



Saffet Arıkan BEDÜK
TİD Genel Başkanı

İL ÖZEL İDARELERİ

İl özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

GİRİŞ

İl özel idareleri, Türk idare sistemine 1864 Vilayet Nizamnamesi ile girmiştir. Zira bu Nizamname’de, yılda 40 gün süre ile toplanacak “vilayet umum meclisleri” öngörülmüştür. İl özel idarelerinin “tüzel kişilik” kazanması ise, 1913 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat ile gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar muvakkat yani geçici bir kanun olarak yayımlandıysa da, bu Kanun’un “özel idare” kısmı, çeşitli değişikliklerle birlikte 2005 yılına kadar varlığını sürdürmüştür.

Dolayısıyla, 1913 tarihli Kanunu Muvakkatı, il özel idarelerinin temel kanunu olmuş ve sistem içinde kurumsallaşmasını temin etmiştir. Bu kanun birçok yetkiyi il genel meclislerine devretmesine karşın, vali meclisin başkanı olarak meclis gündemini belirlemeye, meclis toplantılarını belirli bir süre ertelemeye yetkili kılınmıştır. Bu açıdan bakıldığında merkezi yönetimin temsilcisi vali ile yereli temsil eden il genel meclisinin işbirliğinden oluşan sinerji ile etkili bir yönetim ve karar yapılması ortaya çıkmıştır. Bu geçici yasa,

İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşükün ve dar gelirliilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

gerektiğinde değişiklik yapılmak suretiyle 1987 yılına kadar gelmişti. 1987 yılında 16.05.1987 tarihli ve 3360 sayılı Kanun¹ ile kapsamlı bir değişikliğe tabi tutularak adı “İl Özel İdaresi Kanunu” yapılmıştır. 3360 sayılı Kanun ile il özel idarelerinin görev ve yetkileri artırılmıştır. Önceden olduğu gibi; mahallî müşterek nitelikte olan il özel idarelerine yol, köprü, içme suyu, bataklıkların kurutulması, hayvan ıslahı, eğitim, sağlık, ticari hayatın düzenlenmesi gibi çok sayıda görev verilmiştir.

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile değiştirilerek bugünkü şeklini almıştır. Bu Kanun, il özel idaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemiştir.

İl özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve vali'den oluşur.

İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. Ancak, 2012 yılında yayımlanan 6360 sayılı Kanunla Büyükşehirlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması öngörülmüş ve 2014 yılı mahalli seçimlerinden sonra büyükşehir olan 30 ilde uygulamaya geçmiştir. Dolayısıyla, büyükşehir statüsü olmayan 51 ilde il özel idareleri varlıklarını sürdürmektedir.

1. Görev, Yetki ve Sorumlulukları

İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar. İl özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla 5302 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile il özel idarelerinin görev, sorumluluk ve yetki alanı oldukça genişlemiştir. Bu çerçevede;

- Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı,² bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,
- İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

5302 sayılı Belediye Kanununun “İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 6. maddesine ek fıkra olarak getirilen hükme göre “Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir.”

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, **il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi** dikkate alınarak belirlenir. İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşükün ve dar gelirliilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Hizmetlerin diğer mahallî idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Bilim Sanayi ve

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve vali'den oluşur.

2 Bu görev 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir (md. 97).Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki çevre düzeni planlarını büyükşehir belediyeleri, büyükşehir olmayan illerde ise Bakanlık yapar, yaptırır ve onaylar (md 102).

1 Resmî Gazete tarih ve sayısı: 26.5.1987/194

5302 sayılı Kanunla, il genel meclisi kararlarının valinin onayına tabi kılınmaktan çıkarılmıştır.

Teknoloji Bakanlığına ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar bu Kanun kapsamı dışındadır.

2. 5302 sayılı Kanunun Getirdiği Temel Değişiklikler

Bu kanunun tanımlar bölümünde il özel idaresinin organları *il genel meclisi*, *il encümeni* ve *vali* olarak sıralanmıştır. 3360 sayılı Kanun ise sıralamayı vali- il genel meclisi- il daimi encümeni şeklinde konumlandırmıştır.

il genel meclisi; il özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek, yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek, norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek, il özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek. 3360 sayılı Kanun il genel meclisinin kabul ettiği bütçenin 30 gün içinde İçişleri Bakanlığınca onaylanmasını öngörmekte idi.

Bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak, il çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki

alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak, borçlanmaya karar vermek. Bu kanun ile getirilen en radikal değişikliklerden biri meclis başkanının il genel meclisi üyelerinin kendi aralarından birini seçmesidir. 3360 sayılı Kanun ile meclis başkanı olarak vali ön görülmüştü.

Gündem, meclis başkanı tarafından belirlenir ve üyelere en az üç gün önceden bildirilir. Valinin önerdiği hususlar gündeme alınır. Gündem, çeşitli yollarla da halka duyurulur. il genel meclisi üyeleri de il özel idaresine ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

il genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutut toplantı yerinde toplanır. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere ve valiye önceden bilgi vermek kaydıyla meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutut usullerle halka duyurulur. 3360 sayılı Kanunda meclis Mayıs ve Kasım ayında toplanırken mutut toplantı yeri dışında toplantı yapmak meclisin fesih sebebi idi.

5302 sayılı Kanunla, il genel meclisi kararlarının valinin onayına tabi kılınmaktan çıkarılmıştır. il genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar kesinleşir. Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı

izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur. Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur. 3360 sayılı Kanun ise il genel meclisinin salt çoğunlukla ısrar ettiği kararlarda valiye hukuka aykırı gördüğü kararları 10 gün içinde idari yargıya götürme yetkisi tanımıştır.

Encümenin başındaki valilerin meclis üyelerinin denetimine açık hale getirilmesi söz konusudur. Vali, mart ayı toplantısında bir önceki yıla ait faaliyet raporunu meclise sunacak; Faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üçünün çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından gereği yapılmak üzere İçişleri Bakanlığına gönderilecektir. İçişleri Bakanlığının bu duruma düşmüş Vali hakkındaki kararını, açıkça belirtilmese de Valinin artık o ilde görev yapmasının imkânsızlığı nedeniyle, tahmin etmek zor olmayacaktır.

il genel meclisi;

- Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa,
- il özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa,

İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildiri ile birlikte karar verilmeye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, toplantıların ertelenmesi hususunu en geç bir ay içinde karara bağlar. Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar.

Vali; il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare eder, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korur. İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetir. İl özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturur.

İl encümeni; valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur. Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak, ilgili birim amirleri vali tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir. 3360 sayılı Kanun'da ise valinin katılmadığı encümen toplantısına vali yardımcısı başkanlık etmekteydi.

Vali; il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

Bu kanunla Valiler İl Genel Meclisinin başından ayrılmış, yerlerine il genel meclisleri kendi içlerinden bir üyeyi başkan olarak seçmeye başlamıştır.

Vali; il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare eder, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korur. İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetir. İl özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturur. İl özel idaresini Devlet daire-

lerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil eder veya vekil tayin eder. İl encümenine başkanlık eder. İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare eder. İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygular. İl özel idaresi personelini atar. İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri alır. Bütçe-de yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanır.

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur. Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Bu amaçla il özel idaresi kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar. Genel sekreter yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden valiye karşı sorumludur. Genel sekreter, 3360 sayılı Kanunda yer alan İl Özel İdare Müdürü yerine yeni bir makam olarak ihdas edilmiştir.

Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde ve sadece il özel idaresinin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı ama-

cıyla yapılabilir. İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan il özel idaresi, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği il özel idaresinin kredi isteklerini reddeder.

İl özel idaresi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir.

SONUÇ

İl özel idaresi Anayasal bir kuruluştur. Doğru kullanıldıklarında demokratik ve mahalli hizmetleri merkezi idarelerden daha iyi yürütebilecek kuruluşlardır.

Bu anlamda, Avrupa Birliği tarafından büyük önem atfedilen hizmette yerellik (subsidiarity) ilkesinin uygulanmasında en doğru birimlerden birisi olarak hizmet verme şansları mevcuttur.

İl özel idareleri alan yönetimi olarak çok önemli işlevlere sahip yapılardır. Bu yapıların doğru biçimde harekete geçirilmesi ve işlerlik kazandırılması en başta ülkenin çıkarına olacaktır.