

1982 REFORM YASASI SONRASI FRANSA'DA YEREL YÖNETİMLER VE YEREL ÖZERKLİK ŞARTI*

Sabrina KAYIKÇI**

Giriş

Fransa denince ilk akla gelen iki özellikten birisi Fransa'nın üniter yapısı, diğeri ise 1982 reformu ile yaşadığı adem-i merkezileşme sürecidir. Fransa, 1982 yılına gelinceye kadar daha merkeziyetçi bir yapıya sahipken, 1982 reformları ile yerel yönetimler merkezi yönetim karşısında biraz daha güçlenmiştir. Ayrıca 1982 yılına kadar kendisine verilen görevleri yerine getiren bir kamu kurumu niteliğinde olan bölge, 1982 reformu ile bir yerel yönetim birimi haline getirilmiştir. Bu tarihten itibaren Fransa yerel yönetimleri üçlü bir yapıya sahiptir: Belediyeler, iller ve bölgeler. İller ve bölgeler hem merkezi idarenin taşra teşkilatının örgütlendiği hem de yerel yönetim birimi olarak örgütlenen birimlerdir. Fransa'da yerel yönetimler, anayasal güvenceye sahiptir, aynı düzeydeki tüm yerel yönetimler aynı statüye sahiptirler ve tümü doğrudan genel oyla seçilen bir meclisle, bu meclis içinden seçilen bir icra organı tarafından yönetilirler.

Bu çalışmada Fransa merkezi ele alınmaktadır ve dolayısıyla deniz aşırı ülkeler inceleme kapsamı dışındadır. Fransa yerel yönetim yapısını daha iyi anlayabilmek açısından öncelikle Fransa merkezi yönetim yapısına ve taşra yönetimine değinilmekte, daha sonra da ayrıntılı bir şekilde yerel yönetim yapısı incelenmektedir. Bu inceleme sonucunda, Türkiye idari yapısının Fransa'dan esinlenilerek oluşturulmuş olması nedeniyle, yerel yönetimler açısından Türkiye ve Fransa karşılaştırılmıştır. Ayrıca, bilindiği gibi Fransa, "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" (European Charter of Local Self-Government) imzalamıştır fakat onaylamamıştır.¹ Onaylamamış olmakla birlikte Fransa yerel yönetim yapısı, bu çalışmada Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından da değerlendirilmeye çalışılmıştır.

* Bu makale, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisinin** Temmuz 2003 tarihli sayısında yayımlanmıştır.

** Arş.Gör., Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı.

¹ Avrupa Konseyi üyesi olan devletlerin Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı imzalama ve onaylama tarihleri için bkz. <http://conventions.coe.int>.

Merkezi Yönetim

Fransa, adını, ülkenin siyasal birliğini ilk kez kuran Franklardan almış ve 16. yüzyılın sonuna doğru taht Bourbon'lara geçmiştir. Bu hanedan zamanında Fransa, mutlak monarşi ile yönetilen ve merkeziyetçiliğe dayanan çok güçlü bir devlet haline gelmiş, 1789 yılında ise Fransız İhtilali patlamıştır (Eroğul, 2001: 143). Fransa, tarihinin çeşitli dönemlerinde hemen hemen bütün düzen ve sistemlerin uygulandığı bir alan olmuştur (Eroğul, 1996: 59).

Fransa bugün hala 5. Cumhuriyet dönemini yaşamaktadır. Bugünkü Anayasa 28 Eylül 1958 günü halkoylamasıyla kabul edilmiştir. “Beşinci Cumhuriyet rejimini kuran 1958 Anayasası'nın temelinde iki unsur vardır: sistemde cumhurbaşkanına merkezi bir rol vererek istikrarsızlık üreten siyasal gelenekten kopuş niyeti ve cumhuriyetçi, liberal ve parlamenter geleneğe bağlılık”(Karahanoğulları, 2003: 14).

Fransa'da yönetsel örgütlenmenin iki temel özelliği, üniter bir devlet oluşu, yerelleşme ve yetki genişliği ilkelerinin esas alınmasıdır. Fransa, üniter bir devlettir. Georges Bourdeau'nun tanımıyla, üniter devlet “sadece tek bir siyasal ve yönetsel güdü merkezi olan devlettir. Siyasal iktidar, tüm işlev ve yetkiler ile devlet tüzel kişiliğinde toplanmıştır. Onun egemenliği altında olan tüm bireyler, tek ve aynı yetkiye uyarlar, aynı anayasal rejim altında yaşarlar ve aynı yasalarla yönetilirler.”(Karahanoğulları, 2003: 17). Yerelleşme (decentralisation), yasakoyucu tarafından serbest yönetim ilkesi çerçevesinde önceden belirlenmiş olan yetkilerin yerel yönetimlere devrini ifade eder. 2 Mart 1982 tarihli Belediyelerin, İllerin ve Bölgelerin Hak ve Özgürlüklerine İlişkin Yasa, yerel yönetimler üzerinde valinin sahip olduğu vesayet yetkilerini kaldırmış; bölge yönetimini yerel yönetim kurumu olarak kabul etmiş ve ilde, valinin sahip olduğu yürütme gücünü genel meclise vermiştir. Bu tarihten sonra çıkarılan yasalarla² iller ve yerel yönetimler lehine birçok yetki devri gerçekleştirilmiştir. Yetki genişliği (deconcentration) ise, yetkilerin devlet içinde yeniden dağıtımını ifade eder.

Merkezi Yönetimin Taşra Teşkilatı

Fransa'da merkezi yönetimin taşra teşkilatı bölgeler, iller ve ilçeler şeklinde üç birim olarak örgütlenmiştir. Bölgeler ve iller, aynı zamanda, hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin teşkilatlandığı idari birimlerdir. Bakanlar Kurulu tarafından atanan vali, bölge veya illerde merkezi hükümeti temsil eder. İlçeler de kaymakam tarafından yönetilir ve illere bağlıdır. Vali kendi bölgesinde veya ilinde, merkezi hükümetin yerinden yapılması gereken

² Fransa'da adem-i merkezileşme süreci için bkz. EK I.

polis, tarım, bayındırlık, sağlık dayanışma, çevre, istihdam gibi hizmetleri yerine getirmekle görevlidir. Bununla birlikte, yürütmeye dahil olmayan yargı gibi hizmetler belirli bir hiyerarşik yapıya sahip olan eğitim, fabrika denetimi gibi hizmetler, valinin yetkisi altına alınamaz. Valiler ve kaymakamlar, diğer görevlerinin yanında yerel yönetimlerin eylemleri üzerinde idari denetimde (hukukilik denetimi, mali denetim) bulunurlar. 2 Şubat 1992 tarihli Cumhuriyetin Bölgesel İdaresiyle ilgili yasa, devlet yönetiminin farklı düzeyleri arasında sorumluluk ve kaynakların dağıtımının adem-i merkezileştirilmesini sağlar. Bu, subsidiarite (yerellik) ilkesinin devlet yönetiminin veya hizmetlerin örgütlenmesine uygulanmasıdır. Devletin ve yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki ilişkiler, belediye, il ve bölgelerin özgürlük ve hakları hakkındaki 2 Mart 1982 tarihli yasa ile düzenlenir (Structure and Operation of Local and Regional Democracy, 1997: 9).

Yerel Yönetimler

İlk kez Fransız Devrimi'nde komün (belediye) sözcüğü kullanılmış, Fransız devriminden sonra 44.000 belediye kurulmuş ve bütün belediyeler tek bir hukuki rejime tabi tutulmuştur. Fransız Devrimi sonucunda oluşan ve Napolyoncu yerel yönetim anlayışı olarak bilinen yaklaşımın temel ilkeleri şunlardır:

“1. Devrimle birlikte, belediye rejimi tüm ülkeye yaygın bir duruma getirilmiş ve büyüklükleri ne olursa olsun hepsi için aynı örgüt yapısı öngörülmüştür.

2. Büyüklü küçüklü her yerel toplulukta bir belediye kurulmuştur.

3.1789 Devrimi ile birlikte meclislerin seçimle oluşturulması yöntemi benimsenmiştir. Meclislerin seçimle oluşturulmasına rağmen 1831 tarihli bir yasa ile belediye başkanlarının kral tarafından atanması hükme bağlanmıştır.

4. Belediyelerin görevleri, kendi görevleri ve kendilerine devlet tarafından verilen görevler olarak ikiye ayrılır.

5. Bu düzenlemelere göre il, hem bir temsili organ olarak, hem de yönetsel işlevler üstlenecek bir örgüt olarak öngörülmüştür. Bu bağlamda vali, hem merkezi yönetimi temsil eder, hem de ilin yürütme organıdır.

6. Merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki vesayeti, 1789'dan beri, genel yararı korumak amacıyla, yerel birimlerin organları üzerinde parlamentonun ve yasaların belirlediği kurallar çerçevesinde uygulanmaktadır”(Keleş, 1994a: 15).

Fransa'daki yerel yönetim birimlerinin temel yapısı 1982 yılına gelinceye kadar I. Napolyon dönemindeki merkezîyetçi özelliklerini korumuştur. Buna göre yerel yönetim ünitelerinin tümünde bir meclis, bir yürütme organı bulunmaktadır ve merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde etkin bir vesayeti vardır.

Genel olarak sistemin özellikleri, parlamentonun 1789 tarihli kararı ile şu şekilde ortaya çıkmaktadır:

“Devlet tektir. İller, aynı bütünün parçalarından başka bir şey değildirler... Eğer bağımsız ve görevlerinin yerine getirilmesinde herhangi bir biçimde egemen olan yönetsel makamlar, yönetim ilkelerini diledikleri biçimde değiştirmek hakkını elde ederlerse, bunların parça parça hareketlerinin birbirine ters düşmesi, ülke çapında hareket etmedeki birliği bozar ve en kötü anarşiyi yaratır.”

Bu cümleler ve Napolyoncu yerel yönetim anlayışının ilkeleri 1982 tarihli yerel yönetim reformlarına kadar Fransa’da uygulanan yönetim anlayışını ortaya koymaktadır (Keleş, 1994a: 15).

1980’lere kadar Fransa, Paris’ten atanan vali aracılığıyla geniş bir kontrole tabi tutulan 2 kademeli yerel yönetimlerle birlikte merkezi devlet tarafından idare edilmiştir. Büyük reform serisi ile 1982’den sonra bu 2 kademe üzerindeki merkezi yönetsel kontrol kaldırılmış ve görevlerin bir kısmı, maliyetleri de kapsayan gelirleriyle birlikte merkezi yönetimden yerel yönetimlere transfer edilmiştir. Aynı zamanda, sadece ekonomik gelişme ile ilgili danışmanlık görevi gören bölgesel yönetimler, mali ve idari güce ve seçimle gelen bir yönetime sahip olan 3. kademeye dönüşmüştür. Fransa, merkezi yönetimden ayrı 3 yönetim kademesi ile üniter bir cumhuriyettir. Bu üç yönetim kademesi belediyeler, iller ve bölgelerdir. Anayasa’daki ifade ile bu birimler arasında hiyerarşi yoktur (CdR-Studies, E-1/2001: 102).

Fransa’da adem-i merkezileştirilmiş yönetim, 3 kademeli bir yapıya sahiptir. Bunlar:

Belediyeler, yönetimin en düşük coğrafi düzeyidir ve Fransa genelinde 36,763 belediye vardır.

İller (Department), adem-i merkezileştirilmiş yönetimin orta kademesini oluşturur. 96’sı Fransa merkezinde olmak üzere toplam 100 il vardır.

En üst kademe otoriteler bölge olarak adlandırılır ve 22 tane bölge vardır.

Bu bilgiler ışığında Tablo 1 Fransa merkezinde yer alan yerel yönetim birimi sayısını, Tablo 2 ise Fransa’nın tamamında (özel statülü bölge ve denizaşırı illerle birlikte) yer alan yerel yönetim birimi sayısını göstermektedir.

Tablo 1.

Merkezi Fransa’da Yerel Yönetim Yapısı

Bölgeler	21
İller (department)	96
Belediyeler	36,621

Fransa'daki belediye sayısının, diğer AB üye devletleri ile karşılaştırıldığında, oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 2.

Fransa'nın Tamamında Yerel Yönetim Yapısı*

Toplam Bölge Sayısı	22 (21 merkezi bölge + 1 özel statülü bölge-Korsika)
Toplam İl Sayısı	100 (96 İl + 4 Denizaşırı İl)
Toplam Belediye sayısı	36,763

Yerel Yönetimlerin Hukuki Yapısı

Fransa, üniter bir devlettir ve bu devleti oluşturan toplulukların hukuki statüsü, Anayasa'da yapılan düzenlemelerle, yasama organı tarafından yapılan yasalarla belirlenmiştir. Siyasal ya da yönetsel kurumlara anayasal statü tanınması sözkonusu kurumlar için bir güvence oluşturur. Yasaların anayasal ilkeleri gözetme zorunluluğu nedeniyle anayasal güvenceye kavuşturulmuş kurumlar yasakoyucunun olası müdahalelerine karşı korunmuş olur. “Fransız yerel yönetim sistemi anayasal statüye IV. Cumhuriyetin Anayasası'yla kavuşmuştur. 1946'da kabul edilen Anayasa'da, yerel yönetimlere değinilmiş ve yerel yönetimlerin seçimle oluşan meclisler tarafından yönetileceği gibi bir takım ilkelere yer verilmiş fakat öngörülen yenilikler Anayasa'nın yürürlükte olduğu süre içinde uygulamaya geçirilememiştir (Canatan, 2001: 7)

Fransa'da V. Cumhuriyeti kuran 4 Ekim 1958 tarihli Anayasa da yerel yönetimlere yer vermiştir. Buna göre, Fransız Anayasası'nın 72. maddesinde³ “Cumhuriyeti oluşturan yerel topluluklar belediyeler, iller ve denizaşırı ülkeler” olarak belirtilmektedir. Bu hükümden de anlaşıldığı gibi, bu yerel toplulukların varlığı Anayasa ile güvenceye alınmıştır ve yasa ile bunların varlığına son verilemez, Anayasal statülü yerel yönetimler ancak Anayasa değişikliği ile kaldırılabilir. Aynı maddede, başka yerel yönetimlerin yasa ile kurulabileceği de ifade edilmiştir. Yine 72. madde ile meclislerin seçim yöntemi ile oluşturulacağı belirtilmiştir. Buna

* Tablonun oluşturulmasında yararlanılan veriler

http://www.cor.eu.int/down/studies/decentralisation/fr/France_en.pdf adresinden elde edilmiştir. Erişim: 04.04.2003

³ Fransız anayasasının 72. maddesine göre “Cumhuriyetin yerel birimleri belediyeler, iller ve denizaşırı ülkelerdir. Diğer yerel yönetim birimleri yasa ile oluşturulur. Bu birimler, seçilmiş meclisler eliyle kendi

göre “yerel topluluklar, seçilmiş meclisler eliyle yönetilir.” Anayasa’nın 24. maddesi⁴ ile yerel birimlerin Senato’da temsil edilmeleri sağlanmıştır. Anayasa’nın 72. maddesinde yer alan “yerel topluluklar kendilerini serbestçe yönetirler” ilkesinin yanısıra 34. maddesinde⁵ de yerel yönetimlerin serbest yönetiminden sözedilmiştir. Fransa’da yerinden yönetimleri yasama organı düzenler. Anayasa’nın 34. maddesi yerel meclislerin seçim sistemlerinin, serbestçe yönetimlerine ilişkin ilkelerin, yetkilerinin, gelir kaynaklarının yasa ile gösterileceğini belirtmektedir. “Devletin temel nitelikleri ile ilgili 1. madde ve ulusal egemenlikle ilgili 3. madde yerel yönetimlerin sınırlarını çizmektedir. Anayasa’nın 1. maddesi⁶, Fransa Cumhuriyeti’nin bölünmez bir bütün olduğunu belirtmektedir. Anayasa’nın 3. maddesi⁷ ise, “halk, ulusal egemenliği temsilcileri aracılığıyla ya da referandum yoluyla kullanır” ifadesine yer vermekte, ayrıca seçimlerin mutlaka genel, eşit ve gizli olması gerektiğini belirtmektedir. Yani, Fransa ve Türkiye gibi üniter ülkelerde yerel yönetimlerin hükmetme gücü yoktur, onlar sadece yönetir; yerel yönetimlerin yasama ve yargıya ilişkin yetkileri olamaz, yerel yönetimler devletin birliği ve ülkenin bölünmez bütünlüğü ilkeleri uyarınca, Anayasa’nın ve yasaların öngördüğü hukuki çerçevede etkinlikte bulunurlar” (Canatan, 2001: 17).

Yerel yönetimlerle doğrudan ilgili yasalar ise şunlardır:

Belediyelerin yönetimi ile ilgili yasal hükümler Belediye Yasası’nda düzenlenir. Bu hükümler 1884’ten beri birbirini izleyen yasalardan ortaya çıkmış, 6 Şubat 1992 tarihli yasa ile belediyeler arası işbirliği için değiştirilmiştir.

İllerin yönetimi ile ilgili yasal hükümler, 10 Ağustos 1871 Yasası, 2 Mart 1982 Yasası ve Yetkilerin Transferi Yasası’ndan (7 Ocak 1983, 22 Temmuz 1983 ve 10 Haziran 1985) oluşur.

Bölgeler için temel referanslar, 5 Temmuz 1972 Yasası, 2 Mart 1982 Yasası ve 1983 tarihli

kendilerini yönetirler.” Bkz. **Fransa Anayasası**, <http://www.assemblee-nat.fr/english/8ab.asp> Erişim: 05.04.2003.

⁴ Fransız Anayasasının 24. maddesine göre “Parlamento, Ulusal meclis ve Senatodan oluşur. Ulusal Meclisin milletvekilleri doğrudan oy ile seçilir. Senato, dolaylı oy ile seçilir. Cumhuriyetin yerel yönetim birimlerinin temsili, Senato içinde sağlanır.” Bkz. Fransa Anayasası, Aynı yerde.

⁵ Fransız Anayasasının 34. maddesi “yerel yönetim birimlerinin kendi güçleri ve kendi kaynakları ile kendi kendini yönetmesi temel ilkesi yasa ile belirlenir” şeklinde bir ifade içerir. Aynı maddenin 3. ve 4. fıkrası, “parlamento meclisinin ve yerel meclislerin seçim sistemlerinin yasa ile belirleneceği” ifadesini içerir. Bkz. Fransa Anayasası, Aynı yerde.

⁶ Fransız Anayasasının 1. maddesine göre “Fransa, bölünmez, laik, demokratik ve sosyal bir Cumhuriyettir. O, din, ırk ve köken farkı olmaksızın tüm vatandaşların yasalar önünde eşitliğini garanti eder.” Bkz. Fransa Anayasası, Aynı yerde.

⁷ Fransız Anayasasının 3. maddesine göre “Ulusal egemenlik, onu temsilcileri eliyle ve referandum aracılığıyla kullanabilen halka aittir.” Bkz. Fransa Anayasası, Aynı yerde.

Yetkilerin Transferi Yasası'dır (<http://www.coe.int>, CDLR Publications, 1997: 5).

Hukuki durum açısından son olarak söylenebilecek nokta şudur: “Fransız hukukunda yerel yönetimlerin iki önemli özelliği vardır. Bu özelliklerden biri, yasal ayrıcalıklar dışında, aynı düzeydeki tüm yerel yönetimlerin aynı statüye sahip olması ve diğeri, tümünün doğrudan genel oyla seçilen bir meclisle, bu meclis içinden seçilen bir icra organı tarafından yönetilmesidir” (Forges, 1992: 35).

Yerel Yönetim Türleri ve İşleyişi

Fransa'da yerel yönetimler, üniter devlet yapısından sonra ikinci basamaktır. Günümüzde Fransa'da üç tür yerel yönetim vardır: Belediyeler, il yönetimleri ve bölge yerel yönetimleri. 2001 yılında Fransa'nın tamamında 36,763 belediye, 100 il ve 22 bölge yerel yönetimi bulunmaktadır. Fransa'da belediye sayısının bu kadar çok olmasında köy niteliğindeki yerleşim yerlerine de belediye statüsü verilmesinin rolü vardır.

“Belediyelerle ilgili ilk yasa 1884 tarihli fakat daha sonraları pekçok kez değişikliğe uğramıştır. En büyük değişikliği yapan yasa da 2 Mart 1982 tarihli Belediyeler, İller ve Bölgelerin Hakları ve Özgürlükleri Hakkındaki reform yasasıdır ki, bu yasa belediyelerin, il ve bölge yerel yönetimlerinin hakları ve hareket özgürlükleri hakkında önemli bir değişiklik yapmıştır. 1983 tarihinde Yetkilerin Transferi Yasası ile de devlet ve yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümü yeniden düzenlenmiştir” (Keleş, 1994a: 18-19).

Belediye

Belediyenin Organları

2001 yılı verilerine göre merkezi Fransa'da 36,621 belediye bulunmaktadır. Bu belediyeler nüfus bakımından farklılıklar (nüfusu 700 olan belediye de vardır, 10000 ve daha fazla nüfusa sahip olan belediyeler de vardır) göstermekle birlikte, bütün belediyeler aynı statüdedir. Nüfusunun 3500'ün üstünde ya da altında olmasına bağlı olarak, yalnız seçim yöntemleri değişmektedir.

Belediye Meclisi: Belediyenin karar organı olan belediye meclisi, belediye başkanı, başkan vekilleri ve meclis üyelerinden oluşur. Meclis üyelerinin sayısı belediyenin nüfusuna göre değişiklik gösterir.

Belediye meclisi üyeliği seçimleri 6 yılda bir yapılır. Seçim yöntemi, belediyenin nüfusuna göre değişir. 3500'den az kişinin yaşadığı belediyelerde belediye meclisi, iki türlü çoğunluk

sistemiyle seçilir. İlk turda, hem kullanılan oyların çoğunluğunu alan hem de seçmen sayısının en azından % 25'ine eşit sayıda oy alan aday seçilir. İkinci turda, seçim oy kullananların sayısı önemsenmeksizin basit çoğunluğa göre yapılır. Eğer birkaç aday aynı sayıda oy alırsa, daha yaşlı olan aday kazanan kişi olarak açıklanır. 3500 Kişiden fazla kişinin yaşadığı belediyelerde, belediye meclisi üyeleri iki türlü liste usulüyle seçilir. Seçimin birinci turunda, kullanılan oyların mutlak çoğunluğunu alan liste, doldurulacak sandalye sayısının yarısına eşit üyeliği kazanır. Birinci turda mutlak çoğunluğu hiçbir liste sağlayamazsa ikinci tur seçimler yapılır. Bu turda en çok oyu alan liste, doldurulacak sandalye sayısının yarısına eşit üyeliği kazanır. Kullanılan oyların % 5'inden az oy alan listeler hiçbir üyelik kazanamazlar.

Belediye meclisleri yılda en az dört kez toplanır. Belediye başkanının çağrısı, meclis üyelerinin yarısının başvurusu ve ildeki devlet temsilcisi olan valinin isteği üzerine de belediye meclisi toplanır. Belediye meclisleri kendi içlerinden sürekli ve özel komisyonlar seçebilirler. Daimi komisyon, meclisin toplantı halinde olmadığı zamanlarda yönetimin sürekliliğini sağlar.

Belediye Başkanı: Yürütme organı olan belediye başkanını, belediye meclisi kendi üyeleri arasından seçer. Belediye başkanı gizli oy ve mutlak çoğunlukla belediye meclisi tarafından seçilir. İki turdan sonra hiçbir aday mutlak çoğunluğu sağlayamazsa, üçüncü tur seçim basit çoğunluk aranılarak yapılır. Oyların eşitliği durumunda, daha yaşlı olan aday başkan olarak açıklanır (<http://www.coe.int>, CDLR Publications, 1997: 12-13).

Belediye başkanının iki rolü vardır: Hem beldede devleti temsil eder (devletin o yöredeki ajanı kimliği ile devleti ve adli kolluk gücünü temsil eder), hem de yerel yönetimin başı olarak görev yapar. Belediye başkanı, devletin bir ajanı olarak yaptığı işlerden dolayı vali ve kaymakama karşı sorumludur. Devlet adına yapılan işler, istatistiklerin toplanması, yasa, tüzük ve yönetmeliklerin halka duyurulması ve bazı soruşturmaların yürütülmesinden ibarettir. İkinci kimliği ile meclisin gözetimi altında, meclis kararlarının uygulanmasını sağlar. Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı olarak belediye meclisi kararlarını yerine getirir. Bütçeyi hazırlayıp meclise sunma görevi onundur. Belediye gelirlerini toplar, belediyenin mallarını yönetir. Meclisten aldığı yetkiye dayanarak mahkemelerde belediyeyi temsil eder.

Belediye Başkanının bugünkü statüsü, 1982 tarihli yerinden yönetim reformu ile

sağlanmıştır.

“Bu reform, yürütme yetkilerinin ilde ve bölgede seçilmiş organlara devredilmesi - ki daha önce valide bulunan yürütme yetkisinin belediye başkanına devri gerçekleşmiştir- türlü yerel yönetim birimlerinin üzerindeki devlet vesayetinin kaldırılması ile yerel yönetim basamaklarının herbirince yerine getirilmesi gereken görevleri tanımlama girişimidir” (Delcamp, 1994: 100).

Meclis ile belediye başkanı arasında bir anlaşmazlık olduğu takdirde sorunun çözümü için ilin valisi devreye girer. Vali, anlaşmazlığı çözüme bağlayamadığı takdirde Bakanlar Kurulundan meclisin feshedilmesini isteyebilir. Bu durumda yeni seçimler yapıncaya kadar vali, özel bir kurul oluşturur.

Anakent Belediyeleri

1982 yılı öncesinde yalnızca Paris'in sahip olduğu özel yönetim yapısına, 1982 tarihli yasa ile Marsilya ve Lyon da sahip olmuştur. “1975 yılına gelinceye kadar Paris'te seçilmiş bir belediye başkanı yoktur. Biri yönetimden, ikincisi belediye kolluk işlerinden sorumlu iki valisi bulunmaktadır. 1982 yılına kadar ilin seçilmiş bir yürütme organı yoktur. 31 Aralık 1982 tarihli yasaya göre ise Paris kenti iki ögeden oluşmaktadır: Paris Belediyesi ve Paris İli. Kentin bir tek meclisi vardır. Bu meclis hem Belediye Meclisi hem de İl Genel Meclisi olarak toplanır. Paris Belediyesinin iki organından biri Paris Meclisi, diğeri Paris Belediye Başkanlığıdır. Her iki organ da hem “belediye”ye hem “il”e ilişkin işlevler görürler. Paris Meclisinin üyeleri, Paris Belediyesinin sınırları içinde bulunan ilçelerden seçilip gelirler. Paris, Marsilya ve Lyon'da belediye işlerini, Belediye Meclisi düzenler. Sınırlı bazı konularda da ilçe belediyeleri yetkili kılınmıştır. Paris'te 20, Marsilya'da 16, Lyon'da 9 ilçe belediyesi vardır. İlçe meclisleri, ilçeyi ilgilendiren bütün konularda kararlar alır. İlçe Belediye Meclisi, İlçe Belediye Başkanını kendi üyeleri arasından seçer (Keleş, 1994a: 25-28).

Yasakoyucu ve Anayasa Konseyi 72. maddenin, yerel yönetimlerin statüsünde bir farklılaşma yapmaya olanak verdiği görüşündedir (kendi kendilerini serbestçe yönetmeleri ilkesi). Bu nedenle bir çok yerel yönetim kendilerine özel bir statü tanınmasını denemişlerdir. Yukarıda sayılan Paris, Marsilya, Lyon bunlardandır (Delcamp, 1994: 101).

İl Yerel Yönetimi

İl Yerel Yönetimi ile ilgili yasa, 1871 tarihlidir. Bu yasa, 2 Mart 1982 tarihli yasa ile değişikliğe uğramıştır. Fransa'da il, hem bir yerel yönetim birimi, hem de genel yönetimin bir basamağıdır.

İl Yerel Yönetiminin Organları

İl Genel Meclisi: İl Yerel Yönetimlerinin genel karar organı İl Genel Meclisi'dir. İl Genel Meclisi üyeleri doğrudan halk tarafından seçilir. Genel Meclisin üye sayısı, illere göre değişir. Seçim, genel ve doğrudan oy esasına göre yapılır. Seçim sistemi iki türlü çoğunluk sistemidir. İlk turda seçilebilmek için kullanılan oyun mutlak çoğunluğunu ve kayıtlı seçmen sayısının % 25'ine eşit oyu almak zorunludur. İkinci turda oy kullananların sayısına bakılmaksızın basit çoğunluk aranır. Eğer birkaç aday eşit sayıda oy alırsa, en yaşlı olan aday kazanan olarak ilan edilir. Genel Meclis, her 3 ayda bir toplanır. Genel Meclis üyeleri 6 yılda bir seçilmekte; ancak üyelerin yarısı 3 yılda bir yenilenmektedir (<http://www.coe.int>, CDLR Publications, 1997: 15).

Fransa'da Genel Meclis üyeleri başka siyasi görevler de alabilmektedirler. 30 Aralık 1985 tarihli yasa bunların sayılarını azaltmışsa da, belediye başkanlığı, milletvekilliği, il genel meclisi üyeliği birleşebilmektedir. İl Genel Meclisi Başkanlığı ile Bölge Meclisi başkanlığı aynı kişide birleşmeyen görevlerdir. "Bu şekilde birden fazla görevin bir kişide birleşebilmesi sayesinde yerel yönetimler merkezi yönetim üzerinde, fiilen etkili olabilecek bir konumdadırlar" (Keleş,1994b: 62). Fransa'da devlet erkini oluşturan siyasi kadroların kaynağı genellikle il yönetimleridir. Yerel yönetimler, Senatonun oluşumuna temsilcileriyle katılmaktadırlar. Her il, Senatoya nüfusu oranında temsilci gönderir.

"Bakanlar Kurulu, İl Genel Meclisinin görev yapamaz duruma gelmesi nedeniyle İl Genel Meclisini dağıtabilir. Genel Meclisin dağıtılabilmesi, üniter bir devlet sistemi içinde yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlı olduklarının bir göstergesidir. Ancak, görülmektedir ki İl Genel Meclisinin dağıtılabilmesi, görevlerini yerine getiremeyecek durumda bulunmaları ve bundan dolayı kamu düzeninin bozulması kaygısına bağlanmıştır" (Keleş, 1994a: 33).

Genel Meclis Başkanı: İl Özel Yönetiminin yürütme organıdır. Genel Meclis tarafından 3 yıllık bir süre için seçilir. "Meclis Başkanı, İl Özel Yönetiminin siyasi sorumlusu ve yönetimi ile görevli yürütme organıdır. Meclis Başkanı, İl Özel Yönetiminin bütçesini hazırlamak ve meclise sunmakla görevlidir. İlin mallarını yönetir, kolluk yetkilerini kullanır. Her yılın başında Genel Meclise, hizmet birimlerinin çalışmalarına ve finansman durumuna ilişkin bir rapor sunar. 2 Mart 1982 tarihli Yerel Yönetimlerin Hak ve Özgürlükleri adlı yasa, o zamana kadar valiler tarafından yerine getirilmekte olan yürütmeye ilişkin görevleri, İl Genel Meclisi Başkanına vermiştir. Dolayısıyla Genel Meclis Başkanı, vali karşısında

güçlenmiştir” (Keleş, 1994a: 29-30).

1982 reformu ile, ilde veya bölgede devletin temsilcisi olan vali, iki ana görev ile donatılmıştır.

- “Devlet gücünün kendisine emanet edildiği bir kişi olarak vali, yasalara itaati sağlar ve milli menfaatleri korur.
- Vali, Başbakanın ve ayrı ayrı her Bakanın emri altında devletin mülki yönetiminin faaliyetlerini etkili, sürekli ve bir bütünlük içinde sürdürmekle yükümlüdür” (Vodel ve Delvolve, 1990: 37).

Bölge Yerel Yönetimi

Fransa’da bölgeler ölçüsünde yönetsel örgütlenmenin uzun bir geçmişi vardır. “Fransa’da ilk olarak 1959 yılında, devlet yatırımlarının ilgili kuruluşlar ve coğrafi bölgeler arasında bölüştürülmesine yardımcı olmak üzere başlarında birer eşgüdümçü vali bulunan ve birkaç ili içine alan örgütler kurulmuştur. Bunlara, İllerarası Konferans denilmiştir. 1964 yılında, başında bölge valisi bulunan bir Bölgesel Ekonomik Gelişme Komisyonu oluşturulmuştur. Görevi bölge planlarının hazırlanmasından ve uygulanmasından ibarettir. 1986 tarihine gelinceye kadar bölgeler, kendilerine verilen görevleri yerine getiren kamu kurumu niteliğinde kuruluşlardır. 5 Temmuz 1972 tarihli yasa, bölgeleri, bölgeden seçilmiş parlamenterlerden ve il genel meclisiyle belediye meclisinden onlara denk sayıda seçilecek üyelerden oluşan bir meclisin yöneteceği bir kamu kuruluşu olarak öngörmüştür” (Delcamp, 1994: 99).

Bölgenin bir yerel yönetim olarak doğuşu 2 Mart 1982 tarihli yasa ile gerçekleşmiş ve bölge, Fransa’da ilk kez bu tarihte bir yerel yönetim olarak örgütlenmiştir. 16 Nisan 1986 tarihli ilk bölge seçimleriyle birlikte, bölgeler yerel yönetim statüsü kazanmıştır. Bölgenin bir yerel yönetim birimi olarak oluşturulabilmesi için Anayasa değişikliğine gerek yoktur çünkü Fransız Anayasası’nda diğer yerel yönetim birimlerinin yasa ile kurulabileceği ifadesi bulunmaktadır.

“2 Mart 1982 tarihli yasa ‘Bölgeler, bölge meclisleri kararlarıyla yönetilir’ kuralını koyduktan sonra, bölge meclisinin bölgenin ekonomik gelişmesi, toplumsal, kültürel ve bilimsel alanlarda geliştirilmesi, arazi düzenlenmesi gibi konularda da yetkili olduğunu göstermiştir” (Keleş, 1994a: 41).

Bölge Yerel Yönetiminin Organları

Bölge Meclisi: Bölge yerel yönetiminin genel karar organı Bölge Meclisidir. Bölge Meclisinin üyeleri, bölge sınırları içindeki illerden seçilerek gelirler.

“Bölge Meclisi üyeleri, aralarından Bölge Meclisi Başkanını, Başkan Vekillerini ve Bölge Daimi Komisyonunun öteki üyelerini seçerler. Bölge Meclisi, Bakanlar Kurulu’nun gerekçeli kararı ile dağıtılabilir. Meclis, en az üç ayda bir toplanır. Bölge meclisi üyelerini halk, doğrudan doğruya ve 6 yılda bir seçer” (Keleş, 1994a: 41).

Bölge Meclis Başkanı: Bölge Meclis Başkanı, bölge yerel yönetiminin siyasal sorumlusudur. “Belediye Başkanı ve İl Genel Meclisi Başkanı gibi o da, karar organı çoğunluğundan çıktığı için siyasal tercihlerin uygulanmasında önemli bir rol oynar, yöresinde siyasal tercihlerin yaşama geçirilmesini sağlar. Bölge Meclis Başkanı, bölge meclisi üyeleri tarafından ve mutlak çoğunlukla üç yıl için seçilir. O, bölge yönetiminin harcamalarını yapar, bölgesindeki hizmet birimlerinin başıdır. Bölge Meclisine, bölge planlarının uygulanması, bölgenin türlü hizmetlerinin durumu ve finansman koşulları hakkında bilgi verir” (Ünisan, 1996: 52).

Daimi Komisyon: Üyeleri, Meclisce seçilir. Genellikle ayda bir toplantı yapılır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey: 1972’de kurulmuş, 1982’de yeniden düzenlenmiştir.

“Konsey, türlü meslek örgütlerinin temsilcilerinden oluşmakta ve bir danışma organı olarak görev yapmaktadır. Konseyin görevi, bulunduğu bölgenin gelişmesinin hızlandırılmasına katkıda bulunmaktır” (Keleş, 1994a: 41).

Yerel Yönetimlerin Görevleri

Belediyeler, iller, bölgeler ve devlet arasında yetkilerin bölüştürülmesine ilişkin 22 Temmuz 1983 tarihli yasanın benimsenmesinin, çeşitli düzeylerdeki müdahaleler arasında uyum sağlamak gibi bir zorunluluktan ve şu istemden kaynaklandığı ifade edilmektedir: “Buna göre, yerel yönetimlerin genel yetki ilkesi, valiye, yargıç tarafından belediye düzeyinde olsun, il düzeyinde olsun “yerel nitelikteki işlerin” net bir tanımı yapılmadıkça, yerel yönetimlerin kararlarını bozmak yetkisini veren vesayet denetimi ile çok zayıflatılmıştır. Bu tanım yokluğu, öyle bir sonuç doğurmuştur ki, yerel yönetimlere yüklenen mali yükümlülüklerle bu yönetimlerin yetkileri arasında bir denklik sağlanamamıştır. Böylece seçilmiş yerel yöneticiler arasında ve parlamentoda, ‘yerel yönetimlerin ve devletin kaynaklarının ve yükümlülüklerinin açıklığa kavuşturulması yönünde güçlü bir istek’ oluşmuştur. Bu bağlamda yerel yönetimlerin görevleri konusunda 1983’ten bu yana benimsenen ilke şudur: Devlet ile yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı olabildiği ölçüde, devlete ait olanlarla yerel yönetimlere ait olanların, karşılıkları olan gelir kaynakları ile birlikte ya tümüyle devlete ya da tümüyle il ya da belediye gibi yerel yönetimlere bırakılması biçiminde olacaktır” (Delcamp, 1994: 106-107). Görüldüğü gibi, yerel yönetimlerin görevlerinin neler olduğu ve görevlerin devletle yerel birimler arasında nasıl paylaşılacağı “yasa” ile gösterilmektedir.

Yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümünü ana çizgileri ile özetlersek;

“Bölge yönetimleri, ekonomik planlama ve ekonomik hizmetlerin izlenmeye bağlanması gibi geleceğe yönelik görevleri yerine getirirler. Mesleki öğretim, çıraklık eğitimi ve liselerle, tarım eğitimi konuları bölgelere bırakılmıştır.

İl yerel yönetimleri daha çok dayanışma hizmet ve yardımlarıyla görevlidir. Köy hizmetleri, kent dışı ulaşım, kolejlerin yönetimi ile ilgili görevler bunlardandır.

Belediyeler ise kent içi ulaşım, şehircilik, kitaplık, müze hizmetleri gibi halka en yakın günlük hizmetleri yerine getirir. Belediyeler, devlet hizmetlerini de sunarlar. Yurttaşların medeni halleri ile ilgili kayıtları, seçmen kütüklerini tutarlar. Yolların yapım, bakım, onarımı, mezarlıkların kuruluşu ve bakımı belediye görevleri arasındadır” (Keleş, 1994a: 23).

Diğer yandan devlet, büyük egemenlik işlevlerini olan dışişleri, savunma ve makro ekonominin dengelerinin sağlanması gibi görevleri üzerine almıştır.

Yerel Yönetimlerin Gelirleri ve Giderleri

Gelirler

Fransa yerel yönetimlerin harcamaları 4 ana kaynak tarafından finanse edilir. Bunlar:

- Yerel vergiler
- Merkezi yönetimden gelen yardımlar
- Hizmet karşılığı olarak alınan ücretler gibi diğer gelir kaynakları
- Borçlanmalardır (CdR-Studies, E-1/2001: 104).

Fransız yerel yönetimleri 1917’den bu yana devletinkinden ayrı ve kendilerine özgü dolaysız vergilere sahip kılınmışlardır. O zamandan beri yerel yönetimler başlıca şu vergileri⁸ almaktadır:

“Dolaysız vergiler taşınmaz mallardan alınan vergiler, imar görmüş arsalarından alınan vergiler, konutlarda oturanlardan alınan oturma vergisi, meslek vergisi ve kurumların iyeliğinde bulunan taşınmaz mallardan alınan karma vergidir. Ayrıca dolaylı vergiler de vardır. Devlet yardımları, nüfus baz alınarak yapılır. Buna göre devlet yardımları (genel hizmet yardımı, bölgelerarası farklılığı giderme fonu, kırsal kalkınma yardımı, belediyelere yapılan özel yardımlar, yerel olanaklar yardımı vb.), nüfusu 10000’den fazla olan belediyelerde bütçenin % 27’sini, daha küçük belediyelerde % 30 kadarını oluşturmaktadır. Bu oran, il yerel yönetimlerinde % 7 kadardır. Yerel vergilerin ekonomik gerçeklerden uzaklaşması sonucunda 1980 tarihli yasa ile yerel yönetimler, eskiden global bir vergi miktarı için karar verebiliyorlarken, her verginin oranı konusunda kendi başlarına karar vermeye yetkili kılınmışlardır” (Delcamp, 1994: 113).

Bununla birlikte, yerel yönetimler, yasalarla koyulmayan yeni çeşit vergi oluşturma yetkisine sahip değildir.

Ayrıca Fransız yerel yönetimleri, bir üst yönetimden izin almaya gerek kalmaksızın borçlanabilmektedirler. Borç alınacağı zaman valiye bilgi verilir. Vali, yasal prosedürün tamamlanmadığını düşünürse meseleyi idari mahkemeye götürür. Bu borçlar hiçbir hal ve şartta eski borçların geri ödenmesinde kullanılamaz.

Yerel yönetimler bir takım yatırımlarını finanse etmek için büyük ölçüde (% 11'i) borç alırlar ve bu borcu rekabet koşulları içinde alırlar. Yerel yönetimlere pekçok banka kredi vermektedir. Piyasanın % 60'ını sağlayan banka ise özel bir şirket olan Fransa Yerel Kredi Bankasıdır (Delcamp, 1994: 130).

“Fransa’da devlet, hiçbir şekilde yerel yönetimlerin borçlarını ödemediği için yerel yönetimlerin rasyonel olmayan borçların altına girmeleri oldukça zordur” (Erbay, 1999: 67).

Bölgesel ve yerel yönetimler, yüksek derecede mali özerkliğe sahiptir. Belediyeler için toplam harcamalarının % 63’ü kendi kontrolleri altındaki vergiler tarafından, % 24’ü devlet yardımları ve % 13’ü kullanıcı ücretlerini kapsayan diğer kaynaklardan finanse edilir.

İller gelirlerinin % 68’ini kendi vergilerinden, % 15’ini merkez yardımlarından ve % 17’sini kullanıcı ödemelerini kapsayan diğer kaynaklardan elde eder.

Giderler

Bütçe giderleri, cari giderler ve yatırım giderleridir. Cari giderler:

- Personel giderleri
- Mali giderler (belediyelerin aldığı borçların faizleri)
- Kontenjan katılma ve yardım giderleri (yerel yönetimlerin üye oldukları yerel yönetim birliklerine ödenen aidatlar, iller tarafından ödenen sosyal yardım, yangın hizmetleri gibi giderlerin finansmanı için verilen paralar)
- Genel yönetim giderleri (Personelin ulaşım giderleri, PTT ve dökümantasyon giderleri vb.)

Yatırım giderleri bina, arsa, mobilya, taşıt aracı için yapılan harcamalar gibi dolaysız yatırım giderleri ve üçüncü kişilere yapılan sübvansiyon ödemelerinden veya daha önce alınan borçların ana paralarının geri ödemelerinden oluşan dolaylı yatırım giderleri olmak üzere iki çeşittir.

Yerel Yönetimlerde İşbirliği

Fransa’da serbestçe işbirliği yapma özendirilmiştir. En az 20000 belediye, çok amaçlı

⁸ Vergiler konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Structure and Operation of Local and Regional Democracy, France,

bir birliğe üyedir. Bu işbirliği tüzel kişiliklerinin birkaç değişik biçimi vardır. Aynı seviyedeki yerel yönetimlerin birleşerek oluşturdukları biçimler ile değişik seviyelerdeki kurumlarla biraraya gelerek oluşturulan biçimleri, ayrıca, kamu hukukuna tabi diğer birimleri birbirinden ayrılabilir. En çok üstlenilen görevler, yolların yapım ve bakımı, yeşil alanlar ve türlü alt yapı şebekeleriyle ilgili olanlardır. Cumhuriyetin yerinden yönetim yapısı ile ilgili 6 Şubat 1992 tarihli yasa, bu işbirliğine ivme kazandırmak amacıyla her ilde bir Belediyelerarası İşbirliği Komisyonu kurmuştur. Bu komisyonların görevi;

“Dayanışmayı olanaklı kılacak uzaklıklar içinde ortak gelişme projeleri geliştirmek üzere, belediyelerin serbest iradesine dayanan bir işbirliğinin geliştirilmesine yardım etmektir” (Delcamp, 1994: 98).

Yerel Yönetimlerde Katılım

Fransız yerel yönetim sisteminde, yurttaşların karar süreçlerine doğrudan katıldıkları söylenemez. Genel oyla seçilen meclislerin üyeleri aracılığıyla dolaylı bir katılımdan söz edilebilir.

“6 Şubat 1992 tarihli bir yasa ile belediyeler kendi görev alanlarına giren konularda seçmenlerine danışmaya yetkili kılınmışlardır ama burada sadece belediye meclisinin kararlarının aydınlatılmasına yönelik bir danışma söz konusudur. 6 Şubat 1992 tarihli yasanın yurttaşlara tanıdığı katılma hakkı, komisyonlar ve halkoylaması yoluyla gerçekleştirilmektedir” (Keleş, 1994a: 48).

Yerel referandum yöntemi ise belediye meclisinin kararıyla kullanılır.

“Belediye meclisinin aldığı bir kararı tartışmak için bir referandum örgütlemek mümkün değildir. Ancak, belediye meclisi, özel bir konu hakkında halkın görüşünü almak istiyorsa referandum düzenleyebilir” (Delcamp, 1994: 126).

Diğer yandan yurttaşların, sivil toplum örgütlerinin ve belediye meclis üyelerinin kendilerini ilgilendiren kararlara karşı dava açma hakları da vardır.

Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki Vesayet İlişkisi

2 Mart 1982 tarihli yasa çıkmadan önce, yerel yönetimlerin işlemleri üzerindeki denetim hem hukuka uygunluk hem de yerindelik açısından yapılmaktayken bu yasa ile yerindelik denetimi kaldırılarak hukuka uygunluk denetimi bırakılmıştır. 2 Mart 1982 tarihli yasa ile vesayet, hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılmıştır. Yeni düzenleme ile ayrıca, bir yerel yönetim kararı hakkında erteleme ya da iptal kararını devletin o yerel yönetim birimindeki temsilcisi tarafından verilmesine son verilerek, bu kararın ancak yönetim

mahkemesi tarafından verilebilmesi sağlanmıştır(Keleş, 1994a: 45).

2 Mart 1982 tarihli yasaya göre,

“İl Özel Yönetimlerinin bütün kararları kesin karar niteliğindedir. Onaylama söz konusu değildir, işlemler derhal yürürlüğe girebilmektedir. Yerel yönetimlerin kararlarını yürürlüğe koyabilmek için devletin temsilcisi olan validen bir belge beklemesi zorunlu değildir, bu kararların ona iletilmiş olduğunun kanıtlanması yeterlidir. İlde devletin temsilcisi olan valiye, sadece seçilmiş yerel yöneticilerin devlet adına hareket etmeye davet edilmiş olmaları durumunda (yasaların uygulanması, medeni hal kayıtları, seçimlerin yapılması vb.) karışma yetkisi ya da hiyerarşik bir yetki tanınmıştır” (Delcamp, 1994: 103).

Fransa’da bütçe kontrolünün kuralları da, 2 Mart 1982 değişikliğinde koyulmuş ve illere, belediyelere, bölgelere uygulanan 22 Temmuz 1982, 25 Ocak 1985, 19 Ağustos 1986, 5 Ocak 1988, 15 Ocak 1990, 6 Ocak 1992 tarihli yasalarla tamamlanmıştır.

Bütçe kontrolü, şu noktaları içerir:

- İlk bütçenin oylanma ve kabul edilme tarihleri,
- Bütçenin denkliliği,
- Hesapların onaylanması,
- Zorunlu harcamaların konulması ve ödenmesi.

Bütçe kontrolü, devletin temsilcisi tarafından yapılır. Vali, inceleme yaptıktan sonra Meclis Başkanından kararın değiştirilmesini ya da düzeltilmesini isteyebilir. Hukuki yönden sakat olan bir karar karşısında vali, kararı yargı yerlerine götürür (Keleş, 1994a: 34). Uygulamada, devlet temsilcisinin sahip olduğu başvurma hakkını az kullandığı söylenebilir. Valinin bu yetkisinin yanısıra, aşırı biçimde kontrole tabi tutulan yerel yönetimlerin de faaliyetlerinin engellenmesi halinde idari mahkemeye başvurarak bu aşırı kontrolün zararlarının tazminini isteme hakları vardır (Ünisan, 1996: 155).

Görüldüğü gibi 2 Mart 1982 tarihli yasa ile, İl Genel Meclisi, Meclis Başkanı ve yürütme kurulu üzerindeki vesayet denetimi, sonsal bir hukuka uygunluk denetimine indirgenmiştir.

Yasa ile, ilgililere, il yönetiminin organlarına ve meclis üyelerine valiyi harekete geçirme hakkı verilmiştir.

Fransa ve Türkiye Yerel Yönetim Yapılarının Farklılıkları

Bilindiği gibi Türkiye’nin yönetim yapısı, Fransa’dan etkilenmiştir. Bu nedenle Fransa’nın yerel yönetim yapısı ile Türkiye’nin yerel yönetim yapısı arasında, doğal olarak,

pekçok benzerlik vardır. Bu başlık altında, bu iki ülkenin yerel yönetim yapıları arasında ne gibi benzerlikler olduğu değil, ne gibi farklılıklar olduğu ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Buna göre Türkiye ile Fransa yerel yönetimleri arasındaki farklılıklar şöyle sıralanabilir:

1. Türkiye’de il genel meclisi kararları valinin onayı ile kesinlik kazanmasına rağmen Fransa’da kararlar, onaya gerek olmadan yürürlüğe girmektedir.

2. Türkiye’de belediye başkanı doğrudan halk tarafından seçilirken (Anayasa, belediye başkanının atanmasına da olanak tanımakla birlikte), Fransa’da belediye başkanı meclis tarafından kendi içinden seçilir.

3. “Fransa’da İl Genel Meclisinde, genel menfaatler üzerinde, dilek ve temenni kararları alınabileceği gibi siyasi nitelikte temennilerde bulunması da artık yasaklar kapsamında çıkarılmıştır. Yani il genel meclisi 1982 düzenlemesinden sonra, her türlü siyasi dilek ve temenni kararları almakta serbest bırakılmıştır” (Özer, 1989: 90). Türkiye’de bu konuda serbestlik yoktur. Türkiye’de İl Genel Meclisi siyasi meseleleri tartışır veya siyasi temennilerde bulunursa vali, durumu gerekçesiyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirir. Bu konu, İl Genel Meclisinin fesih nedenidir.⁹

4. “Türkiye’de yerel yönetim organı olarak il daimi encümeni olmasına rağmen, Fransa’da il özel yönetimlerine ilişkin 10 Ağustos 1871 tarihli yasanın VI. kısmında kuruluşu, görevleri ve yetkileri belirtilen il daimi encümeninin varlığı 2 Mart 1982 tarihli yasayla sona ermiştir. Encümene ait görevler, 2 Mart 1982 tarihli yasanın 24. maddesine göre oluşturulan büro vasıtasıyla yerine getirilir” (Özer, 1989: 94).

5. Fransa belediyeleri, nüfus dikkate alınmadan büyük ve küçük belediyeleri içine almaktadır. Oysa Türkiye’de belediye kurulabilmesi için nüfusun 2000’i geçmesi gerekir. Ancak, il ve ilçe merkezlerinde de belediye kurulabilir. Ayrıca Türkiye’de 1982 Anayasası’nda sayılan yerel yönetim birimlerinden biri olan köy yerel yönetimi Fransa’da bulunmamaktadır. Fransa’da belediye sayısının çokluğu da bundan kaynaklanmaktadır. Ayrıca Fransa’da bir yerel yönetim birimi olan bölge yerel yönetimi Türkiye’de yerel yönetim birimleri arasında sayılmamaktadır.

6. Türkiye’de yerel yönetim seçimleri 5 yılda bir, Fransa’da 6 yılda bir yapılır.

7. Türkiye’de belediye meclis üyeliği seçimi nispi temsil sistemine göre yapılır. Tek dereceli seçim sistemi uygulanır. Fransa’da ise belediye meclis üyeleri çoğunluk sistemiyle genel oyla seçilir, seçimler iki turludur.

⁹ Bkz. İl Özel İdaresi Kanunu 125. m. Değişik 19.7.1963-30612.

8. Türkiye’de yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında “birlik kurlmaları” Anayasa’nın 127. maddesine göre Bakanlar Kurulu iznine tabidir. Fransa’da ise serbestçe işbirliği yapma özendirilmiştir.

9. Belediye başkanı, Türkiye’de de Fransa’da olduğu gibi hem genel yönetimin bir ajanı hem de belediyenin başıdır. Fakat Fransa’daki belediyelerin aksine Türkiye’de belediyelerin, nüfus kayıtlarını tutmak, evlenme boşanma istatistikleri hazırlamak, askerlik işlerine bakmak gibi görevleri yoktur. Bu tür görevler ya merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerin bazı birimleri (köy, mahalle) tarafından yerine getirilir.

10. Fransa’da belediye başkanlığı, milletvekilliği, il genel meclisi üyeliği bir kişide birleşebilmektedir. Oysa Türkiye’de bu tür iki görevin bir kişide birleşmesi sözkonusu değildir.¹⁰

11. Türkiye’de vali, hem il genel meclisi başkanı hem de il özel yönetimlerinin yürütme organı¹¹ iken, Fransa’da 1982 reformu ile valinin yürütmenin başı olmasına son verilerek il özel yönetiminin yürütme organı olarak seçimle gelen bir belediye başkanı göreve getirilmiştir.

Yerel Özerklik Şartı Açısından Fransa ve Türkiye

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı kabul eden ülkeler, yerel yönetimlerinin hem siyasal, hem yönetsel hem de akçal açılardan özerkliklerini güvence altına almak zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır (Keleş, 1995: 23). Türkiye bu Şart’ı 1988 yılında imzalamış, 1992 yılında ise bazı maddelerine çekince koyarak yasa çıkartmak suretiyle onaylamıştır. Yürürlük tarihi ise 1993’tür. Fransa ise 1985 tarihinde imzalamış olmakla beraber henüz onaylamamıştır.

Fransa’nın Şart’ı onaylamamasının nedeni ise, ilke düzeyinde çekinceler olması ve hükümetin, iç idari yapıyı ilgilendiren bir konuda uluslararası bir anlaşmayı imzalamak istememesi olarak açıklanmaktadır (Woehrling, 1995: 120).

Şart’ta belirtilen ilkeler açısından incelendiği takdirde, aslında Fransa’da Şart’ın ilkelerinin çoğunun uygulandığı görülmektedir. Fakat bu ilke düzeyindeki itiraz nedeni ile henüz onaylamamıştır. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın maddelerine Fransa ve Türkiye açısından bakıldığı takdirde ortak ve farklı noktalar ortaya çıkmaktadır. Buna göre;

¹⁰ Bkz. Belediye Yasası, m.26,değişik 19.7.1963-307/3 m.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ikinci maddesi “*yerel yönetim ilkesi iç hukuk kuralları ve mümkünse Anayasa ile tanınır*” şeklindedir. Ülkemiz gibi üniter bir devlet olan Fransa'da da üniter devleti oluşturan toplulukların hukuki statüsü başta Anayasa olmak üzere yasama ve yürütme organları tarafından belirlenir. Yerel yönetimlerin hukuki statüsü Fransız Anayasası'nda 72. madde ile düzenlenmiştir. Türkiye'de ise Anayasa'nın 127. maddesi ile yerel yönetimlerin hukuki statüsü ortaya koyulmuştur. Buna göre “mahalli idareler il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları yasayla belirtilen ve karar organları, gene yasada gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın dördüncü maddesi “*yerel yönetimlerin temel yetkileri Anayasa ya da yasalarla belirlenir*” şeklinde düzenlenmiştir. Fransa'da Anayasa'nın 34. m. ile yerel yönetimlerin yetkilerinin yasa ile düzenleneceği ifade edilmiş ve yerel yönetimlerin yetkileri 1983 tarihli Yetkilerin Transferi Yasası ile belirlenmiştir. Türkiye'de yerel yönetimlerin temel yetkileri ile ilgili düzenleme Anayasa'nın 127. maddesi ile şu şekilde yapılmıştır: “Mahalli yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak *kanunla* düzenlenir”.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın beşinci maddesi “*yerel yönetimlerin sınırlarının değiştirilmesinde ilgili yerel birimlerin söz sahibi olduğunu*” ifade etmektedir. Fransa'da bölgesel sınırlar, bölge meclislerine ve ilgili il meclisine danışılarak, yasayla değiştirilebilir. 1945 tarihli hükümlerine göre, illerin sınırları da yasayla değiştirilebilir, ilgili meclisler anlaştığı takdirde resmi karar yeterlidir. Birden fazla belediyenin birleştirilmesi, değişiklik il meclisine danışıldıktan sonra Danıştay kararı ile resmileştirilir (<http://www.coe.int>, CDLR Publications, 1997: 9). “Türkiye'de de iki belediyenin birleşmesi için ilgili başvuruda belediye meclisinin kararına gerek vardır. Bundan sonra İl Genel Meclisinin kararı, valinin görüşü üzerine Danıştayın vereceği karar Cumhurbaşkanınca onaylanarak işlem kesinlik kazanır” (Keleş, 1994b: 186).

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın altıncı maddesi “*yerel yönetimler, genel yasal düzenlemelerden bağımsız olarak kendi iç yönetim yapılarını kendileri belirleyebilmelidirler*” ilkesini düzenlemektedir. Fransa'da 72. madde ile meclislerin seçim yöntemi ile oluşturulacağı ifade edilmiştir. Buna göre “yerel topluluklar, seçilmiş meclisler eliyle yönetilir.” Anayasa'nın 72. maddesinde yer alan “yerel topluluklar kendilerini serbestçe

¹¹ Bkz. T.C. Anayasasının 126. m. “İl yönetimi yetki genişliği esasına dayanır, valiler il yönetiminin başıdır”.

yönetirler” ilkesinin yanısıra 34. maddesinde de yerel yönetimlerin serbest yönetiminden bahsedilmiştir. Türkiye’de de Anayasa’nın 127. maddesi ile yerel yönetimlerin, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilikleri olduğu ve seçimlerinin 5 yılda bir yapılacağı belirtilerek yerel yönetimlerin kendi iç yönetim yapılarını kendilerinin belirlemesi ilkesi bu şekilde düzenlenmiştir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın sekizinci maddesi yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerindeki *vesayeti* düzenler ve “yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerindeki yönetsel denetimin yalnızca yasaların ve anayasal ilkelerin korunmasını güvence altına almak amacıyla yapılır” ilkesine yer verir. Fransa’da denetim yetkisi hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır. Bu açıdan Fransa, Yerel Yönetim Özerklik Şartı’nın bu kuralına uymaktadır. Türkiye’de Anayasa’nın 127. maddesinde yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin gözetim ve denetim (vesayet) yetkisini düzenleyen kural, bu yetkinin amaçlarını tanımlamıştır. Merkez bu yetkisini şu amaçlarla kullanabilir: a) Yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi, b) kamu görevlerinde birliğin sağlanması, c) toplum yararının korunması, d) yerel gereksinmelerin gereği gibi karşılanması.

“Buradaki toplum yararı amacını, yerellik ilkesinin gereği olan tüzeye uygunluğun denetlenmesiyle yetinme kuralı ile bağdaştırmaya olanak yoktur. Çünkü böyle bir düzenleme, yerel yönetimlerin yaptıklarına “yerinde” olup olmadıkları gerekçesiyle merkezin karışmasına fırsat verebilir ve kamu hizmetlerinin halka en yakın yönetim basamaklarında yerine getirilmesi (yerellik) ilkesinin kağıt üzerinde kalmasına yol açabilir” (Keleş, 1999: 43).

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın dokuzuncu maddesi “yerel yönetimlerin *akçal* durumlarını” düzenler. Şart’a göre, yerel yönetimlerin akçal kaynakları en az kısmen yerel vergi ve harçlardan oluşmalı ve bunların oranlarını yasalar çerçevesinde belirleyebilme hakkına sahip olmalıdırlar. Fransa’da yerel yönetimler, yasalarla koyulmuş vergilerin oranlarında düzenleme yapabilmektedirler. Türkiye’de ise yerel yönetimlerin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Sözkonusu oranlar, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilmektedir. Bununla birlikte, T.C. Anayasası’nın 127. maddesinde yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı ifade edilmiştir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın onuncu maddesi “yerel yönetimlerin *işbirliği* yapabilmesini ve birlik kurma hakkını” ifade etmektedir. Türkiye’de bu yönde bir takım işbirlikleri olmakla beraber, devletin bu konuda önemli vesayet yetkileri vardır. Yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında *birlik kurmaları* Anayasa’nın 127. maddesine göre Bakanlar Kurulu iznine tabidir. Fransa’da ise serbestçe

işbirliği yapma özendirilmiştir. Bu bağlamda en az 20000 belediye, çok amaçlı bir birliğe üyedir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın onbirinci maddesine göre yerel yönetimlere *hukuk yolu* açık olmalıdır. Fransa'da belediye meclis üyelerinin kendilerini ilgilendiren kararlara karşı dava açma hakları vardır. Herkes genel hukuk hükümleri ışığında yerel yönetimlerin idari kararlarına karşı dava açabilir. Vali tarafından aşırı biçimde kontrole tabi tutulan yerel yönetimlerin de faaliyetlerinin engellenmesi halinde idari mahkemeye başvurarak bu aşırı kontrolün zararlarının tazminini isteme hakları vardır. Türkiye'de Anayasa'nın 125. maddesine göre "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır". Ayrıca Belediye Yasasında meclis tarafından verilen kararlara karşı belediye başkanı ve ilgililer tarafından yapılabilecek itiraz hakkı sözkonusu yasanın 73. maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre "kararın ilan tarihinden itibaren 10 gün içinde vilayet merkezi olmayan beldelerde belediye başkanı veya ilgililer tarafından vilayete; vilayet merkezi olan beldelerde belediye başkanı veya ilgililer tarafından İçişleri Bakanlığı'na müracaatla itiraz olunabilir." Görüldüğü gibi, Türkiye'deki yerel yönetimlere de hukuk yolu açıktır.

Sonuç

Bu çalışmada Fransa yerel yönetim yapısı incelenmiş ve hem yerel yönetim yapıları arasındaki farklılıklar açısından hem de Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından Fransa ve Türkiye karşılaştırılmıştır. Görüldüğü gibi, Fransa'nın son derece merkezi olan yapısı, 1982 tarihli reform yasası ile önemli bir değişim yaşamıştır. Türkiye ile Fransa yerel yönetim yapıları arasındaki farklılıkların bir kısmının da bu reform yasasından kaynaklandığı söylenebilir.

İtalya ve İspanya, Fransız yerel yönetim dizgesine¹² uygun olarak kabul edilmekle birlikte, Fransa'daki bölge yönetimi, İtalya'da ve İspanya'da yer alan bölge yönetimi gibi siyasal nitelikli değildir. Çünkü, bu iki ülkede bölge yönetimi, tarihsel, ekonomik, kültürel, etnik özellikleri taşıdığı için biraraya gelirken Fransa bölge yönetimlerinin oluşumunda yönetsel ve ekonomik etmenler ağır basmaktadır.

¹² Belli başlı üç çeşit yerel yönetim sistemi olduğu kabul edilmektedir: Fransız, Anglosakson, Kuzey ve Orta Avrupa örnekleri. İtalya, İspanya, Belçika, Portekiz ve Türkiye Fransız sistemi içinde bulunmaktadır. Fransız modelindeki ülkelerde yerel yönetimler anayasal bir konuma sahiptir. Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin yönetsel vesayet denetimi vardır. Bkz. Cevat Geray, Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler, TBD - Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara 2000, s. 119.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından bakıldığında, Fransa'nın henüz bu Şartı onaylamamış olmakla birlikte Şart'ın pekçok maddesine uygun davrandığı söylenebilir. Fransa tarafından Şart'ı onaylamama nedeni olarak "iç idari yapıyı ilgilendiren bir konuda uluslararası bir anlaşmayı imzalamayı istememe" düşüncesi ileri sürülmektedir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı üniter bir yapıda olan diğer ülkeler -şartlı olarak da olsa- onaylanmış olmasına rağmen yine üniter bir yapıda olan Fransa'nın yukarıdaki gerekçeyle onaylamamış olması dikkate değerdir. Daha önce de ifade edildiği gibi Türkiye, Şart'ı bazı maddelerine çekince koyarak onaylamıştır. Bu nedenle çekince koyduğu maddelerle ilgili olarak Türkiye sorumlu tutulamayacaktır. Bu çekinceler, ancak ilgili yasaların ve Anayasa'nın ilgili maddelerinde değişiklik yapıldığı takdirde ortadan kalkabilecektir.

Kısacası, Fransa bir yerel yönetim reform süreci geçirerek kendisi gibi üniter bir devlet olan Türkiye'nin yerel yönetim yapısından biraz farklılaşmıştır ve ilerleyen zamanlarda da Fransa'nın, Avrupa Birliği'ne üyeliğinin bir sonucu olarak, Birliğin gerektireceği değişiklikler söz konusu oldukça yapısındaki farklılaşmanın süreceği söylenebilir.

KAYNAKÇA

Canatan, Bilal (2001), "Fransa'da Yerinden Yönetimin Anayasal Kaynakları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C: 10, S: 1, Ocak, s. 7-25.

Delcamp, Alain (1994), "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma" Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri (1-2 Aralık 1994), TBD – Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara, s.

Erbay, Yusuf (1999), "Fransa'da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C: 8, S: 2, Nisan, s. 58-74.

Eroğul, Cem (1996), *Anatüze Giriş*, İmaj Yay., Ankara.

Eroğul, Cem (2001), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, İmaj Yay., Ankara.

Forges, Jean Michel de (1992), *Droit Administratif*, "Fransa'da Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış" içinde, (Çev. Ahmet Özer), *Türk İdare Dergisi*, S: 396, Eylül, s. 25-52.

<http://www.assemblee-nat.fr/english/8ab.asp> Erişim: 05.04.2003, (Fransa Anayasası).

http://www.cor.eu.int/down/studies/decentralisation/fr/France_en.pdf Erişim:

04.2003, (Fransa'da Adem-i Merkezileşme Süreci için).

Geray, Cevat (2000), *Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler*, TBD - Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara.

Keleş, Ruşen (1999), *Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler*, TBD-Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara.

Keleş, Ruşen (1995), *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler* (Uluslararası Konferans-Tartışma), TBD-Konrad Adenauer Vakfı-Akdeniz Belediyeler Birliği Yay., Ankara.

Keleş, Ruşen (1994a), *Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim*, TBD - Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara.

Keleş, Ruşen (1994b), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yay., İstanbul.

La France&ses institutions, Paris, Les éditions de l'Ecole National d'Administration, 2000, (Çev. Onur Karahanoğulları, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Dersi Fransa Cumhuriyeti 2003 Yılı Ders Notları).

Regional and Local Government in the European Union, CdR-Studies E-1/2001.

Structure and Operation of Local and Regional Democracy, France, Situation in 1997, Council of Europe Publishing, [http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_Regional_Democracy/Steering_Committee_\(CDLR\)/Publications](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_Regional_Democracy/Steering_Committee_(CDLR)/Publications), Erişim: 05.04.2003.

Özer, Ahmet (1989), "İl Özel Yönetimlerimiz ve Fransa'daki Son Gelişmeler", Türk İdare Dergisi, S:383, Haziran, s.72-119.

Ünisan, Teoman (1996), *Avrupa'da Yerel Yönetimler*, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli Yönetimler Genel Müdürlüğü Yay., Ankara.

Vodel, Georges, Delvolve, Pierre (1990), Droit Administratif, "Yönetim Tekniklerinde Fransa'da Gerçekleştirilen Reformlar ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerde Son Durum" içinde, (Çev. Ahmet Özer), Türk İdare Dergisi, S: 386, Mart, s. 29-81.

Woehrling, Jean Marie (1995), *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler* (Uluslararası Konferans-Tartışma), TBD - Konrad Adenauer Vakfı - Akdeniz Belediyeler Birliği Yay., Ankara.

<http://conventions.coe.int>, Erişim: 12.05.2003, European Charter of Local Self-

Government, Treaty open for signature by the member States of the Council of Europe, Status as of 10/05/03.

EK I: FRANSA'DA ADEM-İ MERKEZİLEŞME*

Fransa'nın Tarihi Arkapları

- 13 Ekim 1946 IV. Cumhuriyetin kuruluşu
- 1951 Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran Paris Antlaşması
- 1957 Avrupa Ekonomik Topluluğunun kuruluşu
- 4 Ekim 1958 V. Cumhuriyetin kuruluşu
- Aralık 1958 Charles de Gaulle'ün Cumhurbaşkanı seçilmesi
- Nisan 1962 Cezayir'in bağımsızlığının kabul edilmesi
- 1962, Anayasa'nın gözden geçirilmesi, Cumhurbaşkanı'nın doğrudan genel oyla seçilmesi
- 1963 Fransız-Alman Dostluk ve İşbirliği Antlaşması
- 1968 Fransa'da yaygın halk kargaşası
- 27 Nisan 1969 Cumhurbaşkanı de Gaulle'ün istifası
- 1969 G. Pompidou'nun Cumhurbaşkanı olması
- 1974 Valery Giscard d'Estaing'in Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi
- 10 Mayıs 1981 François Mitterand'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi
- Mart 1986 İlk sağ-sol koalisyonu, J. Chirac'ın başbakan seçilmesi
- 8 Mayıs 1988 Mitterand'ın Cumhurbaşkanı olarak yeniden seçilmesi
- 1993 İkinci sağ-sol koalisyonu, E. Balladur'un başbakan olması
- 1 Kasım 1993 Avrupa Birliği Antlaşmasının (Maastricht) yürürlüğe girmesi
- 1995 J. Chirac'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi
- 1997 Üçüncü sağ-sol koalisyonu, L. Jospin'in başbakan olması
- 1997 Amsterdam Antlaşmasının onaylanması
- 1 Mayıs 1999 Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girmesi
- 24 Eylül 2000 Anayasa'nın gözden geçirilmesi, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 5 yıl yapılması
- 26 Şubat 2001 Nice Antlaşmasının imzalanması
- 12 Haziran 2001 Nice Antlaşmasının Ulusal Meclis tarafından onaylanması

* http://www.cor.eu.int/down/studies/decentralisation/fr/France_en.pdf adresindeki şemadan yararlanılarak hazırlanmıştır. Erişim: 04.04.2003.

Fransa'da Adem-i Merkezileşme Süreci

- 1958 Anayasası'nın 72. maddesi, devlet kontrolü altında ve seçilmiş meclisleri olan yerel otoriteler için yönetsel özgürlük ilkesini kabul eder.

- 27 Nisan 1969 Referandumu: Bölgeselleşme için anayasal düzenlemenin reddedilmesi.

- 16 Temmuz 1971: Belediyeleri birleştirme hareketi.

- 5 Temmuz 1972 Yasası: Bölgesel düzeyde ekonomik sorumlulukları olan bölge kamu tüzel kişiliklerinin oluşturulması.

- 2 Mart 1982 Yasası: Belediyelerin, illerin ve bölgelerin özgürlük ve haklarının tespit edilmesi. Adem-i merkezileştirmeye doğru ilk adım. Ulusal yönetimin denetleyici gücünün kısıtlanması.

- 7 Ocak 1983 ve 5 Temmuz 1983: Sorumlulukların belediyeler, iller, bölgeler ve ulusal yönetim arasında dağıtılması.

- 16 Nisan 1986: Bölge meclisi üyelerinin genel oy hakkı ile ilk kez seçimi.

- 6 Şubat 1982: Yerel yönetimler için belediyeler arasında işbirliği sağlama ve geliştirmeye yönelik kuralların saptanması.

- 20 Temmuz 1998: New Caledonia ile ilgili olarak Anayasa'nın gözden geçirilmesi.

- 12 Temmuz 1999 Yasası: Belediyeler arasındaki işbirliğinin mali teşviklerle kolaylaştırılması.

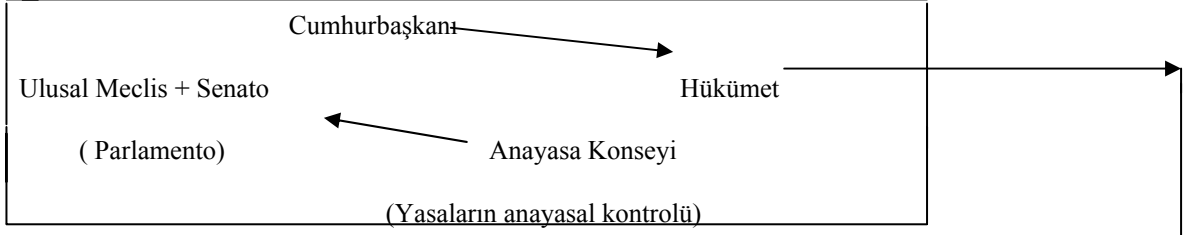
- 5 Nisan 2000: Ulusal ve yerel hizmet ve görevlerin arttırılması ile ilgili yasa.

- 17 Ekim 2000: Mauroy komisyonunun adem-i merkezileştirme hakkındaki raporu.

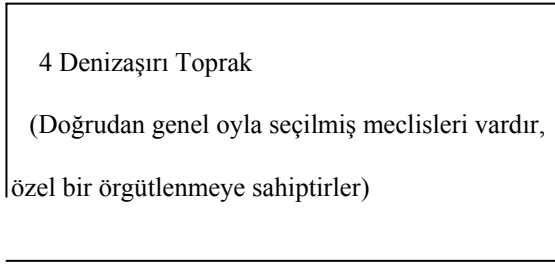
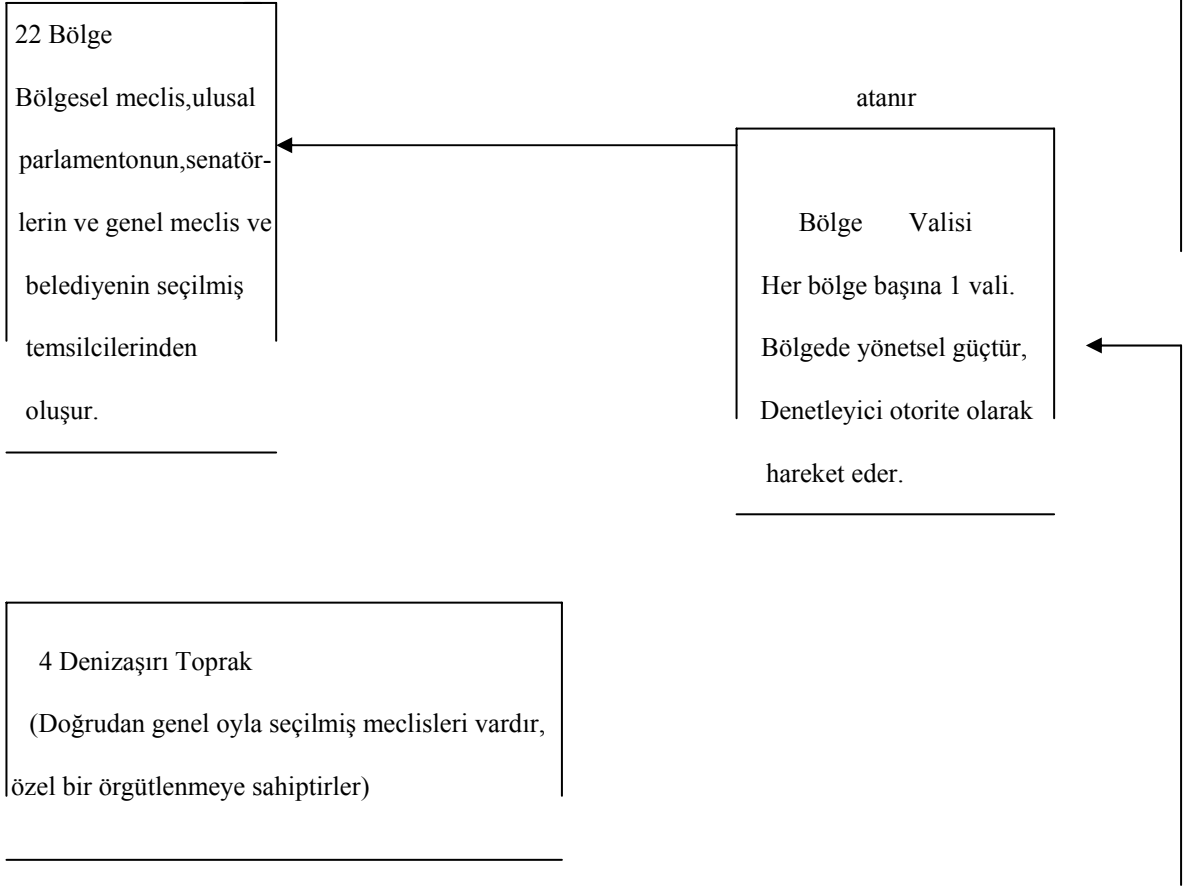
- Mayıs 2001: Demokrasiye yaklaşma yasa tasarısı.

MERKEZİ FRANSA DEVLETİ (1982'DEN ÖNCE)

ULUSAL DÜZEY



BÖLGESEL DÜZEY



ORTA DÜZEY



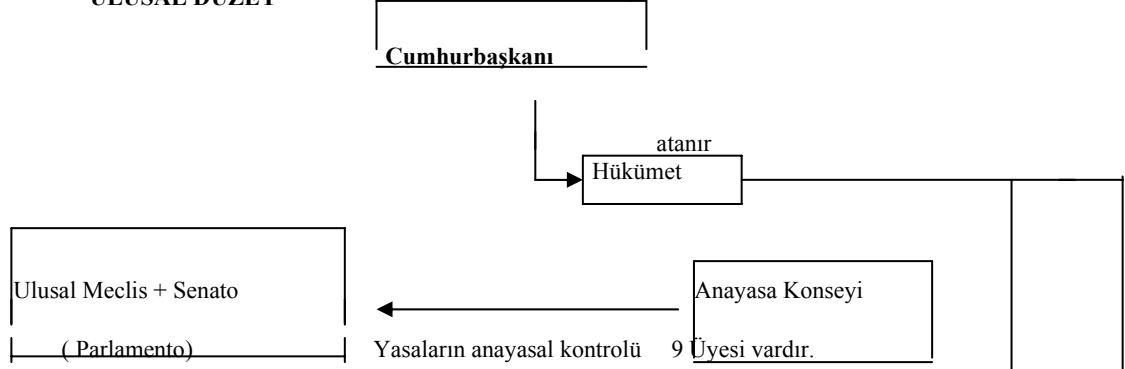
YEREL DÜZEY

36,621 Belediye
Belediye meclisi, bir
başkan ile yerel
düzeyde yönetsel
güçtür.

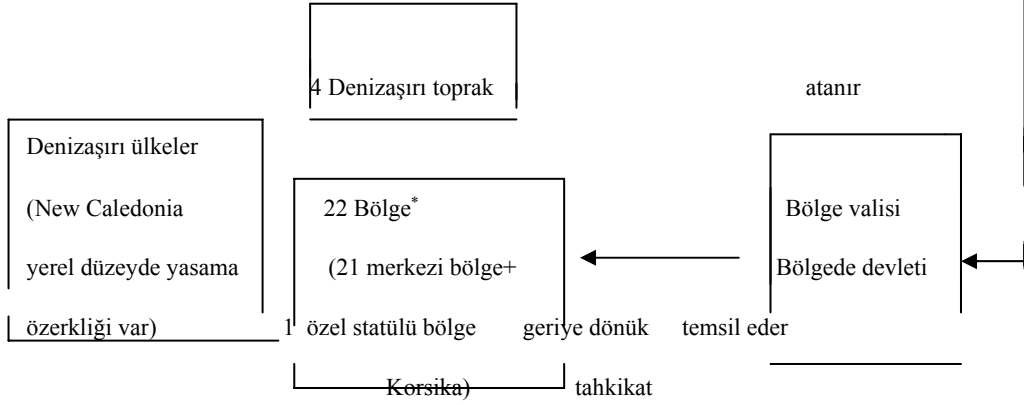
İl başına 1 vali.
İllerle ilgili olarak yönetsel
ve denetleyici gücü vardır.

ADEM-İ MERKEZİLEŞMİŞ FRANSA DEVLETİ (1982'DEN SONRA)

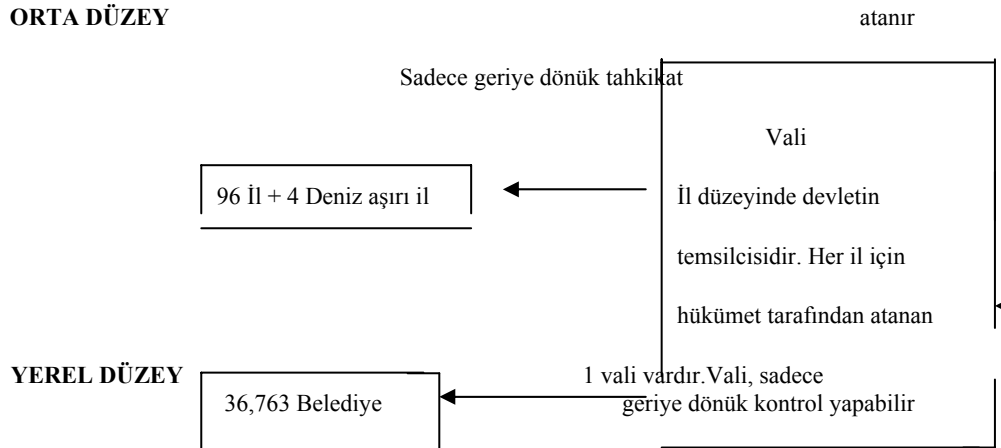
ULUSAL DÜZEY



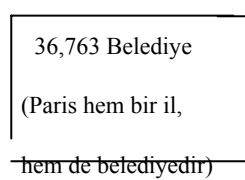
BÖLGESEL DÜZEY



ORTA DÜZEY



YEREL DÜZEY



* Bölge meclisi üyeleri, doğrudan genel oy ile seçilir. Bölge meclisinin başı, meclis üyeleri tarafından seçilen başkandır.