

## İngiltere ve Fransa'da Merkez – Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak

Nazlı NALCI ARIBAŞ<sup>1</sup>

### Özet

*Bu çalışmada, Avrupa Birliği (AB) ülkesi olan İngiltere ve Fransa'nın merkez yerel ilişkileri yerellik ilkesi üzerinden karşılaştırılmıştır. Öncelikle yerellik ilkesi ve AB müktesebatındaki yeri tanımlanmış, ardından bu ülkelerde merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin modeli, tarihi süreçte nasıl değişikliklere uğradığı, anayasal ve yasal güvenceleri aktarılmıştır. Yerel yönetimlerin yerel meselelerde karar alma yetkisi ve merkezi yönetim ile görev ve yetki paylaşımı, yerel yönetim birimlerinin mali bağımsızlığı ve parasal olanakların varlığı, merkezle yerel arasındaki denetim ve vesayet ilişkisi önce her ülke için ayrı ayrı daha sonra karşılaştırmalı olarak irdelenmiştir. Sonuç bölümünde ise genel çıkarımlara yer verilmiştir.*

**Anahtar Sözcükler:** Avrupa Birliği, Yerellik, İngiltere, Fransa,

### *Comparison of Center-Local Relations in England and France according to the Subsidiarity Policy*

#### **Abstract**

*In this study, two members of European Union (EU) England and France have been compared for their center-local relations according to subsidiarity policy. Firstly, the subsidiarity principle defined. Secondly, the model of the relation between countries' center and local governments, changes in historical period and the constitutional and legal guarantee told. Thirdly, the local government's power to make decision about local issues, authority and responsibility sharing, fiscal independence and presence of financial resources, the relation of supervision and tutelage have been considered. In the conclusion part, general arguments from analogy are placed.*

**Key Words:** European Union, Subsidiarity, England, France

### 1. Giriş

Yerel yönetimlerin tarihi eskilere dayanmaktadır. Ayrık ve bağımsız yaşayan bireyler; aileleri, köyleri, şehirleri, bölgeleri ve zamanla devletleri kurarak merkezileşmişlerdir. Toplu yaşama geçmenin temelinde küçük gruplar vardır. Komünlerden polis devletlere, federalizmden ulus devletlere kadar, akan tarih içinde, yerel gruplar her zaman var olmuş ve var olduğunu hissettirmiştir. Bununla birlikte; merkezi yönetimler, tarihi açıdan, yerel yönetimlerden sonra ortaya çıkmış olsalar bile, bugün gelinen noktada birçok ülkede yerel yönetimler bütün yetkilerini merkezi yönetimden devralan konumundadırlar (Aktalay, 2010: 106). Ulusal ve merkezi otoritelerin amaçları konusundaki anlaşmazlıklar, gücün dağılımı ve yetkinin yeniden dağıtılması konusunun kuralcı savların artık sıradanlaştığı çekişmeli konular olmaya devam ettiğini göstermektedir (Folledal, 2006: 64). Bu nedenle bu iki yönetim (merkezi-yerinden) arasındaki otorite paylaşımı, alanın en önemli araştırma ve tartışma konularından biridir.

Avrupa tarihine bakıldığında yerel düzeyde güçlü kamu yönetimi uygulamalarının binlerce yıldır var olduğu söylenebilir. İngiltere'nin Magna Carta'sı henüz 13. yy'da merkez ile yerel arasındaki yetki paylaşımını konu ederken, Fransa'da aynı yıllarda "yönetişim" kavramı ilk defa kullanılmıştır. Merkeziyetçiliğin yükseldiği dönemlerde dahi Avrupa'da yerel yönetimler ayrı bir öneme sahip olmuştur (Ökmen ve Parlak, 2010: 359-361). Ayrıca; Avrupa'nın Antik Yunan'ı, mevcut

<sup>1</sup> Arş. Gör. İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı  
[nazli.aribas@inonu.edu.tr](mailto:nazli.aribas@inonu.edu.tr)

katılım anlayışından çok farklı olsa da, halkın (özgür erkekler) yönetime katılması geleneğinin doğduğu yer olarak bilinmektedir (Uslu, 2012: 125-126).

80'li yıllarla birlikte Avrupa'da yerel yönetim reformları ve mantığı iki yönde gelişmiştir. Bunlardan biri Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı ve AB'nin liberalleşme politikaları ile birlikte hizmetin özelleştirilmesi ve dışa aktarılması, diğeri ise geleneksel olan yönetim kapasitesini ve seçilmiş-yerel liderliği geliştirmektir. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) yaklaşımı çerçevesinde gerçekleştirilen değişiklikler; İngiltere başbakanı Thatcher'ın özelleştirme politikaları, Weber bürokrasisi yerine verimlilik, esneklik gibi özel sektör kullanımlarını kamu sektörüne transfer etme, devletin üretici ve sağlayıcı değil imkân veren ve yaptırıcı olması olarak sıralanabilir (Wollmann, 2012: 52). İngiltere gibi teamül hukuku geleneği ile şekillenen Anglo-Sakson ülkelerinde KYK uygulamaları kolay olurken, Fransa gibi Kıta Avrupa'sı ülkelerinde bu uygulamalar hukuki engellere takılmıştır.

Yerellik ilkesi her yetki karmaşası alanında daha yerel olanı merkezi olana karşı, ölçülü, korumaktadır. Dilimizde "yerellik", "yerindenlik", "subsidiarite", "hizmette halka yakınlık" vb. kavramlarla tanımlanan ilke için bu çalışmada "yerellik" kavramının daha yerinde bir kullanım olduğu düşünülmektedir. AB'nin ve bazı ülkelerin resmi kaynaklarından ve daha önce bu konularda yapılan araştırmaları içeren alanyazını kaynaklarından edinilen bilgilerin derlenmesi ve değerlendirilmesi ile çalışmada bu ilkenin anlamı ve ortaya çıkışı incelenerek, AB'nin en önemli ülkelerinden olan İngiltere ve Fransa'nın yerel yönetim yapılanması ile bu ilkeyi destekleyen veya desteklemeyen politikaları karşılaştırmalı olarak irdelenmiştir. Bu ülkelerin seçilme sebebi AB'nin nüfus ve gelişmişlik olarak önemli ülkelerinden olmaları, Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası kamu yönetimi olmak üzere farklı yönetim yapıları ve AB politikalarına farklı yaklaşımlarıdır.

## 2. Yerellik İlkesinin Tanımı ve Avrupa Birliği Müktesebatında Yeri

Yerellik ilkesi egemenliğin tek elde toplanmadığı bir politik düzen içinde gücün kullanımı veya dağılımını düzenler. Gücün veya görevlerin, merkezi birimin hizmeti sunmada daha etkin olmayacağı durumlarda, mutlaka alt birimlere aktarılması gerektiğini ifade eder (Folledal, 2006: 64). Bu çalışmaya konu olan manası ile yerellik ilkesi ilk olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda (1985) tanımlanmıştır. Bununla birlikte ilkenin kökenini Aristo'nun bireyi tanımına, Acquinas'ın sosyal grup anlayışına, federalizmin babası Althusius'a kadar götürmek mümkündür. İlkeyi adem-i merkeziyet kavramından ayıran en önemli özellik; yerellik ilkesinin yerel gücü öncelikli kabul etmesi adem-i merkeziyet ilkesinin ise merkezin elinde bulunan gücün yerele dağıtılmasını ifade etmesidir (Demirci, 2003: 20-28). Adem-i merkeziyetçi uygulamalar yerellik politikalarının ilk adımları sayılabilir. Mevcut anlamı ile "yerellik" merkezi yetkinin farklı düzeylerde farklı yerel birimlere aktarılmasıdır. Yetki alınırken esas alınan hizmetin türüdür. Yani bir hizmet hangi kurum tarafından en iyi şekilde verilecekse hizmeti o kurum verir. Yerellik ilkesinde "genel yetkili" olan yerel yönetimlerdir. Merkezi yönetimin ise görevleri sayılı ve sınırlıdır (Güler, 2003: 12). Yerellik tüm yönleri ile düşünüldüğünde "yerelden taraf olmak" olarak adlandırılabilir.

Yerellik (subsidiarity) ilkesi, AB kurulduğu günden bu yana ana anlaşmalarda ve yardımcı hukuk belgelerinde isim veya anlam olarak sıklıkla geçen bir ilke olmuştur. Yerellik ile ilgili konuşmalar ağırlıklı olarak 1980'lerin sonlarında Avrupa Parlamentosu, İngiltere ve Almanya'nın girişimleri ile ortaya çıkmıştır. Bu girişimlerin nedeni İngiltere'nin Avrupa federalizminden çekinmesi, Almanya Eyaletleri'nin ise Almanya Federal Cumhuriyeti içindeki güçlerini pekiştirmek istemesidir. Böylece yerellik ilkesi, 1992 Maastricht Anlaşması'na eklenmiş ve 1997 Amsterdam Anlaşması'na eklenen bir Protokol ile detaylandırılmıştır (Folledal, 2006: 65).

AB'de yerel yönetim tartışmaları iki ana denence üzerinedir. Bunlar; yerel yönetimlerin AB karşısında güç kaybederek zamanla yok olacağı veya yerel yönetimlerin bir siyasi güç olarak AB ortak karar ve uygulama mekanizmasına engel olacağı denenceleridir (Ökmen ve Parlak, 2010: 362). Bu denencelerden birincisi üye ülkeler ve yerel yönetimler tarafından daha akla yatkın bulunmuştur. Bu nedenle 1951 yılında imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu anlaşmasından (md. 95) itibaren yerellik ilkesi ana anlaşmalarda yer almıştır. Bu ilkenin AB gündemine alınmasının nedeni üye devletleri topluluk karşısında korumak, yerel ve bölgesel yönetimlerin topluluk içinde eriyip yok olmasını engellemektir. Bu nedenle kavram bazen AB karşısında üye ülkeleri kastetmekte bazen de

üye ülkeler karşısında yerel yönetimleri kastetmektedir. Bu çalışmada üye ülkelerden İngiltere ve Fransa'nın kendi yerel yönetimlerine ve yerellik ilkesine yaklaşımı konu edinilmiştir ancak bu konuya geçmeden önce ilkenin her iki anlamda da AB müktesebatındaki yerini irdelemekte yarar vardır.

1975 yılında Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından hazırlanan raporda AB ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımı belirlenirken yerellik ilkesinden söz edilmiştir. İlkeye göre genel yetkili olan üye devletler olmalı, AB'nin yetkileri yasalar ile sınırlanmalıdır. Bu şekilde üye devletlerin birlik karşısındaki konumu güçlendirilmiştir.

Bu rapordan daha sonra, 1987 yılında, imzalanan Tek Avrupa Senedi'nin 130. maddesinde ilke, çevre ile birlikte tekrar anılmıştır. Bu belgede ilkenin AB ve üye devletler arasındaki yetkiyi üye devletler lehine düzenlediği görülmektedir (The Single European Act, 1987). 1989'da kabul edilen Çalışanların Sosyal Haklarına Dair Avrupa Toplulukları Şartı'nda yine yerellik ilkesi gereği sosyal hakların ulus veya ulus-altı yönetimlerce yerine getirileceği belirtilmiştir.

Yerellik ilkesinin en ayrıntılı biçimde işlendiği belge ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır (1985). Şart'ın yerel yönetim kurumunun anayasal ve yasal zemininden ve merkezi yönetim ile ilişkisinden bahseden beşinci bölümünde yer alan 4. maddesi özerk yerel yönetimlerin kapsamına işaret etmektedir. İkinci fıkrada, yerel yönetimlerin, kendi yetki alanlarına dâhil olan ve bir başka kurumun yetkisinde bulunmayan *tüm konularda tam takdir* hakkına sahip olduğu ifade edilmektedir. Maddenin üçüncü fıkrasında ise, *yetkinin vatandaşa en yakın birimler tarafından kullanılması* gerektiği belirtilerek, aslında yerel özerkliğin tanımlaması da yapılmış olmaktadır. Bu fıkra şöyledir: "Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır". Ayrıca; Şart'ta merkezi yönetimin denetleme yetkisi, "tutelage" yerine "supervision" kavramı ile tanımlanmıştır. "Tutelage" yerindelik denetimini de içeren daha geniş bir vesayet yetkisini kastederken "supervision" asıl olarak hukuki denetim içeren bir idari denetimi kastetmektedir.

Maastricht Antlaşması (1992-Avrupa Birliği Antlaşması) AB'yi kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın alındığı bir birlik olarak tanımlamaktadır (Ökmen ve Parlak, 2010: 384). Bu anlaşma ile yerellik ilkesi AB hukukunun bir parçası olmuştur. Antlaşmanın girişinde, A maddesinde ve Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması'nı Birliğe uyarlayan G maddesinde ilke kullanılmış ve kararların halka en yakın kurumlarca alınacağı açıklanmıştır. (Treaty on EU, 1992). Ayrıca; Maastricht Antlaşması ile kurulan Bölgeler Komitesi yerellik ilkesine verilen önemin bir göstergesidir. Bu kurum üye ülkelerin kendi yöntemleri ile seçtikleri bölge temsilcilerinden oluşur. Yerellik ilkesinin bir getirisi olarak bu komite halka yakın olmak amacı ile kurulmuştur. Komitenin sadece görüş bildirme amacıyla kurulması ve karar yetkisi olmaması eleştiri alırken bu komitenin AB kurumları tarafından dikkate alındığı bilinmektedir.

Avrupa Komisyonu kararların uygulandığı bürokrasi merkezi olması nedeniyle en çok eleştiri alan ve yerellik ilkesine karşı olduğu düşünülen kurumdur. Parlamento'nun ise karar mekanizması olarak yerel meclislere karşı bir kurum olduğu düşünülmektedir. 1996 yılında tüm Bölgeler ve Yerel yönetimler ile parlamentonun gerçekleştirdiği ortak konferansta her iki taraf birbirinin haklarını tanımış ve yerellik ilkesine vurgu yapılmıştır (EUP, 1996). Avrupa'da son yıllarda üzerinde durulan bir konu da "çok katmanlı yönetim" dir. Bu kullanım ulus-üstü, ulusal ve yerel aktörlerin dengeli, karşılıklı iletişimi olarak tanımlanır. Yönetişim ve yerellik kavramları sıklıkla bir arada kullanılmaktadır.

Amsterdam Antlaşması'nda da yerellik ilkesine atıf yapılmıştır. Kamu hizmetinin görülmesinde öncelik alt düzeyindedir. Elbette hizmetin etkin olarak yerine getirilememesi bir üst düzeye verilmesine neden olabilir. Bu antlaşmada da üzerinde durulan konu AB ve üye devletler arasında yaşanacak yetki karmaşasını engellemek ve üye devletleri genel yetkili kılmaktır. Antlaşmanın ek protokollerinden birinde Almanya, Belçika ve Avusturya ilkeyi ulus-altı düzeylere de uygulayacağını beyan etmiştir (Treaty of Amsterdam, 1997). İngiltere, Danimarka, İrlanda gibi Anglo-Sakson ülkeleri yerellik ilkesine karşı ulusal çıkarların korunmasını savunurken Almanya gibi federal ülkeler yerellik ilkesinden yanadırlar. Fransa ise hangi tarafta duracağına karar veremeyen ülkelerdendir (Bezci: 33).

AB’de alınan kararlar, yerellik ilkesi gereği, her ülke tarafından kendi gelenekleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Kararların uygulanmasında yereldeki farklılıklar gözetilir. AB ülkeleri arasında merkez-yerel ilişkisi değerlendirildiğinde görev ve yetki paylaşımı, gelir paylaşımı ve denetim-vesayet konularında çok farklı uygulamalarla karşılaşılır. İngiltere, Almanya, İskandinav ülkelerinde yerel yönetimlerin özerk bir yapı gösterdikleri dikkat çekmektedir. Vesayetçi uygulamalar genelde görülmez. Fransa gibi üniter devletlerde ise merkezle yerel arasında otorite çekişmesi devam etmekle birlikte adem-i merkeziyetçilik yönünde adımlar atılmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2010: 371).

### 3. İngiltere’nin Yerel Yönetim Yapılanması

İngiltere, Avrupa kıtasının batısında yer alan bir adadır. Aslında resmi olarak İngiltere adıyla bir ülke yoktur. Ülkenin resmi adı Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı’dır. İngiltere olarak adlandırılan yer, 63 milyon nüfuslu bir birleşik krallıktır (CIA, 2012). Birleşik Krallık (UK) Büyük Britanya’yı ve Kuzey İrlanda’yı içine alır. Büyük Britanya ise İngiltere ile birlikte Galler ve İskoçya’yı da içine alan bir kara parçasıdır. Bayrağı ile de bu üç gücün (İngiltere, İskoçya ve Kuzey İrlanda) birleşimini temsil etmektedir. Coğrafi konumu nedeniyle çok az işgal edilebilen bir ülke olmuştur. Bu özelliği sayesinde kendi yönetim kurumlarını geliştirebilmiştir (Roskin, 2009: 24).

İngiltere’nin devlet başkanı hanedan soyundan gelen bir kraldır ancak bu ülkenin demokratik olmadığı manasına gelmez. Sistem parlamenter demokrasi ile yönetilen anayasal bir krallıktır Kralın yetkileri sembolik iken asıl yönetimi hükümet başkanı (başbakan) gerçekleştirir. Kabine, alanında tecrübeli, bakanlardan oluşur (Karasu, 2009: 172). Meclis iki kamaralı sistemle işbaşındadır; Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası.

İngiltere üniter bir devlet olmasına rağmen yerel baskılara dayanamayarak bu sistemini gevşetmiştir (Roskin, 2009: 134). 90’lı yıllarda Kuzey İrlanda, İskoçya ve Galler bölgesinde seçilmiş meclislerin kurulması ile birlikte İngiltere yarı-federal bir ülke oldu denilebilir. Üniter merkezi hükümet olma özelliği devam etmekle birlikte bu meclislere yetki devri söz konusudur (Wollmann, 2012: 44). Kuzey İrlanda Büyük Britanya’dan farklı bir kamu yönetimine sahiptir. Kabine içinde yer alan bir bakanlık vasıtası ile Birleşik Krallık tarafından denetim altında tutulsa da örgütlenme biçimi farklıdır. İskoçya ve Galler’de ise büyük oranda İngiltere benzeri bir yönetim söz konusudur. Ancak bu bölgelerde de son zamanlarda ayrı bir kamu örgütlenmesine yönelik çalışmalar hızlanmıştır (Karasu, 2009: 190).

Çalışmanın bu bölümünde Krallık içindeki ülkelerin tarihi süreç içinde nasıl bugünkü duruma geldiklerini kısaca anlatmakta yarar vardır. Ağırlıklı “birlikçiler” den oluşan Kuzey İrlanda, milliyetçiler (İrlanda-Katolik) ve birlikçiler (İngiliz-Protestan) arasında uzun süren iç savaşların ardından 1998 yılında imzalanan “Good Friday Agreement” ile İngiltere’ye bağlı bir devlet halini almıştır. Bu anlaşma Kuzey İrlanda-Birleşik Krallık, Kuzey İrlanda-İrlanda Cumhuriyeti ve Birleşik Krallık-İrlanda Cumhuriyeti arasındaki ilişkileri belirlemektedir. Bu anlaşma ile yapılan referandumda Kuzey İrlanda halkı % 71 çoğunlukla (Duffy anad Dingley, 1999: 39) Birleşik Krallık’ın bir parçası olmayı seçmiştir. Anlaşma ile Kuzey İrlanda’da bir meclis ve yürütme organı, İrlanda adasında Kuzey ve Güney arasında işbirliğini oluşturacak meclis ve diğer organlar ile İngiltere ve İrlanda arasındaki ilişkiler için bazı kurumlar oluşturulmuştur. Kuzey İrlanda’da bir parlamento ve bu parlamento tarafından atanan bir hükümet bulunmaktadır. Hükümet başbakan ve bakanlardan oluşur Kuzey İrlanda hükümetinin ve meclisinin görevi, UK tarafından devredilen; sağlık, tarım, eğitim, yerel gelişme ve adalet işlerini yerine getirmektir (northernireland.gov.uk, 2012; nidirect.gov.uk, 2012). UK hükümetinin içinde yetki devri işlerini düzenleyen ve her iki tarafı temsil eden bir Kuzey İrlanda Ofisi bulunmaktadır. Kuzey İrlanda bazı politikalarda İrlanda Cumhuriyeti ile birlikte hareket etmekle birlikte asıl olarak İngiltere’ye bağlıdır. Kuzey İrlanda’nın kamu yönetimi yapısı farklı olduğu için bu çalışmada İngiltere olarak kastedilen Büyük Britanya’dır (İskoçya, Galler, İngiltere). İskoçya ve Galler ise büyük oranda İngiltere ile benzerdir.

1707 yılında Birleşik Krallığa katılan İskoçya, 1997 yılında yapılan bir referandum ile kendi parlamentosunu kurmuştur. 1998 yılında çıkarılan İskoç Yasası ile UK hükümeti tarafından yerine getirilecek işler açıkça belirlenmiş (bu işler anlaşmada “rezerve edilen yetkiler” olarak tanımlanmıştır) diğer görevler ise İskoç hükümetine bırakılmıştır. UK parlamentosuna ayrılan işler; savunma, dış

ilişkiler, ulusal güvenlik vb. yetkililerdir. İskoç parlamentosuna devredilen eğitim, sağlık, yerel yönetimler, polis, adalet vb. alanlara İskoç parlamentosunun onayı olmadan müdahale edilemez. Ayrıca UK devlet kurumlarından biri olan İskoç Ofisi kendi deyimleri ile “hergün adem’i merkezîyet tekerlerini yağlamaktadır”. Bu ofis iki hükümet arasındaki yetki paylaşımını organize etmekte ve İskoç haklarını temsil etmektedir. İskoçya’da seçilmişlerden oluşan bir parlamento ve bu parlamento tarafından seçilen başbakan ile bakanlar kendilerine devredilen işleri, kurdukları kurumlar ile yönetirler (home.scotland.gov.uk, 2012).

Galler’de ise halk özgün kimliklerine ve politik bağımsızlıklarına daha fazla sahip çıkınca, başbakan Tony Blair’in desteğiyle 1999 yılında, Galler Millet Meclisi kurulmuştur. Galler’de bir meclis, başbakan ve bakanlar devlet işlerini yürütür. Galler başbakanı meclis tarafından aday gösterilir fakat İngiliz Kraliyeti tarafından atanır. Bakanlar ise yine Kraliyet’in onayı ile başbakan tarafından atanır. Eğitim, sağlık, dil, kültür ve kamu hizmetleri Galler Hükümeti tarafından yerine getirilir. Yine UK ile ilişkileri düzenleyen ve UK müsteşarının idaresinde bir Galler Ofisi bulunmaktadır (new.wales.gov.uk, 2012). Kısacası; 1997 yılında Galler ve İskoçya’da yapılan referandumla, Merkezi Hükümetin ekonomi ve para politikası, dış politika, savunma ve ulusal güvenlik dışında kalan, eğitimden sağlığa, adalet hizmetlerinden ulaşım ve tarım politikalarına kadar bir dizi yetkisi 6 Mayıs 1999 tarihinde İskoçya Parlamentosu ve Galler Meclisine aktarılmıştır (Gülsoy, 2009: 2).

Bunlarla birlikte; alışılmışın dışında bağlarla İngiltere’ye bağlı adalar ve denizaşırı ülkeler de vardır. Birleşik Krallık Kraliyet Sömürgesi olan Jersey, Guernsey, ve Isle of Man adaları uluslararası ilişkiler ve güvenlik konularında İngiliz Kraliyeti’nin egemenliğinde fakat farklı anayasal bağları olan ülkelerdir. İngiliz Kraliyeti’ne bağlı olan fakat Birleşik Krallık’a dâhil olmayan denizaşırı ülkeler de vardır. Sayıları 14’ü bulan ve dünyanın farklı yerlerinde bulunan bu ülkelerin İngiltere İmparatorluğu ile tarihi veya askeri bağları vardır. Bu ülkeler Avrupa Birliği üyesi değildir. Good Friday Agreement ile kurulan ve Birleşik Krallık, İrlanda, Kuzey İrlanda, Galler, İskoçya, Isle of Man ve Kanal Adaları’nın (Jersey, Guernsey) meclis temsilcilerinden oluşan İngiliz-İrlanda Konseyi, bu ülkeler arasındaki ilişkiler konusunda karar verilen yerdir (Duffy anad Dingley, 1999: 46).

İngiltere deyince akıllara gelen yazılı anayasası olmaması durumu ülkenin belirsizlik içinde olması ile aynı anlama gelmez. Tersine ülkede geleneklerden, tarihi yasal belgelerden ve içtihadattan gelen bir düzen vardır. Kamu hukuku ve özel hukuk ayrımı olmadığından diğer ülkeler kamu hukuku alanını daraltırken, İngiltere genişletmektedir. Karasu, İngiltere’nin bu karmaşık yönetsel yapısını şu sıfatlarla tanımlamaktadır; “parlamento egemenliği, parlamentoya karşı siyasal sorumluluk, temsili demokrasi, hükümler ve ulus-devlet, yürütme gücünün merkezde toplanması (güçlü iktidar-güçlü başbakan), kabine sistemi ya da başbakanlık hükümeti, tekçi devlet ve tümleşik-merkezîyetçi-hiyerarşik yönetim.” Bu sıfatlar, içinde farklı milletleri barındıran bir Birleşik Krallık için kulağa garip gelse de İngiltere bu çeşitlilik içinde tekçi kalabilmeyi başarmış ender ülkelerden biridir (Karasu, 2009: 172-189).

Bununla birlikte İngiltere de tıpkı diğer ülkeler gibi AB etkisi, küreselleşme, kamu yönetiminde yaşanan değişimler nedeniyle bu yapısından bir miktar kaybetmiştir. Ulus devlet içinde ve dışında canlılar bulunan kapalı bir cam kavanoza benzetilirse; içerdeki canlıların (yerel güçler) dışarı çıkma isteği ve dışarıdaki canlıların (küresel güçler) içeri girme isteği karşısında kırılmadan kalabilmesi mümkün değildir. Bu durumda ayakta kalmak isteyen ulus devletin yapabileceği kendi otoritesini kaybetmeden dışarıdakilere ve içeridekilere kendi kanunları çerçevesinde esneklik sağlamaktır. Bu nedenle, 80’li ve 90’lı yıllar, İngiltere ve Fransa gibi birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü yönetiminde önemli bir dönüşüme tanıklık etmiştir. Katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi, esnek ve piyasa tabanlı kamu yönetimine dönüştürülmüştür (Karatepe ve Arıbaş, 2012: 1129). İngiltere’de tıpkı diğer ülkeler gibi merkezde toplanan gücü ulusal, uluslararası, ulusaltı, ulusüstü birçok yeni sektörle (devlet, özel veya üçüncü sektör) paylaşmak zorunda kalmıştır.

İngiltere’de türdeş bir taşra örgütlenmesi yoktur. Teşkilatlanma bakanlıklara göre farklılıklar göstermektedir ve ülkeye yaygın değildir. Bu nedenle diğer ülkelerde taşra teşkilatlarının yaptığı işin büyük bir kısmı İngiltere’de yerel yönetimlerce yapılmaktadır. Bu karmaşanın yanında birde sayıları çok fazla olan özerk örgütler vardır. Bu örgütler tüzel kişiliğe sahip, idari ve mali olarak özerk, yasa ile kurulan ve bir bakanlığa bağlı örgütlerdir. 1980’li yıllarda yerellik ilkesi kapsamında kurulan bu

örgütlerde kamu yönetiminin en çok tartışılan alanlarından biridir. Siyasal sorumlulukları yoktur fakat bağlı oldukları bakan parlamentoya karşı sorumludur. Ayrıca, Kamu Yararı Şirketleri yine özerk kuruluşlar olarak gündemi meşgul etmektedir. Sayıları çok fazla olan bu şirketler kamu yararına çalışmakta ama kamu yönetimi örgütlenmesi ve denetimi dışında bulunmaktadır. Yerel düzeyde kurulan, yerel hizmet sunan fakat merkez tarafından finanse ve kontrol edilen bu bağımsız kamu örgütlerinin (quangos) Thatcher tarafından yerel yönetimleri dışarıda bırakmak üzere kuruldukları iddia edilmektedir (Wollmann, 2012: 62). İşçi parti hükümetlerince kurulan kamu-özel-stk ortaklığı şirketlerin de sayıları oldukça fazladır. Sağlık hizmetleri ile su ve enerji arzının özelleştirilmesinin ardından diğer kamu hizmetleri de yerel kamu şirketlerince üstlenilmiştir.

Birleşik Krallık'ın yerel yönetim örgütlenmesi de taşra örgütlenmesi gibi karışıktır. Yerel yönetim örgütlenmesi iki kademelidir. Yerel yönetimler "council" (yerel meclis) ismi ile anılmaktadır. Bu yerel meclislerin bir kısmı "İl meclisi-county council", bir kısmı ise daha küçük olan "ilçe meclisi- district, borough veya city council" olabilir. Birde 1992 yılında kurulan "tek kademe yerel meclisleri- unitary authorities" vardır. Ayrıca "mahalle meclisi" denilebilecek "parish, community, town meclisleri" de bulunmaktadır. Londra Anakent Belediyesi farklı bir örgütlenmeye sahiptir (gov.uk, 2012a). Londra'da üst kademe yönetiminde Büyük Londra Otoritesi (Greater London Authority), alt kademede ise Londra Şehir Meclisi ve ilçe-borough meclisleri vardır. Büyük Londra Otoritesi'nin başkanı seçimle gelir. Ayrıca; Metropolitan Polis Otoritesi, Londra Yangın ve Acil Durum Planlama Otoritesi, Londra Ulaşım, Londra Kalkınma Ajansı diğer yerel yönetimlerdir. Altı Metropolitan merkezde (Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands and West Yorkshire) birçok iş metropol meclislerince yürütülürken yangın, arama-kurtarma, ulaşım, çöp toplama, işleri tek düzey meclisleri tarafından yürütülür (gov.uk, 2012b).

İngiltere'de; Londra Anakent Meclisi, Londra Alt Meclisleri; İl Meclisleri, İlçe Meclisleri; Tek Düzey Meclisler; Anakent Meclisleri, Anakent İlçe Meclisleri; Köy ve Kasaba Meclisleri ile Meclisi olmayan Mahalleler bulunurken İskoçya'da; Tek Düzey Meclisler, Galler'de; Tek Düzey Meclisler ile Köy ve Kasaba Meclisleri bulunur. Londra Anakent Belediyesi haricinde 14 yerel meclis başkanını doğrudan halkoyu ile seçer (bedford.gov.uk, 2012). İskoçya'da 32 tane tek düzey yerel meclis vardır (scotland.gov.uk, 2012). Galler'de 22 tane tek düzey yerel meclis, 730'un üzerinde köy ve kasaba meclisi bulunmaktadır. Bunların içinde nüfusları 200'ün altında olan meclisler de vardır (new.wales.gov.uk, 2012). Kuzey İrlanda'da ise 26 tane İlçe Meclisi bulunmaktadır (nidirect.gov.uk, 2012).

#### 4. İngiltere'nin Merkez-Yerel İlişkilerinde Yerellik Politikası

İngiltere'de yerel yönetimler öteden beri başrolde (Ökmen ve Parlak, 2010: 361). Öyle ki 11. yy başlarında tüm İngiltere "shire" isminde ilçe benzeri yapılara bölünmüştü. Bu birimlerin başında bulunan "şerif"; vergilendirme, gelir toplama ve yargısal izlekleri yönlendirmekteydi (Jones, 2010: 84). İngiltere'nin bugün gelinen noktada yerellik anlayışını incelemek için yerel yönetim yapısı, görev ve yetki dağılımı, gelirleri ve merkezi hükümetin denetim yetkisine bakmak gerekir.

Günümüzde ise yerel yönetimler meclis ve meclis tarafından seçilen bir başkan tarafından yönetilir. Sadece Londra Anakent Belediyesi'nde ve sayıları 15'i bulmayan yerel mecliste başkan seçimle iş başına gelmektedir. Diğer belediyelerde seçilen meclis kendi başkanını ve gerekirse komisyonları seçer. Meclisi olmayan mahalleler de köy derneği uygulaması gibi kararlar tüm seçmenler tarafından alınır. Bu bir çeşit doğrudan demokrasi uygulamasıdır. Devlet memuru olmayan yerel yönetim personelinin tüm kamu personeline oranı % 50'nin üzerindedir. Bu da yerel yönetimlerin önemini vurgular (Wollmann, 2012: 48).

İngiltere'de görev ve yetki paylaşımı yönünden bakıldığında genelde yerele dönük bir uygulama görülür. Hizmetlerin büyük bir kısmı yerel yönetimlerce yerine getirilir. Bununla birlikte bölgesel farklılıklar yaşanmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2010: 374). Bununla birlikte AB etkisi ile yaşanan hizmette halka yakınlık furyası İngiltere'de tersine işlemiştir. Bölgeselleşme ve bölgesel düzeyde meclisler hizmeti halktan uzaklaştırmıştır. İngiltere'de görülen bölgesel yetki genişliği ve bölgesel yönetim kurumları eğilimi, yerelleşme değil merkezileşme yönünde olmuştur (Karasu, 2009: 290). Birçok ülke ulusaltı düzeylere yetki aktarırken İngiltere tam tersine hareket ederek

performans yönetimi ve finansal kontroller ile yerel yönetimleri kendine bağlamıştır (Martin, 2011: 69). Wollmann'ın (2012: 53) yorumuna göre İngiltere'nin 1990'lı yıllarda merkezi hükümetçe kontrol edilen performans yönetimine geçmesi eskiye göre merkezin yerel üzerindeki etkisini arttırsa da diğer Avrupa ülkelerine göre merkez-yerel ayrımını azaltmıştır.

İngiltere'de yerel yönetimler kendilerine yasa ile verilen görevlerin dışına çıkamazlar. En önemli hizmet alanları eğitim ve iç güvenliktir. Fakat özelleştirme ve yönetim gibi yönelimler nedeniyle görevlerin büyük kısmı özerk/yarı özerk ve kamu yararı şirketlerine bırakılmaktadır. Jones'un (2003) tanımıyla yerel yönetimler merkezin istediği ve izin verdiği şeyler olmak koşuluyla her şeyi yapabilirler.

Yerel meclislerin gelirleri 4 türdür: merkezi hükümet yardımları, yerel yergiler, ücret ve harçlar, AB fonları ve borçlanma. Merkezi yönetimden aktarılan pay ve vergiler genel amaçlı olarak yerel yönetimin harcama inisiyatifine bırakılabileceği gibi özel amaçlı da aktarılabilir. 2010-11 yılında gelirlerin % 65'i devlet yardımları iken % 35'i yerel kaynaklardan elde edilmiştir. Yerel yönetimlere harcama serbestliği tanıyan yerellik anlayışının tersine İngiltere'de genel amaçlı aktarımlar gittikçe azalmaktadır. Merkezi yönetim aktaracağı kaynağın nereye harcandığını denetlemek istemektedir. Ayrıca yeniden dağıtım yolu ile yerel bir vergi olan işletme vergisi merkezi düzeyde toplanmakta ve yerel yönetimlere yeniden dağıtılmaktadır (Karasu, 2009: 233). Bu da yine gelirler üzerindeki denetimi arttırmıştır. Hazinesinin yayınladığı rapora göre (HM Treasury, 2012) merkezi hükümet tarafından yerele aktarılan kaynakların büyük bir kısmı özel bir hizmet için aktarılırken genel harcama için aktarılan pay küçüktür.

2008-09 finansal yılında 113 milyar Sterlin olan yerel yönetim harcamaları, 2009-10 yılında 121 milyar Sterline yükselerek % 7 artmıştır. Harcamalar 2010-11 yılında 104 milyar Sterlin, 2011-12 yılında ise 99 milyar Sterlin olmuştur. Bu düşüşün nedeni birçok okulun akademi seviyesine yükselmesi ve bu okulların merkezi hükümet tarafından doğrudan finanse edilmesidir (gov.uk, 2012b). Ayrıca yaşanan küresel ekonomik krizinde etkisi bulunmaktadır. 2011-12 yılında yerel harcamaların % 34.9'u eğitim, % 18.4'ü sosyal hizmetler, % 17.2'si barınma yardımları, % 10.1'i polis harcamalarıdır. Yerel yönetimlerin devlet harcamaları içindeki payı % 24'dür (UK Statistics, 2012).

1979 ve 1997 yılları arasında iktidarda olan "Yeni Sağ" hükümetlerinin yerel yönetimlerin içini boşattığı ve yetkileri özel sektör ile atanmışlar arasında dağıttığı söylenmektedir. İngiltere'de yerel yönetimler başrolde olmasına rağmen anayasal güvencelerinin olmaması ve gelirlerinin % 80'e yakını merkezden alınan yardımların oluşturması bu politikaların uygulanmasını kolaylaştırmıştır (Martin, 2011: 70-71). 1998'de iktidarı devralan işçi partisi ise strateji farklı olsa da aynı şeyi yapmış, kendi partisinden olan yerel yönetimlere bile güvenmeyerek modernleşme adı altında mevcut yapıyı değiştirmek istemiştir. 1999 yılında İskoçya, Kuzey İrlanda ve Galler hükümetlerinin göreve gelmesi ile bu bölgelerde yerel yönetimlerin işleri yeni hükümetlere devredilmiştir. Bu hükümetler özelleştirme ve yukarıdan-aşağıya performans denetimine pek sıcak bakmamış daha geleneksel yöntemleri tercih etmişlerdir (Downe et.al., 2010: 664-665). 2001 yılında yayımlanan Güçlü Yerel Liderlik- Kaliteli Kamu Hizmeti başlıklı Beyaz Rapor ise yerel yönetimlerinin eski mevkesine tekrar oturtulacağını taahhüt etmiştir ancak İngiltere'de yerel yönetimler, tam tersi bir yaklaşımla, emsali görülmemiş bir dış ve finansal denetime tabii tutulmuşlardır (Lowndes, 2002). 1998 yılında Çevre, Ulaşım ve Bölgeler Birimi (DERT, 1998) tarafından yayınlanan raporda ve 1999 Yerel Yönetimler Yasası'nda yer bulan "en iyi değer- best value" anlayışına göre yerel yönetimlerin modernize edilmesi bir gerekliliktir ve asıl olan ekonomik, verimli, etkili ve kaliteli hizmet kim tarafından verilebilecekse o birimin vermesidir.

Yukarıda bahsedildiği gibi 2002 yılında uygulanmaya başlanan "kapsamlı performans sistemi" ile kötü, zayıf, orta, iyi, mükemmel (2005 yılında yıldızsız ve üç yıldızlı arasında dört kategoriye bölündü (Downe et.al., 2010: 668).) olarak sınıflanan yerel yönetimlerden en alt iki kategoride kalanların bazı yönetim kadroları veya yöneticileri değiştirilmiştir. Tüm bu politikalar, konuşulan "yetki devri" politikalarının aslında uygulanmadığı gerekçesi ile eleştirilmektedir. 2010'da göreve gelen muhafazakâr - liberal demokrat parti koalisyonu performans sistemini durdurmuş ve bu işi düzenleyen "Denetim Komisyonu" nu feshetmiştir. Buna rağmen koalisyonun yerel yönetimler konusundaki "yetki devri" söylemleri hileli olarak adlandırılmaktadır. Yerel yönetimlerin mali

özerkliğinde bir değişiklik olmamış hatta yerel yönetimlerden giderlerini kısımları istenmiştir (Martin, 2011: 71-82).

Mevcut koalisyon hükümetinin 2010 yılında açıkladığı programda yerel yönetimlere daha fazla yetki verileceği, bölge yönetimlerinden bazı yetkilerin alınarak tekrar yerele aktarılacağı, 12 büyük ilde doğrudan seçimle gelen başkanların oluşturulacağı, meclislere genel yetki verileceği belirtilmiştir. Koalisyon hükümetinin politikalarından biri daha saydam ve hesap verebilir yerel yönetimler oluşturmaktır. Finansal sistemin merkezileşmiş olduğunun farkında olan mevcut hükümet 2013'den itibaren devlet yardımlarının (eğitim ve sağlık hariç) harcanma şeklinin yerel meclislere bırakılacağını duyurmuştur (gov.uk, 2012c). Ayrıca yerel yönetimlere harcama serbestliği (gov.uk, 2012d) ve planlamada yetki devredilmesi hükümetin diğer politikalarıdır (gov.uk, 2012e).

İngiltere'de hizmet yönünden merkezi bir örgütlenme de görülmektedir. Ulusal Sağlık İdaresi bunlardan biridir. Sağlık alanında hizmet veren özerk bir örgüttür ve taşra yapılanması mevcuttur. Bununla birlikte bazı kamu hizmetleri özerk olan ve "quango" olarak adlandırılan kurumlarca verilmektedir. 1980'li yılların Yeni Sağ politikaları ile bu örgütlerin sayısı artmıştır. Bu örgütlerin içinde bölge kalkınma ajansları (9adet), kamu işletmeleri, kamu yararı şirketleri gibi merkezi ve yerel olarak örgütlenebilen kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumların sayısı oldukça fazladır. Bu kurumlara devredilen yetkiler yerel yönetimlerin gücünü zayıflatmaktadır.

Merkezi hükümetin denetim yetkisine bakıldığında İngiltere'de sayıları çık sınırlı olan bazı yerel yönetim kararlarının bakanlık onayına sunulması gerektiği görülür. Planlar ve tüzükler ilgili bakanlık tarafından reddedilebilir. Yerel yönetimler kendisine verilen planlama görevini ihmal ederse ilgili bakanlık planı bizzat kendisi yapar veya yaptırır. Bu durumda söz konusu maliyet ilgili yerel yönetime ödetir. Eğitim hizmetlerinin ihmali durumunda da benzer durum söz konusudur. Bununla birlikte İngiltere'de valilik gibi bir idari vesayet kurumu yoktur (Erdemir, 2010: 79-89). Ayrıca; tüm ülkelerde olduğu gibi İngiltere'de de merkezi hükümet tarafından yasallık denetimi gerçekleştirilir. 2010 yılına kadar ağır bir şekilde gerçekleşen performans denetimi mevcut koalisyon hükümetinin kararı ile kaldırılmıştır. Yerel Yönetimler Ombudsmanı ise yerel meclislerle ve diğer yerel otoritelerle ilgili anlaşmazlıkları çözümler. Ombudsmanın kararı kamu kurumunca uygulanmak zorunda değildir ancak; yaptırım gücü yüksektir. Ombudsman tarafından verilen karar Yüksek Mahkeme'ye götürülebilir. Yerel katılımın düşük olduğu ülkede halk denetiminin ise; zayıf olduğu bilinmektedir.

İngiltere'nin AB'yi kuran büyük devletlere sonradan katıldığı, AB politikalarını genelde tasvip etmediği ve ortak para politikası gibi bazı uygulamalarda yer almadığı bilinmektedir. Yerellik ilkesine de diğer ülkelerden farklı yaklaşmıştır. Buna İngiltere'nin AB karşısındaki genel duruşu ve İngiltere'de yerel yönetimlerin zaten ön planda oluşu neden olabilir. Yerel yönetimler önemlidir ve bu nedenle olumlu olumsuz birçok değişikliğe maruz kalmıştır. Yerel yönetimlerin yasal güvencelerinin olmaması politik nedenlerle değişiklikler yapılmasına ve hükümetlerin yoğun baskısına yol açmıştır. İngiltere'de yerel yönetimler demokrasinin gelişmiş olması sebebi ile önemlidir ve önemli görünmektedir ancak yerellik ilkesi açısından bakıldığında ve yetki-görev paylaşımı, gelir paylaşımı ve idari denetim konuları irdelendiğinde, ilke ile bağdaşmayacak uygulamalar göze çarpmıştır.

## 5. Fransa'nın Yerel Yönetim Yapılanması

Avrupa'nın batı kıyısında yer alan Fransa Cumhuriyeti modern dünyanın en önemli ülkelerinden biridir. AB, NATO, BM, G-8, G-20 gibi uluslararası oluşumlarda ilk sıralarda yer alan Fransa; başkanlık ve parlamenter düzen arasında bir cumhuriyettir. Deniz aşırı bölgeleri ile birlikte 65 milyon nüfusa sahiptir. 5 tanesi deniz aşırı olmak üzere 27 bölge yönetimi vardır. Ayrıca; Fransa'ya bağlı deniz aşırı ülkeler bulunmaktadır. Fransa toprakları; anayurt (Korsika dahil), deniz aşırı ülkesel yönetimler, özel statülü deniz aşırı topraklar olarak ayrılabilir (CIA, 2012).

Parlamenter bir demokrasi olan Fransa'da diğer parlamenter demokrasilerden farklı olarak asıl yetki devlet başkanının elindedir (Eroğlu, 2008: 172). Bu sistem yarı-başkanlık (Roskin, 2009: 123) veya ölçülü parlamentarizm (Karahanoğulları, 2009: 49) olarak adlandırılabilir. Yasama iki kademeli meclis tarafından gerçekleştirilir: Senato ve Millet Meclisi. Senato, millet meclisi ve bölgesel



yönetimlerin temsilcilerinden oluşur. Fransa'da güçlü bir merkezi yönetim ve bazı yetkilerle birlikte idari ve mali özerkliğe sahip, seçilmiş yerel yönetimler vardır. Devlet yönetimi taşrada beş düzeyli olarak örgütlenmiştir: Bölgeler (region), iller (departement), ilçeler (arrondissement), kantonlar ve belediyeler (commune) biçimindeki bu yapılanmada iller ve belediyeler geçmişten buyana yerel yönetim birimleridirler. Bölgeler 1972'de tüzel kişilik kazanmış ve 1986 sonrasında da seçimle işbaşına gelen temsilcilerden oluşan karar ve yürütme organlarına kavuşmuştur (Karaer, 1990: 57). Son dönemlerde yaşanan yerelleşme baskısı ile merkezden bölgelere yetki aktarımı yapıldığı bilinmektedir (Roskin, 2009: 134).

Fransa'nın yerel yönetim sistemine bakıldığında, birçok araştırmacı, bu sistemin Napoleon Bonaparte tarafından başlatılan 1789-1915 reformlarınca şekillendiğini kabul etmektedir (Kuhlmann, 2010: 1119). Fransa'da il yerel yönetimi (departement) ve belediye yerel yönetimi (commune) 18. yy'da Bonaparte tarafından yapılandırılmıştır (Ökmen ve Parlak, 2010: 360). 1982 yılına gelinceye kadar daha merkeziyetçi bir yapıya sahip olan Fransa'da, 1982 reformu (İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Hak ve Özgürlükleri Hakkında 02.03.1982 tarihli Kanun ve 02.03.1982 tarihli kanunda değişiklik yapan 22.07.1982 tarihli Kanunlar) ile birlikte yerinden yönetime doğru bir geçiş yaşanmıştır. Fransa yerel yönetimleri, genel olarak, belediyeler, iller ve bölgeler olmak üzere üçlü bir yapıdadır. Ülke 101 il (CIA, 2012) ve 36.779 belediyeden oluşur (Karahanoğulları, 2009: 49). Belediyelerin çoğu Güney Avrupa modeline yakın olarak ortalama 1.600 nüfusa sahip güçsüz belediyelerdir (Kuhlmann, 2010: 1119). Bu nedenle "belediye birlikleri- syndicates (Toksöz, 2009: 60)" kurarak hizmetlerin kalitesini arttırmaya çalışmaktadırlar (Yıldız, 2012: 314).

Fransa'da belediyeler meclis ve meclisin seçtiği bir başkan tarafından yönetilir. İl hem merkezi hem de yerel yönetim birimidir. İlde seçilen bir meclis ve meclisin seçtiği bir başkan ve encümen "il özel idaresi" gibi çalışır. Meclis başkanı, ülkemizde gelinen duruma kıyasla daha güçlüdür. Özellikle 1982 yılında yapılan reform ile bu kurumun yetkileri artırılmış, valinin yetkileri meclis başkanına aktarılmıştır. Bununla birlikte başkanın aynı zamanda ülke meclisi veya senato üyesi olabilmesi başkanın yerel meclis karşısında güçlü kılmaktadır (Wollmann, 2012: 51). Bir diğer yerel yönetim ise bölgelerdir. Yine seçilmiş bir meclisi, meclisin seçtiği başkanı ve encümeni vardır. Ayrıca denizaşırı bölgelerde, Paris'te ve Korsika'da özel yerel yönetimler bulunmaktadır. Peters ve Loughlin Fransa'nın yerelleşme biçimini "bölgeselleşmiş tekçi (merkeziyetçi, üniter) devlet" olarak nitelendirir (akt. Karahanoğulları, 2009: 43). Fransa'da yerel yönetim gelirlerinin %30-40 kadarı vergilerden, %30 kadarı devlet yardımlarından gelmektedir. Geriye kalan kaynak ise borçlanma ve yerel gelirlerden elde edilir (Akçakaya'dan aktaran Karakılçık, 2013: 89).

## 6. Fransa'nın Merkez-Yerel İlişkilerinde Yerellik Politikası

AB'nin kurucu ülkelerinden olan Fransa üniter ve merkezi bir devlet olarak bilinmektedir. Bununla birlikte; küresel, yerel ve ulusüstü kurumlardan gelen baskılar Fransa'nın yerelleşmeye verdiği önemi arttırmıştır. Bu süreci analiz etmek için yerel yönetimlerin görev-yetki paylaşımı, gelir paylaşımı ve idari denetim konularında ne durumda olduğunu ve nasıl bu duruma geldiğini aktarmakta yarar vardır.

Fransa, son 30-40 yıldır yerel birimlere ve ulusaltı düzeylere yeni yetki ve sorumluluklar devrederek bir adem-i merkezileşme sürecine girmiştir. Bu süreç iki önemli aşamada gelişmiştir. Öncelikle 1980'li yıllarda merkezi hükümet valilerinin elinde bulunan bazı yürütme yetkileri yerelde seçimle gelen kişi ve kurumlara devredilmiş, sonra bölgeler resmi olarak devlet örgütlenmesinin içine yerleştirilmiştir. Ortaokulların yönetimi gibi bazı önemli yetkiler kurulan bölgelere devredilmiştir. İkinci aşama ise 2003 yılında başlayan ve hala devam eden süreçtir. Bu süreçte amaç adem-i merkezileşme sürecini daha da derinleştirmektir. Bu sürecin hedeflerinden biri ulusaltı düzeyde güçler ayrılığını açığa kavuşturmadır. Bölgeler, işletmeler ve iş ve işçi bulma konularında ekonomik tedbirler alırken, iller sağlık ve sosyal alanlarda yönetim yetkisine sahiptirler. Ayrıca ulusaltı düzeylere politika belirlerken yasaların dışına çıkabilmek için deneme yetkisi verilmiştir. İlkokulların personel yönetiminin devri gibi önemli alanlarda yetki devirleri devam etmektedir (Jamet, 2007: 3-8).

Ülkede 1982 yılında yapılan reformun ardından iller ile büyük ve orta büyüklükteki belediyeler kendi örgüt yapılarını kurmuşlardır. Sosyal hizmetler il yerel yönetimlerine devredilmiştir (Wollmann, 2012: 56-60). Görev ve yetki paylaşımı açısından karmaşık bir sistem vardır. Eğitim ve sağlık gibi hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilirken bu hizmetleri veren memurların maaş belirleme ve ödeme işleri merkezi yönetimce yapılmaktadır (Ökmen ve Parlak: 2010: 373). Belediyelerin kapasite olarak küçük olması hizmetlerin ağırlıklı olarak kamu-özel ortaklık şirketlerine gördürülmesine neden olmuştur (Wollmann, 2012: 61).

Fransa’da adem-i merkezîyetçi devirlerle birlikte, yetki genişliği devirleri de yapılmıştır. Yani merkezi yönetimin taşra teşkilatlarına da (il teşkilatı, ilçe teşkilatı, bölge teşkilatı) yetki aktarımı gerçekleşmiştir. Taşra teşkilatları merkezi idareden ayrı tutulmaktadır. Devlet kelimesi ile sadece bakanlıkların merkez teşkilatları kastedilmektedir. Bununla birlikte, devlet görevlilerinin % 98’i taşra teşkilatlarında çalışmaktadır. Yerellik konusunda atılan önemli bir adım ise 2003 anayasa değişikliğidir. Bu anayasa değişikliği ile yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği artırılmıştır. Yerellik (subsidiarity), yerel referandum, yerel dilekçe kavramları anayasaya girmiştir. Ayrıca eşit yetki devri eşit mali kaynak ilkesi anayasaya yerleştirilmiştir (Karahanoğulları, 2009: 92-93). 2003 reformları ile commune ve departement yönetimlerine ilaveten bölge yönetimleri, özel statülü yönetimler ve deniz aşırı yönetimlere de anayasal güvence sağlanmıştır.

Anayasanın Fransa’nın bölünmez bir cumhuriyet olduğunu belirten maddesine “Adem-i merkezîyetçi biçimde örgütlenir” cümlesi eklenmiştir (assembleenationale.fr, 2012). Yasanın Türkçe’ye çevrilmesinde TBMM tarafından “adem-i merkezîyet” kelimesi yerine “yerinden yönetim” kelimesi kullanılmıştır (TBMM, 2012). Ayrıca Karahanoğulları (2009) bu terimi “özeksizleştirme” olarak kullanmıştır. Ayrıca; bu anayasa değişikliği ile Fransa yerel yönetimlere yürütme ile birlikte yasama alanına ortak olma imkânı da vermiştir. Bu yetkinin adı deneme yetkisidir. Bu yetki ile yerel yönetimler belirli bir konu ve sürede yasaların dışına çıkabilirler. İlgili maddeye göre; “Mahalli idareler veya mahalli idare birlikleri, anayasal olarak korunan bir hak veya kamu özgürlüğünün kullanımının temel koşullarının söz konusu olması dışında, bir organik yasayla belirlenecek şartlar dâhilinde, yasa ya da tüzüğün öngördüğü durumlarda *belli bir konu ve süre ile sınırlı olarak bir deneme uygulaması için, yetkilerinin icrasını düzenleyen yasa yahut tüzük hükümleri dışına çıkabilirler*” (md.72) (TBMM, 2012).

Ayrıca, anayasanın 72. maddesinde yetkide yakınlık ilkesine uyulacağı belirtilmiştir. Bu maddeye göre; “Mahalli idareler, kendi düzeylerinde en iyi şekilde yerine getirilebilecek yetkilerinin tamamı için gereken kararları alabilirler” (TBMM, 2012). Bu şekilde isim olarak geçmese de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda tanımlanan yerellik ilkesi uygulamaya geçmiştir.

Bununla birlikte yerel referandum ve gündem belirleme için dilekçe verme hakları anayasaya eklenmiştir (Karahanoğulları, 2009; assembleenationale.fr, 2012). “Her bir mahalli idare seçmenlerinin, dilekçeler düzenleyerek, o mahalli idarenin yetkisi dâhilinde olan bir sorunun, bu idarenin müzakere oturumunun gündemine alınmasını talep etme koşulları bir yasayla belirlenir. Bir mahalli idarenin yetkisine giren işlem ya da karar tasarıları, bir organik yasayla belirlenecek şartlar dâhilinde, o mahalli idarenin önerisiyle, referandum yoluyla bu idarenin seçmenlerinin kararına sunulabilir” (md.72) (TBMM, 2012). Bilindiği gibi gündem belirleme ve yerel referandum önemli birer demokratik katılım göstergesidir.

Fransa’da yerel yönetimlerin gelir kaynakları; yerel vergiler, devlet yardımları, ücret ve harçlar ile AB fonları ve borçlanmadır. Yerel yönetimler yasa ile koyulabilen yerel vergilerin, oranını belirleyebilirler. Yerel yönetimlerin gelirlerinin yaklaşık yarısını devlet yardımları oluşturmaktadır (OECD, 2011: 62). Yerel yönetim yatırımlarının toplam kamu yatırımları içindeki payı %69.5’ dir (Toksöz, 2009: 47). Transferlerde asıl olarak sabit transferler ön plandadır. Buda merkezi yönetimin müdahale yetkisini arttırmaktadır. Birtakım yasal belirleyiciler olmakla birlikte yerel yönetimler bir üst yönetimin onayı olmadan borçlanabilirler. Fransa’da belediyelerin aldığı devlet yardımı %31, bölgelerin ise %55 dir. Fransa’da devlet görevlilerinin %30’u yerelde çalışmaktadır. Bu durum Fransa’nın merkezîyetçi olmaya devam ettiğini gösterir (Wollmann, 2012: 48).

Yerellik politikalarını belirleyen en önemli unsurlardan biri de idari vesayettir. Vesayet makamının sahip olabileceği yetkileri; iptal, onama, erteleme, izin verme, kararın yeniden

görüşülmesini isteme, değiştirerek onama, yerine geçmek suretiyle işlem yapma ve işlemin iptali için yönetsel dava açma şeklinde özetlemek mümkündür. Vesayet denetimi “hukuka uygunluk” ve “yerindelik” olarak iki şekilde uygulanmaktadır. Fransa’da 1982 reformlarının ardından vesayet makamlarına yerel yönetimlerin karar ve işlemleri üzerinde sadece hukuka aykırılık nedeniyle denetleme yapma yetkisi tanınmıştır. Böylece yerindelik denetimi kaldırılmıştır. 2003 değişikliğinden sonra, yerel yönetimlerin usulüne göre alınmış ve ilan edilmiş olan kararları onaya gerek kalmadan yürürlüğe girmiştir. Buna rağmen kanunda sayılan bazı kararların yürürlüğe girmesi için valiye bildirilmesi şartı konulmuştur. Kanunda, valiye bildirimeleri şart olan kararların valiler tarafından yürürlüğünün durdurulması, değiştirilmesi ve iptal edilmesi söz konusu değildir. Verilen yetkinin amacı, kanun koyucunun önemli gördüğü konularda valinin hukuka aykırılık tespit etmesi halinde yönetsel yargıya gidebilmesidir. Kısacası valinin yerel yönetimlerin kararları üzerinde doğrudan bir vesayet yetkisi kalmamıştır. Yerel yönetimlerin kararları ve hazırladıkları bütçeler üzerinde mülki idare amirlerinin onaylama yetkisi kaldırılmıştır. Fransa’da mülki idare amirlerinin denetim yetkisi genel denetim yapma ile sınırlandırılmıştır (Çevikbaş, 2008: 79). Ayrıca yerel yönetimlerin bütçe denetimi yerel sayıştay diyebileceğimiz kurumlar vasıtası ile yapılır. Bütçe açığı, bütçenin gecikmesi, denkleşmemesi gibi durumlarda vali sayıştayın devreye girmesini ve denetim gerçekleştirmesini isteyebilir (Tortop, 1995).

Fransa’da değişikliğe uğrayan yapılardan birisi de illerin yönetimindeki ikili yapıya son verilmesidir. Vali il genel yönetiminde devletin temsilcisi olarak görev yapmaya devam ederken il yerel yönetimlerindeki yürütme yetkileri seçimle iş başına gelen genel meclis başkanına geçmiştir. Bu şekilde il yerel yönetimleri tam anlamıyla bir yerel yönetim birimi haline gelmesi istenmiştir ancak Fransa’da idari vesayet denetimi bazı kararların onaylanması şeklinde kendini hissettirmeye devam etmektedir. Çok önemli kabul edilen ve ilerde telafisi çok güç sorunlar doğurma potansiyeli bulunan imar ve ihale işlemleri gibi bazı işlemler, vali tarafından yönetsel yargıya götürüldüğü takdirde yürütmeleri otomatik olarak durdurulmakta ve yönetsel yargının yapılacak işlem konusunda kararı beklenmektedir (Yıldırım, 1997: 201). Bu değişikliklerin yanında 2002 yılına kadar yerel düzeyde demokrasi ve halk denetimi (bilgi edinme hakkı, geri bildirim vb) ve işbirliği (belediye birlikleri vb) güçlendirilmiştir. Sonuçta; Fransız anayasasında vesayet denetiminden idari denetime doğru bir değişim yaşandığı söylenebilir (Aktalay, 2010: 125).

## 7. İngiltere ve Fransa’nın Yerellik Politikalarının Karşılaştırılması

Yerel yönetimler, devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğine sahip, karar organları seçimle göreve gelen, hak ve borç sahibi olabilen, kendi mali kaynakları ve bütçesi olan birimlerdir (Aktalay, 2010: 107). Ülkelerin yerel özeklik anlayışları toplumların kendilerine özgü kültürel, siyasal, yönetsel gelenekleri, devlet ve merkezi yönetim yapıları, yerel ihtiyaçları karşılama biçimleri, ekonomik ve teknolojik gelişmişliklerinden etkilenir ve biçimlenirler (Keleş, 2000: 46).

Bir ülkenin yerellik politikalarının belirlenmesinde merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin modeli, tarihi süreçte nasıl değişikliklere uğradığı, anayasal ve yasal güvencelerine bakılmalıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin yerel meselelerde karar alma yetkisi ile merkezi yönetim ile görev ve yetki paylaşımı diğer politika belirleyicidir. Yerel yönetim birimlerinin mali bağımsızlığı ve parasal olanakların varlığı da özerklik derecesinin bir göstergesidir. Bununla birlikte ülkenin yerellik düzeyini belirlemede en önemli göstergelerden biri merkezle yerel arasındaki denetim ve vesayet ilişkisidir.

Bu çalışmada İngiltere ve Fransa bu göstergeler açısından incelenmiş ve yukarıdaki bölümlerde bu konularda ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Bu bölümde, verilen bilgiler çizelgeye (Çizelge 1) aktarılarak iki ülkenin yerellik politikaları arasındaki farklar ve benzerlikler ortaya koyulmuştur. Karşılıklı bir değerlendirme yapıldığında şu sonuçlara ulaşılabılır:

Yerel yönetimlerin her zaman önem sahibi olduğu İngiltere bu özelliğini kaybettiği yönünde eleştiriler almaktadır. Anayasal güvence olmaması merkez-yerel yönetim ilişkilerinde ve yerel yönetim yapılanmasında farklı hükümetler döneminde farklı uygulamalar görülmesine neden olmuştur. Yerel yönetimlerin özerkliği konusu partilerin (özellikle son dönem koalisyon hükümetinin) programlarının öncelikli konularındandır. Buna karşın Fransa’da 1982 yılından buyana adem-i

merkeziyetçi uygulamalar ön plandadır. Anayasal güvence sahibi yerel yönetimlerin daha bağımsız olmaları için düzenlemeler yapılmıştır. Fransa yerel yönetimleri yasalar dışına çıkabilirken İngiltere’de bu mümkün değildir. İngiltere’de bölgesel yönetimler merkezileşme olarak algılanırken Fransa’da bölgeselleşme, yerelleşme olarak algılanmaktadır. İngiltere’de il, ilçe, mahalle gibi küçük ölçekli yerel yönetimler geçmişten beri güçlü konumdayken yetkilerini bir üst yönetime devretmeleri merkezileşme olarak görülmektedir. Fransa’da ise bölgeselleşme, güçlü merkezi yönetimin yetkilerini bir alt düzeye devretmesidir. Bu açılarından bakıldığında Fransa yerellik konusunda daha ileride denilebilir. İngiltere’de yerel yönetimlerin gücünü sınırlayan en önemli etmenlerden biri özerk/yarı özerk veya kamu yararına hizmet veren özel kurumlardır. Sayıları oldukça fazla olan “quango”lar yerel yönetimlerin birçok görevini devralmışlardır. Fransa’da ise yerel yönetimler genel yetkilidir. Bununla birlikte tarihsel süreçlerin getirdiği geleneklere bağlı olarak İngiltere’de yerel yönetimler ve demokrasi daha gelişmişken Fransa bu konuda daha geridedir.

İngiltere yerel yönetimlerinin toplam devlet harcamaları içindeki payı yüksektir fakat gelirlerinin çok büyük bir kısmı devlet yardımları ile karşılanmaktadır. Bu yardımlarının birçoğunun özel amaçlı olması ve yerel yönetimlere harcama serbestliği vermemesi, en çok eleştirilen konulardan biridir. Bu konu mevcut koalisyon hükümetinin üzerinde durduğu ve çözmeyi vaat ettiği bir sorundur. Fransa’da ise anayasada eşit yetki devri eşit mali kaynak ilkesi bulunmasına rağmen yerel yönetimlerin toplam harcama içindeki payı düşüktür.

Denetim açısından bakıldığında yerellik politikalarını belirleyen dış denetim araçları İngiltere’de sayıca daha fazladır. Vesayet denetimi zayıftır fakat parlamenter denetim fazladır. Ayrıca manevi yaptırım gücü yüksek bir yerel yönetim ombudsmanlığı vardır. Fransa’da ise 1982 reformundan buyana valinin vesayet denetimi azaltmak yönünde politikalar görülmektedir. Yerel sayıştay etkili bir bütçe denetimi yapmaktadır.

**Çizelge 1: İngiltere ve Fransa'nın Yerellik Politikalarının Karşılaştırılması**

	<b>İngiltere</b>	<b>Fransa</b>
<b>Merkez-Yerel Yönetim İlişkisi Modeli</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Adem-i merkeziyetçi.</li> <li>*Anayasal güvence yok.</li> <li>*Merkezle yerel arasında otorite çekişmesi var.</li> <li>*Yerel yönetimler seçimle gelmekte.</li> <li>*Doğrudan seçimle gelen belediye başkanı uygulaması yaygın değil.</li> <li>*Yerel yönetim organları bağımsız.</li> <li>*Bölge yönetimleri yerel yönetim sayılmıyor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Merkeziyetçi fakat adem-i merkeziyetçilik yolunda ilerlemekte.</li> <li>*Anayasal güvence var.</li> <li>*Merkezle yerel arasında otorite çekişmesi var.</li> <li>*Yerel yönetimler seçimle gelmekte.</li> <li>*Belediye başkanları doğrudan seçimle gelmemekte.</li> <li>*Yerel yönetim organları bağımsız.</li> <li>*Bölge yönetimlerinin anayasal güvencesi var.</li> </ul>
<b>Görev ve Yetki Paylaşımı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Ağırlıklı olarak adem-i merkeziyetçi fakat ülkede farklı uygulamalar var.</li> <li>*Yasa ile verilen görevlerin dışına çıkılmaz.</li> <li>*Görevlerin büyük bir kısmı diğer kurumlara devredilmiş (özerk/yarı özerk, kamu yararı şirketleri, özel şirketler vb).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Yerel yönetimlere genel yetki verilmiş.</li> <li>*Yasaların dışına çıkma (deneme yetkisi) var.</li> <li>*Görevleri genel olarak yerel yönetimler yerine getirir.</li> </ul>
<b>Gelir Paylaşımı</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Yerel yönetimlerin devlet harcamaları içindeki payı % 24'dür.</li> <li>*Merkezi yönetim yardımları % 70 civarında.</li> <li>*Merkezin özel amaçlı aktarımları artırarak denetleme isteği var.</li> <li>*Yerel yönetimlerin toplam harcama içindeki payları yüksek.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Yerel yönetim harcamalarının GSYİH'ye oranı %11 dir.</li> <li>*Merkezi yönetim yardımları %50 civarında.</li> <li>*Anayasada eşit yetki devri eşit mali kaynak ilkesi var.</li> <li>*Yerel yönetimlerin toplam harcama içindeki payları düşük.</li> </ul>
<b>Denetim-İdari Vesayet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Siyasal denetim (parlamento) var.</li> <li>*Yasallık denetimi var.</li> <li>*Yerel Yönetimler Ombudsmanı var (bağımsız).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Valinin hukuki denetimi ve manevi etkisi var.</li> <li>*Yerel sayıştayın bütçe denetimi var.</li> </ul>

**Kaynak:** Bu çizelge (Ökmen ve Parlak, 2010) kaynağında da yararlanılarak araştırmacı tarafından oluşturulmuştur.

## 8. Sonuç

Bu çalışmada, AB ve ülkelerin resmi kaynaklarından ve daha önce bu konularda araştırma yapılan alanyazını kaynaklarından edinilen bilgilerin derlenmesi ve değerlendirilmesi ile AB ülkesi olan İngiltere ve Fransa yerellik politikaları üzerinden karşılaştırılmıştır.

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği yerelleşme olgusu, yerel yönetimlerin öneminin anlaşılması için bir araç olmuştur. Küresel teknolojiler aracılığıyla yerel yönetimler ulusal ve uluslararası alanda seslerini yükseltmişlerdir. Alışlagelmiş ulus devlet belki yıkılmamıştır ama kesinlikle değişime uğramıştır. Bu bağlamda; yerellik ilkesi sadece AB tarafından değil tüm dünya ülkeleri tarafından uygulanmasına olumlu bakılan bir ilkedir. Uygulamada ise farklılıklarla karşılaşılmaktadır. Bu farklılıklara neden olan ülkelerin tarihsel birikimleri, coğrafi konumları, geleneksel yönetim yapıları, yöneten ve yönetilen kişilerin anlayış ve kültürleri, bilimsel ve teknolojik gelişmişlikleridir.

Bu çalışmada karşılaştırılan ülkelerde özellikle tarihsel birikimin yerellik politikalarını etkilediği görülmüştür. Konumu gereği İngiltere ve onun yerel yönetimleri bağımsız olmaya alışmış kurumlardır. İngiltere demokrasinin beşiği olarak bilinmektedir. Farklı ülkeleri bir arada tutarak üniter bir devlet olabilmesi buna kanıttır. Demokratikleşmeye yönelik bir politika söz konusu olduğunda İngiltere etkileyen tarafta bulunur. Bu nedenle yerellik gibi AB politikalarının getirdiği bazı yenilikler bu ülke içinde eleştirilere neden olmuş ve özellikle yerel bağımsızlığı engellediği düşünülmüştür. Fransa ise her zaman merkezi bir devlet olmuştur. Bu nedenle yerel yönetimler lehine birçok adım atılmış ve bunlar olumlu karşılanmıştır. Bu adımların büyük bir kısmı adem-i merkezileşme olarak sayılır çünkü asıl yetkili olan merkezi hükümet kendi gücünü dağıtmaktadır.

İngiltere'nin özelleştirme gibi politikalarda da öncü olması yerellik açısından bakıldığında olumsuz bir görüntü sergilemektedir. Çünkü hâlihazırda yerel yönetimlerin elinde bulunan birçok kamu hizmeti özelleştirme vb. yollarla özerk/yarı özerk, özel şirketlere devredilmiştir. Bu durum yerel yönetimlerin gücünü azaltmıştır. Fransa'da ise 80'lerden sonra yaygın olan; merkezin yetkilerinin yerele devredilmesidir.

İngiltere hükümetlerinin verimlilik, etkililik, hesap verebilirlik, saydamlık gibi YKY uygulamaları çerçevesinde yerel yönetimlerin mali özerkliğini azaltması ve denetimi arttırması yine yerel yönetimler açısından olumsuz karşılanmıştır. Buna rağmen İngiltere'de yerel yönetimler büyük bir ekonomi olmaya devam etmektedir. Fransa'da ise harcama serbestliği daha fazla olan yerel yönetimler tüm kamu harcamaları içinde küçük bir paya sahiptir.

Dış denetim açısından bakıldığında Fransa'da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi hafifletilmiştir. Bu yerellik yönünde atılmış bir adımdır. İngiltere'de ise böyle bir denetim zaten etkili değildir.

Sonuç olarak; 80'lerden günümüze İngiltere'de öteden beri başrolde olan yerel yönetimleri geri plana almak üzere eğilimler olmuş fakat bu eğilimler ciddi eleştiriler ve engellerle karşılaşmıştır. Merkezi bir devlet olan Fransa'da ise, tam tersi, yerellik yolunda atılan adımlar hep olumlu karşılanmıştır. Bu çıkarımlar sonucunda Fransa İngiltere'ye kıyasla yerellik yanlısı görünmektedir. Buna rağmen kendi içinde yarı bağımsız hükümetleri ve meclisleri olan ülkeler barındıran Birleşik Krallığa, üniter ve merkezi Fransa'dan daha yerellik yanlısıdır denilemez.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgulardan şöyle bir sonuç çıkarılabilir: 80'lerden sonra ortaya çıkan ve tüm dünyada kamu yönetimi alanında köklü değişiklikler öngören küreselleşme, YKY, neo-liberalizm, yerellik, verimlilik vb. kavram ve yaklaşımları uygularken dikkat edilmesi gereken ülkenin içinde bulunduğu durum ve mevcut yönetim yapısıdır. Her ülke bulunduğu konuma belirli bir tarihsel süreçten geçerek gelmiştir. Örneğin; kimi ülkeler için demokrasi olmazsa olmaz bir kavram iken diğerleri için yabancı bir kavram olabilir. Bu nedenle "yenilik" ve "değişim" adı altında zorlama süreçlere girmek kamu yönetimi yapısını içinden çıkılmaz durumlara sokabilir. Ülkemize ve diğer ülkelere tavsiye edilen ülkenin değerlerini ve alışkanlıklarını göz önünde bulundurarak değişim ve gelişim yolunda ilerlemektir.

#### KAYNAKÇA

AKTALAY, Alptekin (2010), *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim Arasındaki Denetim İlişkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, yayımlanmamış doktora tezi.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985), [http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas\\_122.htm](http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm) (15.01.2013).

BEZCİ, Bünyamin, *Avrupa Birliğinin Yerel Yönetimlere Yaklaşımı*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayımlanmamış yüksek lisans tezi.

CIA (2012), Central Intelligence Agency, *The World Fact Book*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html> (01.11.2012).

CLARK, David - PERKINS, Nicholas (2010), *Anglo-Saxon Culture and the Modern Imagination*, Cambridge.

ÇEVİKBAŞ, Rafet (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari vesayet”, *Yerel Siyaset*, Ağustos, s. 74-85, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2008/15.pdf>, (28.11.2012).

Demirci, Bengi (2003), *The Principle of Subsidiarity in the European Union Context*, The Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University, The Department of European Studies, unprinted Master Thesis.

DETT (1998), Department of the Environment, Transport and the Regions, *Modernising Local Government Improving Local Services Through Best Value*, <http://www.local.odpm.gov.uk/bv/improvbv/improvbv.pdf> (17.11.2012).

DOWNE, James; CLIVE, Grace; MARTIN, Steve; NUTLEY, Sandra (2010), “Theories of Public Service Improvement”, *Public Management Review*, Vol. 12, No. 5, p. 663-678, <http://dx.doi.org/10.1080/14719031003633201> (17.11.2012).

DUFFY, Terence; DINGLEY, James (1999), “Northern Ireland and the UK since the Good Friday Agreement”, *Representation*, Vol. 36, No. 1, p. 39-52, <http://dx.doi.org/10.1080/00344899908523057> (20.11.2012).

ERDEMİR, Tekin (2010), *Avrupa Birliği (AB) Uyum Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

EROĞUL, Cem (2008), *Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, Gözden Geçirilmiş 6. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara.

EUP (1996), Conference of European Parliament Regional And Local Authorities of The European Union, Brussels 1-3 October, [http://www.europarl.europa.eu/conferences/19961001/regi/synthese/conf\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/conferences/19961001/regi/synthese/conf_en.htm) (25.10.2012).

FOLLESDAL, Andreas (2006), “Subsidiarity, Democracy, and Human Rights in the Constitutional Treaty of Europe”, *Journal of Social Philosophy*, Vol. 37, No. 1, Spring, p. 61–80, Blackwell Publishing.

GÜLER AYMAN, Birgül (2003), “Devlette Reform”, Erişim Tarihi: 01.03.2005, [http://www.zmo.org.tr/odamiz/devlette\\_reform.php](http://www.zmo.org.tr/odamiz/devlette_reform.php)’den aktaran Yusuf Karakılçık - Ayşe Özcan, “Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 14, Sayı: 4, TODAİE, Ankara 2005, s.11.

GÜLSOY, Ebru (2009), *İngiltere Ülke Raporu*, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, [http://www.egelihracatcilar.com/Images/Menu1-Page/Ulke\\_Raporu\\_%C4%B0NG%C4%B0LTERE-IGEME-2009\\_00003422.pdf](http://www.egelihracatcilar.com/Images/Menu1-Page/Ulke_Raporu_%C4%B0NG%C4%B0LTERE-IGEME-2009_00003422.pdf) (17.11.2010).

HM Treasury (2012), *Public Expenditure Statistical Analyses*, [http://www.hmtreasury.gov.uk/d/pesa\\_complete\\_2012.pdf](http://www.hmtreasury.gov.uk/d/pesa_complete_2012.pdf) (20.11.2012).

(<http://www.assembleenationale.fr/english/8ab.asp>, 23.11.2012)

([http://www.bedford.gov.uk/council\\_and\\_democracy/elected\\_mayor.aspx](http://www.bedford.gov.uk/council_and_democracy/elected_mayor.aspx), 17.11.2012)

(<http://www.northernireland.gov.uk/index.htm>, 17.11.2012)

(<http://www.nidirect.gov.uk/index.htm>, 18.11.2012)

(<http://home.scotland.gov.uk/home>, 17.11.2012)

(<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/local-government/localg>, 17.11.2012)

(<https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works/types-of-council>, 17.11.2012a).

(<https://www.gov.uk/government/policies/making-local-councils-more-transparent-and-accountable-to-local-people>, 17.11.2012e).

(<https://www.gov.uk/government/policies/giving-local-authorities-more-control-over-how-they-spend-public-money-in-their-area--2>, (17.11.2012d).

(<https://www.gov.uk/government/policies/giving-communities-more-power-in-planning-local-development>, (17.11.2012b).

([https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7266/1826743.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7266/1826743.pdf), 17.11.2012c)

([https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7476/2158981.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7476/2158981.pdf), 17.11.2012b)

(<http://new.wales.gov.uk/?lang=en>, 19.11.2012).

Jamet, Stephanie (2007), “Meeting The Challenges Of Decentralisation In France”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 571, ECO/WKP(2007)31.

JONES, G.W. “The Multi-Dimensional Constitution in the United Kingdom: Centralisation and Decentralisation”, The International Conference on the British Constitution, LSE, Londra, 23-30 May 2003 <http://www.lse.ac.uk/collections/europeanInstitute/articles/jonesg2.pdf> (20.09.2004)’den aktaran Koray Karasu, “İngiltere’de Kamu Yönetimi”, Birgül Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Koray Karasu, Uğur Ömürganülşen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, Mehmet Necati Kutlu (Ed.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 2009, s.243.

JONES, Neil (2010), The Anglo-Saxons, *Britain*, November, Vol. 78, Issue 5, p. 80-87.

KARAER, Tacettin (1990), “Fransa’da Yerel Yönetim Reformu Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 23, Sayı: 3, s.57.

KARAHANOGULLARI, Onur (2009), “Fransa’da Kamu Yönetimi”, Birgül Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Koray Karasu, Uğur Ömürganülşen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, Mehmet Necati Kutlu (Ed.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

KARAKILÇIK, Yusuf (2013), Yeni Yerel Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları- Tartışmalar-Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara

KARASU, Koray (2009), “İngiltere’de Kamu Yönetimi”, Birgül Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Koray Karasu, Uğur Ömürganülşen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, Mehmet Necati Kutlu (Ed.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

KARATEPE, Selma - NALCI ARIBAŞ, Nazlı (2012), “Yerel Yönetişimde demokratik Katılımın Teşvik Edilmesi: Halkla İlişkiler ve Kamuoyunu Bilgilendirme Çalışmaları”, *Turgut Özal Uluslar arası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II e-kitabı*, s.1126-1153, İnönü Üniversitesi, Malatya, <http://iys.inonu.edu.tr/?web=ozal.congress&mw=9089&dil=tr> (13.11. 2012).

KELEŞ, Ruşen (2000), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.

KUHLMANN, Sabine (2010), “New Public Management For The ‘Classical Continental European Administration’: Modernization At The Local Level In Germany, France And Italy”, *Public Administration*, Vol. 88, No. 4, p. 1116–1130, doi: 10.1111/j.1467-9299.2010.01869.x, (15.01.2013).



LOWNDES, Vivien (2002), "Between Rhetoric and Reality: Does the 2001 White Paper Reverse the Centralising Trend in Britain?", *Local Government Studies*, Vol. 28, No. 3, p. 135-147, <http://dx.doi.org/10.1080/714004152> (01.11.2012).

MARTİN, Steve (2011), "Local Government Improvement in England:Policies, Progress and Prospects", *Commonwealth Journal of Local Governance*, Issue 8/9, May-November, <http://epress.lib.uts.edu.au/ojs/index.php/cjlg> s. 69-83 (26.10.2012).

OECD (2011), *Economic Surveys France*, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/1011061e.pdf?expires=1358949653&id=id&accname=oid030124&checksum=3FB3234BDA9788E51DBF4CA2DE8DC415>, (20.01.2013).

ÖKMEN, Mustafa; PARLAK, Bekir (2010), *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat*, Alfa Aktüel, Bursa.

ROSKIN, Michael G. (2009), *Çağdaş Devlet Sistemleri Siyaset, Coğrafya, Kültür* (Çev: Bahattin Seçilmişoğlu), Adres Yayınları, Ankara.

SALVINO, Robert; Michael, T. Tasto; Geoffrey K. Turnbull (2012), "A Direct Test Of Direct Democracy: New England Town Meetings", *Applied Economics*, Vol. 44, No. 18, p. 2393-2400, <http://dx.doi.org/10.1080/00036846.2011.564148>, (10.11.2012).

TBMM (2012), [https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf), (23.11.2012).

The Single European Act (2012), [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_singleact\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_en.htm), (12.12.2012).

TORTOP, Nuri (1995), "Fransa'da Yerel İdarelerin Devlet Tarafından Denetimi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 4, Sayı: 2, Mart, s. 81-87.

Treaty of Amsterdam (1997), Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts, *Official Journal C 340, 10 November*, <Http://Eur-Lex.Europa.Eu/En/Treaties/Dat/11997D/Htm/11997D.Html>, (17.11.2012).

Treaty On European Union (1992), *Official Journal C 191, 29 July*, <http://eurlex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/hm/11992M.html>, (17.11.2012).

TOKSÖZ, Fikret; ÖZGÜR, Ali Ercan; ULUÇAY, Öykü; KOÇ, Levent; ATAR, Gülay; AKALIN, Nilüfer (2009), *Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa İspanya İtalya Polonya Çek Cumhuriyeti*, TESEV Yayınları, İstanbul

UK Statistics (2012) [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/15336/revenue\\_outturn\\_2011-12\\_final.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/15336/revenue_outturn_2011-12_final.pdf), (17.11.2012).

USLU, Ateş (2012), "Demokrasi", Gökhan Atılgan, E. Atilla Aytakin (Ed.), *Siyaset Bilimi Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler*, Yordam Kitap, Ankara.

WOLLMANN, Hellmut (2012), "Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments", *Local Government Studies*, Vol. 38, No. 1, p. 41-70, <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2011.638710>, (10.11.2012).

YILDIRIM, Uğur (1997), "Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 69, Sayı: 414, s. 201.

YILDIZ, Hayrettin (2012), "Fransız Yerel Yönetim Sistemi", *Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2012(1), s. 311-322.