



Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme

Subsidiarity Principle On The Effective Submission Of Nearest Services And Evaluation On Turkish Public Administration

Ümit Şahin¹

¹Dr., Uzman, Kamu Denetçiliği Kurumu, umit.sahin@ombudsman.gov.tr

ANAHTAR KELİMELER

*Yerel Yönetimler,
Halka en yakın hizmet,
Subsidiarity,*

KEYWORDS

*Local Governments,
Nearest service,
Subsidiarity*

ÖZET

Yerel yönetimler, halka en yakın hizmetleri sunan ve önemi çok eski tarihlere dayanan yönetim birimleridir. Birey için barınma, ulaşım, temizlik, çevre düzenlemesi, sosyal yardımlar, kültür vb. temel hizmetler yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır. Çağdaş kamu yönetimi anlayışında yerel hizmetleri sunarken hizmetin boyutunun yerel imkânlar ile sağlanmasına öncelik verilmesi, eğer çözülemiyorsa merkezi yönetim tarafından hizmetin sunulması esas olmalıdır. Bu anlamda ortak sıkıntıların paylaşılması ve giderilmeye çalışılması yerel yönetimleri daha anlamlı hale getirmektedir. İşte Subsidiarty (Yerellik) ilkesi hizmetin kamuya en yakın olan yönetim birimi tarafından sunulması olarak tanımlanmaktadır. Ülkemiz açısından özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmekle birlikte devlet teşkilat yapısında önemli değişiklikler olacağı aşikârdır. Yerel yönetimlerin yapılacak düzenlemelerde önemli bir değerlendirme alanı olacağı düşünülmektedir. Bu çalışma ile hizmetin sunulmasında subsidiarity ilkesinin kavramsal ve teorik arka planını açıkladıktan sonra, subsidiarity ilkesi ile Türkiye’de uygulanabilirliğine ilişkin değerlendirmeler sunulacaktır.

ABSTRACT

Local governments are the administrative units that offer the closest services to the public and which are based on very old histories. For the individual, accommodation, transport, cleanliness, environmental regulation, social benefits, culture and so on, basic services are provided by local governments. When presenting local services in contemporary public management understanding, priority should be given to providing the service dimension with local facilities, and if it can not be solved, the service should be provided by the central government. In this sense, sharing common problems and trying to solve them makes local governments more meaningful. Here is the subsidiarity principle defined as the presentation of the service by the nearest administrative unit to the public. It is obvious that there will be significant changes in the structure of the state organization, especially with the transition to the Presidential Government System in terms of our country. Local governments are expected to be an important area of evaluation for the regulations to be implemented. After you explain the conceptual and theoretical background of working with service offered in the subsidiarity principle, the principle of subsidiarity assessment of the feasibility in Turkey will be presented.

Günümüzde demokrasi hakkında tanımlamalar yapılırken bu kavramın içerisi sivil toplum ve halk katılımının sağlanması, erkler ayrılığının düzenli işlemesi, yönetimde saydamlık, hesap verilebilirlik gibi kavramlar ile doldurulmaktadır. Bu kavramlar ile birlikte özerk, güçlü yerel yönetimlerin varlığının da demokrasinin iyi işlemesinde önemli bir rol oynadığı bilinmektedir.

20. yüzyılın başlarından itibaren kabul gören ve yoğun şekilde uygulanan Keynesyen politikalar sonucunda piyasaya daha fazla müdahil olan refah devleti anlayışı 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren neo liberal politikalar ile devletin piyasadan elini çekmesi ile karşı karşıya kalmıştır. Bu süreçte özelleştirmeler vb. uygulamalar yapılarak devletin sorumluluk alanının daha sınırlı olmasına çalışılırken bununla birlikte yerel

yönetimlerin güçlendirilmesi de önemli bir boyut kazanmıştır. Ekonomik anlamda daha fazla bütünleşmeye gidildiği, çok uluslu şirketlerin daha fazla aktif hale geldiği, 1970’li yıllardan sonra ortaya çıkan yeni sağ politikalar ile kamu yönetiminde önemli değişiklikler görülmüştür.

Çağdaş kamu yönetimi anlayışı içerisinde, yerel hizmetler sunulurken hizmetin boyutunun yerel imkânlar ile sağlanması çözülemiyorsa merkezi yönetim tarafından hizmetin sunulması esasına dayanan yerelleşmenin özerklik ve özgürlükler ile de çok yoğun bir ilişkisi bulunmaktadır. Yani bir arada yaşayanların ihtiyaçları olduğunda öncelikle kendi imkânları ile gidermeleri subsidiarity ilkesinin temelini oluşturmaktadır. Günümüzde bu ilke AB hukuku içerisinde geliştirilen farklı yönetim kademeleri arasında yetki ve sorumluluk paylaşımını düzenleyen bir niteliğe de kavuşmuştur.

Çalışma ile hizmetin sunulmasında halka yakınlık olarak da tanımlanan subsidiarity ilkesinin kavramsal ve teorik arka planını açıkladıktan sonra, subsidiarity ilkesi ile Türkiye’de subsidiarity ilkesine ilişkin değerlendirmeler sunulacaktır.

A-SUBSİDİARİTY KAVRAMI

Kelime anlamı itibarıyla “ yerellik”, “yerindelik”, “hizmette yerellik”, “ikincil durumda bulunma”, “yardımcılık” anlamlarına gelen subsidiarity, Latin askeri terminolojisinde askeri birliklerde cephe gerisinde ana birliğe destek olan yedek asker olan “subsidium” (yardımlaşma) kökeninden türemiştir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 29).

Subsidiarity kavramı bir yandan işin yapılması sürecinde bireyi toplumsal kurumların odağına yerleştirmekte diğer yandan toplumun birey karşısında öncelenmesine zemin oluşturmaktadır. Yani alt yönetsel birimlerin hareket kabiliyetinin genişlemesine yol açan, diğer taraftan üst birimlerin alt yönetsel birimlere müdahalesinin bahanesini oluşturan bir kavramdır (Bezci ve Coşkun, 2007: 6). Buna göre her alt idari yapı açısından, hareket kabiliyeti sağlayarak aldıkları kararlarda özerk davranmalarına imkân sağlarken üst idari yapı açısından da kurallar ve denetimler yolu ile müdahaleleri gündeme getirmektedir.

Subsidiarity ilkesinin en temel özelliklerinden bir tanesi siyasi katılımdır. Kamu kurumları tarafından hizmet sunulması esnasında hizmeti alanlara yakınlık ve uygun birimler tarafından görülmesi başka bir ifade ile hizmette yerel olma gibi ifadeler ile tanımlanmaktadır (Evans and Zimmermann, 2014: 1). Yani kamunun ihtiyacı olan hizmetin kamuya en yakın olan yönetim birimi tarafından sunulmasıdır.

Aslında subsidiarity kavramını anlamlı hale getiren diğer önemli bir kavram özerklik kavramıdır. Subsidiarity (yerelleşmenin) olabilmesi için öncelikle hizmetin en yakın yönetim birimine bırakılması ve hizmeti sunacak idari yapıya yetki ve mali kaynak verilmesi gerekmektedir. Sadece halka yakın olduğu için hizmeti alt idari yapının sunması mümkün olamaz. Çünkü hizmetin sunulabilmesi için müeyyideyi de içerisinde barındıran idari ve mali yetkilerin bulunması gerekmektedir. Örneğin yol yapım işi yerel birime bırakılmış ise bu yapılan iş nedeniyle yetki, sorumluluk ve mali kaynaklarında verilmesi gerekmektedir (Şahin, 2016: 240). Bunun sağlanmasının önemli bir yolu yerel özerkliktir. Özerklik sayesinde alt idari birimlere idari ve maddi konularda kendi kararlarını kendilerinin alabilmesi şeklinde bir hak verilebilir ve bu da subsidiarity ilkesini daha anlamlı hale getirir (Vischer, 2001: 119-120). Subsidiarity ilkesi ile yerel halkın yararına olacak kararın yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki imkânlar açısından değerlendirilmesi ve bu kararın doğru olup olmadığının sürekli şekilde denetlenmesi amaçlanmaktadır.

B-SUBSİDİARİTY İLKESİNİN TEORİK TEMELLERİ

Subsidiarity ilkesi her ne kadar siyaset lügatine 20. yüzyılda girmiş gözükse de ilkenin Avrupa’nın siyasi geçmişi kadar geriye giden entellektüel bir tarihi vardır (Carozza, 2003: 41). Subsidiarity (Yerellik) ilkesiyle ilgili olarak mevcut en geniş çalışmalardan birisini yapan ve kavram ile ilgili hemen hemen her türlü kaynağı araştıran Chantal Millon-Delsol bu ilkenin kavramsal kaynağına klasik Yunan tarihinde rastlamış ve daha sonra Thomas Aquinas ve ortaçağ scoliarizm akımı tarafından ele alındığını tespit etmiştir (Carozza, 2003: 42).

Yunan öğretilerinde subsidiarity ilkesinin temelleri Aristo’da görülmektedir (Aroney, 2007: 163). Aristo’nun öğretilerinde üst düzeyin alt düzeyler için iş görmesi, üst düzeye kendi hegemonyasını dayatma ve toplumsal hayatın her alanını tekeline alma hakkını vermez. Nitekim bireylerin hayatlarını bütün ayrıntısına kadar düzenleyen hükümetler despotik hükümetler olarak nitelendirilmektedir. (Canatan, 2001: 12) Görüleceği gibi Aristo’da ifadesini bulan organik toplum düşüncesinde bireyler ve grupların varlığı kabul edilmektedir. Böylece subsidiarity ilkesinin önemine vurgu yapılmaktadır.

Thomas Aquinas, Aristo’nun öğretilerini Hristiyan bir bakış açısıyla yeniden yorumlamıştır. Toplum düşüncesi Aristo’nun ki gibi “doğal” organik toplum düşüncesidir. Ancak Aristo “doğal” kavramını insan doğasıyla açıklarken Thomas Aquinas tanrı vergisi bir doğal düzenden bahsetmektedir (Aroney, 2014: 19).

Thomas Aquinas zamanında potansiyeli olan pek çok diğer insan topluluğu yapılarında olduğu gibi şehir, taşra ve imparatorluk konuları üzerine kafa yormuş ve bu yüzden de Katolik sosyal öğretisi içerisinde, özellikle siyasal sonuçları olan fakat her zaman daha geniş sosyal teori kavramı içerisinde anlaşılan subsidiarity ilkesine çok önemli bir ışık tutmuştur (Aroney, 2007: 164). Thomas Aquinas’ta zirveye ulaşan organik düşüncede toplum ve devlet, organlardan müteşekkil vücuda benzetilmekte; ancak bu vücutta organların yerini bireyler ve toplumsal gruplar almaktadır. Bu yaklaşımın subsidiarity ilkesi açısından önemi bireyi ve bireyin içinde yer aldığı ara grupları tanımasından kaynaklanmaktadır (Canatan, 2001: 14).

Thomas Aquinas'un şehir, taşra ve imparatorluk üzerine araştırmalar yapması ile ilgili olarak çağımızla ilişkilendiren diğer bir konu Avrupa'da üzerinde tartıştığı yapısal geleceğinde önemli bir yer tutan federalizm ile ilgili Aquinas'un düşünceleridir. Aquinas'ın fikirleri irdelendiğinde aslında bu federalizm konusunda negatif bir tutum sergilendiği görülmektedir (Aroney, 2007: 164). Samuel Beer'e göre Aquinas'ın fikirlerinde federalizm değil; daha çok hiyerarşi düşüncesi hâkimdir (Beer, 1986: 391). Federalizm ile ilgili düşüncelerin temelleri ortaçağda yaşayan bir diğer düşünür Althusius'ta görmek mümkündür. Althusius toplumu bireylerden değil toplumsal gruplardan müteşekkil bir yapı olarak değerlendirmektedir. Bireyler genel iradenin oluşumuna bireysel olarak değil, içinde yer aldıkları gruplar bünyesinde ve bu gruplar aracılığı ile katılırlar (Canatan, 2001: 17). Althusius'ta doğal yaşama dair birlikler, ya köy, şehir ya da taşra şeklinde oluşmuş yaşam birlikleridir ve toplum hayatında her seviyede bu sayılan yapılar hiyerarşi içerisinde bulunmaktadır (Carozza, 2003: 226).

19. yüzyılın sonlarına doğru Katolik düşünce teorisyenleri, ortaçağın sonlarına doğru yayılmaya başlayan "*laissez faire*" fikrini savunan liberal kapitalist akım, alternatifini olan Marxist fikirlere karşı bir çözüm bulabilmek için subsidiarity ilkesinin en önde giden savunucuları olmuşlardır. 1891 yılında Papa XIII. Leo tarafından Sosyal sorunlar üzerine yayımlanan ve çalışan kişilerin şartlarının iyileştirilmesi, adil ücret dağıtımı, özgür bir çalışma ortamı sağlanması vb. devlet müdahalesine karşı korunma yollarını belirten "Rerum Novarum" (Yeni şeyler hakkında) ilk papalık tamimi ile subsidiarity ilkesinin temelleri atılmakla birlikte (Carozza, 2003: 42), asıl olarak 1931 yılında papalık tarafından toplumsal konularda Katolik kilisesinin resmi görüşünün açıklandığı "Quadragesimo Anno" bildirgesinde açıkça yer almış ve "kişiliğin korunması" ve "dayanışma" ilkeleri ile birlikte kilisenin toplum öğretisinin temel prensiplerinden birisi olarak deklare edilmiştir (Canatan, 2001: 9).

Katolik öğretilerde, subsidiarity ilkesinin negatif yanları olduğu gibi pozitif yanlarının olduğuna da vurgu yapılır. Negatif tarafı kamu menfaatinin korunması için olmadıkça vatandaşların kişisel olaylarına karışmayı kamu otoritesine yasaklamasıdır. Diğer taraftan ise ilke ile özellikle 20.yüzyıla gelindiğinde pek çok örnekte görüleceği üzere her ne sebeple olursa olsun kendine bakacak gücü olmayan iyi ve dürüst vatandaşlara insanlığın gelişimine katkısı olması nedeniyle münasip bir kurum tarafından yardım edilme zorunluluğunu getirmiştir (Cullen, 2000: 73).

Teorik temellere ilişkin veriler değerlendirildiğinde, yerindelik ilkesinin temelleri, öncelikle kilisenin toplumu ilgilendiren sorunları çözmek için geliştirdiği düşüncelere dayanır ve hizmetin sunulmasında çoğunlukla devletin fazla müdahaleci olmasını önlemeye çalışırken, aynı şekilde ortak iyinin sağlanması adına yardım etme anlayışını da içerir (Balamir, 2007: 11). Ancak bu ilkenin etkin bir şekilde izleyebilmesi, şüphesiz toplumsal grupların varlığına ve örgütlenmelerine bağlıdır. Birey ile devlet arasında yer alan aracı kurumların varlığı ve güçleri bu ilkenin bir anlamda eksik yönüdür. Bu anlamda 19. yüzyılın sonunda, aracı kuruluşların gereklik gerekmediği konusu önemli tartışmaya yol açmıştır.

C-AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE SUBSIDIARİTY İLKESİNİN OLUŞUMU VE GELİŞİMİ

II. Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda Avrupa'da ve özellikle Federal Almanya'da ilkenin sosyo-psikolojik boyutu yanında yasal boyutu daha fazla tartışılmaya başlanmıştır (Carozza, 2003: 50). Şöyle ki, subsidiarity ilkesi yönetilen kişi-grup ve yöneten arasındaki ilişkileri belirleyen ve organize eden bir kavram iken siyasi kurumlar ve otoriteler de bu tartışmaya dâhil edilmeye başlamıştır. Böylece ilke ile idari organizasyonlarda alt düzeyde yer alan idari birimler lehine olumlu yönde bir anlayış oluşmaya başlamıştır. Bu tartışma yetki ve görev paylaşımında merkezi otoritenin, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine karışmaması anlamına gelmektedir (Vischer, 2001: 122).

Federal yapıya göre şekillenen devletlerde hizmet sunulmasında yetki daha küçük idari birimler (yerel idareler) tarafından yerine getirilmektedir. Netice olarak yerel yönetimler, yerel devletten, yerel devlet de federal devletten önce gelmektedir. Bu da Federalizmin uygulandığı devlet yapılarında subsidiarity ilkesinin federalizm kapsamında çok iyi algılanması ve uygulanabilmesi sunucunu doğurmaktadır. Bunun aksi olarak ise üniter devletlerde bu ilkenin uygulanması federal devletlerde olduğu kadar kolay olmayacaktır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 37). Sonuç olarak geleneksel devlet sisteminin sorgulanmaya başlanması, Avrupa Birliği'nin kurulup aktif hale gelmesinden kaynaklanan merkeziyetçilik kaygılarının olması (Keleş, 1995: 4), yenedünya düzeni içerisinde milletlerin kendi kimliklerini daha ön plana çıkarmaları ve üst kimlik olarak zorlamalara karşı direnç oluşturmaları subsidiarity ilkesinin oluşturulmasında temel koşullar olmuşlardır.

Subsidiarity ilkesi Roma antlaşması imzalanmadan önce de Birliği kurmak isteyenler tarafından konuşulan bir konuydu. İlke kez açık bir şekilde 1986 tarihli Avrupa Tek Senedinin 130. Maddesinde çevre politikaları ile ilgili olarak zikredildi (Ederveen, Gelauff ve Pelkmans, 2008: 19). Yerindelik ilkesi, Avrupa'da 1992 Maastricht Antlaşması ile Anayasal düzeyde birincil hukuk kaynağı olarak kabul edilmiştir. Ancak Avrupa Topluluğu bağlamında, yerindeliğe ilişkin tartışmaların siyaset bilimi/yasal alt yapısına ilişkin kullanımı çok eskilere dayanmakta olup, bu ilkeyi 1992 Maastricht Antlaşması başlatmak yanlış olur. Avrupa Birliği'nde yerindelik ilkesinin öneminin anlaşılması, bu tarihten önce ve kavramın ne tür meselelere cevap olarak ileri sürüldüğünün ciddi bir şekilde irdelenmesine bağlıdır (Assamblee Des Regions d'Europe).

Yine Maastricht Antlaşması'nın bir devamı olarak Aralık 1992'de Edinburg Zirvesi, Subsidiarity ilkesinin temel ilkelerini ve 3/B maddesi ile AB Antlaşmasına giren bu ilke ile ilgili olarak takip edilecek süreçleri tanımlamıştır. Edinburg Zirvesi neticesinde sunulan bildiriye yer alan sonuçlar halen bu ilkenin ana hatlarını oluşturmaktadır. Bazı üye devletler, ilkenin uygulanması sürecinde ilkeye sadık kalınmasını sağlamak amacıyla Edinburg Zirvesinden elde edilen sonuçlara ilişkin belli başlı hükümlerin Antlaşmada yer alması konusunda ısrar etmektedirler (İktisadi Kalkınma Vakfı).

Valtchev'e göre gelecekte, Avrupa Birliği anlaşmasında Subsidiarity ilkesinin düzenlenmesinin iki nedeni vardır (Valtchev, 2002: 2):

— Bunlardan birincisi, AB kurumlarının işlevlerini tamamladıklarında, başka bir ifadeyle üye ülkelerin ayrıştırılmış güçlerinin ötesinde sadece ve ellerinden geldiğince kendi başlarına belirlenmiş faaliyetleri ile ilgili aldıkları kararlar konusunda AB kurumlarının müdahale edebilme ihtimalleri göz önüne alınarak, genel yol gösterici bir ilke olarak subsidiarity ile mevcut durumun korunması ve devamının sağlanması,

— ikinci yaklaşım ise subsidiarity ilkesini yeni antlaşma içerisinde ayrıntılı ve hatta kazustik bir düzenleme şeklinde ele almasıdır.

Warleigh'e göre; subsidiarity ilkesi Avrupa Birliği yönetişimi ilkeleri içerisinde en tartışmalı ve karmaşık olanlardan birisidir. Bu ilke 1990'lı yılların başlarında Maastrich ve Avrupa Birliği Antlaşması'nda İngiltere'nin ısrarı üzerine "federalizm" veya "federasyon" kelimelerinin yerine kullanılmasıyla gündeme gelmiştir (Warleigh, 2002: 4).

Yine Warlaigh'e göre; Avrupa Birliği Antlaşması sonucunda yapılan müzakerelerde çeşitli üye ülkeler tarafında üç farklı Subsidiarity modeli gündeme geldi. Bunlardan birincisi yönetim için mümkün olan en alt düzeydeki organizasyonlar veya gruplar tarafından icra edilen gücü tartışma konusu yapan *Hıristiyan demokrat¹ sosyal felsefedir*. Bu anlayışa göre devlet yerine bireyin ya da sosyal grupların güçlü olması gerekmektedir. Bu modelde özellikle yerel konularda söz sahibi olabilecek sivil toplum anlayışı en iyi seçimdir. Diğer gruplara da bazı konularda ile ilgili olarak küçük roller verilebilir.

İkincisi *Alman Federal Modeli* olarak kavramlaştırılabilecek olan modeldir. Bu modelde subsidiarity ilkesinden anlaşılan hem yatay (örneğin farklı AB kurumları arasında) hem de dikey (örneğin yerel, bölgesel, ulusal ve AB kurumları arasında) olarak güçlerin ayrışmasının açık bir şekilde gerekli olduğu şeklinde özetlenebilir. Bu yüzden bu model AB için yazılı bir anayasaya Avrupa'da yönetişimin kim tarafından ve nasıl yapılacağı hususlarına özellikle vurgu yapar.

Sonuncusu ise, *Ulusal Egemenlik Modeli* olarak kabul edilen ve Subsidiarity ilkesi ile AB'nin gücünün sınırlandırılmasının sağlanacağını, üye ülkelerin (özellikle de merkezi yönetimlerin) korunacağı savını ileri süren modeldir (Warleigh, 2002: 5-6).

D-AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI VE SUBSİDİARİTY İLKESİ

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın hazırlanması sürecine 1980'li yılların başlarında başlanmıştır. Bu süreçte çalışmalarına, kurulan komiteler şeklinde devam edilen şartın Roma'da yapılan Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı gündeminin birinci sırasında yer almıştır. Bu konferansta Türkiye şartın bir "tavsiye" olarak kabul edilmesi yönünde karar almıştır. Sonuç olarak ise şart sözleşme olarak 15 Ekim 1985'te üye ülkelerin imzasına açılmıştır (Yeter: 1996: 3).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 21 Kasım 1988 tarihinde Devletimiz tarafından imzalanmış ve 22 Aralık 1988 tarihinde gerekli onay sağlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Bakanlar Kurulunun onaylaması, konuya ilişkin kararın 3 Ekim 1992 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanması ile mümkün olmuştur.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının üç ana bölümden oluştuğu görülmektedir. İlk bölüm, özerk yerel idarenin bulunması gereken anayasal ve hukuksal zeminden bahsedilmekte, böyle bir zemin için merkezi idarenin rolünün azaltılması ve merkezi idarenin yerel idareler üzerindeki denetiminin asgari seviyeye indirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bunun yanında, yerel idarelerin yetki ve görev alanındaki kriterler ortaya konularak verilen görevin önemiyle orantılı gelir kaynakları sağlanması gerektiği ifade edilmektedir (Aydemir, 2000: 45). İkinci bölümde, muhtelif hükümler başlığı altında, Şart'ı onaylayan ülkelerin yükümlülükleri, şartın hangi makamları içereceği ve sözleşmeye tabi bütün tarafların şartın hükümlerine uyum sağlamaları amacıyla mevzuatında ne gibi uyum çalışmaları yaptığı ve ne gibi önlemler aldığına ilişkin Avrupa Konseyi'ne bilgi vermesi zorunluluğunu içermektedir. Üçüncü bölümde ise, Şart'ın yürürlüğe girmesi ve uygulanması ile ilgili kurallar yer almaktadır.

Türkiye'nin çekince koyduğu madde ve paragraflar ise sırasıyla şu şekildedir (Parlak, Sobacı ve Ökmen, 2008: 35)

Planlama ve karar süreçleri: planlama ile ilgili konu yerel idareleri doğrudan ilgilendiriyorsa kendilerine danışılması (Madde 4, Paragraf 6),

İç örgütlenme hakkı: Yerel idarelerin iç örgütlenmelerini kendilerinin yapması (Madde 6, Paragraf 1),

Seçilmiş yerel idarecilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetleri: Yerel idareci görevleriyle ilgili bağdaşmayacak bir işe katırsa görevden alınması yasa ve temel hukuk kurallarına göre yapılması (Madde 7, Paragraf 3),

Vesayet denetimi: vesayet denetimine korunmak istenen yarar ile ölçülü olması halinde zin verilmesi (Madde 8, Paragraf 3),

Yerel yönetimlere kaynak sağlanması: Kaynaklar, hizmet sunulması sürecinde ortaya çıkan maliyetlerdeki artışların imkân dâhilinde hesaba katılması (Madde 9, Paragraf 4),

¹ Çoğu Avrupa Hıristiyan demokrasi merkez sağ partiler olarak ortaya çıkmaktadır.

Yeniden dağıtılacak mali kaynaklar: Kaynakların yeniden dağıtımında yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda önceden danışılması (Madde 9, Paragraf 6)

Yapılacak mali yardımlarda temel özgürlüklerin korunması: yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerini mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırmaması (Madde 9, Paragraf 7),

Uluslararası yerel yönetim birimleriyle işbirliği yapabilme Hakkı: Yerel yönetimlerin haklarını savunabilmeleri için uluslararası birliklere katılabilmeleri ve işbirliği yapabilmeleri (Madde 10, Paragraf 2 ve 3),

Yargı yoluna başvurulabilme hakkı: Yerel Yönetimlerin iç hukuk ile kendilerine verilen yetkileri savunabilmeleri için yargıya başvurabilmelidir (Madde 11).

Subsidiarity ilkesi yukarıda teorik temeller anlatılırken de görüleceği üzere farklı şekillerde yorumlandığı, uygulanmasında bir belirsizlik olduğu ve Avrupa'nın son dönemlerde çıkanlar hariç olmak üzere birçok yasalarda da dolaylı olarak yollamalar yapıldığı anlaşılmaktadır (Delcamp, 1995: 7). Subsidiarite kavramı, yazılı şekline yukarıda belirtildiği üzere Avrupa Birliği tarafından kazandırılmıştır. Ancak bu kavramın özünü oluşturan hizmette yerindeliğe, ulus üstü bir düzenleme olarak ilk kez Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında rastlanmaktadır.

Bu gerekçe ışığında 1985 yılında imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde de subsidiarity ilkesinin bir tanımının bulunması normal karşılanmalıdır. Şartın “Yerel Özerklik Kapsamı” başlıklı 4. maddesinin 3. fıkrasında: “Kamu yükümlülükleri genelde ve tercihen yurttaşlara en yakın olan yerel yönetimler tarafından uygulanacaktır. Bu sorumlulukların bir başka yönetime devri halinde, yetkilerin sınırı ve şekli ve etkinlik ile ekonomi gerekleri ayrıca belirlenmelidir” (ETS 122 – Local Self-Government, 15.X.1985: 4).

Bu şart ile Maastrich Antlaşmasının hükümlerinin başlangıç hedefleri arasında öngörülen, hükümetlerin “Avrupa ulusları arasında birbirlerine çok yakın olan vatandaşlar arasında kararlar alınırken subsidiarity ilkesinin varlığı da dikkate alınarak daha yoğun bir şekilde birlikteliğin oluşmasına ve devam ettirilmesine” çalışmaları hedeflenmektedir (Kuklis, 2000: 3).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın maddeleri üzerinde bir değerlendirme yapmak gerekirse subsidiarity ilkesinden bahsedilen 4. maddenin 3. fıkrasında yönetimler arasındaki yetki dağılımı için çeşitli ölçütler sağlar. Öncelikle madde de bir hizmetin yerine getirilmesinde hizmetin en yakın birimlere bırakılması gerektiği ve üst yönetimlerin alt yönetimlerin yerine getirmekte zorlandıkları konularda destekleme zorunluluklarının olduğunu da açık bir şekilde vurgulamaktadır (Zeyerkli ve Ekizceleroğlu, 2007: 30). Ayrıca maddede belirtilen görevin niteliğine ve sınırlarına dayalı olan nesnel unsurlar ile birlikte, etkinlik ve ekonomiklik şeklindeki değerlendirilmesinde zorluklar bulunan özel unsurlardır (Alain Delcamp, 1995: 7).

Subsidiarity ilkesinden, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının pek çok maddesinde dolaylı olarak bahsedilmektedir. Bu maddeler içerisinde en dikkat çeken 9. maddesinde belirtilen yerel yönetimlerin finansal kaynakları ile ilgili olanıdır. Bu hükümler, her bir otorite için kazanılmış güçlerini harekete geçirecek kaynaklara sahip olması gerektiğinden merkezi yönetimin gerektiği hallerde müdahalelerinin olabileceği şeklinde de yorumlanabilir

E-SUBSİDİARİTY İLKESİNİN UYGULANMASINA İLİŞKİN AVRUPA ÜLKELERİNDEN ÖRNEKLER

Üye ülkelerin susidiarity ilkesine yaklaşımları iki şekilde kendisini göstermektedir. Bunlardan birincisi birleşik devlet olarak tanımlanan, Almanya, Belçika ve Avusturya gibi devletlerin yerel yönetimlerin tezlerine yakın olanlar, ikincisi de üniter devlet olarak tanımlanan İngiltere, Danimarka, İrlanda gibi Anglosakson parlamenter sistemlerin “ulusal” çıkarlarının korunmasından yana olan yaklaşımlardır (Bezci ve Coşkun, 2007: 17).

Üniter devletler ile federe devletler arasındaki temel ayrılık; federe devletler yasama yetkisini daha alt birimlere yani coğrafi anlamda bölgelere bırakmıştır. Bu şekilde federal meclis yasama yetki ve sorumluluklarının bir kısmından vazgeçmiştir. Üniter devletlerde ise yasama yetkisi ulusal meclislerdedir. Yerinden yönetim ise ancak, merkezi idare tarafından yani ulusal meclis tarafından belirlenen kanunlar çerçevesinde, daha alt birimlerdeki yürütme erkini ve idari sorumlulukları içerir. Yasama yetkisinin bırakılması veya kısımlara ayrılması hali ülkelere göre değişmekte olup, bu değişikliği o ülkenin tarihi, kültürü, dili veya ekonomisi gibi pek çok neden etkileyebilir.

Almanya’da Bundesrat, Länder’in yürütme organları tarafından seçilen temsilcilerden oluşur. Bu temsilciler adı geçen organların emrini dikkate alarak faaliyetlerini veya hizmetlerini yerine getirmek zorundadırlar. Bu nedenle *Länder’in* mutlak bir gücü bulunmaktadır. İsviçre’de meclisin alt kanadı ile üst kanadının aynı yetkiler vardır. Ancak Almanya’da ise alt kanadın sorumluluğu *Länder’in* çeşitli faaliyetlerinin veya hizmetlerinin icra edilmesiyle sınırlıdır (Locatelli: 4).

Alman Anayasası (Temel Yasa), yalnızca Almanya'nın Avrupa Birliği'ne katılımıyla ilgili olarak subsidiarity ilkesine açık bir referans içermektedir. Ayrıca Temel Yasanın ilkenin unsurlarını içeren birçok özelliği vardır. Almanya için anayasasında federal devlet ilkesini” anlamlı kılmak ve yaşama geçirilmesini sağlamak amacıyla eyaletlere bir dizi haklar ve garantiler tanınmaktadır (Bröhmer, 2014: 129). Anayasa eyaletlerin kendi sınırlarında egemenliklerini tanımaktadır. Federal anayasa yanında eyaletlerin anayasaları da vardır. Eyaletler Federal Konsey aracılığıyla federal yasamaya katılmaktadır. Devletin temel özelliklerine ilişkin 20. madde ve anayasanın değiştirilmesine ilişkin 79. madde

federal devlet ilkesini özel koruma altına almaktadır. Federal devlet ilkesi anayasa değişikliğine konu olmayacağı gibi, yasal ve yönetsel düzenlemelerde bu ilkeyi gözetmek zorundadır (Canatan, 2001: 56).

Federal devletle eyaletlerin ortak yasama (konkurrierende Gesetzgebung) etkinliğiyle ilgili genel hükümlerin yer aldığı 72. maddesinin 1. fıkrasına göre ortak yasama alanında eyaletler federal devlet yasama hakkını kullanmadıkça ve kullanmadığı oranda yetkilidir. Ancak 2. fıkrasına göre federal devletin yasa çıkarmasında belirli nedenlerle federal nedenler ile yasaya ihtiyaç duyulduğu ölçüde yasama hakkına sahiptir (Canatan, 2001: 56). Keleş'e göre (1995: 11) federal hükümet, bu tür yetkileri kullanmak istemediğine ilişkin tercihleri yaparken, aşağıdaki üç ölçütü hesaba katar:

“a) Herhangi bir eyalet parlamentosunca çıkarılan bir yasanın, başka eyaletlerin ya da bir bütün olarak halkın çıkarlarını olumsuz yönde etkilemesi riski,

b) Tüzel ve ekonomik birliğin ve özellikle yaşam koşullarının korunması,

c) Konunun, yalnız bir eyaletin mevzuatı ile düzenlenmesine olanak bulunmaması.”

D'Atena'ya göre Almanya'daki bu durum ilginç bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. 2. fıkrada belirtilen şartların sağlanmasında federal yasa yapıcıların ikincil derecedeki faaliyetleri değerlendirmek için ön şartları belirlemede, yani eşit hayat standartlarının sağlanması ve hukuk ve ekonomi alanlarında birliğin garanti edilmesinde zorluklar olduğu görülmektedir. Bu yüzden de Anayasa Mahkemesinin bu mesele ile ilgili olarak oldukça temkinli bir tavır sergilemesi anlaşılabilir bir durumdur (D'Atena: 137).

Konu açısından bakıldığında Temel Kanun'a göre Alman Federasyonu'na bağlı eyaletlere dört ana konuda mevzuat yetkisi bırakılmıştır (Bröhmer, 2014: 129).

“- Polis gücü. Yani, polisle ve onun önleyici işleviyle ilgili olan tüm konularda mevzuat hazırlanması. Bu yasama yetkisi baskı yapıcı polis işlevine, yani federal yetkilerin kataloğunun bir parçası olan ceza kovuşturmasına uzanmamaktadır.

- İlk, orta ve yükseköğretim (okullar ve üniversiteler). Ancak Federal devlet, üniversitelerin sermaye altyapısı için bazı finansman yetkilerini elinde tutmaktadır.

- Kültür ve sanat faaliyetleri. Yani, tiyatro, müzik ya da başka bir deyişle, kelimenin tam anlamıyla, sanat ve kültür başlığı altında olan tüm meseleler.

- Yayın ve yayın yönetmeliği. Yani, radyo, televizyon ve internet gibi yeni teknolojiler dahil olmak üzere diğer tüm elektronik ortamlar”

Fransa'da 1982 yılındaki Anayasa değişikliği ile yirmi iki bölgesel konseyin seçilmesi ve bir yasama organının oluşturulması ile bölgesel yapılanma ortaya çıkmıştır. Yeni anlayışa göre bölgesel konseyin başkanı merkeze bağlı olan validen bağımsız olacaktır (Nalbant, 2012: 362). Ayrıca bölgesel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları 2002 yılındaki yeni bir yasal düzenleme ile artırıldı ve 2003 yılında yapılan anayasal değişiklik ile bölge düzeyindeki yapılanma Fransa anayasasına dâhil edildi. Bu anayasa değişikliği ile yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği artırılmıştır. Ayrıca eşit yetki devri eşit mali kaynak ilkesi anayasaya yerleştirilmiştir (Arıbaş, 2015: 10).

Son olarak 2015 yılında yapılan yasal düzenleme ile Fransa'daki bölge sayısı on sekize düşürüldü ve il sayısı ise yüz bir oldu. Fransa'da bölgesel yönetimlerin temel görev alanlarını şunlardır: bölgesel bazda planlama yapmak, bölgesel anlamda ekonomik kalkınmaya ilişkin çalışmalar yapmak, toplumsal ve kültürel gelişmelere ilişkin faaliyetler gerçekleştirmek, okul eğitimi ve mesleki eğitimin bina alt yapı vb. hizmetlerine ilişkin bazı görevleri yerine getirmek, demiryolları da dahil olmak üzere bölgesel ulaşımı yönetmek, bölgeye ilişkin ar-ge çalışmaları yapmak, çevre politikaları ve turizm konularında hizmetler sunmaktır (Locatelli: 10).

Fransa'da yerel yönetimlerde iki önemli özellik dikkat çekmektedir. Birisi, kanunlar ayrıcalıklar dışında, aynı düzeydeki tüm yerel idarelerin aynı statüye sahip olmaları ve ikincisi ise, yerel yönetimlerin tümünün doğrudan genel oyla seçilen bir meclisle, bu meclis içinde seçilen bir icra organı tarafından yönetilmesidir (Forges, 1992: 35).

Fransa idari sisteminde, vatandaşların karar süreçlerine doğrudan katıldıklarını söylemek zordur. Halkın katılımı genel oyla seçilen meclis üyeleri vasıtasıyla sağlanmakta olup, bu nedenle dolaylı bir katılımdan söz edilebilir (Kayıkçı, 2003: 35). Yine vatandaşın katılımında görülen bir diğer zorluk yerel konularda bir referandum yapılabilmesi için belediye meclisinin kararı gereklidir. Yani zaten belediye meclisinin aldığı bir karara ilişkin tartışmak amacıyla bir referandum örgütlemek mümkün olmamaktadır. Ancak belediye meclisi, özel bir konu hakkında halkın görüşünü almak istiyorsa referandum düzenleyebilir.

İtalyan Anayasası dört tür bölgesel yapı öngörmektedir. Bunlar: Bölgeler, İller, metropoliten şehirler ve ilçelerdir. Anayasa V. Bölümünde (114-133. maddeler) 5. maddenin ilk ifadesinde olduğu gibi yerel yönetimlerin tanınması ve teşvik edilmesi şeklinde belirlemeler yapar. 114. madde bölgesel organları, cumhuriyetin anayasal kurumları ile birlikte devletin bir parçası olarak dikkate alır.

İtalya İdare sistemi 1990'lı yılların başlarından itibaren, idarenin işleyişine ilişkin yasa, yerel yönetimlerin düzenlenmesine ilişkin yasa, denetim sistemlerine ilişkin yasa gibi çok derin bir idari yapılanma içerisinde girmiştir. Son zamanlarda, 15 Mart 1997 tarihli yerel yönetimlerin işleyişleriyle ilgili güçlendirmek amacıyla doğrudan ilgili kanun yürürlüğe girdi. 1993 yasaları ile ilçeler ve illerde ve daha sonra 1995 ve 1999

yasaları ile bölgelerde meclislerdeki üyelikler için çoğunlukçu seçim sistemi yerleştirildi ve ilgili yönetimlerin başlarının doğrudan seçilmesi ilkesi başlatıldı. Diğer değişiklikler yönetimin üzerindeki denetimlerin usulünü etkiledi. İdarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluğu üzerindeki önleyici kontroller büyük ölçüde azaltıldı. Ortadan kaldırılan liyakat yeniden değerlendirildi ve uygulamaya konulan yönetim ve sonuçları yeniden değerlendirmeye alındı. En önemli değişiklik ise yönetimin fonksiyonları üzerinde yapılanıydı (Vesperi: 7).

Aslında 1997 yılında çıkarılan Kanun ile merkezi yönetimin görevlerinin ve yönetim fonksiyonlarının çevresel birimlere devredilmesi düşünüldüğü kadar özellikle vatandaşa en yakın olan yönetim biriminin kamu sorumluluğu bilinci ile vatandaşa en yakın olan yönetim birimi tarafından sorunun giderilmesinin de etkili olduğu düşünülebilir. Bu nedenle 1997 yılında çıkan Yasanın özünde geleneksel anlayışı değiştirerek yönetim ile ilgili fonksiyonlar ve görevler merkez, bölge ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır (Maltoni, 2002: 2).

2001 yılında, İtalyan Parlamentosu, yerel ve yerel yönetimlere atıfta bulunan, 114-133 maddelerini değiştiren 1948 Anayasası'nın geniş kapsamlı bir reformunu onayladı. "Federalizm" kelimesi Anayasanın yeni metninde yer almasa da (1993'te değiştirilen Belçika Anayasasından farklı olarak), 2001 reformu bölgelerin, belediyelerin ve illerin yetkilerini genişletmiştir. Anayasa değişikliğinin önemli bir yönü yasama gücüyle ilgilidir (Groppi and Scattone, 2006: 132-133). Ulusal Parlamento, şu anda sadece 117. maddede sayılan² konulara hükmedebilirken, geri kalan tüm konuların bölgesel parlamentoların yetki alanı içinde olması mümkündür. Hem eyalet hem de bölgelerin eşzamanlı veya paylaşılan mevzuatına ilişkin, 117. maddede de belirtilen³ çok çeşitli başka konular vardır.

İngiltere'deki mahalli idarelerin görevlerini belli bir tasnife göre sıralamak oldukça güçtür. Bu durumun belli başlı iki sebebi vardır. Biri gerçekleştirilen reforma rağmen Birleşik Krallıktaki mahalli idarelerin fonksiyonlarının bir ülkeden diğerine (İngiltere ve Galler, İskoçya, Kuzey İrlanda, Londra) farklılıklar göstermesi, diğeri de iki kademeli sistem içinde birçok fonksiyonun hem alt, hem de üst kademe idaresine ait bulunmasıdır (Nadaroğlu: 188).

Yerel yönetimlerin karşılaştırmalı incelemesinde kilit kavram "genel yetki" ilkesidir. İngiltere'de bu ilke söz konusu değildir, ama diğer Avrupa ülkelerinde başta gelen özelliştir. Bu ilke yasayla açıkça kısıtlanmadıkça herhangi bir yerel sorunla ilgili olarak müdahale ve girişimde bulunma hakkını ifade eder. İngiltere'de ise bunun tersi söz konusudur; uygulanan "Ultra Vires" öğretisine göre yerel yönetimler, tümüyle, ancak Parlamentosun özellikle izin verdiği veya gerekli gördüğü şeyleri yapabilir (Eddison, s.247).

İngiltere'de anglo sakson kültürünün bir sonucu olarak yerelin etkisi fazla görülür. Bölgeden bölgeye farklılıklar olmakla birlikte hizmetlerin çoğu yerel yönetimler tarafından yerine getirilir. Bununla birlikte İngiltere AB sürecinde subsidiarity ilkesi tersine işlemiştir. 1990'lı yıllarda merkezi idare tarafından kontrol edilen performans yönetimine geçilmesi diğer Avrupa ülkelerine göre merkez-yerel ayrımını azaltmıştır. Netice itibarıyla İngiltere'de yerel yönetimler merkezin belirlediği ve izin verdiği alanlarda her şeyi yapabilirler (Arıbaş, 2015: 6-7).

Avusturya, Anayasası'nın 15/1 maddesi ile eyaletlere geniş yetkiler tanımıştır. Ayrıca başka maddeler ile de eyaletler ile federal hükümet arasındaki ilişkiler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 10. maddede, yasama ve yürütme kapsamındaki görevlerden federal hükümetin yetki alanında olanlar belirlenmiştir. Örneğin trafik hizmetlerinde olduğu gibi 11. madde hangi konularda yasama yetkisinin federasyonda, yürütmenin ise eyaletlerde olduğunu belirlemiştir. 12. maddesinde federal hükümetin, doğrudan yasama yetkisine, eyaletlerin ise yürütme ve yasaları uygulama yetkisine sahip bulduklarını göstermektedir. Ayrıca Avusturya'da belediyeler, kent çıkarlarını yalnız kendilerini ya da ağırlıklı olarak kendilerini ilgilendiren ve kendi sınırları içerisinde yerine getirme yeteneğine sahip buldukları her konuda yetkilidirler. Bu kural, Avusturya için yerellik ilkesi olarak algılanmaktadır (Keleş, 1994: 12).

Kuklis'e göre ise subsidiarity ilkesinin İtalya, Fransa ve başka ülkelerdeki denemeleri sonucunda bazı genel sonuçlara ulaşılmıştır (Kuklis, 2000: 4):

- Bu ilkeye başvurulmuş olması devletin müdahalelerinin etkinliğini azaltmaz. Desantralizasyonun etkinleştirilmesi ile Devletin etkinliğinin artırılması anlamında kafalarda soru işaretleri bırakılabılır.
- Subsidiarity ilkesinin başarılı uygulamaları, ya federal (federalizm birliği) ya da üniter devletlerde (örneğin Fransa'da 1982 ve 1983'te Fransa Bölgesel Yönetimine devlet kurumları ve belediyelerin arasındaki işbirliğinin sağlanması gerektiği için bazı görevlerinin devredilmesi) ciddi işbirliği öngörmektedir.

² Dış politika, göçmenlik, savunma, para birimi düzenlemeleri, rekabet kuralları, kamu düzeni ve güvenliği, vatandaşlık, yargı ve hukuk usulleri, hukuk ve ceza hukuku, eğitim ile ilgili genel hükümler, sivil ve sosyal hakların asgari gereklilikleri, yerel yönetime ilişkin hükümler dâhil ve çevrenin korunması (117, par. 1).

³ AB, dış ticaret, çalışma standartları, eğitim, meslekler, bilimsel araştırma ve teknoloji, sağlık koruma, beslenme, spor sistemi, sivil savunma, limanlar ve havaalanları, ulaşım ağı, iletişim, enerji, kamu maliyesi ve vergilendirme sistemi ile ilişki, kültürel miras, tasarruf ve kırsal bankalar, arazi kredi kuruluşları gibi (117, par. 3).

- İnceleme konusu yapılan çoğu ülkede, uyumsuzlukları çözmek için adli mekanizmalar oluşturulmuştur. Bu türden bir örnek olarak Almanya'da yetki paylaşımından sorumlu olan bir mekanizmadır. Bu yapıda Anayasa içtihatlarının gücünün Federal olarak ya da yerel yasa yapılmasında yerel güçlere müdahalesinin sınırlı olması şeklinde verilebilir. Ancak her ne olursa olsun çekirdek alt yapının (Kernbereich) güçlü olması gerekir.

F-SUBSİDİARİTY İLKESİ VE TÜRKİYE DEĞERLENDİRMESİ

Kamu Sektöründe etkinliği zorunlu kılan üç temel sebep vardır. Bunlardan birincisi, kamu sektörünün en büyük işveren konumunda olması, ikincisi kamu sektörü, ekonomide, özellikle iş dünyasında (maliyet girdilerini etkilemede) ve sosyal hizmetlerde (işçi kalitesini etkilemede) en büyük hizmet sağlayıcısı olması ve sonuncusu kamu sektörü elde edilen vergi gelirlerinin tüketicisidir. Bu anlamda kamu sektörünün verimliliğindeki değişim ekonomiyi önemli bir biçimde etkiler (Linna vd., 2010: 301). Etkinlik anlamında hedeflere ulaşamaması durumunda vatandaşların kamu hizmetlerinden memnuniyetsizlikleri ile karşılaşılması ve netice olarak kaynakların israfı gibi olumsuz gelişmelerin ortaya çıkması söz konusu olabilecektir (Welch ve Wong, 1998: 45). Bu anlamda etkin bir kamu yönetimi sunulması için hizmet alan vatandaşlara yardım edilmesi ve desteklenmesinde subsidiarity ilkesi önemli katkı sağlar. Bunu yaparken bürokratlardaki gücü, toplumsal sorunları daha iyi değerlendirebilecek olan gerçek yetki sahiplerine kaydırmak gerekir (Zimmermann, 2014: 95).

Yerel yönetimlerin etkinliği ile Türk kamu yönetiminde kalitenin, verimliliğin artması, hizmet sunulan halka karşı şeffaf ve hesap verme sorumluluğu olan idarenin oluşması ve yerel halkın süreçlere her alanda katılımı amaçlanmaktadır (Aktan ve Çoban, 2006: 21). Yerel yönetimler, hizmet verdikleri halkın müşterek ihtiyaçlarını yerine getirirken sahip oldukları bu yetkileri hukuka, yerel halkın beklentilerine uygun şekilde kullanmaları durumunda etkinlik söz konusu olacaktır (Ünal, 2014:3).

Dünyadaki değişim rüzgârlarının tümünün aksine Türkiye'de genelde kamu yönetimi mekanizmasında özellikle de yerel yönetimler kavramında bir geri kalmışlığa tanıklık edilmektedir. Aslında tarihe bakıldığında, özellikle Tanzimat Fermanının yürürlüğe girmesi sonrasında Osmanlı İmparatorluğu merkezi idaresi güçlü olan Fransız sistemine dayanan reformları hayata geçirmeye başlamıştır (Ortaylı, 2000:16-17). Böyle bir süreç içerisinde yerel yönetimlerin oluştuğunu söylemek gerekir. Ayrıca Türkiye'de yerel yönetim geleneğinin merkeziyetçilik kavramı kadar eski olduğu görülebilir (Parlak, Sobacı ve Ökmen, 2008: 31).

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra kamu yönetiminde görülen eksikliklerin düzeltilmesine yönelik merkezi yönetim anlamında bazı çalışmalar yapılmıştır. 1930'lu yıllardan itibaren ortaya çıkan sosyal devlet anlayışı ile devletin görevlerinde ciddi bir artış olduğu; ancak 1970'li yıllardan sonra kamu yönetiminin görevlerinden kaynaklanan ekonomik sorunlar nedeniyle tekrar devletin görevlerinin azaltıldığı görülmektedir (Bilgiç, 2008: 93). Bunlardan 1962 yılında çalışmalarına başlayan ve 1963 yılında tamamlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'nde (MEHTAP) geniş bir uzman kadrosu görev almıştır. Proje kapsamında devletin merkez teşkilatı düzenlenmiş ve merkez teşkilatına ilişkin tüm sorunları kapsamına almıştır. Bunun dışında kalan taşra teşkilatı, yerel yönetimler ve kamu iktisadi teşebbüsleri kapsam dışı bırakılmıştır (Kaya, 2003: 65-66).

Diğer önemli bir çalışma Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Projesidir. 1988 yılında DPT tarafından Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nden (TODAİE) talep edilerek başlayan proje ile Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planına rehberlik edecek şekilde ve kamu yönetimini iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, daha önce yapılan çalışmaların uygulamada ne ölçüde faydalı olduğunun araştırılması veya uygulamaların eksik yönlerinin, aksaklıklarının ve sorunlarının ortaya konulması, sorun alanlarının çözülmesine ilişkin gereken önlemlerin açıklığa kavuşturulması, Avrupa ile idari anlamda uyum sağlamak amacıyla gerekli hazırlıkların saptanması amaçlanmıştır (Kaya Raporu, TODAİE Yayınları No:238, 1991).

Kaya raporunda yerel yönetimler başlıklı 7. Bölümünde yerel yönetimler ile ilgili durum tespiti yapılarak çözüm önerilerinde bulunulmuştur.

Rapora göre yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasını gerektiren nedenleri üç alanda toplamak mümkündür (Kaya Raporu, TODAİE Yayınları No:238, 1991: 85-86).

“1- Bugünkü yerel yönetim kurumu yeterince demokratik değildir.

2- Yerel yönetim kuruluşları yeterince güçlü değildir.

3- Yerel yönetim kuruluşları, günümüzde toplumumuzun beklentileri oranında etkili ve verimli hizmet üretememektedirler. Bunun temelinde, ilke olarak, bundan önceki paragraflarda sıralanmış olan sorunlar yatmaktadır.”

Bu raporda yerellik ilkesi ile ilgili olarak önemli adımların atıldığı görülmektedir. Örneğin raporda yerel yönetimlerin özellikle üç alanda güçlü olması gerektiği vurgulanmıştır. Bunlardan ilki Yerel nitelikli kamu hizmetlerini yürütme sorumluluğu ve yetkisinin yerel yönetimlere bırakılması hususudur. Yapılan tespitlerde Türkiye'de yerel yönetimlerin birçok yetkisinin merkezi yönetim tarafından kullanıldığı belirtilerek yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda, yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Yerel halkın kararlara katılımında eksiklikler olduğu için bu eksikliğin giderilmesine dönük olarak yerel halkın bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin sadece yetki ve sorumluluk olarak değil mali olarak güçlendirilmeleri kamu yönetiminde etkinliğin artırılması için gereklidir (Kaya Raporu, TODAİE Yayınları No:238, 1991: 87).

Yerel yönetimin uygulamaları geçmişe dayanan Türkiye için subsidiarity ilkesi hizmette yerindelik olarak kullanılmakta olup; yukarıda da belirtildiği üzere Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı imzalandıktan sonra ilk olarak bir hedef olarak Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında karşımıza çıkmaktadır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 41). Planın Bölgesel ve Yöresel Gelişme bölümünde yer alan Mahalli İdareler başlıklı 25. maddesinde ilk belirtilen husus “hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır” hükmü getirilerek hizmetlerin sunulmasında öncelikli yerellik ilkesinin uygulanması hedef gösterilmiştir (DPT, Altıncı Beşyıllık Kalkınma Planı: 320).

Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planında;

“Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu” başlığı altında “hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ilkesi çerçevesinde, demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan mahalli idareler yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturulacak”

hükmü ile birlikte mahalli idarelerin güçlendirilmesi gerektiğini amaç ve ilke olarak belirtmiştir. Ayrıca yedinci planda yerel yönetim reformunun gereğine vurgu yapılarak işin önemi ortaya konulmuştur. Aynı husus ile Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planınının 191. maddesinde “hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması esas...” olarak kabul edilmiştir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 41).

Türkiye’de yerel yönetimler Anayasa’nın 123. ve 127. Maddesi ile düzenlenmiştir. 123. Madde ile idarenin bütünlüğü ilkesi vurgulanmakta, idarenin hem merkezden yönetim hem de yerinden yönetim esaslarına dayandığı ifade edilmektedir. 127. Madde ise direk yerel yönetimlerle ilgili kanundur. Bu madde ile yerel yönetimlerin kuruluş esasları, seçimler, idari vesayetin hangi hallerde kullanılacağı anlatılmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin kademeleri, seçim usulleri, İçişleri Bakanlığı’nca denetimi, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun hareket etmesi ve sorumluluklarıyla doğru orantılı gelir sağlanması ilkeleri açıklanmaktadır. Ancak Anayasanın 127. maddesine göre belirlenecek yetkiler için temel alınması gereken ilke subsidiarity ilkesidir. Yani yerel nitelikteki kamu hizmetleri yerel yönetimler tarafından yerine getirilmelidir.

Son zamanlarda, kamu politikalarının oluşturulmasında karar verici mercilerin vatandaşa yakınlaştırılmasıyla, daha fazla yerellik ve daha fazla katılım ve şeffaf yönetim ilkeleri ciddi anlamda yer almaktadır. Türkiye’de mevcut duruma göre bakıldığında hizmetlerin çoğunu merkezi yönetim kuruluşları yürütmektedir. Ancak değişen dünya konjonktüründe hizmetlerin daha çok yerelleştiği ve daha verimli sonuçları olduğu görüldüğünden son yıllarda kamu yönetiminin tümüyle yen bir anlayışla yorumlanması için 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı gündeme getirilmiş olup Cumhurbaşkanı ve diğer bazı kurumlarca çok fazla eleştiriye maruz kalmasından dolayı askıya alınmıştır. Fakat bu kanun tasarısının yasalaşmamış olması yeniden yapılanmayı engellememiş; özellikle yerellik ilkesine dönük olarak yerel yönetimlerle ilgili mevzuatta, mali yönden oluşturulan mevzuatta çok önemli yeniliklere adım atılmıştır (Arikboğa, Oktay ve Yılmaz, 2007: 21).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının Genel Gerekçe’sinin başlangıcı “küreselleşme” kelimesidir. Böyle bir tasarıya temel oluşturan temel sebebin “küreselleşme ve bilgi toplumu” olduğu özellikle vurgulanmaktadır. Tasarı ile yerelleşme, yönetimin yerine yönetişimin öne çıkarılması amaçlanmıştır.

Tasarıda “...Kamu kurum ve kuruluşlarında görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve yakın birime verilir.” hükmü yer almaktadır. Bu fıkra ile kamusal hizmetler yerelleştirilmiştir.

Tasarının en önemli yeniliklerinden bir tanesi, tasarıya gerekçe olan hükümlerde de görüleceği üzere, kamu hizmetlerinin çok büyük bir bölümü merkezi idarenin sorumluluk alanından çıkarılarak yerel idarelere devredilmesidir. İşin gerçeğine bakılırsa, merkezi yönetimin aşırı kırtasiyeciliğe dönüştüğü, etkinliğini kaybettiği, artık yerel hizmetlerin yerel idareler tarafından yerine getirilmesi gerektiği yıllardan beri kabul gören bir görüştür. Bu konudaki tartışmalar, kamu yönetiminin aşırı merkezizetiği ve etkisizliği üzerine oturtulmaktadır. Tasarı ile milli savunma, adalet, maliye, içişleri, çalışma ve milli eğitim ve çalışma bakanlıkları dışında kalan tüm bakanlıklara bağlı hizmetler tüm aşamalarıyla yerel yönetimlere devredilmektedir.

5227 sayılı Kanunun dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi üzerine bir daha meclis gündemine getirilmemiştir. Bu durum yerelleşmeye dönük olan reformları engellememiş yerel yönetimlerle ilgili olarak ana kanunlarda önemli değişiklikler yapılmıştır. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Yasalar ise şu şekilde sıralanabilir:

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- 5549 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

• 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundur.

Bu Kanunlar ile yerel halkı ilgilendiren kararlar ile ilgili en yakın idari birimlerin rol alması ve yerel yönetimlerin daha etkin hale getirilmesi amaçlanmıştır. Yine, 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun 14. maddesinde “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur” denilerek ilkenin uygulanmasına yer verilmiştir. Aynı hüküm 5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinde yer almıştır (Şengül, 2010: 24).

Son olarak 2012 yılında yürürlüğe giren ve yerel yönetimlere yetki devredilmesi anlamında önemli bir yasal düzenleme yapılmıştır. 6360 sayılı Kanun düzenlemesi ile büyükşehir belediyelerinin sayısı artırılmış, nüfusu 2.000 altında kalan belde belediyeleri kapatılmış, daha önce İstanbul ve İzmit illerinde il özel idarelerinin belediyelere devredilmesi genişletilerek, büyükşehir belediyesi olan bütün illerdeki il özel idarelerinin görevleri yerel yönetimlere devredilerek kamusal hizmetlerde yerel idarelere devir konusunda önemli adımlar atılmıştır. 16 Nisan 2017 Anayasa Referandumu ile ülkemizin sisteminde yapılan değişiklik neticesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanması sürecinde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğuna yönelik olumlu adımların devam edeceği düşünülmektedir.

Ülkemiz açısından önemli bir çekince doğu ve güneydoğu illerimiz kapsamında “kürt sorunu” olarak bilinen ve bunun çözümü için 2013-2015 yılları arasında hayata geçirilmeye çalışılan “Çözüm Süreci” ve bunun sonucunda ortaya çıkan kamu otoritesi ve kamu güvenliği sorunudur. Çözüm süreci olarak tanımlanan politika ile hukuki, sosyal ve ekonomik boyutları içeren kapsamlı bir süreç başlatılmıştır. Yerelin gücünün artırılması mevcut hükümetin bu anlamda halkına güvenmesi olarak kabul edilebilir (Köse, 2017: 16). Doğu ve güneydoğu illerindeki vatandaşlarımızın temsilcisi olduğunu iddia eden politikacılarının söylemleri bu sürece bakışlarının iyi niyetli olmadığını ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi dışında amaçlar taşıdığı sonucunu ortaya çıkarmıştır.

Çözüm sürecinde karşılaşılan sorunlar kamu otoritesinin önemini göstermekle birlikte, yerellik konusundaki bakış açısı bu olumsuzluk gerekçesiyle feda edilmemelidir. Çünkü yerellik sadece bir bölge üzerinden değil, tüm ülke ve devlet yönetimi açısından önemlidir. Bu bölgede karşılaşılan sorunlar iyi yönetim ilkelerine ilişkin politikaların oluşturulmasına engel olmamalıdır. Sonuç olarak yerel yönetimlerin halka yakın kurumlar olarak hizmeti daha iyi göreceği gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır (Sobacı, 2015: 27). Üniter devlet yapısına sahip ve bu konuda hassas olan ülkemiz açısından yerelliğin sonucunun federalizme bağlanması doğru bir değerlendirme olmayacaktır. Çünkü federalizm devletin yapılanmasını ifade etmektedir. Diğer yandan yerellik ilkesi üniter devlet yapısında idari anlamda görev ve yetki paylaşımı olarak değerlendirildiğinde bir sorun oluşmayacaktır (Kırışık, 2013: 8).

Subsidiarity (Yerellik) ilkesi Türkiye gibi geleneksel olarak merkezin çok güçlü olduğu, birey yerine devleti öne çıkaran bir ülke için, Avrupa Birliğinde anlaşıldığı anlamı ile yeni bir kavramdır. Avrupa Birliğinin bütünleşme sürecindeki çekincelerine karşı çözüm işlevini görme iddiasındaki bu ilke, Avrupa Birliğine üyelik çabaları ve buna paralel yapılan müktesebatın gerçekleşmesi ve uyumlaştırılması çalışmalarını çerçevesinde ülkemizde de dikkatle uygulanmak zorundadır.

SONUÇ

İnsanlığın birlikte yaşamasından kaynaklanan problemlerinin en aza indirilmesi için her türlü bilgiyi sistemleştirmesi sonucunda, çeşitli bilim dalları ortaya çıkmıştır. En temel ihtiyaç olan meskenin sağlıklı ve güvenli olarak yapılması amacıyla fen biliminin bir alt dalı olarak inşaat mühendisliği ve mimarlık bilim dalları, birlikte yaşamaktan kaynaklanan yapıların bir düzen ve intizam içerisinde olmasını, kamusal ihtiyaçların en ergonomik şekilde giderilmesini sağlamaya dönük olarak şehir planması ve kentleşme bilimleri, geçmişte birlikte yaşayan insanların her türlü şart ve konumlarının tespit edilmesi için sosyal bilimlerin alt dalı olarak tarih bilimi vb. bilim dalları oluşturulmuştur. İşte bunlar gibi sosyal bilimlerin bir alt dalı olan kamu yönetimi ve siyaset bilimi de birlikte yaşayan insanların sorunlarını en aza indirmek ve en iyi hukuki ve idari koşulları sağlamak için ortaya çıkan bir bilim dalıdır.

Avrupa’da ortaçağda ticaretin gelişmesi, tarımın egemen olduğu feodal düzenden kapitalizmin egemen olduğu pazar ekonomisine geçiş sağlamış; girişimciliğin kolaylaşması, mülkiyetin özelleşmesi ve bireysel özgürlükler artmış, esnaf ve tüccarlar yaşam kalitelerinin artması neticesinde bu yeni sosyolojik konumlarına uygun hukuki ve iktisadi düzene ihtiyaç duymuşlardır. Bu doğrultuda ticari anlamda nüfus ve nüfuz itibarıyla güçlü hale gelen bazı şehirler özerkliklerini derebeylerinden zorla ve parayla almaya başlamışlardır. Avrupa’da yerel yapılanmaların temeli de bu tarihi geçmişe dayandırılmaktadır. Ancak tarihin farklı dönemlerindeki konjonktürler farklı yapıların oluşmasına neden olmuştur. 18. yüzyılda aydınlanma ve daha sonra 1789 Fransız ihtilali ile ulus-devlet kavramı ortaya çıkmıştır. İmparatorluk şeklindeki büyük devlet yapıların yerini daha küçük ve millet temeline dayanan üniter yapılar almıştır.

20. yüzyılın başı ile birlikte dünyada etkili olmaya başlayan devletlerin ekonomiye ve sosyal hayata daha fazla egemen olmaya başlaması sonucunda refah devleti anlayışı oluşmuş, refah devleti sonucunda yetkiler daha fazla merkezde toplanmaya başlamıştır. Fakat 1970’li yıllardan itibaren her şeye müdahaleci olan refah devletinde, sorunlar ile başa çıkabilecek ekonomik ve idari alt yapı eksikliği olduğu için kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya gidilmiştir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma konusunda merkezi hükümetin hantal ve yavaş işleyen yapısını etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde çevirmek için özellikle özel sektörde hizmet veren işletmelerin yönetim tarzları kamuya uygulanmaya çalışılmıştır.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın en önemli sacayaklarından birisi de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, merkezi hükümetin hantal yapısının etkisinin azaltılması için yerel bazda ihtiyaç konusu olan hizmetlerin yine yerel yönetim birimleri tarafından sunulmasına dönük Subsidiarity (Yerellik) ilkesi çok yoğun bir şekilde gündeme gelmiştir. Avrupa ülkelerinin bütünleşmeleri sürecinde üye devletlerin kendi kültürel ve sosyal yapılarını korumak adına isimlendirdikleri bu ilke, aslında aşırı etkin ve hantal bir yapı çizen merkezi yönetimlerin sundukları hizmetlerin yerel yönetimlerce daha iyi şekilde sunulacağı hususunu ortaya koymaktadır.

Bu ilkenin bir diğer önemli yanı çağımızda sürekli vurgu yapılan demokrasi rejimin önemli bir belirleyicisi olmasıdır. Çünkü demokrasilerin en önemli özelliği halkın alınan kararlarda söz sahibi olması ve alınan kararlara aktif olarak katılması ile ilgilidir. Subsidiarity ilkesi ise yerel bir ihtiyacın giderilmesi için alınan bir kararın yine yerel yönetimlerce giderilmesi sonucunda demokrasinin daha iyi işleyeceğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin 1960'lı yıllarda başlayan Avrupa Birliği macerasından bu yana yaklaşık 50 yıl geçmiş bulunmakta olup şu an itibarıyla müzakereler başlamış ve çok yol alınmıştır. Özellikle son on beş yıl içerisinde hukuki, idari, ekonomik vb. alanlarda çok önemli demokratik adımlar atılmıştır. Yerel yönetimler alanında da yukarıda belirtilen Kanun değişiklikleri ile çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Subsidiarity ilkesi, yerel özerklik ilkesi, desantralizasyon, vb. temel kavramlarda bu yeni kanunlarda yerini almıştır. Ancak bu ilkelerin ve önemli değişikliklerin yapılması kesinlikle bir sonuç vermez; belki önemli adımların başlangıcını oluşturur, ancak bu ilkeleri uygulayanların bunları kabul ederek hayata geçirmeleri ile sonuç verir.

Ülke olarak son yıllarda güvenlik açısından yaşadığımız tecrübeler, yerellik konusunu ciddi olarak tartışılmalı hale getirmiştir. Ancak bu konuya salt güvenlik meselesi olarak bakılırsa kamu yönetiminde etkinliğe ilişkin sağlıklı adımlar atılamaz. Elbette kamu otoritesinin sağlanması, devlet güvenliği önemli argümanlardır. Ancak subsidiarity ilkesinin neticesi federatif yapıyı getirir şeklinde bakış açısı da tümüyle haklı değildir. Yerelleşme idari anlamda merkezin elini rahatlatacak ve yerel halkın ihtiyaçlarını gerçekleştirmeyi kolaylaştıracaktır.

KAYNAKÇA

- Aktan, C.C. ve H. Çoban (2006). *Kamu Yönetiminde İyi Yönetim İlkeleri*. Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme. (Ed. Coşkun Can Aktan). Ankara: Seçkin Yayıncılık.13-41.
- Arikboğa, E., T. Oktay ve N. Yılmaz (2007). *Yeniden Yapılanma Sonrasında Belediye Meclisleri: İstanbul Örneği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Aroney, N. (2007). Subsidiarity, Federalism And The Best Constitution: Thomas Aquinas On City, Province And Empire. *Law and Philosophy*. 26, 161-228.
- Aroney, N. (2014). *Subsidiarity in the Writings of Aristotle and Aquinas*. Ed. Michelle Evans and Augusto Zimmermann. Springer Dordrecht Heidelberg New York London. 9-29.
- Assamblee Des Regions d'Europe. "Definition Of The Subsidiarity Principle By The Commission. 11 Eylül 2009 tarihinde <http://www.aer.eu/fr/themes-majeurs/subsidiarity.html>. sayfasından erişilmiştir.
- Aydemir, R. (2000). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Işığı Altında Türk Yerel Yönetimleri. *Yerel Gündem*. 2 (8). 43-56.
- Beer: (1986). The Rule of the Wise and Holy: Hierarchy in the Thomistic System. *Political Theory*. 14 (3). 391- 394.
- Bezci, B. ve B. Coşkun. Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB'de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 6 (3). 5-27.
- Bilgiç, Veysel K. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Kamu Hizmetinde Dönüşüm*. Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar. Ed. Bekir Parlak Ankara: Turhan Kitapevi. 93-118.
- Bröhmer, J. (2014). *Subsidiarity and the German Constitution*. Ed. Michelle Evans and Augusto Zimmermann. Springer Dordrecht Heidelberg New York London. 129-157.
- Canatan, B. (2001). *Yerellik İlkesi*. Ankara: Galerî Kültür Yayınevi.
- Carozza, P. G. (2003). Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. *The American Journal Of International Law*. 97 (38). 38-79.
- Coşkun, G. B. (2007). Althusius ve Yerindenlik İlkesinin Kökenleri. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 37. 1-16.
- Council Of Europe. (1985). *Euroden Charter Of Local Self-Government*. European Treaty Series – No : 122. Strasbourg, 15.X. 8.
- Cullen, B. (2000). *The Principle of Subsidiarity and the Governance of Schools*. Education 2020 A Millennium Vision. Issues and Ideas for the Future of Education in Northern Ireland. Edited by John Gardner and Ruth Leitch. Graduate School of Education Queen's University Belfast. 72-77
- D'Atena, Antonio. *Subsidiarity And Division Of Competencies Between European Union, Itsmember States And Their Regions*. Rome. 16 Eylül 2009 tarihinde <http://www.ecln.net/elements/conferences/bookrome/datena.pdf>. Sayfasından erişilmiştir 135-140.
- Delcamp, A. (1995). *Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesinin Tanımı ve Sınırları*. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDRL). Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Eddison, T. (1990). *Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da Yerel Yönetim: Son 60 Yıldaki Gelişmeler*. Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl. Uluslararası Sempozyum Ankara 23-24 Kasım 1990 Bildiri ve Tartışmaları. Ankara: IULA. 243-257.
- Ederveen, S., G. Gelauff and J. Pelkmans (2008). *Assessing Subsidiarity*. Subsidiarity and Economic Reform in Europe. (Ed. George Gelauff · Isabel Grilo · Arjan Lejour). Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 19-39.
- Evans, M. and A. Zimmermann (2014). *The Global Relevance of Subsidiarity: An Overview*. *Global Perspectives on Subsidiarity*. Ed. Michelle Evans and Augusto Zimmermann. Springer Dordrecht Heidelberg New York London. 1-19
- Forges, J. M. de. (1992). "Droit Administratif". Fransa'da Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış. (Çev.Ahmet Özer). *Türk İdare Dergisi*. 396. 25-52.
- Groppi, Tania and Nicoletta Scattone (2006). Italy: The Subsidiarity Principle. *Int'l J Con Law*, Vol 4, No 1 (Jan 2006). 131-137.

- İktisadi Kalkınma Vakfı. "Subsidiarite (Yetki İkamesi) (Subsidiarity Principle)". 11 Eylül 2017 tarihinde <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1239> sayfasından erişilmiştir.
- Kaya, E. (2003). Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Kayıkçı S. (2003). 1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik Şartı. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 12 (3). 22-47.
- Keleş, R. (1995). Hizmette Halka Yakınlık (subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16 (1). 3-14.
- Kırışık, F. (2013). Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri. No:5. 1-20.
- Köse, T. (2017). Çözüm Sürecinin Yükseliş ve Düşüşü, *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*. 4 (1). 13-40.
- Kuklis, P. (2000). *The Principle of Subsidiarity*. Director, Legislative Department, Office of the National Council of the Slovak Republic. 13 Eylül 2016 tarihinde <http://www1.worldbank.org/wbiop/decentralization/FDIRreadings/untitl3.htm> sayfasından erişilmiştir.
- Linna, P., S. Pekkola et al (2010). Defining and Measuring Productivity in the Public Sector: Managerial Perceptions. *International Journal of Public Sector Management*, Vol:23 (1:3), 300-320.
- Locatelli, R. *Bölgesel Otoriteler ve Avrupa'da bölgeselleşme*. 16 Ekim 2009 tarihinde <http://ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/RinaldoLocatelli.pdf> sayfasından erişilmiştir. 1-18.
- Maltoni, A. (2002). The Principle of Subsidiarity in Italy: Its Meaning As A Horizontal Principle And Its Recent Constitutional Recognition. *The International Journal*. 4 (4) 1-6.
- Nadaroğlu, H. *Mahalli İdareler*. 3.Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Nalbant, A. (2012). *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*. 2. Baskı, İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*. Osmanlı Devleti'nin 700. Kuruluş Yılı Dönümü. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Parlak, B. M. Z. (2008). Sobacı ve M. Ökmen "The Evaluation Of Restructured Local Governments In Turkey Within The Context Of The European Charter On Local Self-Government". *Ankara Law Review (Ankara Hukuk Dergisi)*. 5 (1). 23-52.
- Sobacı, M. Z. (2015). *Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Uyumu: Özerklik Miti SETA Raporu*. İstanbul: SETA Yayınları.
- Şahin, Ü. (2016). *Türkiye'de Kamuya Ait Binaların Yönetiminde Etkinlik Sorunu: Ankara İlindeki Kamu Binaları Üzerine Nitel Bir Araştırma*. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor. (1991). Yayın No:238. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Ünal, F. (2014). *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı*. 2. Baskı. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Valtchev, D. (2002). *Working Group I on the Principle of Subsidiarity*. Member of Bulgarian Parliament, to the Convention Working Group on Subsidiarity. The European Convention. Brussels. 1-4.
- Vesperini, G. (2009). *Regional and Local government in Italy: an overview*. Università degli studi della Tuscia, Viterbo – Italy. 17 Ekim 2009 tarihinde <http://www.irpa.eu/public/File/Articoli/vesperinig.pdf> sayfasından erişilmiştir. 1-24.
- Vischer, R. K. (2001). Subsidiarity As a Principle of Governance: Beyond Devolution. *Indiana Law Review*. 35 (103). 103-142.
- Warleigh, A. (2002). Subsidiarity, *Research Briefing Paper for the Northern Ireland Review of Public Administration*. 12 Ekim 2009 tarihinde <http://www.rpani.gov.uk/subsidiarity.pdf> Sayfasından erişilmiştir.
- Welch, E., W. Wong (1998). Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice Between Western and Non-Western Nations. *Public Administration Review*, Vol: 58 (1), 40-49.
- Yeter, E. (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 5 (1). 3-13.
- Zimmermann, A. (2014). *Subsidiarity, Democracy and Individual Liberty in Brazil*. Ed. Michelle Evans and Augusto Zimmermann. Springer Dordrecht Heidelberg New York London. 85-106.
- Zeyrekli. ve R. Ekizceleroğlu, (2007). Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 16 (3). 19.