



TİASAD

Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi
The Journal of Turk & Islam World Social Studies

Yıl: 6, Sayı: 20, Mart 2019, s. 248-282

Dr. Öğr. Üyesi Mustafa TEKDERE

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Bankacılık ve Finans Bölümü,
mtekdere@erzincan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-6570-8072

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ ÜLKELERİN YEREL YÖNETİM YAPILARI¹

Özet

AB üyesi ülkelerde yüzyıllardır devam eden devlet gelenekleri neticesinde hukuk devleti, temsili demokrasi, yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği sayılması, yerel yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesi, ihtiyaçların halka en yakın kuruluşlarca gerçekleştirilmesi, yerel özerklik ve yönetim gibi ortak prensiplerin benimsendiği görülmektedir. Fakat belirtilen ortak prensiplere rağmen, tek düze bir yerel yönetim yapısı oluşturulmamıştır. AB kapsamında standart bir yerel yönetim yapılanması olmamakla beraber, benzer bazı uygulamaların yer aldığı da ifade edilebilir. Bu çalışmada; AB üyesi ülkelerin yerel yönetim yapıları özet biçimde incelenmiş ve farklılıklar ile ortak bazı uygulamalar ifade edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: AB, Yerel Yönetim, Yönetişim, Yerel Özerklik, Demokrasi

LOCAL GOVERNMENT STRUCTURES OF EUROPEAN UNION MEMBER COUNTRIES

Abstract

Governance and local autonomy, fulfilment of needs by the closest organizations to the public, coming to power of elected local administrators, local governments are considered the cradle of democracy, representative democracy, state of law are adopted as common principles in the EUs' member countries as a result of their undergoing state traditions for centuries. Despite aforementioned common principles, a standard local government structure has not been established.

¹ Bu çalışma yazarın Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalında kabul edilen "Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye'deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir Model Önerisi" başlıklı doktora tez çalışmasından türetilmiştir.

Although there is no standard local government structure within the EU, some similar applications can be expressed. In this study, the EU member countries' local government structure is basically examined and similarities and differences among practices are underlined.

Keywords: EU, Local Government, Governance, Local Autonomy, Democracy

GİRİŞ

20. yüzyılda Batı Avrupa'da yönetsel sistemin değişimi, refah devletinin gelişimine bağlı olarak şekillenmiştir. Refah devleti anlayışının devlete yüklediği geniş hizmet sorumluluğunun altından merkezi yönetimin tek başına kalkma durumunun olanaksızlığı, yerel yönetimlere ve özellikle belediyelere refah politikalarının topluma aktarılması açısından önemli görevler yüklemiştir. Bu nedenle İngiltere ve Fransa gibi Avrupa'nın öncü devletleri başta olmak üzere birçok Avrupa devletinde yerel harcamalarda ciddi artışlar yaşanmıştır. Bu kapsamda Avrupa'da refah devletinin gelişimini izlemek, bize yerel yönetimlerin yaşadığı değişimi gösterecektir. Refah devleti anlayışının etkili olduğu bu dönemde Avrupa'da hizmetlerin yerine getirilmesinde sorumlulukların merkezi seviyenin altındaki kademelere aktarılması yönünde doğal bir eğilim bulunmaktadır. Bu eğilim nedeniyle yerel birimler gün geçtikçe daha fazla hizmet üstlenir hale gelmiş ve refah devletinin en önemli birimlerinden birisi olmuştur. Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini daha etkin biçimde yerine getireceği kabulü ve II. Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa'nın birçok ülkesinde demokratik mekanizmaları yeniden kurma çabası, yerel yönetimlerin öneminin artmasına ortam hazırlamıştır. Söz konusu dönemde demokratik ve güçlü bir Avrupa için yerel yönetimlerin önemli olduğu ve özerk olması gerektiği ifade edilmeye başlanmıştır. 1970'li yılların başında ise refah devleti uygulamalarının oluşturduğu maliyetlerin artışı yerel yönetimleri de olumsuz etkilemiş ve özellikle yerel politikada yerel yönetimlerin rolleri azalmış piyasa mekanizmasının rolü artmıştır. Piyasanın tek başına ekonomide başarılı olamayacağı gerçeğini farklı yıllarda gerçekleşen ekonomik ve siyasi krizler neticesinde tecrübe edinen ülke ekonomileri, uluslararası kuruluşların desteği ile oluşturulan, "yönetişim" adındaki bir olgu ile yeniden yapılanma çabası içine girmiştir. Bu yapılanma yerel yönetim, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör iş birliğine dayanmaktadır. Bu süreçte merkezin görevi ise düzenleme ve denetlemedir (Şinik, 2012: 10-23).

Yaşanan bazı dalgalanmalara rağmen söz konusu süreç yerel yönetimleri yeniden ön plana çıkarmıştır. Yerel yönetimlerin özerkliği ve yerel demokrasi gibi kavramlar Avrupalıların paylaştıkları temel kurucu değerlerdir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra daha fazla somutlaşan bütünleşme fikrinin sağlanması için yerel ve bölgesel yönetimler arası bütünleşme önem arz etmektedir (Keleş, 2010: 12, The Congress of Local and Regional Authorities, 2017: 8). Ayrıca Avrupa ülkelerinde yerel yönetimler bölgesel dengesizliklerin azaltılması ve yerel toplulukların kendilerini temsil etmesi noktasında önemli işlevler üstlenmektedir (Kaya, 2006: 202). Anlatılanlar kapsamında yüzyıllardır kent demokrasilerinin ve yerel özerkliğin beşliği olan Avrupa, bu alandaki engin deneyimlerini günümüzde Avrupa Birliği adı verilen entegrasyonun bünyesinde daha yüksek standartlara kavuşturmanın ve yerelleşmeyi birlik düzeyinde kurumsallaştırmanın argümanlarını aramaktadır. Bu doğrultuda merkez – yerel yönetim ilişkileri konusunda ilk ve en iyi incelenmesi gereken coğrafya, Batı Avrupa merkezli Avrupa

TİDSAD

Birliği'dir (Parlak, 2014: 8). Belirtilenler çerçevesinde çalışmada öncelikle AB'nin yerel yönetimlere bakış açısı incelenmiş, daha sonra AB üyesi ülkelerin yerel yönetim yapıları özet biçimde ele alınmış ve farklılıklarla birlikte var olan ortak bazı noktalar ifade edilmeye çalışılmıştır.

Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimlere Bakışı

Yerel yönetimlere ve onların yaşadığı değişimlere etki eden en önemli unsurların başında Avrupa Birliği gelmektedir (Negiz, 2015: 319). Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği tarafından oluşturulan anlaşma, şart vb. metinlerle yapılan düzenlemeler, merkezi yönetimleri yerel yönetimlerle ilgili birçok konuda değişiklik yapmaya yöneltmektedir. Ayrıca topluluğun birlik haline dönüşmesi ve topluluk müktesebatının uygulanması için ulusal kamu yönetimlerinin belirli standartlara uyması gerektiği bilinmektedir.

Avrupa Birliği uluslar üstü bir kuruluş olarak ilk bakışta yerel yönetimlerle ilişkisiz görülebilir. Buna rağmen Avrupa Birliği'nin kendi üyesi olan ülkelerin benimsediği yerel yönetim kalıplarını etkilemesi için bazı pro-aktif nedenleri vardır. Pro-aktif açıdan AB üç nedenden ötürü yerel yönetimlerle doğrudan ilgilenmektedir. Bunlar (OECD, 2002: 12-13):

- Avrupa Birliği üstlendiği fonksiyonlardan çoğunun yerine getirilmesi konusunda yerel yönetimlere bağlıdır. Örneğin sağlık, eğitim, ulaşım ve çevre gibi. Bu fonksiyonlar genellikle yerel yönetimlerin ilgi alanıdır.
- Yerel yönetimler Avrupa Birliği siyasi kararlarının yerine getirilmesi için ek kaynaklar harcamak zorundadırlar.
- Avrupa Birliği'nin amaçlarından biri vatandaşlara daha yakın ve daha demokratik bir yapı olmaktır. Eğer yerel yönetimlerle yakın bir ilişki kurulabilirse bu amaç başarılabilir.

Belirtilen faktörlerin hepsi Avrupa Birliği karar alma sürecine yerel yönetimlerin resmi katılımda bulunması anlamına gelmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği içerisinde yerelleşme konusunda saydamlık, yerellik ve yakınlık ilkelerinin desteklenmesi ihtiyacı vardır. Yerel yönetimler konusunda Avrupa Birliği'nin doğrudan ilgisi bir yana, yerel yönetimlerin organizasyonu ve yapısı üye ülkeler Avrupa Birliği'ndeki gelişmelere tepki gösterdiğinde bile etkilenebilir. Böyle tepkilerin oluşması için birkaç neden vardır. Bunlar (OECD, 2002: 13):

- İlave bir yönetim seviyesi olarak AB, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki devam eden güç ve fonksiyon paylaşımının yeniden gözden geçirilmesi için üye ülkelere liderlik yapabilir.
- Bazı merkezi yönetimlerin AB üyeliğini merkezi yönetim gücünde kayba neden olan bir olgu olarak algılama olasılığı vardır. Bu nedenle yerel yönetimler üzerindeki kontrolünü ve gücünü genişleterek, onlar üzerindeki genel yetkilerini muhafaza etmek gibi bir davranış merkezi yönetimlere cazip gelebilmektedir.
- AB fikirlerin karşılıklı etkileşiminin arttığı bir kulüptür. Bu nedenle herkesin birbirinden öğrenmesi gereken şeyler olduğu konusunda artan bir baskı olabilir.

Avrupa Birliği makroekonomik istikrar eğilimini muhafaza etme amacıyla yerel yönetimleri etkileyebilir. Ayrıca Avrupa Birliği'nin genişleme politikaları sonucu üye ülkelerle başvuru yapan ülkeler arasında bir etkileşim gerçekleşmektedir. Üye ülkeler başvuru yapan

ülkelerin Birliğe adaptasyonuna yardımcı olurken, başvuru yapan ülkelerdeki yerel yönetim yapılarından da etkilenebilmektedir (OECD, 2002: 13-14). Avrupa Birliği üyesi ülkelerde tek düze bir yönetim yapısı bulunmamasına rağmen yüzyıllardır devam eden devlet gelenekleri neticesinde hukuk devleti, temsili demokrasi, yerelin demokrasinin beşliği sayılması, yerel yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesi ve ihtiyaçların halka en yakın kuruluşlarca gerçekleştirilmesi gibi ortak prensiplerin benimsendiği görülmektedir (Negiz, 2015: 314). Ayrıca Avrupa Birliği'nin farklı yerel yönetim yapılanmalarını ortak prensipler çerçevesinde etkileyeceği ve farklılıkların giderilerek, Avrupa hukukunun tek şekilde uygulanmasını sağlayacağı iddia edilmektedir (Kaya, 2006: 202).

Türkiye'nin kurucu üye olduğu Avrupa Konseyi'nin organlarından biri Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'dir. Bu yapı yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir danışma organıdır. Kongre 28'i aynı zamanda AB üyesi olan 47 Avrupa Konseyi üyesi ülkede yerel ve bölgesel demokrasinin geliştirilmesinden sorumludur. Ayrıca yerel ve bölgesel yönetimlerin Avrupa Birliği idealinin gerçekleşmesine katkıda bulunmaları için yardımcı olur. Kongre'nin diğer bir rolü; yerel ve bölgesel yönetimlerin özerkliğinin artırılmasına, yerel ve bölgesel yönetişimin iyileşmesine, yerel ve bölgesel seviyede adil ve özgür seçimlerin yapılmasına ve yerel, bölgesel ve ulusal yönetimler arası iş birliğinin ve diyaloğun geliştirilmesine ilişkin öneriler sunmaktır (The Congress of Local and Regional Authorities, 2017: 6-9, The Congress of Local and Regional Authorities, 2015: 2-5, <https://www.coe.int/en/web/congress/overview>).

Ayrıca Kongre siyasi yetkilerin ve mali kaynakların belediyelere ve bölgelere aktarılması yoluyla yetki devrini teşvik etmektedir (The Congress of Local and Regional Authorities, 2017: 16). Kongre icraatını yaparken ekonomik kriz ve bu krizin yerel yönetimler üzerindeki etkisi bağlamında, yerel ve bölgesel demokrasinin güçlenmesi ve güvence altına alınmasına katkıda bulunmaktadır. Kongre gelecek yıllarda yeni trendlere özellikle dikkat gösterecek ve belediyelerin yetkileri ve özerkliğine getirilecek herhangi bir kısıtlamayla mücadele edecektir (The Congress of Local and Regional Authorities, 2017: 9). Bu kapsamda Kongre'nin yaptığı en önemli referans çalışmalardan biri; idari, mali ve denetimsel birçok hüküm ihtiva eden ve onaylayan ülkeleri bağlayıcı nitelikteki, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır². 15.10.1985 tarihinde imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bütün Avrupa ülkelerindeki yerel yönetim geleneklerini birleştirmeyi amaçlayan, üye ülkelerin yerel yönetimlerini ve yönetimler arası ilişkilerini hukukî, idari, siyasi ve mali yönden düzenlemeye tabi tutan bir metindir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 44, Kaya, 2006: 256). Bu şart; yerel yönetimlerin güçlenmesi, halkın yönetime katılımı ve dolayısıyla demokrasinin gelişimini sağlayan temel yapı taşlarından biridir. Şartın öne çıkan ilkesi "hizmette halka yakınlık, yerindelik veya yerellik" olarak ifade edilen "Subsidiarity" ilkesidir (Şinik, 2012: 45-58, Özer ve Akçakaya, 2014: 484). İlke, AB'nin oluşumu ve gelişimi sürecinde yerel ve bölgesel yönetimlere dair düzenlemelerin kaynağı konumundadır (Özer ve Akçakaya, 2014: 474).

² Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 47 Avrupa Konseyi üyesi ülkede, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın uygulanması ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesinden/izlenmesinden sorumludur (<https://www.coe.int/en/web/congress/overview>).

Avrupa Birliği yerel yönetimler konusunda Avrupa Konseyi ile aynı görüşleri paylaştığını ve aynı ilkeleri benimsediğini zaman zaman düzenlendiği konferansların sonuç bildirimlerinde ifade etmiştir. “Halka Yakın, Demokrasi ve Dayanışma İlkelerine Dayalı Bir Avrupa Birliği İçin Yerel Yönetimler Konferansı (1994)” ve “Avrupa Birliği’nde Bölgesel ve Yerel Yönetimler ve Avrupa Parlamentosu Konferansı (1996)” gibi çalışmalarda daha demokratik, halka yakın ve dayanışma içerisindeki bir Avrupa Birliği için yerel yönetimlerin önemli olduğu, ekonomik ve toplumsal uyum için yerel yönetimler arası ilişkilerin artırılması gerektiği vurgulanmıştır. Avrupa Birliği’ni kuran Maastricht Antlaşması’nda Birliğin temel kurallarından biri haline gelen Subsidiarity ilkesine yer verilmiş ve kavramın güncellik kazanması sağlanarak, demokrasi açığı ve merkezîyetçi yapılanma eleştirileri giderilmeye çalışılmıştır. 2009’da yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması ile yerel ve bölgesel yönetimlerin yasama, karar alma ve politika oluşturma süreçlerinde daha etkin kılınması için yasal bir çerçeve geliştirilmeye çalışılmış, yetki devri ve yerellik ilkesi gereğince yerel yönetimler güçlendirilmiştir (Şinik, 2012: 70-89, Keleş, 2010: 14, Özer ve Akçakaya, 2014: 471-475, https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf).

Avrupa Birliği vatandaşlarına yakın olmaları dolayısıyla yerel ve bölgesel yönetimler, Avrupa Birliği kurumları ve vatandaşları arasında daha yakın bağlar kurulması ve entegrasyon sürecindeki politikaların başarılı olmasında anahtar kurumlar ve temel bağlar olarak görülmektedir. Avrupa Birliği Bölgeler Komitesine göre aday ülkelerde yerel ve bölgesel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi ve entegrasyon sürecine hazırlanması önem taşımaktadır. Bu kapsamda yerel ve bölgesel yönetimler özerk olmalı ve görevlerini yerine getirme adına yeterli mali kaynak sağlanmalı, yönetim seviyeleri arasında iş birliği geliştirilmeli, kararlar mümkün olduğu kadar vatandaşlara yakın ve en uygun seviyede alınmalı ve böylece bu birimlerin Avrupa Birliği karar alma ve bütünleşme sürecine daha aktif katılımına olanak verilmelidir. Ayrıca AB genişleme sürecinin başarısı için hem aday hem de üye ülkelerdeki yerel ve bölgesel yönetimler katılım öncesi müzakerelere dâhil olmalıdır (Negiz, 2015: 315-319, Committee of the Regions, 2009: 1-2).

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap” adlı çalışmada, AB politikalarının tüm yönetim düzeylerinde yer alan aktörlerin dâhil edilerek tasarlanması gerektiği ifade edilmiştir. Çok düzeyli yönetim (multi-level governance) olarak adlandırılan bu sistemde; AB kurumlarının, üye ve aday ulus devletlerin yapması gerekenler yanında, yerel düzeydeki yönetim birimlerinin yapması gerekenlerde belirtilmiştir. AB çok düzeyli yönetim sistemi; idari ve mali etkinliğe sahip, yeterli gelir kaynakları olan, yönetim yapı ve süreçlerini re-organize eden, nitelikli ve uzman personel istihdam edebilen, planlamaya endeksli yürütmeye odaklanmış, optimal hizmet alanına göre büyüklükleri gözden geçirilen, hizmet standartlarına göre sorumluluklarını yerine getiren güçlü yerel yönetimlerin varlığını gerekli kılmaktadır (Negiz, 2015: 317-319).

Avrupa Birliği’nin başlıca amaçlarından biri; üye ülkeleri ve bu ülkede yaşaya nüfusu tek pazarda birleştirmektir. Tek pazarın gerçekleşmesi ülkelerin ekonomik ve sosyal yönden bütünleşmesi ile ilgilidir. Karar mekanizmalarının tabana yayılması, yetki genişliği, yerinden yönetim ve yerel yönetimlerin özerkliği tek pazarın gerçekleşmesini etkileyen en önemli unsurlardır (Tortop vd., 2014: 472-473). Bu nedenle Avrupa Birliği yerel özerklik ve yerinden yönetim anlayışının tüm ülkelerde yaygınlaşmasını istemektedir (Özer ve Akçakaya, 2014:

TİDSAD

473). Ayrıca Avrupa Birliği'nin yerel özerklik ve yerinden yönetim anlayışının yaygınlaşması sağlamak, üye ülkelerin yerel yönetim standartlarını Birlik standardına yakınlaştırmak, belirli bir yerel çevredeki kaynakların artmasına katkıda bulunabilecek olan bütün girişimleri teşvik etmek, yerel ve bölgesel yönetimlerin çevre ve ulaştırma altyapılarına destek olmaları için yapısal, bölgesel ve uyum odaklı fonlarla desteklenmesini sağlamak gibi amaçları bulunmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2014: 478-481).

Özetle Avrupa Birliği:

- Refah devleti anlayışı sonucu artan hizmet yükü,
- Hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda yerel yönetimlerin daha etkin olması,
- Yönetişim kavramı altında gerçekleştirilen yönetsel yeniden yapılanma çabası,
- Makroekonomik istikrarı koruma ve bölgesel dengesizlikleri azaltma düşüncesi,
- Serbest ticaretin önündeki engellerin kaldırılması, ayrımcı uygulamaların ve haksız rekabetin sonlandırılması güdüsü,
- AB ülkeleri arasında sağlanmaya çalışılan tek pazar ve bütünleşme fikri,
- Yerel yönetimlerin daha demokratik birimler olduğuna dayanan inanç ve
- Birliği halka yakınlaştırma gayesiyle, subsidiarity ilkesi çerçevesinde yerinden yönetimi ve yerel özerkliği teşvik etmekte, söz konusu olguların üye ve aday ülkelere benimsenmesi ve en etkin biçimde uygulanmasını talep etmektedir (Karakılıç, 2015: 47). Yerel yönetimlerin entegrasyon sürecine hazırlanması ve AB bütünleşme sürecine daha aktif katılımı için anlaşma, şart ve fonlarla destekler sağlamak ve yol göstermektedir. Belirtilen amaçlar için idari ve mali etkinliğe sahip, yeterli mali kaynaklarla donatılmış ve mali özerkliği yüksek yerel birimlerin varlığını arzu etmekte, bu doğrultuda kamu yönetim sistemlerini değiştirmek istemektedir.

Türkiye hem üyesi olduğu Avrupa Konseyi hem de üyesi olmaya çalıştığı AB'nin çeşitli düzenlemelerini kabul ederek idari sisteminde hukuksal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirmektedir. AB'ye adaylık süreci Türkiye'nin yerel yönetim sisteminin yerinden yönetim anlayışını esas alan, etkin, verimli, şeffaf ve katılımcı yönetim ilkelerine göre yapılanan ve kendilerinden beklenen hizmetleri Birliğin o alandaki müktesebatına uygun biçimde yerine getirebilecek idari, mali ve kurumsal kapasiteye sahip yerel yönetimlerden oluşmasını gerekli kılmaktadır (Negiz, 2015: 320-322). Bu reform sürecinde AB özellikle "Subsidiarity" ilkesi ile Türkiye üzerinde daha fazla demokrasi adına yönlendirici ve etkili olmaktadır (Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 316). Bu nedenle uzun yıllardır Avrupa Birliği tam üyeliği amacından vazgeçmeyen ve tam üye olamamakla birlikte, Birlik tarafından yerel yönetimler hakkında ortaya konulan bazı görüş, şart ve anlaşmaları kabul eden aday ülkelere biri olan Türkiye açısından, AB üyesi ülkelerin yerel yönetim yapılarını incelemek önem arz etmektedir.

Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Yerel Yönetim Yapıları

Letonya: Letonya Cumhuriyeti 18 Kasım 1918'de bağımsız bir ülke olarak kurulmuştur. Sovyet döneminde kesilen bağımsızlık dönemi 1991'de yeniden başlamıştır. Yerel yönetimlerin özerkliği³ konusundaki yasal düzenlemeler 1918'de yeni ülke resmiyet kazandıktan hemen

³ 1992 Anayasası'nda yerel yönetimlerin özerkliği ile ilgili açık anayasal bir esas bulunmamaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesine göre yerel yönetim aktivitelerine vatandaş katılımı konusundaki 101.

sonra gerçekleştirilmiştir (Vilka, 2012: 365). 1990'lı yılların başında Letonya'da siyasi, ekonomik ve idari alanlarda keskin bir dönüşüm yaşanmıştır. Ekonomik dönüşüm planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişe yöneliktir. İdari reform ise yerel ve merkezi seviyeler arasında fonksiyonların paylaşımı ile sonuçlanmıştır. Bu süreç başlangıçta yerelleşme yönünde bir eğilim sergilemiş, sonra merkezileşme eğilimi görülmüştür (Bauby ve Smilie, 2010: 75). Letonya'nın idari örgütlenmesi nispeten yenidir. 2009'da gerçekleştirilen karasal örgütlenme reformu sonucunda iki düzeyli belediye yapısından tek düzeyli belediye yapısına doğru bir değişim yaşanmıştır. 524 adet yerel birim (belediyeler, kırsal bölgeler, ilçe kasabaları, cumhuriyet şehirleri), 110 ilçe/belediye (novads) ve 9 cumhuriyet şehri (republikas pilsēta) olmak üzere toplam 119 adet belediye seviyesindeki yerel birim altında birleştirilmiştir (Country Profile/Latvia, 2016: 1, Vilka, 2012: 366, Governatori, 2012: 125, CEMR, 2013: 40, Committee of the Regions, 2015: 32). Cumhuriyet şehirleri minimum 25000 nüfusa sahip olmakla birlikte sosyal ve kültürel altyapı, ulaşım ve toplumsal yargılama imkânları ve gelişmiş ticari aktivitelere sahiptir. Bu şehir statüsü onlara belirli yönetsel ve finansal bağımsızlıklar kazandırmaktadır. İlçelerin/belediyelerin nüfusu ise en az 4000 kişidir ve en az 2000 kişinin yaşadığı bir köyden oluşmalıdır. Ayrıca 2002 yılında beş planlama bölgesi kurulmuştur. Yasal statüleri olmayan bu birimler yerel yönetim temsilcilerinden oluşan dolaylı olarak seçilmiş bölgesel yönetimlere (meclislere) sahiptir (Country Profile/Latvia, 2016: 1, CEMR, 2016: 50).

İsveç: İsveç yerel karar alma süreci açısından çok uzun bir geçmişe sahiptir. Orta çağda kırsal alanlarda ve şehirlerde gelişmiş bir yerel özerklik sistemi vardır. Fakat 17. yüzyıldaki monarşik yapılanma merkezileşmenin güçlenmesine neden olmuştur. 18. yüzyılda ise yerel özerklik ile ilgili bazı konular kiliselere kadar genişletilmiştir. Kiliseler yerel birimler içerisinde örgütlenmiştir ve kilisenin (papazın) sorumlu olduğu alan (socken) şehir yönetimlerine (stad) dâhildir. Hem kiliseler (papazlar) hem de şehirler yoksullara yardımlardan sorumludur. Kırsal alanlarda 1807 ve 1843 yıllarında çıkarılan yönetmelikler sonucu yerel özerklik daha net biçimde görülür hale gelmiştir. Bu dönemde şehir yönetimleri ile ilgili bir düzenleme yapılmamakla birlikte, bir tüzel kişilik olarak belediyeler henüz oluşturulmamıştır. Bunun yerine bir şehir veya kilise bölgesindeki sakinler özerk yönetimin gerçek özneleri olarak kabul edilmiştir (Madell, 2012: 637). İsveç üniter ve yerelleşmiş bir devlettir. Anayasa'da yerel yönetimlerin özerkliği kabul edilmektedir. 1809'a kadar Finlandiya ile tek bir ulus niteliğinde olan İsveç'te, yerel yönetimlerin özerkliği konusundaki tarihi tecrübeler orta çağa kadar uzanmaktadır (Bauby ve Smilie, 2010: 124). Anayasa'nın 7. maddesinde İsveç'in iki kademeli⁴ bir yerel yönetim sistemine sahip olduğu belirtilmektedir. Yerel yönetimler aralarında hiyerarşik bağlantı bulunmayan 290 belediye (kommuner) ve 21 il konseyi/bölgeden (landsting/regioner) oluşmaktadır. Üst seviyede il konseyi veya bölge olarak bilinen bölgesel yönetim organları bulunurken, alt seviyede belediyeler yer almaktadır. Ayrıca Anayasa'nın 7. maddesine göre ilgili yerel yönetimler bağımsız karar alma güçlerini kendi seçilmiş meclisleri vasıtasıyla yürütmektedir. Bir bölge aynı zamanda genişletilmiş sorumlulukları olan il konseyidir. Bir diğer

madde, yerel yönetimlerin özerkliğini güvence altına almaktadır (Country Profile/Latvia, 2016: 1).

⁴ Belediyeler ve il konseyleri 1862 tarihli ilk Yerel Yönetim Yasası ile oluşturulmuştur (Bauby ve Smilie, 2010: 124).

ifadeyle bölgesel kalkınma konusunda sorumlulukları artırılmış 13 il konseyi⁵, bölge yönetimi statüsüne sahiptir (resmi olarak il konseyi olmalarına rağmen kendilerini bölge olarak tanımlayabilirler). Sadece Gotland adasının (yine bölge olarak adlandırılır) özel bir durumu vardır ve buradaki belediyeler il konseylerinin sorumluluklarını da yerine getirmektedir. Ayrıca söz konusu yerel yönetimlerin önemli ölçüde özerklikleri ve bağımsız vergileme güçleri bulunmaktadır (Country Profile/Sweden, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, Committee of the Regions, 2015: 58, <https://skl.se/tjanster/englishpages/municipalitiescountycouncilsandregions.1088.html>, Alcidi vd., 2014: 195).

Fransa: Yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş fakat merkezi otoritenin baskın olduğu üniter bir devlet olan Fransa'daki idari yapılanma, bölgeler için zorunlu birleşmelerin başladığı Ocak 2015'teki bölgelerin sınırlandırılması ile ilgili yasa sonrası önemli ölçüde değişmiştir. 1 Ocak 2016'dan beri Fransa anakarasında 22 yerine 13 bölge bulunmaktadır. Ayrıca Fransa'nın 5 tane çevre dışı (en dıştaki/deniz aşırı) bölgesi vardır (Guadeloupe, Guyana, Martinique, Mayotte ve Reunion). Orta düzeyde reform sürecinin bazı noktalarında değinilen illerin kaldırılması düşüncesi terk edilmiştir ve tartışmalar 2020 yılına ertelenmiştir. Yerel düzeyde OECD'deki tüm belediyelerin % 27'sini, AB'dekilerin ise % 41'ini Fransız belediyeleri oluşturmaktadır. Ayrıca belediyelerin % 86'sında 2000'den az nüfus bulunmaktadır. Bu kapsamda Fransa'da belediyeler arası iş birliği güçlü biçimde desteklenmiştir ve günümüzde dördüncü yerel düzey benzeri bir yapılanma şeklinde, 2145 adet belediyeler arası iş birliği yapısı oluşturulmuştur. Söz konusu yapılar kendi kaynakları olan vergi gelirlerini almaktadırlar. 2015 yılında yerleşim alanları olarak tarihi belediyeler korunurken, belediye birleşmelerini teşvik etmek amacıyla "commune nouvelle (yeni belediye)" durumu yeniden etkinleştirilmiştir. Metropoller ve bölgesel kamu eylemlerinin modernizasyonu konusundaki 2014 tarihli Yasa ile en büyük belediyeler (metropolis/büyükşehir: şu anda sayısı 15) için yeni bir statü getirilmiştir. Anlatılanlar doğrultusunda üç kademeli bir yerel yönetim yapısına⁶ sahip Fransa'da 35.357 belediye (communes), 101 il (départements) ve 18 bölge (régions) bulunmaktadır (Country Profile/France, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, European Committee of the Regions/Division of Powers).

İspanya: 1978 Anayasasına göre İspanya özerkliği anayasal olarak kabul edilmiş üç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahip (137. madde) üniter bir devlettir. Gerçekte ise İspanya bölgesel topraklardaki belediyelerin ve illerin organizasyonuna karar verme imkânı da dâhil olmak üzere, geniş bir özerkliğe sahip olan özerk toplulukları ile yarı federasyondur (quasi-federal country). Bununla birlikte diğer federasyonların aksine belediye ve illerin fonksiyonları ve finansmanına bölgesel anayasa veya kanunlar tarafından değil, ulusal kanunlar tarafından karar verilmektedir. Bölgesel seviyede ikiye ayrılmış asimetrik bir yerelleşme vardır. Genel rejime tabi 15 özerk topluluk ile gelir ve harcama özerkliğine sahip Bask Bölgesi ve

⁵ Gävleborg, Halland, Jämtland, Jönköping, Kronoberg, Skåne, Västra Götaland, Örebro, Västmanland, Norrbotten, Uppsala, Västernorrland ve Östergötland (<https://skl.se/tjanster/kommunerlandsting.431.html>).

⁶ Ağustos 2015 itibarıyla Cumhuriyetin Yeni İdari Örgütlenme Yasası (NOTRe) önceki yerelleşme reformları (1982-83 yerelleşme yasaları, 2003-04 yasaları ve 2010 idari reformu) vasıtasıyla oluşturulan idarelerarası yetki dağılımlarını açıklığa kavuşturmuştur. Belediyeler için devam ederken, bölgeler ve iller için genel yetki maddesi kaldırılmıştır. Şu anda Fransa'da bölgelerin ve illerin özelleşmiş yetkileri bulunmaktadır (Country Profile/France, 2016: 1).

Navarra şeklinde (foral regime) bir bölgesel yapılanma bulunmaktadır. Ayrıca özellikle 2000 yılından beri genel rejime tabi 15 özerk topluluğun bazı farklı özelliklere sahip olmasına imkân veren özel statüleri vardır. Belediyelerin ve illerin ise bir bölgeden diğerine değişen farklı organizasyon yapılarına sahip oldukları görülmektedir. Son zamanlarda 27/2013 sayılı Yerel Yönetimlerin Sürdürülebilirliği ve Rasyonelleşmesi Kanunu (LRSAL) ile gönüllülük esasına dayalı bir zeminde belediyelerin birleştirilmesine yönelik teşvikler getirilmiştir. Bununla birlikte İspanya'da kendi tüzel kişiliği olmayan ve belediyelerin yetki aktarımı yaptığı belediye organları olarak, 3719 belediye altı kuruluş bulunmaktadır. Ayrıca İspanya'nın özerk topluluklarından daha az, fakat belediyelerinden daha fazla güce sahip olan ve Kuzey Afrika'da bulunan iki otonom kente (Ceuta ve Melilla) sahip olduğu bilinmektedir. Netice'de 8124 belediye (municipios), 50 il (provincias) ve 17 özerk topluluktan (comunidades autónomas) oluşan yerel yönetimler, merkezi yönetim ve bölgeler tarafından müştereken yönetilmektedir (Country Profile/Spain, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, http://www.lamoncloa.gob.es/espana/organizacionestado/Paginas/index.aspx#organizacion_territorial).

Çekya: Üniter bir devlet olan Çekya aralarında hiyerarşik bağ bulunmayan iki kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Bölgeler 2000 yılında kurulmuştur (Bölgeler Yasası, 129/2000). Belediyeler 128/2000 sayılı Belediye Yasası ile düzenlenmiştir. Birinci düzey yerel yönetimler belediyeler, kasabalar (mesto) ve 25 nizami şehri (statutarni mesto) içermektedir. Sonuncusu bir parlamento yasası ile verilen özel bir statüye sahiptir ve kendi belediye başkanı, konseyi veya kurulları ile belediye altı seviyede ilçeler oluşturabilmektedir. Fakat sadece sekiz şehir bu opsiyona sahiptir. Anlatılanlar kapsamında Çekya'da 6258 belediye (obce) ve başkent Prag'da dâhil olmak üzere 14 bölge (kraj) bulunmaktadır. Prag ise özel bir statüye sahiptir. Bu kapsamda hem belediye hem de bölge niteliği bulunmaktadır (Country Profile/Czech Republic, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, EIPA ve ECR, 2012: 139). Her ikisi de 2002 yılında değiştirilen Belediye ve Bölge Yasası, özerk ve delege edilmiş (merkezi yönetim adına icra edilen sorumluluklar) sorumluluklar arasında bir ayırım yapmaktadır. Belediyeler eşit statüye sahip olmakla birlikte delege edilmiş sorumluluklar çerçevesinde üç kategoriye ayrılmıştır. Genişletilmiş güçleri (ORP) olan 205 belediye, yetkili bir belediye yönetimi olan 183 belediye de dâhil olmak üzere bazı delege edilmiş güçlere sahip 1036 belediye ve kalan temel belediyelerdir (Country Profile/Czech Republic, 2016: 1).

Finlandiya: Yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş üniter bir devlet olan Finlandiya⁷, 1999 Anayasası ile özerkliği genişletilmiş 311⁸ belediyeden (kuntaa) oluşan bir yerel yönetim sistemine sahiptir. 19 adet bölgesel konsey olmakla birlikte yalnızca birinin (Aland Adası Bölgesi) 1921 yılından beri özel bir idari özerkliği bulunmaktadır. Diğer 18 bölge ise ortak belediye kurulları tarafından yönetilmektedir. Bölgesel özerklik tecrübesi 2005 ve 2012 yılları arasında Kainuu bölgesi kapsamında uygulanmaya çalışılmıştır. Finlandiya'da son yıllarda birçok belediye reformu gerçekleştirmiştir. Özellikle 2005-2007 arasında uygulanan ve belediye

⁷ Finlandiya en yerleşmiş OECD ülkelerinden biridir. Kamu personel harcamalarındaki yerel yönetim payı açısından en yüksek orana sahip ülkeler arasındadır (çoğu federal ülke gibi) (Country Profile/Finland, 2016: 1-2).

⁸ 2017 yılının başından itibaren Finlandiya'da 311 belediye bulunmaktadır. Bu belediyelerin 16'sı Aland Adası Bölgesi içerisinde (http://vm.fi/en/municipal-structure).

birleşmelerini ve belediyeler arası iş birliğini teşvik eden PARAS reformu önemlidir. Belediyelerin sayısı 1976'da 475, 2002'de 448 iken düzenli biçimde günümüzdeki sayıya indirilmiştir. 2015 yılında başlayan yeni bir bölgesel reform, mevcut 18 bölgesel konseyin (maakunnan liitto) üzerinde yeni, özerk ve seçilmiş bir bölgesel seviye oluşturmayı amaçlamaktadır. Reformun Ocak 2019'da yürürlüğe girmesi planlanmaktadır (Country Profile/Finland, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, CEMR, 2016: 26-27, European Committee of the Regions/Division of Powers, <https://www.localfinland.fi/expert-services/finnish-municipalities-and-regions>).

Slovenya: Slovenya 1991 Anayasası ile özerk olarak kabul edilen ve belediyelerden⁹ (občine) oluşan tek kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Birçok OECD ülkesinde görülen kalıpların aksine belediye sayısı son yirmi yıldır artmaktadır. 1993'te 147 olan belediye sayısı günümüzde 212'ye yükselmiştir. Bu artışı durdurmak için 2005 yılında hükümet belediyelerin en az 5000 nüfusa sahip olması gerektiği yönünde yeni bir kriter oluşturmuştur. Belediyeler arasında 11 kent belediyesi (mestna občine) özel bir statüye sahiptir. Bu birimlerde ayrıca 6035 adet belediye altı yerleşim birimi bulunmaktadır (yerel topluluklar ve isteğe bağlı ilçeler). Anayasa kanunlar vasıtasıyla özerk bölgelerin kurulmasına imkân sağladığı için bölgeselleşme reformları uzun süredir tartışılmaktadır. 13 bölge oluşturmayı planlayan 2008 yılındaki kanun tasarısı referandumla reddedilmiştir. 6 bölge oluşturulması için yeni bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Fakat proje bölgelerin finansmanı, sorumlulukları, boyutları ve sayısı konusundaki konsensüs yetersizliğinden dolayı 2011 yılında terkedilmiştir. Ülke devleti temsil eden 58 idari bölgeye ayrılmaktadır (Country Profile/Slovenia, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, Grad, 2012: 579, EIPA ve ECR, 2012: 849).

Portekiz: Portekiz 1976 Anayasası ile yerel yönetim ve yerelleşme ilkelerini kabul eden çift kademeli yerel yönetim sistemine sahip bir ülkedir. Bu kademeler 2 deniz aşırı özerk bölge (regiões autónomas; Azores ve Madeira) ve 308 belediyeden (municipios) oluşmaktadır. Belediyelerin 19'u Azores, 11'i ise Madeira özerk bölgesinde bulunmaktadır. AB seviyesinde en uzak bölgeler olarak kabul edilen iki özerk bölge, özel statü ve yasama yetkisine sahiptir. Anayasa Portekiz'i kapsayan alanda özerk bölgeler kurulmasına imkân vermektedir. Ancak 8 özerk bölge oluşturma önerisi 1998 yılında yapılan referandum ile reddedilmiştir. Belediyeler 3091 belediye altı (freguesias) yapılanmaya bölünmüştür. Belediye altı yapılanmaların 155'i Azores, 54'ü ise Madeira özerk bölgesindedir. Belediye altı yapılanmaların sayısı 2012-2013 yılında gerçekleştirilen reform ile 4259'dan 3091'e düşürülmüştür. Portekiz yönetsel amaçlarla 5 anakara bölgesine ayrılmıştır. Ayrıca 2011 yılına kadar ülke 18 idari bölge şeklinde taksim edilmiştir. Siyasi ve idari yapılanma çerçevesinde Avrupa Bölgeler Komitesi Portekiz'i "asimetrik bölgeselleşmiş" bir devlet olarak tanımlamaktadır. Çünkü Portekiz özerk bölgelerinin kendi siyasi ve idari statüleri ile yasama özerklikleri bulunmaktadır. Geniş yasama yetkilerinden yararlanarak (merkezi yönetimin yetkisi altındaki iç güvenlik, savunma ve dış politika alanlarının dışında) kendi politikalarını tanımlama imkânına sahiptirler (Country

⁹ 1993 tarihli Yerel Özerklik Kanunu ilk yerelleşme reformu çerçevesinde 2005 yılında yenilenmiştir. Bu yeni kanun belediyelerin sorumlulukları da dâhil olmak üzere belediye mevzuatının ilkelerini belirlemektedir (Country Profile/Slovenia, 2016: 1).

Profile/Portugal, 2016: 1, European Committee of the Regions/Division of Powers, <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/administracao-local/entidades-autarquicas/>).

İtalya: İtalya, 14 metropoliten şehrin de (città metropolitane) dâhil olduğu 7960 belediye (comuni), 84 il (province) ve 20 bölgeden (regioni) oluşan üç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir (OECD, 2018: 3-4). Özellikle 2001 yılındaki Anayasa reformu ve 42/2009 sayılı Mali Federalizm Kanunu bölgelere artan bir özerklik verdiği için İtalya genellikle “üniter/bölgeselleşmiş devlet” olarak bilinmektedir. İtalya 15 genel statülü bölge (RSO), daha fazla yasama ve mali özerkliğe sahip 5 özel statülü bölge (RSS) olmak üzere 20 bölgeye sahip asimetrik yerleşmiş bir devlettir. Özel statülü bölgeler: Aosta Vadisi, Friuli-Venezia Giulia, Sardunya, Sicilya ve Trentino-Alto Adige/Südtirol’dur. Son bölge her biri özel statüye sahip iki kente ayrılmıştır. İl ve belediyeler bölgesel mevzuatla idare edilmemektedir (özel statülü bölgeler hariç). Metropoliten şehirler, iller ve belediyeler bölgelere kıyasla daha sınırlı bir özerkliğe sahiptir. Bölgeselleşme faşist merkezileşme dönemine tepki olarak II. Dünya Savaşı’nda sonra kademeli olarak kurulmuştur. Ayrıca İtalya’da il düzeyinde kaymakamlıklara dayalı bir devlet bölgesel yönetim birimi bulunmaktadır. Bahsedilen yapılanma çerçevesinde ve yerel yönetimlerin üstlendikleri sorumluluklar kapsamında İtalya, (OECD kapsamında) Nordik ülkeleri ve Japonya’dan sonra en üniter yerleşmiş ülkeler arasında yerini almaktadır (Country Profile/Italy, 2016: 1, OECD, 2018: 4, European Committee of the Regions/Division of Powers).

Almanya: 1949 Temel Yasası uyarınca kurulan, 2006 ve 2009 yılında yeniden düzenlenen Alman federal sistemi, işbirlikçi federalizm ilkesine dayanmaktadır. Federal Almanya’da üç kademeli bir ulusaltı-yerel¹⁰ yönetim sistemi vardır. 16 eyaletten (länder) oluşan düzeyin altında 401 ilçeden (kreise) oluşan bir yerel yönetim düzeyi (intermediate level), daha alt düzeyde ise 11054 adet belediye (gemeinden) bulunmaktadır. 401 ilçeden 294’ü kırsal ilçe, 107’si ise ilçeden bağımsız şehir konumundadır (Country Profile/Germany, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4). Yerel yönetimlerin statüsü anayasal olarak güvence altına alınırken kendi topraklarını yönetme hakkı da verilmiştir. Bir diğer ifadeyle eyaletlerin kendi anayasaları vardır. Belediyeler ise eyalet yönetimi tarafından belirlenen kanuni sınırlar içerisinde kendini yönetme hakkına sahiptir. Bu nedenle bir alandan diğerine değişen organizasyon yapıları ile karşılaşmaktadır. Son on yılda eyaletler tarafından birkaç bölge ve belediyenin birleştirilmesi politikası yürütülmüştür. Sonuçta Almanya’da belediye sayısı 1990 ile 2016 yılları arasında üçte bir oranında azalış göstermiştir (Country Profile/Germany, 2016: 1, OECD, 2018: 4, EIPA ve ECR, 2012: 313).

Hırvatistan: Eski Yugoslavya’dan ayrılarak bağımsızlığını elde eden ve üniter bir devlet olan Hırvatistan’ın günümüzdeki idari yapılanması, bölgelerin idari ayrımını geri getiren (1922’de kaldırılmıştı) 1992 ve 1993 yılındaki bir dizi yasa ve 1990 Anayasası esas alınarak oluşturulmuştur. Ülke idari bölgeler ile belediye ve illerden oluşan çift kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Başkent Zagreb dâhil 21 idari bölge (županijas), 428 belediye (općina) ve 127 il (grad) bulunmaktadır. Zagreb hem idari bölge hem de il statüsündedir (Country Profile/Croatia, 2016: 1, CEMR, 2016: 17-18). 10000’den fazla nüfusa sahip

¹⁰ Eyaletler uluslararası sınıflandırmalarda yerel yönetim değil, ulusaltı (Subnational) yönetim birimleri olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle “ulusaltı-yerel” biçiminde bir kullanım tercih edilmiştir.

belediyelere il statüsü verilmektedir. Ortalama olarak illerde yaklaşık 24000 nüfus varken, belediyelerde bu sayı 3000'dir. Ayrıca Hırvatistan'da il ve belediye konseyleri tarafından kurulan 6762 yerleşim yeri bulunmaktadır. Kamu yönetimi reformunun parçası olarak daha büyük bölgeler ve belediyelerin oluşturulacağı yerel ve bölgesel yönetimler reformu mevcut durumda tartışılmaktadır. Yerel yönetim sistemi temel olarak, yönetim ve yerel özerklik konusunda 1992 ve 1993 yılında çıkarılmış kanunlar aracılığıyla oluşturulmuştur. 2002 yılında yerelleşme konusunda atılan yeni adımlar ile en güçlü mali kapasiteye sahip 32 il ve idari bölgeye yeni finansal araçlar ve sorumluluklar transfer edilmiştir. İdari bölgelere, illere ve bireysel temeller üzerine kurulu bazı diğer birimlere doğru sorumlulukların yerelleşmesi son on yılda aşamalı olarak artmıştır. Güçlü yerelleşme sürecine rağmen yerel yönetim harcamalarının GSYH ve kamu harcamaları içerisindeki oranı AB ortalamasının altındadır (Country Profile/Croatia, 2016: 1).

Macaristan: Macaristan yerelleşme temelleri üzerine kurulmuş üniter bir devlettir (EIPA ve ECR, 2012: 419) ve iki kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Bu sistem bölgesel seviyedeki 19 idari bölge/il (megyék) ve belediye seviyesindeki 3178 belediye yönetiminden (települési önkormányzatok) oluşmaktadır. Belediye yönetimi Başkent Budapeşte ve onun 23 ilçesi, idari bölge seviyesindeki şehirler, şehirler ve köylerden oluşmaktadır. Budapeşte idari bölge dışındadır. Çünkü Budapeşte 1991'den beri özel bir statüye sahiptir ve bir idari bölgeye benzer biçimde örgütlenmiştir. 2012 yılındaki Anayasa reformu ve 2011 tarihli Yerel Yönetim Yasası (2013'den beri geçerli) yerel yönetimlerin finansal kaynaklarını, fonksiyonlarını ve faaliyet alanlarını azaltarak ciddi biçimde değiştirmiştir. Buna paralel olarak 2013'deki büyük devlet reformu başkentteki üç ilçe de dâhil olmak üzere 175 adet ilçe (járás) şeklinde yeni bir idari yapı oluşturmuştur. Yerel seviyedeki bu yeni merkezi yönetim büroları daha önce belediyeler tarafından gerçekleştirilen birçok fonksiyonu üstlenmiş ve yerel yönetimlerin yasal ve finansal denetiminden sorumlu olmuştur. Yerel Yönetim Yasası yerel yönetimlerin sorumluluklarını keskin biçimde azaltmıştır. Bu kapsamda su işleri, kamu hijyeni, sosyal koruma (yaşlılar, aileler vb. için sosyal ödenekler), sağlık hizmetleri (ücretsiz sağlık hizmetleri, hastaneler, özel klinikler hariç) ve eğitimdeki (ilk ve ortaöğretim) çeşitli fonksiyonlar tekrar merkezileştirilmiştir. Yerel yönetim harcamalarının büyük kısmının tekrar merkezileşmesinin bir sonucu olarak GSYH ve kamu harcamaları içerisindeki yerel yönetim harcama payı azalmıştır (Country Profile/Hungary, 2016: 1).

Danimarka: Yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş üniter bir devlet olan ve uzun bir yerel özerklik geçmişi bulunan Danimarka, karasal yapılanmasını önemli ölçüde değiştiren 2007 yılındaki reform¹¹ ("Yapısal Reform" olarak adlandırılmaktadır) sonucunda iki kademeli bir yerel yönetim sistemine sahip olmuştur. Önceden var olan 14 il idaresi kaldırılmış ve yerine 5 bölge (regioner) oluşturulmuştur. Önceki 271 belediye ise mevcut 98 belediye (kommuner) altında birleştirilmiştir. İfade edilen iki kademe arasında hiyerarşik bağlantı yoktur. Anayasa göre devletin gözetimi altında belediyelerin özerkliği ilkesi kabul edilmiştir. Ayrıca Danimarka'da kendi yasama meclislerine sahip iki özerk bölge (Faroe Adaları ve Grönland) bulunmaktadır. 2007 yılındaki reform belediyeler, bölgeler ve merkezi yönetim arasındaki

¹¹ 1970 yılında gerçekleştirilen yerel yönetim reformunda illerin sayısı 68'dan 14'e, belediyelerin sayısı ise 1300'den 275'e düşürülmüştür (<https://english.oim.dk/responsibilities-of-the-ministry/economics-of-municipalities-and-regions/structural-reform/>).

sorumlulukların dağılımını da önemli ölçüde değiştirmiştir. Yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin temel alanlarda sayısız kamu hizmeti ve yardımı sağlayan bir birim olması Danimarka'yı OECD'nin en üniter yerleşmiş ülkesi haline getirmiştir. Bu kapsamda GSYH'nin ve kamu harcamalarının içerisindeki toplam yerel yönetim harcama payı, çoğu federal OECD ülkesini bile geçmiştir (Country Profile/Denmark, 2016: 1-2, Greve, 2012: 135, EIPA ve ECR, 2012: 163, European Commission, 2012: 220, SKL International, 2016: 4-5).

Güney Kıbrıs: 16 Ağustos 1960'ta bağımsız bir cumhuriyet olan Kıbrıs, tek kademeli ve iki kategoriden oluşan bir yerel yönetim sistemine (belediye kademesi: belediyeler/demos ve topluluklar/koinotites) sahiptir. Adanın kuzeyinde 9 belediye ve 137 topluluk vardır. Adanın geri kalanında ise 30 belediye ve 350 topluluktan oluşan bir yerel yapılanma mevcuttur. Ayrıca (Güney) Kıbrıs idari amaçlar için kurulmuş ve İçişleri Bakanlığı'nın parçası olma niteliğine sahip 6 bölgeye (eparchies) ayrılmıştır. Yerel yönetimlerin idaresi ile ilgili en önemli kanun 1985 yılında oluşturulan 111 sayılı Belediye Kanunu'dur. İlgili Kanun çıkarıldığı günden beri 25 kez değiştirilmiştir. Topluluklar ise 1999 tarihli ve 86 sayılı Topluluklar Kanunu ile yönetilmektedir (Country Profile/Cyprus, 2016: 1, Alcidi vd., 2014: 44, <http://www.clgf.org.uk/regions/clgf-europe/cyprus/>).

Polonya: Yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş üniter bir devlet olan Polonya, 1997'de onaylanan Anayasa'da kabul edildiği üzere üç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Bölgesel seviye (voyvodalıklar), 1999 tarihli Yerel Yönetim Organizasyon Yasası ile oluşturulmuştur. Orta seviye yerel yönetimler, 1975'te kaldırılan ve 1999'da tekrar oluşturulan illerden oluşmaktadır. İllerin arasından 314'ü kırsal il, 66'sı ise il statüsüne sahip kentsel belediyedir. 100.000'den fazla nüfusu olan yerler hem belediye hem de illerin sorumluluklarını yerine getirmektedir. 1990 yılında yeniden kurulan belediyeler üç sınıfa ayrılmaktadır. Bunlar: Kentsel belediyeler, kırsal belediyeler ve karma belediyelerdir. Belediyeler alt düzey idari rol çerçevesinde tüzükleri ve görevleri her bir belediye tarafından tanımlanan belediye altı birimler oluşturabilirler (kentsel belediyelerde osiedle veya dzielnica; kırsal alanlarda solectwo). Anlatılanlar kapsamında mevcut durumda Polonya'da yerel yönetim birimi olarak 16 bölge (województwo), 380 il (powiat) ve 2478 belediye (gmina) bulunmaktadır. Yerelleşme süreci toplam kamu harcamaları içerisindeki yerel yönetim harcama payını arttırmıştır. Ayrıca yerel yönetimler özellikle eğitim sektöründe temel kamu işvereni konumundadır. Yerel yönetim harcamalarının en önemli kısmı belediyeler tarafından yapılmaktadır. Belediyeleri iller takip etmekte sonra bölgeler gelmektedir (Country Profile/Poland, 2016: 1-2, EIPA ve ECR, 2012: 693, Sauer, 2013: 6).

Belçika: 1831 Anayasasının kabulünden bu yana gerçekleşen altı anayasal revizyon Belçika'yı aşamalı olarak üniter bir devletten federal bir devlete dönüştürmüştür (özellikle 1970'den beri). 2011 yılında başlayan ve 2014'ten beri faal olan 6. reform ülkenin federal yapısını daha da güçlendirmiştir. Üç kademeli bir ulusaltı-yerel¹² yönetim yapısına sahip Belçika'da 6 federal eyalet (3 bölgesel yönetim/regions/gewesten: Flanders, Wallonia ve başkent bölgesi Brüksel, 3 topluluk yönetimi/communautés/gemeenschappen: Flamanca, Almanca ve Fransızca konuşan topluluklar), 10 il (provinces) ve bölgesel mevzuatla idare edilen

¹² Eyaletler uluslararası sınıflandırmalarda yerel yönetim değil, ulusaltı (Subnational) yönetim birimleri olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle "ulusaltı-yerel" biçiminde bir kullanım tercih edilmiştir.

ve bireylere en yakın yönetim seviyesi olan 589 belediye (communes/gemeenten) bulunmaktadır. Belediyelerin sayısı 1831’de ülke kurulduğunda 2739 iken, 1975 sonrası yaşanan belediye birleşmeleri sonucu günümüzdeki sayıya ulaşmıştır. Her bölge kendi sınırları içerisindeki belediyeleri denetleme yetkisine sahiptir. Federal yönetim ve toplulukların belediyeler üzerinde yaptıkları denetim sahip oldukları güç ve yetki alanları ile sınırlıdır. Bölgelerin kendi yasama ve yürütme organları vardır. Bunlar bölgesel parlamento ve bölgesel yönetim olarak bilinmektedir. Flanders’ta topluluk ve bölge kurumlarının birleştirildiği unutulmamalıdır. Yani Flanders’ta bir parlamento ve bir hükümet vardır. Belçika’daki topluluklar genel olarak dil temelli bir yapılanma çerçevesinde oluşturulmuştur. Özerkliklerindeki artış ile tutarlı olarak 6. reform kapsamında eyaletlere ilave sorumluluklar transfer edilmiştir. Artan sorumluluklara rağmen toplam kamu harcamaları içerisindeki yerel yönetim payı, OECD’deki 9 federal ülke ortalamasının altındadır (Country Profile/Belgium, 2016: 1, https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions, https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/Communes).

Lüksemburg: Lüksemburg Büyük Dukalığı mevcut durumda 102 belediyeden (komün - communes) oluşan tek kademeli yerel yönetim sistemine sahip üniter bir devlettir. 1868 Anayasası’nın 107. maddesi ile yerel yönetimlerin özerkliği kabul edilmiştir. Bir diğer ifadeyle belediyelerin merkezi yönetimin kontrolü altında kendi varlıklarını ve çıkarlarını yönetme yetkisi bulunmaktadır. Londra Antlaşması’nın imzalandığı 1839 tarihinden beri bağımsız ve egemen bir devlet olan ve parlamenter anayasal monarşi ile idare edilen Lüksemburg’da belediyelerin geçmişi 1789 Fransız Devrimi’ne kadar uzanmaktadır. 2009 yılında belediye birleşmelerini teşvik çalışmaları hızlanmış ve belediye sayısı günümüzde 102’ye kadar indirilmiştir. Lüksemburg nispeten merkezileşmiş bir ülkedir. Belediye harcamalarının GSYH ve toplam genel yönetim harcamaları içerisindeki payı OECD ortalamasının altındadır. Bu kapsamda İrlanda, Türkiye, Yeni Zelanda ve İsrail gibi ülkelerle benzerlik göstermektedir (<http://www.luxembourg.public.lu/en/le-grand-duche-se-presente/systeme/politique/territoire/communes/index.html>, Country Profile/Luxembourg, 2016: 1, Alcidi vd., 2014: 132, EIPA ve ECR, 2012: 601).

Yunanistan: Yunanistan, yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş üniter bir devlettir. Yerelleşmiş yönetim ve öz yönetimin yeni yapısı üzerine 3852/2010 sayılı Kanun’dan beri (Kallikratis reformu) Yunanistan, 325 belediye (1033 belediye ve topluluğun yerine) ve 13 bölgeden oluşan (54 kaymakamlığın yerine) aralarında hiyerarşik bağlantı bulunmayan iki kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Söz konusu reform belediye içi yerelleşmeler sağlamanın dışında yetkilerin dağıtıldığı varlıklar olarak tarihi toplulukların muhafazasına da katkı sunmuştur. 325 yeni belediye yerel topluluklara (2000’den daha az nüfusuna sahip topluluklar) ve belediye topluluklarına (2000’den daha fazla nüfusuna sahip topluluklar) bölünmüştür. Yunanistan’ın “Athos Dağı Manastırları” adında özerk bir idari yapılanması bulunmaktadır. Ayrıca Yunanistan yetkilerin dağıtıldığı/yerelleşmiş yedi devlet idaresi (İçişleri Bakanlığı tarafından atanan bir genel sekreter tarafından yönetilir) ve idari amaçlarla 74 bölgesel birime ayrılmıştır. Yunanistan’da belediyeler “dimos”, bölgeler ise “peripheries” olarak adlandırılmaktadır. Kallikratis reformu aynı zamanda belediye ve bölgelere yeni ve genişletilmiş güçler veren bir yerelleşme sürecidir. Bölgesel planlama ve kalkınma sorumluluğu 13 yeni özerk bölgeye verilmiştir. Ayrıca onlar Avrupa Birliği’nin bölgesel operasyonel

TİDSAD

programları konusunda yetkili makamları da yönetmektedir. Kallikratis reformu çerçevesinde sorumluluklar transfer edilmesine rağmen Yunanistan OECD'nin en merkezileşmiş ülkeleri arasında yer almaktadır (Şili, İrlanda, Yeni Zelanda ve Türkiye ile birlikte) (Country Profile/Greece, 2016: 1, Governatori, 2012: 99-100, European Committee of the Regions/Division of Powers, DEXIA ve CEMR, 2012: 7, EIPA ve ECR, 2012: 350-351).

İrlanda: İrlanda'nın yerel yönetim tarihi Birleşik Krallığın yerel yönetim tarihi ile neredeyse aynıdır. Çünkü 1922'ye kadar İrlanda, Birleşik Krallığın bir parçasıdır (Scannell, 2012: 309). Parlamenter demokrasi ile yönetilen ve üniter bir devlet olan İrlanda'da yerel yönetimlerin özerkliği 1999 Anayasası ile kabul edilmiştir. 2014 yılında İrlanda'da eski kasaba sınırlarını esas alan, artan demokratik yönetimi ve yerel yönetimlerin harcama verimliliğinin rasyonelleşmesini amaçlayan önemli bir idari reform gerçekleştirilmiştir. 2014 yılındaki Yerel Yönetim Reform Yasası'nın ardından eski 114 yerel meclis, 31 yerel yönetim birimi altında birleştirilmiştir. 31 yerel meclisin içerisinde; 3 kent meclisi, 2 kent ve ilçe meclisi, 26 ilçe meclisi bulunmaktadır. Reform kapsamında 80 kasaba konseyi kaldırılmıştır. Ayrıca reform üç bölge meclisi ile yer değiştiren sekiz bölgesel yönetimi de feshetmiştir. Bunlara ilave olarak 2014 reformu kapsamında ilçe altı yönetimin ulusal temsil sistemi çerçevesinde 95 adet belediye ilçesi oluşturulmuştur (<http://www.housing.gov.ie/local-government/reform/local-government-reform>, <http://www.housing.gov.ie/local-government/administration/local-government-administration>, CEMR, 2016: 40, Country Profile/Ireland, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4).

Birleşik Krallık: Birleşik Krallık dört kurucu ülkeden (İngiltere, Kuzey İrlanda, İskoçya ve Galler) oluşan üniter bir devlettir. Dört ülkeden oluşması nedeniyle sık sık "Birleşik Devlet" şeklinde de tanımlanmaktadır (Himsworth, 2012: 663). 1998'deki devolüsyon sürecinden itibaren Birleşik Krallık'ta Kuzey İrlanda, İskoçya ve Galler kendi seçilmiş meclisleri ve hükümetlerine sahiptir. İngiltere'de seçilmiş bölgesel meclislere sınırlı siyasi gücün devredilmesi projesi 2004'te İngiltere'nin kuzeydoğu doğusunda yapılan ilk referandumun reddi sonrasında süresiz olarak askıya alınmıştır. İdari yapılanması son derece karmaşık ve farklı olan Birleşik Krallık'ta ulusaltı-yerel yönetim sistemi şöyledir: İngiltere'de yerel sistem en alt seviyedeki 326 ilçe meclisi (metropolitan ilçeler, Londra ilçeleri, metropoliten olmayan ilçeler, üniter otoriteler dâhil) ve ara seviyedeki 27 il meclisi ile Büyük Londra Yönetimi'nden oluşmaktadır. Ayrıca gücün devredildiği uluslar olarak (devolved nations) Galler'de 22 üniter meclis, İskoçya'da 32 üniter meclis ve Kuzey İrlanda'da ise 11 yerel/üniter meclis bulunmaktadır (Country Profile/United Kingdom, 2016: 1, OECD, 2018: 3-4, <https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works>).

Avusturya: Federal bir devlet olan Avusturya'da Viyana dâhil 9 eyalet (bundesländer) ve 2098 belediyeden (gemeinden) oluşan iki kademeli bir ulusaltı-yerel¹³ yönetim yapısı vardır (OECD, 2018: 3-4). 1920 Anayasası ve Federal Anayasa Kanunu, Avusturya federal sisteminin belediyelerin öz yönetim hakkını ve eyaletlerin özerkliğini kabul ettiğini belirtmektedir. Eyalet yasaları ile idare edilen belediyeler nizami/kanuni şehirler (statutarstädte), kasabalar, pazarlar ve köylerden oluşmaktadır. Bunlara ilave olarak idari amaçlarla Avusturya eyaletleri 80 bölgeye

¹³ Eyaletler uluslararası sınıflandırmalarda yerel yönetim değil, ulusaltı (Subnational) yönetim birimleri olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle "ulusaltı-yerel" biçiminde bir kullanım tercih edilmiştir.

(bezirke) ayrılmıştır. 15 nizami/kanuni şehir bir ilçenin ve bir belediyenin sorumlulukları ve gücünü bünyesine toplaması nedeniyle özel bir statüye sahiptir. Birkaç eyalette 1960 ve 1970’li yıllarda belediyelerin sayıları azaltılmıştır (Aşağı Avusturya, Carinthia ve Burgenland). Son önemli belediye reformu Ocak 2015’te Steiermark eyaletinde uygulanmaya başlamıştır (Country Profile/Austria, 2016: 1, CEMR, 2016: 8, <https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/Fiscal-Federalism.html>).

Romanya: 1991 Romanya Anayasası ve 195/2006 sayılı yerelleşme üzerine Çerçeve Yasa’ya göre Romanya’da yerel kamu yönetimi kamu hizmetleri ile ilgili yetkilerin dağıtılması, yerel özerklik ve yerelleşme ilkelerine dayanmaktadır. Romanya aralarında hiyerarşi bulunmayan iki kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Romanya’da Bükreş dâhil 42 tane il düzeyi (county/judete) ve 3181 tane belediye düzeyi (320 kasaba/orase’nin 103’ü belediye/municipi’lerden oluşmakta ve 2861 komün/commune bulunmaktadır) olmak üzere 3223 yerel birim bulunmaktadır. Bükreş hem belediye hem de il statüsündedir. Bunlara ilave olarak 12957 köy vardır. Ayrıca bölgesel kalkınma amacı için 8 idari bölge ve devlet karasal yönetimi olarak 41 kaymakamlık şeklinde bir yapılanma mevcuttur. 2006 yılındaki yerelleşme yasasını değiştiren yeni büyük yerelleşme ve bölgeselleşme reformları devam etmektedir. 2014 yılında ilerleyen yıllarda yeni özerk bölgeler oluşturulması ve yerel yönetimlere yeni sorumluluklar ve gelirler aktarılması planlanan “Yerelleşme Genel Stratejisi” oluşturulmuştur. Bu strateji kapsamında önerilen plan Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir. Fakat yerelleşme ve bölgeselleşmenin temel amaç olduğu yeni projeler hazırlık aşamasındadır. 2006 yılında başlayan yoğun yerelleşme sürecine rağmen yerel yönetim harcamaları AB ortalamasının altında kalmaktadır (Country Profile/Romania, 2016: 1, Governatori, 2012: 169, CEMR, 2016: 67-68).

Bulgaristan: Komünist rejim çöktükten sonra Bulgaristan yerel yönetim özerkliğinin kabul edildiği Anayasa ile 1991’de parlamenter cumhuriyet haline gelmiştir. İlerleyen yıllarda ise yerel yönetimlerin idari örgütlenmesi yenilenmiş ve yeni mali düzenlemeler yapılmıştır (ISMERIC EUROPA ve APPLICIA, 2010: 243). Bulgaristan’da merkezi sosyalist sistem sonrası dönemde yerel demokrasiyi yeniden tesis etmek amacıyla kurulan ve 265 belediyeden (obshtini) oluşan tek kademeli bir yerel yönetim sistemi mevcuttur. Belediyeler daha küçük kasaba ve köylere ayrılmıştır. Her belediye başına ortalama 25 birim düşmektedir. Bulgaristan’ın 3 büyük şehri kendi içerisinde ilçelere bölünmüştür (Sofya’da 24, Plovdiv’de 6 ve Varna’da 5 olmak üzere). Ayrıca 28 bölgeden (oblasti) oluşan bir merkezi idare örgütlenmesi bulunmaktadır. Bu örgütler Bakanlar Kurulu tarafından atanan valiler tarafından yönetilmektedir. Bunlara ilave olarak Bulgaristan merkezietçi bir ülke olmasına rağmen özellikle 2000’li yılların başlarında önemli bir yerelleşme süreci başlatmış ve bu süreç AB’ye giriş yolunda gittikçe genişletilmiştir (Country Profile/Bulgaria, 2016: 1, EIPA ve ECR, 2012: 81).

Hollanda: 1815 Anayasası kapsamında Hollanda’da yerelleşmiş iki kademeli bir yerel yönetim sistemi bulunmaktadır. İller ve belediyeler kendilerine ait yasalarca (İller Yasası - Belediyeler Yasası) düzenlenmektedir. Hollanda’da 12’si il (provincies) ve 380’i belediye (gemeenten) olmak üzere toplam 392 yerel birim bulunmaktadır (OECD, 2018: 3-4, Country Profile/Netherlands, 2016: 1). Yerel yönetim sistemi bölgesel su yönetimlerinden (waterschappen) oluşan bölgesel seviyedeki fonksiyonel bir tabakayı da içermektedir. Son otuz yıldır yerelleşme akımı içerisinde olan Hollanda’da en önemli yerel yönetim seviyesi,

TİDSAD

belediyelerdir. Ayrıca Hollanda’da il meclisinin başkanları (Kral’ın Temsilcisi) ve belediye başkanları doğrudan veya dolaylı olarak seçilmeyip merkezi yönetim tarafından atanmaktadır. Bununla birlikte 2001 yılından bu yana belediye ve il meclisleri kendi seçimlerinde etkili olabilmektedir. Hollanda’da yıllardır belediye birleşmeleri ile ilgili süreçler işletilmektedir. Bu kapsamda 1970’te 913 olan belediye sayısı Ocak 2016’da 390’a kadar düşürülmüştür (mevcut durumda 380 belediye vardır). Birçok sorumluluk alanı merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. 2007’de başlayan yerelleşme programı çerçevesinde belediyelere ve illere yeni sorumluluklar verilmiştir (Country Profile/Netherlands, 2016: 1, Governatori, 2012: 143, European Commission, 2012: 272).

Slovakya: 1989 yılında gerçekleşen Velvet Devrimi sonrası süreçte önemli değişiklikler yaşayan Slovakya’da kamu yönetimi tarihi nispeten kısadır. 1 Ocak 1993’te kurulan ve eski Çekoslovakya’nın halefi devletlerden biri olan Slovakya, bölgeler ve belediyelerden oluşan üniter bir devlettir (EIPA ve ECR, 2012: 811, Buček ve Nemeč, 2012: 555). Mevcut durumda Slovakya, 2930 belediye (obci) ve 8 adet özerk bölgeden (higher territorial units - samosprávne kraje) oluşan çift kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir (OECD, 2018: 3-4). 1990 tarihli Belediye Özerkliği Yasası, 1992 Anayasası ve 2001 tarihli İleri Bölgesel Birimlerin Yerel Yönetimleri Hakkındaki Yasa ile yerel birimlerin özerkliği kabul edilmiştir. Belediye düzeyi üç askeri bölgenin yanında Bratislava ve Košice’deki şehir bölgelerini, kırsal belediyeleri ve şehirleri (mesta) içermektedir. Belediyeler demografik açıdan oldukça küçüktür. Bu sorunu çözmek için yönetim, gönüllülük çerçevesinde belediyeler arası iş birliğini geliştirmeye çalışmaktadır. 2002’deki güçlü yerelleşme sürecine rağmen yerel harcama sorumluluğu bakımından Slovakya merkezileşmiş bir ülke olarak kalmıştır (Country Profile/Slovak Republic, 2016: 1).

Litvanya: 1990’da bağımsızlığını ilan eden ve 1992’de mevcut Anayasasını kabul eden Litvanya, 1994 yılında 581 yerel yönetimin birleşmesi sonucu 60 belediyeden (savivaldybės) oluşan tek kademeli bir yerel yönetim yapısına sahiptir. Belediyeler hepsi aynı statü ve yeterliliğe sahip olmak üzere 48 ilçe (rajonas), 6 kasaba (miesta) ve 6 genel belediyeden oluşmaktadır. Belediyeler halka yakın hizmetleri yönetmek için “belediye semti/mahalle (seniūnijos)” olarak adlandırılan belediye altı kuruluşlar oluşturabilirler (ilgili yapıdan yaklaşık 545 adet vardır). Merkezi olarak atanmış valiler tarafından yönetilen idari bölgeler (devlet idari bölgeleri) 2010 yılında kaldırılmıştır. İdari bölgelerin yerine belediye meclis üyelerinden oluşan bölgesel kalkınma meclisi biçiminde bir yapılanma getirilmiştir. Fakat ilgili yapılanma İçişleri Bakanlığı’nın yönetimi altındadır. Belediyelerin sorumlulukları 1992 Anayasası ve 1994 tarihli Yerel Yönetim Yasası’nda (2002 yılında değiştirildi) ortaya konulmuştur. Yerel yönetim harcamalarının büyük kısmı eğitim alanına gitmektedir. Eğitim hizmetlerini sağlık bakım hizmetleri takip etmektedir. Ayrıca yerel yönetim harcamalarının GSYH ve toplam kamu harcamaları içerisindeki payı AB ortalamasının altındadır (Country Profile/Lithuania, 2016: 1-2, Šaparnienė ve Lazauskienė, 2012: 391).

Estonya: 24 Şubat 1918 yılında Cumhuriyet olduğunu deklare eden Estonya, bu tarihe kadar yaklaşık 200 yıl Rus Çarlık İmparatorluğu’nun bir parçası olarak kalmıştır. İlgili tarihten sonra yerel yönetimlerle ilgili arka arkaya yasalar çıkaran Estonya, yerel özerklik konusunda yaşadığı gelişmeleri 1940’da Sovyet işgali nedeniyle tamamen sonlandırmıştır. Sovyet rejimi altındaki yarım yüzyıllık merkezileşmiş yönetimden sonra (1989’da) yerel özerklik

TİDSAD

iyileştirmeleri tekrar başlamıştır (Mäeltsemees, 2016: 79). Üniter bir ülke olan Estonya 213 belediyeden oluşan tek kademeli bir yerel yönetim yapısına sahiptir ve 1992 Anayasası ile özerk yönetim ilkesi kabul edilmiştir. Belediyeler hepsi aynı yasal statüye sahip şehirleri (linnad) ve kırsal belediyeleri (vallad) içermektedir. 2004 yılından beri “Yerel Yönetim Birleşmelerinin Geliştirilmesine İlişkin Yasa” ile yerel yönetimlerin sayıları kademeli olarak ve yavaş biçimde azaltılmıştır. Fakat azalmanın oldukça yavaş olması nedeniyle merkezi yönetim 2014 yılında belediyeler arası birleşmeleri ve iş birliğini geliştiren yeni bir reform hareketi başlatmıştır (5000’in altında yerleşenin olduğu belediyelerde) (Country Profile/Estonia, 2016: 1). Ekim 2017’de tamamlanan idari reform süreci sonucunda belediyelerin sayısı 79’a düşürülmüştür. Belediyelerin 14’ü kentsel, 65’i ise kırsal belediyedir (OECD, 2018: 3-4). Tüm belediyelerin sınırlı özerklik statüsü içerisinde belediye altı girişimler oluşturma konusunda yasal imkânları bulunmaktadır. Yalnızca iki şehir ve iki kırsal belediye bu fırsatı yakalamıştır. Bunlara ilave olarak Estonya merkezi yönetim tarafından atanmış valiler tarafından yönetilen 15 idari bölgeye ayrılmıştır (Country Profile/Estonia, 2016: 1).

Malta: Yerleşmiş ve üniter bir devlet olan Malta, 1964 yılında Britanya İmparatorluğu’ndan bağımsızlığını elde etmiştir (EIPA ve ECR, 2012: 629, Aquilina ve Calleja, 2012: 435). Malta en yoğun nüfuslu ülke olmasına rağmen AB’nin nüfus ve alan açısından en küçük üyesidir. Yedi adadan oluşan bir takımada olan Malta’da insanların yerleştiği üç büyük yerleşim yeri: Malta, Gozo ve Comino’dur. Tek kademeli bir yerel yönetim sistemine sahip Malta’da yerel yönetimler, 1993 yılında Yerel Konsey Yasası’nın onaylanması ile oluşturulmuş ve 2001 yılında Malta Anayasası’nda yapılan bir değişiklik ile yerleşik hale gelmiştir. Mevcut durumda Malta’da 54 yerel konsey, Gozo’da ise 14 yerel konsey bulunmaktadır (Country Profile/Malta, 2016: 1, Bauby ve Smilie, 2010: 86). Avrupa Bölgeler Komitesi’ne göre Malta’da üç kademeli bir yerel yönetim yapılanması mevcuttur. Bunlar: 5 bölge komitesi, 68 yerel konsey ve 16 idari komitedir (European Committee of the Regions/Division of Powers). Bir başka çalışmada ise yerel yapılanma bölgeler (en üst seviye), yerel konseyler (orta seviye) ve topluluklar (en alt seviye) olarak üçe ayrılmıştır (Committee of the Regions, 2015: 40).

Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Yerel Yönetim Yapıları Hakkındaki Genel Çıkarımlar

Avrupa Birliği ulusal önceliklere ve toplu çıkarılara daha iyi hizmet etmek için yerel önceliklerin ve egemenliğin gönüllü olarak birleştirildiği benzersiz bir proje olarak değerlendirilmektedir (European Commission, 2017: 26). Yerinden yönetime, yerelliğe, yerel demokrasi ve yerel özerkliğe son derece önem veren bu benzersiz projenin üye ülkelerinde, merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında (görev – yetki bölüşümü, gelir bölüşümü ve denetim-idari vesayet konularında) belirlenmiş standart bir ast-üst ilişkisi yoktur. Bazen aynı ülke içinde farklı uygulamalara bile rastlanmaktadır. Yerel yönetimlerin kendilerini ilgilendiren konularda aktif bir aktör olarak rol aldığı AB literatüründe bölgeler, üye devletler ve AB’den oluşan üç kademeli bir yapılanmadan bahsedilir ve yerel yönetimler bir kademe olarak kabul edilmeyip bölgeler içerisinde mütalaa edilir (Kaya, 2006: 200, Parlak, 2014: 25).

Avrupa Birliği yerel yönetimlerin örgütlenme tarzı ve görev ayrımı gibi yerel yönetim sistemine ilişkin konularda üye ülkelere herhangi bir yaptırımda bulunmaz. Bu nedenle üye ülkelerin yerel yönetim sistemlerinde farklılıklar bulunması doğaldır. Ancak AB sınırları içerisinde yerel yönetimler için ortak bir yönetim kavramı geliştirilmektedir. Bu anlayışın en

temel özelliği, yerel yönetimler için demokratik ve katılımcı bir yönetimin desteklenmesidir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 36, Türkoğlu, 2009: 57).

AB'deki yerel yönetim yapısı temel olarak üç ana modelle açıklanabilir. Bunlar: Fransız Modeli, Anglo-Amerikan Modeli ve Orta ve Kuzey Avrupa Modeli'dir (Kaya, 2006: 201, Parlak, 2014: 20-21, Parlak ve Ökmen, 2015: 74-76). Fransız Modeli: Avrupa anakarasının ana modeli olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetimlerin anayasa ile güvence altına alınmış bir statüsü vardır. Yerel yönetimlerin varlık nedeni işlevsel olmaktan çok siyasaldır. Yerinden yönetim hakkı anayasada yer almakla birlikte, bu hakkın layıkıyla kullanılabilmesi için gerekli olan idari ve mali yetkiler merkezi yönetimin elindedir. Devlet yerel yönetimlerin üzerinde hem yerindelik hem de hukukilik denetimi yapabilmektedir (örneğin; Fransa, İtalya, Belçika, İspanya, Portekiz, Lüksemburg, Yunanistan). Anglo-Amerikan Modeli: Yerinden yönetim hakkı anayasal bir hak değildir. Bir başka ifadeyle kurulmaları parlamento eliyle, yani yasayla gerçekleştirilir. Ancak uygulamada yerel yönetimler Fransız Modeli'nden daha fazla özerkliğe sahiptir. Devletin denetimi ise hukukilik denetimi ile sınırlıdır (örneğin; İngiltere ve İrlanda). Orta ve Kuzey Avrupa Modeli: Yerinden yönetim hakkı çok kuvvetlidir. Yerel yönetimler anayasal, idari, mali ve pratik olarak özerkliğe sahiptir. Yerel yönetimlerin genel olarak kendilerine yasa ile verilmiş yetkilerin dışında ve üstünde genel yetkileri bulunmaktadır (örneğin; İsveç, Norveç, Danimarka, Almanya, Avusturya ve Hollanda).

Avrupa Birliği ülkelerinin yerel yönetim yapılanmalarında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar üzerinde siyasi, tarihi, etnik ve geleneksel faktörlerin son derece etkili olduğu devlet yapısı (üniter-bölgesel-federal) kriteri, önemli ölçüde belirleyicidir.

Tablo 1: Avrupa Birliği Ülkelerinin Devlet Yapısı ve Siyasi Sistemi

Ülkeler	Devlet Yapısı	Siyasi Sistem	Avrupa Birliği'ne Üyelik Tarihi
Belçika	Federal	Federal Parlamenter Anayasal Monarşi	1958
Bulgaristan	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2007
Çekya	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Danimarka	Üniter	Parlamenter Anayasal Monarşi	1973
Almanya	Federal	Federal Parlamenter Cumhuriyet	1958
Estonya	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
İrlanda	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	1973
Yunanistan	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	1981
İspanya	Üniter/Bölgesel	Parlamenter Anayasal Monarşi	1986
Fransa	Üniter	Yarı-Başkanlık Sistemi (Cumhuriyet)	1958
Hırvatistan	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2013
İtalya	Üniter/Bölgesel	Parlamenter Cumhuriyet	1958
Güney Kıbrıs ¹⁴	Üniter	Başkanlık Sistemi (Cumhuriyet)	2004
Letonya	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Litvanya	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Lüksemburg	Üniter	Parlamenter Anayasal Monarşi	1958
Macaristan	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Malta	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Hollanda	Üniter	Parlamenter Anayasal Monarşi	1958
Avusturya	Federal	Federal Parlamenter Cumhuriyet	1995
Polonya	Üniter	Parlamenter Cumhuriyet	2004
Portekiz	Üniter/Bölgesel	Yarı-Başkanlık Sistemi (Cumhuriyet)	1986

¹⁴ Avrupa Bölgeler Komitesine göre “üniter başkanlık cumhuriyeti” olarak tanımlanan Kıbrıs'ın devlet yapısı (European Committee of the Regions/Division of Powers) siyasi hadiseler nedeniyle net değildir.

Romanya	Üniter	Yarı-Başkanlık Sistemi (Cumhuriyet)	2007
Slovenya	Üniter	Parlamente Cumhuriyet	2004
Slovakya	Üniter	Parlamente Cumhuriyet	2004
Finlandiya	Üniter	Parlamente Cumhuriyet	1995
İsveç	Üniter	Parlamente Anayasal Monarşi	1995
Birleşik Krallık	Üniter	Parlamente Anayasal Monarşi	1973

Kaynak: http://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en, European Committee of the Regions/Division of Powers

Tablo 1 incelendiğinde Avrupa Birliği'nin 3 federal, 22 üniter ve 3 üniter/bölgesel ülkeden oluştuğu görülmektedir. Bu noktada üniter devlet ile federal devlet arası bir yapılanma olarak ifade edilen ve "bölgesel devlet" olarak sınıflandırılan İspanya, İtalya ve Portekiz hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir.

Avrupa Birliği resmî sitesine göre İspanya "değişen derecelerde özerklikleri olan 2 özerk şehir ve 17 özerk topluluktan oluşan üniter bir devlettir" (https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/spain_en). OECD tarafından hazırlanan İspanya Ülke Profili raporunda ise İspanya şöyle tanımlanmaktadır: 1978 Anayasasına göre İspanya, özerkliği anayasal olarak kabul edilmiş üç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahip (madde 137¹⁵) üniter bir devlettir. Gerçekte ise İspanya bölgesel topraklardaki belediyelerin ve illerin organizasyonuna karar verme imkânı da dâhil olmak üzere, geniş bir özerkliğe sahip olan özerk toplulukları ile yarı federasyondur (quasi-federal country). Bununla birlikte federasyonların aksine belediye ve illerin fonksiyonları ve finansmanına bölgesel anayasa veya kanunlarla değil, ulusal kanunlarla yön verilmektedir. Yerel yönetimler merkezi hükümet ve bölgeler tarafından müştereken yönetilmektedir" (Country Profile/Spain, 2016: 1, OECD, 2018: 4, DEXIA ve CEMR, 2012: 6). Avrupa Bölgeler Komitesi'ne göre İspanya "1978 Anayasası altında parlamente monarşi ile idare edilen yüksek derece yerelleşmiş üniter bir devlet olarak tanımlansa da "Estado de las Autonomías (Özerklikler Devleti)" olarak da bilinen bölgeselleşmiş bir devlettir" (European Committee of the Regions/Division of Powers).

Avrupa Birliği resmî sitesinde İtalya'nın üniter ya da federal olduğuna dair bir ifade bulunmamaktadır. OECD tarafından hazırlanan İtalya Ülke Profili raporunda ise İtalya şöyle tanımlanmaktadır: İtalya "belediyeler, iller ve bölgelerden oluşan üç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Özellikle 2001 yılındaki anayasa reformu ve 2009 yılındaki Mali Federalizm Yasası bölgelere artan bir özerklik verdiği için İtalya genellikle bölgeselleşmiş devlet olarak bilinmektedir" (Country Profile/Italy, 2016: 1, DEXIA ve CEMR, 2012: 6, DEXIA, 2008: 4). Avrupa Bölgeler Komitesi'ne göre ise İtalya şöyle tanımlanmaktadır: "1947 Anayasasına göre İtalya Cumhuriyeti yerel özerklik ve yerelleşme ilkelerini kabul etmekle birlikte üniter bir devlettir. Bununla beraber günümüzde İtalya bölgeselleşmiş bir devlet olarak bilinmektedir. Bu bağlamda bölgeselleşme faşist merkezileşme dönemine tepki olarak II. Dünya Savaşı'ndan sonra kademeli olarak oluşturulmuştur" (European Committee of the Regions/Division of Powers).

¹⁵ "Devlet bölgesel olarak şehir, il ve kurulabilecek özerk topluluklar halinde teşkilatlanmıştır. Bütün bu organlar kendi işlerinin yönetimiyle ilgili özyönetim hakkına sahiptir" (<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/14-%C4%B0SPANYA%20533-584.pdf>).

Avrupa Birliği resmî sitesinde Portekiz'in üniter ya da federal olduğuna dair bir ifade bulunmamaktadır. OECD tarafından yapılan istatistiki sınıflandırmalarda üniter devlet kategorisine alınan Portekiz, OECD tarafından hazırlanan Portekiz Ülke Profili raporunda ise şöyle tanımlanmaktadır: "Portekiz, 1976 Anayasası ile yerel yönetim ve yerelleşme ilkelerini kabul eden, çift kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Bu kademeler; 2 deniz aşırı özerk bölge (Azores ve Madeira) ve 308 belediyeden oluşmaktadır. AB seviyesinde en uzak bölgeler olarak kabul edilen iki özerk bölge, özel statü ve yasama yetkisine sahiptir" (Country Profile/Portugal, 2016: 1, DEXIA ve CEMR, 2012: 6). Avrupa Bölgeler Komitesi'ne göre Portekiz "asimetrik bölgeselleşmiş" bir devlet olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca Portekiz'de merkezi, bölgesel (özerk bölgeler) ve yerel düzey (belediyeler ve mahalleler) olmak üzere üç yapıyı bir yönetim sistemi vardır. Özerk bölgelerin kendi siyasi ve idari statüleri ile yasama özerklikleri¹⁶ bulunmaktadır. Geniş yasama yetkilerinden yararlanarak merkezi yönetimin yetkisi altındaki iç güvenlik, savunma ve dış politika alanlarının dışında kendi politikalarını tanımlayabilirler (European Committee of the Regions/Division of Powers). Bu ifadeler Portekiz hakkındaki "üniter devlet" tanımlamasını zayıflatarak, bölgesel devlet tanımlamasını güçlendirmektedir (DEXIA, 2008: 5). Çünkü halk sorunlarının çözümü açısından kendi özerk bölgelerindeki yasama yetkisini merkezi yönetimin yanında önemli bir iktidar gücü olarak düşünmektedir.

Anlatılanlara ilave olarak Türkiye'deki akademik yazında İspanya, Portekiz ve İtalya, klasik üniter devlet ile federal devlet arasında bir ara formül olarak görülen "bölgesel devlet" olarak kabul edilmektedir (Nalbant, 1996: 63, Metin ve Erece, 2016: 690, Çavuşoğlu, 2002, Arslan, 2016: 15-16). Türkiye'nin üniter devlet yapısı ile benzeşmeyen, yerel seviyede yasama gücü bulunan ve üniter/bölgesel devlet olarak tanımlanan İspanya, Portekiz ve İtalya ile yine yerel seviyede yasama gücü bulunan ve federal devletler olan Belçika, Almanya ve Avusturya'nın ulusaltı-yerel yönetim yapılanmasında, devlet yapılanmaları ile yerel seviyedeki yasama gücünün önemli ölçüde etkili olduğu unutulmamalıdır.

Avrupa Bölgeler Komitesi'ne göre Finlandiya ve Birleşik Krallık, yerel seviyede yasama gücü bulunan diğer AB üyesi ülkelerdir. Finlandiya OECD'nin istatistiki sınıflandırmalarında üniter devlet kategorisinde yer almaktadır. 311 belediye ve 19 bölgesi bulunan Finlandiya'da sadece Aland Adası Bölgesi'nin 1921 yılından beri özerkliği bulunmaktadır. Kendi parlamentosu ve hükümeti olan Aland Adası'nın yasama gücü de vardır. Sadece Aland Adası Bölgesi'nin özerk olduğu 19 bölgeyi bir yapılanma olmasına rağmen Avrupa Bölgeler Komitesi ve OECD, Finlandiya hakkında "bölgesel devlet" ifadesini kullanmamaktadır. Avrupa Bölgeler Komitesi'ne göre Finlandiya "yerelleşme temelleri üzerine örgütlenmiş üniter bir devlet" olarak tanımlanmaktadır (European Committee of the Regions/Division of Powers, OECD, 2018: 3-4).

¹⁶ Portekiz Anayasası'nın 6. maddesinde "Devletin yapısı üniterdir ve özerk ada özyönetim sistemine ve katmanlı yetki ilkesine, yerel yönetimlerin özerkliğine ve kamu yönetiminde demokratik yerinden yönetim ilkesine saygı çerçevesinde örgütlenir ve fonksiyonunu yerine getirir. Azor adaları ve Madeira takımadaları kendi siyasi ve idari statüleriyle ve özyönetim kurumları ile özerk bölgelerdir" denilmektedir (<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>). Devlet üniter olarak ifade edilse de fiili olarak bölgesel bir yapılanmanın olduğu ve yerel seviyede yasama gücünün bulunduğu görülmektedir.

Birleşik Krallık, OECD tarafından hazırlanan Birleşik Krallık Ülke Profili raporunda “dört kurucu ülkeden oluşan üniter bir devlet” olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Bölgeler Komitesi ise Birleşik Krallığı “asimetrik yerleşmiş üniter bir devlet” olarak ifade etmektedir. 1998’deki devolüsyon süreci sonucunda Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda meclisleri yasama gücü elde etmelerine rağmen, mutlak egemenlik İngiliz parlamentosuna aittir (Country Profile/United Kingdom, 2016: 1, European Committee of the Regions/Division of Powers). Dolayısıyla yerel yönetim yapıları hakkında yapılan geniş ölçekli değerlendirmelerde, Finlandiya ile Birleşik Krallık’ta bulunan yerel seviyedeki yasama gücünün varlığını da dikkate almak gerekmektedir.

Anlatılanlar kapsamında AB ülkelerindeki yerel yönetim yapısı ve yerel yönetim sayıları hakkında Tablo 2’nin yardımıyla birtakım somut bilgiler edinmek mümkündür.

Tablo 2: Avrupa Birliği Ülkelerindeki Yerel Yönetim Kademeleri ve Sayıları

2017-2018	Belediye Düzeyi (1. Kademe)	Orta Düzey (2. Kademe)	Bölge veya Eyalet Düzeyi (3.Kademe)	Toplam
Federasyonlar ve Yarı Federasyonlar				
Avusturya	562	-	8	570
Belçika	589	10	6	605
Almanya	11.054	401	16	11.471
İspanya	8.124	50	17	8.191
Üniter Ülkeler				
Çekya	6.258	-	14	6.272
Danimarka	98	-	5	103
Estonya	79	-	-	79
Finlandiya	311	-	1	312
Fransa	35.357	101	18	35.476
Yunanistan	325	-	13	338
İrlanda	31	-	-	31
İtalya	7.960	-	20	7.980
Letonya	119	-	-	119
Lüksemburg	102	-	-	102
Hollanda	380	-	12	392
Polonya	2.478	380	16	2.874
Portekiz	308	-	2	310
Slovakya	2.930	-	8	2.938
Slovenya	212	-	-	212
İsveç	290	-	21	311
Birleşik Krallık	391	27	3	421
Hırvatistan	555	-	21	576
Romanya	3.181	-	42	3.223
Bulgaristan	265	-	-	265
Litvanya	60	-	-	60
Macaristan	3.178	-	19	3.197
Güney Kıbrıs	380	-	-	380
Malta	68	-	-	68
Türkiye	1.397	-	81*	1.478
AB 28	86.840	969	263	88.072

Kaynak: OECD, 2018: 3, OECD ve UCLG, 2016. *il özel idareleri ile büyükşehir belediyelerinden oluşmaktadır.

Tablo 2 incelendiğinde AB’de yerel yönetimlerin bir, iki veya üç kademeli bir yapılanma çerçevesinde şekillendiği görülmektedir. İlk kademe, belediye düzeyi olarak adlandırılmaktadır.

İlgili düzey kapsamında en fazla yerel birime sahip olan ülkeler Fransa, Almanya, İspanya, İtalya, Çekya, Romanya, Macaristan, Slovakya ve Polonya'dır. AB'deki toplam belediyelerin yaklaşık % 41'i Fransa'ya aittir. Belediye düzeyi kapsamında şehirler, kasabalar, köyler, topluluklar ve yerel meclisler gibi yapılanmaların da yer aldığı bilinmektedir. Daha sonra belediyeler ile bölgeler arasında yer alan orta düzey yerel yönetimler gelmektedir. Almanya, Fransa, Belçika, İspanya, Polonya ve Birleşik Krallık'ta farklı adlar altında (il, kırsal ilçe vb.) orta düzey yerel birimler bulunmaktadır. Bölge veya eyalet düzeyi hem federal hem de üniter ülkelerde karşılaşılan bir yerel düzey olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu düzeydeki yerel birimler federal ülkelerde; eyalet, üniter ve bölgesel ülkelerde ise; il, bölge, konsey veya özerk topluluk gibi adlar alabilmektedir. AB üyesi 6 ülkede belirtilen her kademeye ait yerel yönetim birimi bulunmaktadır. 9 ülkede sadece belediye düzeyine ait yerel birimler mevcuttur. Kalan 13 ülkede ise yalnızca 1. ve 3. kademe yerel yönetim birimleri vardır. Yerel yönetim düzeyleri arasında ülkeden ülkeye değişen birtakım farklılıklar veya özel statüye (çift statüye) sahip uygulamalar (özellikle başkentlerde) bulunmaktadır. Anlatılanlara ilave olarak AB'de yerel yönetimlerin sayıları ölçek ekonomisi ve alan optimalitesi gereği gün geçtikçe azaltılmaktadır. Yerel yönetim sayılarının azaltılması yönünde bir eğilim olduğu için yerel yönetimlerin birleştirilmesi ve yerel yönetimler arası iş birliği politikalarının teşvik edilmesi yönünde artan bir trend bulunmaktadır. Bu sayede küçük nüfuslu yerel birimlerin sayılarının azaltılması, metropolitan alanların ve bölgesel yönetimlerin ise genişletilmesi planlanmaktadır (DEXIA ve CEMR, 2012: 6-10, DEXIA, 2008: 5, DEXIA, 2006: 6-7). Birçok AB üyesi ülkede belediye düzeyinin altında birimlerin oluşturulması, yerel yönetim özerkliğinin anayasal olarak güvence altına alınması, siyasi olaylar nedeniyle zaman zaman kesilmelere uğrasa da uzun bir yerel yönetim geçmişine sahip olunması, yerel yönetimlerin oluşturulmasında ve güçlendirilmesinde demokratik kaygıların egemen olması, yerel düzeyde yasama gücünün varlığı ve yerel yönetimler arasında hiyerarşik bağ bulunmaması gibi konular, dikkat çeken diğer önemli noktalar olarak belirtilebilir. Ayrıca ülkeler arasında değişim göstermekle birlikte AB üyesi ülkelerin büyük kısmında yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal koruma gibi hizmetler açısından önemli sorumluluklar üstlendiği ifade edilebilir.

AB üyesi ülkelerde 1970'lerin sonlarından itibaren görülen yerelleşme akımı neticesinde, yerel yönetimlerin sorumlulukları veya ekonomi içerisindeki yerel kamu sektörü payı artış göstermiştir. Örneğin AB üyesi ülkelerdeki toplam yerel yönetim kamu harcamaları 2000 yılında 1.390 milyar Euro'dur. 2005 yılında ise 1.740 milyar Euro'nun üstüne çıkmıştır. Bu veriler 2005 yılında Avrupa Birliği GSYH'sinin % 15.8'ini, toplam kamu harcamalarının ise % 33.7'sini temsil etmektedir. Ancak ekonomi içerisindeki yerel kamu sektörü payı ülkeden ülkeye değişmektedir. Federal ülkelerde, Nordik ülkelerinde ve bölgeselleşmiş ülkelerde yerel yönetimler, toplam kamu harcamalarının % 30'undan fazlasını gerçekleştirmektedir (DEXIA, 2008: 6-7). Sonraki dönemde yaşanan küresel krizin sosyal etkilerini giderme adına 2008 ve 2009'da artan yerel yönetim bütçesi, 2010 yılının başından itibaren bir azalış trendi içerisine girmiştir. Harcamaların büyük kısmı personel giderleri ile mal ve hizmet alımları konusunda gerçekleşmektedir (DEXIA ve CEMR, 2012: 19-20). Fakat harcama alanlarının toplam bütçe içerisindeki payı yerel yönetim kademelerine aktarılan sorumluluklara göre farklılaşmaktadır. Farklılıklara rağmen sorumlulukların yerel yönetim seviyeleri arasındaki dağılımını konusunda genel bir tablo oluşturmak mümkündür.

Tablo 3: Yerel Yönetim Kademeleri Arasında Sorumlulukların Dağılımı: Genel Bir Şema

Belediye Düzeyi (1. Kademe)	Orta Düzey (2. Kademe)	Eyalet veya Bölge Düzeyi (3. Kademe)
Geniş Açıldan Sorumluluklar: <ul style="list-style-type: none">• Genel sorumluluk maddesi.• Kanunlar vasıtasıyla aktarılan ek sorumluluklar.	Özelleşmiş ve daha sınırlı belediye üstü sorumluluklar. Küçük belediyelere yönelik yardımlarda önemli bir rol üstlenilmesi. Merkezi yönetim veya bölgeler tarafından delege edilmiş sorumlulukların yerine getirilmesi.	Ülkelerin özellikle federal veya üniter yapısına bağlı olarak artan veya azalan ve farklı yapıdaki sorumluluklar.
Toplum Hizmetleri: <ul style="list-style-type: none">• İlk ve okul öncesi eğitim.• Kent planlaması ve yönetimi.• Yerel hizmet ağları.• Yerel yollar ve kentsel kamu ulaşımı.• Sosyal işler.• Birincil ve koruyucu sağlık hizmetleri.• Eğlence ve kültür.• Kamu düzeni ve güvenliği.• Yerel ekonomik kalkınma, turizm ve ticaret fuarları.• Çevre.• Sosyal konutlar.• İdari ve ruhsat hizmetleri.	Coğrafi alana ve fonksiyonel seviyeye göre belirlenen sorumluluklar: <ul style="list-style-type: none">• İkincil (orta) veya özelleşmiş eğitim.• Belediye üstü sosyal ve gençlik refahı.• İkincil hastaneler.• Atık toplama ve arıtma.• İkincil yollar ve kamu ulaşımı.• Çevre.	Bölgelerin ilgi alanlarına göre hizmetler: <ul style="list-style-type: none">• İkincil/yüksek öğretim ve mesleki eğitim.• Mekânsal planlama.• Bölgesel ekonomik kalkınma ve inovasyon.• Sağlık.• Özel grupların desteklenmesi ve istihdam hizmetleri gibi sosyal konular.• Bölgesel yollar ve kamu ulaşımı.• Kültür, miras ve turizm.• Çevresel koruma.• Sosyal konutlar.• Kamu düzeni ve güvenliği.• Yerel yönetimlerin denetlenmesi (federal ülkelerde).

Kaynak: OECD, 2016: 179

Tablo 3'ten görüleceği üzere yerel yönetim kademeleri sorumlu olduğu coğrafi alana, mali gücüne ve ülke yapısına göre yasalarla belirlenmiş veya delege edilmiş temel birçok kamusal hizmeti yerine getirebilmektedir. Sorumluluklar arasında en dikkat çekenler; dünyadaki birçok ülkede merkezi yönetim tarafından idare edilen eğitim, sağlık ve sosyal koruma hizmetleri ile üçüncü kademe yerel birimlerin üstlendiği ve özellikle federal ülkelerde görülen, yerel yönetimlerin denetlenmesi ile bölgesel ekonomik kalkınma ve inovasyon hizmetleridir.

AB üyesi ülkelerdeki yerel yönetimlerin gelir yapılarında siyasi, idari, mali ve geleneksel birçok faktöre bağlı çeşitli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin 2005'te yerel yönetim vergi gelirleri GSYH'nin ortalama % 6.6'sını, tüm kamu sektörü vergi gelirlerinin ise 1/4'ünü oluşturmaktadır. Ancak veriler ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin Malta yerel yönetimlerinin hiç vergi geliri yoktur. İsveç ve Danimarka'da ise yerel yönetim vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı % 16'yı aşmaktadır. AB'de yerel yönetim bütçe gelirlerinin ortalama % 47'si vergilerden oluşmaktadır (DEXIA, 2008: 8). 2011 yılına gelindiğinde yerel yönetim bütçe gelirlerinin ortalama % 41.6'sının vergilerden oluştuğu görülmektedir (2010 yılında % 39.5'ti). Finlandiya, Fransa, Letonya, Avusturya, Almanya, İspanya ve İsveç'te yerel vergilerin toplam gelirler içerisindeki payı % 46'dan fazladır. Özerk toplulukların finansal durumuyla ilgili reform sonrası süreçte İspanya'da, toplam gelirler içerisindeki vergi gelirleri

payı on puan artış göstermiştir. Yalnızca İspanya bölgelerinde ilgili oran 2010'da % 43 iken, 2011'de % 58 olmuştur (DEXIA ve CEMR, 2012: 15).

Yerel yönetimlerin vergi gelirleri kendilerine ait vergiler (own-source/autonomous taxes) ile paylaşılan vergilerden (shared taxes) oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin matrah ve oranlar üzerinde sınırlandırılabilir bir söz hakkının olduğu kendine ait vergi gelirleri, bazı ülkelerde belirli ulusal vergilere ek vergi (surtax) konulması suretiyle elde edilmektedir (örneğin İtalya ve Belçika). Yerel yönetimlerin kendilerine ait vergi gelirleri 2005 yılında yerel yönetim vergi gelirlerinin % 57'sini, toplam yerel yönetim gelirlerinin % 27'sini ve ulusal vergilerin % 15'ini oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin kendilerine ait vergi gelirlerinde çok farklı kaynaklar olmasına rağmen en yaygın, en uygun ve en eski kaynak emlak vergisidir. Emlak vergisi sürekli, görünür, fayda esasına dayalı ve matrahi yerelleşmiş (immovable) bir kaynak olarak bir bölgede sunulan kamu hizmetleri ile yakından bağlantılıdır. Vergi ülkelerin büyük kısmında uygulanmakla birlikte, oran ve matrah gibi temel konularda farklılıklar olabilmektedir. Farklılıklara rağmen belediyeler için önemli bir gelir kaynağıdır (DEXIA, 2008: 8, DEXIA ve CEMR, 2012: 14, Marcou ve Wollman, 2008: 145, Freire ve Garzon, 2014: 158).

Yerel yönetimlerin kendilerine ait gelirlerinde ikinci en yaygın vergi, yerel işletme vergisidir (yaklaşık 10 ülkede var). Çok önemli bir kaynak olan bu vergi İtalya, Almanya, Macaristan ve Lüksemburg gibi ülkelerde uygulamada yer almaktadır. Ayrıca ilgili vergi, ülkelerin yerel yönetim gelirlerine % 15 – 30 arası bir katkı sağlamaktadır. İsveç, Danimarka ve Finlandiya gibi Nordik ülkelerinde ise yerel kişisel gelir vergisi (belediye gelir vergisi) önemli bir kaynak olarak ön plana çıkmaktadır. Bazı ülkelerde bu kaynak ulusal gelir vergisinin üzerine ek vergi uygulanması yoluyla elde edilmektedir (örneğin İtalya ve Belçika). Evsel atıklar, miras, taşıt ve mülkiyet işlemleri gibi alanlar üzerine konulan vergiler de yerel yönetim gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır (DEXIA, 2008: 9, DEXIA ve CEMR, 2012: 15, Mello: 2010: 169, Freire ve Garzon, 2014: 172).

Paylaşılan vergi sistemi Avrupa'da çok yaygındır. Sistem yerel yönetimlerin ulusal vergi hasılatının belirli bir yüzdesini alması esasına dayanmaktadır. Vergi ulusal seviyede toplanmakta ve daha sonra merkezi yönetim (devlet) ile yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Avrupa'da yaklaşık 20 ülkede uygulanmaktadır. Ancak özellikle federal, bölgeselleşmiş ve yeni AB üyesi olmuş devletlerde (Orta ve Doğu Avrupa'da) önemli bir role sahiptir. İlgili ülkelerde merkezi transferlerin yerini alması sonucunda yerel yönetimlerin özerkliği ve yerelleşme adına adımlar atılmış olmaktadır. Avrupa'da paylaşılan vergiler 2005 yılında yerel yönetim vergi gelirlerinin % 43'ünü, toplam yerel yönetim gelirinin ise % 20'sini oluşturmaktadır. Özellikle kişisel gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisinin paylaşılan vergiler sınıfında en yaygın kullanılan vergiler olduğu görülmektedir. Paylaşım mekanizmaları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, Baltık ülkelerinde (Slovenya ve Slovakya gibi) kişisel gelir vergisinin, federal devletlerde ve İspanya'da katma değer vergisinin, Çekya'da ise kurumlar vergisinin mali açıdan önemli bir role sahip olduğu görülmektedir (DEXIA, 2008: 9, DEXIA ve CEMR, 2012: 15, Mello: 2010: 169). Paylaşılan vergi gelirlerinin toplam gelirler ve vergi gelirleri içerisindeki payı, uygulandığı ülkelerin sayısı, paylaşım esasları ve sınıflama yöntemleri zamanla değişmiştir. Bazı ülkelerde paylaşılan vergiler özellikle 2014 yılında yapılan ulusal hesap sistemi değişiklikleri kapsamında transfer kategorisi altında ifade edilmeye başlanmıştır.

TİDSAD

Transferler yerel yönetim finansmanı açısından önemli bir diğer gelir kaynağıdır. Sınıflandırılması ülkeden ülkeye değişmekle birlikte 2005 yılında transferler, AB'deki yerel yönetimlerin toplam gelirlerinin % 37'sini oluşturmuştur. Sonraki yıllarda % 46.4'e kadar çıkan oran, 2011'de % 44.1 seviyesine inmiştir. Yerel yönetimlerin başlıca finansman kaynaklarından biri olan transferler Malta, Romanya, Hollanda ve Bulgaristan gibi bazı ülkelerde toplam yerel gelirinin % 70'den fazlasını oluşturmaktadır (DEXIA, 2008: 9, DEXIA ve CEMR, 2012: 15). Zamanla oransal değişimler yaşanmasına rağmen ilgili ülkelerden Malta, merkezi transferlere bağımlılık konusunda hala ilk sırada yer almaktadır (OECD, 2018: 19).

Yerel kamu hizmetleri karşılığı alınan bedeller ve ücretler 2011 yılında Avrupa yerel yönetim kamu sektörü gelirlerinin % 10.6'sını oluşturmaktadır. Özellikle Güney Kıbrıs, Yunanistan, Finlandiya, İrlanda ve Lüksemburg'da ilgili oran % 15'in üzerine çıkmaktadır. Fakat oranlar ülkelerin gelirleri sınıflama farklılıklarına göre değişmektedir. Örneğin Avrupa ülkelerinin çoğunda “yerel vergi” olarak düşünölen gelirler, Lüksemburg ve Yunanistan'da “diğer gelirler” sınıfında yer almaktadır. Ayrıca finansal (mevduat ve yatırımların faizleri gibi) ve fiziksel varlıkların (arazi gelirleri gibi) işletilmesi ve satışı sonucu elde edilen gelirler 2011 yılında yerel gelirlerin % 1.6'sını oluşturmaktadır. İlgili oran Almanya, Finlandiya, Hollanda, Portekiz ve Avusturya'da % 2'nin üzerine çıkmaktadır (DEXIA ve CEMR, 2012: 15). Anlatılanlar kapsamında Avrupa Birliği ülkelerinde ortak bir yerel yönetim gelir ve sınıflama yapısının henüz oluşturulmadığı sonucunu elde etmek mümkündür.

SONUÇ

AB üyesi ülkelerde ulusaltı-yerel yönetim yapılanması konusunda başlıca farklılık, kademeler üzerinden ortaya çıkmaktadır (Tablo 2). Bununla birlikte üye ülkeler arasında kademeler açısından benzerlikler de bulunmaktadır. Bu kapsamda 9 ülkede; sadece belediye düzeyine (1. kademe) ait yerel birimler mevcuttur. 13 ülkede; yalnızca 1. ve 3. kademe yerel yönetim birimleri vardır. Kalan 6 ülkede ise; her üç kademeye ait ulusaltı-yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Ayrıca İtalya, İspanya, Portekiz, Belçika, Almanya, Avusturya, Finlandiya ve Birleşik Krallık'ta ulusaltı-yerel seviyede yasama gücü vardır. Yerel yönetim kademeleri arasında ülkeden ülkeye değişen birtakım farklılıklar veya özel statüye (çift statüye) sahip uygulamalarla (özellikle başkentlerde) karşılaşmak mümkündür. Devlet yapısı, yerel düzeydeki yasama gücü ve kademeler düzeyinde ortaya çıkan yapılanma farklılığı, yerel yönetimlere yüklenen sorumlulukların kapsamı ve ölçeğini (Tablo 3), yerel düzeydeki vergilendirme yetkisini ve yerel yönetimlerin gelir yapılanmasını büyük ölçüde etkilemektedir. AB'de yerel yönetimler kendilerine ait vergiler, paylaşılan vergiler, transferler ve diğer gelirlerden oluşan bir modelle finanse edilmektedir. Gelir sistemlerindeki farklılıklara rağmen kendilerine ait vergiler kategorisinde; emlak vergisi, yerel işletme vergisi, belediye gelir vergisi ve ek oran yönteminin, paylaşılan vergiler kategorisinde ise; kişisel gelir vergisinin ön plana çıktığı görölmektedir. Belirtilen gelir türlerinin toplam gelirler içerisindeki ağırlığı ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin Malta'da yerel yönetimler yaklaşık %95 oranında transferler, %5 oranında ise diğer gelirlerden oluşan bir sistemle finanse edilmektedir (Country Profile/Malta, 2016: 2). Bununla birlikte gelir türlerinin sınıflandırılması konusunda uygulama birliği bulunmamaktadır. Ayrıca üye ülkelerin yerel yönetim kademelerine verdikleri isimler konusunda da bir standart mevcut değildir.

TİDSAD

AB üyesi ülkelerdeki yerel yönetim yapılanmasında bir standart sağlanamamakla birlikte, ortak bazı politikaların olduğunu söylemekte mümkündür. AB’de yerel düzeyde; yerel yönetim sayılarının ölçek ekonomisi ve alan optimalitesi gereği gün geçtikçe azaltılmaya çalışıldığı görülmektedir. Yerel yönetim sayılarının azaltılması yönünde bir eğilim olduğu için yerel yönetimlerin birleştirilmesi ve yerel yönetimler arası iş birliği politikalarının teşvik edilmesi yönünde artan bir trend vardır. Bu sayede küçük nüfuslu yerel birimlerin sayılarının azaltılması, metropolitan alanların ve bölgesel yönetimlerin ise genişletilmesi planlanmaktadır. Özellikle bölgeselleşme yönünde ciddi yapısal değişiklikler gerçekleştirilmektedir. Anlatılanlara ilave olarak siyasi olaylar nedeniyle zaman zaman kesilmelere uğrasa da uzun bir yerel yönetim geçmişine sahip olunması, yerel yönetimlerin oluşturulmasında ve güçlendirilmesinde demokratik kaygıların egemen olması, yerel yönetimler arasında hiyerarşik bağ bulunmaması, yerel yönetim özerkliğinin anayasal olarak güvence altına alınması ve yerel düzeyde belediye altı birimlerin oluşturulması gibi politikalar, dikkat çeken diğer benzer noktalar olarak ifade edilebilir. Ayrıca yerel düzeydeki kademelere göre değişim göstermekle birlikte, Birlik kapsamındaki ülkelerin büyük kısmında yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal koruma gibi hizmet alanlarında önemli sorumluluklar üstlendiği belirtilebilir. Merkezi yönetim tarafından konulan sınırlar dahilinde yerel yönetimlere vergi oranlarını belirleme yetkisi verilmesi¹⁷, yine en çok karşılaşılan ortak uygulamalar arasında yer almaktadır.

Bunlara ilave olarak AB üyesi ülkelerde yüzyıllardır devam eden devlet gelenekleri neticesinde hukuk devleti, temsili demokrasi, yerelin demokrasinin beşliği sayılması, yerel yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesi, ihtiyaçların halka en yakın kuruluşlarca gerçekleştirilmesi, yerel özerklik ve yönetişim gibi ortak prensiplerin benimsendiği görülmektedir.

Modern yerel yönetim geleneği Tanzimat ve Islahat Fermanlarına dayanan Türkiye’nin, söz konusu prensip ve eğilimlerden etkilendiği söylenebilir. Örneğin; Türkiye’de ilk kez 1984 yılında uygulama alanı bulan büyükşehir belediyesi sistemi, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan düzenlemeler neticesinde mevcut şeklini almıştır. Toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. Anayasada açıkça ifade edilmese de 127. maddede yer alan “kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmüne binaen kurulmaktadır.

Nüfus-alan optimalitesi ve etkin hizmet sunma amacıyla 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen ancak bazı hükümleri 30 Mart 2014 tarihinden sonraki yerel seçimler ile uygulanan 6360 sayılı Kanun¹⁸ ile; 14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş ve toplam büyükşehir belediye sayısı 30 olmuştur. Büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırına çekilmiş, 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmış, yeni ilçeler kurulmuş, 30 ildeki belde belediyeleri kaldırılmış ve bunlar sınırları içerisinde oldukları büyükşehir belediyesinin mahallesi konumuna getirilmiştir. 30 ildeki köy yönetimleri kaldırılarak mahalleye çevrilmiş ve büyükşehir belediyeleri dışındaki illerde nüfusu

¹⁷ Bakınız, “Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye’deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir Model Önerisi” adlı yazara ait doktora tezinin 3. bölümündeki ülke incelemeleri kısmına.

¹⁸ “Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu” olarak ta ifade edilmektedir.

2000'in altında olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür. Bunlara ilave olarak ülke topraklarının %50,01'i (toplam 407410 km²) büyükşehir alanı haline gelmiştir (Ulusoy ve Tekdere, 2017: 445). 2008 yılında 3225, Mayıs 2018'de ise 1398 olan belediye sayısı, Şubat 2019 itibariyle 1390'a düşürülmüştür (<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>). Söz konusu durum, AB üyesi ülkelerde görülen yerel yönetim sayılarının azaltılması ve metropolitan alanlar ile bölgelerin genişletilmesi yönündeki eğilim ile benzerlik göstermektedir. Bahsedilen değişiklikler nedeniyle özellikle büyükşehir belediyelerine yeni sorumluluklar verilmiş ve ilgili belediyelerin sorumlu oldukları alanlar/sınırlar genişlemiştir. Bu durum büyükşehir belediyelerinin harcama düzeylerine de yansımıştır. Nitekim 2017 yılı itibariyle toplam yerel yönetim harcamalarının %37.4'ü, toplam belediye harcamalarının ise %50.6'sı büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilmektedir (<https://www.muhasibat.gov.tr>).

Türkiye'nin 1982 Anayasası'nın yerel yönetimleri düzenleyen maddelerinde (123. ve 127. madde) özerklik kavramına yer verilmemiştir. Bir diğer ifadeyle, yerel yönetimlerin özerkliği anayasal olarak güvence altına alınmamıştır. Fakat yerel yönetimler ile ilgili kanunların (5393, 5216, 5302) 3. maddelerinde ilgili yerel birimlerin tanımları yapılmaktadır. Yerel yönetimler hakkında yapılan tanımlarla ilgili maddelerin hepsinde "mali ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" ifadesine yer verilerek, ilgili yerel yönetimlerin özerk birimler olarak düzenlendiği belirtilmiştir. Böylece Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 2. maddesi ile uyum sağlanmıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 3. fıkrasında belirtilen "Subsidiarity" ilkesi ise 2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi ile kanuni zeminde kendine yer edinebilmiştir (belediye hizmetleri kapsamında). Maddede "belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır" denilerek, Subsidiarity ilkesine kanuni zeminde açıkça atıfta bulunulduğu ifade edilebilir.

KAYNAKLAR

- Alcidi, C., Giovannini, A., Infelise, F. ve Ferrer, J. N. (2014), Division of powers between the European Union, member states, candidate and some potential candidate countries and local and regional authorities: Fiscal decentralisation or federalism, European Committee of the Regions, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e482b6af-3a96-43ad-a377-c00508010a80/language-en> (15.07.2016).
- Arslan, Kahan Onur (2016), Üniter, Federal ve Bölgesel Devletlerde Yerel Yönetim Esasları, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Aquilina, Kevin ve Calleja, Isabelle (2012), Local Government in Malta, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Institute Of Public Administration, Spain, 435-458
https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

TİDSAD

- Bauby, Pierre ve Smilie, Mihaela M. (2010), The Governance of Basic Public Services, GOLD III Report, Europe Chapter, Second Part – 31 Country Sheets, UCLG, 1-138, https://www.uclg.org/sites/default/files/gold_iii_-_europe_-_country_sheets.pdf (05.07.2016).
- Buček, Milan ve Nemeč, Juraj (2012), Local Government in Slovakia, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Institute Of Public Administration, Spain, 555-576, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemeč/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).
- Cemr (2013), Decentralisation at a crossroads - Territorial reforms in Europe in times of crisis, Council of European Municipalities and Regions, 1-60, http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf (22.07.2016).
- Cemr (2016), Local and Regional Governments in Europe Structures and Competences, Council of European Municipalities and Regions, 1-90, http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf (08.02.2017).
- Committee of the Regions (2009), Mission Statement, European Union, <http://cor.europa.eu/en/about/Documents/Mission%20statement/EN.pdf> (07.02.2017).
- Committee of the Regions (2015), Local and regional government levels in the EU, European Committee of the Regions, http://cor.europa.eu/en/documentation/brochures/Documents/Local%20and%20regional%20government%20levels%20in%20the%20EU/2546_Broch_Self-government%20levels_web.pdf (07.02.2017).
- Country Profile/Austria (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Austria.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Belgium (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Belgium.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Bulgaria (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Bulgaria.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Croatia (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Croatia.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Cyprus (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Cyprus.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Czech Republic (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Czech-Republic.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Denmark (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Denmark.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Estonia (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Estonia.pdf> (07.02.2017).

- Country Profile/France (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-France.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Finland (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Finland.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Germany (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Germnay.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Greece (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Greece.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Hungary (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Hungary.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Ireland (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Ireland.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Italy (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Italy.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Latvia (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Latvia.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Lithuania (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Lithuania.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Luxembourg (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Luxem bourg.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Malta (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Malta.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Netherlands (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Netherlands.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Poland (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Poland.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Portugal (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Portugal.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Romania (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Romania.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Slovak Republic (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Slovak-Republic.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Slovenia (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Slovenia.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/Spain (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Spain.pdf> (07.02.2017).

- Country Profile/Sweden (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Sweden.pdf> (07.02.2017).
- Country Profile/United Kingdom (2016), <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-United-Kingdom.pdf> (07.02.2017).
- Çavuşoğlu, Naz (2002), Bölgele Devletle Egemenlik/Yetki Paylaşımı, E-akademi, <http://www.e-akademi.org/makaleler/ncavusoglu-1.htm> (04.02.2016).
- DEXIA (2006), Sub-national Governments in the European Union, Trends 2000/2005, Economic Outlook, http://www.ccre.org/docs/note_conjoncture_en.pdf (07.09.2016).
- DEXIA (2008), Sub-national Governments in the European Union: Organisation, responsibilities and finance, The book at a glance, Dexia Editions.
- DEXIA ve CEMR (2012), Subnational public finance in the European Union, 11th edition, Dexia - CEMR Publisher, http://www.ccre.org/docs/Note_CCRE_Dexia_EN.pdf (07.09.2016).
- EIPA ve ECR (2012), Division of Powers between the European Union, the Member States and Regional and Local Authorities, European Committee of the Regions, https://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/division_of_powers/division_of_powers.pdf (16.02.2017).
- European Committee of the Regions/Division of Powers (t.y.), <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx> (03.05.2017).
- European Commission (2012), Public finances in EMU – 2012, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy 4/2012, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-4.pdf (03.05.2017).
- European Commission (2017), White Paper On The Future Of Europe, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (02.02.2018).
- Freire, Maria Emilia ve Garzon, Hernando (2014), Managing Local Revenues, Catherine Farvacque-Vitkovic ve Mihaly Kopanyi (Ed.), Municipal Finance: A Handbook for Local Governments, D.C. World Bank, Washington, 147-214, <http://documents.worldbank.org/curated/en/403951468180872451/Municipal-finances-a-handbook-for-local-governments> (24.09.2017).
- Governatori, Matteo (2012), Fiscal decentralisation in the EU – main characteristics and implications for fiscal outcomes, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2012/2012-11-27workshop/pdf/fiscal_decentralisation_en.pdf (09.09.2016).
- Grad, Franc (2012), Local Government in Slovenia, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Insitute Of Public Administration, Spain,

https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

Greve, Emile (2012), Local Government in Denmark, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Insitute Of Public Administration, Spain, 577-598, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

Himsworth, Chris (2012), Local Government in United Kingdom, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Insitute Of Public Administration, Spain, 663-683, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

Ismerı Europa Ve Applica (2010), Distribution of Competences in relation to Regional Development Policies in the Member States of the European Union, FINAL REPORT, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_distribution_competence.pdf (09.09.2016).

Kalkınma Bakanlığı (2014), Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar%20B1/Yerel%20Y%20C3%B6netimler_%20C3%B6ik.pdf (15.09.2016).

Karakılıçık, Yusuf (2015), Yerel Yönetimler, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık.

Kaya, Oktay (2006), Uluslararası Entegrasyon Sürecinin Yerel Yönetimler Maliyesi Üzerindeki Etkileri, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa.

Keleş, Ruşen (2010), Avrupa'ya Uyum Sağlama Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler, Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karakaş (Ed.), Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 11-26.

Madell, Tom (2012), Local Government in Sweden, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Insitute Of Public Administration, Spain, 637-662, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

Mäeltseemes, Sulev (2016), Local Self-Government in Estonia, Administrative Culture 17 (2), 79-109, <http://www.halduskultuur.eu/journal/index.php/HKAC/article/download/152/144> (09.09.2016).

Marcou, Gerard ve Wollmann, Hellmut (2008), Europe, UCLG, Barcelona.

- Mello, Luiz De (2010), Europe, Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, GOLD II, United Cities and Local Governments, Barcelona, 151-186, <http://www.uclg-localfinance.org/documents/publication/gold-ii-local-government-finance-challenges-21st-century> (01.11.2016).
- Metin, Yüksel ve Erece, Burak (2016), Bölgele Devlet Ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, (7), 687-720, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/229922> (15.03.2017).
- Nalbant, Atilla (1996), Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi mi? Kuramsal Temeller, Amme İdaresi Dergisi, 29 (2), 39-70, <http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/e5fa20a59dbe247ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi> (03.06.2016).
- Negiz, Nilüfer (2015), Avrupa Perspektiflerinin Yerel Yönetimlere Etkisi, Mehmet Mecek, Mesut Doğan ve Bekir Parlak (Ed.), İdari ve Mali Açıdan Türkiye’de Yerel Yönetimler, BEKAD Yayınları, Nr. 22, Antalya, 311-33
- Oecd (2002), Fiscal Decentralisation in EU Applicant States And Selected EU Member States, Centre for Tax Policy and Administration, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/2765013.pdf> (09.09.2016).
- Oecd (2016), OECD Regions at a Glance 2016, OECD Publishing, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-at-a-glance-2016_reg_glance-2016-en#.WPDQ-0WLSM8#page1 (07.10.2017).
- Oecd (2018), Subnational Governments in OECD Countries: Key Data 2018, <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf> (23.08.2018).
- Oecd ve UCLG (2016), Subnational Governments around the world: Structure and finance, A first contribution to the Global Observatory on Local Finances, Part III, Country Profiles, https://www.uclg.org/sites/default/files/global_observatory_of_local_finance-part_iii.pdf (07.10.2017).
- Özer, Mehmet Akif ve Akçakaya, Murat (2014), Yerel Yönetimler, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Parlak, Bekir (2014), Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri, TESAM, 1 (1), 7-40, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/137984> (05.08.2016).
- Parlak, Bekir ve Ökmen, Mustafa (2015), Yerel Yönetimler, Genişletilmiş, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Şaparnienė, Diana ve Lazauskienė, Aiste (2012), Local Government in Lithuania, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Insitute Of Public Administration, Spain 389-410, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

- Sauer, Adam (2013), The System of the Local Self-Governments in Poland, Research Paper 6/2013, Association for International Affairs, 1-25, <https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2015/11/amocz-RP-2013-6.pdf> (10.09.2016).
- Scannell, Yvonne (2012), Local Government in Ireland, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Institute Of Public Administration, Spain, 309-338, https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdcc55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).
- SkI International (2016), Local Government in The Nordic and Baltic Countries, <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/SKL20International20HELA20160426.pdf> (11.03.2018).
- Şinik, Bilal (2012), Avrupa'dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri, Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- The Congress of Local and Regional Authorities (2015), Bringing democracy to your doorstep at the heart of our cities and our regions, Council of Europe, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2974588&SecMode=1&DocId=2381256&Usage=2> (21.02.2018).
- The Congress of Local and Regional Authorities (2017), Priorities of the Congress 2017-2020, Council of Europe, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2975845&SecMode=1&DocId=2398244&Usage=2> (21.02.2018).
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2014), Mahalli İdareler, Yenilenmiş 3. Basım, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Türkoğlu, İrfan (2009), Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/389, Ankara, <https://www.sgb.gov.tr/Kitaplar/T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20Belediyelerde%20Mali%20C3%96zerklik%20Ve%20Belediye%20Ba%C5%9Fkanlar%C4%B1n%C4%B1n%20Mali%20C3%96zerklik%20Alg%C4%B1lamas%C4%B1.pdf> (13.10.2016).
- Türkoğlu, İrfan ve Demirhan, Yılmaz (2013), Yerel Yönetim Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye'de İdari Reformlar, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 22 (2), 315-332, <http://dergipark.gov.tr/cusosbil/issue/4393/60435> (14.09.2016).
- Ulusoy, Ahmet ve Tekdere, Mustafa (2017), Mali Yerelleşme ve Metropolleşme İkilemi, SOBİDER, 4 (15), 436-464, http://www.sobider.com/Makaleler/930094847_3760%20Mustafa%20TEKDERE.pdf (01.02.2018).
- Vilka, Inga (2012), Local Government in Latvia, Angel-Manuel Moreno (Ed.), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, National Institute Of Public Administration, Spain, 365-388,

https://www.researchgate.net/profile/Juraj_Nemec/publication/304680758_Slovakia/links/5a02c595a6fdce55a1605fca/Slovakia.pdf (09.09.2016).

<http://vm.fi/en/municipal-structure>

<https://www.localfinland.fi/expert-services/finnish-municipalities-and-regions>

<https://skl.se/tjanster/englishpages/municipalitiescountycouncilsandregions.1088.html>

<https://www.coe.int/en/web/congress/overview>

https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf

<https://skl.se/tjanster/kommunerlandsting.431.html>

<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/organizacionestado/Paginas/index.aspx#organizacionterritorial>

<http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/administracao-local/entidades-autarquicas/>

<https://english.oim.dk/responsibilities-of-the-ministry/economics-of-municipalities-and-regions/structural-reform/>

<http://www.clgf.org.uk/regions/clgf-europe/cyprus/>

https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions

https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/Communes

<http://www.luxembourg.public.lu/en/le-grand-duche-se-presente/systeme/politique/territoire/communes/index.html>

<http://www.housing.gov.ie/local-government/reform/local-government-reform>

<http://www.housing.gov.ie/local-government/administration/local-government-administration>

<https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works>

<https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/Fiscal-Federalism.html>

http://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en

https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/spain_en

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/14-%C4%B0SPANYA%20533-584.pdf>

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>

<https://www.muhasibat.gov.tr>