

**Kırsal Kalkınmada İl Özel İdaresinin Rolü ve İlçe Özel İdaresinin  
Kuruluşu Konusunda İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma  
(İzmir, Konya ve Ağrı Örneği)**

**Mustafa GÖRÜN\***

**ÖZET**

Kırsal alanda mevcut yerel yönetimlerden İl Özel İdareleri, görevleri, teşkilatı, personeli ve mali kaynakları ile demokratik bir yerel yönetim birimi haline getirilmediği, köyler ve küçük belediyeler de nüfus ve alan boyutu nedeniyle rasyonel, verimli ve ekonomik hizmet üretimine elverişli bulunmadığı için, 2000 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre kırsal alanda yaşayan 23 milyon halkın yerel nitelikli ihtiyaçları ya hiç karşılanamamakta ya da yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, kırsal alanda demokratik, etkin ve katılımcı yerel yönetim oluşturulmasında köylerin belediyelere dönüştürülmesi sorunu çözmektedir. Bu nedenle, kırsal alanda köy ve belediye örgütlenmesi düşüncesinin taşrada, kırsal alana en yakın yönetim birimi olan ilçelerin etkin, demokratik ve eşgüdümücü bir duruma getirilmesi doğrultusundaki önerilerle birlikte ele alınmasının zorunluluğu açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışma ile kırsal alanda yaşanan yönetim sorunları incelenmiş, özellikle geniş alandan sorumlu İl Özel İdarelerinin bu alandaki rolü ve sorumluluğu ortaya konularak farklı sosyo ekonomik ve kültürel özelliklere ve Türkiye'nin bütününe temsil edecek nitelikte İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi üyelerinin İlçelerin bir yerel yönetim niteliğine sahip kılınması yönündeki algılamaları değerlendirilmiştir. Buna göre İlçelerin yerel yönetim birimi olarak yeniden yapılandırılmasının üç öncelikli gerekçesi şöyledir:

- İlçeler halka daha yakın birimler olup ihtiyaçlar ve istekler yerinde tespit edilmiş olur,
- Kamu hizmetlerinin yerinde ve çabuk yapılması sağlanır,
- Politikacılar daha sorumlu davranmaya yönelir.

**Anahtar Kelimeler:** Kırsal Kalkınma, Yerel Yönetim Sorunları, İl Özel İdaresi, İlçe Özel İdaresi

**GİRİŞ**

Ülkemizde kırsal alan nitelendirilmesinde kullanılan temel ölçüt nüfustur. 2000 nüfusun altında olan yerleşimler kırsal alan olarak nitelendirilmektedir. Ancak, bu nüfusun üstünde olan ve kasaba belediyesi

\* Dr. Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

olarak nitelendirilen alanlarda sorun ve gereksinimleri itibarıyla kırsal alan olarak kabul edilmektedir.

Kırsal kalkınmanın temelinde merkezi yönetimin gücünün yerel halkın gücü ile birleştirilmesi suretiyle ortaya çıkacak olan topyekün kalkınma bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, merkezi yönetimin halka, yerel ortak nitelikli ihtiyaçlarını belirleme ve hür bir seçme prensibi ile bunları çözme konusunda her türlü imkanı sağlamasıdır. Bunu gerçekleştirmenin en iyi yöntem ve örgütlenmesi ise ülkenin sosyal, ekonomik, kültürel ve demokratik gelişmesinde dinamik bir yapıya sahip olan yerel yönetimlerdir. Bu anlamda Anayasa'da tanımlanan yerel yönetim birimleri; kentsel hizmetleri sağlayacak belediyeler, kırsal topluluklara hizmet üretecek köyler ve il sınırları içerisinde yaşayan yerel halkın gereksinimlerine cevap verecek İl Özel İdareleridir.

Kırsal alan kalkınmasından sorumlu olan yerel yönetim birimlerinin başında geniş alandan sorumlu İl Özel idaresi gelmektedir. Bunun yanında kasaba belediyeleri ve köy yönetimlerinin de kırsal kalkınmanın sağlanmasında önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Ancak uygulamaya baktığımızda bu idareler, özellikle temel hizmet alanı olan İl Özel İdaresi, önemli yapısal ve mali sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Dolayısıyla kırsal kalkınmanın sağlanmasında çok önemli rolleri olan yerel yönetimlerin yeniden gözden geçirilerek işlevsel bir dönüşümün bu alanlarda mutlaka gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Çünkü, kalkınma bir bütündür; dolayısıyla bu alanların kalkınmanın gerçekleştirilmesinde ve eşit dağılımında çok önemli rolleri bulunmaktadır.

Aslında kırsal alan kalkınmasının sağlanmasında halkın gönüllü katılımının merkezi yönetimin gayretleri ile birleştirilmesi sonucu gerçekleştirilebileceğinin bilinmesine rağmen, merkezi yönetimin bu konudaki katılımı ve her şeyin merkezden yapılabileceği anlayışının terk edilmek istenmemesi, günümüzde kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde özellikle de bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının giderek artması sonucunu ortaya çıkarmış, bu da halkın her şeyi devletten bekler hale getirmiş bulunmaktadır.

Çalışmamızda öncelikli olarak kırsal alanda yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamakla görevli yerel yönetim birimleri olan İl Özel İdaresi, kasaba belediyeleri ve köy yönetimleri ve bunların yaşadığı sorunlar ele alınacaktır. İkinci aşamada ise, merkezi yönetimin taşra birimi olan ve yerel nitelikli pek çok hizmeti karşılayan ilçe yönetimi ele alınarak, ilçe özel idaresinin kurulmasının gerekliliği incelenecektir. Son olarak İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi üyelerinin tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olarak İlçe Özel İdaresi konusundaki yaklaşımları değerlendirilecektir.

## I. Kırsal Kalkınma Kavramı

Kırsal alanı<sup>1</sup>, kent diye tanımladığımız yerleşme alanlarının dışında kalan, tarım ve hayvancılıkla ilgili etkinliklerin yapıldığı alanları da içeren, bucak, köy, mezra, kom vb. adlarla anılan ve çeşitli ölçütlere göre kent sayılma aşamasına gelmeyen kasabaları da kapsamı içine alan insan yerleşmelerinin varolduğu yerleşimler olarak tanımlayabiliriz. Kısaca kırsal alanlar, ekonomisi tarıma dayanan, yüz yüze ilişkilerin yaygın olduğu, işbölümü ve uzmanlaşmanın gelişmediği toplumsal ortamlarda yaşayan insan topluluklarını içermektedir.

Kentsel ve kırsal alan ayrımında kullanılan ölçütlerin başında nüfus, ekonomik işlevler ve doğa ile olan ilişkiler gelmektedir. Bu ölçütlerden nüfus ölçütü önemli miktarda iş- güç biçimlerini, dünya görüşünü, dayanışmayı ve örgütlenmeyi etkileyen bir unsurdur. Fakat, nüfus ölçütünün kendisi de ülkelerinin tarihsel gelişimi, yüzölçümü, nüfus yoğunluğu ve yararlanılabilir toprak alanları gibi özellikleri nedeniyle çok farklı biçimlerde belirlenebilmektedir. Bu anlamda Türkiye’de kent-kırsal alan ayrımında kullanılan nüfus ölçütü 2000’dir. Kullanılan bu ölçüt ile, 2000’lerin hemen üzerinde nüfusa sahip ve sadece bu nedenden dolayı kent olarak nitelenen ancak, kentsel niteliğinden çok kırsal niteliği ağır basan bir çok yerleşimin ülke yerleşme düzeni içinde yer aldığı görülmektedir<sup>2</sup>.

Kırsal kalkınma, kırsal alanlarda yaşayan insanların sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan yapısını değiştirecek biçimde üretim, gelir ve refah düzeylerinin geliştirilmesi, dengesizliklerin giderilmesi, kentsel alanlarda mevcut fiziksel ve toplumsal altyapının kırsal alanlarda da oluşturulması, tarımsal ürünlerin daha iyi değerlendirilmesi yönündeki süreçleri, etkinlik ve örgütlenmeleri ifade etmektedir<sup>3</sup>.

Birleşmiş Milletler örgütüne göre bu kavram<sup>4</sup>, “küçük toplulukların karşı karşıya buldukları sosyal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri gönüllü çabaların merkezi yönetimin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, yerel toplulukların toplumun tümüyle, ulusla bütünleştirilmesini ve ülke kalkınması çabalarına tam biçimde katkıda bulunmasına ilişkin süreçlerin tümünü anlatmaktadır.”

<sup>1</sup> Cevat Geray, “İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yöneltilerimiz”, **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 54-2, Nisan-Haziran 1999, s.63.; Gökhan Günaydın, **Türkiye’de Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi : 1, Ankara, 2001, s.1.

<sup>2</sup>Günaydın, a.g.e., s.2.

<sup>3</sup>Geray, “İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yöneltilerimiz”, s.63-64.

<sup>4</sup>Cevat Geray, “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri”, **ÇYD**, C.8 S.2, Nisan, 1999, s.12-13.

## II. Kırsal Kalkınmanın Dinamikleri: Köy, Belediye ve İl Özel İdareleri

### A. Kırsal Alana Hizmet Götüren Köyler ve Sorunları

Ülkemizde köy kavramı, ekonomisi büyük oranda tarıma dayalı, nüfusu az, homojen, kendine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşim yerleri için kullanılmaktadır<sup>5</sup>. Köy, nüfusu 2.000'den az (442, md.1), köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunla gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliğidir(1982 Any.,md.127/1).

Yerel yönetim birimlerimiz içinde en küçüğü olan ve sosyal yaşamda her zaman önemli yerini koruyan köylerimiz, Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılmış olan 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile yönetilmektedir. Dolayısıyla o yıllarda çıkarılan bu kanunun kırsal alanlarda yeni bir düzen, gelişme ve kalkınma hamlesini başlatacağı düşünülmüştür. Ancak, o günün koşullarında çok büyük umutlarla çıkarılan kanunun üzerinden 80 yıl geçmesine rağmen, kırsal kalkınmayı sağlayacak bir gelişmeye ulaşamadığı; günün koşulları ve gereksinimleri karşısında da yetersiz kaldığı anlaşılmış<sup>6</sup> olmasına rağmen hala yürürlüktedir. Kırsal alandaki nüfusun kentli nüfus içindeki oranı aşağıdaki tabloda (Tablo: 1) açık bir şekilde görülmektedir.

**Tablo 1: Genel Nüfus Sayımlarına Göre Şehir, Köy Nüfusları ve Oranı**

Yıl	Toplam Nüfus	Kent Nüfusu	Toplam Nüfus İçinde %	Köy Nüfusu	Toplam Nüfus İçinde %
1927	13.648.270	3.305.879	24.22	10.342.391	75.78
1935	16.158.018	3.802.642	23.53	12.355.376	76.47
1940	17.820.174	4.346.249	24.39	13.474.701	75.61
1945	18.790.174	4.687.102	24.94	14.103.072	75.06
1950	20.064.763	5.244.337	25.04	15.702.851	74.96
1955	24.064.763	6.927.343	28.79	17.137.420	71.21
1960	27.754.820	8.859.731	31.92	18.895.089	68.08
1965	31.391.421	10.805.817	34.42	20.585.604	65.58
1970	35.605.176	13.691.101	38.45	21.914.075	61.55
1975	40.347.719	16.869.068	41.81	23.478.651	58.19
1980	44.736.957	19.645.007	43.91	25.091.950	56.09
1985	50.664.458	26.865.757	53.03	23.798.701	46.97
1990	56.473.035	33.326.351	59.01	23.146.684	40.99
1997	62.865.574	40.882.357	65.03	21.983.217	34.97
2000	67.853.315	44.099.956	64.99	23.753.359	35.01

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Yıllığı, DİE Yay., No. 2690, Ağustos, 2002, s.48.

<sup>5</sup>Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 5. Baskı, İzmir, 2001, s.195.

<sup>6</sup>**Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz**, Editör. Hasan Canpolat, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay., No.25, Ankara, 1998, s.131.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, kırsal nüfus toplam nüfus içindeki önemini korumakta olup, günümüzde 65 milyonu geçen nüfusumuzun yaklaşık üçte birini oluşturan 23 milyon(%35.01) civarındaki halkımız köy ve köy altı yerleşimlerde yaşamaktadır. Köylerimizin toplam sayısı 35.000'den fazladır. Bu sayıya mezra, kom, oba gibi adlarla anılan yerleşim yerleri dahil değildir. Çünkü bunlar kendi başlarına köy olmayıp bir köye bağlı olarak, o köyün bir parçası niteliği ile o köy tüzel kişiliği içinde yer almaktadırlar<sup>7</sup>.

Ülkemizdeki köy yerleşmeleri bölgeden bölgeye farklı yerleşme özellikleri göstermektedir. Köyden küçük yerleşmelerle beraber kırsal alan yerleşmelerinin sayısı 75.611'i bulmaktadır. Ayrıca, kırsal alan yerleşmelerinin dağılımı buralara planlı hizmetin götürülmesini güçleştirmekte ve kapasite kullanımını olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir<sup>8</sup>.

Köy yönetimine yasalarla verilmiş 115 ayrı görev bulunmaktadır. Bu görevlerle köy yerel yönetiminden halkın sağlık ve esenliğinin korunması, kişisel güvenliklerin sağlanması, yol ve çeşitli bayındırlık tesislerinin yapılması, kültür ve eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi, ekonomik girişimlerin sağlanması, çevre sağlığının korunması, bitki ve hayvanların çeşitli hastalıklarıyla savaşılması talep edilmektedir. Ancak, bu görevlerden çok büyük bir bölümünün yürütülemediği, çok azının da eksik biçimde gerçekleştirilebildiği görülmektedir. Bunun temel nedeni ise, köyün bir yerel yönetim birimi olarak nüfus ve kaynakları bakımından çok küçük boyutta olmasıdır. Türkiye'deki 35.000 üzerindeki köyün % 56'sının nüfusu 500'ün, % 32'sinin nüfusu 300'ün altındadır. Mali kaynakları çok sınırlı olan köy, doğal olarak personel sorunları ile de karşı karşıyadır. Günümüzde genellikle muhtara yardımcı olarak 5-6 köye hizmet veren bir köy katibi ile bir köy bekçisinden başka personel yoktur<sup>9</sup>.

Bu koşullar altında köy yönetimi, köy halkının bir arada yaşaması ile ilgili çok sınırlı ve basit kimi görevlerini yürütebilmekte, köy halkının toplumsal, ekonomik ve günlük yaşamı ile ilgili tüm teknik ve sosyal alt-yapı hizmetleri merkez yönetimince üstlenilmiş bulunmakta, kimi köylerde de, köylülerin bu hizmetlerin yürütülüşüne bedenen ve paraca gönüllü katılımı istenmektedir. Ancak, gerek bu katılımın sağlanması, gerekse hizmetlerin merkezin taşra birimleri tarafından yürütülmesinde önemli örgütsel ve yönetsel

<sup>7</sup>Fethi Aytaç, **Açıklamalı Köy Kanunu Köy İdaresi Hakkında Bilgiler**, Seçkin Yay., Genişletilmiş 3.Baskı, Ankara, 2000, s.18.

<sup>8</sup> **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Sosyal Sektörlerde Gelişmeler 1996-2000**, DPT Yay., Haziran, 2000, s.109-110.

<sup>9</sup>Selçuk Yalçındağ, **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler**, Friedrich Ebert Vakfı Yay., İstanbul, 1993, s.23-33.; Selçuk Yalçındağ, **Yerel Yönetimler Sorunlar, Çözümler**, TÜSİAD Yay., No. TÜSİAD-T/95-9/184, İstanbul, 1995, s.42.

sorunlar yaşandığı görülmektedir<sup>10</sup>. Bu durum hizmetlerin olması gereken kalite, etkililik ve verimlilikte üretilememesine yol açmaktadır.

Ayrıca, Köy Kanunu ile köy muhtarlığına verilmiş pek çok görevin merkezi yönetimin görevi haline getirilmiş olması, köylüyü her şeyi siyasi erkten bekler hale getirmiş bulunmaktadır. Hizmetin yapılmasında köylü katılımının olmaması hizmetin benimsenmemesine, kullanılmamasına, bakım ve onarımının yapılmamasına ve en önemlisi korunmamasına<sup>11</sup> neden olmaktadır.

Bütün bunlar bir araya getirildiğinde gerek Köy Kanunu ile gerekse de sonradan çıkarılan düzenlemelerle köy yerel yönetimlerine verilmiş olan ve tümü de kırsal alanda yaşayan halkın ekonomik, sosyal ve kültürel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik olan görevler, bir kaçını haricinde, yerine getirilememektedir. Başka bir ifadeyle, köy halkının gelişmesini ve refahını sağlama konusunda köy kanununa bağlı olarak kurulmuş bu düzenin kırsal alanın kalkınması konusunda beklenen sonuçları vermediği açık bir şekilde görülmektedir.

### **B. Kırsal Alana Hizmet Götüren Küçük Belediyeler ve Sorunları**

Kırsal alanlar aslında yukarıda belirttiğimiz gibi belde sınırları dışında kalan alanlar ile köyleri içine almakta ise de nüfusu 5000'in altında olan küçük belediyelerin de, her ne kadar nüfus ölçütü bir yerleşme yerinin kentsel niteliğini belirleme noktasında tek ölçüt değilse bile<sup>12</sup>, yaşamakta oldukları yönetsel sorunlar ve ihtiyaçları dikkate alındığında kırsal alandan pek farkları olmadığı görülmektedir<sup>13</sup>. Dolayısıyla "kasaba belediyesi" olarak değerlendireceğimiz küçük belediyeleri de köyler gibi kırsal alan yerel yönetimleri olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Kırsal alanlardan göç ve nüfus artışına paralel olarak belediye sayılarında ve nüfus yoğunluklarında önemli değişimler yaşanmıştır. Buna göre, 1927 yılında 460 olan belediye sayısı 1960 yılında 995'e, 1980 yılında 1725'e, 1997 yılında 2835'e<sup>14</sup>, 2000 yılı Nisan ayı itibariyle ise 3228'e ulaşmıştır.

Belediye nüfus gruplarını yakından incelediğimizde ise, 2000-5000 arası nüfus grubunun toplam belediye sayılarına oranı %66,8 olmasına rağmen "18 Nisan 1999 seçimlerine katılan 3125 belediyenin %67'sinin nüfusunun

<sup>10</sup> **Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonları Raporları**, İçişleri Bakanlığı Yay., Ankara, Nisan, 2002, s.122.

<sup>11</sup> Cevat Geray, "Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler", **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu Haziran 1997 Tokat**, DPT Yay., No. 2173, s. 214.

<sup>12</sup> Yalçındağ, **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler**, s.34.

<sup>13</sup> **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması**, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yay., Ankara, 1991, s.124.

<sup>14</sup> Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonu Raporları s.99.

5.000'den az olduğu görülmektedir. Bu belediyelerde belde nüfusunun %12'ni oluşturan 5.7 milyon kişi yaşamaktadır. 5000'den fazla nüfuslu belediyelerde ise, belediye nüfusu %88 oranında olup, bu grubun toplam belediyeler nüfusuna oranı da sadece %11.7'dir<sup>15</sup>.

Küçük belediyelerin öteki yerel yönetim sorunları yanında ölçeklerinin yetersizliğinden kaynaklanan kimi sorunları da vardır<sup>16</sup>:

- ✓ Ülkemizde belediye sistemi yukarıda verdiğimiz rakamlarda da görüldüğü gibi, küçük ölçekli ve çok sayıda birimden oluşmaktadır. Bu anlamda küçük yerleşmelerin genel olarak kırsal niteliği ön plana çıkmaktadır. Bu durum, kırsal alanda yerel nitelikli hizmetleri yerine getiren küçük belediyelerin vergi-gelir tabanının zayıflamasına neden olmaktadır.
- ✓ Ülkemizde genel olarak belediyeler mali kaynak sıkıntısı çekmektedirler. Ancak, küçük belediyeler bu sıkıntıyı daha çok yaşamaktadırlar. Küçük belediyelerin ortalama gelirlerine baktığımızda, toplam belediye gelirleri ortalamasının 1/5'i dolayında olduğu görülmektedir.
- ✓ Küçük belediyelerde az nüfus ve kıt mali kaynak, nitelikli, uzman, teknik ve seçilmiş temsilciler konusunda, personel sorunu yaşanmasına neden olmaktadır. Şöyle ki, küçük belediyelerin %25'inde hiçbir teknik eleman yoktur. Geriye kalan küçük belediyelerde ise yalnız birer teknik eleman vardır. Bir küçük belediyede ortalama personel sayısı 12 dolayındadır. Bunların eğitim düzeyi ise çok düşüktür.
- ✓ 1580 sayılı Belediye Kanununun belediyelerde görev ve sorumluluk bakımlarından bütçe rakamlarına dayalı olarak yaptığı ayırım günümüzde anlamını yitirdiği için, halen kent hizmetleri sorumluluğu bakımından 3.000 nüfuslu bir belediye ile 300.000 nüfuslu belediye arasında fark bulunmamakta, aynı hizmetlerden ayrı ayrı her ikisi de sorumlu tutulmaktadır. Dolayısıyla 3000 nüfuslu belediyenin bunlar içinde gerek mali kaynaklar gerekse de personel sorunu yönünden yapamayacağı pek çok hizmet bulunmaktadır.

Bu sorunlar bir arada düşünüldüğünde küçük belediyelerde temelde küçük boyutluluk, özelde de mali kaynak ve personel yetersizliği nedenleri ile hizmetlerin önemli bir kesimi ya hiç yürütülememekte ya da çok yetersiz olarak yürütülmeye çalışılmaktadır. Aslında küçük belediyeler, üstlendikleri çoğu teknik nitelikli ve uzmanlık isteyen kent hizmetlerini yürütmek isteseler ve bunun için kaynak bulsalar bile, nüfus açısından küçük boyutlu olmaları

<sup>15</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Sosyal Sektörlerde Gelişmeler (1996-2000), s.113.

<sup>16</sup>Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonu Raporları, s.101.; Ziya Çoker, **Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir yönetim Modeli**, 20 Mayıs Eğitim, Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı Yay., Ankara, 1995, 69-74. ; **Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması**, TBD- Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 2000, s.84-85. ; Yalçındağ, Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler, s.34-42.

nedeniyle, her türlü hizmetin ekonomik olarak yürütülmesi her şeyden önce rasyonel olmayacak, diğer bir ifadeyle bu durum kaynak savurganlığına neden olacaktır. Bu nedenle küçük belediyelerin bugünkü görevlerinin etkililik ve verimlilikle yapılmasını sağlayacak bir yapılanma içine girilmesinin gerekliliği açık bir şekilde ortaya çıkmış olmaktadır.

### **C. Kırsal Alana Hizmet Götüren İl Özel İdareleri ve Sorunları**

1913 yılında, bir alan yönetimi olarak özellikle, kırsal alanlara ve küçük büyük yerleşim yerlerine hizmet götürme amacıyla kuruldukları zaman İl Özel İdarelerine çağın en önemli teknik ve sosyal kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevi verilmiş olmasına karşılık, zamanla bu görevlerinin bir kısmı belediyeler, önemli bir kısmı da merkezî yönetimin taşra kuruluşları tarafından üstlenilmiş ve tabii mali güç de onlara aktarılmış, parasız kalan İl Özel İdareleri de, örneğin Numune hastanelerini merkezi yönetime devretmiştir. Ancak, bu görevlerin mevzuatla İl Özel İdarelerinden de alınmamış olduğunu, uygulamada da zaten İl Özel İdarelerinin anılan hizmetleri fiilen yürütmemekte olduklarını ve 1987 yılında 3360 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerin de İl Özel İdarelerinin durumunda bir değişiklik yapmadığını, dolayısıyla yerel nitelikli hizmetlerin ilgili Bakanlıkların bütçelerinden aktarılacak ödeneklerle yürütülmesi işlevini üstlenen ara yönetsel birim olma niteliğinden kurtarılmadığını<sup>17</sup> görmekteyiz.

İl Özel İdarelerinin giderek etkisiz ve işlevsiz yerel yönetim birimi haline gelmesinin temel nedenlerini kısaca özetleyecek olursak<sup>18</sup>;

- ✓ İl Özel İdarelerinin mali kaynakları hiçbir zaman görevleri ile orantılı olacak bir seviyeye ulaşmamıştır.
- ✓ Kendilerine bağlı hizmet birimlerine hiçbir zaman sahip olmamışlardır. Hizmetlerini merkezi yönetimin taşra birimleri aracılığı ile yürüttükleri için, merkezi yönetimin taşra birimleri ile iç içe girmiş, dolayısıyla merkezin taşra birimi olarak algılanmışlardır. Personel konusunda ise, ilköğretim ve sağlık hizmetlerinin merkezi yönetime alınması ile, saymanlık ve yazı işleri personeli ile sınırlı kalmışlardır.
- ✓ Gerçek yerel yönetim birimi olmasını engelleyici merkezin ağır vesayeti bu idareleri önemli ölçüde etkilemiştir.

Günümüzde İl Özel İdareleri, “devletin üstlendiği hizmetleri, onun kararlaştırdığı para ile onun kararlaştırdığı yerde ve onun personeli aracılığı ile iş yapan bir emanet komisyonu durumuna” getirilmişlerdir. Özetle bu işlevi

<sup>17</sup> Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonu Raporları, s.122.; Geray, “Toplum kalkınması Açısından Yerel Yönetimler”, s.212. ; Ziya Çoker, “Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları”, **TİD**, S.381, Y.60, Aralık, 1988, s.70-72.; Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması, s.85.

<sup>18</sup> Yalçındağ, Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler , s.19-23. ; Recep Yazıcıoğlu, **Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi (Mahalli İdareler Reformu)**, Tokat, 1989, s.38.



şöyledir<sup>19</sup>: Özellikle Sağlık, Milli Eğitim, Tarım gibi Bakanlıkların bütçelerinden illerdeki okul yapımı, köy hizmetleri, sağlık ocağı gibi hizmetler için ayrılan ödenekler, bütçe yasası hükümlerinden yararlanılarak İl Özel İdarelerinin bütçelerine aktarılmakta, anılan hizmetlere ilişkin programlar İl Genel Meclislerince kabul edildikten sonra onaylanması için merkeze gönderilmektedir. Bakanlıklar kendi görev alanları ile ilgili programları istedikleri gibi değiştirebilme yetkisine sahiptirler. Uygulamada bu değişikliklerin merkezde yoğunlaşan siyasi etkilerle yapıldığı ve neticede yerel gereksinimleri karşılamayan, örneğin, camiye ihtiyacı olmayan köye cami, camisi olmayan köye minare, içme suyuna sahip olmayan köye köy içi dağıtım şebekesinin kurulması gibi, usulluktan uzak programların ortaya çıktığı bilinmektedir.

Bütün bu nedenler bir arada değerlendirildiğinde karşımıza kamu yönetiminde güçlü merkezîyetçi gelenek etkisini en açık bir şekilde yerel yönetim kuruluşlarının güçsüz bırakılması anlamında, çok geniş görev alanı ile sorumlu tutulması, buna karşılık bunları yerine getirecek mali kaynağa ve teşkilata sahip kılınmaması, valinin konumu ve bu idareler üzerindeki güçlü vesayet denetimi gibi nedenlerden dolayı, İl Özel İdarelerinin üzerinde göstermektedir. Dolayısıyla hizmet ve faaliyetlerinin dağılımında kırsal alan özellikle köy yerleşimleri bulunan İl Özel İdarelerinin hizmetlerin gerçekleştirilmesinde bir emanet komisyonu durumuna düşürülmüş olması, bu idarelerin kırsal alan yerleşim yerlerindeki yerel yönetimleri destekleme niteliğini<sup>20</sup> de önemli ölçüde ortadan kaldırmış bulunmaktadır.

### **III. Kırsal Kalkınma ve İlçe Özel İdaresi**

#### **A. İlçenin Hukuki Konumu ve Özellikleri**

İl, merkezi yönetim kuruluşları bakımından, Anayasal bir yönetsel bölümdür. Anayasamızda yönetsel bölüm olarak il kabul edildikten sonra, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla Anayasa'da illerin alt kademelerinin neler olduğu belirtilmemektedir<sup>21</sup>.

İlçenin bir yönetim kademesi olduğunu belirleyen düzenleme "İl İdaresi Kanunu"nda yer almaktadır. Buna göre, Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür(5442 İİK, md.1). Yine Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarının Düzenleyen Kanun, "ülke düzeyinde yerine getirilmesi gereken hizmetler için, taşra

<sup>19</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yay., Ankara, 2000, s.28.

<sup>20</sup> Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonu Raporları, s.122.

<sup>21</sup>Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır(1982 Any, md.126).

teşkilatının il, ilçe kuruluşu şeklinde düzenlenmesi esastır(3046, md.17)” diyerek merkezi yönetimin taşra örgütlenmesine ilişkin yol ve yöntemleri belirlemektedir.

Aşağıda merkezi yönetimin taşrada temel hizmet birimi olan ilçelerin yıllara göre sayısal dağılımı görülmektedir.

**Tablo 2: İlçe Sayıları, 1924- 2003**

Yıl	İlçe Sayısı	Yıl	İlçe Sayısı	Yıl	İlçe Sayısı
1924	-	1954	-	1988	695
1926	-	1955	493	1989	696
1927	328	1957	-	1990	829
1933	-	1960	570	1991	828
1935	356	1965	571	1992	839
1936	-	1970	572	1993	842
1939	-	1975	-	1995	847
1940	370	1980	-	1996	849
1945	306	1985	580	1999	850
1950	422	1987	693	2003*	850

**Kaynak:** İçişleri Bakanlığı Kayıtları, [www.icisleri.gov.tr/index.html](http://www.icisleri.gov.tr/index.html). 28.5.2002.; Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Kayıtları, [www.yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr). 5.8.2000,

Ülkemizde İlçe sayılarında, çeşitli nedenlerden dolayı, yıldan yıla özellikle de 80’li yılları takip eden dönemde artış olduğu tabloda açıkça görülmektedir. Ayrıca, İlçelerimiz arasında alan, toplam nüfus, kent nüfusu, bağlı bulunan bucak ve köy sayısı bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Yeni kurulan ilçelerin ise, bu farklılığı kaldırmak yerine daha da derinleştirdikleri görülmektedir<sup>22</sup>.

\* 6-7 Haziran 2003 tarihleri arasında Çanakkale’de düzenlenen “I. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştay’ında İçişleri Bakanlığı temsilcisi Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı Hasan Hüseyin CAN tarafından ifade edilen son rakamdır.

<sup>22</sup>Yeni kurulan ilçelerin nüfus ortalaması 17.043’tür. Bunların ise %90’ı 5000-30000 nüfus aralığında bulunmaktadır. Ancak kanunla öngörülen 15000 nüfus ölçütü dikkate alındığında yaklaşık yeni kurulan ilçelerin %55’inin ilçe olma sınırının altında kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla kanun koyucunun belirlenmiş ölçütlere uymayan bir çok yerleşimi çeşitli nedenlerle ilçe yaptığı anlaşılmaktadır. Bu da ilçeler arasındaki dengesizliği artırmakta, kaynakların ve hizmetlerin eşit ve etkin dağılımında olumsuz etki yapmaktadır. Geray, “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi”, s.24-25.

Yönetim sistemimizde merkezi yönetimin temel hizmet birimi olan ilçenin, bir yerel yönetim birimi olarak yeniden düzenlenmesinde ilçe sayısındaki aşırı artış, genel olarak da yeni kurulan ilçelerdeki nüfus azlığı ve alan bakımından küçük oluşları, birçoğunun köy sayısındaki azlık gibi konuların yeniden düzenlenmesi<sup>23</sup> hem halka yakın demokratik bir yerel yönetimin ortaya çıkması hem de bu birimin kırsal alanlarda etkinliğinin sağlanması açısından önem arz etmektedir.

### **B. Kırsal Kalkınmanın Sağlanmasında Uygun Yönetim Birimi Olarak İlçe Özel İdaresi**

Yönetim sistemimizde gerek alan gerekse de nüfus büyüklüğü açısından, halka en yakın birim olan “ilçe”, tarihi, sosyal ve ekonomik gelişme içinde oluşmuş, toplum kalkınmasının merkezi olarak kabul edilmiş tabii bir yönetim kalıbı olup, yüzyılı aşkın bir zamandır merkezi yönetim hiyerarşisi içinde yer alan “**kendimize has batıdan kopya olmayan**”<sup>24</sup> temel hizmet birimidir. Daha önce de belirttiğimiz gibi, İl Özel İdarelerinin gerek alan büyüklüğü, gerekse de yeterli teşkilata, mali kaynağa sahip olmaması gibi nedenlerle kırsal alanlara yeterli hizmet götürememesi; köylerin ve küçük belediyelerin de yeterli kaynağa, teşkilata ve optimum hizmet üretecek büyüklüğe sahip olmamaları nedeniyle güçsüz olması, ilçelerde özerk bir yönetim kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Aslında, planlı kalkınma dönemine geçişle birlikte ilçe, “toplum kalkınması çalışmalarında” temel hizmet birimi kabul edilmiştir. Ancak, tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olmayan ilçenin yerel düzeyde kalkınmanın öncü rolünü gerçekleştirme çok güç olacağı için, önceleri konuyla ilgili akademik çevrelerin araştırma raporlarına konu olmuş<sup>25</sup>, sonraları ise konuyla ilgili tüm kesimlerin üzerinde uzlaştığı “İlçe Özel İdaresi” bir çözüm olarak kabul edilmiştir<sup>26</sup>.

İlçelerde kırsal alanların kalkındırılması amacına yönelik bir yerel yönetim kurulması düşüncesi 1960’lı yılların sonlarına doğru başlamış olup, günümüzde de halen tartışılan bir konu olmaya devam etmektedir. İlçe özel idaresi kurulmalı mı? sorusu sistematik bir şekilde tartışılmaya Amme İdaresi

<sup>23</sup> Mustafa Tamer, **İl Özel İdaresi Mevzuat Yargı Kararları Uygulama**, Anadolu Matbaacılık, 2.Baskı, İzmir, s.136. ; Optimum ölçeğin sağlanması konusunda çeşitli araştırmalarda çeşitli öneriler ileri sürülmektedir. Bu önerilerden birisi, uygun ölçekli ilçe için, şöyledir: Merkez nüfusu açısından 25.000 bin, yüzölçümü açısından alan büyüklüğü 1000 km2, ilçeye bağlı köy sayısı açısından 35 köy. MİŞİKR, s.182. ; Bir diğer bir öneri ise, toplam nüfus 15.000 bin, alan büyüklüğü 600 km2, merkez belediyesi dışında en az 10 köy ve belediyeye sahip olma şeklindedir. **Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yay., No. Genel 358, Ankara, 2000, s.73.

<sup>24</sup> Çoker, Yönetimde Yeniden Yapılanma, s. 132.

<sup>25</sup> Geniş bilgi için bkz. Fehmi Yavuz, Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, AÜ Basımevi, Ankara, 1966.; Selçuk Yalçındağ, **İlçe Özel Yönetimi Kırsal Yörelere İçin Yeni Bir Demokratik Yerel Yönetim Birimi Denemesi**, TODAİE Yay., Ankara, 1977. ; **Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yay., No. 247, Ankara, 1992, s.70-81.

<sup>26</sup> **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**, (Edit.Cahit Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yay., Nisan, 2002, s.293.

Dergisi'nde açılmış<sup>27</sup>, bu soruya verilen cevap ve öneriler de derginin çeşitli sayılarında yayınlanmış bulunmaktadır.

Türkiye'de kırsal alana yönelik yerel hizmetleri sağlayacak çok uygun bir yönetim kalıbı bulunmaktadır. Aslında merkezi yönetim hizmetleri için düşünülmüş temel hizmet birimi ve yönetsel bölüm olan ilçeler, kırsal alanlara yönelik çevre sağlığı, hastalıktan korunma ve tedavi, hayvancılığın geliştirilmesi, eğitim, tarım, bayındırlık, köy yolları gibi daha pek çok yerel nitelikli hizmetleri gerek doğrudan gerekse de merkezi yönetim ve İl Özel İdarelerinin olanaklarından yararlanarak geçmişte olduğu gibi günümüzde de yürütmektedirler. Dolayısıyla ilçelerin yapmış olduğu bu hizmetlerle köy ve küçük belediyelerin hizmetleri arasında doğrudan bir paralellik olduğu açık bir şekilde görülmektedir<sup>28</sup>. Bütün bunlardan anlaşıldığı gibi, merkezi yönetimin temel hizmet birimi olan ilçeler doğrusu yerel nitelikli hizmetleri yerine getiren uygulama anlayışı içinde bulunmaktadırlar.

Günümüzde illerin genel ve yerel yönetimleri, ortalama olarak 10.190 km<sup>2</sup> alan üzerinde, 800.000 nüfusa ve 475 köy ve kasabaya hizmet götürmektedir. Bu kadar geniş alana ve nüfusa hizmet götüren bir yönetim biriminin etkin ve başarılı olması veya rasyonel davranması mümkün görülmemektedir<sup>29</sup>. Ayrıca, nüfus yapıları, köy sayıları ve yüzölçümleri itibarıyla yerel halka uzak olan iller, kırsal kalkınmanın sağlanması konusunda, temel gereklilik olan halkla sürekli ilişki kurma ve halkın gönüllü katılımını sağlama noktasında yeterli imkana sahip değillerdir<sup>30</sup>.

Bu anlamda, demokratik yerel yönetimin temel hizmet birimi olması konusunda, yerel halka uzak olmanın iki sakıncası bulunmaktadır<sup>31</sup>. Birincisi, yerel halkın siyasal sürece ve yönetime katılımına önleyici etkiye bulunmaktadır. Aslında, yerel halkın, yönetime kurumsal yolla yakın olması, onu denetim altında bulundurması ve gerektiğinde yönetimde ağırlığını hissettirmeleri yönetimin uygulamalarının yerel halkın çıkarlarına ters düşmesinin önemli engelleyicisi olacak ve yerel halkın siyasal kültürünü geliştirecektir. İkincisi, teknik hizmetlerin çok geniş alana sahip bir merkezden kırsal alanlara götürülmesi hem zaman, emek ve kaynakların rasyonel kullanımını engelleyecek hem de kırsal yörelerde oluşturulan birimler aracılığı ile götürülse bile o zaman da koordinasyon ve denetim sorunları ortaya

<sup>27</sup> "İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?", *AİD*, C.2, S.1, Mart, 1969, s.134-140.

<sup>28</sup> KAYA, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, s.70. ; Çoker, Yönetimde Yeniden Yapılanma, s.128-129, Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşlanması VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı ÖİKR, s.131.

<sup>29</sup> Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yönetimin Yeniden Yapılanması, s.63.

<sup>30</sup> Geray, "Kırsal Kalkınma Yönetimleri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri", s.20.

<sup>31</sup> Selçuk Yalçındağ, "İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?", *AİD*, C.3, S.3, Eylül, 1970, s. 192-193. ; Yalçındağ, İlçe Özel Yönetimi, s.66-67.

çıkacaktır. Bütün bu nedenler ilçede bir yerel yönetim biriminin kurulması için gerekli zorunlulukları oluşturmaktadır.

İlçede yerel yönetim biriminin kurulmasını gerektiren temel gerekçeler şunlardır<sup>32</sup>:

- ✓ Yönetim sistemimizin tarihi gelişimine ve geleneklerine uygun bir birim olup, yüzyılı aşkın bir süredir yerel hizmetlerin yönetim merkezi olması nedeniyle gelenekselleşmiş bir yönetim birimi haline gelmesi,
- ✓ Yukarıda yaşadıkları sorunları ortaya koyduğumuz köy ve küçük belediyelerin kanuni olarak üstlenmiş oldukları fakat küçük boyutlu olmaktan kaynaklanan sebeplerden dolayı yapamadıkları, yapmalarının da rasyonel olmadığı yerel nitelikli hizmetleri yapmak ve bu anlamda ortaya çıkan kırsal alandaki yönetim boşluğunu doldurmak,
- ✓ Merkezi yönetimin ilçe kuruluşları eliyle yürütülen hizmetleri, hizmetlerde etkinliği artırmak ve kaynakların daha rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla bir yerel yönetim birimi olarak üstlenmek,
- ✓ İlçenin yeterli mali olanak ve personele sahip olacak kadar geniş, yerel hizmet ve hemşerilik duygularının bilinçlenmesini önleyemeyecek kadar küçük alan ve nüfusa sahip olması,
- ✓ İlçenin etrafındaki köylerle birlikte bir bütün oluşturması ve çevresindeki köyler için pazarı, çarşısı, okulları, sağlık ve eğlence merkezleri ile ekonomik sosyal ve kültürel cazibe merkezi olması.

Günümüze kadar İlçe Özel İdareleri hakkında çeşitli alan araştırmaları yapılmıştır. Yalçındağ tarafından yapılan alan araştırması sonuçlarına göre<sup>33</sup> ilçelerin bir yerel yönetim birimi şeklinde yeniden düzenlenmesinin yararlı olup olmayacağı konusunda sorulan soruya valiler %24.4, kaymakamlar %83.8, İl Genel Meclisi Üyeleri ise %63 ile yararlı olur demişlerdir. Ancak, burada ilginç olan valilerin %75.6 gibi önemli bir çoğunluğunun yararlı olmayacağını söylemiş olmalarıdır. Yazar, valilerin yararlı olmaz görüşlerinin olaya mesleki bağlılık yönünden bakmalarına veya İl Özel İdarelerinin bugünkü yapılanmasından kaynaklanan sorunları bilmelerine bağlamaktadır.

Bir diğer araştırmada<sup>34</sup> Mülki İdare Amirlerine İlçe Özel İdaresi kurulmalı mı? sorusu sorulmuştur. Bu soruya %94.7 gibi yüksek bir oranda kurulmalı denmiştir. İlçe Özel İdaresi kurulmasını en çok isteyen mülki amirlerin başında %98.1 ile kaymakamlar gelmektedir. Valiler ise, bu konuda %88.9 kurulmalı demişlerdir. Valilerin isteme oranının kaymakamlardan daha az çıkmasının en önemli nedenleri arasında İlçe Özel İdaresinin kurulması ile İl

<sup>32</sup> Çoker, Yönetimde Yeniden Yapılanma, s.132-135.

<sup>33</sup> Yalçındağ, İlçe Özel Yönetimi, s. 69-74.

<sup>34</sup> İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, s.293 ve 457.

Özel İdarelerinin zayıflayacağı düşüncesi olabilir. Her iki araştırmada büyük bir oranda İlçe Özel İdarelerinin kurulması gerektiği sonucunun çıktığını görmekteyiz. Ancak son araştırma sonucuna göre, valilerin de böyle bir birimin kurulması gerektiği noktasına gelmelerini, sorunların had safhaya çıkmış olmasına, alan ve nüfus açısından çok büyük olan illerin hizmetleri yerine getiremediğinin anlaşılmasına ve en önemlisi artık hizmetin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi gerçeğinin kabul edilmiş olmasına bağlayabiliriz.

### C. Anayasal Uygulanabilirliği

İlçede bir yerel yönetim biriminin oluşturulması konusunda bunun Anayasa'ya aykırı olup olmayacağı konusunda çeşitli görüş ve düşünceler bulunmaktadır. Bu görüşlere göre<sup>35</sup>, Anayasanın 127.maddesindeki yerel yönetimleri düzenleyen hüküm yerel yönetim birimleri olarak İl Özel İdareleri, köy ve belediyeleri düzenlemektedir. Bu anlamda bu birimler dışında yeni yerel yönetim birimleri oluşturmak Anayasa'ya aykırı bir durum yaratacaktır.

Buna karşı bazıları ise<sup>36</sup>, İlçe Özel İdarelerinin oluşturulmasının Anayasa'ya aykırı olmayacağı görüşü içerisindedirler. Onlara göre, Anayasa'mızın 127. maddesinde yerel yönetimlerin isimleri açık olarak zikredilmemiştir. Asıl vurgulanan nokta, il belde ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması konusudur. Çoker'e göre<sup>37</sup> bu noktada Anayasa yerel yönetim birimlerini korumak isteseydi genel bir tanımlama yapmak yerine isimleri teker teker sayma yoluna giderdi. Dolayısıyla mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayacak yerel yönetim birimleri Anayasa'nın öngörmüş olduğu nitelikleri barındırmak, karar organlarının halk tarafından seçilmesi ve tüzel kişiliğe sahip olmak , şartıyla her kademedede kurulabilecektir. Bu anlamda ilçelerin yerel yönetim birimi haline getirilmelerinde Anayasal bir engel bulunmamaktadır.

Bunun yanında yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve yetkilerinin kanunla belirleneceği (1982 Any., md.127/1) belirtilmiş olup, görevlerin niteliği konusunda herhangi bir sınırlamaya veya tanımlamaya gidilmemiştir. Dolayısıyla esas olan hizmetin halka en yakın birim tarafından üstlenilmesidir. Bu anlamda kırsal alanda yerel nitelikli hizmetlerden sorumlu tüzel kişiliğe sahip İlçe Özel İdaresinin kurulması ve görevlerinin niteliği, sorumluluk alanı, nüfusu, kaç köyden oluşacağı gibi hususlar Anayasa'mızda

<sup>35</sup> Fethi Aytaç, "İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?", *AİD*, III, Haziran, 1970, s. 181-182. ; Mehmet Aldan, "İl Özel İdarelerinin Yarını", *AİD*, C.11, S.4, Aralık, 1978, 48-49.

<sup>36</sup> Şeref Gözübüyük, " İl Özel İdarelerinde Yeniden Düzenleme", *AİD*, C.2, S. 1, Mart, 1969, s.34-35. ; Yalçındağ, İlçe Özel Yönetimi, s.204-205. ; Yalçındağ, "İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?", s. 204.

<sup>37</sup> Çoker, Yönetimde Yeniden Yapılanma, s.137-138

düzenlenmediğinden<sup>38</sup> İlçe Özel İdaresinin kurulmasında bir engel görülmemektedir.

Aslında, ister kurulması Anayasa'ya uygun isterse aykırı olsun, bu birimler bir gereklilik sonucu kurulması gerekli ve hizmetlerin sağlanmasında büyük ölçüde etkinliği sağlayacaklarsa Anayasa'nın bu hükmünün değiştirilmesinde bir sakınca olmamalıdır. Çünkü, Anayasalar devletin temel yapısını, işleyişini ve örgütlenişini düzenleyen kurallardır. Dolayısıyla devletin temel yapısında bir değişiklik yaratmayan ancak işleyiş ve örgütsel yapısını günün gereklerine uygun hale getirecek olan bir değişiklik aksi bir durum yaratmayacaktır. Kanaatimizce önemli olan böyle bir birimin oluşturulmasında gerçek sebeplerin var olup olmadığı veya gerçek şart ve ihtiyaçlarının bunu zorunlu kılıp kılmadığı konusudur.

#### IV. İl Genel Meclisi Üyelerinin İlçe Özel İdaresinin Kurulması Konusundaki Görüşleri

İl Genel Meclisi üyelerine yönelik alan çalışmamız farklı ekonomik, sosyal ve kültürel özelliklere sahip olan İzmir, Konya ve Ağrı illerinde gerçekleştirilmiş olup, toplam 182 meclis üyesi anketimize cevap vermiştir<sup>39</sup>.

Anket formunda üç grup soru bulunmaktadır. Bunlar kişisel bilgilere, kurumsal işleyişe ve yerel demokrasi ve katılım algılamasına ilişkin sorulardır. Burada konunun temelini teşkil eden ve kurumsal işleyişe yönelik sorular içinde yer alan kırsal alan yönetim yapılanmasının yeniden düzenlenmesine yönelik olan algılamalara yer verilerek değerlendirmede bulunulmuştur.

**Tablo 3 : Kırsal Alan Görevi**

İL ÖZEL İDARELERİ KIRSAL ALAN GÖREVLERİNİ YAPABİLİYOR MU?	AĞRI			KONYA			İZMİR			TOPLAM		
	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde
Evet	-	-	-	3	5.7	5.7	24	23.8	24.0	27	14.8	14.9
Kısmen	12	42.9	42.9	34	64.2	64.2	55	54.5	55.0	101	55.5	55.8
Hayır	16	57.1	57.1	16	30.2	30.2	21	20.8	21.0	53	29.1	29.3
Fikrim Yok	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Geçerli Gözlem Toplamı	-	-	100	-	-	100	100	99.0	100	181	99.5	100
Cevapsız	-	-	-	-	-	-	1	1	-	1	0.5	-
Toplam	28	100	-	53	100	-	101	100	-	182	100	-

<sup>38</sup> Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı ÖIKR, s.136-137.; Tamer, a.g.e., s.140.

<sup>39</sup> Geniş Bilgi İçin bkz. Mustafa Görün, 21. Yüzyılda Türkiye'de "İl Özel İdare" Yönetimi: İzmir Konya ve Ağrı Örneği, DEÜ SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ekim, 2003.

Tablo 3’te İl Genel Meclisi Üyelerinin İl Özel İdarelerinin kırsal alanlara yönelik görevlerini yapabilme konusundaki yaklaşımları görülmektedir. Buna göre meclis üyelerinin %55.5’i kırsal alan görevlerini “kısmen” yerine getirebildiklerini ifade etmişlerdir. Hayır diyenler %29.1 iken, evet diyenler %14.8’dir. Kısmen ve hayır diyenler birlikte değerlendirildiğinde %84.6 ile İl Özel İdarelerinin kırsal alanlarda görevlerini “**büyük oranda**” yapamadıkları söylenebilir.

İl ölçeğinde verilen cevaplar incelendiğinde ise, ülkenin doğusundan batısına diğer bir ifadeyle ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi daha yüksek alanlardan daha düşük alanlara doğru gidildikçe bu idarelerinin kırsal alanlara yönelik hizmetleri yerine getirme konusunda daha büyük sıkıntılar içinde oldukları ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 4 : İlçe Özel İdaresi Kurulması Görüşü**

İLÇE ÖZEL İDARESİ KURULMALI MI ?	AĞRI			KONYA			İZMİR			TOPLAM		
	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde	Frekans	Toplam Yüzde	Geçerli Yüzde
Evet	26	92.9	92.9	47	88.7	92.2	65	64.4	65.0	138	75.8	77.1
Hayır	-	-	-	2	3.8	3.9	31	30.7	31.0	33	18.1	18.4
Fikrim Yok	2	7.1	7.1	2	3.8	3.9	4	4.0	4.0	8	4.4	4.5
Geçerli Gözlem Toplamı	-	-	100	51	96.2	100	100	99.0	100	179	98.4	100
Cevapsız	-	-	-	2	3.8	-	1	1.0	-	3	1.6	-
Toplam	28	100	-	53	100	-	101	100	-	182	100	-

Tablo 4’te meclis üyelerinin İlçe Özel İdaresi kurulmasının gerekli olup olmadığı konusundaki yaklaşımları belirlenmeye çalışılmıştır. Meclis üyelerinin, cevapsızlar dikkate alındığında, %75.8’i evet derken; %18.1’i hayır, %4.4’ü de bu konuda fikri olmadığını ifade etmiştir. İl ölçeğinde de, İzmir, %64.4’ü evet, %30.7’i hayır, %4’ü fikrim yok; Konya’da %88.7’i evet, %3.8’i hayır, %3.8’i fikrim yok; Ağrı’da %92.9 gibi çok yüksek bir oran evet derken, İlçe Özel İdaresi kurulmasına hayır diyen olmamış, %7.1’i ise bu konuda fikri olmadığını söylemiştir.

Bu yaklaşımlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde İl Özel İdarelerinin temel işlevleri içinde yer alan kırsal alan görevini yerine getiremediği ve ilçelerinin bir yerel yönetim birimi haline getirilerek bu alanlarda var olan yönetim boşluğunun giderilebileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.



**Tablo 5 : İlçe Özel İdaresinin Kurulmasını İsteyenlerin Gerekçesi**

AĞRI-KONYA-İZMİR İLÇE ÖZEL İDARESİNİN KURULMASI GEREKÇELERİ	1. Öncelikli		2. Öncelikli		3. Öncelikli	
	F	G %	F	G %	F	G %
Halka Daha Yakın Bir Birim Olacağından İhtiyaçların ve İsteklerin Tespiti Sağlanmış Olur	94	71.8	12	9.2	10	7.8
Kamu Hizmetlerinin Yerinde ve Çabuk Olarak Halka Götürülmesinde Kolaylık Sağlar	15	11.5	60	46.2	10	7.8
Hizmetler Kırsal Alanlara Bu İdare Sayesinde Daha Kolay ve Başarılı Bir şekilde Götürülebilir	12	9.2	29	22.3	33	25.8
Bu Birim Halkın Siyasi Eğitim ve Bilincinin Gelişmesinde Önemli Rol Oynar	-	-	11	8.5	10	7.8
Kırsal Alanda Yaşayanlara İdareyi Yakından Denetleme ve Değerlendirme Olanağı Sağlar	1	0.5	10	7.7	29	22.7
Politikacıları Daha Sorumlu Davranmaya Yöneltilir	9	4.9	8	6.2	36	28.1
Toplam	131	100	130	100	128	100

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, meclis üyelerince belirtilen İlçe Özel İdaresinin kurulmasını gerektiren öncelikli gerekçelerin başında hizmette yerellik ilkesi uyarınca mevcut yapılanma içinde kırsal alanda var olan yönetim boşluğunun ilçelerin tüzel kişilik kazanmasıyla ortadan kalkmasıyla birlikte “ilçeler halka daha yakın bir temel hizmet birimi haline gelecek, böylece ihtiyaçlar ve istekler yerinde tespit edilmiş(%71.8)” olacaktır. İkinci öncelikli gerekçe, hizmetler optimum fayda ilkesi gözetilerek “yerinde ve çabuk olarak halka götürülerek(%46.2)”; rasyonel ve verimli hizmet dağılımının gerçekleşmesi sağlanmış olacaktır. Üçüncü öncelikli gerekçe ise, hizmetin tüzel kişiliğe sahip bir birim tarafından yerinde yapılması “politikacıları yerel halka karşı daha sorumlu davranmaya(%28.1)” yöneltecektir. Bütün bunların yanında ilçede bir yerel yönetim birimi kurulması yerel halkı siyasi alanda daha bilinçli hale getirerek; hesap sorabilir, denetleyebilir kılacaktır.

**Tablo 6: İlçe Özel İdaresinin Kurulmasını İstemeyenlerin Gerekçesi**

AĞRI-KONYA-İZMİR İLÇE ÖZEL İDARESİNİN KURULMAMASI GEREKÇELERİ	1. Öncelikli		2. Öncelikli		3. Öncelikli	
	F	G %	F	G %	F	G %
İlçeler Alan Yönünden Küçük Birimler Olup Yeterli Mali Kaynaklara Ulaşamazlar	17	51.5	6	23.1	2	9.5
İlçe Özel İdarelerinin Oluşturulması Anayasaya Aykırıdır	-	-	8	30.8	1	4.8
İlçeler Alan İtibarıyla Küçük Birimler Olup, İlçe Özel İdare Meclislerine Belli Kişi ve Gruplar Hakim Olabilir	9	27.3	9	34.6	2	9.5
Halkın Üzerinde Ek Mali Külfet Yaratar	4	12.1	3	11.5	12	57.1
Diğer	3	9.1	-	-	4	19.0
Toplam	33	100	26	100	21	100

Meclis üyelerinden İlçe Özel İdaresinin kurulmasına karşı olanların ilk öncelikli gerekçesi ilçelerin alan yönünden küçük birimlerden oluşması nedeniyle yeterli mali kaynağa ulaşamayacaklarıdır(%51.5). Aslında ülkemizde siyasi gerekçelerle ilçe kurulmasının son yıllarda yoğun olarak yaşanması başka bir ifadeyle optimal hizmet alanının gözetilmemiş olması bunu doğrulamakta ve

üzerinde durulması gereken bir konu haline getirmektedir. Diğer gerekçe ise, alan olarak küçük olması nedeniyle İlçe meclislerinin belli kişi ve grupların hakimiyetine geçeceği(%34.6) konusudur. Mevcut İl Genel Meclisi yapılanmasına baktığımızda çoğunluğu serbest meslek ve esnaf yapılanmasının oluşturduğunu görmekteyiz. Aslında ilçede tüzel kişiliğe sahip bir birimin oluşturulmasıyla yerel halka yakın birim kurulmuş olacağından halkın bu meclisler üzerinde kontrolünün daha fazla olacağı ve sorumluluk sahibi olmayla paralel olarak da tabana yayılmış temsilin ortaya çıkacağı gerçeği daha ağır basmaktadır.

Üçüncü öncelikli neden de %57.1 ile “ halkın üzerinde ek mali külfet getirir” şeklindedir. Aslında denildiği gibi, bu birimlerin kurulması ek bir mali külfetin ortaya çıkmasına neden olmayacaktır. Çünkü, ilçeler merkezi yönetimin bir yönetim kademesi olarak yüz yılı aşkın bir süredir varlığını sürdürmektedir. Bu anlamda merkezi yönetim, buradaki yerel nitelikli hizmet sağlayan birimlerini kurulacak olan bu birimlere devredeceğinden başka bir ifadeyle tüm unsurları ile yeni bir birim oluşturulmayacağından ek bir mali külfet ortaya çıkmayacak ve yapılacak olan bu düzenleme ile sistem sarsıntısız bir şekilde kurulmuş olacaktır.

### **SONUÇ**

Kırsal alanda, yerel halka yönelik hizmet üreten İl Özel İdareleri, küçük belediyeler ve köyler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, bir yönetim boşluğunun yaşandığı açıkça görülmektedir. İl Özel İdareleri, demokratik bir yerel yönetim hüviyetinden hızla uzaklaşmakta, merkezi yönetimin hiyerarşisi içinde yine merkezi yönetimin üstlendiği görevlerden çok sınırlı birkaç tanesini merkezi yönetim tarafından yeri belli edilerek gönderilen mali kaynaklarla destekleyen ve görevlerin yapılmasını tümüyle merkezi yönetim personeli ile sağlayan merkezi yönetimin taşra birimi haline gelmiştir.

Kırsal alana hizmet götüren küçük belediyeler, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli teşkilata, mali kaynağa ve yapıya sahip değillerdir. Ayrıca, mali kaynak konusunda yeterli olmaları halinde bile, küçük belediyelerin nüfusça küçük birimlerden oluşmuş olması, hizmetlerin yapılmasında yeterli gelir ve personel olanaklarına sahip olamama yanında hizmetin görülmesi için uygun ölçek büyüklüklerine ulaşamamaları hizmetlerin maliyetinde önemli artışa neden olmaktadır.

Küçük belediyelerde yaşanan sorunlar köylerimizde de yaşanmaktadır. Mevcut köylerimizin her birisi birbirinden uzakta, dağınık bir yerleşim göstermektedir. Bu yerleşimlerin her birinde kendine has yerel nitelikli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların giderilmesi için her köye teşkilat kurmak ve

gerekli personeli ve mali kaynağı sağlamak çok güç aynı zamanda rasyonel de değildir.

Ayrıca, yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden birisi demokratik siyasi terbiyenin kazanıldığı ve geliştirildiği odak noktaları olmalarıdır. Ancak, ülkemizde uygulanmakta olan aşırı merkeziyetçi yönetim anlayışı halkın sistem dışı kalmasına neden olmuştur. Dolayısıyla halkın kendisinin etkileyemediği bir siyasal sistemde yaşadığını düşünmesi, sisteme yönelttiği desteği kesmesine, yabancılaşmasına yol açmış, diğer taraftan da bu durum halkın kontrol mekanizmasının gevşemesine ve hizmetlerde verimliliğin azalması gibi olumsuz sonuçların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Dolayısıyla kırsal kalkınmada başarılı olmak için, halkın katılımının en geniş ölçüde sağlanması gerekliliği şarttır. Gelişmiş ülkelere bakıldığında kalkınmanın önemli ölçüde halkın yönetime etkin katılımı ve yerel kaynakların harekete geçirilmesiyle sağlandığı görülmektedir. Oysa ülkemizde kırsal alan kalkınması ile sorumlu birimler başta İl Özel İdareleri olmak üzere köyler, küçük belediyeler, mali ve yapısal sorunlarla iç içe yaşamaktadır. Bu anlamda kırsal kalkınmada temel rol oynayan bu birimlerin sorunlarının çözülmesi ve halkın yönetime katılımı sağlayan yeni bir yapılanma içine girilmesi gerekmektedir.

Alan araştırması kapsamı içinde yer alan ve uygulamadan gelen İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi üyeleri, kırsal alanda yaşanan sorunların aşıldığı, etkin, verimli, sorumlu ve demokratik eğitimin gerçekleştirildiği bir yapılanmanın üzerinde durmakta bunun sağlanmasında da ilçelerin yerel yönetim birimi haline getirilmesinin gerekliliğini vurgulamaktadırlar.

Bu bağlamda son söz olarak, il sistemi içinde ilçe, merkezi yönetimin temel hizmet birimidir. İlçelerde her ne kadar hizmetler merkezi yönetim kuruluşları tarafından karşılanırsa bile yerel hizmetlerin karşılandığı geleneksel bir yönetim alanıdır. Dolayısıyla merkezi yönetimin taşra örgütleri aracılığı ile yapılan yerel nitelikli hizmetlerin, ilçelerin tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi haline getirilmesiyle ilçelere devredilmesinde bir sakınca bulunmamakta; aksine yerel demokrasinin tabanda yeşermesinde, halkın katılımının sağlanmasında, hizmetlerde etkinliğin artmasında, kaynakların rasyonel kullanımında, seçmen ve seçilenlerin sorumluluk hissetmelerinde çok önemli katkılar sağlayacaktır.

Ayrıca böyle bir yapılanmanın sağlanması ile Avrupa Konseyi'nce kabul edilen ve yerel demokrasinin evrensel ilkelerini belirleyen en önemli uluslararası belge olan ülkemizin de onaylayıp 1993 yılında yürürlüğe soktuğu Avrupa Yerel Yönetimler Özeklik Şartı ilkelerine uygun bir yapılanma içine

girilmiş olunacaktır : “Kamu sorumlulukları, genellikle ve öncelikle vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılmalıdır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde tutulmalıdır(md.4/3).” Neticede, ilçeler kırsal kalkınmanın itici gücü durumuna gelecek, köylerin ve küçük belediyelerin alan ve nüfus açısından küçük boyutlu olmaları nedeniyle yapamadıkları hizmetleri, ilçelerin tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi haline getirilmeleri ve bu hizmetler için ilçedeki merkezi yönetimin kaynak, araç, gereç ve personelinin devredilmesiyle birlikte etkinlik artacak, gelişmişlik farkları azalacak kısacası kırsal alanların kalkınmasında çok önemli bir dönüşüm sağlanmış olacaktır.

#### **KAYNAKÇA**

**Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yönetimin Yeniden Yapılanması**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yay., No. Genel 358, Ankara, 2000.

Cevat GERAY, “İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yöneltilerimiz”, **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 54-2, Nisan-Haziran 1999.

Cevat GERAY, “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri”, **ÇYD**, C.8 S.2, Nisan, 1999.

Cevat GERAY, “Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler”, **İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu Haziran 1997 Tokat**, DPT Yay., No. 2173.

**Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz**, Editör. Hasan Canpolat, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay., No.25, Ankara, 1998.

Fehmi YAVUZ, Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, AÜ Basımevi, Ankara, 1966.

Fethi AYTAÇ, “İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?”, **AİD**, III, Haziran, 1970.

Fethi AYTAÇ, **Açıklamalı Köy Kanunu Köy İdaresi Hakkında Bilgiler**, Seçkin Yay., Genişletilmiş 3.Baskı, Ankara, 2000.

Gökhan GÜNAYDIN, **Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi : 1, Ankara, 2001.

“İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır?”, **AİD**, C.2, S.1, Mart, 1969.

**İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği**, (Edit.Cahit Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yay., Nisan, 2002.

**Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yay., No. 247, Ankara, 1992.

**Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması**, TBD- Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 2000.

**Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması**, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yay., Ankara, 1991.

Mehmet ALDAN, “İl Özel İdarelerinin Yarımı”, **AİD**, C.11, S.4, Aralık, 1978.

Mustafa GÖRÜN, 21. Yüzyılda Türkiye’de “İl Özel İdare” Yönetimi: İzmir Konya ve Ağrı Örneği, DEÜ SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ekim, 2003.

Mustafa TAMER, **İl Özel İdaresi Mevzuat Yargı Kararları Uygulama**, Anadolu Matbaacılık, 2.Baskı, İzmir.

**Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyonları Raporları (MİŞİKR)**, İçişleri Bakanlığı Yay., Ankara, Nisan, 2002.

Recep YAZICIOĞLU, **Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi (Mahalli İdareler Reformu)**, Tokat, 1989.

**Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yay., Ankara, 2000.

**Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Sosyal Sektörlerde Gelişmeler 1996-2000**, DPT Yay., Haziran, 2000.

Selçuk YALÇINDAĞ, “İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı Mıdır?” , **AİD**, C.3, S.3, Eylül, 1970.

Selçuk YALÇINDAĞ, **İlçe Özel Yönetimi Kırsal Yöreler İçin Yeni Bir Demokratik Yerel Yönetim Birimi Denemesi**, TODAİE Yay, Ankara, 1977.

Selçuk YALÇINDAĞ, **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler**, Friedrich Ebert Vakfı Yay., İstanbul, 1993.

Selçuk YALÇINDAĞ, **Yerel Yönetimler Sorunlar, Çözümler**, TÜSİAD Yay., No. TÜSİAD-T/95-9/184, İstanbul, 1995.

Şeref GÖZÜBÜYÜK, “ İl Özel İdarelerinde Yeniden Düzenleme”, **AİD**, C.2, S. 1, Mart, 1969.

Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 5. Baskı, İzmir, 2001.

Ziya ÇOKER, “Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları”, **TİD**, S.381, Y.60, Aralık, 1988.

Ziya ÇOKER, **Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir yönetim Modeli**, 20 Mayıs Eğitim, Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı Yay., Ankara, 1995.