinliği

İl genel meclisinin il özel idaresi içerisindeki etkinliğinin tespitini amaçlayan çalışmamızda, Van İl Genel Meclisi üyelerine “yerel halkı ilgilendiren kararların alınmasında etkin bir rol oynayan il genel meclisinin, aynı etkinliği, kararların uygulanmasında gösterememesinin sebebi ne olabilir?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Seçenekler arasında, “hizmetlerin yürütülmesinde valinin tercihlerinin ön plana çıkması”, “hizmetlerin çoğunluğunun bakanlıkların bölge ve il kuruluşlarınca yerine getirilmesi”, “il özel idaresinin yeterli personel, teşkilat ve mali güce sahip olamaması” ve “diğer (belirtiniz)” şıkları olmasına rağmen “diğer” seçeneğinin hiç işaretlenmemiş olması, üyeler tarafından Van İl Genel Meclisinin kararların uygulanma aşamasında bir etkinlik problemi ile karşı karşıya kaldığını ortaya koymaktadır.

Kararların alınması aşamasında yerel istekler ve vicdani kanaatleri ön planda tutan (Tablo 3.13) ve etkinliğe sahip olan il genel meclisinin aynı etkinliği kararların uygulanması aşamasında gösterememesinin sebepleri Tablo 3.14’te gösterilmiştir.

**Tablo 3.14 Van İl Genel Meclisinin Kararların Uygulanmasında Etkin Olamayışının Sebeplerine İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İL GENEL MECLİSİNİN UYGULAMADA ETKİN OLAMAYIŞI</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
Hizmetlerin yürütülmesinde valinin tercihlerinin ön plana çıkması	10	26.3
Hizmetlerin çoğunluğunun bakanlıkların bölge ve il kuruluşlarınca yerine getirilmesi	6	15.8
İl özel idaresinin yeterli personel, teşkilat ve mali güce sahip olamaması	21	55.3
Diğer	-	-
Cevapsız	1	2.6
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Tablo 3.14'ten de anlaşılacağı üzere il genel meclisinin almış olduğu kararların uygulanmasında etkin olmayışının en önemli sebebi, il özel idaresinin yeterli personel, teşkilat ve mali güce sahip olmamasıdır. Bunu hizmetlerin yürütülmesinde valinin tercihlerinin ön plana çıkması izlemektedir. Çok fazla bir öneme sahip olmamakla birlikte hizmetlerin çoğunluğunun bakanlıkların bölge ve il kuruluşları tarafından yerine getirilmesi de kararların uygulanmasında etkinsizliğe yol açan sebeplerdendir.

Bilindiği üzere, il özel idaresinin görevlerini fiilen yürütücü hizmet birimleri bulunmamaktadır. Özel İdare Kanununda sadece muhasebe teşkilatının kuruluşundan söz edilmiştir. İl genel meclisinin yerel birim için almış olduğu yatırım kararlarının yerine getirilmesinde, valilere, merkezi idare elamanlarını görevlendirme yetkisi verilmiştir. Bugün, il özel idare bütçesinden ödeneği verilerek yapılacak işleri ildeki merkezi idare birimleri yürütmektedir. İl genel meclisinde alınan kararların birçoğunun bütçe kısıtlılığı ve ödenek yokluğu gibi sebeplerle uygulamaya geçirilemediği bilinmektedir. Bu duruma, özel idare adına merkezi idare birimlerinin yapmış olduğu hizmetlerin yeterince denetlenememesi de eklendiğinde, mecliste alınan kararların uygulanması aşamasında etkin olunamamaktadır. Buna ilaveten Başlık 3.3.2.3'te de açıklandığı üzere, valinin yapmış olduğu işlere ilişkin sunmuş olduğu açıklama raporunun il genel meclisinde kabul edilmemesi halinde bir yaptırımının öngörülmemiş olması uygulamada hizmetlerin valinin tercihleri yönünde yerine getirilmesine yol açmaktadır.

### 3.3.2.5 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Vesayet Denetiminin Rolü

İl genel meclisi üzerinde merkezi idare tarafından uygulanan vesayet denetiminin mevcut durumu ve nasıl olması gerektiği ankete katılanlara soru olarak yöneltilmiştir. İl genel meclisi üzerinde uygulanan merkezi idarenin planlayıcı ve yol gösterici denetimi ile ilgili olarak, “il genel meclisi üzerinde uygulanan merkezi idarenin vesayet denetimi hakkında ne düşünüyor musunuz?” şeklinde sorulan sorunun cevaplarına baktığımızda, Van İl Genel Meclisi üyelerinin 16’sı (%42.1) “vesayet denetimi gereklidir ancak sınırlı olmalıdır” derken, üyelerin 10’u (%26.3) “yerel idare ile merkezi idare hizmetlerinin koordinasyonu bakımından gereklidir ve il genel meclisinin etkinliğini artırır” demektedir. Üyelerden 2’si (%5.3) bu konuda, “vesayet denetimi gereklidir ancak yerel yönetimlerin özerkliği ile çeliştiği için uygulanmamalıdır” şeklinde cevap vermişlerdir. İl genel meclisi üzerinde uygulanan vesayet denetimi konusunda, sadece 7 üye (%18.4) “vesayet denetimi gereksiz olduğu gibi il genel meclisinin etkinliğine katkısı olmaz” derken 3 üyenin de (%7.9) bu soruda hiçbir cevap şikkını işaretlemedikleri gözlenmiştir. (Tablo 3.15)

**Tablo 3.15 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Vesayet Denetiminin Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

VESAYET DENETİMİ	(f)	(%)
Yerel idare ile merkezi idare hizmetlerinin koordinasyonu bakımından gereklidir ve il genel meclisinin etkinliğini artırır	10	26.3
Vesayet denetimi gereklidir ancak sınırlı olmalıdır	16	42.1
Vesayet denetimi gereklidir. Ancak, yerel yönetimlerin özerkliği ilkesi ile çeliştiği için uygulanmamalıdır	2	5.3
Vesayet denetimi gereksiz olduğu gibi il genel meclisinin etkinliğine katkısı da olmaz	7	18.4
Cevapsız	3	7.9
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

İl genel meclisi üzerinde merkezi idarenin uyguladığı vesayet denetimi konusundaki görüşler topluca değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılmaktadır. Van İl Genel Meclisi üyelerinden sadece %18.4’ü vesayet denetiminin gereksiz olduğunu ve il genel meclisinin etkinliğine bir katkıda bulunmayacağını belirtmişlerdir. Bunun dışındaki üyeler denetimsiz bir il genel meclisi düşünmemektedirler. Ancak denetimin

gerekliliği konusunda çoğunluk görüşüne sahip olan üyelerin denetimin içeriği konusunda hemfikir olamamaları dikkati çekmektedir. Denetimin gerekli olduğuna inanan toplam %73.7 gibi nitelikli bir rakama ulaşan üyelere %42.1'inin “denetimin sınırlı olmasının il genel meclisinin etkinliğini artıracakını”, %26.3'ünün “alışıldığı şekilde uygulanmasının il genel meclisinin etkinliğini artıracakını” düşünceleri ve de %5.3'ünün “denetimin gerekliliğine inanması ile birlikte yerel yönetimlerin özerkliği ilkesi ile çeliştiği için uygulanmaması” gerektiğini belirtmeleri, üyelerin denetimin nasıl uygulanacağı konusunda kesin bir fikir birliği içinde olmadıklarının işareti sayılabilir. Ancak denetiminin gerekli olması ile birlikte sınırlarının belirli olması gereğinin il genel meclisinin etkinliğini artıracakı kanısında olan üyelerin çoğunlukta olması da dikkat çekicidir.

Varılan bu sonuçta, ülkemizin merkezîyetçi yapılanmasından, il genel meclisinin uygulamadaki yetersizlik, siyasi çekişme ve hatalarına kadar pek çok etkeni saymak mümkündür. Tüm bu etkenlere rağmen, yerel halkın oylarıyla göreve gelen il genel meclis üyelerinin kendi kendilerinin denetimini savunması da oldukça ilginç bulunmaktadır. Bu sonuçta, merkezi idarenin denetiminin “yol gösterici” olarak görülmesinin etkili olduğu düşünülmektedir.

İl özel idare bütçesi üzerinde uygulanan denetim ile ilgili olarak Van İl Genel Meclisi üyelerinin görüşlerine başvurulmuştur. “İl özel idare bütçesinin il genel meclisinde kabulünden sonra İçişleri Bakanlığınca onaylanması zorunluluğu hakkında fikriniz nedir?” şeklindeki sorumuza, üyelerin 8'i (%21.1) bütçenin İçişleri Bakanlığınca onaylanmasını isterken, üyelerin 9'u (%23.7) bütçenin vali tarafından onaylanması gereği üzerinde durmuşlardır. Bununla birlikte üyelerin geri kalan 21'i (%55.3) bütçenin il genel meclisinde onaylanmasının yeterli olacağı görüşündedir. Anket formunda yer alan “diğer” seçeneğini hiçbir üye işaretlememiştir. (Tablo 3.16)

**Tablo 3.16 İl Özel İdare Bütçesinin Onay Makamına İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

BÜTÇENİN ONAY MAKAMI	Frekans (f)	Yüzde (%)
<b>İçişleri Bakanlığının onayı gereklidir</b>	8	21.1
<b>İl genel meclisinde onaylanması yeterlidir</b>	21	55.3
<b>Vali tarafından onaylanmalıdır</b>	9	23.7
<b>Diğer</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	38	100

Görüldüğü gibi il genel meclisinde onaylanan il özel idare bütçesinin yürürlüğe girebilmesi için, İçişleri Bakanlığının onayının alınması hususunda, üyelerin büyük bir kısmı, bütçenin il genel meclisinde onaylanmasını meclisin etkinliği açısından faydalı ve yeterli görmektedirler. Geri kalan üyelerin bir kısmı, İçişleri Bakanlığının onayını gerekli görürken diğer bir kısmı ise bütçenin vali tarafından onaylanmasını istemektedirler. Meclis üyelerinin az da olsa, bir kısmının kendi yaptıkları bütçelerin İçişleri Bakanlığınca veya vali tarafından onaylanmasını istemeleri ilginç bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu görüşte yerleşik geleneklerin etkisi olabileceği gibi başka faktörlerin de etkisinin araştırılması gereği hasıl olmuştur.

Yine denetimle ilgili olarak, 1982 Anayasası'nın 127. Maddesi ve 3360 sayılı İl Özel İdaresi Yasasının 18. Maddesi ile eklenen Ek Madde 3'de, "görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını veya bu organların üyelerini -il genel meclisi veya üyelerini- İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılır" denilmektedir. Anılan bu düzenleme ile ilgili olarak araştırma kapsamında Van İl Genel Meclisi üyelerine yönelttiğimiz "Haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan il genel meclisi ve/veya üyelerinin İçişleri Bakanı tarafından geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılabilmeleri hususunda düşünceniz aşağıdakilerden hangisidir?" şeklindeki sorumuza üyelerin vermiş oldukları cevaplar Tablo 3.17'de görülmektedir.

**Tablo 3.17 İl Genel Meclisi ve/veya Üyelerinin İçişleri Bakanı Tarafından Görevden Uzaklaştırılmasına İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İÇİŞLERİ BAKANINA TANINAN UZAKLAŞTIRMA YETKİSİ</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
<b>İçişleri Bakanının bu konuda yetkili olması doğaldır ve gereklidir</b>	-	-
<b>İl özel idarelerin özerkliğine zarar verir</b>	2	5.3
<b>Yerel yönetimlerin özerkliği ilkesine aykırı olmakla birlikte uygulanmasına ihtiyaç duyulabilir</b>	14	36.8
<b>Politik sebeplerle görevden alınmalara yol açabileceği nedeniyle kaldırılmalıdır</b>	18	47.4
<b>Cevapsız</b>	4	10.5
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Tablo 3.17'de de görüleceği üzere, üyelerin 18'i (%47.4) İçişleri Bakanına verilen bu yetkinin "politik sebeplerle görevden alınmalara yol açabileceği endişesi ile kaldırılmalıdır" derken üyelerin 2'si (%5.3) bu kuralın uygulanmasının "il özel



idaresinin özerkliğine zarar vereceği” düşüncesindedir. Bu iki düşüncenin karşısında, üyelerin 14’ü (%36.8) İçişleri Bakanına verilen bu yetkinin “yerel yönetimlerin özerk olduğu ilkesi ile çeliştiğini kabul etmekle birlikte uygulanmasına ihtiyaç duyulabileceğini” belirtmişlerdir. Üyelerden hiçbirisinin “İçişleri Bakanının bu konuda yetkili olması doğaldır ve gereklidir” cevap şikkını işaretlemedikleri görülmüştür. 4 üye de (%10.5) bu soruyu cevapsız bırakmıştır. Görüldüğü üzere bu konuda il genel meclisi üyeleri arasında kesin bir yargıya varılamamaktadır. Bununla birlikte, İçişleri Bakanına bu şekilde bir yetki verilmesi tüm üyelerce genel kabul görmemektedir.

Neticede denetimle ilgili olarak, Van İl Genel Meclisi üyelerinin büyük çoğunluğu denetimsiz bir meclis düşünmemektedirler. Ancak Meclis üyeleri genel olarak, vesayet denetiminin ağır olduğu, düzeltilerek uygulanması gerektiği ve denetimin “yol gösterici” olması gerekliliği üzerinde durmaktadırlar. Uygulamadaki vesayet denetimi ağır ve amacından uzaktır. Denetimin sınırları yeniden düzenlenerek yumuşak ve yol gösterici hale getirilmelidir. Yerindelik denetimi yerine hukukilik denetimi yapılması il genel meclisinin etkinliğinin artmasına katkı sağlayacaktır.

### **3.3.2.6 Valinin Konumunun İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolü**

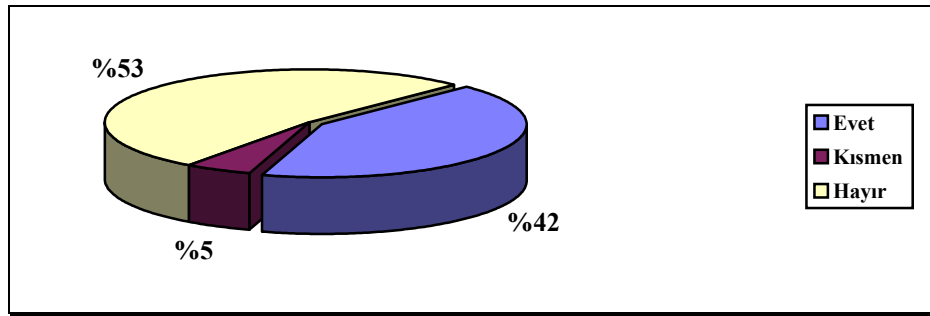
Özel kuruluş statüsünde olan il özel idaresinin yürütme organı olan valinin seçimle değil de atama yolu ile işbaşına gelmesi yerel yönetimlerin özerkliğini aştığı gerekçesi ile tartışma konusu olagelmıştır. Doktrinde valinin seçimle işbaşına gelmesi doğrultusunda tartışmalar sürerken diğer yandan da atama yolu ile işbaşına gelmesini valinin konumu açısından daha doğru olacağını ileri süren görüşlere rastlanılmaktadır.

İl özel idaresinin yürütme organının kim olacağı, il genel meclisinin etkinliği ile de yakından ilişkilidir. Çünkü mecliste alınan kararların uygulamaya yansıtılması yürütme organının görevidir. Mecliste alınan kararların tamamı, gecikmeye uğramadan yürütme organı tarafından uygulamaya geçirilebildiğinde il genel meclisinin etkinliği artacak ve yerel kalkınma sağlanabilecektir. Bu nedenle özel idarenin yürütme organının kim olacağının belirlenmesi önem arz etmektedir.

Araştırmamız kapsamında Van İl Genel Meclisi üyelerine “il özel idaresinin yürütme organının, merkezi idarece tayin edilen vali yerine il genel meclisince kendi üyeleri arasından seçilmesi yerel hizmetlerin etkinliğini arttırabilir mi?” şeklinde

sormuş olduğumuz bir soruya, üyelerin 20'si (%52.6) il özel idaresinin yürütme organının vali yerine il genel meclisi tarafından kendi içerisinde seçeceği bir kişiden oluşmasının yerel hizmetlerin etkinliğini arttırmayacağını belirtmiştir. Buna karşılık üyelerin 16'sı (%42.1) il özel idaresinin yürütme organının il genel meclisinin kendi bünyesi içerisinde seçilmesinin yerel hizmetlerin etkinliğini arttıracığına, 2'si (%5.3) ise kısmen arttıracığına inanmaktadır. (Şekil 3.8)

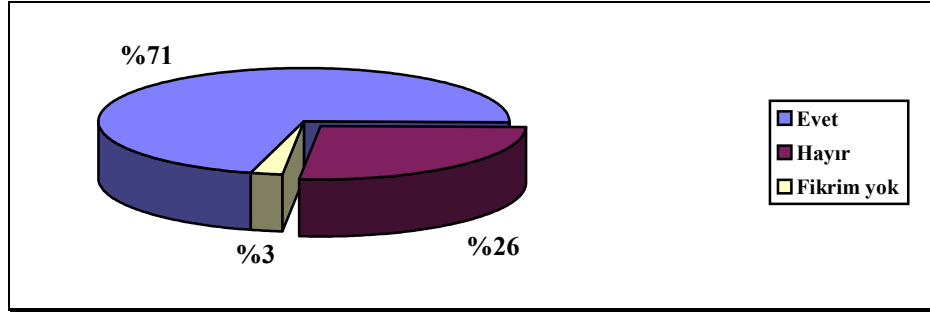
### Şekil 3.8 İl Özel İdaresinin Yürütme Organının Vali Yerine İl Genel Meclisince Kendi Üyeleri Arasından Seçilmesinin Yerel Hizmetlerin Etkinliğindeki Rolü



Şekil 3.8'de de görüleceği gibi valinin il özel idaresinin yürütme organı olmasını isteyenler birinci sırada iken meclisin kendi üyeleri arasından seçeceği bir üyenin yürütme organı olmasını isteyenler ikinci sıradadır. Böylece valinin il özel idaresinin yürütme organı olmasında genelde çok önemli mahsur da görülmediği sonucu doğmaktadır. Bu düşüncede, genel olarak valinin merkezi idare ve yerel yönetimler arasında daha kolay koordinasyon sağlayabileceği, halkın valiye karşı geleneksel bir saygısının varlığı ve normalde valinin zaten yerel hizmetlerden sorumlu olması nedeniyle problemin çıkmayacağı düşünceleri etkili olmaktadır. Haddizatında seçimle gelene güvenmek, idarenin ajanı durumundaki valiye güveni esirgemek yanlış ve hatalıdır. Doğruyu ve gerçeği bulmak sadece seçilmişlerin tekelinde değildir. Anayasal ilke ve kurallara açık ve kesin aykırılık olmadıkça aslolan iyi niyettir.

Valinin il genel meclisinin başkanı olması ile ilgili olarak Van İl Genel Meclisi üyelerine "il genel meclisi başkanının meclis içinden ve meclis üyeleri tarafından seçilmesini uygun buluyor musunuz?" şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu yönde verilen cevaplar Şekil 3.9'da gösterilmiştir.

### Şekil 3.9 İl Genel Meclis Başkanının Meclis Üyelerince Seçilmesi



Şeklin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere üyelerin %71'i il genel meclisinin başkanının kendi üyeleri arasından seçilmesini uygun bulmasına karşılık üyelerin %26'sı bu duruma karşı çıkmaktadır. "Hayır" cevabını verenlerde, değişik siyasi parti gruplarından oluşan il genel meclisinde valinin bir denge unsuru olarak basit siyasi çekişmelerin önüne geçmesi ve bu şekilde meclisin düzgün çalışmasının sağlanması amacı yatmaktadır. Bu üyelerle (daha çok mecliste az üyeye sahip siyasi parti üyeleri) yüz yüze konuşmalarımızda da bu hususun üzerinde önemle durdukları gözlemlenmiştir.

Bununla birlikte, il genel meclisinin başkanının vali yerine meclisin kendi üyeleri arasından seçeceği bir kişi olmasının yerinde olacağını arzulayan üyeler çoğunluktadır.

İl genel meclisinin etkinliği açısından valinin il özel idaresi içerisindeki konumu topluca değerlendirildiğinde şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır. İl genel meclisi üyeleri valinin il özel idaresinin yürütme organı olmasına karşı çıkmazlarken -hatta desteklerlerken- valinin il genel meclisinin başkanı olmasına büyük ölçüde karşı çıkmakta ve meclisin kendi başkanını kendi içerisinde seçmesinin etkinliği arttıracağını savunmaktadırlar. Bu yargıda, atamayla gelenlerin seçimle gelenlere başkanlık yapmasının demokrasi fikrine ters düşmesi ve seçimle gelenlerin halkla daha iyi temas kurabileceği düşüncesinin etken rol oynadığı kanısını taşımaktayız.

#### 3.3.2.7 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Etkinliği

İl genel meclisinin toplantıda bulunmadığı zamanlarda il özel idare işlerinin kesintiye uğramaması için il daimi encümeni oluşturulmuştur. Encümen, valinin

başkanlığında il genel meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için seçtiği beş üyeden oluşur.

İl daimi encümeninin oluşumunda il genel meclisinin etkinliğinin saptanması amacıyla Van İl Genel Meclisi üyelerine “il daimi encümeninin oluşumunda il genel meclisinin rolü ne olmalıdır?” şeklinde yönelttiğimiz soruya verilen cevaplar Tablo 3.18’de yer almıştır.

**Tablo 3.18 İl Daimi Encümeninin Oluşumunda İl Genel Meclisinin Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İL DAİMİ ENCÜMENİNİN OLUŞUMU</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Encümenin tamamı meclis içinden seçilsin</b>	31	81.6
<b>Encümenin çoğunluğu meclis içinden seçilsin</b>	1	2.6
<b>Encümenin çoğunluğu atansın</b>	-	-
<b>Diğer (Belirtiniz)</b>	6	15.6
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Görüldüğü üzere, Van İl Genel Meclisi üyelerinin %81.6’sı il daimi encümeninin “tamamının meclis içinden seçilmesini” uygun bulurlarken, üyelerin %2.6’sı encümenin “çoğunluğunun meclis içinden seçilmesinin” uygun olacağı düşüncesindedir. Meclis üyelerinin tamamı encümenin çoğunluğunun atanarak oluşturulmasına karşı çıkmaktadır.

Encümenin “tamamının meclis içinden seçilmesini” isteyen üyelerin “tamamı” ifadesi ile encümen başkanını da kastettikleri düşünülmektedir. Bu şekildeki bir kabul bizi, valinin encümenin tabii başkanı olmasının il genel meclisi üyelerince kabul görmediği sonucuna götürür. Anket formunda “diğer” şeklinde açık uçlu olarak belirttiğimiz cevap şikkını işaretleyen 6 üye (%15.6) bu duruma bir açıklık getirerek “her siyasi parti grubundan en az birer üyenin encümene seçilmesi” gerekliliği üzerinde durmuşlardır. Genel olarak bu şikkı işaretleyen üyelerin mecliste azınlıkta bulunan siyasi partilerin üyeleri oldukları ve/veya il daimi encümeninde mensubu buldukları siyasi partinin temsil edilmediği düşünülmektedir. Atama ile gelen encümen üyelerine tüm meclis üyeleri karşı çıkmaktadır.

### 3.3.2.8 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Temsilin Rolü

İlkece yöre halkının seçimiyle belirlenen il genel meclisi, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve temsil olgusu ile ilişkisi söz konusu olmaktadır. Yerel birimdeki tüm kesim ve grupların il genel meclisi bünyesinde dengeli bir biçimde yer alması ve görüşlerini savunabilmesi halinde temsil olgusundan söz edilebilecektir. Ve yine, temsil sisteminin dayandığı koşul ve kavramlar çerçevesinde il genel meclisi üyeleri yerel halk tarafından seçilmişlerse, temsilciler, temel görevlerinden birisi olarak yerel halkın çıkarlarının korunmasını gözetiyorlarsa, temsilciler yöre halkı ile aynı türden kişiler ise ilkece, temsil olgusundan söz edilebilecektir.

İl genel meclisinde temsille alakalı olarak Van İl Genel Meclisi üyelerine “Temsil kavramının temelinde ‘toplum ya da topluluktaki tüm kesim ve/veya grupların belli organlarda yer alması, kendi çıkar ve görüşlerini savunması’ düşüncesi yatmaktadır. Bugünkü seçim sistemi ile yerel halkın il genel meclisinde gereği gibi temsil edilebildiğine inanıyor musunuz?” şeklinde yönelttiğimiz soruya üyelerin 25’i (%65.8) “kısmen” cevabını verirken, 12’si (%31.6) “hayır” cevabını vermişlerdir. Üyelerden sadece 1’i (%2.6) yerel halkın il genel meclisinde gereği gibi temsil edilebildiği düşüncesindedir. (Tablo 3.19)

**Tablo 3.19 İl Genel Meclisinde Yerel Halkın Temsiline İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>YEREL HALKIN TEMSİLİ</b>	<b>Frekans (f)</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Evet</b>	1	2.6
<b>Kısmen</b>	25	65.8
<b>Hayır</b>	12	31.6
<b>Fikrim yok</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Tablodan da anlaşılacağı üzere yöre halkını, tam anlamıyla temsil ettiklerine inanan üye oranı sadece %2.6’dır. Üyelerden %65.8’inin yerel halkı kısmen temsil ettiklerini ve %31.6’sının yerel halkı temsil etmediklerini belirtmeleri il genel meclislerinde temsil bakımından sorunların yaşandığının göstergesidir.

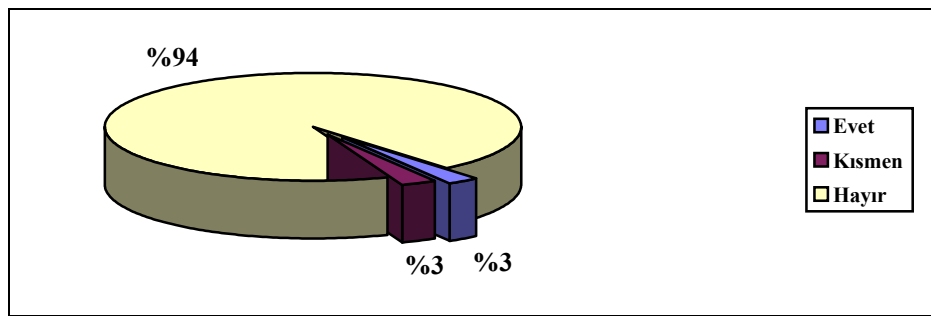
İl genel meclis üyelerinin seçimi bağımsız yargı organının gözetim ve denetiminde, eşit, gizli oy, açık tasnif ve genel oy ilkelerine uygun olarak yapılmaktadır. Bu durum uluslararası yerel yönetim kuruluşlarınca benimsenmiş genel kurallara da uygundur. Ancak üye sayısının belirlenmesinde her ilçeden en az iki kişi olmak üzere, nüfus esasının temel alınması, şehir nüfusu fazla ve köy sayısı az olan ilçelerde, kırsal alanda oturanların temsilini zorlaştırmaktadır. Günümüzde hızlı bir kentleşmenin varlığı da göz önüne alındığında kırsal alanlarda bir temsil boşluğu yaşanmaktadır. Bu boşluğun izalesi için, üye sayısının tespitinde büyük ölçüde nüfus ölçütünü kullanmak yerine, köy sayısı, ilçe alan büyüklüğü gibi ölçütlerin de dikkate alınması gerekliliği düşünülebilir. Yerel halkla özdeşleşmiş bir meclisin etkinliğinin fazla olacağı her zaman nazara alınmalıdır.

### 3.3.2.9 İl Genel Meclisinin Etkinliğinde Yeterli Mali Ve Sosyal Haklara Sahip Meclis Üyelerinin Rolü

İl genel meclisi üyeleri, yerel düzeyde hizmet üreten, siyaset yapan birimler olduklarına göre, görevlerini yerine getirebilmeleri, doğal olarak, yapmakla yükümlü oldukları hizmetin gerektirdiği harcamayı yapabilecek mali ve sosyal haklara sahip olmalarına bağlıdır. Çağdaş gelişmeler il genel meclisinin verimli, hizmet üreten, etkili bir organ haline getirilmesini ve güçlendirilmesini gerektirmektedir. Bu niteliklere haiz bir meclisin etkinliğinin artması kuşkusuzdur.

İl genel meclisi üyelerinin yeterli mali ve sosyal haklara sahip-olup olmadığının tespiti amacıyla Van İl Genel Meclisi üyelerine “il genel meclisi üyelerinin yeterli mali ve sosyal haklara sahip olduğu fikrine katılıyor musunuz?” şeklinde bir soruya verilen cevaplar Şekil 3.10’da gösterilmiştir.

Şekil 3.10 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Hakları



Şekil 3.10'dan da anlaşılacağı üzere üyelerin, sadece %3'ü yeterli mali ve sosyal haklara sahip olduğu düşüncesinde iken, %94 gibi büyük bir kısmı yeterli mali ve sosyal haklara sahip olmadığı düşüncesinde birleşmişlerdir. Yine üyelerden sadece %3'ünün mali ve sosyal haklara kısmen sahip olabildiği düşüncesini paylaştığı anlaşılmaktadır.

Şekil 3.10 ile ilintili olarak Van İl Genel Meclisi üyelerine yönelttiğimiz “bir il genel meclisi üyesi olarak yeterli mali ve sosyal haklara sahip olmadığınız düşüncesinde iseniz aşağıda sıralanan haklardan hangilerine sahip olmak istersiniz? (Üç tanesini belirtiniz)” şeklindeki soruya verilen cevaplar Tablo 3.20’de gösterilmiştir.

**Tablo 3.20 İl Genel Meclisi Üyelerinin Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin İsteklerinin Dağılımı**

<b>İL GENEL MECLİSİ ÜYELERİNİN İSTEDİKLERİ HAKLAR</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
<b>Emeklilik hakkının verilmesi-sağlıkla ilgili tüm tedavilerin ücretsiz olarak yapılması-silah taşıma hakkının verilmesi</b>	1	2.6
<b>Emeklilik hakkının verilmesi-üyelik süresince aylık bağlanması-sağlıkla ilgili tüm tedavilerin ücretsiz olarak yapılması</b>	21	55.3
<b>Üyelik süresince aylık bağlanması-sağlıkla ilgili tüm tedavilerin yapılması-silah taşıma hakkının verilmesi</b>	1	2.6
<b>Üyelik süresince aylık bağlanması-sağlıkla ilgili tüm tedavilerin yapılması-yeşil pasaport verilmesi</b>	5	13.2
<b>Emeklilik hakkının verilmesi-üyelik süresince aylık bağlanması-yeşil pasaport verilmesi</b>	9	23.7
<b>TOPLAM</b>	<b>37</b>	<b>100</b>

Görüleceği üzere üyelerin 21’i (%55.3) kendilerine emeklilik hakkının verilmesini, üyelik süresince aylık bağlanmasını ve sağlıkla ilgili tüm tedavilerinin ücretsiz olarak yapılmasını arzulamaktadırlar. Bu sonuçta, üyelerin çoğunluğunun çiftçi veya serbest meslek erbabı olmaları ve bu haklardan yeterince istifade edememelerinin etkili olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte üyelerin 9’u (%23.7) kendilerine emeklilik hakkının verilmesini, üyelik süresince aylık bağlanmasını ve yeşil pasaport verilmesini istemektedirler.

Bu sonuçta yine üyelerin çoğunluğunun çiftçi ve serbest meslek erbabı olmasının yanında Van İli’nin coğrafi konumu da etkili olmaktadır. Özellikle İran ile sınır

yerleşim birimlerinde yaşayan üyelerin pasaport hakkı verilmesi konusunda istekli davrandıkları düşünülmektedir. Bu üyelerin sınırdan kolaylıkla geçiş yapmaları ekonomik faaliyetleri açısından önem arz etmektedir. Yine üyelerin 5'i (%13.2) üyelik süresince aylık bağlanması, sağlıkla ilgili tüm tedavilerinin ücretsiz olarak yapılması ve yeşil pasaport verilmesini isterken 1 üye, üyelik süresince aylık bağlanmasını, sağlıkla ilgili tüm tedavilerinin ücretsiz olarak yapılmasını ve silah taşıma hakkının verilmesini, son olarak 1 üye de emeklilik hakkının verilmesi, sağlıkla ilgili tüm tedavilerin ücretsiz olarak yapılması ve silah taşıma hakkının verilmesini istemektedir.

Görüleceği üzere üyelerin genel olarak istekleri, üyelik süresince aylık bağlanması, emeklilik hakkının verilmesi, yeşil pasaport verilmesi ve sağlıkla ilgili tüm tedavilerinin ücretsiz olarak yapılması noktalarında yoğunlaşmaktadır. Anket formunda “protokollerde yer verilmesi” ve “toplu taşıma araçlarında öncelik ve indirim tanınması” şeklinde belirttiğimiz hakları hiçbir üyenin işaretlememiştir.

Bilindiği gibi hızla değişen ülkemiz koşullarında halka yeterli ve kaliteli hizmet sunmada gereken mali güce ve yönetsel inisiyatife sahip olmadıkları düşüncesinde olan il özel idarelerimiz içinde buldukları dar çemberi kırmanın yollarını aramakta ve bu amaçla şirketleşme yoluna gitmektedirler.

Uygulamada, il genel meclisi üyeleri bu şirketlerin icrai nitelik taşıyan organlarında görev alamamaktadırlar. Bu şirketlerde il genel meclisinin seçeceği bir kişi yerine valinin görevlendireceği bir memurun görev alması il genel meclisinin etkinliğinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. İl özel idaresine ait bir şirkette il genel meclisi üyelerine söz hakkı verilmemesi bu şirketlerin yönetiminde meclisin etkin rol alamaması sonucunu doğurmaktadır.

Yukarıda bahsi geçen konuyla ilgili olarak Van İl Genel Meclisi üyelerine yöneltilen “il genel meclisi üyelerinin, il özel idaresinin ortak olduğu şirketlerin “yönetim” ve “denetim” kurullarında görev alabilmelerine ilişkin düşünceniz aşağıdakilerden hangisidir?” şeklindeki soruya ilişkin veriler Tablo 3.21’de gösterilmiştir.



**Tablo 3.21 Meclis Üyelerinin İl Özel İdaresinin Ortak Olduğu Şirketlerin İcrai Nitelik Taşıyan Organlarında Görev Alabilmelerinin İl Genel Meclisinin Etkinliğindeki Rolüne İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>İL ÖZEL İDARESİNİN ORTAK OLDUĞU ŞİRKETLERDE ÜYELER</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
<b>Yönetim kurulunda görev alabilmeliler</b>	9	23.7
<b>Denetim kurulunda görev alabilmeliler</b>	2	5.3
<b>Hem yönetim hem denetim kurulunda görev alabilmeliler</b>	27	71.1
<b>Yönetim ve/veya denetim kurullarında görev almaları sakıncalıdır</b>	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Yukarıdaki tablo değerlendirildiğinde, 27 üye (%71.1) meclis üyeleri il özel idaresinin ortak olduğu bu şirketlerin hem yönetim ve hem de denetim kurullarında yer alabilmeliler şeklinde cevap vermesine karşılık 9 üye (%23.7) sadece yönetim kurulunda görev alabilmeliler cevap şikkını işaretlemiştir. Bu soruda üyelere sadece 2'si (%5.3) üyelerin sadece denetim kurulunda görev alabilmesini savunmaktadır.

Tablo 3.21'de de görüldüğü üzere, Van İl Genel Meclisi üyeleri, il özel idaresinin ortak olduğu şirketlerin icrai nitelik taşıyan organlarında meclis üyelerinin görev alabilmeleri konusunda görüş birliği içindedirler. Üyeler bu şekilde il özel idaresi ile ilgili işlerde etkin rol almayı istemektedirler.

İl genel meclis üyelerinin mali ve sosyal nitelikli hakları ile ilgili olarak, üyelere yeterli mali ve sosyal hakların sağlanmadığı görülmektedir. Üyelerin bu konularda genel görüş birliği içinde bulunmaları bu sonuca varmamızda etkili olmaktadır. Gelecek korkusu ve yaşam sıkıntısı olmayan meclis üyelerinin halka hizmet üretmede daha gayretli olacağı unutulmamalıdır.

### **3.3.2.10 İl Genel Meclisinin Sorunları**

İl genel meclisinin genel sorunlarını tespit etmek amacı ile Van İl Genel Meclisi üyelerine yönelttiğimiz “il genel meclisi aşağıdaki sorunlardan en çok hangileri ile karşı karşıya kalmaktadır? (Üç tanesini belirtiniz)” şeklindeki soruya verilen cevaplar Tablo 3.22'de görülmektedir.

**Tablo 3.22 Van İl Genel Meclisinin Sorunlarına İlişkin Görüşlerin Dağılımı**

<b>VAN İL GENEL MECLİSİNİN SORUNLARINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER</b>	<b>(f)</b>	<b>(%)</b>
<b>Merkezi idarenin katı vesayet denetimi-üyelerin çabalarıyla kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi-özlük haklarından mahrumiyet</b>	4	10.5
<b>Üyelerin çabalarıyla kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi-yerel halk tarafından yeterince tanınmama-özlük haklarından mahrumiyet</b>	19	50
<b>Üyelerin çabalarıyla kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi-yerel halk tarafından yeterince tanınmama-valinin etkisinden kurtulamama</b>	7	18.4
<b>Merkezi idarenin katı vesayet denetimi-özlük haklarından mahrumiyet-valinin etkisinden kurtulamama</b>	1	2.6
<b>Üyelerin çabalarıyla kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi-özlük haklarından mahrumiyet-valinin etkisinden kurtulamama</b>	4	10.5
<b>Merkezi idarenin katı vesayet denetimi-Üyelerin çabalarıyla kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi-valinin etkisinden kurtulamama</b>	3	7.9
<b>TOPLAM</b>	<b>38</b>	<b>100</b>

Tablonun incelenmesinden anlaşılacağı üzere, üyelerin 19'u (%50) Van İl Genel Meclisinin sorunlarını öncelikle, üyelerin çabaları ile kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi, bu yüzden yerel halk tarafından yeterince tanınmama ve özlük haklarından mahrumiyet şeklinde belirtmişlerdir. Bunu %18.4'lük bir oranla, üyelerin çabaları ile kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi, bu nedenle yerel halk tarafından yeterince tanınmama ve valinin etkisinden kurtulamama izlemektedir.

Tablo topluca değerlendirildiğinde, il genel meclisi üyelerinin çabaları ile kırsal kesime götürülen hizmetlerin Devlete mal edilmesi ve bu yüzden yerel halk tarafından yeterince tanınmama en fazla işaretlenen seçenek olmaktadır. Bu durumu valinin etkisinden kurtulamama, özlük haklarından mahrumiyet ve merkezi idarenin katı vesayet denetimi izlemektedir. Gerçekten de çoğunluğu kırsal alanlara götürülen yol, içme suyu gibi hizmetlerde il genel meclisi ve üyelerinin etkinliği yeterince fark edilememiştir. İl özel idare kaynakları ile yapılan hizmetlerde de fiilen hizmeti ifa eden kişi ya da kişilerin merkezi idarenin elemanı olması, hizmetin arkasındaki örgütün varlığının kamuoyuna tanıtılmasına engel olmuştur. Bu durum il genel meclisi üyelerinin faal olma gayretini büyük ölçüde etkilemektedir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüz yönetim anlayışında, yerel güçleri harekete geçirmek, yerel inisiyatife imkan tanımak, kararları tek merkezden kilometrelerce uzakta alıp uygulamak yerine, karar mekanizmalarını hizmetin ihtiyaç olduğu yere, yerel halkın ayağına taşımak daha akıllıca olmaktadır.

Doktrinde, “miadını doldurduğu”, “hikmet-i vücudunun kalmadığı”, “varlığı ile yokluğu fark edilemeyecek kuruluşlar haline geldiği”, “gereksiz” hatta Türk idaresi için “fuzuli” bir yük olduğu gerekçeleri ile eleştirilen ve kaldırılması istenen il özel idareleri buna rağmen varlığını günümüze değin devam ettirebilmişlerdir. Bu sonuçta kuşkusuz en temel faktör, bu idarelerin seçimle belirlenen karar organına sahip olmasıdır.

İl genel meclisleri, demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı ve geliştirildiği mikro parlamentolar durumundadır. Ulusal toplumlarda demokrasi, genel anlamıyla halkın siyasal katılımı ve temsili olarak karakterize edilmektedir. Ulusal düzeyde demokrasinin geliştirilmesinde yerel yönetim deneyleri bir siyasal eğitim aracı olarak görülmektedir. Bunda başarı sağlanırsa devlet-halk işbirliği ve dayanışması kurulmuş ve yerel kalkınmada büyük bir adım atılmış olacaktır.

Demokrasi bakımından il özel idaresi, karar organı seçimle belirlenen üyelerden oluşan il genel meclisine sahiptir. Meclise yerel birimdeki halk tarafından seçilen üyeler, beş yıl süre ile ilin mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması ve yerel nitelikli sorunlarının çözülmesi konusunda çaba gösterirler. Bu çabalar, mahalli politikacıların, lokal ve ulusal düzeydeki siyasi sorunlar ve faaliyetler konusunda bilgi ve tecrübe kazanmalarına yardımcı olur. Üyelerin seçimi dolayısıyla da yerel halkta bir seçme ve seçilme ilgisi doğar. Böylece, bu hizmetleri sorgulayan, denetleyen, tepki gösteren, hak ve yükümlülüklerini bilen, hemşehricilik duyguları kuvvetli, bilinçli bir yerel topluluk ortaya çıkabilmektedir.

Ancak il genel meclisinin varlığında demokrasi kadar önemli olan diğer bir düşünce de, “fonksiyonel etkinlik”tir. Bu açıdan il genel meclisinin yönetim sistemimiz içindeki konumu belirlenirken bu iki temel düşüncenin, yani “demokratik değerlerin yerel birimde hayata geçirilmesi” ile “yerel hizmetlerin görülmesinde fonksiyonel etkinlik” prensiplerinin birlikte ele alınması gerekmektedir. İl genel meclisleri

korunacaksa, bu taktirde bu meclisleri, yerel kararların alınmasında ve alınan .bu kararların uygulanmasının denetiminde etkin kılmak gerekmektedir. Bu amaçla il genel meclisinin il özel idaresi içindeki etkinliğine yönelik olarak yapmış olduğumuz alan araştırmasına yönelik bulgular aşağıya çıkarılmıştır:

- İl genel meclisi üyelerinin seçimi bağımsız yargı organının gözetim ve denetiminde, eşit, gizli oy açık tasnif ve genel oy ilkelerine uygun olarak yapılmaktadır. Bu durum uluslararası yerel yönetim kuruluşlarınca benimsenmiş genel kurallara da uygundur. Üye sayısı her ilçeden en az iki kişi olmak üzere nüfus esasına göre belirlenmektedir. Bu durum şehir nüfusu fazla ve köy sayısı az olan ilçelerde, kırsal alanlarda oturanların temsilini zorlaştırmaktadır. Araştırmamızda elde edilen bulgular da bunu desteklemektedir. Üye sayısının tespitinde sadece nüfus ölçütünü kullanmanın yeterli olmadığı, köy sayısı, ilçe alanı büyüklüğü gibi ölçütlerin de dikkate alınmasının yararlı olabileceği düşünülebilir.
- İl özel idareleri, valilerin liderliğinde seçilmişlerle-atanmışların yan yana birbirlerini denetleyerek, izleyerek ve yardımlaşarak kamu yatırım ve hizmetlerinin sürdürüldüğü çok özellikli bir organizasyondur. Valinin, özel idarenin temsilcisi ve yürütme organı olması, teoride yerel özerklik ile çelişir gözükse de aslında bu durum yerel hizmetlerin etkinliği açısından bazı pratik faydalar bile sağlamaktadır. Vali, il düzeyinde yerel nitelikli hizmetlerin koordinasyonunu sağlamakta, özel idarenin yetersiz kaldığı konularda, merkezi idarenin il kuruluşlarını devreye sokarak hizmetlerin aksamasına engel olabilmektedir. Ayrıca vali il genel meclisindeki temsilciler kanalıyla dolaylı olarak halkla ilişki kurmakta, ilin sorunları ve potansiyel imkanları hakkında bilgi sahibi olabilmektedir. Konuyu salt seçilmiş-atanmış diyalektiği içinde değerlendirerek, seçimle gelene güvenerek, yerel halkın geleneksel saygısını kazanmış valiye güveni esirgemek bizi yanlış sonuçlara götürecektir. Doğruyu bulmak yalnızca seçilmişlerin tekelinde değildir. Bu varsayıma dayalı olarak, araştırmamızda il genel meclisi üyelerince, valinin il özel idaresinin yürütme organı olmasında çok önemli mahzur görülmediği sonucu ortaya çıkmıştır.

- Günümüzde valinin hem il özel idaresinin yürütme organı ve hem de il genel meclisi ve il daimi encümeninin başkanı olması nedeniyle, çoğu kişi özel idarenin organlarını birbirine karıştırmaktadır. İl genel meclisi başkanının meclis üyelerince kendi içinden seçilerek, valinin, özel idarenin yürütme organı konumunu muhafaza etmesi yerel hizmetlerin etkinliğine katkı sağlayacağı kanısını taşımaktadır. Halihazırdaki uygulama valinin hizmetlerin yürütücüsü olmasının yanında karar aşamasına da katılarak hizmetleri kendi inisiyatifi yönünde yönlendirmesine sebep olmaktadır. Valinin özel idarenin sadece yürütme organı olması, il genel meclisinin karar organı olma niteliğini güçlendirecek ve valiye oranla özel idare içindeki etkinliğini arttıracaktır. Araştırmamızda elde edilen bulgular da bu görüşümüzü destekler niteliktedir.
- İl genel meclisinin olağan toplantıları, yerel siyasaların üretilebilmesi için yeterli olamamaktadır. Birisi bütçe görüşmelerine ait olmakla birlikte yılda iki kez ve 30'ar gün toplanan meclis yerel sorunların çözümünde etkin rol oynayamamaktadır. Bu bakımdan belli bir üst sınırı aşmamak kaydıyla meclisin gerektiğinde toplanabilmesi yerel hizmetlerin gecikmemesi açısından önem arz etmektedir. Ayrıca, 2/3 üyenin isteminin yanında İçişleri Bakanlığının onayının alınması meclisin olağanüstü toplanabilmesini güçleştirmekte ve meclisin etkinliğini azaltmaktadır. Bu konuda, Bakanlık onayının kaldırılması gereği düşüncesindeyiz.
- Merkezi idarenin uyguladığı katı vesayet denetimi de meclisin etkinliğini azaltan sebeplerdendir. Araştırmamızda, vesayet denetiminin gerekliliği konusunda görüş birliğine varılmıştır. Ancak denetimin ölçüsü konusunda aynı görüş birliğinden söz edilememektedir. Denetimin hukukilikle sınırlı kalması ve yerindelik boyutuna ulaşmaması arzu edilen seviyedir. Halihazırda, il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçmeden kesinleşmemesi şeklinde, ağır bir vesayet denetimi niteliğinde olan uygulama kaldırılmalı, valinin uygun görmediği kararlar hakkındaki Danıştay'a itiraz yetkisi muhafaza edilmelidir.
- İl genel meclisinde kararların alınmasında genel olarak yerel istekler ve vicdani kanaatler belirleyici etken olmaktadır. Yerel nitelikte hizmetlerle alakalı olarak

mecliste kararların alınmasında etkinlik sağlanabilmektedir. Ancak il genel meclisi aynı etkinliği kararların uygulamaya geçirilmesi aşamasında gösterememektedir. Bu sonuçta il genel meclisinin, özel idarenin yürütücü birimlerini tam olarak denetleyememesi etkili olmaktadır. Valinin izahnamesinin mecliste kabul edilmemesi halinde yaptırımının olmaması denetimi güçleştirmekte ve alınan yatırım kararlarının uygulanmasında valinin tercihleri ön plana çıkmaktadır.

- Özel idarenin kendi organlarına karşı sorumlu, yürütücü birimleri bulunmamakta, sınırlı sayıdaki hizmeti merkezi idarenin araç, gereç ve personeli ile yürütülmektedir. Hizmetlerin yürütülmesinde merkezi idarenin iradesi etkili olunca, halkın oyu ile seçilen il genel meclisi üyelerinin almış oldukları kararlar etkinlikle yerine getirilememekte ve yerel halkta bu hizmetlerin Devletçe yapıldığı izlenimi doğmaktadır. Belediye araçlarında ilgili belediye ismi yazılı olduğu halde, meclis üyelerinin kararı ile özel idare bütçesinden alınmış, köy hizmetlerinde çalıştırılan araçların üzerinde onu kullanan merkezi idare kuruluşunun adı ve ambleminin bulunması meclisin ve üyelerin yerel halk tarafından yeterince tanınamamaları sonucunu doğurmaktadır. Araştırmamızda elde edilen bulgular bu görüşümüzü doğrular niteliktedir.
- İl genel meclisleri kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda halkın yönetime geniş ölçüde katılmasını sağlayan bir yapıya sahip olmalarına rağmen, uygulamada halkın seçme faaliyetinin dışında, meclis toplantılarına yeterli ilgi ve alakayı göstermediği gözlemlenmiştir. Bu sonuçta meclis faaliyetlerinin yeterince tanıtılmamasının etken olduğu kanısındayız. Bilinmelidir ki, kararlara katılma, halkın yönetim sorumluluğunu paylaşması ve yerel yönetimle uzlaşmasıyla sonuçlanacaktır. Buna ek olarak, toplumsal gidişe etkin bir biçimde katılım, halkın yapıcı gücünü harekete geçirerek kişisel etkinliği ve kendine güveni artırırken, bir anlamda demokratik eğitimi sağlarken, ortak yararlar adına dayanışma ve işbirliğini de geliştirecektir.
- Çalışmamızda elde edilen verilerden, il genel meclisi üyelerinin yeterli mali ve sosyal haklara sahip olmadıkları anlaşılmaktadır. Meclis üyelerinin huzurlu,

rahat bir çalışma ortamının olmaması, mali sıkıntıları ve gelecek korkusu meclisin etkinliğinde etken rol oynamaktadır. Bu amaçla üyelerin yerel birim temsilcisi olma niteliğine yaraşır bir çalışma ortamında çalışmaları, yerel hizmetlerin etkinliğini arttıracaktır kanısındayız.

- İl düzeyinde, yerel nitelikli kamu hizmetleri üzerinde temel kararları alma, tercihleri yapma, kaynak bulma ve bu kaynakları hizmete tahsis etme yetkilerinin yalnızca il genel meclisine verilmesi yerel hizmetlerin rantabl yürütülmesine ve meclisin etkinliğine fayda sağlayacaktır.

Günümüzde faal olma ve hayatta kalma mücadelesi veren il özel idaresinin bu durumdan kurtarılabilmesi temelde, il genel meclisinin etkinliğinin arttırılması ile yakından ilgilidir. Özel idareyi bir vücuda benzetirsek, il genel meclisi bu vücutta beyin görevi görmektedir. Karar mekanizmalarının düzgün çalışması, hizmet araçlarının gerektiği yerlere zamanında ulaştırılması, kararlarda isabet, sonuçta yerel kalkınmanın gerçekleşmesine yol açacaktır. Uygulamada il genel meclisleri kararların alınması aşamasında, büyük ölçüde, etkinlik problemi yaşamamaktadır. Problem daha çok kararların yürütücü birimlerce uygulanması ve uygulanan kararların denetiminde yoğunlaşmaktadır. Yetkileri azaltılan organların etkinliklerinin de azalacağı, giderek varlık sebeplerinin ortadan kalkacağı düşünülecek olursa, bu durumda bu meclislere çalışabilmeleri ve etkin olabilmeleri için yeni işlevler yüklenmelidir. Yapılan düzenlemelerin bu hususları içine alması, il düzeyinde il genel meclislerini arzulanan etkinlik seviyesine ulaştıracaktır düşüncesindeyiz.

Son söz olarak, il genel meclisleri demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı ve geliştirildiği mikro parlamentolar olmasının yanında, yerel hizmet kararlarının alınmasında oynadığı rol ile, il özel idaresinin en güçlü ve etkin organı olma durumundadır. Bugün, il özel idarelerinin yaşamasını sağlayan en temel faktör, yerel halkın oylarıyla seçilen ve yerel hizmetlerle alakalı olarak yatırım kararlarının alınmasında, onların istek ve düşüncülerini yansıtan il genel meclisine sahip olmalarıdır. Yerinden ve seçilmiş organlarca yönetim ilkesi ile, göstermelik hale gelmiş, verimsiz, etkinliği olmayan bir il genel meclisi asla birbiriyle bağdaşamadığı gibi, meclisin etkisiz hale getirilmesi Anayasaya ve oy kullanmış yerel seçmenin iradesine de ters düşmekte, böyle bir durumun sürüp gitmesine seyirci kalınması ise tarihi bir sorumluluk haline dönüşmektedir.

## KAYNAKÇA

- ACUN Utku, "Mülki İdare Amirleri Ve İl Özel İdare Yönetimi Üzerine Bazı Düşünceler", **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995.
- ADAL Hasan Şükrü, **Kamu Personel İdaresi**, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul 1968.
- AKGÜNER Tayfun, **Kamu Personel Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul 1998.
- AKILLIOĞLU Tekin, "Yönetsel Yargı Ve Denetimin Etkinliği", **AİD**, Mart 1990.
- AKTAN Tahir, "Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi", **AİD**, Eylül 1976.
- AKTAN Tahir, "Mahalli İdarelerin Bazı Sorunları Üzerine", **AİD**, Cilt: 7, Sa: 2, Haziran 1974.
- AKYILMAZ Bahtiyar, "İl Özel İdaresi", **T. İ. D.**, Yıl: 60, Sa: 379, Haziran 1988.
- AKYOL Şener, "Mahalli İdareler Üzerinde İdari Vesayet Ve Göç Sorunu", **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986.
- ARSLAN Süleyman, "**Merkezi İdarelerin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi**", Ankara 1978.
- ATALAY Beşir - ERDUMLU Güngör – KARAMAN İsmail, "İl Özel İdareleri", **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, D. P. T. Yayını No:2173, Ankara1989.
- ATASOY Veysel, **Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yarısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırma Vakfı Yayını No: 87, İstanbul 1992.
- AYTAÇ Fethi, "İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler", **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995.
- BAŞSOY Ahmet, "İl Özel İdarelerimiz", **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995.
- BAŞSOY Ahmet, "İl Özel İdarelerinde Örgütlenme", **TİD**, Yıl: 66, Sa: 404, Eylül 1994.
- BAŞSOY Ahmet, "İl Özel İdarelerinin Kaynakları", **TİD**, Yıl: 64, Sa: 397, Aralık 1992.
- BAŞSOY Ahmet, "İl Özel İdarelerinin Organları", **TİD**, Yıl: 65, Sa: 400, Eylül 1993.
- BAŞSOY Ahmet, "Yerel Yönetimlerde Reform Gereği", **Güneydoğu ve Yerel Yönetimler Sempozyumu**, T.B.D.-Konrad Adenauer Vakfı, Gap Belediyeler Birliği, Diyarbakır 1994.
- BEYNAM Uğur, "İl Genel Meclisi Ve Büyükşehir", **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986.
- COTTERET Jean-Marie -EMERİ Claude, **Seçim Sistemleri**, (Çev. Ahmet KOTİL), Cep Üniversitesi, İletişim Yayınları, Yeni Yüzyıl Kitaplığı.



- CUPPS P. Stephan, “Vatandaşın Devlet Yönetimine Katılması Ve Beklenen Sorunlar”, (Çev: Ömer BAYLAN), **TİD**, Sa: 360, Şubat 1979.
- ÇAKI Ali, **Mahalli İdarelerin Öz Kaynakları Ve Bu Kaynakların Rasyonel Kullanımı**, Mülki Ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 431, A.P.K. Yayın No: 25, Ankara 1988.
- ÇEVİKBAŞ Rafet, “Yerel yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, **TİD**, Yıl: 67, Sa: 407, Haziran 1995.
- ÇİTÇİ Oya, **Yerel Yönetimlerde Temsil**, Ankara 1989.
- ÇOŞKUN Sabri, **İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetmel) Vesayet**, Ankara 1976.
- DİE, **1990 Genel Nüfus Sayımı Nüfusun Sosyal Ve Ekonomik Nitelikleri, İli: 65-Van**, Ankara 1994.
- DİE, **Belediyeler Ve İl Özel İdareleri, Kesin Hesaplar**, 1993.
- DEMİRCİOĞLU Kamil, “Belediye Ve İl Özel İdarelerinde Şirketleşme Olayı”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 4, Sa: 3, Mayıs 1990.
- DEMİRÖZ A. Nazif, “Bölge Valiliği Üzerine”, **AİD**, Cilt: 23, Sa: 4, Aralık 1990.
- ERDÜMLÜ Güngör, **Bir Özel İdare Uygulaması: Tokat Örneği**, T.C. Başbakanlık D.P.T. Yayınları No: 2185, Ankara 1989.
- EROĞLU Hamza, **İdare Hukuku**, Ankara 1984.
- ERYILMAZ Bilal - ŞEN Mustafa Lütfi, **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler**, MÜSİAD, İzmir, Mart 1994.
- ERYILMAZ Bilal, “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **T. İ. D.**, Yıl: 60, Sa: 379, Haziran 1988.
- ERYILMAZ Bilal, “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **İl Özel İdareleri Başta olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, (Tokat, 1987)**, D.P. T. Yayını No: 2173, Ankara 1989.
- ERYILMAZ Bilal, “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 2, Mart 1995.
- ERYILMAZ Bilal, “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye**, Sa: 4, Yıl: 1995.
- ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1993.
- ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi, İzmir 1995.
- ESİAD, **Türkiye’de İl Yönetiminin Yeniden Yapılanması**, ESİAD Yayını No: 93/G-2, İzmir 1993.
- FIRAT Alp Yüksel, **İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Gereğince Danıştay’ca Verilen Kesin Kararlar**, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara 1968.

- FİŞEK** Kurthan, **Türkiye’de Mülki Amirlik Sistemi**, Türk İdareciler Derneği Yayınları No: 1, Ankara.
- GERAY** Cevat, “KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin Ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 2, Sa: 1, Ocak 1993.
- GİRİTLİ** İsmet, **Kamu Yönetimi Teşkilat Ve Personeli**, Filiz Kitapevi, İstanbul 1983.
- GÖKÇEER** Fikri, “Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Ve İl Özel İdareleri”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 4, Sa:4, Temmuz 1990.
- GÖKÇEER** Fikri, “İl Genel Meclislerinin Sorunları ve İl Özel İdareleri”, **İller ve Belediyeler**, T. B. D., Yıl: 47, Sa: 545, Mart 1991.
- GÖNÜL** Mustafa, “Kontenjanlı Ya da Seçimli Vali”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 10 Şubat 1992.
- GÖNÜL** Mustafa, “Seçimli Valilik Üzerine Düşünceler”, **AİD**, Cilt: 25, Sa: 3, Eylül 1992.
- GÖZÜBÜYÜK** A. Şeref, **Türkiye’nin İdari Yapısı**, Ankara 1974.
- GÖZÜBÜYÜK** A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Sevinç Matbaası, Ankara 1991.
- GÖZÜBÜYÜK** A. Şeref, **Yönetsel Yargı**, Sevinç Yayınları, Ankara 1991.
- GÜLER** Birgül A., “Kentsel Altyapı Finansmanı”, **AİD**, Cilt: 29, Sa: 1, Mart 1996.
- GÜLER** Birgül A., “Küreselleşme Ve Yerelleşme, Yerel Altyapı Sektörü”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sa: 3, Temmuz 1997.
- GÜLER** Birgül, “İl Özel İdaresi Gelirleri: 1925-1990”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Mayıs 1994.
- GÜLER** Birgül, “İl Özel İdaresi Harcamaları: 1925-1990”, **Çağdaş Yerel yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 3, Mayıs 1995.
- GÜNAL** Bünyamin, “İl Özel İdarelerinin Uygulamadaki Sorunları”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere mahalli İdareler Ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, D.P.T. Yayını No: 2173, Ankara 1989.
- GÜNAL** Bünyamin, “İl Özel İdarelerinin Uygulamadaki Sorunları”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No:2, İstanbul 1986.
- GÜNAL** Bünyamin, **Açıklamalı İl Özel İdaresi Kanunu**, İkinci Baskı, İstanbul 1989.
- GÜNAL** Bünyamin, **Açıklamalı İl Özel İdaresi Mevzuatı (İl Özel İdaresi Hakkında Uygulamalı Bilgiler)**, Damla Ajans, İstanbul 1993.
- GÜNAL** Bünyamin, **İl Özel idareleri Eliyle Köye Götürülen Hizmetler**, Yargıçoğlu Matbaası, Ankara 1979.
- GÜNDAY** Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınları, Ankara 1996.

- GÜRAN** Sait, “İl Özel İdarelerinin Bugünkü Rolü”, **İl özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986.
- GÜVENÇ** Celal, “İl Genel Meclislerinde ve Belediye Meclislerinde Bütçe Komisyonlarının Oluşumu ve Çalışması”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Sa: 6, Kasım 1994.
- HAMAMCI** Can, “Kalkınma ve Demokratikleşme Sürecinde İl Özel Yönetimlerinin Yeri”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, (Tokat 1987)**, D.P.T. Yayını No: 2173, Ankara 1989.
- HAŞMETOĞLU** Gündüz, **Belediye Başkanlarının Düşürülmesi, Belediye Ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Muhtarların Görevlerine Son Verilmesi Konuları Hakkında İnceleme**, Ankara 1978.
- HONDU** Selçuk, “Belediye Meclislerinin Feshi, Belediye Başkanlarının Düşürülmesi Ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Sebepleri, Sonuçları Ve Yargılama Usulleri”, **TİD**, Yıl: 62, Sa: 387, Haziran 1990.
- İÇ-DÜZEN; İl Özel İdareleri**, İçişleri Bakanlığı Genel Rapor, Kitap 3, Ankara 1972.
- İÇ-DÜZEN; İl Özel İdarelerinin Ekonomik Görevleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969.
- İÇ-DÜZEN; İl Özel İdarelerinin Sağlık Hizmetleri**, Araştıran: Ahmet BAŞSOY, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969.
- İÇ-DÜZEN; İl Özel İdarelerinin Tarım Hizmetleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1969.
- İÇ-DÜZEN; İl Özel İdarelerinin Veterinerlik Hizmetleri**, Araştıran: Tahsin SOYLU, İçişleri Bakanlığı İçişleri Hizmet Ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Ankara 1968.
- İzahname**, 1985 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- İzahname**, 1993 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- İzahname**, 1994 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- İzahname**, 1995 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- İzahname**, 1996 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- İzahname**, 1997 Yılı Van Valilik İzahnamesi.
- KAPANİ** Münci, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1988.
- KARAMAN** Zerrin Toprak, “Türkiye’de Siyasetin Kent Yönetimine Etkisi”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sa: 4, Mayıs-Haziran 1995.

- KARAMAN** Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1996.
- KAYA**; **Kamu Yönetimi Araştırması**, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını No: 247, Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Ankara 1992.
- KEÇECİLER** Mehmet, **Mahalli İdarelerde Yeni Reform Hareketleri**, Türkiye İl Genel Meclisi Üyeleri Birliği Yayını No: 1, Ankara 1989.
- KELEŞ** Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul 1994.
- KELEŞ** Ruşen–**YAVUZ** Fehmi, **Yerel Yönetimler**, Ankara 1983.
- KESİN HESAPLAR**, **Belediyeler Ve İl Özel İdareleri**, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, 1993.
- KILIÇARSLAN** Dağıstan, “İlçe Özel İdareleri”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt: 5, Sa: 1, Ocak 1991.
- KİLİ** Suna-**GÖZÜBÜYÜK** A. Şeref, **Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları No: 269.
- MERİÇ** Osman, “İl Mahalli İdaresi Ve Konu İle İlgili Olarak En Son Yapılmış Olan Düzenleme”, **T. İ. D.**, Yıl: 61, Sa: 382, Mart 1989.
- MERİÇ** Osman, “İl Mahalli İdaresi”, **TİD**, Yıl: 58, Sa: 370, Mart 1986.
- MERİÇ** Osman, “İl Mahalli İdaresiyle İlgili Yeni Düzenlemenin Değerlendirilmesi”, **T. İ. D.**, Yıl 59, Sa: 376, Eylül 1987.
- NADAROĞLU** Halil, “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdareler İçindeki Yeri ve Önemi”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, D. P. T. Yayını No: 2147, Ankara 1987.
- NADAROĞLU** Halil, **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1994.
- ONAR** Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt: II, İstanbul 1966.
- ORTAYLI** İlber, **Türkiye İdare Tarihi**, TODAİE, Ankara 1979.
- ÖNER** Şerif–**YILDIRIM** Uğur, 1997 Mali Yılı Bütçe Kanununda Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sa: 2, Nisan 1997.
- ÖRNEK** Acar, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul 1991.
- ÖZBUDUN** Ergun, **Türkiye’de Sosyal Değişme Ve Siyasal Katılma**, A.Ü.H.F. Yayını, Ankara 1975.
- ÖZER** Ahmet, “İl Özel İdarelerimiz Ve Fransa’daki Son Gelişmeler”, **TİD**, Sa: 383, Haziran 1989.
- ÖZER** Ahmet, “İl Özel İdarelerinin Organları, Görevleri Ve Merkezi İdare İle İlişkileri”, **AİD**, Yıl: 60, Sa: 378, Mart 1988.
- ÖZER** Ahmet; “İl Özel İdaresi Ve mülki İdare Amirliği”, **TİD**, Sa: 372, Eylül 1983.

- ÖZER** Atilla, **Gerekçeli 1961 Anayasası İle Mukayeseli 1982 Anayasası**, Bilim Yayınları, Ankara 1984.
- PAMUK** Kazım, “İlin Diğer Kuruluşlarla İlişkisi ve Karşılaşılan Güçlükler”, **Cumhuriyetin Ellinci Yılında İstanbul’un İdari Sorunları Semineri**, İstanbul 1973.
- PİRLER** Orhan, “Ekonomik Tedbirler Ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 2, Mart 1995.
- POLATOĞLU** Aykut, “İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu Ve Yeni Bir Yönetim Modeli”, **AİD**, Cilt: 18, Sa: 4, Aralık 1985.
- POPPER** Karl, **Açık Toplum ve Düşmanları: Hegel, Marx ve Sonrası**, Cilt: 2, (Çev.: Harun RIZATEPE), 3. Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul 1994.
- POPPER** Karl, **Açık Toplum ve Düşmanları: Platon**, Cilt: I, (Çev.: Mete TUNÇAY), 3. Basım, Remzi Kitapevi, İstanbul 1994.
- POYRAZ** Vefa, “İstanbul’un Bugünkü Durumu”, **Cumhuriyetin Ellinci Yılında İstanbul’un İdari Sorunları Semineri**, İstanbul 1973.
- SODAN** Ramazan, “Belediye Meclisi ve İl Genel Meclisinin Toplantı ve Görüşme Usulü”, **İller ve Belediyeler**, T.B.D., Yıl:45, Sa:525-526, Temmuz-Ağustos 1989.
- SOMER** Ufuk, **İl Özel İdareleri Ve Köylere İlişkin Danıştay Kararları (1971-1978)**, Sevinç Matbaası, Ankara 1979.
- SÜRBEHAN** Sadrettin, “Vali Siyasi Yürütme Vasıtası mıdır?”, **TİD**, Sa: 340, Ocak-Şubat 1973.
- ŞAKAR** Müjdat, **1982 Anayasası Ve Önceki Anayasalar**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1994.
- ŞIVGIN** Halil, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986.
- TAMER** Mustafa, **İl Özel İdaresi**, Tamer Ofset, Ankara 1994.
- TEKMEN** Mustafa, “İl Özel idareleri ve Bölgesel Kalkınma”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 61, Sa: 382, Mart 1989.
- TELLİ** Serap, **İdare Hukuku Ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler**, Sevinç Yayınları, Ankara 1989.
- TOPRAK** Zerrin, “İl Özel İdarelerinin Görevleri Ve Kamusal Hizmet Yaklaşımı”, **TİD**, Yıl: 62, Sa: 387, Haziran 1990.
- TORTOP** Nuri, “Özerk, Üretken Ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, **AİD**, Cilt: 24, Sa: 4, Aralık 1991.
- TORTOP** Nuri, “Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sa: 6, Kasım 1995.

- TORTOP** Nuri, “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri”, **AİD**, Cilt: 26, Sa: 2, Haziran 1993.
- TOSUN** Mustafa, **Türkiye’de Valilik Sistemi**, TODAİE, Ankara 1970.
- TÜTEN** Şerif, **Mahalli İdareler Düzeyinde İdari Planlama**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara 1976.
- ULUATAM** Özhan, **Kamu Maliyesi**, S Yayınları, Ankara 1991.
- ÜNLÜ** Halil, **Yönetimler Arası İlişkiler**, IULA EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, İstanbul1993.
- VAN KÜTÜĞÜ**, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Yayınları, No: 8, Türk Hava Kurumu Matbaası, Ankara 1993.
- VARCAN** Nezi, “Mahalli İdarelerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere mahalli İdareler Ve Toplum Kalkınması Sempozyumu (Tokat 1987)**, D.P.T. Yayını No: 2173, Ankara 1989.
- YALÇIDAĞ** Selçuk, “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, **AİD**, Cilt: 24, Sa: 3, Eylül 1991.
- YALÇINDAĞ** Selçuk, “Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu”, **AİD**, Cilt: 26, Sa: 1, Mart 1993.
- YALÇINDAĞ** Selçuk, “İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?”, **AİD**, Cilt: 3, Sa: 3, Eylül 1970.
- YALÇINDAĞ** Selçuk, “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sa: 1, Ocak 1997.
- YAŞAYAN** Sabri, “İl Genel Meclisi Üye Sayısı”, **İller ve Belediyeler**, T.B.D., Yıl: 45, Sa: 523, Mayıs 1989.
- YAVUZ** Fehmi, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, Ankara 1966.
- YAYLA** Yıldızhan, “İl Özel İdarelerinin İşlevi”, **İl Özel İdareleri Sempozyumu (İstanbul 1985)**, İstanbul İl Özel İdaresi Yayını No: 2, İstanbul 1986.
- YETER** Enis, “Belediyeler Ve İl Özel İdarelerine Yapılan Devlet Yardımlarının Bu İdarelerin Mali Yapıları İçindeki Yeri”, **TİD**, Yıl: 65, Sa: 401, Aralık 1993.
- YETER** Enis, “İl Genel Meclislerinin Oluşumu, Çalışma Esas ve Usulleri, Üyelerin Mali ve Sosyal Hakları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C: 5, Sa: 5, Eylül 1996.
- YILMAZ** Muharrem, **“Mahalli İdarelerde Reform Hareketleri**, Türkiye İl Genel Meclisi Üyeleri Birliği Yayını No: 1, Ankara 1989.