

İL GENEL MECLİSLERİNİN SİYASAL KATILIM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: 2019 SEÇİMLERİ VE AĞRI ÖRNEĞİ

Evaluation of Provincial General Assembly in Terms of Political Participation:
2019 Elections and the Case of Ağrı

Erkan KÖSEDAĞ*

Öz

İnsanlık tarihi boyunca toplumun her alanında olduğu gibi kamu yönetimi de yeniliklerin kendini gösterdiği alanlardan biri olmuştur. Yönetilen alanların büyümesi, birtakım sorunları beraberinde getirmiş, merkezi yönetimler ortaya çıkan bu sorunların çözümü için yeni sistemler ortaya koymaya çalışmışlardır. Bu süreç içerisinde yerel yönetim kurumlarının daha verimli olabilmeleri veya daha fazla yetkilendirilmesine ihtiyaç duyulup duyulmadığı konusu sürekli olarak tartışılmıştır. Türkiye’de gerek belediye kanunları gerekse il özel idaresine yönelik kanunlar sürekli olarak yenilenerek tartışılan bu sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. İl Özel İdareleri ile ilgili olan 3360 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu yürürlükten kaldırılarak bunun yerine 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu getirilmiştir. Bu kanunun yayınlanması ile il özel idaresinin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler ile birlikte il genel meclisi üyelikleri, siyasetin önemli aktörleri arasına girmiştir. Bu çalışmanın amacı Türkiye’de il özel idarelerinin yerel yönetim alanındaki yeri, siyasi boyutu, hukuki dayanakları ve tarihsel arka planını analiz ederek, il genel meclislerinin siyasi katılım açısından değerlendirilmesinin yapılmasıdır. Çalışma il özel idaresinin bulunduğu 51 ilde 2019 yerel seçimleri sonrasında oluşmuş olan il genel

ABSTRACT

Throughout the history of humanity, public administration has been one of the areas where innovations manifest themselves, as in all areas of society. The growth of the managed areas brought along some problems, and the central administrations tried to put forward new systems to solve these problems. In this process, it has been constantly discussed whether local government institutions can be more efficient or whether they need more authorization. In Turkey, both the municipal laws and the laws on the special provincial administration have been constantly renewed and these problems have been tried to be resolved. The Special Provincial Administration Law No. 3360, which is related to Special Provincial Administrations, was repealed and replaced by the Special Provincial Administration Law No. 5302. With the publication of this law, the establishment, organs, management, duties, authorities and responsibilities of the special provincial administration, as well as the working procedures and principles, were rearranged. With these regulations, provincial council memberships became one of the important actors of politics. The aim of this study is to evaluate the general provincial assemblies in terms of political participation by analyzing the place, political dimension, legal basis and historical background of special provincial administrations in the field of local government in Turkey. The study covers the

* Doktora Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yerel Yönetimler ve Kent Politikaları Bölümü, erkan.kosedag@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-1079-5973.

meclislerini kapsamakta olup Ağrı ili ile ilgili özel bir inceleme içermektedir. Çalışmanın literatüre katkısının yanı sıra kanun koyucunun yapacağı çalışmalara veya üretecekleri politikalara sağlayacağı katkı açısından önemli olduğu düşünülmektedir. Çalışmada 5302 sayılı kanun incelenmiş, literatürde yer alan araştırmalar ışığında elde edilen veriler değerlendirilerek, il özel idarelerin karar organı olan il genel meclislerinin önemine odaklanılıp, siyasi yönetim modeli yerine kadın profilini de içine alan daha katılımcı ve hizmet odaklı bir model için öneriler ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Özel İdare, İl Genel Meclisi, Encümen, Vali, Genel Sekreter

provincial assemblies formed after the 2019 local elections in 51 provinces where special provincial administrations are located, and includes a special examination of the province of Ağrı. In addition to its contribution to the literature, it is thought that the study is important in terms of the contribution it will make to the studies that the legislator will make or the policies they will produce. In the study, the law numbered 5302 was examined, by evaluating the data obtained in the light of the researches in the literature, focusing on the importance of the provincial councils, which is the decision-making body of special provincial administrations, suggestions were put forward for a more participatory and service-oriented model that includes the profile of women instead of the political management model.

Keywords: Special Administration, Provincial Assembly, Committee, Governor, Secretary General

1. GİRİŞ

Dünya hızlı bir şekilde yönetsel bir değişim ve dönüşüm içerisinde olup bu değişimler, uygulandığı alanlarda toplumun tüm kesimlerini ilgilendirmekte başka bir deyişle değişim herkese yansımaktadır. Özellikle milenyum adı verilen 2000'li yıllardan sonra teknoloji alanında önemli değişiklikler meydana gelmiş, nüfus artışları yaşanmış, gelişen dünyada yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmış, mevcut durumdaki birçok yönetsel araç bu ihtiyaçların karşılanması için yetersiz kalmıştır. Ayrıca küreselleşen dünyada birçok büyük kent, kendisini ön plana çıkabilmek amacıyla birbirleriyle yarışmakta, yerel unsurları tanıtmak ve ön plana çıkarabilmek için farklı çalışmalar üretmektedir. Bu konuda özel sektör kamu kurumlarından daha iyi hizmet verebilecek düzeye gelmiş, kamu kurumları yasal engeller sebebi ile yerel dinamikleri harekete geçirmekte zorlanmıştır. Birçok kamu hizmeti yerel unsurlar ile yürütülmediği için yönetimde maliyetler yükselmiş, sorunlar aşılamamıştır. Tüm bu sebepler ile devletler yönetim anlayışlarını değiştirmiş, daha merkezi bir anlayıştan daha fazla yerleşen bir anlayışa geçiş yapılmıştır. Bu değişime uğrayan kurumlardan biri de Türkiye'de konumlandırılmış olan il özel idareleridir.

İl özel idareleri, Türkiye'de yüz elli yıla yakın bir tarihi geçmişe sahiptir. Kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla kurulan bu yapı tarihsel süreçte incelendiğinde yirminci yüzyılın başlarında birçok yetki ile donatıldığı ve görevlerinin sürekli olarak arttırıldığı görülmektedir. Fakat tarihsel süreç içerisinde merkezi hükümetin baskısı, kadrolaşma ve yereldeki mali kaynakları kontrol etme istekleri

sebebi ile il özel idarelerinde merkezileşme yaşanmıştır (Ortaylı, 2012, s. 441). Zaman içerisinde il özel idarelerinin görev alanları daraltılmış ve yetkileri kısıtlanmıştır. Bu durum 1960'lı yıllardan sonra bilim dünyasının dikkatini çekmiş ve il özel idarelerinin yetkileri konusu akademik alanda tartışılmaya başlamıştır.

Türkiye'de il özel idareleri Osmanlı Devleti'nden kalma bir uygulamadır. 1865 yılında Fransız sisteminden etkilenecek hazırlanmış olan Teşkilatı Vilayet Nizamnamesi ile il genel meclislerinin ve bununla birlikte il özel idarelerinin gelişiminin önü açılmıştır. Her ulus devlet, kendisine ait olan yerleşme ilkelerini belirlerken, kendi tarihsel arka planı ve siyasi koşullarından etkilenecek yapılanmaya gitmektedir (Güler'den aktaran Eryılmaz, 2018, s. 112). Bu konuda Keleş, (1993) yerel veya merkezi olmak üzere her idari yapının ülkelerin toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişme süreçlerinden etkilenecek biçimlendiğini söylemiştir. Türkiye'de yaşanan siyasi çalkantılar sebebi ile bugüne kadar çeşitli dönemlerde il özel idareleri ile ilgili çeşitli değişiklikler yapılmıştır.

Yapılan her değişiklik sorunların çözümü için önem arz etmiştir. 2005 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren 5302 sayılı il özel idaresi kanunu, geçmişten gelen sorunlara çözüm olmak yerine kendi içinde yeni sorunlar oluşturmuştur. Bu sorunların çözümü için 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla yerel yönetim sisteminde yapısal değişiklikler yapılmış, bu değişiklikler toplumsal ve siyasal etkilere yol açmıştır. Yasayla birlikte 30 büyükşehir olan ilde il özel idareleri kapatılmış, il özel idareleri tüm kaynaklarıyla birlikte yaptığı hizmetleri büyükşehir belediyesine devretmiştir. Geriye kalan 51 ilde ise il özel idareleri hizmetlerine devam etmiştir. Yasada belirlenen il genel meclisleri, yerel seçimler ile birlikte halk tarafından seçilince hem siyasi partiler hem de bu göreve talimli kişiler tarafından, il genel meclisleri hizmet kurumu olmaktan öte zamanla siyasi kurumlara dönüşmüştür.

Bu çalışma il özel idarelerinin siyasi yönü, il genel meclis üyelerinin cinsiyetleri, meslekleri ve seçtikleri partileri analiz ederek daha katılımcı, siyasi ve cinsiyetçi temsiliyeti yüksek bir meclis oluşabilmesi için öneride bulunmaktadır. Çalışma dört bölüme ayrılmış olup, ilk bölümde İl Özel İdaresinin tarihsel gelişim süreci ele alınmış, ikinci bölümünde il özel idaresinin organları, üçüncü bölümde ise teşkilat yapısı ve görevlerine değinilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde 51 ilde 2019 yerel seçim sonuçlarına göre oluşmuş olan il genel meclis üyelerinin parti, cinsiyet, eğitim durumları incelenerek Ağrı ili özelinde veriler aktarılmıştır. Çalışmanın son kısmında ise yapılan araştırma kapsamında değerlendirilen veriler sonucunda il genel meclislerinin hizmet anlayışlarının siyasal tercihlerin dışına çıkabilmesi ve siyasal katılımın istenilen düzeyde olabilmesi amacıyla önerilerde bulunulmuştur.

2. İL ÖZEL İDARELERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tanzimat'tan önceki dönemde Osmanlı Devleti eyalet ve sancaklara bölünmüş bir yapı içerisindeydi. Eyaletler beylerbeyi, sancaklar ise sancak beyi tarafından idare edilmektedir. Beylerbeyi bugünkü vali konumunda hükümdarı temsil eden yetkilere sahiptir. Bu dönemde özellikle 1840 yılında uygulanan Muhassıllık Meclisleri, 1842'de uygulanan Memleket Meclisleri ve 1849'da uygulanan Eyalet Meclisleri ve Sancak Meclisi uygulamaları il genel meclisine geçişi kolaylaştıran uygulamalardır (Güler, 2005, s. 107)

Vilayet sistemine ilk geçiş denemesi 7 Kasım 1864 yılında Teşkilatı Vilayat Nizamnamesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu nizamname, Fransa'da uygulanan 'Departman' düzeninden esinlenerek hazırlanmıştır. Nizamnameye göre eyalet sistemi kaldırılarak yerine vilayet taksimatı getirilmiştir. Bu taksimat günümüz Türkiye'sinde var olan idari sistemdeki illerin ve bununla birlikte il özel idarelerinin temelini atmıştır. Zaman içerisinde nizamnamenin uygulandığı bölgelerin genişletilmesine karar verilerek 1867'de yeni bir Vilayet Nizamnamesi hazırlanmıştır. 1864 ve 1867'de çıkarılan bu iki nizamnamede yer alan aksaklıkların giderilmesi için 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi yürürlüğe girmiştir. Bu nizamname illerde "Vilayet İdare Meclisi" ve "Vilayet Umumi Meclislerinin" kurulmasını sağlayarak merkezin gücünü arttırdığı için merkezîyetçi bir yaklaşımın benimsenmesini sağlamıştır (Ortaylı, 2012, s. 385).

İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1864 Nizamnamesinde yer alan hükümler korunmuştur. Buna ilave olarak il özel idarelerine ıslahhanelerin yapımı ve onarımı, eğitim alanındaki görevler, hastane yapımı, kamu ihalelerinin görüşülüp karara bağlanması gibi ek görevler verilmiştir. Ayrıca uygun zamanlarda meclisin mahalli gerekliliklere göre toplanacağı, ilgili idare müdürlerinin görev alanları ile ilgili bilgi vermek için mecliste bulunabilecekleri hususları yer almıştır. Tüm bu nizamnameler il özel idarelerine tüzel kişilik kazandırmadığı için il özel idarelerinin ayrı bir gelir kaynağı ya da bütçesi oluşmamıştır.

İlk anayasa olan Kanun-u Esasi ile birlikte 1876 yılında il özel idareleri anayasal bir dayanağa kavuşmuştur. Bu anayasa ile idare meclisi ve vilayet umumi meclisi uygulamaları anayasal bir düzleme oturtulmuştur (Eryılmaz, 2018, s. 211). Ancak ilk Osmanlı Mebuslar Meclisi kısa bir süre içinde kapatıldığı için bu hükümlerin uygulanması ertelenmiş, yerinden yönetim ilkesi 2. Meşrutiyet'e kadar uygulanmamıştır.

2.Meşrutiyet döneminde 13 Mart 1913'te "Kanunu Muvakkat" adı ile yürürlüğe giren kararname, illerin genel idaresinin kuruluşu ve işleyişini, il özel idarelerinin tüzel kişiliğini, yönetimini, organlarını, gelir-gider ve denetimini düzenlemiştir. 1913 tarihli "Kanunu Muvakkat" kararnamesi geçici olarak düzenlenmiş bir olmasına rağmen 1987 yılında düzenlenen 3360 sayılı kanunun ana çerçevesini oluşturarak yetmiş dört yıl yürürlükte kalmıştır (Parlak, 2005, s. 179). Türkiye'nin siyasal, sosyal ve ekonomik açıdan yaşadığı köklü değişiklikler sonucu "Kanunu Muvakkat" birçok hizmet alanında ihtiyaçlara cevap vermediği için günün koşullarına uyarlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu sebeple 1987 yılında 3360 sayılı kanun ile düzenlemeler yapılarak Muvakkat Kanunu'nun adı "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştirilmiş ve kanunda ciddi değişiklikler yapılmıştır. Bir süre bu kanun yürürlükte kalmış, akabinde 2005 yılında 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri gelir-gider, görev ve yetkileri olan, kendisine ait bağımsız bütçeye sahip tüzel bir kuruluşa dönüşmüştür. Bu düzenleme ile yerinden yönetim ilkesi güçlendirilmiş, yerelde yaşanan sorunların yerelde katılımcı ve hesap verebilir bir anlayışla çözümlenerek, kaynakların etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır.

3. İL ÖZEL İDARESİNİN ORGANLARI

5302 sayılı kanuna göre il özel idarelerinin üç organı bulunmaktadır. Bunlar vali, il genel meclisi ve il encümenidir.

3.1. Vali

Türk Dil Kurumuna göre Vali, bir ilde işleri hükümet adına yöneten en yetkili yönetici olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2022). Valiler içişleri bakanlığının önerisi, Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Hem devletin hem de devleti yöneten hükümette yer alan her bir bakanlığın taşradaki temsilcisidir (5302 Sayılı Kanun, Madde 29). Valilerin merkez ile taşra arasında kurduğu bağın dışında 5032 sayılı kanunda görevleri bulunmaktadır. İlgili kanuna göre il özel idaresinin bulunduğu yerlerde özel idarenin tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı olarak tanımlanmıştır.

3.2. İl Genel Meclisi

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanuna göre il özel idaresinin karar organı il genel meclisidir (5302 Sayılı Kanun, Madde 9). Meclisin oluşumunu ildeki seçmenler belirler. Meclis seçim sonuçlarını izleyen beşinci gün olağan olarak toplanarak gizli oyla meclis başkanını ve meclisin diğer üyelerini belirler. Başkan, meclis çalışma-

larında düzeni sağlamakla görevlendirilmiştir. Meclis, kendi arasında belirlenecek bir aylık tatil hariç olmak üzere her ayın ilk haftası rutin olarak belirlenmiş toplantı yerinde toplanır. Meclis toplantılarının halka açık olması esastır (5302 Sayılı Kanun, Madde 12). Meclis başkanı veya meclis üyelerinden herhangi biri, oturumun kapalı olmasını isterse, gerekçeli önerisini meclise sunar. Meclisin kapalı oturumla toplanması önerisi toplantıya katılım gösterenlerin salt çoğunluğunun kapalı oturumu kabul etmesi halinde yapılır.

Meclisin gündemi, meclis başkanı tarafından belirlenerek meclis üyelerine en az üç gün önceden bildirilmelidir. Meclis üyeleri özel idareye ait işlere dair kendi gündem maddelerini önerebilir. Bu maddenin gündeme eklenmesi için salt çoğunluğun kabul etmesi gerekir (5302 Sayılı Kanun, Madde 13). Alınan kararlarda karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Yapılan oylamalarda eşitliğin olması halinde, meclis başkanının oy kullandığı taraf çoğunluk olarak kabul edilir. Gizli oylama sonuçlarında eşitlik olması durumunda yapılan oylama tekrarlanır. Eşitlik buna rağmen bozulmuyor ise, kararın alınabilmesi için meclis başkanı kura çeker.

Meclisin aldığı kararların tam metni, karar tarihinden itibaren on beş gün içerisinde valiye gönderilir. Vali, bu kararlardan hukuka aykırı gördüklerini yedi gün içinde gerekçesini de belirterek tekrardan görüşülmek üzere il genel meclisine iade etme hakkına sahiptir. Valiye gönderilmemiş olan meclis kararları yürürlüğe girmez. Vali tarafından yeniden görüşülmesi istenmeyen kararlar kesinleşerek uygulamaya konulur. Bu kararların özetleri ise toplantı sonrasında yedi gün içinde farklı iletişim kanalları ile halka duyurulur (5302 Sayılı Kanun, Madde 15).

İl özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetlenmesi için il genel meclisi her yıl ocak ayında üyeleri arasından gizli oy ile en az üç en fazla beş kişiden oluşan bir denetim komisyonu oluşturur. Denetim komisyonu oluşturulurken her siyasî parti ve bağımsız üyelerden kanunda belirtilen oranlama ile üye alınır. Komisyonun çalışma alanı vali tarafından il özel idare binasında belirlenen alandır. Komisyon dilerse valinin de onayı ile denetim çalışmalarında uzman kişi veya kuruluşlardan yararlanabilir. Komisyon denetim esnasında il özel idaresinden bilgi ve belge talep edebilir. Bu bilgi ve belgeler İl Özel İdaresi tarafından denetim sonunda iade edilmek koşulu ile komisyona sunulmak zorundadır (5302 Sayılı Kanun, Madde 29). İl genel meclisinin bilgi edinme ve denetim yetkisini bulunmaktadır. Meclis bu yetkisini soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yollarıyla kullanır. İl genel meclis üyeleri dilerlerse meclis başkanlığına verecekleri önerge ile il özel idaresinin yapmış olduğu çalışmalar dolayısı ile yazılı veya sözlü soru sorabilir. Bu sorular bizzat valinin kendisi veyahut valinin görevlendirdiği kişi tarafından yazılı veya sözlü olarak cevaplandırılır (5302 Sayılı Kanun, Madde 18).

İl genel meclisi, kendisine kanunla verilmiş olan görevleri, belirlenen zaman dilimleri içerisinde yapmaz veya ihmal ederse ve bu durum il özel idaresinin işlerini aksatıyor veya kendisine verilen görevlerle ilgili olmaksızın siyasi konularda kararlar alırsa, içişleri bakanlığının bildirmesi üzerine Danıştay'ın kararı ile meclis feshedilir. İçişleri Bakanlığı meclis kararlarının alınmasının sakıncalı olduğunu gördüğü takdirde fesih ile ilgili karar verilinceye kadar, meclisin toplantılarını ertelemesini ister. Danıştay, meclis toplantılarının ertelenmesi konusundaki kararını bir ay içinde karara bağlar. Bu şekilde feshedilmiş olan meclisin yerine yeni seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar (5302 Sayılı Kanun, Madde 22).

3.3. İl Encümeni

İl encümenleri, il özel idarelerinde danışma ve bunun yanı sıra yürütmeye yardımcı organ olarak görev yapmaktadır. Encümene ait görev ve sorumluluklara 5302 sayılı kanununun 25 ve 26. maddelerinde yer verilmiştir. İl encümenleri kanunda belirtilen şartlarla seçilen 3 meclis üyesi ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği 2 üyeden oluşur. Encümen toplantıları valinin başkanlığında, valinin katılmadığı toplantılarda ise genel sekreterin başkanlığında yapılır. Toplantılarında görüşlerine başvurmak üzere valinin onayı ile birim amirleri oy hakları olmaksızın görüş bildirebilir. Toplantılar haftada en az bir defa belirlenen yerde yapılır. Toplantı encümen üye tam sayısının salt çoğunluğu ile açılır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kararlar verilir. Kararlarda eşitlik olması durumunda, toplantıyı yöneten başkanın bulunduğu taraf çoğunluk olarak sayılır. Toplantılarda çekimser oy kullanılamaz (5302 Sayılı Kanun, Madde 27).

Encümen toplantıları valinin belirlediği gündem ile yapılır. Ancak encümen üyeleri de dilerlerse toplantılara gündem maddesi teklif edebilir. Toplantılarda alınan kararlar, toplantıya katılım sağlayan tüm üyeler tarafından imzalanır. Kararlara karşı itirazı olanlar düzenlenen tutanakta muhalefet etme gerekçelerini açıklamak zorundadır. Encümen kararlarının yürürlüğe girmesi için valinin onaylaması gerekir. Vali alınan kararlardan herhangi birinin kanun ve diğer mevzuat hükümleri veya il genel meclisinin almış olduğu kararlara aykırı olduğunu görürse, kararın sonraki toplantıda yeniden görüşülmesini isteyebilir. Encümen, valinin yeniden görüşülmesini istediği kararda ısrar ederse, bu karar kesinleşmiş olur. Vali dilerse on gün içerisinde idari yargıya yürütmeyi durdurma talebi ile başvuru yaparak bu kararının uygulanmasını durdurabilir. Danıştay, valinin yaptığı bu itirazı altmış gün içinde karara bağlar (5302 Sayılı Kanun, Madde 27).

4. İL ÖZEL İDARELERİNİN TEŞKİLAT YAPISI VE GÖREVLERİ

Bu bölümde İl Özel İdarelerinin teşkilat yapısı 5302 sayılı yasa çerçevesinde ele alınarak, İl Özel İdarelerinin yetki ve sorumluluklarına yer verilmiştir.

4.1. İl Özel İdarelerinin Teşkilat Yapısı

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 35. maddesinde yapılan düzenleme ile il özel idarelerinin teşkilat yapısına yer verilmiştir. İlgili kanun maddesine göre il özel idareleri genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları ve hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlgili kanun bu birimler dışında başka birimlerinde kurulabilmesine olanak tanır. İl özel idarelerinin bulunduğu illerin fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak ihtiyaç duyulması durumunda diğer birimlerin kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi mümkündür. Yeni bir birimin kurulma, kaldırılma veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararı ile işlerlik kazanabilir.

5302 sayılı yasa ile 3360 sayılı yasada yer alan "İl Özel İdaresi Müdürlüğü" görevi, "İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği" şeklinde değiştirilmiştir. Bu makam il özel idarelerinin yaptığı hizmetleri vali adına ve valinin verdiği emirlere göre yerine getirmekle yükümlüdür. Genel Sekreter, sorumluluklarını yerine getirirken mevzuat hükümlerini, il genel meclisi ve il encümen kararlarını, il özel idaresinin amaç ve politikaları, stratejik planı ve çalışma programını göz önünde bulundurur. Yaptığı işlerde valiye karşı doğrudan sorumludur. Ayrıca kanun ile ilçelerde özel idare hizmetlerini yürütebilmek amacı ile kaymakamlıklara bağlı olarak il özel idare teşkilatları oluşturulabilir.

Genel Sekreterin ataması valinin teklifi, İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile yapılmaktadır. Görevden alınma usulü de aynı şekilde takip eden silsile ile olur. İhtiyaç ve ilin nüfusuna bağlı olarak genel sekretere yardımcı olması amacı ile en fazla dört genel sekreter yardımcısı kadrosu ihdas edilebilir. Genel sekreterlik makamına "Mülki İdare Amiri" sınıfından da atama yapılabilir (5302 Sayılı Kanun, Madde 35).

4.2. İl Özel İdarelerinin Görev ve Yetkileri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu görev ve yetki tanımını tam olarak yapmamış, ayrıntılar yerine hizmet alanlarını belirterek genişletilmiş bir yetki tanımlama-

sı yapmıştır. Bu yetki tanımı belediye sınırlarının dışı ve il sınırlarının içi olarak iki ana başlıkta işlenmiştir. Kanununun 6. maddesinde il özel idaresinin görev ve sorumlulukları yer alırken, 7. maddesinde ise il özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları yer almıştır.

Kanuna göre mahalli ve müşterek olmak kaydı ile il sınırlarını kapsayan görevler olarak “İlin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunarak erozyonun önlenmesi, kültür, sanat ve turizm, sosyal hizmet ile yardımlar, yoksulların mikro krediler ile güçlendirilmesi, çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarının yapım, bakım ve onarımı; ilk ve ortaöğretim kurumlarına arsa temini, bina yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler” yer almaktadır.

Aynı kanunda İl özel idarelerinin belediye mücavir alanı dışındaki görevleri olarak “İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetler” belirtilmektedir.

İl özel idarelerine bu görevlerin dışında bisiklet, bisiklet yolları, elektrikli araçların şarj istasyonları gibi küresel ısınma ile mücadele konusunda karbon salınımını azaltacak projelere dair yetkiler verilmiştir. Her ne kadar küresel karbon salınımı veya küresel ısınma kavramları kanunda geçmese de bu görevlerin yapılması ile birlikte karbon salınımını azaltarak küresel ısınmaya karşı mücadeleye katkıda bulunacaktır.

İl özel idarelerinin il sınırları içerisindeki yetki ve görevlerin birçoğu taşrada teşkilatlanmış olan bakanlık temsilcilerinin görev alanları ile ilgilidir. Bakanlıklar yapım işleri başta olmak üzere kanunda belirtilen hizmetlere ilişkin yatırımlarını kendi bütçelerinden ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktararak gerçekleştirebilirler. Ayrıca il özel idareleri de bu yatırımlara kendi bütçe imkânları doğrultusunda ödenek aktarabilir. Bunların dışında 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamına giren araçlarının alımı, işletim, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçlarını, kamu konutu yapım, bakım, işletme ve onarımını ve emniyet hizmetlerinin gerektirdiği her türlü teçhizat alımlarını kendi bütçelerinden karşılayabilirler.

İl özel idareleri, yukarıdaki bu hizmetlerin yerine getirilmesini, mali durumunu göz ardı etmeden, hizmetin ivediliği ve hizmet verilen yerin gelişmişlik düzeyini dikkate alarak öncelikleri arasına alır. İl Özel İdaresi'nin görevleri ile ilgili yürüttüğü hizmetlerde, diğer kamu kuruluşları ve mahalli idareler arasındaki koordinasyonu, vali sağlar.

5. İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN PARTİ VE CİNSİYET DEĞERLENDİRİLMESİ

Siyasi partilerin yerel teşkilatlarında yer alan yöneticiler ve görev alan kişiler, birer yerel siyasi otorite olarak değerlendirilmektedir. Çünkü yerelde siyasetin işleyişinde en önde gelen aktörler, seçimle iş başına gelen kişilerdir. Bu kişiler, yerel talepler ile ulusal mekanizmalar arasında aracı bir rol üstlenerek kent ile ilgili kararlarda söz sahibi olurlar (Kıray, 2000, s. 172). Kendilerine verilen rollere bakılmaksızın, kent ile ilgili kararlarda ait oldukları siyasi partinin düşüncelerini ortaya koyarak, parti politikalarına uygun hareket ederek, yerel düzeyde kenti ilgilendiren plan, program ve projeleri kendi siyasal perspektifleri ile şekillendirirler. Bu açıdan bakıldığında yerel otoriteler, görev yaptıkları mevkilerle ilgili süreçlerde siyasi olarak davranış gösterebilirler. Bunun gibi siyasi davranış gösteren aktörlerden biride “İl Genel Meclisi” üyeleridir.

Tablo 1. İllerin nüfuslarına göre il genel meclis sayıları

Nüfus Kriteri	İl Genel Meclis Kontenjanı
Nüfusu 25.000'e kadar olan ilçelerde	2
Nüfusu 25.001 - 50.000 aralığında olan ilçelerde	3
Nüfusu 50.001 - 75.000 aralığında olan ilçelerde	4
Nüfusu 75.001 - 100.000 aralığında olan ilçelerde	5
Nüfusu 100.000'den fazla olan ilçelerde her 100.000 nüfus	1

Kaynak: 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

Hangi ilde kaç il genel meclis üyesi olacağına dair yasal metin 2972 sayılı kanundur. İlgili kanuna göre son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre tablo 1'de belirtilen sayı kadar il genel meclis üyesi belirlenir. Tablo 1 incelendiğinde her ilçenin kendisini temsil eden en az iki il genel meclis üyesi bulunmaktadır. Kanun ile asıl üye sayısı kadar yedek üyelikte hesaplanmıştır. İlçe nüfusu 100 binden fazla olan yerleşim yerlerinde artık sayı 50 binden fazla olur ise aynı şekilde bir asil bir yedek üye belirlenir. Artık sayı 50 binden az ise, ilave kontenjan hakkı tanınmamaktadır.

İl Genel Meclisleri, mahalli idareler seçimleri ile birlikte beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılında 1 Ocak günü seçimin başlangıç ayı, aynı yılın mart ayının son pazar günü ise oy verme günü olarak belirlenmiştir. Her vatandaş anayasa ve kanunlarda yazılı olan uygunluk şartlarına göre herhangi bir siyasi

parti listesinden veya bağımsız olarak meclis üyeliği için aday olabilir. İl genel meclis üyeliğine bağımsız olarak aday olmak isteyen kişiler seçime katılacakları seçim çevresinde yer alan ilçe seçim kurulu başkanlığına, bir dilekçe ile başvuru yaparak kanunun adaylık için aradığı şart ve vasıflara haiz olduklarını belirtirler. Bağımsız adayların yer aldığı listeler, ilçe seçim kurulları aracılığı ile geçici listeler halinde ait olduğu seçim çevresinde alışılmış usullerle ilan edilir. Bağımsız adaylık için başvuru yapan kişiler ilgili mal sandığına yatırılmak ve hazineye irat kaydedilmek üzere en yüksek derecedeki devlet memurunun brüt aylığı kadar parayı yatırdığını belgeleyen makbuzu başvuru belgelerine eklerler.

Tablo 2. Vatandaşların Taleplerini İlettiği Kurumlar

İl	Hatay	Kahramanmaraş	Şanlıurfa
İlgili Bakanlık	1,1	2,7	11,1
İl/İlçe Müdürleri	16	10,7	1,9
Belediye Başkanı	6,9	10,7	7,4
Valilik/Kaymakamlık	21,6	18,6	23,1
Belediye Meclisi	5,7	5,3	10,2
Milletvekilleri	20,4	21,3	6,5
Siyasal Partiler	12,5	10,7	8,3
Yerel Basın	2,2	-	-
İl Genel Meclisi	7,9	20,00	26,0

Kaynak: Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 2(1), 1-19

İl Genel Meclis üyelikleri, vatandaşların taleplerini ilettikleri kurumlar arasında kayda değer bir yere sahiptir. Alkan, Orhan, Mehmet ve Solak'ın (2010) "Yerel Siyaset Bağlamında İl Genel Meclisleri" isimli araştırmasında ortaya çıkan sonuçlar, Kıray'ın (2000) belirttiği gibi "yerelde siyasetin işleyişinde en önde gelen aktörler, seçimle iş başına gelen kişilerdir. Bu kişiler, yerel talepler ile ulusal mekanizmalar arasında aracı bir rol üstlenirler" ifadesi ile benzerlik göstermektedir.

Yapılan çalışmada Tablo 2 incelendiğinde vatandaşların kamusal taleplerini öncelikli olarak siyasi mekanizmalara aktardıkları, il genel meclis üyelerine iletilen taleplerin, milletvekillerinden sonra ikinci sırada yer aldığı, belediye başkanlarına ulaşan talep sayısının ise il genel meclis üyelerinden daha az olduğu görülmektedir. 6360 sayılı yasadan önce yapılan bu çalışmada İl Genel Meclis üyelerine talep bildirme oranı %20'nin üzerinde yer almıştır. Yapılan bu çalışma, il genel meclis üyeliklerinin önemini ortaya koymakta, meclisin vatandaşlara yakınlığını açıkça göstermektedir.

İl Özel idarelerinin bu etkinliğinin hizmete yansımaları için, meclise olan katılımın demokratik olması, temsilin toplumun her katmanını temsil edecek bir sistem ile belirlenmesi gerekmektedir. Toplumda azınlık gibi görünen, din, dil, ırk, cinsiyet gibi kavramlar sebebi ile farklı kültürlerde olan vatandaşlarında temsilde pay sahibi olması, siyasi partilerin kendi politik tutumlarından ziyade ilin sorunlarına yönelmesi daha rasyonel ve etkin bir hizmet anlayışı sunacaktır.

Yerel ve genel seçimlerin ana dayanağını siyasal katılım ve temsil oluşturur (Kurtoğlu, 2004, s. 322). Siyasal katılımdan çıkarılan anlam, Çukurçayır'ın (2012) bahsettiği gibi seçimlere katılmak değil, siyasal karar alma süreçlerinin bütün aşamalarına katılmaktır. Ancak siyasal katılımda sosyo-ekonomik düzey, meslek, eğitim durumu, yaş ve cinsiyet en temel sorunları çıkaran unsurlardır. Siyasal katılımda kadın temsiline kısıtlı olmasının birçok sebebi bulunmaktadır. Ülkemizdeki seçim sonuçlarına bakıldığında kadınların tüm seçimlerde katılım düzeyinin az olduğu rahatlıkla görülebilmektedir. Bunun en temel sebebi toplumun kadına biçtiği roldür. Toplumsal olarak kamusal alanda erkeğe biçilen rol, kadına biçilmemiş, kadın özel yaşam alanının ana aktörü olmuştur. Tosun ve Tepeciklioğlu (2014) erkeklerin toplumda daha çok ev dışı rollere sahip olduğunu, kadınların ise daha çok ev içi rollere sahip olduğunu belirtmiştir. Bu sebeplerle erkeklerde siyasete katılım yüksek iken kadınlarda katılım az görülmektedir.

Tablo 3. 2022 yılı Milletvekili Cinsiyet Dağılımı (Yalnızca İl Genel Meclis Üyesi Çıkaran Partiler)

Parti Adı	Kadın		Erkek		Toplam
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	
AK Parti	54	18,95	231	81,05	285
CHP	16	11,85	119	88,15	135
HDP	23	41,07	33	58,93	56
MHP	4	8,33	44	91,67	48
İYİ Parti	2	5,56	34	94,44	36
Memleket Partisi	0	0,00	2	100	2
BBP	0	0,00	1	100	1
Saadet Partisi	0	0,00	1	100	1

Kaynak: (TBMM Sandalye Dağılımı, 2022)

Tablo 3'te görüldüğü üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 2022 yılında siyasi partilerin kadın temsilci oranları çok düşüktür. Kadına en fazla yer veren parti Halkların Demokrasi Partisi olmuş, iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi %18,95 oranla ikinci sırada yer almıştır. Kadın genel başkanı olan İyi Parti'de

ise oran %5,56'dır. Mecliste grubu olmayan partilerin hiçbirinin kadın milletvekili bulunmamaktadır. Oysaki her partinin kadınlara yönelik yerel teşkilat birimleri bulunmaktadır. Kadın Kolları Başkanlığı adı altında yapılan bu siyasi faaliyete rağmen, kadınlar azınlıkta kalmıştır. Kadınların meclisteki ağırlığı, toplam sandalye sayısının %16,5'ine tekabül etmektedir. Bu durum il genel meclislerinde de benzerdir.

Tablo 4. 2019 Seçim Sonuçlarına Göre Kadın İl Genel Meclis Üyeleri

İl Genel Meclisinin Bulunduğu İl Adı	İl Genel Meclis Üyesi Kadın Sayısı
Adıyaman, Amasya, Artvin, Bingöl, Bitlis, Bayburt, Çankırı, Karabük, Karaman, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Nevşehir, Niğde, Osmaniye, Tokat, Yalova, Yozgat, Erzincan, Kars	0
Aksaray, Ardahan, Bartın, Bilecik, Bolu, Burdur, Çorum, Elâzığ, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Isparta, Muş, Rize, Sinop, Tunceli, Kütahya, Düzce	1
Batman, Çanakkale, Edirne, Kırklareli, Sivas, Uşak, Zonguldak	2
Ağrı, Siirt, Şırnak	3
Afyonkarahisar	4

Kaynak: 51 İl Özel İdare İl Genel Meclis Başkanları

Tablo 4 incelendiğinde, Türkiye'de 51 ilin il genel meclislerinde bulunan kadın profili sayısı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin de var olan kadın temsil oranına benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. İl genel meclis üyelerinin 1999-2019 seçimleri arasındaki toplam sayısı Tablo 5'e göre 1272, kadın temsilci oranı ise %4,8'i geçmemektedir.

Tablo 5. İl Genel Meclislerinde Seçim Dönemlerine Göre Kadın Sayıları

Seçim Yılı	Toplam Seçilmiş	Kadın Sayısı	Kadın Oranı
1999 Seçimleri	3.122	44	1,4
2004 Seçimleri	3.208	56	1,75
2009 Seçimleri	3.379	110	3,25
2014 Seçimleri	1.251	60	4,8
2019 Seçimleri	1.272	48	3,77

Kaynak: (Şahin 2011, s. 25; Bayraktar 2017, s. 12)

İllere göre il genel meclis üyelerinin sayıları Tablo 6'da gösterilmiştir.

Tablo 6: İl Genel Meclis Üyelerinin Siyasal Parti Dağılımları

İl Adı	AK Parti	CHP	İYİ Parti	MHP	HDP	SP	TKP	BBP	DİĞER	Toplam
Adıyaman	28	2				1				31
Afyonkarahisar	36	2	4	7					1	50
Ağrı	16				13					29
Aksaray	14			10						24
Amasya	11	5		5						21
Ardahan	7	8								15
Artvin	11	9		1						21
Bartın	9	2		1						12
Batman	11				11					22
Bayburt	4			4						8
Bilecik	10	4	4	2					1	21
Bingöl	14	3		2	3					22
Bitlis	13				9	1			1	24
Bolu	17	5		2						24
Burdur	18	4	1	4						27
Çanakkale	19	18		3					1	41
Çankırı	18			9						27
Çorum	24	6	1	5						36
Düzce										
Edirne	16	9	2							27
Elâzığ	20	1		7					2	30
Erzincan	11	5		6						22
Giresun	29	7		6						42
Gümüşhane	9			6						15
Hakkâri	7				9				1	17
İğdır	3			2	6					11
İsparta	27	3	2	3						35
Karabük	12	1		4						17

İl Adı	AK Parti	CHP	İYİ Parti	MHP	HDP	SP	TKP	BBP	DİĞER	Toplam
Karaman	13	1	1	2						17
Kars	12	3		4	1					20
Kastamonu	29	3		14						46
Kırıkkale	13	1	1	8						23
Kırklareli	15	8		1						24
Kırşehir	10	4		5						19
Kilis	8			3						11
Kütahya	39	1		1	1					42
Muş	8			1	6					15
Nevşehir	13	3		3						19
Niğde	12	2	1	4						19
Osmaniye	13	2	1	10						26
Rize	26	2	1	1					1	31
Siirt	15				7					22
Sinop	18	3								21
Sivas	27	3		7				4	2	43
Şırnak	9				16					25
Tokat	20	7		12				1		40
Tunceli	1	9		1	3		1			15
Uşak	11	5	3							19
Yalova	12	4		1						17
Yozgat	24	3	1	9					1	38
Zonguldak	20	11	1							32

Tablo 6 incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin İl Genel Meclis Üyesi bulunan 51 ildeki temsil oranı %61,48'dir. İkinci sıradaki Milliyetçi Hareket Partisi'nin %13,84'tür. 3. sırada yer alan Cumhuriyet Halk Partisi 13,29 oranında temsil edilirken 4.sırada %6,68 ile HDP ve 5.sırada %1,89 sıra ile İYİ Parti temsil edilmektedir. Bu oranlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin milletvekili dağılımından çok ciddi farklılıklar ortaya koymaktadır. Çünkü AK Parti'nin TBMM Sandalye dağılımı %42,6 iken, CHP'nin %22,8, İYİ Parti'nin ise %10,1'dir. İl genel meclisinde yer alan bu durum siyasal temsilde bazı sorunları ortaya çıkarmaktadır.

6. CİNSİYET VE EĞİTİM DEĞERLENDİRMESİ: AĞRI ÖRNEĞİ

Türkiye geneli 31 Mart 2019 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde il genel meclisi üyeliği için başvuru yapan ve adaylıkları kesinleşen kişi sayısı 8719'dur. Bu adaylardan 6843'ü asil sıralardan aday olurken 1876'sı ise yedek listelerden aday olmuştur.

Tablo 9. Türkiye Geneli 2019 Seçimlerinde Partilerin İl Genel Meclis Üyesi Aday Sayıları

BTP	AK Parti	HDP	Demokrat	BBP	CHP	İYİ	MHP	Saadet	Vatan	TKP	Bağımsız
551	2484	395	812	491	1151	930	1363	764	387	13	551

Kaynak: Yüksek Seçim Kurulu

Türkiye genelinde 51 ilde yapılan seçimlerde AK Parti 2484 kişiye (asil ve yedek) parti listesinden yer vermiştir. MHP'de bu sayı 1363, CHP'de 1151, İYİ Parti'de ise 930 kişidir. Bu durum seçim sonuçlarında yansımıştır. 2009 seçimleri sonrasında AK Parti 796, MHP 182, CHP 170 ve İYİ Parti ise yalnızca 25 il genel meclis üyesi ile temsil edilmektedir. Bağımsız aday sayısı 551 iken bunlardan yalnızca 11'i kazanabilmiştir.

Siyasi partilerde adaylıkları kesinleşen 8719 kişiden 451'i okuryazar iken 2035'i ilkokul mezunudur. Ortaokul/Lise mezunu sayısı 4479 kişi iken üniversite/yüksekokul mezunu sayısı ise 1754'tür. Bu kişilerin meslekleri incelendiğinde en fazla emeklilerin il genel meclis üyesi olmak için aday olduğu görülmektedir. 2019 seçimlerinde siyasi partilerin adaylıkları kesinleşen 8719 kişiden 1843 kişi emeklidir. Esnaf sayısı 1634, serbest meslek sahibi 1165, çiftçi sayısı 718, işçi sayısı 461, iş adamı sayısı 128'dir. Bunun dışında kalan meslekler ise şöyledir; Mühendis (95), ev hanımı (200), öğrenci (219), avukat (56), marangoz (6), şoför (73), gazeteci (31) müteahhit (33), doktor (9), işsiz (5), mali müşavir (56), turizmci (18), tesisatçı (4), yönetici (86), inşaatçı (79).

Tüm bu veriler ile Ağrı il genel meclisi incelendiğinde şu bulgular ortaya çıkmaktadır. Ağrı ili sekiz (8) ilçesinde 28 il genel meclis üyesi bulunan bir ildir. 2019 seçimlerinde dokuz (9) siyasi partiden 167 ve 2 bağımsız olmak üzere toplam 169 il genel meclis üyesi aday olmuştur. Bu adayların 132'si asil, 35'i ise yedek listededir. Ağrı'da birçok siyasi parti, Türkiye genelinde olduğu gibi asil aday sayısı kadar yedek isim bildirmemiştir. 2019 seçimlerinde Türkiye'de seçimlere girebilme yeterliliğine sahip 12 siyasi partiden Demokratik Sol Parti (DSP), Türkiye Komünist

Partisi (TKP) ve Bağımsız Türkiye Partisi (BTP) Ağrı'daki İl genel meclis seçimlerinde aday göstermemiştir.

Listeler cinsiyet eksenli incelendiğinde Ağrı'da 135 asil aday arasında 7 kadın profiline yer verilmiş, yedek listelerde ise 1 kadın profili yer almıştır. HDP 3, AK Parti'de ise 1 kadın profiline yer verilmiştir. CHP ve İYİ Parti hiçbir kadın profiline aday göstermemiştir. Vatan Partisi ise 4 farklı ilçede kadın adaylarını 1. sırada göstermiştir.

Tablo 10. Ağrı İli, 2019 Seçimleri İl Genel Meclis Üyesi Adaylarının Eğitim Durumu

Belge	AK Parti	HDP	Demokrat	BBP	CHP	İYİ	MHP	Saadet	Vatan
Okur Yazar	2	1	1						
İlk Okul	9	20		2	15	3	6	7	
Orta/Lise	13	7	4	5	4	1	10	9	6
Üniversite	6			1	1	1			1
Toplam	30	28	5	8	20	5	16	16	7

Kaynak: Yüksek Seçim Kurulu

Tablo 10 incelendiğinde Ağrı'nın il genel meclisine aday olan asil üyelerinin eğitim durumları yer almaktadır. Listelere göre üniversite mezunu sayısının diğer eğitim seviyelerine oranla çok az olduğu ortaya çıkmaktadır. 2019 seçim sonuçlarına göre 28 meclis üyesinin 13'ünü elinde bulunduran AK Parti'nin 6 adayının üniversite mezunu olduğu, 2 adayının okuryazar belgesine sahip olduğu görülmektedir. 28 üyenin 15'ini elinde bulunduran HDP'nin ise hiç üniversite mezunu aday olmadığını, 19 üyesinin ise ilkokul mezunu olduğu görülmektedir.

Tablo 11. Ağrı İli, 2019 İl Genel Meclis Seçim Sonuçları

Seçim Bölgesi	Kullanılan Oy	Meclis Üyesi Sayısı	AK Parti Oy	HDP Oy	Kadın Sayısı
Merkez	61.674	5	3	2	1
Diyadin	16.582	3	1	2	1
Doğubayazıt	46.969	5	1	4	1
Eleşkirt	15.132	3	3	0	-
Hamur	8.727	2	1	1	-
Patnos	47.896	5	1	4	-
Taşlıçay	9.027	2	1	1	-
Tutak	13.198	3	2	1	-
Toplam	219.205	28	13	15	3

Kaynak: YSK Seçim Sonuçları (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>)

Tablo 12. Ağrı İli, İl Genel Meclisleri Seçim Sonuçları

	Saadet	Vatan	BBP	CHP	AK Parti	MHP	İYİ Parti	HDP	Bağımsız
Merkez	1357	68	890	1778	31971	1424	1156	23030	-
Diyadin	63	26	117	1499	6025	312	265	8275	-
Doğubayazıt	356	84	231	1033	12075	34	713	32258	219
Eleşkirt	2482	39	69	199	6792	2953	190	2408	-
Hamur	1727	7	35	412	2918	442	548	2227	800
Patnos	7541	75	212	2318	13475	1075	758	22442	-
Taşlıçay	195	-	42	1106	3313	501	88	3782	-
Tutak	-	75	441	710	5718	1577	-	4677	-
Toplam	13721	374	2037	9055	82287	8318	3718	99099	1019

Kaynak: YSK Seçim Sonuçları (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>)

Tablo 11 incelendiğinde 28 üyesi bulunan Ağrı il genel meclisi iki parti ile temsil edilmektedir. HDP'nin 15, AK Parti'nin ise 13 üyesi bulunmaktadır. Tablo 12 incelendiğinde ise seçim sisteminin temsilde yaşattığı sıkıntı görülmektedir. Örneğin Hamur ilçesinde HDP'den il genel meclis üyesi seçilen kişi 2227 oy ile meclise girerken, Patnos ilçesinde CHP'li meclis üyesi adayı 2318 oy almasına rağmen meclise girememiştir. Yine Hamur ilçesinde AK Parti adayı 2918 oy ile meclise girerken Patnos ilçesinde Saadet Partili aday 7541 oy almasına rağmen meclise girememiştir. Seçim sonuçları sonrasında il genelinde 13721 kişiye hitap eden Saadet Partisi mecliste temsil edilmemektedir.

7. SONUÇ

İl Özel İdareleri 6360 sayılı yasa öncesinde vatandaşın doğrudan taleplerini iletebildikleri siyasi kurumlar olarak görülmektedir. Ancak bu kurumlarda temsil konusunda önemli sorunlar olduğu literatüre yansımıştır. İl Özel İdarelerinin siyasi kurumlar olarak görülmesi sebebi ile il genel meclislerinin almış olduğu kararların, meclis üyelerinin kendi siyasi kültürlerinden etkilendikleri, bu sebeple kararların siyasi etkilerinin olduğu söylenebilir. Öte yandan il genel meclislerinde ciddi bir temsil sorunu yaşanmaktadır.

Bununla birlikte il genel meclislerinde kadınların temsili azdır. Bu oran Türkiye Büyük Millet Meclisinde son seçimde %16,5 iken, İl genel meclislerinde yalnızca 3,77'dir. Dolayısı ile il genel meclislerinde siyasal katılımın tam olarak sağlandığını söylemek mümkün değildir. Gerek alınan kararların siyasallaşma etkisini azaltmak gerekse siyasal katılımı sağlayarak toplumun her katmanından görüşlerin il genel

meclislerine yansımaları sağlamak için kadın profilinin il genel meclislerinde temsil edilebilmesi gerekmektedir.

İl Genel Meclislerinde kadın sayısının artırılması için cinsiyet temelli temsiliyetin alt sınırının belirlenmesi, kadınlara yönelik siyasi partilere kota tanımlaması yapılması gerektiği literatürde sıkça dile getirilen bir konudur. Bununla ilgili bazı ülkelerde alınan önemli tedbirler bulunmaktadır. Örneğin Hindistan'da, kadınların daha yüksek bir oranla temsil edilebilmesi için yerel meclislere girişte %33'lük kota uygulanmaktadır. Böylelikle yerel mekanizmalarda ve karar alma süreçlerinde yalnızca erkek profilinin etkin olmasının önüne geçilerek, cinsiyet konusundaki eşitsizlikler bir nebze olsa azaltılmaya çalışılmıştır. Ancak, Gülmez'e göre (2011) Avrupa Birliği üyesi olan yirmi yedi ülkenin yirmi üçünde bir veya birden daha fazla kota uygulandığı, kota sisteminin tam olarak kadın temsili konusunda yeterli olmadığı belirtilmektedir. Buna göre Yunanistan'da %13 olan kadın temsili İsveç'te %47,3 oranında olurken, bu oran Danimarka'da %36,9, Almanya'da ise %32'dir. Kadın temsili Malta'nın oranı %9,2 olarak çok düşük kalmıştır. Bu oranlar dikkate alındığında kota sisteminin yanında fermuar sistemi gibi farklı bir sisteminde yer alması gerekmektedir. Fermuar yöntemi ile listelerin başında ilk iki sırada yer alan adaylardan birinin kadın olması, sonraki sıralamalarda ise aynı cinsten adayın listelerde ikiden fazla art arda gelmemesi planlanmaktadır.

Bir diğer sorun ise il genel meclislerinde alınan kararların siyasi nitelikte olmasıdır. Çünkü meclisin çoğunluğunu elinde bulunduran partiler, kendi ideolojik yapılarına göre kararları desteklemekte veya reddetmektedir. Bu durum ilde yapılacak hizmetlerin siyasallaşmasını sağlamaktadır. Ayrıca siyasi temsil konusunda da ciddi sorunların olduğu, seçim sonuçlarından anlaşılmaktadır. İl Genel Meclislerinde kararların ve dolaylı olarak yürütmenin siyasallaşma etkisinin azaltılması için bağımsız düzeyde aday sayısının artırılması öneriler arasında yer almaktadır. Tüm bu sorunları çözebilmek amacıyla il genel meclisi seçimlerinde uygulanması önerilen model şu şekildedir.

Öncelikle il genel meclislerinde temsili arttırabilmek, farklı kültür, sosyo-ekonomik, dil, din gibi kriterlerdeki vatandaşlarında temsil edilebilmesi amacıyla fermuar sistemi uygulanmalı, yerel seçim barajı sıfırlanmalı ve bağımsız adaylıklar teşvik edilerek parti kotalarının dışında tutulmalıdır. Bunun için ülke nüfusunun yarısına yakını temsil eden kadınların il genel meclislerine girebilmeleri için 2972 sayılı kanunda her seçim bölgesinde seçilecek üye sayısının yeni bir usulle hesaplanması gereklidir. Bu usulde oransal bir kota yerine net rakamsal bir kadın kotası düşünülmektedir.

Tablo 9. 2972 sayılı kanunun 5. maddesinde önerilen tablo

Nüfus Kriteri	Siyasi Parti Kotaları		Bağımsız Aday Kotası
	Parti Kotası	Kadın Kotası	
Nüfusu 25.000'e kadar olan ilçelerde	2	1	1
Nüfusu 25.001 - 50.000 aralığında olan ilçelerde	4	2	2
Nüfusu 50.001 - 75.000 aralığında olan ilçelerde	6	3	2
Nüfusu 75.001 - 100.000 aralığında olan ilçelerde	8	4	2
Nüfusu 100.000'den fazla olan ilçelerde her 100.000 nüfus	2	1	1

Tablo 13'de belirtilen kota sistemine göre Parti kotasının yarısı kadar kadın kotası düşünülmektedir. Ayrıca her seçim bölgesinde en az bir bağımsız adayın mecliste temsil edilmesi için en yüksek oyu alan bağımsız adayların meclise girmeleri sağlanmalıdır. Bağımsız aday olacakların seçimlerden en az bir yıl önce YSK tarafından yapılacak duyuru ile üyesi oldukları partiden istifa etmeleri sağlanmalıdır. Ayrıca bu adayların seçimleri kazanmaları durumunda siyasi partilere geçişlerinin engellenerek il genel meclislerinde oluşacak homojen yapının bozulmasının önüne geçilmelidir.

Ağrı ili özelinde 2019 seçimlerdeki önerilen yeni sistem simule edildiğinde il genel meclisinin dağılımı şu şekilde olacaktır. Siyasi partileri temsil eden toplam üye sayısı 28'den 54'e yükselecek, 14 bağımsız üye meclise girmiş olacaktır. Kota ve fermuar sistemi konulduğu için Ak Parti'den minimum 5 kadın temsilci mecliste yer alacaktır. HDP'nin 3 olan kadın temsilci sayısı ise 7'ye çıkacaktır. Böylelikle 54 kişinin yer aldığı Ağrı il genel meclisinde minimum 12 kadın temsilci yer alacaktır. Kadın temsiline fazla olabilmesi, kadın adayların sıralamadaki yerleri ile alakalı olacaktır. Simülasyona göre temsil noktasında hem kadın sayısı artacak hem güçlü siyasi profiller mecliste yer alacaktır.

Sonuç olarak kadınların siyasette söz sahibi olabilmesi için yasal düzenlemelerin öncelikli olarak partilerin tüzüklerinde yer alması ve bir anlayış olarak benimsenmesi çözümün ilk adımı olacaktır. Bunun için partilerin teşkilat yapılarında yer alan "Kadın Kolları" gibi erkeklerden kendilerini soyutlayan örgütlenme modellerinden vazgeçilerek kadını erkekle eşit tutan bir anlayışın hâkim olduğu, kadına bağımsız olması yerine ana kademedeki eşit temsiline sunulduğu bir anlayışa ihtiyaç vardır. Partilerin bu sorunu çözmek istememesi durumunda yasal düzenlemelerin devreye konulması gerekmektedir.

Bunun dışında Ağrı ili örneği incelendiğinde il genel meclisinde çoğunluğu elinde bulunduran ve 28 üyesi bulunan HDP'nin gösterdiği 27 adaydan 19'u ilkokul, 7'si ortaokul/lise mezunudur. 524.644 nüfusa sahip olan Ağrı ilinde mecliste bulunanların tahsil yetersizliği göze çarpmaktadır. İl özel idaresi gibi yüz yıldan fazladır ülkemizin kamu yönetiminde önemli bir yer tutan bir kurumun karar organında yalnızca temsil sorunu olmadığı ayrıca nitelik sorunu olduğu da söylenebilir. Nitelik ve eğitim sorununu çözebilmek amacıyla il genel meclisi adaylarının belirli bir tahsil seviyesinde olması gereklidir.

EXTENDED ABSTRACT

Research Problem: With the repeal of the Special Provincial Administration Law No. 3360 and replacing it with the Law No. 5302 on the Special Provincial Administration, the establishment, organs, management, duties, powers and responsibilities, and working procedures and principles of the Special Provincial Administration were rearranged. With these regulations, provincial council memberships became one of the important actors of politics. With this study, which covers the provincial assemblies formed after the 2019 local elections in 51 provinces where special provincial administrations are located, the place, political dimension, legal basis and historical background of special provincial administrations in the field of local government in Türkiye were analyzed. After this analysis, a proposal was made to create a more participatory, politically and gendered provincial council with higher representation.

Research Question/s: The study provides answers to the following questions. How can a more participatory and gender representative provincial council be formed in Türkiye? Could the zipper system alone be sufficient for the representation of women in provincial assemblies? What are the education and professions of provincial council members in Türkiye? How can independent candidates other than political parties be represented more in the provincial council?

Literature Review: In addition to the party-based distribution of the provincial assemblies formed as a result of the 2019 elections in 51 provinces, some qualifications of the members constituting the assembly have been revealed by examining the data of the Supreme Election Board. Professions, educational status, gender and political parties of council members were analyzed by analyzing these data. In addition, a more participatory assembly structure in Türkiye has been considered by giving some examples applied in different countries.

Methodology: This research is a qualitative research and document analysis method was used. Document analysis is a potential source of empirical data for non-technical case studies such as reports and internal memos. It can help us understand past events as well as present information about the present. For this reason, it helps to understand the historical origins of certain issues.

Result and Conclusion: In the Local Administrations General Elections held in Turkey on March 31, 2019, the number of people who applied for the membership of the provincial council and their candidacy was finalized is 8719. While 6843 of these candidates were candidates from the main ranks, 1876 of them were candidates from the reserve lists. In the elections held in 51 provinces, the AK Party included 2484 people (main and reserve) from the party list. This number is 1363 in the MHP, 1151 in the CHP and 930 in the İYİ Party. This situation was reflected in the election results. After the 2019 elections, AK Party is represented by 796, MHP 182, CHP 170 and İYİ Party only 25 provincial general council members. While the number of independent candidates was 551, only 11 of them were able to win.

Before the Law No. 6360, Special Provincial Administrations were seen as political institutions where citizens could directly convey their demands. However, there is a serious representation problem in provincial assemblies. In order to reduce the politicization effect of the decisions taken and to ensure that the views from all layers of the society are reflected in the provincial general assemblies by ensuring political participation, the profile of women should be represented in the provincial assemblies. In order to achieve this, it is necessary to determine the lower limit of gender-based representation and to define quotas for political parties for women. However, this alone is not enough and it should be included in a different system such as the zipper system, besides the quota system.

In order to increase representation in provincial assemblies and to have citizens with different cultural, socio-economic, language, and religious criteria be represented, the zipper system should be applied, the local election threshold should be reset and independent candidacy should be encouraged and excluded from party quotas. For this, the number of members to be elected in each constituency must be calculated according to a new method in the Law No. 2972 in order for women representing nearly half of the country's population to enter the provincial councils.

Etik Beyanı: Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

Yazar Katkıları: Erkan KÖSEDAĞ ve Dilek ŞAHİN çalışmanın tüm bölümlerinde ve aşamalarında katkı sağlamışlardır. Yazarlar esere eşit oranda katkı sunmuştur.

Çıkar Beyanı: Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

Ethics Statement: The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

Author Contributions: Erkan KÖSEDAĞ and Dilek ŞAHİN have contributed to all parts and stages of the study. The authors contributed equally to the study.

Conflict of Interest: There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

KAYNAKÇA

- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf>
- Alkan, H., Orhan, D., Mehmet, Ö. ve Solak, F. (2010). Yerel Siyaset Bağlamında İl Genel Meclisleri: Kahramanmaraş, Şanlıurfa ve Hatay Örnekleri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 1-19.
- Bayraktar, U. (2017). *Belediyelerde Kadın*. İstanbul: Tesev Yayınları.
- Çukurçayır, M. (2012). *Siyasal Katılma ve Yerel demokrasi*. Konya: Çizgi Kitapevi.
- Eryılmaz, B. (2018). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Umuttepe Yayıncılık 11.Baskı.
- Güler, B. (2005). 22 Şubat 2005 Gün ve 5032 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine. *Mülkiye Dergisi*, 29(246), 89-120.
- Güler, E. ve Önder, Ö. (2021). İl Özel İdarelerinin Yerel Yönetim Sistemindeki Yeri ve Geleceği Üzerine Bir Alan Çalışması: Bartın İl Özel İdaresi Örneği. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 7(2), 95-112.
- Gülmez, F. (2011). Kadın ve Siyaset. *Kadına Dair Ekyaz Söyleşileri* (s. 95-112). İzmir: Konak Belediyesi.
- İçişleri Bakanlığı. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <http://www.icisleri.gov.tr>
- Keleş, R. (1993). İspanya'da Yerinden Yönetim. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(4), 11-22.
- Kıray, M. (2000). *Ereğli: Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası*. İstanbul: Bağlam Yayınları. 3. Baskı.
- Kurtoğlu, A. (2004). *Hemşerilik ve Şehirde Siyaset: Keçiören Örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat Yayınları.
- Parlak, B. (2005). Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar*, 1, 175-200.
- Şahin, F. (2011). *Kadınların Siyasal Katılımları Çerçevesinde Kadın Meclislerinin Yerle Siyasetteki Etkinlikleri ve Üye Profilleri*. Ankara: Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. *TBMM Sandalye Dağılımı*. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi>

Tosun, T. ve Tepeciklioğlu, A. (2014). Siyasal Partiler, Siyasal Katılım ve Propaganda. *Siyaset Bilimi*, 4, 471-505.

Türk Dil Kurumu. (2022, 05. 08.). Türk Dil Kurumu. Erişim Adresi: <https://www.tdk.gov.tr>

Vilayat Kanunu. (2022, 05. 08.). Resmî Gazete. Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19471.Pdf>

Yüksek Seçim Kurulu. (2022, 05. 08.). *Yerel Seçim Sonuçları Sorgulama Sayfası*. Erişim Adresi: <https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>