



İngiltere’de Yerel Yönetimler

Hüsamettin İNAÇ*
Feyzullah ÜNAL**

Özet: Bu çalışmada, İngiltere’de yerel yönetim sisteminin özellikle 1980’li yıllarda Muhafazakâr Parti’nin İktidarı döneminde yapılan etkili düzenlemeler sonucu ortaya çıkan durumu ve İngiltere’de mevcut yerel yönetim sistemi ortaya konmaya çalışılmıştır. Öncelikle İngiltere’de yerel yönetimlerin yapısı ve özellikleri son değişikliklerle birlikte ele alınmış, daha sonra yerel yönetimlerin görevleri ve yürüttükleri hizmetler incelenerek, son bölümde İngiltere’de yerel yönetimlerde personel konusu ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, muhafazakârlık, reform, İngiliz parti sistemi

Local Governments in Britain

Abstract: This study investigates the influence of the great transformation and effective amendments over the system of local government in Britain, especially, post-1980 period and during the ruling of the Conservative Party, in comparison with the existing local government system in Britain. In addition, the structure and peculiarities of the local government in UK in light of the latest changes are analysed. Lastly, the duties and services committed by the personals of the so-called local governors are elaborated.

Keywords: Local governments, conservatism, amendment, British party system

GİRİŞ

Yerel yönetimlerin en güçlü olduğu ülkelerden birisi olan İngiltere, üniter bir yapıya sahip olmasına rağmen güçlü bir yerel yönetim geleneğine sahiptir. Yerel yönetimlerin üniter devletlerde etkin bir biçimde yer alabilmesi bu ülkelerin yerinden yönetim ilkesini benimsemelerine, güçlü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmalarına ve anayasal düzenlemelerinde yerinden yönetimi benimsemelerine bağlı olmaktadır. İngiltere yazılı bir anayasaya sahip olmamasına rağmen, güçlü yerel yönetim geleneği ile yerel yönetimlerine gereken önemi vermiş en önemli ülkelerden birisidir.

İngiltere’de yerel yönetim geleneği yüzyıllar öncesine dayanmaktadır. Çok karışık bir yapı olarak görülen İngiliz yerel yönetim sistemi son yıllarda çıkarılan kanunlarla bir ölçüde düzenlenebilmiştir. Birçok defa yapılan yeni düzenlemelerle çağdaş bir yapı ve görev dağılımı sağlanmaya çalışılmış, bu düzenlemelerin sonucunda yapılan her değişiklik çeşitli kesimlerce yapılan

* Yrd. Doç. Dr. Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü.

** Araş. Grv. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü.

eleştirilere maruz kalmış ve bu durum yapılan düzenlemelerin tekrar ele alınmasına neden olmuştur.

İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERİNİN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

İngiltere'de yerel yönetimlerin bugünkü mevcut yapısı 1972'de yapılan ve 1 Nisan 1974'den itibaren yürürlüğe konulan Yerel Yönetimler Yasası ile, 1986 yılında yapılan düzenlemelerle oluşturulmuştur. 1974'den itibaren yürürlüğe konan Yerel Yönetimler Yasası ile yerel yönetimler, nüfus yoğunluğu ve sosyo-ekonomik durumlarına göre yeniden düzenlenmiş ve mevcut yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılarak, üç sınıflı bir sistem oluşturulmuştur. (Stanyer, 1980:46-47) Bu sınıflamaya göre birinci kademe olarak il (county) ikinci kademe olarak bölge (district), üçüncü kademe olarak da köyler (parishes) yer almaktadır.

İngiltere'de yerel yönetimler bir yandan il, bölge ve köy kademelerine ayrılırken, diğer taraftan bu kademeler metropoliten olup olmadıklarına göre sınıflandırılmış, başkent Londra'da Büyük Londra Yönetimi ayrıca düzenlenmiştir. 1986 yılında Büyük Londra uygulaması sona ermiş, Büyük Londra yönetiminin birinci kademesini oluşturan Büyük Londra Meclisi feshedilerek yetki ve görevleri mevcut 32 Londra Belediye Meclislerine dağıtılmıştır. Böylece, Londra'da 32 adet belediye ve bir kent birliği bulunmakta olup, tek kademeli bir yapıya dönüşmüştür. Yapılan düzenleme ile 1986 yılında mevcut 6 metropoliten İl Meclisi de feshedilerek yetkileri, bunları oluşturan 36 Metropoliten Bölge Meclislerine devredilmiştir. Böylece, İngiltere'de bugünkü yerel yönetim birimleri mevcut yapısını 1986 yılında yapılan düzenleme ile sürdürmektedir. (Kavruk, 2002:110-111)

İngiltere'de Bugünkü Yerel Yönetim Yapısı

Yerel yönetim geleneğinin en köklü olduğu İngiltere'de 15. yüzyıldan bugüne değişik isimler ve yetkilerle yerel yönetim birimleri süre gelmiştir. (Candemir, 1999:32) İngiltere'de bugünkü yerel yönetim yapısı yukarıda da kısaca değinildiği gibi il (county), bölge (district), köy (parishes) ve ayrı bir düzenlemeye tabi tutulan Büyük Londra (Greater London) yönetiminden oluşmaktadır.

County

Muhafazakâr hükümetin 1972'de çıkardığı ve 1 Nisan 1974'ten itibaren yürürlüğe konulan kanunla, nüfus sıklığı ve sosyo-ekonomik şartlara göre yeniden belirlenen ve bu yolla sayıları azaltılan yerel yönetim bölümlerinden ilk kademeyi county (il)'ler oluşturmaktadır. Bu düzenlemeye göre İngiltere

ve Galler, 39’u İngiltere’de, 8’i de Galler’de olmak üzere 47 county (il)’e yayılmıştır. (Yıldırım, 1990:175)

Yerel yönetim birimlerinin ilk kademesi ve en geniş olan il, coğrafi alanda belli sınırlara sahip bir ili değil, yerel yönetim anlamında idari ili ifade etmektedir. İl yerel yönetiminde il meclisleri oluşturularak yerel hizmetlerin yönetimi bu meclisler tarafından sağlanmaktadır. 1974 yılında Manchester ve Liverpool gibi anakentlerde özel bir statüye, sahip metropoliten iller (metropolitan county) kurulmuştur. Bu düzenleme ile oluşturulan 6 adet metropoliten il ile yerel yönetim yapısına metropoliten ve metropoliten olmayan yerel yönetim anlayışı getirilmiştir. Böylece İngiltere ve Galler’de bu altı metropoliten ve metropoliten olmayan toplam il sayısı 53 olmuş, 1986 düzenlemesi ile bu altı metropoliten il meclisi feshedilerek toplam il meclisi sayısı 53’den yine 47’ye düşürülmüştür. İngiltere’de bugün itibarıyla il, birinci kademe yerel yönetim birimleri olarak, sadece metropoliten olmayan alanlarda mevcuttur. Metropoliten alanlarda ve Londra’da eski yapılarda ikinci kademe birimleri olan bölge ve (Londra için) belediyeler mevcuttur ve bunlar artık tek kademeli bir yapı sergilemektedir. (Kavruk, 2002:112)

District

County içerisinde yer alan ve belli ölçülere göre bölünerek oluşturulmuş ilke ve alt kademe yerel yönetim birimleri District (bölge)’lerdir. İngiltere ve Galler’de kurulmuş olan iller, 369 bölgeye bölünerek ikinci kademe yönetimler olan District Council (bölge meclisleri şeklinde düzenlenmiştir. 6 metropoliten il’in ikinci kademesinde 36 metropoliten bölge meclisi (metropoliten olmayan bölge meclisi 39 il’in ikinci kademesi olarak da 296 metropoliten olmayan bölge meclisi (non-metropolitan district council) oluşturulmuştu. Metropoliten olmayan il özelliği gösteren Galler’deki 8 il meclisinin alt kademe yerel yönetim birimleri olarak 97 bölge meclisi kurulmuştu. Kurulan metropoliten ya da metropoliten olmayan bölge meclisleri, 1972 düzenlemesinden önce mevcut olan belediye (county borough), kırsal bölge (rural district) ve kentsel bölge (urban district) yapılarını ortadan kaldırarak onların yerine geçmiştir. 1986 düzenlemesinde kaldırılan metropoliten il meclislerinin yetki ve görevleri 36 bölge meclisine dağıtılmıştır. Böylece bölge meclisleri, tek kademeli ve yerel hizmetlerden doğrudan sorumlu birimler olmuş, metropoliten olmayan alanlarda ise, il sisteminin ikinci kademesini oluşturmuştur. (Kavruk, 2002:112-113)

Parish

District’lerin içerisinde yer alan ve 200’den fazla seçmene sahip küçük yerleşim bölgelerinde yerel hükümetin en küçük idari birimi olan Parish’ler

(köy) bulunmaktadır. Galler’de ise bu birimler “Community” adı altında örgütlenmiştir. (Yıldırım, 1990:175-176) Sayıları onbinin üzerinde olan Parish’lerin bir kısmının meclisleri olup, yerel hizmetleri bu meclis eliyle yürütmektedir. bazı parishler nüfus olarak sayıca az olduğundan meclisleri bulunmamakta ve bütün parish halkı bir araya gelerek karar almaktadırlar. Parish’ler, doğal olarak kırsal özelliklere sahip olduğundan metropoliten olmayan bölgeler içerisinde mevcut bulunmaktadır. Metropoliten olmayan alanlarda, yerel yönetim sisteminin üçüncü kademesini oluşturan parish’lerin mevcut yapılarında 1986 düzenlemesi ile fazla bir değişiklik yapılmamıştır. İngiltere’de mevcut Parish’lerin çoğunluğunda meclis (parish council) bulunmaktadır. Meclis bulunmayan Parish’lerde köy toplantıları (parish meetings) yapılmaktadır. (Kavruk, 2002:113-114)

Greater London (Büyük Londra) ve Bugünkü Durum

Londra’da 1986 yılına kadar uygulanan yerel yönetim sistemi, esas olarak 19. yüzyıl sonlarında kurulmuş ve değişik tarihlerde yapılan düzenlemelerle temel niteliklerini koruyarak yerel yönetim literatüründe “iki kademeli metropoliten yönetim” ya da “yerel federasyon” örneği olarak anılmıştır. 1986 yılında ise sistemin üst organı olan Greater London Council (Londra Anakent Meclisi), merkezi hükümet tarafından feshedilmiş ve fonksiyonları çok sayıda yerel yada merkezi yönetim kuruluşu arasında paylaştırılmıştır. (Uyanık, 1993:23)

1986 yılına kadar uygulanan Londra Büyükşehir Yönetimi sisteminin o zamanki “Thatcher” hükümeti tarafından kaldırılması basında ve parlamentoda büyük tepkilere yol açmış, halkın %75 tarafından da yapılan kamuoyu yoklamaları ile kabul görmemiştir. Londra Büyükşehir Yönetimi ile birlikte 6 büyükşehirde mevcut olan büyükşehir sistemi de 1986 yılında kaldırılmıştır. (Tortop, 1993:3)

Muhafazakâr parti hükümeti, gerek resmi dokümanlarda gerekse parlamento tartışmalarında Londra Büyükşehir Belediyesinin kaldırılma kararının siyasi nedenlerle değil, ekonomik, idari ve demokratik nedenlerle alındığını savunmuştur. Hükümete göre, Londra Büyükşehir Belediyesi ve diğer büyükşehir belediyeleri, harcamalarında diğer belediyelere kıyasla, daha müsrif davranmaktaydılar ve büyükşehir belediyelerinin harcamaları yerel yönetimlerin toplam harcamaları içinde giderek artan bir seyir izlemekteydi. Yine hükümete göre, Londra Büyükşehir Belediyesi ve diğer büyük şehir belediyeleri aslında gereksiz bir yerel yönetim birimi haline gelmişlerdi; çünkü Londra’da ve diğer büyükşehir belediyelerinde yerel nitelikteki hizmetlerin hemen hepsini aslında alt belediye birimleri (borough ve district councils) yerine getirmekteydi. Büyükşehir belediyeleri sadece polis, itfaiye ve toplu taşımacılık alanlarında tek başlarına sorumluydular, diğer hizmet

alanlarında alt belediyelerle bazı hizmetleri paylaşmaktaydılar. Bu gibi durumlarda ise bu tip bir yetki ve sorumluluk paylaşımı, büyükşehir belediyesi ile alt belediyeler arasında problemler oluşturmaktaydı. Son olarak hükümet, büyükşehir belediyelerinin kaldırılmasıyla, söz konusu kentlerde, halka daha yakın olan alt belediyelerin tek sorumlu olacağını, bunun da halkın yerel yönetimin çalışmalarını daha iyi anlayabilmesine ve yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunacağını da savunmuştur. (Köseçik, 2000:70)

Büyükşehir belediyelerinin kaldırılmasına hükümetin gerekçe olarak ileri sürdüğü nedenlerin gerçeği yansıtmamasının asıl nedeni, hükümetin bu kararında politik kaygılarla hareket etmesi olmuştur. Muhafazakâr Parti hükümetini büyükşehir belediyelerini kaldırmaya iten temel faktör politik neden olmuştur, diğer nedenler büyük şehir belediyelerinin kaldırılmasını haklı çıkarmak için, bir ön çalışmaya dayanmadan öne sürülen nedenler olmuştur. Hükümetin politik nedenlerle hareket etmesinde temel etken, Londra Büyükşehir Belediyesi’nin radikal sol eğilimli lideri Ken Livingstone’un hükümete açıkça muhalefet eden davranışları ve Livingstone’un liderliğindeki Londra Büyükşehir Belediyesi’nin radikal politikaları olmuştur. (Köseçik, 2000:71)

Londra’nın yeniden Londra metropoliten alanını kapsayacak bir büyükşehir belediyesine ve oluşturulacak yeni belediyenin doğrudan seçilen bir belediye başkanına sahip olması yolunda ilk önemli adım, İşçi Partisinin 1993 yılında yapılan Yerel Yönetimler Konferansında atılmıştır. Bu konferansta İşçi Partisi, Londra’da bir büyükşehir belediyesi kurulmasını ve bu belediyenin doğrudan halk tarafından seçilen bir belediye başkanına sahip olmasını tartışmıştır. İşçi Partisi, 1 Mayıs 1997’de yapılan genel seçimler için açıkladığı seçim bildirgesinde, hükümete geldiğinde Londra Büyükşehir belediyesi için gerekli değişiklikleri gerçekleştireceğini taahhüt etmiştir. Parti seçimleri büyük bir oy patlaması ve parlamento çoğunluğuyla kazanmasının ardından açıkladığı hükümet programında, Mayıs 1998’de Londra’da yapılması öngörülen referandumun sonucuna göre, Mayıs 2000’den itibaren Londra Büyükşehir Belediyesinin kurulacağını, bu belediyenin doğrudan seçilecek bir başkana sahip olacağını açıklamıştır. Mayıs 1998’de yapılan referandumda Londra seçmenlerin %80’i yapılacak yenilikleri kabul etmiş, 11 Kasım 1999’da Londra Büyükşehir Belediyesi Yasası’nın (Greater London Authority Act 1999) onaylanması ile yasal düzenlemeler tamamlanmıştır. Kurulan Londra Büyükşehir Belediyesi, Londra’nın metropoliten sınırlarını kapsamakta ve her ikisi de ayrı oylarla seçilen bir belediye başkanından ve 25 üyeden oluşan Londra Meclisinden oluşmaktadır. Londra’daki alt belediyeler,daha önceden olduğu gibi yerel hizmetleri sağlamaya devam etmekte, Londra Büyükşehir Belediyesi, Londra’nın tümünü ilgilendiren genel nitelikteki sorunlar hakkında liderlik

yapan, planlar hazırlayan, Londra'daki belediyeler arasında genel nitelikteki sorunlar konusunda ortak çalışma ve eşgüdüm sağlayan stratejik bir yerel yönetim birimi olarak tasarlanmış bulunmaktadır. (Köseçik, 2000:73-74)

İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Özellikleri

İngiltere'de yerel yönetimlerin sahip olduğu özellikleri özetle aşağıdaki sıralamak mümkündür. (Canpolat, 1999:328)

- Yerel yönetimlerde karar verme yetkisi seçilmiş üyelere oluşan yerel meclislerde bulunmaktadır. Meclis üyeleri tek dereceli seçimle dört yıllığına seçilmektedirler.

- Yerel yönetimlere belli alanlarda vergi toplama ve harcama yetkisi tanınmıştır. Bunun yanında, merkezi yönetimden de genel amaçlı yardım almaktadırlar.

- Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin yönetsel ve mahkemelerin adli, denetimleri bulunmaktadır. Bu açıdan yerel yönetimlerin özerkliği sadece kendilerine ayrılan alanda kural koyma ve iş yapabilme ile sınırlı ölçüde bir özerklik olmaktadır.

- Yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmamaktadır. Ancak, kanunların belirlediği iş bölümüne göre işbirliği içinde görev yapmaktadırlar.

İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE YÜRÜTTÜKLERİ HİZMETLER

İngiltere'de idari yapı içerisinde yerel yönetimlerin 12.Yüzyıldan sonra ortaya çıkan kent yönetim geleneğinden gelen bir ağırlıkları bulunmaktadır. Ancak, yerel yönetimlerin mevcut yapı içerisinde herhangi egemenlik sıfatları veya iddiaları bulunmadığı gibi ayrı bir yasal, idari veya adli üstün hakları bulunmamaktadır. Bu ülkede yerel yönetimler tamamen merkezi parlamentonun yasalarla oluşturduğu kurumlardır ve parlamento bunların gülerini, sınırlarını değiştirmeye hatta 1986 yılında büyük şehir yönetimlerine yaptığı gibi tamamen ortadan kaldırmaya yetkili bulunmaktadır. Yerel yönetimler kanunla kendilerine verilmeyen bir işi üstlendiklerinde mahkeme bunu durdurabilmekte, kanunlarla kendilerine verilen işleri yürütmekte başarısız olurlarsa bu konu mahkemeye götürülebilmektedir. Yerel yönetimlere birçok kanunlarla ek görevler verilmiş ancak bu kanunların birçoğu bu görevlerin ayrıntısına inmemekte, detayları yerel yönetimlerin inisiyatifine bırakmaktadır. (Canpolat, 1999:327-328)

Yerel yönetimler, kendi iç çalışma şekillerini ve görev ve hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılacak yöntemleri belirlemekte büyük ölçüde serbestlik içinde bulunmaktadır.

Komite Sistemi ve Komitelerin Yetki ve Görevleri

İngiltere’de bütün yerel yönetim meclisleri komite sistemi ile çalışmaktadırlar. Yerel otoriteler tarafından idare edilen hizmetler bütün meclisin bir arada görüşüp karara bağlayamayacağı derecede geniş ve çeşitlidir. Bu nedenle meclisler, çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesini sevk ve idare etmek üzere komiteler kurmaktadırlar. Karayolları planlama, çevre sağlığı gibi hizmetlerin işleyişinden sorumlu ayrı ayrı komiteler mevcut bulunmaktadır. Ayrıca bu komitelerin işleyişini hafifletmek üzere bu komitelere bağlı alt komiteler oluşturulmaktadır. Bunun yanında yerel meclisler genel hizmet politikalarını belirlemede meclise yardımcı olmak, komitelerin işbirliği içinde çalışmalarını koordine etmek ve yerel otoritenin finans, işgücü ve diğer kaynaklarının idaresinden sorumlu olmak üzere bir ana idari komite olan Politika ve Kaynaklar Komitesi kurmaktadırlar. (Yıldırım, 1990:179-180)

Komitelerin yetki ve görevleri genellikle kuruldukları kanunlarla belirlenmiştir. Örnek olarak, eğitim ve öğretim hizmetleri ile ilgili olarak kurulan komitenin yetki ve çalışma şekilleri eğitim kanunuyla düzenlenmiştir. Bununla birlikte, yerel meclisler kendilerine ait yetkileri herhangi bir komite, memur ya da alt komiteye devretmekte serbest olmaktadır. Ancak, bu yetki devrine, borç ve kredilerin artırılması, vergilerin toplanması ve diğer otoritelerden finansal talepler konusunda istisnalar getirilmiştir. Bu sayılan konulardaki kararların meclisin oy birliği ile alınması gerekmektedir. (Yıldırım, 1990:180)

Yerel Yönetimlerin Yürüttükleri Hizmetler

İngiltere’de yerel hizmetlerin yürütülmesi Londra, büyük kent ve büyük olmayan kent bölgelerinde birbirinden farklılık göstermektedir. (Karaman, 1988:368) Yerel yönetimlerin yürüttükleri hizmetler aşağıdaki ana kategoriler altında incelenebilir.

Koruyucu Hizmetler

Koruyucu hizmetler, polis hizmetleri, itfaiye ve tüketicinin korunması ile ilgili hizmetleri kapsamaktadır. İngiltere’de merkezi bir polis teşkilatı bulunmamaktadır. 18. Yüzyılda bu görev yerel meclislere verildikten sonra küçük ve büyük kentlerde farklı yapılanmalar içerisinde bu hizmet yürütülürken 1946 yılında çıkarılan Polis Kanunu ile küçük yerleşimlerdeki

teşkilatlar kaldırılarak polis bölge sınırları içinde teşkilatlandırılmıştır. İngiltere’de polis teşkilatı bölge meclisleri ile bağlantılı olup, bölge meclisleri içinde de bu görev üçte ikisi meclis üyelerinden, üçte ikisi de yargıçlardan oluşan polis komiteleri tarafından yürütülmektedir. (Canpolat, 1999:328)

Polis komitesinin görev ve yetkileri; mahallin polis teşkilatını yönetmek ve idame etmek, polis şefini atamak, teşkilatın kuruluşunu belirlemek, polis teşkilatı için gerekli araç gereç ve ekipmanı sağlamak ve polis hizmetlerinin yürütülmesini denetlemektir. İngiltere ve Galler’deki polis teşkilatları County Meclislerinin sorumluluğu altında bulunmaktadır. (Yıldırım, 1990:186) Londra polisinin ise belediye ile hiçbir ilgisi olmayıp doğrudan İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak çalışmaktadır. İstisnai olarak Londra şehir merkezinin kendi özel polis teşkilatı bulunmaktadır. (Bilgiç, 1998:415)

İtfaiye hizmeti 1947 tarihli kanunla Milli İtfaiye Teşkilatının feshinden sonra yerel yönetimlere devredilmiş ve 1972 tarihli kanunla bir bölge dahilindeki itfaiye teşkilatlarının birleştirilebileceği hükmü getirilmiştir. Buna göre bu hizmetin yürütülmesi görevi halen bölge meclislerinin yetkisinde bulunmaktadır. Tüketici haklarının korunması konusunda ise, yerel yönetimlerin oldukça geniş yetkileri bulunmaktadır. Satılan her türlü yiyecek, giyecek gibi eşyaların standart ve kalite uygunluğu yerel yönetimler tarafından denetlenmektedir. Bunun yanında hayvanlarla ilgili her türlü koruyucu hizmetler ve ruhsal işlemleri de yerel yönetimlerin yetkisi dahilinde bulunmaktadır. (Canpolat, 1999:329)

Çevre ve Altyapı Hizmetleri

Çere sağlığının korunması konusundaki görevler merkezi yönetim ile il ve bölge meclisleri arasında bölüşülmüştür ve bu konuda yakın bir işbirliği halinde görev yapmaktadırlar. Hıfzıssıhha ve gıda kontrolü, bulaşıcı hastalıklardan korunma, çöp toplama ve yok etme hizmetleri, hava kirliliğinin önlenmesi, daire, dükkan ve fabrikalardaki sağlık şartlarının yerine getirilmesinin kontrolü, hayvan hastalıkları, mezbahalar ve halka açık tuvalet yapımı District ve Metropolitan District meclislerinin sorumluluğunda bulunmaktadır. Çöplerin toplanması ile cadde ve sokakların temizlik işleri Districtler, çöplerin imhası ile County’lerce yapılmaktadır. (Yıldırım, 1990:188)

Yerel yönetim otoritelerin trafik, ulaştırma ve konut hizmetleri gibi alanlarda da önemli hizmetler sunmaktadırlar. Otoyol yapımı ve mevcut otoyolların bakım ve onarımı trafik düzenlemelerinin yapılması ve kontrolü, yol güvenliği, park yerleri cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetleri County ve Metropolitan Districtler tarafından yerine getirilip ve kontrol

edilmektedir. Districtler ise, Patikalar veya yaya yollarının idamesi, ara karayolları gibi hizmetlerle sınırlandırılmıştır. Konut hizmetleri ise, kamu sektörü konut yapımı hizmetleri District Meclisleri tarafından yerine getirilmekte, mahalli konut politikalarının idare, kamu konutları geliştirme ve tamir kredileri verilmesi, gecekonduların temizlenmesi gibi hizmetler yine yerel otoriteler tarafından yerine getirilmektedir. (Yıldırım, 1990:187-188) Genel İmar planlarının hazırlanması County Meclisleri, bu planların uygulanması ise District ve Metropolitan Districtler tarafından yerine getirilmektedir.

Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler

Eğitim ve öğretim hizmetleri County Meclislerinin ve Metropolitan District’lerin sorumluluğu altında yürütülmektedir. Bunun yanında meslek yüksekokulları gibi bazı ileri öğretim hizmetleri meclisler arası birleşik komiteler tarafından üstlenilmiş durumdadır. Yerel yönetimlerin yerine getirdiği eğitim hizmetleri, ilk ve orta öğretim, teknik ve sanat eğitimi, okul yemekleri, öğrenci taşıma servisleri, öğrenci kredileri, özürlü çocukların eğitimi gibi geniş alanları içermektedir. (Yıldırım, 1990:187) Eğitim alanında yerel yönetimler önemli bir yer teşkil etmektedir.

Sağlık ve Sosyal hizmetler konusunda ise; sağlık hizmetleri 1974’e kadar yerel meclisler tarafından yürütülürken bu tarihten sonra bu hizmetler yerel yönetimler ile ilişkisi olmayan ve ülke çapında bölgesel mahiyette kurulan özerk sağlık otoritelerine devredilmiştir. Sosyal hizmetler kapsamında yer alan kimsesizlere yer temini, gençlerin ve özürülülerin mesleki eğitim konuları ise yerel yönetimlerin görev alanı dâhilinde bulunmaktadır. Yine her türlü spor tesisi yapımı, tiyatro, müze, galeri, kütüphane, park, bahçelerin yapımı, bakımı gibi hizmetler il ve bölge meclislerinin ortak görevleri arasında yer almaktadır. Yerel yönetimlerin görev alanları ve görevlerinin bölüşümü genel hatları ile bu şekilde olmakla birlikte 1980’li ve 1990’lı yıllarda Muhafazakâr Parti iktidarı döneminde bu kapsam ve bölüşümde önemli değişiklikler yapılmıştır. Yerel yönetimlerin görev alanlarındaki bir kısım görevler merkezi yönetime, quangolara,¹ bölgesel özerk kuruluşlara ve gönüllü kuruluşlara devredilmiş. Bir kısmı alt kademelere verilmiş, bir kısmı

¹ Quangolar, İngilterede sivil toplum kuruluşları gibi özel nitelikli olmakla birlikte, tümüyle ya da kısmen merkezi devletçe finanse edilen kuruluşlardır. Yarı-hükümetdışı örgütler olarak adlandırılan quangolar İngiltere’de oldukça yaygındır. BBC gibi public corporation’lardan bakanlık örgütlerine doğrudan bağlı olmayan danışma (istişare) niteliğindeki kurullara kadar, İngiliz kullanımında birçok “quango” bulunmaktadır. Ancak, bu tür kuruluşlar, genel siyasal sorumluluktan bağışık kalmaları ve fon tahsislerinde bakanlıklarca kayırlabilmeleri nedeniyle eleştiri konusu olmaktadır. Fakat bunların, gereksiz maliye ve meclis denetimlerinden sıyrılabilmeleri, bakanlıklardan bağımsız olarak araştırma yapabilmeleri, siyasal mekanizmalarla erişilemeyecek uzmanlardan yararlanabilmeleri ve devlet bürokrasisini şişirmeden iş görebilmeleri yadsınmayacak üstünlüklerdir.

da tamamen özelleştirilmiştir. Yapılan bu düzenlemeler sonucunda yerel yönetimler, doğrudan iş yapan değil, işi veren ve sınırları dâhilinde iş yapan özel veya kamusal otoriteleri izleyen, denetleyen, bunlarla işbirliği yapan kuruluşlar haline getirilmişlerdir. (Canpolat, 1999:330)

Londra Büyükşehir Belediyesi ise, toplu taşımacılık, planlama ekonomik kalkınma ve yeniden iyileştirme, çevre, polis, itfaiye ve acil planlama, kültür,medya, spor ve kamu sağlığı konularında kendi görev alanlarına giren işleri yapmaktadır. İlk dört hizmet alanındaki görevler,kurulan hizmet organlarıyla yapılmaktadır. Bu kurumlar, Londra Toplu Taşımacılık Kurumu (Transport for London), Londra Kalkınma Teşkilatı (The London Development Agency), Metropolitan Polis Otoritesi (The Metropolitan Police Authority), ve, Londra İtfaiye ve Acil Planlama Otoritesi'dir (The London Fire and Emergency Planning Authority). Bunlar Büyükşehir belediye başkanının çalışmalarına yardımcı olmakta, ilgili politikaların kararlaştırılmasında ve uygulanmasında belediye başkanının icracı organları olarak çalışmaktadırlar. (Köseçik, 2000:75)

İngiltere'de ve Galler'de uygulanan iki kademeli sistem, yerel yönetim üniteleri arasında hiyerarşinin düzenlenmesi, görevlerin bölüşümü ve bazı hizmetlerin finansmanının sağlanması gibi hususlarda sürtüşmelerin ve anlaşmazlıkların doğmasına sebep olmaktadır. Aynı görevin iki ayrı otoritenin yetki alanı içinde bulunması ayrıca kaynak israfına da yol açmaktadır. Bütün bu sakıncalar özellikle planlamaya ilişkin hususlarda belirgin bir hal almaktadır. Bu sakıncanın dışında, kabul etmek gerekir ki, İngiltere'de bölge sakinlerini ilgilendiren yerel nitelikteki kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin hemen tümü yerel otoriteler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunlara örnek olarak, eğitim, yol planlama, temizlik, konut, park, koruma, ulaşım, güvenlik, çevre sağlığı, tüketicinin korunması vb. hizmetler gösterilebilir. Merkezi yönetim bu gibi konularda genel olarak bir görev üstlenmemektedir. (Nadaroğlu, 1994:144) Görüldüğü gibi İngiltere'de yerel yönetimler, yerel hizmetlerin sunumunda temel bir rol üstlenmektedir. Yerel yönetimler, refah devleti düşüncesi doğrultusunda ve yasal düzenlemelerle tüketiciyi koruma, ulaşım, sosyal çalışmalar, konut ve eğitim alanlarında sorumluluk üstlenerek gelişme göstermişlerdir. (Özarslan, 1994:179)

İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERDE PERSONEL REJİMİ

Gelişen şartlara uyum sağlayabilecek bir yönetsel mekanizma, ancak iyi yetişmiş ve tarafsız çalışan personel ile mükemmel bir sisteme sahip yönetsel yapı sayesinde mümkün olmaktadır. Kamu hizmetlerini ifa edecek beşeri unsurun (personelin) sahip olması gereken birtakım özellikler olması gerektiği gibi, personel sisteminin de belli başlı kuralları bulunmak

zorundadır. (Gödekmerdan, 1991:241) Bu çerçevede İngiltere’de yerel yönetimlerin personeli de farklı bir statüye ve personel rejimine tabi bulunmaktadır.

Yerel Yönetimlerde Personelin Atanması, Ücret ve Çalışma Koşulları

İngiltere’de yerel yönetimler personeli faal nüfusun yüzde onu dolaylarında olup, yaklaşık 3 milyon civarında personel bulunmaktadır. (Tortop, 1983:54) Yerel otoriteler hizmetlerin yerine getirilmesinde gerekli gördükleri memurları atamaya yetkili bulunmaktadır. Diğer taraftan bazı memur ve görevlilerin atanması kanuni bir zorunluluktur. Kanun gereği atanması gereken görevliler şunlardır: (Yıldırım, 1990:181)

- Şef eğitim görevlileri
- İtfaiye işlerinden sorumlu baş memur
- Sosyal hizmetler direktörü
- Zirai analist ve yardımcıları
- Ölçü ve tartı aletleri müfettişleri
- Polis şefleri

İngiltere’de yerel yönetimlerde çalışan yaklaşık 3 milyon civarındaki personeli üç kategoride toplamak mümkündür. (Canpolat, 1999:338)

- Birim amirleri,
- Büro çalışanları, profesyonel ve teknik nitelikte görevliler
- İşçiler

Yüksek dereceli memurlar, o hizmetten sorumlu komiteler, düşük dereceli memurlar ise, idare şube başkanları tarafından personelden sorumlu baş memurla işbirliği sonucu atanmaktadır. Bütün bu atamalarda yerel meclisin onayı alınmak zorunluluğu bulunmaktadır. (Yıldırım, 1990:181)

Personelin ücret ve çalışma koşulları, genel olarak yerel yönetimler ile personeli temsil eden sendikalar arasında görüşmeler yolu ile belirlenmektedir. Bu görüşmelerde, yerel idare dernekleri yerel idarelerin yönetim konseyleri aracılığı ile temsil edilmektedir. Belli başlı müzakere organları şunlardır: (Tortop, 1994:51)

- İdari, Mesleki, Teknik Personel için Ulusal Konsey (National Joint Council for Administrative Professional and Technical Staff).
- El İşçileri Karma Müzakere Konseyi (Joint Negotiating Council for Manual Workers),

- Yönetim Kadroları Karma Müzakere Komisyonu (Joint Negotiating Committee for Chief Executives).
- Üst Kadrolar Karma Müzakere Komisyonu (Joint Negotiating Committee for Chief Officers),
- Sürekli Eğitim-Öğretim Üyeleri Ulusal Karma Konseyi (National Joint Council For Further Education Lecturers).
- Polis Karma Konseyi (Police Negotiating Board),
- İtfaiye Örgütü Ulusal Karma Konseyi (National Joint Council for Fire Brigades).

İngiltere ve Galler’de öğretmen ücretleri, onlarla ilgili komitenin tavsiyelerinin ışığı altında Bakanlıkça saptanmaktadır. İskoçya’da, okulların öğretici personel ücreti karma müzakere komisyonunda görüşülmektedir. Polis memurlarının ücretleri ise, polis müzakere konseyinin görüşleri dikkate alınarak ilgili bakanlıkça saptanmaktadır.

Yerel Yönetim Personelinin Eğitimi ve Performansı

İngiltere’de yerel yönetim personelinin eğitimine ve gösterdikleri performansa büyük önem verilmektedir. Yerel yönetim personelinin eğitiminde iki yöntemin izlendiği görülmektedir. (Tortop, 1983:54-55)

- Tam zamanlı eğitim

Eğitim görececek personel, ilgili yerel yönetim tarafından seçilmekte ve tam zamanlı olarak kurslara katılmaktadır. Kurs sırasında personelin aylıkları, eğitim masrafları ve diğer giderleri kurumları tarafından karşılanmaktadır. Kursu terk eden veya geçerli bir neden olmaksızın sınava girmeyenlerden masraflar geri alınmaktadır.

- Yarı zamanlı eğitim

Bazı durumlarda memurlar belirli gün ve saatlerde eğitime katılmak üzere izinli sayılmaktadır. Bu sürede kendilerine seyahat, ikamet, öğretim masrafları ile birlikte aylık ücretleri de ödenmektedir. Bunun yanında mektuplaşma yoluyla da eğitim yapılmaktadır.

İngiltere’de yerel yönetim bağlamında değişim baskısı sürekli artmakta, yerel yönetimlerin değişimin son salonunda yer aldığı ve bu nedenle uyarıldığı ve bu konuda ki başarısızlıktan dolayı hükümetin özelleştirmeyi kendi uhdesine alacağı, zayıf örgütlenmeleri, hizmetleri ve otoriteleri saf dışı bırakacağı ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerin pek çoğu bu değişim

baskısı dolayısıyla örgütsel sistem ve süreçlerde bireylerin yönetimini de içeren konularda köklü değişimi zorlayan programlar uygulamaktadırlar. (Bennett, 2002:430)

1992 Yerel Yönetimler Yasası gereğince Nisan-Aralık 1994 tarihleri arasında İngiltere’de bulunan yerel yönetimler ilk defa performansları ile ilgili bilgi yayınlamakla görevlendirilmişlerdir. (Songur, 1995:63) Bu yayınlar yerel yönetimlerin faaliyetlerini nasıl yürüttüklerini, çalışanların performanslarını göstermesi açısından büyük önem taşımaktadır.

SONUÇ

Yerel yönetim örgütlenmeleri günümüzde gerek federal ülkelerde gerekse, üniter yapıya sahip ülkelerde yönetim yapısı içinde önemli fonksiyona sahiptir. İngiltere gibi üniter yapıya sahip bir ülkede, yerel yönetimlerin tarihi gelişimi ve yerel yönetimlere verilen önemin derecesine bakıldığında, bu ülkenin federal yapıya sahip ülkelerden hiç de geride olmadığı, hatta yerel yönetimlerin en güçlü olduğu ülkelerden birisi olduğu görülmektedir. İngiltere’de yerel yönetimlerin güçlü olmasının altında yatan temel neden de, yerel yönetimlerin ortaya çıkmasının yüzyıllar öncesine dayanması ve köklü bir geleneğin oluşmasıdır.

İngiliz yerel yönetim sistemi, son yıllarda yapılan bazı yasal düzenlemelerle belirli ölçülerde düzenlenebilmiş olmasına rağmen, üniter bir yapıya sahip ülkemizdeki yerel yönetim sistemine göre oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu karmaşık yapının düzenlenmesiyle ilgili yapılan değişiklikler ülkede çeşitli kesimlerce yapılan eleştiriler ve politik çekişmeler yüzünden ya ertelenmiş ya da eski sistemin tekrar hayata geçirilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Özellikle, Muhafazakâr Partinin 1986 yılından itibaren yürürlüğe koyduğu yasal değişiklikler Londra Büyükşehir Belediyesinin tekrar kurulması ile sonuçlanmıştır.

İngiliz Yerel Yönetim sisteminin karışık bir yapıya sahip olması ve politik çekişmelerin yaşandığı bir arena olmasına rağmen, yürüttükleri hizmetler ve sahip oldukları özellikler bakımından ülkemiz açısından da örnek alınabilecek bir yapıya sahiptir. Yerel halkı ilgilendiren yerel nitelikteki kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin hemen tümü yerel otoriteler tarafından gerçekleştirilmekte, yerel yönetimler, kararların alınması ve uygulanması, personelin istihdamı ve çalışma koşulları açısından kendi başlarına karar almada önemli yetkilere sahip bulunmakta ve sundukları hizmetlerin performansının ölçülmesinde sürekli araştırma yaparak, aldıkları sonuçları örgütlerine yansıtmaktadırlar.

İngiliz Yerel Yönetimleri, ülkemizde yerel yönetimlerin sahip olduğu yetki ve görevler ile mali kaynakların merkezi yönetim ile paylaşımı, personelin istihdamı, eğitimi ve hakları konusunda, daha da önemlisi yerel özerklik konusunda yapılacak yasal ve yapısal değişimler açısından örnek teşkil edebilecek bir durum sergilemektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- BİLGİÇ, Veysel K.(1998). *Yerel Yönetimler*, 21. Yüzyıl Yayınları, Ankara
- CANPOLAT, Hasan,(1999). *Dünyada Mahalli İdareler*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara
- KAVRUK, Hikmet,(2002). *Anakent’e Bakış Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara
- NADAROĞLU, Halil,(1994). *Mahalli İdareler*, 5. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul
- SONGUR, H. Mehmet,(1995). *Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No. 6, Ankara,
- STANYER, Jefrey,(1980). *Understanding Local Government*, Second Edition, Billingsand Sans Limited, Oxford,

Makaleler

- BENNETT, Hadyn,(2002). “Employee Commitment: The Key to Absence Management in Local Government”, *Leadership & Organization Development Journal*, 23/8, (ss.430-441)
- CANDEMİR, Hamza,(1999). “Bazı Yabancı Ülkelerde Belediyeler”, *Yerel Yönetim ve Denetim*, Cilt 4, Sayı 10, Ekim, (ss.29-41)
- GÖDEKMERDAN, Mehmet,(1991). “İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl : 63, Sayı : 391, Haziran, (ss.237-243)
- KARAMAN, Zerrin T.(1988). “Büyükşehir Belediyesi Yönetim Sistemi Londra Kenti Uygulaması ve İzmir İçin Bir Yaklaşım”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 60, Sayı 378, Mart, (ss.*****)
- KÖSECİK, Muhammet,(2000). “4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra’da Yeni Dönem”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* , Cilt 9, Sayı 3, Temmuz (ss. *****)

- ÖZARSLAN, Mustafa,(1994). “İngiltere’de Yerel Yönetimler Maliyesi”,
Türk İdare Dergisi, Yıl : 66, Sayı : 404, Eylül, (ss.*****)
- TORTOP, Nuri, (1994). “İngiltere’de Yerel İdare Bütçeleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 5, Eylül, (ss.*****)
- TORTOP, Nuri,(1983). “Çeşitli Ülkelerde Mahalli İdarelerde Çalışan Personelin Görevleri, Statüleri ve Eğitimleri”, *Amme İdaresi Dergisi* , Cilt 16, Sayı 2, Haziran, (ss.*****)
- TORTOP, Nuri,(1993) “Londra Büyükşehir Yönetimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, Ocak, (ss.*****)
- UYANIK, Sırrı,(1993). “Londra’nın Yerel Yönetimi (İki Kademeli Sistemin Sonu ve Şu andaki Durum)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 5, Eylül, (ss.23-26)
- YILDIRIM, M.Ali,(1990). “Tarihi Gelişim İçinde İngiliz Mahalli İdareleri”,
Türk İdare Dergisi, Yıl:62, Sayı: 389, Aralık, (ss.167-196)