

Geliş Tarihi / Received : 30.09.2024 / 09.30.2024

Kabul Tarihi / Accepted : 08.11.2024 / 11.08.2024

Araştırma Makalesi - Research Article

DOI: <https://doi.org/10.55580/oguzhan.1558650>

TARİHSEL VE YAPISAL OLARAK TÜRKİYE'DE İL ÖZEL İDARELERİ

HISTORICAL AND STRUCTURAL ASPECTS OF TURKEY'S PROVINCIAL ADMINISTRATIONS

Tuğçe Hisoğlu KOÇ^a, Asım ERTİLAV^b, Mustafa LAMBA^c

ÖZ: İl özel idareleri, Türkiye'de yerel yönetimlerin bir parçası olarak faaliyet gösteren ve il genelinde kamu hizmetlerinin sunulmasında görevli olan kuruluşlardır. Bu idareler temelde; il sınırları içinde yerel ihtiyaçlara cevap vermek, altyapı hizmetlerini sağlamak ve sosyal hizmetler sunmak amacıyla kurulmuştur. Ülkemizde il özel idarelerinin varlığı Tanzimat reformlarına dayanmaktadır. Eyalet yönetiminden, vilayet yönetimine geçişle kurulan bu yeni taşra örgütleri Osmanlı'da merkezileşme ve modernleşme amacıyla oluşturulmuştur. Süreç içerisinde özerklik elde eden ve yerel düzeyde bir yönetim birimi olan bu yapılar, uzun yıllardır merkezi yönetimin birer temsilcisi şeklinde hizmet vermektedir. İl özel idaresi kanunu, 2005 yılında yerel özerklik şartını sağlamak ve günümüz ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla değiştirilmiştir. Ancak il sınırları içerisinde yerel halkın ihtiyaçlarına yönelik hizmet veren il özel idarelerinin hizmet kapsamının bu kadar geniş olması, bu birimlerin idari ve yapısal olarak birçok problemle karşılaşmalarına neden olmaktadır. Bu bağlamda çalışmada; il özel idarelerinin tarihsel ve yasal süreci ortaya konularak, il özel idarelerinin yapısı ve mevcut durumu hakkında bilgi verilmektedir.

Anahtar Kelimeler : Yerinden Yönetim, Vilayet Yönetimi, Yerel Yönetim Reformu, İl Özel İdaresi.

ABSTRACT: Provincial special administrations in Turkey function as part of local governments, tasked with delivering public services across the province. These administrations were originally established to address local needs within provincial borders, provide essential infrastructure, and offer social services. Their origins trace back to the Tanzimat reforms, during which new provincial structures were created as part of the Ottoman Empire's efforts toward centralization and modernization. Over time, these organizations gained a degree of autonomy, evolving into local-level administrative units that also represented the central government for many years. In 2005, the provincial special administration law was revised to enhance local autonomy and better address contemporary needs. However, the broad scope of responsibilities that these administrations have, in serving the diverse needs of local communities within provincial borders, often leads to numerous administrative and structural challenges. This study explores the historical and legal development of provincial special administrations, providing insight into their organizational structure and current status

Keywords: Decentralization, Provincial Administration, Local Administration Reform, Special Provincial Administration.

^a Doktora Öğrenci, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, tugcehisoglu@bayburt.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-9591-6120>

^b Doktora Öğrenci, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, asimertilav15@hotmail.com, <https://orcid.org/0009-0001-9753-2163>

^c Prof. Dr., Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mlamba@mehmetakif.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-7406-6112>

1. GİRİŞ

Varlığının temelleri Tanzimat reformlarıyla atılan il özel idareleri: il sınırları içerisinde ilin sağlık, eğitim, turizm, altyapı gibi önemli hizmetlerinden sorumludur. Oldukça kapsamlı ve geniş hizmet alanına sahip olan bu mahalli idare birimleri uzun yıllardır yapısal ve idari problemler sebebi ile işlevsiz kılınmıştır.

Osmanlı döneminde eyalet sisteminde yaşanan aksaklıklar yerel yönetimlerde merkezi idarenin kontrolüne bağlı yeni yapılanmaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu tip sorunlar sebebiyle merkezi yönetimin kontrolüne bağlı ortaya çıkan il özel idareleri, ülkemizde de uzun yıllardır bu yapısını korumaktadır.

İl özel idareleri verimli, etkin, demokratik, hesap verebilir, şeffaf, özerk ve temel kurumlar haline getirilmek amacıyla, 2005 yılında 85 yıllık il özel idaresi kanunu yerine 5302 sayılı İl Özel İdaresi kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak 2014 yılında yürürlüğe konulan 6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunu ile 30 ilde Büyükşehir belediyesi kurularak, bu illerde il özel idaresinin varlıklarına son verilmiştir.

Keskin'in (2006) belirttiği gibi "il özel idareleri Cumhuriyet tarihi boyunca yok edilmek ve temel kurum haline getirilmek" gibi iki zıt görüş arasında yapılan düzenlemeler arasında sıkışmıştır. Bu nedenle il özel idareleri yapısal ve idari problemler yaşamakta ve işlevi tartışılmaktadır. Bu çalışmanın amacı il özel idarelerinin tarihsel ve yasal sürecini ortaya koyarak, il özel idarelerinin yapısı ve mevcut durumu hakkında bilgi vermeye çalışmaktır. Bu maksatla çalışmanın birinci bölümünde; Osmanlı döneminde il özel idarelerinin kuruluşu ve bu konuda yapılan yasal düzenlemeler yer verilmektedir. İkinci bölümde ise Cumhuriyet döneminde il özel idarelerinde yapılan yasal düzenlemeler incelenmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise yapılan düzenlemelerle il özel idarelerinin yetkileri, mali ve idari yapısı incelenmeye çalışılmaktadır.

2. OSMANLI'DA İL ÖZEL İDARLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

İl özel idarelerinin kökeni Osmanlıda merkezileşme ve modernleşme amacıyla taşra yönetimlerinde yapılan Tanzimat reformlarına dayanmaktadır (Keskin, 2016: 62). Bu dönemde ortaya çıkan yeni teşkilatlanma anlayışı Cumhuriyet dönemi içinde önemli bir miras olarak kalmıştır. 19. yy 'da başlayan yönetsel yapı üzerindeki bu değişiklikler iç ve çoğunlukla dış aktörlerin etkisiyle yapılmıştır. Tanzimat fermarıyla birlikte eyalet yönetimlerindeki aksaklıkları gidermek amacıyla 1841 yılında Muhassıllık Meclisleri, 1842 yılında Memleket Meclisleri, 1849 yılında ise Eyalet ve Sancak Meclislerinin kurulmuş ancak bu düzenlemelere rağmen aksaklıklar giderilememiştir. 1856 yılında Islahat Fermanı ile yeni düzenlemeye gidilmiş olsa da yine de istenilen başarıya ulaşılamamıştır. Hatta 1856 yılında Islahat Fermanının kabulü ile getirilen eşitlik prensibi sebebiyle gayrimüslimler Osmanlı İmparatorluğunun çeşitli eyaletlerinde ayaklanmalar çıkarmıştır. Bu durum eyalet yönetimlerindeki yönetsel yapıyı çıkmaza sokmuştur. Bu ayaklanmaların bastırılması ve eyalet yönetimlerindeki aksaklıkların giderilmesi amacıyla çeşitli yeni düzenlemelere gidilmiştir. Ortaylı'nın (2020:497) da belirttiği gibi Islahat Fermanı sonrası düzenlemeler günümüz Türkiye'sinin yönetsel yapısını oldukça etkilemiştir (Güler, 2004: 2; Kılıç, 2005: 100-102; Ortaylı, 2020: 495-497).

Bu dönemde Lübnan eyaletinde yaşanan karışıklıklar sebebiyle, Lübnan sorunu uluslararası bir boyuta kavuşmuştur. Osmanlı İmparatorluğu karışıklıkları gidermek amacıyla Fermanla öngörülen vilayet yönetim sistemini Cebel-i Lübnan'da uygulamaya koymak için 1861 Lübnan Nizamnamesini yürürlüğe koymuştur. Nizamname ile getirilen yeni yönetsel düzen günümüz Lübnan Cumhuriyeti'nin de temelini oluşturmaktadır (Ortaylı, 2020: 497-501). Lübnan'da karışıklıkların düzeltilmesi ve yönetsel yapının aksaklıklarının giderilmesi, 1864 Vilayet Nizamnamesinin (İdari-i Vilayet Nizamnamesi) ortaya çıkmasının ve Osmanlı yönetim yapısında köklü değişikliklerin önünü açmıştır (Görmez ve Yaylı, 2018: 109).

Büyük ölçüde Fransa taşra yönetim sisteminden yararlanılarak hazırlanan 1864 Nizamnamesi Babiali de yaşanan tedirginlik sebebiyle ön uygulama olarak önce Tuna Vilayetine uygulanmıştır. Tuna vilayeti yönetiminde başarılı sonuçların alınması ile beraber "vilayet usulünün" yaygınlaştırılması amacıyla 1867 yılında Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi ilan edilmiştir. Bu nizamname, 1864

Nizamnamesinden farklı bir metin değildir. 1864 Nizamnamesinin tüm İmparatorluğa uygulanması için 1867 yılında ilan edilmiştir. 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi çıkarılana kadar 1867 Nizamnamesi yürürlükte kalmıştır. 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile Osmanlı taşra örgüt yönetimi, eyalet sisteminden vilayet sistemine geçerek Osmanlı İmparatorluğunda köklü bir idari reform yaşanmasına sebep olmuştur. 1871 Nizamnamesinde yapılan ve yürürlüğe konan değişiklikler ise nizami mahkemelerin kuruluşu ve yarı örgütündeki değişikliklerdir. Bu değişikliklere göre Müfettiş-i hükkam-ı şerîye denen memurlar kaldırılıp yerine merkez naipler atanmış ve 1864 Nizamnamesinden farklı olarak yargı sisteminden bahsetmeyip, yargı vilayet denetimi dışında tutulmaya çalışılmıştır (Ortaylı, 2011: 62-64; Gençoğlu, 2011: 34-35).

1864 Nizamnamesi ile Osmanlı İmparatorluğunun taşra örgüt yönetimi “vilayet, liva, kaza, nahiy ve karye (köy)” olarak taksim edilmiştir. Bu mülki taksimatla dikey bir hiyerarşi kurularak her alt birim bir üst birime karşı sorumlu tutulmuştur. Bu idari birimlerin en üst amiri ise padişah tarafından atanan mülki amirdir (vali). Bu hiyerarşik yapı liva ve kazalarda da aynı şekilde devam etmektedir. Livaların yönetiminde valiye karşı mutasarrıflar sorumlu iken kazaların yönetiminde ise mutasarrıflara karşı kaymakamlar sorumludur, son olarak nahiyelerin yönetiminde ise mutasarrıflara karşı müdürler sorumlu tutulmuştur. Ancak Nahiy müdürünün, karye yönetsel birimi üzerinde denetim yetkisi bulunmamaktadır. (Gençoğlu, 2011: 38; Toraman, 2019: 308-310; Gözler, 2019: 13-14). Vilayet, liva, kaza ve nahiyelerin mülki amirleri doğrudan merkezi yönetim tarafından atanmaktadır. Ancak Nahiy müdürü ilgili yörede ikamet eden ve 25 yaşını geçmiş kişiler arasından seçilmektedir. Karyelerin (köy) yönetimi ise karyede ikamet edenler tarafından seçilen muhtara bırakılmaktadır (Doru, 2015: 76-77; Görmez ve Yaylı, 2018: 110; Ortaylı, 2020: 498).

Ayrıca atanan bu mülki amirlerin yanında başkanlık edecekleri meclislerde kurulmuştur. 1871 Nizamnamesi ile vilayet, liva ve kaza idari kademelerinde, mülki amirlere bağlı idare meclisleri (Meclis-i İdare) oluşturulmuştur (Görmez ve Yaylı, 2018: 110; Keleş, 2021: 174).

2.1. Vilayet Yönetimi

Tablo 1’de belirtildiği gibi 1871 Nizamnamesinde vilayet yönetimi üç organdan oluşmaktadır. Bu organlar (Reyhan, 2015: 55):

1. Yürütme organı: Vali,
2. Yürütme organına yardımcı organ: Meclis-i İdare,
3. Danışma organı: Meclis-i Umumidir.

Tablo1. 1871 Nizamnamesi ile Osmanlı Taşra Örgütü

İDARİ BİRİMLER	YÜRÜTME ORGANI	MECLİS
Vilayet	Vali	Meclis-i İdare Meclis-i Umumi
Liva	Mutasarrıf	Meclis-i İdare
Kaza	Kaymakam	Meclis-i İdare
Nahiye	Müdür	Nahiye Meclisi
Karye	Muhtar (Seçim)	İhtiyar Meclisi

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Vilayet Mülki Amiri: Vali

Vali, Babiali tarafından vilayetin başına atanan yürütme organıdır. Merkezi yönetim, taşra yönetiminde ki kontrolü kaybetmemek için valilere oldukça geniş yetkiler vererek vilayetler üzerindeki kontrolünü pekiştirmiştir. Valinin öncelikli görevi Babiali’den gelen tüm emir ve kararları uygulamaktır. Ayrıca vilayetteki tüm memurları amirleri vasıtasıyla denetlemektir. Bu yetkilerin dışında bir vilayetin başlıca mülkiye, maliye, eğitim, nafia, zaptiye ve cezaiye işlerinden vali sorumlu tutulmuştur. 1871 Nizamnamesi ile oluşturulan “vilayet (il) alanı” oldukça geniş bir coğrafi ölçeğe işaret etmektedir. Bu nedenle vilayet yönetimi valinin başkanlığında vilayet genel yönetimi (Meclis-i İdare) ve vilayet özel yönetimi (Meclis-i Umumi) olarak ikiye ayrılmıştır. Bu meclislerde yer alan ve seçimle gelen yerel

temsilciler sadece birer danışman işlevi görmüştür. Meclislere atanan merkezi hükümet memurları temel otorite olarak kalmıştır (Gençoğlu, 2011: 36-38; Gözler, 2019: 13).

Vilayet İdare Meclisi

İdare meclisinin başı validir ve toplantı gündemi konuları kendisi tarafından belirlenmektedir. İdare meclis üyeleri, “tabii ve seçimle gelen” olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. İdare meclisinin tabii üyeleri; müfettiş-i hükkâm-ı şer’iyye (sonrasında merkez naibi), muhasebeci, mektupçu ve hariciye müdürüdür. İdare meclisinin seçimle gelen üyeleri ise vilayete bağlı livalarda ikamet eden ve tabii üyelerin belirlediği 12 aday arasından liva idare meclislerince seçilen ikisi Müslüman ikisi gayrimüslim kimselerdir. Ancak yine de son karar valiye aittir (Ortaylı, 2011: 70-73; Reyhan, 2015: 62-63; Gözler, 2019: 14; Acar, 2015:4-7).

İdare meclislerinin görev ve yetkileri iki ana başlık halinde toplanmaktadır. İlki vilayetin genel yönetimi (idare) ile ilgili konular diğeri ise hukuki yetkileridir (Gençoğlu, 2011: 39).

İdare meclisinin başlıca genel yetkileri (Gözler, 2019: 15):

- Liva ve kaza meclislerini denetleme,
- Hükümetin gördüğü her türlü satın almaları tamamlama,
- Vilayet merkezindeki güvenlik güçlerinin idaresi,
- Vilayete ait kamu mal ve hazinesinin idaresi,
- Valinin havale ettiği tüm konuların incelenmesidir.
- İdare meclisinin başlıca hukuki yetkileri ise (Çadırcı, 1993: 8):
- Devlet memurlarını yargılama, anlaşmazlıklarını çözüme,
- Vergi anlaşmazlıkların çözülmesi,
- Hükümet ve kişiler arasındaki devlet mallarının iltizamına ilişkin sorunların çözümüdür.
- Bu hukuki yetkilerin dışında vilayet idare meclisleri özel hukuk ve şer’iye mahkemelerine ait işlere asla karışmaktadır.

Vilayet Umumi Meclisi

Günümüz İl Özel İdarelerinin temeli ise Vilayet Umumi Meclisleri ile atılmıştır. Vilayetlerin geniş coğrafi kapsamı sebebiyle genel idare meclisi taşra yönetim kademelerinde de mevcut iken umumi meclis vilayetlere özel olarak kurulmuştur. Diğer bir deyişle Meclis-i Umumi başkanlığını valilerin yaptığı yalnızca vilayetlere özgü bir meclistir. Bu meclisin üyeleri vilayete bağlı sancaklardan seçilip gönderilen ikisi Müslüman ikisi gayrimüslim olmak üzere toplamda dörder nüfustan oluşmaktadır. Vilayete bağlı sancak sayısına göre meclislerin üye sayısı belirlenmektedir. Meclis üyeleri valinin başkanlığında yılda bir defa kırk gün geçmeyecek şekilde toplanmaktaydılar. Toplantı gündemleri vali tarafından saptanır ve umuma kapalı olarak toplantılar gerçekleştirilirdi. Temel olarak toplantı gündemleri halkın dilek ve istekleri ile vilayet sınırları içerisindeki:

- Yol yapım, bakım ve onarımı,
- Kamu binaları yapım, bakım ve onarımı,
- Ticaret ve tarımın geliştirilmesi
- Vergilerin belirlenmesi, dağıtılması ve toplanmasıdır.

Meclis-i umuminin karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle toplantılarda alınan kararlar birer öneri niteliğindedir. Kayıtlara geçen ve vali tarafından hükümete sunulan kararlar uygun görülmesi halinde Padişah tarafından valiye verilen emirle uygulanmaya konmaktadır (Çadırcı, 1993: 9-10; Ortaylı, 2011: 89-92 Demir, 2014: 62-63).

Kısacası kurulan bu idari düzen ve oluşturulan meclislerle yeni bir taşra idaresine geçilmiş ve merkezi yönetimin vilayet yönetimlerindeki etkisi ve denetimi arttırmıştır. Günümüzdeki il özel idarelerinin kurucu yasası 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati olarak kabul edilmektedir (Keskin, 2016: 62). Bu kanunda önemli değişiklikler olsa da neredeyse 100 yıl boyunca ülkemizde aynı kanun geçerli olmuştur. 2005 yılında bu kanun yürürlükten kalkmıştır.

2.2. 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı

Bu kanun aslında 1910 yılında taslak olarak hazırlanmış ve 1913 yılında geçici kanun olarak yürürlüğe sokulmuştur. Ancak geçici kanun olmasına rağmen 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı, il özel idarelerine tüzel kişilik kazandırarak 1987 yılında isim değişikliğiyle "İl Özel İdaresi Kanununa" dönüştürülmüş ve 2005 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Kısaca Karakaya (2024:5)'nin da belirttiği gibi 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu "hem Osmanlı hem de Türk idare tarihinin en uzun ömürlü" düzenlemeleri arasında yer almaktadır.

1876 yılında Kanuni Esasi yerel yönetimlerin yer aldığı ilk anayasadır. Bu anayasa ile il yönetimlerine "tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (güçler ayrılığı)" anayasal ilkeleri getirilmiştir. Böylece il yönetimlerinde genel ve özel ikili yönetim yapısının temeli atılmıştır. Dolayısıyla Kanuni Esasi ile il özel idarelerine özerklik sağlayan 1913 tarihli Vilayet Kanunun önü açılmıştır (Güler, 2014: 92; Güven, 2023: 20-21). II. Meşrutiyet'in ilanı ile ülke yönetiminde yeniden bir yapılanmaya gidilmesi maksadıyla bir kurul toplanmıştır. Kurul 1910 yılında hazırladığı tasarımı meclise göndermiş olmasına rağmen Balkan Savaşları nedeniyle bu tasarı ancak 13 Mart 1913 yılında "geçici yasa" olarak yürürlüğe girmiştir (Kaştan, 2016:83).

Vilayet yönetimi bu "geçici kanunla" önemli bir değişikliğe imza atmıştır. Vilayet İdare Meclisi, merkezi yönetimin "il idare heyetine" dönüştürülürken; Vilayet Umumi Meclisi, yerel yönetimin "il genel meclisine" dönüştürülmüştür. 149 Maddeden oluşan 1913 tarihli geçici kanunu iki kısımdan oluşmaktadır. Kanunun ilk 74 maddesi İdari-i Umumiye-i Vilayet başlığıyla "ilin genel yönetiminden" bahsetmektedir. Ancak 1929 yılında, 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu ile ilk bölüm yürürlükten kaldırılmıştır. İkinci bölüm ise son 75 maddeden oluşan ve "ilin yerel yönetimi olan il özel idaresini" düzenleyen İdare-i Hususiye-i Vilayet bölümüdür. İkinci bölümde bazı hükümlerde değişikliğe gidilse de en temel değişiklik 1987 yılında kanunun adının değişmesi ve 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu olmasıyla yaşanmıştır (Güler, 2014: 92; Kaştan, 2016: 83).

2.3. Vilayet Hususi İdaresi (İl Özel İdaresi)

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatı ikinci bölümü ile il özel idarelerine özerklik verilerek, il özel idaresinin organlarını, görev ve yetkilerini, gelir kaynaklarını düzenlemiştir (Keleş, 2000: 139). Bu kanun kapsamında il özel idareleri, "vilayetlerin (illerin) özel işlerini ve yerel kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla oluşturulan, tüzel kişiliğe sahip idari yapılar" olarak tanımlanır. Vilayet hususi idaresinin organları; vali, vilayet hususi meclisi (il genel meclisi) ve vilayet daimî encümeninden (il encümeni) oluşmaktadır (Çiftelipinar, 2006: 124).

Bu kanunla Vilayet Hususi İdaresi, taşınır ve taşınmaz malların yönetimi, eğitim, sağlık, bayındırlık gibi yerel kamu hizmetlerini sağlamakla görevlidir. Bu hizmetleri sağlarken yürütme yetkisi büyük oranda valiye aittir. İl genel meclisi ve il encümeni gibi organlar, karar alma süreçlerinde yer alsa da icra yetkisi validedir. İl özel idarelerinin gelir kaynakları arasında devlet katkıları, yerel vergiler ve harçlar bulunmaktadır (Kaştan, 2016: 88).

3. TÜRKİYE'DE İL ÖZEL İDARESİNİN GELİŞİMİ

1921 Anayasasında illerin idari taksimatı; vilayet, kaza ve nahiye olarak belirlenmiştir. Nahiyelerin ise "kasaba veya birkaç köyün bir araya gelerek" oluştuğundan bahsedilmektedir. Ancak liva idaresine değinilmemiş ve livaların yerini vilayetler almıştır. Bu durumda anayasa ve 1913 tarihli kanun arasındaki çelişki ancak 1929 yılında çıkarılan 1426 sayılı İl Kanunu ile giderilmiştir (Kartal, 2023: 21). Öte yandan Daha öncede değinildiği gibi 1929 yılında kabul edilen 1426 sayılı "Vilayet İdaresi Kanunu" ile 1913 tarihli kanunun birinci bölümü hükümleri yürürlükten kaldırılmış, idari bölümlenme ise 1924 Anayasasındaki gibi "vilayet, kaza ve nahiye" şeklinde sıralanmıştır (Kartal, 2023: 22). 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu Türkçeleştirilerek, 1949 yılında 5442 sayılı "İl İdaresi Kanunu'na" dönüştürülmüştür. Bu kanunla mahalli idare taksimatı; il (vilayet), ilçe (kaza) ve bucak (nahiye) şeklinde sıralanmıştır.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu özerk bir yerel yönetim anlayışına sahip anayasadır. 1921 Anayasasına göre il özel idarelerinin üyeleri "vilayet şurası" sisteminde ve her 2 yılda bir seçilmektedir. Vilayet şurasının (il genel meclisi niteliğinde) başkanlığını ise vali değil yine üyelerin aralarında

seçecekleri başkan yürütmektedir. Vali ise sadece anlaşmazlıkların çözümünde yetkilendirilmiştir. Ancak bu madde daha uygulamaya geçmeden 1924 Anayasası ile kaldırılmış ve il özel idareleri başına vali getirilmiştir. Bu bağlamda 1924 Anayasası ile daha merkezîyetçi bir yönetim yapısının esas alındığı gözlemlenmektedir.

1924 Anayasası mahalli idarelerin yönetimi konusunda 1876 Anayasasının koyduğu temel prensiplere geri dönmektedir. Bu nedenle 1924 Anayasasında mahalli idarelere daha sınırlı bir özerklik verilmiştir. 1930'lu yıllarda yapılan düzenlemelerde il özel idareleri “yerel parlamento” olarak görülmüş il genel meclis üyeleri ise “yerel milletvekili” olarak ifade edilmiştir (Bozlağan ve Can, 2009: 219; Çetin, 2015: 250; Karakaya, 2024: 6).

Güler'e göre 1930-1945 yılları arasında yapılan düzenlemeler yerel yönetim sisteminde il özel idarelerini, belediyelere göre daha mühim bir konuma koyarken 1945-1960 arası dönemde bu süreç tersine işlemiştir. (Güler, 2014: 219). Şöyle ki bu dönemde il özel idareleri tarım, eğitim ve sağlık gibi konuların o ildeki tek sorumlusuydu. İl özel idareleri bu dönemde ilkokul, köy yolu, numune hastanesi yapımı gibi pek çok hizmetler yürütmüştür. Ancak 1950 sonrası il özel idarelerinin birçok görevi farklı bakanlıklara dağıtılmış ve süreç içerisinde mali kaynakları da kısıtlanarak neredeyse etkisiz birer yerel yönetim birimine dönüştürülmüştür. Bu dönemi takiben 1961 Anayasasında “bölge müdürlükleri” düzenlemesine gidilerek il özel idareleri iyice etkisizleştirilmiştir (Çiftepınar, 2006: 125; Çetin, 2015: 250). 1960 sonrası dönemde il özel idarelerinin gerekliliği konusu tartışılmaya başlanmıştır. Bu durum ise il özel idarelerinde yeniden yapılanma araştırmalarının önünü açmıştır. Yapılan çalışmalar dâhilinde oluşturulan birçok tasarı o dönemin koşulları sebebiyle hayata geçirilememiştir. 1982 Anayasasında il özel idarelerine dair önemli bir değişiklik görülmemektedir. Bu dönemden 2005 yılına kadar il özel idarelerine dair gözlemlenen tek önemli değişiklik ise 1987 yılında 3360 sayılı Yasanın kabulüdür. Bu yasa ile 1929 tarihli ‘İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı’nın adı ‘İl Özel İdaresi Kanunu’ olarak değiştirilmiştir. 3360 sayılı yasa ile 1929 tarihli Kanunu’nun bazı maddelerinde değişiklikler mevcut olsa da birçok hükmü aynı kalmıştır. Bu nedenle de il özel idarelerinin sorunları devam etmiştir. 1990’lı yıllarda bu sorunlara çözüm bulabilmek adına reform için çalışmaları yapılsa da hayata geçirilememiştir (Bozlağan ve Can, 2009: 219; Çetin 2015: 252).

3.2. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

2005 yılına kadar ki süreçte il özel idareleri yetersiz mali kaynak ve teşkilat yapısı ile bir ilin hem kentsel hem de kırsal alanda hizmet vermeye çalışan aşırı idari vesayete ve denetimine tabii merkezi idareye bağlı birimler haline getirilmiştir. Dolayısıyla 2000’li yıllarda başlayan reform çalışmaları ile il özel idarelerine gelen düzenlemeler bu sorunları giderme ve il özel idarelerine işlerlik kazandırma maksatlıdır (Çiftepınar, 2006: 126; Karakaya, 2024: 10).

2000’li yılların başında başlayan devlet reformları kapsamında il özel idarelerini konu alan en köklü değişiklik İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı Taslağı olmuştur. Taslak 2003 yılında gündeme gelmiş ve 2004 yılında görüşülmek üzere TBMM’ye sunulmuştur. Tasarı 2004 yılında mecliste 5197 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu olarak kabul edilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere meclise gönderilen bu kanun, yapılan kısmi değişikliklerle 5302 sayısıyla 2005 yılında yürürlüğe konulmuştur (Keskin, 2016: 72). Böylece 86 yıllık 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 2005 yılında tamamen kaldırılarak yerini 5302 sayılı kanuna bırakmıştır.

- 3360 sayılı Kanun ile 5302 Sayılı Kanun Arasındaki Farklılıklar

Yeni hükümet programı içerisinde oluşturulan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu; kamu işletmeciliği anlayışına bağlı ve bu doğrultuda demokratiklik, hesap verebilirlik, şeffaflık, özerklik ve yerellik ilkelerine sahip bir kanun olmuştur. Kanun aynı zamanda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ölçütleri doğrultusunda düzenlenmiştir (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2009: 3-4).

3.2.1. Yeni İl Özel İdaresi Kanununun Sistemde Yaptığı Genel Değişiklikler

- 5302 Sayılı yasa ile illerde merkezi yönetimin görev ve yetkileri kısıtlandırılmıştır. Böylece merkezi yönetim illerde “özel görevli” bir konuma getirilirken; yerel yönetimler ise görevleri genişletilerek illerde “genel görevli” konumuna getirilmiştir (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2009: 3-4).

- Neoliberal politikalar ışığında il özel idarelerine ilk kez bu yasa ile idari ve mali özerklik tanınmıştır. Daha öncesinde merkezi yönetimin onayına bağlı olarak; kişilere izin ve ruhsat vermek, yasak koymak ve uygulamak, taşınır-taşınmaz mal alıp satmak, kiralamak veya kiraya vermek, borç almak, özelleştirme yapmak, ulusal ve uluslararası düzeyde yerel yönetimlerle iş birliğine girmek, şirketler kurmak gibi işlemleri gerçekleştirirken artık bu onaya bağlı olmadan işlemleri gerçekleştirmektedir (Çiftelinar, 2006: 131).

- İl özel idaresinin organlarına eski mevzuata göre bağlı kalmıştır. Ancak göreve gelme şekilleri ve görevlerinde değişikliğe gidilmiştir. Bu düzenlemenin en temel örneği valinin il genel meclisinin başkanı olmasına son verilmesidir. Böylece artık il genel meclis başkanı 2 yıllık süreyle, il genel meclisi tarafından kendi üyeleri arasından seçilen kişidir (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2009: 5-6).

- İl genel meclisinde alınan kararlar artık valinin onayına bağlı değildir. Kararlar valiye bildirilmesi ile kesinleşmektedir. Vali alınan kararı tekrar görüşülme üzere meclise gönderebilir ancak meclis aldığı kararda ısrarcı olursa vali kararı yürürlüğe koymak durumundadır (Çiftelinar, 2006: 131).

- Bir diğer önemli değişiklik ise il daimî encümeninin adı il encümeni olarak değiştirilmiştir. Göreve gelme şeklinde ise yeniliğe gidilerek "il encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçtiği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden" oluşmaktadır (İÖİ Kanunu, Madde 25). Böylece il encümeni seçilmiş ve atanmış kimselerden oluşturulmuştur.

- Eski mevzuata göre il encümeni danışma, yürütme ve karar organıdır. Ancak 5302 Sayılı Yasada il encümeni yürütme ve danışma organı olarak düzenlenmiştir. İl encümeni başkanı ise validir (Oktay, 2010: 85).

- Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ile oluşturulan bu yasa il özel idarelerinin yönetimini etkin ve etkili kılmak maksadıyla valilerin sorumluluğunda stratejik plan, performans planı ve faaliyet raporu hazırlanmasını düzenlemiştir (Karakaya, 2024: 10).

- Eski kanunda il özel idarelerinin tüm il düzeyindeki görevleri; "sağlık, tarım, sanayi, ticaret, ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve ortaöğretim kurumlarına arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması" olarak düzenlenmiştir. Yeni kanun ile bu görevlere ek olarak; "gençlik, spor, kültür, sanat ve turizm" alanları da eklenerek faaliyet alanı genişletilmiştir (Oktay, 2010: 80).

- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılması ve görevlerinin il özel idarelerine devredilmesi ile belediye sınırındaki görevleri genişletilmiştir (Koçak ve Kavsara, 2012: 65).

- Son olarak il özel idarelerinin "performans denetimi" konusunda Sayıştay görevli iken gelir ve gider denetimi il genel meclis içerisinde oluşturulan "denetim komisyonuna" bırakılmıştır (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2009: 7).

3.3. 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Bu yasanın temel gerekçesi yerel yönetimleri güçlendirerek etkin ve verimli kılmak aynı zamanda da yerel yönetimlerde demokratikleşmenin sağlanması, katılımcı yönetim anlayışının artırılmasıdır (Bulut ve Yılmaz, 2019: 738). 2012 yılında kabul edilen ve 2014 yılında uygulamaya geçilen 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyesi tanımı yeniden yapılmıştır. Böylece 14 yeni büyükşehir belediyesi kurularak, ülkemizdeki mevcut büyükşehir belediyesi sayısı 30'a yükseltilmiştir. Büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırı olarak genişletilmiştir. Sonuçta büyükşehir belediyesi ile diğer belediyeler arasında olan yerel yönetim sistemi tümüyle farklılaştırılmıştır. Büyükşehir belediyelerinde mahalli idare birimlerinden olan il özel idareleri ve köylerin tüzel kişilikleri sona erdirilerek; yeni ilçeler ve mahalleler oluşturulmuştur. Böylece il yönetimi (51) ve büyükşehir (30) yönetimleri arasındaki yerel yönetim sistemi tümüyle farklılaştırılmıştır (Bulut ve Yılmaz, 2019: 738-739). Yürürlüğe konulan bu yasada il özel idarelerine yönelik oldukça radikal düzenlemelere yer verilmiştir (Karakaya, 2024: 11).

Bu düzenlemelerin başında (Çetin, 2015: 254-255; Keskin, 2016: 64):

- 30 Büyükşehir belediyesindeki il özel idaresinin tüzel kişiliği sonlandırılması,
- Büyükşehir belediyelerinde ki il özel idarelerinin varlıkları, görev, yetki, sorumlulukları hakları ve mali kaynakları farklı birimlere devredilmiştir. Bu devir işlemleri ise yeni kurulan Yatırım İzleme ve

Koordinasyon Başkanlığına verilmiştir. Bu birimin sevk ve idaresi illerde valilik, ilçelerde kaymakamlığın sorumluluğunda olması,

- Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki köyler mahalleye dönüştürülerek büyükşehir yönetimine ya da ilçeler oluşturularak ilçe belediyelerine bağlanması,

- Belde yönetimleri kapatılarak, belde uygulaması tamamen sonlandırılmıştır. Büyükşehirlerde beldeler mahalleye, diğer illerde ise köy tüzel kişiliği çevrilmesi gelmektedir.

Yapılan bu düzenlemeler değerlendirildiğinde; nüfus oranının yoğun olduğu bölgelerde il özel idarelerinin kapatılması ve varlıklarının farklı birimlere aktarılması, il özel idarelerinin ülkenin sadece %20'lik bir kısmına hizmet veren bir yerel yönetim birimi haline gelmesine sebep olmuştur (Karakaya, 2024: 12). Bu nedenle il özel idareleri üzerine yapılan son düzenlemeler; 5302 sayılı kanunla il özel idarelerine işlerlik kazandırmaya çalışırken, 6360 sayılı yasa ile gelen yeni düzenlemeler günümüzde il özel idarelerinin gerekliliğinin tekrar sorgulanmasına neden olmuştur.

4. İL ÖZEL İDARELERİNİN YAPISI

İl Özel İdaresi Kanununu Madde 4'te belirtildiği gibi "ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla" varlıkları sona ermektedir. Kanun maddesinden de anlaşılacağı gibi bu idarelerin kurulması özel bir kanunla olmamaktadır. Günümüzde yapılan son düzenlemelerle, Türkiye'de 51 İl Özel İdaresi mevcuttur. Bu yerel yönetim biriminin hizmet alanı, il sınırlarını kapsamaktadır. Tablo 2 de belirtildiği gibi il özel idarelerinin hizmet alanı yaklaşık olarak 380 bin km² dir. Bu alan ülkenin yüzölçümünün neredeyse yarısına tekabül etmektedir. Böylece il özel idaresinin ülkemizde ne kadar kapsamlı bir hizmet alanına sahip olduğu anlaşılmaktadır. Sadece yüzölçümü olarak değil nüfus açısından bakıldığında ise il özel idarelerinin yaklaşık 19 milyon nüfusa hizmet ettiği gözlemlenmektedir. Bu durumda bu mahalli idarelerin ülke nüfusunun %22'lik kısmına hizmet götürmeye çalıştığı ortaya koyulmaktadır. Fakat ülkenin neredeyse yarısından fazla iline hizmet götüren bu yerel yönetim idarelerinin, güncel personel sayısına bakınca kapsamlı hizmet alanı için oldukça yetersiz bir personel sayısına sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2. Türkiye'de 2023 Yılı İtibariyle İl Özel İdarelerinin Nüfusu, Yüzölçümü, Köy Sayısı, Personel Sayısı

	KURUMU	NÜFUSU	YÜZÖLÇÜMÜ (KM2)	KÖY SAYISI	TOPLAM PERSONEL
1	Adıyaman İl Özel İdaresi	604.978	7.337	453	294
2	Afyonkarahisar İl Özel İdaresi	751.344	14.016	420	619
3	Ağrı İl Özel İdaresi	511.238	11.099	563	351
4	Aksaray İl Özel İdaresi	438.504	7.659	175	270
5	Amasya İl Özel İdaresi	339.529	5.628	372	405
6	Ardahan İl Özel İdaresi	92.819	4.934	226	239
7	Artvin İl Özel İdaresi	172.356	7.393	320	494
8	Bartın İl Özel İdaresi	207.238	2.330	263	286
9	Batman İl Özel İdaresi	647.205	4.477	288	404
10	Bayburt İl Özel İdaresi	86.047	3.746	170	151
11	Bilecik İl Özel İdaresi	228.058	4.179	244	265
12	Bingöl İl Özel İdaresi	285.655	8.004	320	413
13	Bitlis İl Özel İdaresi	359.747	8.294	348	223
14	Bolu İl Özel İdaresi	324.789	8.313	487	362
15	Burdur İl Özel İdaresi	277.452	7.175	193	340
16	Çanakkale İl Özel İdaresi	570.499	9.817	576	422
17	Çankırı İl Özel İdaresi	205.501	7.542	371	295
18	Çorum İl Özel İdaresi	528.351	12.428	759	494
19	Düzce İl Özel İdaresi	409.865	2.492	278	412
20	Edirne İl Özel İdaresi	419.913	6.145	253	303
21	Elazığ İl Özel İdaresi	604.411	9.383	550	645

Tuğçe Hisoğlu KOÇ, Asım ERTİLAV, Mustafa LAMBA

22	Erzincan İl Özel İdaresi	243.399	11.815	522	455
23	Giresun İl Özel İdaresi	461.712	7.025	553	580
24	Gümüşhane İl Özel İdaresi	148.539	6.668	318	351
25	Hakkari İl Özel İdaresi	287.625	7.095	125	204
26	Iğdır İl Özel İdaresi	209.738	3.664	162	272
27	Isparta İl Özel İdaresi	449.777	8.946	204	438
28	Karabük İl Özel İdaresi	255.242	4.142	277	325
29	Karaman İl Özel İdaresi	263.960	8.678	158	373
30	Kars İl Özel İdaresi	278.335	10.193	381	340
31	Kastamonu İl Özel İdaresi	388.990	13.064	1.054	667
32	Kırıkkale İl Özel İdaresi	285.744	4.791	185	293
33	Kırklareli İl Özel İdaresi	377.156	6.459	179	340
34	Kırşehir İl Özel İdaresi	247.179	6.584	252	243
35	Kilis İl Özel İdaresi	155.179	1.412	138	222
36	Kütahya İl Özel İdaresi	575.674	11.634	546	484
37	Muş İl Özel İdaresi	399.879	8.650	366	266
38	Nevşehir İl Özel İdaresi	315.994	5.485	153	355
39	Niğde İl Özel İdaresi	377.080	7.234	131	405
40	Osmaniye İl Özel İdaresi	557.666	3.320	159	384
41	Rize İl Özel İdaresi	350.506	3.835	347	413
42	Siirt İl Özel İdaresi	347.412	5.717	276	330
43	Sinop İl Özel İdaresi	229.716	5.717	464	394
44	Sivas İl Özel İdaresi	650.401	28.164	1.233	634
45	Şırnak İl Özel İdaresi	570.745	7.078	196	566
46	Tokat İl Özel İdaresi	606.934	10.042	614	418
47	Tunceli İl Özel İdaresi	89.317	7.582	363	264
48	Uşak İl Özel İdaresi	377.001	5.555	245	338
49	Yalova İl Özel İdaresi	304.780	798	43	179
50	Yozgat İl Özel İdaresi	420.699	13.690	558	503
51	Zonguldak İl Özel İdaresi	591.492	3.342	380	490

Kaynak: 2023 Yılı Faaliyet Raporu, 2023 Yılı Performans Programı, Görüşmeler

4.1. İl Özel İdaresi Tanımı ve Görevleri

İl özel idaresi kanununa göre “il özel idaresi: İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir (2005: md.3). Yine kanunun 6.maddesine göre il sınırları içerisinde; “Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve ortaöğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetlerden” sorumlu iken belediye sınırları dışında “İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetlerden” sorumludur. Kanun maddelerinden de anlaşılacağı gibi il özel idarelerinin görevleri, mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak için belediye sınırları dışında ve il sınırları içinde olmak üzere iki ana grupta düzenlenmektedir (Gözler, 2019: 174-176). Burada temel amaç il özel idarelerinin görevlerinin belediye ile arasındaki ortaya çıkacak görev yetki çatışmasına engel olmaktır. İl sınırları dâhilindeki görevleri içinse diğer yerel yönetimlerle ve merkezi yönetimin taşra örgütlenmeleriyle uyum ve bütünlük içerisinde çalışması için koordinasyon yetkisi valiye verilmiştir (Oktay, 2010: 80).

4.2. İl Özel İdaresi Organları

-*İl Genel Meclisi*, ilçeler tarafından seçilen üyelerden meydana gelmektedir. Meclis başkanlığını ise yine üyeler kendi aralarında seçimle belirlemektedirler. İl genel meclisi, il özel idaresinin tek karar organı olarak görev yapmaktadır. Meclis 11 ay boyunca toplantı yapmaktadır ve toplantı gündemi meclis başkanı tarafından belirlenmektedir. Vali alınan meclis kararlarını hukuka aykırı görmesi durumunda yedi gün içerisinde meclise iade edebilmektedir. İade edilen kararda meclis ısrar ederse karar kesinleşmektedir. Kesinleşen meclis kararlarını, vali 10 gün içerisinde idari yargıya gönderebilir (Kaplan, 2005: 137).

-*İl Encümeni*, il genel meclisi üyelerinin kendi aralarından seçtiği üç, valinin birim amirleri tarafından atadığı iki üyeden oluşmaktadır. Encümen toplantılarının başı validir. Kendisinin bulunmaması durumunda genel sekreter toplantılara başkanlık etmektedir. Toplantı gündemi vali tarafından belirlenmekte ve toplantılar her hafta gerçekleştirilmektedir. Alınan encümen kararları vali tarafından tekrar görüşülmek üzere encümene geri gönderilebilmektedir. Encümenin kararda ısrar etmesi durumunda karar kesinleşmektedir. Vali kesinleşen kararların uygulanması durdurabilir veya vali alınan kararı 10 gün içinde idari yargıya taşıyabilir (Eryiğit, 2019: 278-279).

-*Vali*, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. Aynı zamanda il özel idarelerinde merkezi yönetimin temsilcisi olan vali, ilde merkezi yönetimin politikalarını da uygulamaktadır. Vali il düzeyindeki hizmetlerin (eğitim, sağlık, tarım, altyapı, turizm gibi) yürütülmesini sağlar. Valin il özel idaresinin üzerindeki denetimi oldukça geniş kapsamlıdır. İl özel idaresi tarafından gerçekleştirilen tüm iş ve işlemleri denetlemektedir. İl genel meclisi ve il encümenin aldığı kararları hukuka uygunluk bakımından denetlemektedir. Aynı zamanda il özel idarelerinin stratejik planı, performans raporu ve bu doğrultuda bütçesini hazırlayarak mali denetimlerini de gerçekleştirmektedir (Ökmen ve Demir, 2013: 5-6).

4.3. İl Özel İdaresi Teşkilatı

İl özel idaresi teşkilatı “genel sekreterlik ve mali işler, imar, sağlık, tarım, hukuk işleri, insan kaynakları müdürlüklerinden” oluşmaktadır. Müdürlükler ihtiyaç dâhilinde il genel meclisi kararıyla oluşturulabilir veya kapatılabilir. Kamu kurumları veya il özel idaresinden seçilen genel sekreter ise valinin teklifi ve içişleri bakanlığının onayı ile göreve gelmektedir. Genel sekreter, il özel idaresindeki en üst düzey bürokrati konumundadır ve valiye doğrudan bağlı olarak görev yapmaktadır. Genel sekreter, il özel idaresinin mali ve idari işlerinden sorumludur. İl özel idaresinin yönetiminde valiye yardımcı olmakta ve verdiği talimatlar doğrultusunda il özel idaresini denetlemektedir (Arıbaş vd., 2023: 210).

4.4. İl Özel İdaresi Personel Yapısı

İl özel idaresi personel istihdamına 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile “norm kadro” uygulaması getirilmiştir. Böylece Kanununun 36. Maddesine göre bu idareler, “İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının” beraber hazırlayacakları “norm kadro ilke ve standartları” çerçevesinde personel istihdamı yapmaktadırlar. İl özel idaresi personel atamaları ilin valisi tarafından yapılmaktadır. İl özel idarelerinde hizmetler; memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçiler tarafından görülmektedir. Tablo x de de belirtildiği gibi 2023 yılı itibari ile ülkemizde 9.402 il özel idaresi çalışanı mevcuttur. Valilerin isteği ve personelin rızası ile kamu kurumlarında çalışan memurlar muvafakat ile il özel idarelerinde üst yönetici kadrolarında yer alabilmektedirler.

Tablo3. İl Özel İdareleri 2020-2023 Yılları Arasında Personel Sayıları

	2020	2021	2022	2023
Memur	5.196	4.994	4906	5576
Sözleşmeli Personel	691	745	789	49
Sürekli İşçi	5.386	4.719	4304	3715
Geçici İşçi	139	260	118	62
Toplam Sayı	11.412	10.718	10.117	9.402

Kaynak: Yazar Tarafından T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının “Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporlarına (2021, 2022, 2023)” Bakılarak Hazırlanmıştır.

4.5. İl Özel İdaresi Mali Yapısı

İl özel idaresi mali yapısı; gelir, gider ve bütçeden oluşmaktadır.

- *Gelir:* İl özel idareleri belediye sınırları dışında ve il sınırları içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için gelire ihtiyaç duymaktadır. Fakat il özel idareleri günümüzde geniş yetki ve sorumluluklarına rağmen bu görevleri yerine getirebilmek için yeterli gelir kaynaklarına sahip değildir. Mahalli bir idare birimi olmasına rağmen il özel idareleri merkezi yönetime bağımlı bir gelir yapısına sahiptir. Aslında 2005 yılında yeni kanunla yerel mali özerklik açısından birtakım olumlu iyileştirmeler yapılmıştır. Fakat 2012 yılında 6360 sayılı kanunla yapılan düzenlemelerle söz konusu iyileştirmeler kısıtlanmıştır. Bu düzenlemelerle il özel idareleri genel bütçeden %1,15 pay alırken bu gelir payı azaltılarak %0,5'e düşürülmüştür (Koçak ve Kavsara, 2012: 74-75; Tosun ve Uslan, 2023: 715).

5302 sayılı kanunun 42. Maddesine göre il özel idaresi öz gelirleri: “il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları, genel bütçe vergi gelirleri, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, il genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler, diğer gelirler” olarak sıralanmaktadır. Bu kanun maddesinde sıralanan öz gelirlerin yanı sıra, genel bütçeden alınan paylar ve çeşitli mevzuatla sağlanan gelirlerde il özel idarelerinin öz gelirleri arasındadır. İl özel idarelerinin öz gelirleri dışında da gelir kaynakları mevcuttur. Bunlar; idareler arası transfer aracılığıyla elde edilen gelirler ve borçlanmadır. Kısaca il özel idarelerinin gelirleri: öz gelirler, idareler arası transfer aracılığıyla elde edilen gelirler, borçlanma şeklinde özetlenebilir. Fakat mali özerklik için il özel idareleri en önemli gelir payını; öz gelirler içerisinde olan vergi gelirlerinden temin etmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2022: 224-225).

Tablo4. İl Özel İdareleri Yıllara Göre Toplam Gelir Tablosu (Bin TL)

2020	2021	2022	2023
10.729.248	15.816.745	29.758.115	63.628.701

Kaynak: Yazar tarafından, Muhasebat Genel Müdürlüğü 2020- 2021-2022-2023 verileriyle oluşturulmuştur.

- *Gider:* Kapsamlı bir hizmet alanına sahip olan il özel idarelerinin oldukça kısıtlı bir gelir yapısı vardır. Fakat il özel idareleri kanunda sayılan görevlerini icra edebilmeleri için harcama yapmak durumundadır. Bu harcamalar ise il bütçesinin verdiği ile sınırlıdır (Güler, 2010: 265).

5302 sayılı kanunun 43. maddesine göre il özel idaresinin giderleri şunlardır: “İl özel idaresi binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler. İl özel idaresinin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım

giderleri. Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler. İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar. İl özel idaresinin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı, üyelik aidatı giderleri. Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri. Yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar. Dava takip ve icra giderleri. Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri. Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler. Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri. Sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler. Özel idare hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri. Doğal afet giderleri. Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.” olarak sıralanmaktadır.

Tablo6. 2023 Yılı İl Özel İdarelerinin Bütçe Giderlerinin Sınıflandırılması Tablosu

	Ocak-Mart	Nisan-Haziran	Temmuz-Eylül	Ekim-Aralık	Toplam
BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	7.637.219	11.217.450	16.753.644	21.389.048	56.997.360
Personel Giderleri	1.801.642	1.771.368	2.863.387	2.358.939	8.795.335
Memurlar	462.742	461.098	710.764	619.862	2.254.465
Sözleşmeli Personel	40.932	4.183	4.525	8.505	58.144
İşçiler	569.409	584.284	1.152.303	742.529	3.048.526
Geçici Personel	3.989	10.090	18.393	32.155	64.628
Diğer Personel	724.569	711.712	977.403	955.888	3.369.572
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	249.958	274.837	398.661	354.171	1.277.628
Memurlar	68.786	61.473	77.594	75.778	283.631
Sözleşmeli Personel	4.546	523	353	253	5.675
İşçiler	79.107	111.463	194.811	137.720	523.100
Geçici Personel	289	1.982	4.760	5.419	12.450
Diğer Personel	97.230	99.397	121.144	135.001	452.772
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	1.830.022	2.658.824	4.093.510	4.281.521	12.863.876
Üretime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	7.962	5.936	25.563	26.323	65.783
Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	609.197	674.041	982.512	1.180.606	3.446.356
Yolluklar	15.553	20.508	19.958	19.431	75.449
Görev Giderleri	121.866	125.653	82.545	61.637	391.701
Hizmet Alımları	616.536	940.232	2.174.721	1.684.533	5.416.022
Temsil Ve Tanıtma Giderleri	23.551	47.176	57.874	70.691	199.292
Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	259.473	309.690	319.796	534.450	1.423.408
Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	171.074	525.218	425.320	696.604	1.818.215
Tedavi Ve Cenaze Giderleri	4.810	10.371	5.223	7.246	27.650
Faiz Giderleri	66.318	66.615	75.725	93.806	302.464
Kamu Kurumlarına Ödenen İç Borç Faiz Giderleri	0	0	0	0	0
Diğer İç Borç Faiz Giderleri	66.318	66.615	75.725	93.806	302.464
Dış Borç Faiz Giderleri	0	0	0	0	0
İskonto Giderleri	0	0	0	0	0
Cari Transferler	251.698	251.033	330.798	378.434	1.211.962
Görev Zararları	20.830	5.333	3.756	3.137	33.055
Hazine Yardımları (Mahalli İdare Yardımları)	74.801	87.526	73.601	122.386	358.313
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	98.599	105.725	168.185	148.374	520.883
Hane Halkına Yapılan Transferler	2.651	11.651	6.797	7.313	28.412
Yurtdışına Yapılan Transferler	0	106	0	0	106

Tuğçe Hisoğlu KOÇ, Asım ERTİLAV, Mustafa LAMBA

Gelirlerden Ayrılan Paylar	54.818	40.692	78.459	97.225	271.193
Sermaye Giderleri	3.036.487	5.710.633	8.443.655	13.301.336	30.492.111
Mamul Mal Alımları	170.403	279.492	236.055	424.960	1.110.910
Menkul Sermaye Üretim Giderleri	12.248	48.254	80.741	112.354	253.597
Gayri Maddi Hak Alımları	1.800	425	858	1.863	4.947
Gayrimenkul Alımları Ve Kamulaştırması	17.145	33.212	20.180	50.220	120.757
Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri	2.320.887	4.528.289	6.409.934	10.337.054	23.596.163
Menkul Malların Büyük Onarım Giderleri	15.821	43.243	101.941	104.019	265.024
Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	485.154	765.685	1.588.206	2.240.335	5.079.380
Stok Alımları	4.330	5.757	3.785	4.445	18.317
Diğer Sermaye Giderleri	8.699	6.277	1.954	26.085	43.015
Sermaye Transferleri	399.989	484.104	547.849	620.601	2.052.543
Yurtiçi Sermaye Transferleri	399.989	484.104	547.849	620.601	2.052.543
Yurtdışı Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
Borç Verme	1.106	37	58	239	1.441
Yurtiçi Borç Verme	1.106	37	58	239	1.441
Yurtdışı Borç Verme	0	0	0	0	0

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğünden Alınmıştır. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri>

Tablo6 'da belirtildiği gibi il özel idarelerinin oldukça fazla gider kalemi mevcuttur. Bu gider kalemleri temelde; personel giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal Ve Hizmet Alım Giderleri, Faiz Giderleri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri, Sermaye Transferleri ve borç verme giderleri olarak sıralanmaktadır. İl özel idarelerinin kanunda sayılan bu harcama yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynağa sahip olmadığı bu nedenle oldukça düşük bir mali özerkliğe sahip olduğu ve merkezden gelen bütçelerin kullanımıyla kanunda sayılan harcama sorumluluklarını yerine getirebildiği aşikârdır. Bu nedenle de il özel idareleri yerel yönetim hizmetleri yerine merkezi yönetim hizmetleri ağırlıklı çalışmalar ortaya koymaktadır (Karakaya, 2024:17-18). Bu durumun sonucunda da belediyeler o yörenin ihtiyaçlarına cevap verebilen yerel hizmetler sunarken il özel idareleri bu konuda yetersiz kalmaktadır.

Tablo6. İl Özel İdareleri Yıllara Göre Toplam Gider Tablosu (Bin TL)

2020	2021	2022	2023
10.154.404	13.259.122	27.975.436	56.997.360

Kaynak: Yazar tarafından, Muhasebat Genel Müdürlüğü 2020- 2021-2022-2023 verileriyle oluşturulmuştur.

- **Bütçe:** İl özel idarelerinde bütçe yıl sonunda denk olarak kapatılmaktadır. Bu nedenle tahmini gelire göre bir gider belirlenmektedir. Mali yıl bütçesi hazırlanırken; stratejik plan, yatırım programları ve performans planları göz önüne alınmaktadır. Bütçe tasarısı, mali hizmetler birimi tarafından son iki yılda mali verileri gözden geçirilerek, Tablo 7 de belirtildiği gibi ayrılması gereken zorunlu kanuni paylar içinde kaynak ayrılarak oluşturulmaktadır. Hazırlanan tasarı valinin incelemesinin ve düzeltmesinin ardından Eylül ayının ilk iş günü görüşü alınmak üzere il encümenine sunulur. İl encümeni Eylül ayı sonuna kadar bütçe tasarısını inceler ve görüş bildirir. Ardından vali Kasım ayının ilk iş gününde tasarımı il genel meclisine sunmaktadır. İl genel meclisi kendi bünyesinde yer alan plan ve bütçe komisyonunun raporu doğrultusunda maddeleri ayrı ayrı görüşür. Meclis tarafından kabul edilen bütçe vali tarafından İçişleri Bakanlığına iletilir. Ancak bütçenin 1 Ocak tarihinde uygulanmaya konması için meclis kararı yeterlidir (Ulusoy ve Akdemir, 2022: 241-244).

Tablo7. İl Özel İdareleri Bütçe Hazırlarken Hazırlaması Gereken Kanuni Paylar

Bütçe Yapılırken Ayrılması Gereken Kanuni Payın Çeşidi	(%)
--	-----

En Son Yıl Gerçekleşen Öz Gelirlerimizden (Avukat Vekalet Ücreti Gelirleri, Diğer Hizmet Gelirleri, Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar Hariç) 222 S.K.Madde 76/b İlköğretim Hizmetleri İçin Ayrılan Ödenek	20
En Son Yıl Gerçekleşen Öz Gelirlerimizden (Avukat Vekalet Ücreti Gelirleri, Diğer Hizmet Gelirleri, Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar Hariç) 4109 S.K. 11. Md. Muhtaç Asker Ailelerine Yardım (Azami % 2)	2
En Son Yıl Gerçekleşen Öz Gelirlerimizden (Avukat Vekalet Ücreti Gelirleri, Diğer Hizmet Gelirleri, Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar Hariç) 5355 .K. 24. Mad. Öz Gelirlerin % 1'i Vilayetler Birliği Payı	1
En Son Yıl Gerçekleşen Öz Gelirlerimizden 5449 S.K. 19. Mad. Birinci Fık. (d) Bendi Kalkınma Ajansları Payı	1
En Son Yıl Gerçekleşen Öz Gelirlerimizden (Avukat Vekalet Ücreti Gelirleri, Diğer Hizmet Gelirleri, Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar Hariç) 1136 S.K.G. Barolara Yar.(Dernek,Birlik ve Kuruluşlar)	0,1
6107 S.K. Madde 4/a İller Bankası Sermaye İşl.Pay. (Yılı İçinde Tahmini Gelecek Olan İller Bankası Payının % 2'si)	2
En Son Yıl Gerçekleşen Öz Giderlerimizden 01/02/2015 Tarih ve 29254 Sayılı R.G. Afet ve Acil Durumlar ile Sivil Savunmaya İlişkin Yatırımlara Ayrılan Ödenek	1

4.6. Özel İdaresi Denetimi

İl özel idaresi denetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında yapılmaktadır. Denetimler; il özel idarelerinde gerçekleştirilen iş ve işlemlerin hukuka uygunluğunu belirlemek, il özel idarelerini mali açıdan ve performans açısından denetlemek amacıyla yapılmaktadır. Denetim sonunda elde edilen verilerle hazırlanan rapor ilgililere duyurulur. İl özel idaresi denetimi iç ve dış denetim olmak üzere iki çeşittir (Koçak ve Kavakoğlu, 2010: 123-124).

- İç Denetim: İl özel idareleri iç denetimi 3 çeşittir. İlki İç Denetçiler Koordinasyon Kurulu tarafından atanan iç denetçi tarafından yapılmaktadır. Bu denetim kurumun tüm faaliyetleri üzerine yapılan bir danışmanlık faaliyetidir. Diğerleri ise vali veya görevlendirdiği kişiler tarafından yapılmaktadır. Üçüncü ve sonuncusu ise il genel meclisinin denetim komisyonu aracılığıyla sadece bütçe üzerinde yaptığı denetimdir. İç denetimin temel amacı; kurumun çalışmalarını geliştirmek, kaynakları daha verimli kullanmasını sağlamak, karşısına çıkacak risklere karşı önceden hazırlıklı olmasını sağlamaktır. İç denetim sonrası hazırlanan raporlar ilgili idarenin en üst amirine bildirilir (Ulusoy ve Akdemir, 2022: 246-247).

- Dış Denetim: İl özel idareleri dış denetimi, TBMM adına Sayıştay tarafından gerçekleştirilir. Bu denetimin kapsamı mali faaliyet, karar ve işlemlerdir. Denetim sonucunda Sayıştay tarafından hazırlanan rapor TBMM'ye sunulmaktadır. Mali işlem denetimleri dışında kalan idari işlemler ise İçişleri Bakanlığınca denetlenmektedir. Fakat il özel idarelerinin; yolsuzluk, kamu zararı gibi önemli durumlarda valinin talebi veya Cumhurbaşkanı onayı ile İçişleri Bakanlığı denetçileri tarafından da incelenmeleri dış denetim kapsamındadır (Ulusoy ve Akdemir, 2022: 247-248).

5. SONUÇ

Günümüzde yerel yönetim denilince merkezi yönetimden bağımsız, tüzel kişiliklere sahip, yerel halkın ihtiyaçları doğrultusunda hizmet veren birimler akla gelmektedir. Ancak günümüzde sahip olduğu sorunlar sebebiyle il özel idareleri oldukça işlevsiz bir haldedir. Osmanlı Devleti döneminde kurulan ve sınırlı bir özerklikle faaliyet gösteren il özel idarelerinin, Cumhuriyet döneminde de Osmanlı'dan miras kalan kanuna tabi olması ve bu kanunun etkisi altında yapılan düzenlemeler, bu birimlerin yapısal ve idari sorunlarla karşılaşmasına yol açmıştır. İl özel idarelerinin sahip olduğu; yetki ve görev dağılımı problemleri, finansal kısıtlılıklar ve personel yetersizliği gibi sorunlar bu mahalli idare birimlerinin etkinliğini sınırlamakta ve yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmalarına neden olmaktadır. Aslında il özel idarelerinin yetki ve sorumluluklarını yerine getirmede seçilmiş organlara

karşı herhangi bir sorumluluk taşımaması ve valinin il özel idarelerinin başı olması demokratik yerel yönetim anlayışına uymayan bir durumdur. Gelir ve insan kaynaklarının sınırlı fakat hizmet alanının kapsamlı olması ise il özel idarelerinin hizmet sunumunda ciddi aksaklıklara sebep olmakta ve bu birimlerin “yerel düzeyde merkezi yönetimin bir uzantısı” olarak hizmet vermelerine neden olmaktadır.

2005 yılında yürürlüğe konulan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, il özel idarelerini daha etkili ve verimli kılmak amacıyla hazırlanmıştır. Ancak 2014 yılında yürürlüğe konulan 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla, il özel idarelerinin 30 büyükşehir belediyesinde varlığına son verilmiş, bütçeleri kısıtlanmış ve personel sayısı yetersizleştirilmiştir. Bu durum il özel idarelerinin varlığının ve işlevinin sorgulanmasına neden olmuştur. Sonuç olarak 2005 yılında da yapılmaya çalışıldığı gibi; işlevi sorgulanmak yerine illere oldukça kapsamlı hizmet götüren bu mahalli idare birimleri, yapısal ve idari reformlarla daha işlevsel ve illerin ihtiyaçlarını karşılayan bir yapıya dönüştürülebilir.

KAYNAKÇA

- Acar, K. (2015). Osmanlı'da taşra meclislerinin mülkî ve hukuki görevlerinin ayrılması. *Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi*, 2(2), 1-21.
- Arıbaş, N. N., Gürses, S., & Elkırımı, Ö. (2023). İl özel idarelerinde insan kaynaklarının eğitimi ve geliştirilmesi: Elazığ ve Kars il özel idareleri örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(85), 206-219.
- Bozlağan, R., & Can, A. (2009). İl özel idaresinde valinin yürütme organı olması sorunu ve bir çözüm önerisi. *Öneri Dergisi*, 8(32), 217-232.
- Bulut, Y., & Yılmaz, V. (2019). Türkiye'de 6360 sayılı yasa sonrası il özel idarelerinin geleceği. *Türkiye Vizyonu Multidisipliner Çalışmalar*, 731-746.
- Çadırcı, M. (1993). Osmanlı döneminde yerel meclisler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(5), 3-12.
- Çetin, Z. Ö. (2015). Türkiye'de il özel idaresi sisteminin dönüşümü ve 6360 sayılı kanunun dönüşüme etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 247-266.
- Çiftçinar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na eleştirel bir bakış. *Yasama Dergisi*, (2), 123-145.
- Demir, G. T. (2014). Tarihsel süreçte Vilayet Meclis-i Umumileri ve Çankırı örneği üzerine bir değerlendirme. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Karatekin Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 4(4), 59-86.
- Doru, S. (2015). 19. y.y'dan Cumhuriyet'e Türk yerel yönetim sisteminin doğuşu ve gelişimi üzerine bir değerlendirme. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 15(30), 65-85.
- Eryiğit, H. B. (2019). Yerel yönetimler. In H. Ateş (Ed.), *Türk Kamu Yönetimi* (1st ed.). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 vilâyet nizamnamelerine göre Osmanlı taşra idaresinde yeniden yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 29-50.
- Görmez, K., & Yaylı, H. (Eds.). (2018). *Yerel yönetimler* (2nd ed.). Ankara: Orion Kitabevi.
- Gözler, K. (2019). Osmanlı mülkî idare sistemi üzerinde Fransız etkisi: 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri Fransa'dan mı iktibas edilmiştir? *Amme İdaresi Dergisi*, 52(1), 1-32.
- Gözler, K. (2019). *Türkiye'nin yönetim yapısı (T.C. idari teşkilat)* (2nd ed.). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Güler, A. B. (2014). 22 Şubat 2005 gün ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu üzerine. *Mülkiye Dergisi*, 29(246), 89-120.
- Güler, B. A. (2014). Büyükşehircilik dönemi bitmiştir. *Yeni Türkiye Dergisi*, 56, 11-778.
- Güler, M. (2010). İl özel idaresinin gelir yapısının “yönetimlerarası gelir bölüşümü” açısından değerlendirilmesi. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(1), 263-284.
- Güven, A. (2023). Türkiye'de yerel yönetimlerin modernleşmesinde Türk anayasalarının rolü. *Journal of International Management Educational and Economics Perspectives*, 11(1), 14-27.
- Kaplan, G. (2005). Yeni İl Özel İdaresi Kanununa göre İl Genel Meclisi ve Encümeni kararları üzerinde vesayet denetimi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(3), 121-155.
- Karakaya, O. (2024). İl özel idarelerinin "özel"liği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. Advance online publication.
- Kartal, N. (2014). İl sistemine geçiş sorunsalı: Türkiye'de 1864 Vilayet Nizamnamesi ile il sistemine geçilmiş midir? *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 10(23), 279-294.

- Kaştan, Y. (2016). Osmanlı Devleti'nde "1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati" ile vilayet yönetiminin yeniden yapılandırılması. *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 78-98.
- Keleş, R. (2021). *Yerinden yönetim ve siyaset* (12th ed.). İzmir/Konak: Cem Yayınevi.
- Keskin, N. E. (2016). Reform sarmalında bir kurum: İl özel idareleri. *Memleket Siyaset Yönetim*, 11(25), 61-82.
- Kılıç, S. K. (2005). 1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde uygulanması ve Mithat Paşa. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 24(37), 99-111.
- Koçak, S. Y., & Kavakoğlu, T. (2010). İl özel idarelerinde iç denetim sisteminin değerlendirilmesine ilişkin bir araştırma. *Sayıştay Dergisi*, (77), 119-148.
- Koçak, S. Y., & Kavsara, V. (2012). 5302 sayılı kanun sonrasında il özel idarelerinde yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10(20), 61-92.
- Ökmen, M., & Demir, F. (2013). Türkiye'de il özel idareleri: Melez bir yerel yönetim modeli. In *Beşinci Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı* (pp. 21-23). Ankara.
- Oktay, T. (2010). *Yerel yönetim reformu sonrasında il özel idareleri: İstanbul İl Genel Meclisi üzerine bir araştırma*. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Ömürgönülşen, U., & Sadioğlu, U. (2009). Türkiye'de yakın dönemde yapılan yerel yönetim reform çalışmalarının il özel idarelerine yansımaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 18(1).
- Ortaylı, İ. (2011). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahallî idareleri, 1840-1880* (2nd ed.). Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Ortaylı, İ. (2020). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi* (7th ed.). Ankara: Cedit Neşriyat.
- Reyhan, C. (2015). Vilayet nizamnamelerinde idare meclisleri: Osmanlı taşrasında "birörnek yönetim modeli"nin kuruluş sorunu. In E. Tural & S. Çapar (Eds.), *1864 Vilayet Nizamnamesi* (2nd ed.). Ankara: Öncü Basımevi.
- Tek, A. F., Kanunu, İ. Y. U. Y. V., Kısım, B., Vilayet, İ. Y. U. Y., & Fasıl, B. (2009). İdare-yi Umumiye-yi Vilayet ve İdare-yi Hususiye-yi Vilayet Kanunları. *Tarih Okulu Dergisi*, 2009(IV).
- Toraman, Ö. (2015). Kaza ekseninde Vilayet Nizamnamesi ile mülki taksimatta meydana gelen değişim. In E. Tural & S. Çapar (Eds.), *1864 Vilayet Nizamnamesi* (2nd ed.). Ankara: Öncü Basımevi.
- Tosun, A. G. M., & Uslan, Ö. Ü. Y. U. (2023). İl özel idaresi ile yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı: Karşılaştırmalı nitel bir çalışma. *Ankara University SBF Journal/Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 78(4).
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2022). *Mahalli idareler* (12th ed.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- 3360 Sayılı 13 Mart 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatının Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun. (1987, May 26). *Resmi Gazete*. Erişim tarihi: 20 Eylül 2024.
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003, Aralık 24). *Resmi Gazete*. Erişim tarihi: 19 Eylül 2024.
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. (2005, Mart 4). *Resmi Gazete*. Erişim tarihi: 20 Eylül 2024.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2012, Aralık 6). *Resmi Gazete*. Erişim tarihi: 20 Eylül 2024.