

# İskoçya Yerinden Yönetim Deneyimine Genel Bir Bakış

*The Scottish Devolution Experience at A Glance*

Serkan ÇINARLI<sup>1</sup>

## ÖZET

Bu çalışmada, İskoçya'da 1999 yılında gerçekleştirilen yerinden yönetim reformu incelenmektedir. 1970'li yılların ortalarından itibaren, dünyadaki genel eğilim doğrultusunda dile getirilen bölgesel ve etnik talepler, çeşitli ulus devletlerin bütünlüğüne meydan okumaya başlamıştır. İskoçya ve Galler'de dile getirilen bu bağlamdaki talepler, üniter devlet olan Birleşik Krallık tarafından ilgili bölgelere, sınırlı bir özerklik tanınması ile yanıtlanmıştır. İskoçya'ya tanınan sınırlı özerklik, Birleşik Krallık'ı federal bir sisteme dönüştürmese de üniter devletlerde alışık olmadığımız bir yapı ortaya çıkarmıştır. İskoçya'nın yasama ve yürütme yetkileri açısından merkezi devletle ilişkileri ilginç ve incelenmeye değer bir örnektir.

**Anahtar Kelimeler:** İskoçya, Yerinden Yönetim

## ABSTRACT

The objective of this study is an overall evaluation of the devolution reform of Scotland in 1998. Since the mid-70's, regional and ethnic demands have been challenging the integrity of the nation states. The response to a similar tendency in Wales and Scotland is the acknowledgement of a certain degree of autonomy of the relevant regions. This limited autonomy has not turned UK into a federal state from a unitary one. Yet, the post-reform structure of the country exhibits now, certain traits, which are alien to the unitary state. Thus, the center-periphery relations between Scotland and London, stand as a considerable example which merits a study.

**Keywords:** Scotland, Devolution

## GİRİŞ

Bu çalışma, 1998 yılında İskoçya'da gerçekleştirilen yerel yönetim reformunun Birleşik Krallık anayasa ve idari hukuk sistemine getirdiği değişiklikleri genel hatları ile ele alan betimleyici bir inceleme niteliğindedir.

İskoçya'da gerçekleştirilen yerel yönetim reformunun hukuki ve siyasal olmak üzere iki boyuttan bahsedilebilir. Birleşik Krallık siyasal kültüründeki güçlü liberal ve adem-i merkezietçi düşünce geleneği, yerel yönetimlerin güncel, somut ihtiyaçları doğrultusunda kendine özgü ve işlevsel bir yapının oluşturulması noktasında oldukça belirleyici olmuştur. Bu siyasal boyut, apayrı bir çalışmanın konusu olduğu için mevcut çalışmaya dahil edilmemiştir. Bu çalışma İskoçya'daki reform olgusunu hukuki bakış açısı ile ele almayı amaçlamaktadır.

Bu doğrultuda ilk olarak kavramsal çerçeve başlığı altında. Anayasa Hukuku başta olmak üzere hukuk literatüründe devletlerin yapılarına ve iktidar dağılımına göre sınıflandırılmaları incelenecektir. Bu bağlamda, devletler üniter ve birleşik devletler olarak ele alınmakta, birleşik devletlerin en sık görülen şekli olan federal devletler üzerinde durulmaktadır.

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren farklı ülkelerdeki çeşitli etnik gruplar, özyönetimden bağımsızlığa uzanan bir çizgi üzerinde, çeşitli taleplerle ulus devletlerin bütünlüğünü sorgulamış; ulus devletler de bu tür taleplere birbirinden farklı tepkiler vermiştir. İspanya ve Birleşik Krallık örneklerinde görüldüğü şekliyle, bu taleplerle üniter devletin gerçeklerinin uzlaştırılması sonucunda ortaya çıkan anayasal yetki paylaşımı, üniter devletten uzaklaşan ancak merkez-çevre ilişkilerinin federal devlet kadar keskin olmadığı ara ve melez sistemleri doğurmuştur. Literatürde bu tür deneyimler bölgesel devlet veya yarı-federal devlet olarak adlandırılmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı, İskoçya yerinden yönetim deneyiminin hukuki düzenlemeler ve bu düzenlemelerin uygulamada yarattığı somut etkileri çerçevesinde tanıtılması ve konuyu genel hatları ile irdelemek amacıyla bu doğrultuda gerçekleştirmiş olduğumuz literatür okumasının bir özetini çıkarmaktır. Bölgesel devlet olgusunun kendine özgü bir örneğini teşkil eden İskoçya'nın bu şekilde Türk okuyucusuna tanıtılmasının daha ayrıntılı ve geniş tartışmaların başlangıç noktasını oluşturacağı umulmaktadır.

<sup>1</sup> İzmir Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, serkan.cinarli@izmir.edu.tr

## 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Toplum düzenini sağlamak ve kamu hizmetlerini sağlamak amacıyla devletin örgütlenmesine ilişkin merkezîyetçilik ve yerinden yönetim (adem-i merkezîyet) olmak üzere iki karşıt temel model mevcuttur. Bunlardan ilki tüm kamu hizmetlerinin tek merkezden, ikincisi ise farklı merkez ve kurumlar tarafından yürütülmesini benimsemektedir.

Yerinden yönetimi, siyasal ve idari olmak üzere iki açıdan incelemek gerekir. Siyasal açıdan yerinden yönetim, yasama, yürütme ve yargı güç ve yetkilerinin tek bir merkeze değil, farklı merkezlere ait olup yürütülmesidir. Bu çerçevede siyasal yerinden yönetim daha çok bir Anayasa Hukuku meselesidir. Aşağıda ayrıntısıyla inceleneceği gibi anayasa hukuku çerçevesinde devletler, üniter ve birleşik devletler olarak iki ana başlık altında incelenmekte; üniter devletler yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin tek bir merkezde toplandığı sistemleri, birleşik devletler ise devlette birden fazla egemenlik olgusunun bulunduğu sistemleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Birleşik devletlerin en sık karşılaşılan örneği federal devlettir. Bundan başka her iki tipe de tam olarak uymayan "bölgesel devlet" kavramı yer almaktadır.

İdare hukuku açısından yerinden yönetim ise, yasama ve yargı gücüyle yetkilerinin merkezi yönetime ait olması, ancak kimi hizmetlerin yerine getirilmesi için çeşitli bölgelerde bazı organlara özerklik tanınmasıdır. Bir ülkenin idari hizmetlerinin, merkezi devlet dışında, farklı yörelerde oturan halkın kendi aralarında seçtikleri kimseler tarafından yürütülmesine idari yerinden yönetim adı verilmektedir. Siyasal ve idari açıdan merkezi ve yerinden yönetim birbirinden farklı, ancak birbirini tamamlayan özelliklerdedir. İdari yerinden yönetim, hizmet yerinden yönetim ve yerel yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılır. Hizmet yerinden yönetimi, "teknik nedenlerle bir hizmetin görülebilmesi için bir kısım kuruluşlara hizmet alanı ile sınırlı olarak özerklik tanınması"; Yerel (mahalli) yerinden yönetim ise, "ülkenin bir bölgesinde (ya da bölgelerinde) oturan bireylerin, sadece o yerde yerleşmelerinden dolayı doğan ihtiyaç ve işlemlerini görebilmeleri için o beldeye tanınan yönetsel özerklik" olarak tanımlanabilir (Falay ve Varcan, 2007, s. 18).

Federal devletler genel eğilim itibarıyla idari açıdan yerinden yönetim özellikleri gösterirler. Üniter devletler ise, idari açıdan merkezi olabildiği gibi, yerinden yönetim usulleri ile de uyum gösterebilirler (Lijphart, 1999, s. 185). Başka bir deyişle (idari açıdan), "Yerinden yönetim sistemi, devletin üniter sistemini ortadan kaldırmamaktadır." (Teziç, 2001, s.

125) ve bu bağlamda "Merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirini tamamlayan ilkelerdir." (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 161).

Son olarak terminolojiye dair kimi hususların altını çizmek yararlı olacaktır. Yerinden yönetim teriminin Batı dillerinde karşılığı olan desantralizasyon (İngilizce: decentralization; Fransızca: décentralisation) ifadesi Türkçe'ye geçmiş durumdadır. Gerçekten de Türk Dil Kurumu sözlüğü, adı geçen sözcüğü sözlüğüne eklemiş ve eş anlam olarak yerelleştirme ifadesini benimsemiştir. Dilimize merkezilikten arındırma olarak çevrilebilecek olan bu ifade, ilgili literatürde, devlet idaresinde yerinden yönetim kavramını karşılamak için kullanılmaktadır. Robertson'un tanımıyla desantralizasyon, "yetki ve sorumlulukların merkezi makamlardan yerel organlara aktarıldığı süreç veya durum"dur (1993, s. 125). Webster sözlüğünde ise desantralizasyon "İşlev ve yetkilerin yayılması ve dağıtılması, özellikle, merkezi makamdan yerel ve bölgesel makamlara yetki devri" olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan, Birleşik Krallık, İskoçya ve Galler'de gerçekleştirilen yönetim reformu, devolution olarak adlandırılmaktadır. Bu sözcük, desantralizasyona benzer bir şekilde, "merkezi hükümetten daha aşağı veya bölgesel seviyeye yetki aktarım süreci" olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan desantralizasyon denildiğinde, bürokrasinin yerel olarak yapılması ve yerel yönetimlerin kimi siyasi kararlarını özerk bir şekilde alması anlaşılırken; devolution, belli bir bölgede yaşayan etnik toplulukların arzularına yanıt vermeye ve kendi meseleleri üzerinde görece kontrol sahibi olmalarına vurgu yapmaktadır (Robertson, 1993). Bu doğrultuda Bealey (1999), devolution terimini idari ve yasama bağlamında ayırmakta, İskoçya ve Galler'deki yetki devrini bir yasama devri olarak görmektedir. Birleşik Krallık'ta devolution sözcüğünün tercih edilmesinde bahis konusunun yerel yönetim reformlarında ilgili bölgelere verilen sınırlı bir yasama yetkisinin vurgulanması olduğu düşünülebilir. Oysaki İskoçya yerinden yönetimi, üniter devletlerde rastlanan, belediye hizmetlerinin görülmesindeki yerinden yönetim usullerini aşan ve bölgenin ülke içinde ayrı bir siyasi alan oluşturmasına varan özellikler göstermektedir. Etnik unsurun belirleyiciliği, İskoçya deneyiminde en çok öne çıkan husustur. Bu durum, Belçika, Kanada, Hindistan ve İsviçre örneklerinin gösterdiği şekliyle etnik çeşitliliği olan ülkelerde federalizmin etnik azınlıklara özerklik verilmesi için kullanıldığı deneyimleri hatırlatmaktadır. Özellikle üniter bir devlet olan Belçika, tarihsel süreç içinde yerelleştirme reformlarına sahne olmuş ve bu reformlar 1993 yılında Belçika'nın üniter devletten federasyona dönüşmesi ile sonuçlanmıştır (Lijphart, 1999, s. 197).

## 1.1. Yapılarına göre Devlet Şekilleri

Anayasa Hukuku açısından bakıldığında, merkeziyetçilik veya yerinden yönetim bir devlet şekli meselesidir. Devletler yapılarına göre üniter devlet ve birleşik devlet olmak üzere ikiye ayrılırlar.

### 1.1.1. Üniter Devlet

“Üniter devlet; devletin ülke, millet ve egemenlik unsurları, keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir.” Bu tanıma göre, üniter devletlerde hem devletin unsurlarında hem de devletin organ ve yetkilerinde teklik söz konusudur (Gözler, 2010, s.184-185). Bu bağlamda, devletin ülke, millet ve egemenlik olmak üzere üç unsuru olduğu hatırlandığında, üniter devlet sistemlerinin bu üç unsurun bölünmezliği ilkesine dayandığını belirtmek gerekir. Ülke unsuru açısından düşündüğümüzde, ülkenin il ve ilçe gibi bölümlere ayrılması ancak günlük idarenin yürütülmesi amacıyla gerçekleştirilebilir. Ülkeyi oluşturan birimlerin kendilerine kanunlarla tanınmış basit idari yetkileri dışında yasama ve yargı yetkileri yoktur. Millet açısından bakıldığında ise üniter devletin insan unsuru tek bir ulustan oluşur ve farklı cemaat ve etnik gruplara ulusun geri kalanından ayrı bir egemenlik alanının oluşturulması üniter devletle bağdaşmaz. Son olarak, egemenliğin bölünmezliği ile de gerek egemenliğin muhatabı, gerekse kaynağı olan ülke ve milletin tek olmasına vurgu yapılmaktadır.

Devletin organlarında teklik denildiğinde ise; yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının merkezde bulunan organlarca münhasıran yerine getirilmesi anlaşılır. Bu çerçevede üniter devletlerde yerel yönetimlerin kanun koyma yetkisi yoktur. Yargı açısından düşünüldüğünde ülkenin farklı yerlerinde bulunan mahkemeler aynı yargı yetkisini kullanmak suretiyle karar verir ve bu çok sayıdaki ilk derece mahkemeleri görev alanlarına göre tek bir temyiz mahkemesine bağlıdır. Yürütme yetkisine gelince, yürütme organının tepesinde hükümet sisteminin mahiyetine göre başbakan veya devlet başkanı bulunur. Üniter devletlerde idarenin bütünlüğü ilkesi hâkimdir. Bu ilke çerçevesinde idari teşkilat, merkezi ve mahalli idareler olmak üzere ikiye ayrılır. Merkezi idare, başkentte bulunan başkent teşkilatı ile bu teşkilatın ülkenin geri kalanındaki uzantısı sayılan taşra teşkilatı olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Merkezi idare bu ikili yapısına rağmen bir bütündür. Her iki teşkilat aynı tüzel kişilik içinde yer alır, aynı bütçe ile idare edilir ve başkentin taşra teşkilatı üzerinde hiyerarşi yetkisi vardır. Mahalli idare (yerel yönetim) ise belirli bir bölgede yaşayan insanların o bölgede

yaşamalarından kaynaklanan ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulur. Yerel yönetimler ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahiptir, karar organları seçimle görev başına gelir ve merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde bir hiyerarşi yetkisi yoktur. Yerel yönetimlerin varlığı idarenin bütünlüğü ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir. Öncelikle, yerel yönetimler gerek varlıkları gerekse faaliyetleri açısından merkezi yönetimin çıkardığı kanunlar çerçevesinde faaliyet gösterirler. Bundan başka, yerel yönetimlerin kanunlar çerçevesinde sadece idari yetkileri olup, yargı yetkisi üniter devletin ön gördüğü yargı sistemi çerçevesinde kullanılır. Son olarak, merkezi idare yerel yönetimlerin idari kararları üzerinde idari vesayet yetkisi çerçevesinde sınırlı da olsa bir denetim yetkisine sahiptir (Gözler, 2010, s 189).

### 1.1.2. Birleşik Devlet

“Birleşik devlet iki veya daha çok devletin sıkı veya gevşek bağlarla birleşmelerinden meydana gelmiş bir devlet çeşididir.” (Gözler, 2010, s.189) Birleşik devletler, devlet birlikleri ve devlet toplulukları olmak üzere ikiye ayrılır.Devlet birlikleri şahsi birlik ve hakiki birlik olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki iki veya daha fazla monarşik devletin başına tek bir hükümdarın geçmesi ile oluşur. Hakiki birlik ise birden fazla devletin iç bağımsızlıklarını koruyarak dış ilişkiler açısından tek bir devlet oluşturmasıdır. Devlet birliği tarihsel bir olgudur ve günümüzde örneği yoktur.

Devlet toplulukları ise, konfederasyon ve federasyon olmak üzere ikiye ayrılır. Konfederasyon, birden fazla bağımsız devletin uluslararası hukuki kişiliklerini koruyarak, savunma başta olmak üzere, uluslararası konularda işbirliği yapmak üzere kurdukları devletler topluluğudur. Konfederasyonlarda, üye devletler uluslararası kişiliklerini ve konfederasyondan ayrılma haklarını korurlar (Gözübüyük, 1986, s.17; Gözler,2010, s.191). Günümüzde dar anlamda konfederasyon örneği olmamakla birlikte, NATO ve Maastricht Anlaşması öncesi Avrupa Toplulukları, konfederasyon özellikleri gösteren devlet topluluklarıdır. Tarihsel süreçte konfederasyonlar, birden çok devletin federasyon oluşturmadan önce meydana getirdiği geçiş rejimlerini teşkil etmiştir. Başka bir deyişle federasyon, “tarihi bakımdan konfederasyonun vasıl olduğu son merhale”dir (Özçelik, 1982,s.169; Kubalı, 1971, s.68). İsviçre, Almanya ve ABD’yi oluşturan devletler, federasyondan önce konfederasyon çatısı altında birleşmişler, tarihsel süreçte doğan ihtiyaçlar doğrultusunda daha sıkı bir birlik kurma ihtiyacı kon-

federasyonların federasyonlara dönüşmesi sonucunu doğurmuştur (Arsel,1964 s. 177).

Bugün gelinen noktada birleşik devletlerin günümüzde asıl olarak gözlenen örneği federal devletlerdir. Federasyon, "Uluslararası kişiliğe sahip olan bir merkezi devlet (federal devlet) ile uluslararası kişiliğe sahip olmayan bölgesel devletlerin (federe devletler) aralarında güvenceli bir yetki paylaşımı yaparak oluşturdukları devletler topluluğudur." (Gözler, 2010, s. 193; Lijphart,1999, s. 186) Federal devletler, kendisini oluşturan devletlerin ortak fakat sınırlı olmayan çıkarları doğrultusunda kurulur (Kubalı, 1971, s.68). Federasyonda federal ve federe olmak üzere iki tür devlet vardır. Bunun doğal sonucunda federal devletlerde iki tür egemenlik, iki tür ülke ve vatandaşlık söz konusudur. Bunlardan federal devlet uluslararası kişiliğe sahip olan devlettir. "Federal devletin temsil ettiği irade ve egemenlik, tıpkı tek devlette olduğu gibi, bir bütün halindedir." (Demir, 1984, s.25) Federe devletler ise uluslararası kişiliğe sahip olmamakla birlikte federal anayasanın ön gördüğü sınırlar çerçevesinde iç bağımsızlıklarına sahiptirler. Federal devleti oluşturan federe devletlerin kendilerine ait ülkesi, halkı, yasama ve yargı yetkisi yani egemenlikleri vardır. Bu çerçevede hem federal devletin hem de federe devletlerin kendilerine ait yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır. Bu organlar yoluyla her bir federe birim kendi egemenlik alanları içinde nihai kararları alabilme yetkisine sahiptir (Lijphart,1999 s. 186). Federasyonun ayırıcı özelliği, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki bölüşümünün güvenceli bir şekilde, yazılı ve katı bir anayasa ile gerçekleştirilmesi ve bu güvencenin sağlanması açısından anayasanın değiştirilmesinde federe devletlerin onaylarının alınması zorunluluğu ve bu güvencenin pratikte uygulanmasını gözeten federal bir yüksek mahkemenin olmasıdır. "Federalizm hükümet iktidarlarının yöresel dağılımına anayasal müeyyideler getiren çözüm yoludur." (Esen,1970 s. 271) Kısaca, federal devletlerin üniter devletlerden en önemli farkı yetki paylaşımının anayasa ile düzenlenmiş olmasıdır. Gerçekten de bir üniter devletin merkez-çevre ilişkileri ne kadar adem-i merkeziyetçi bir anlayışla düzenlenmiş olursa olsun, yerel yönetimlerin varlık ve yetkileri, merkezin isteğine, yani kanuna dayalıdır. Bundan başka, üniter devletlerde yerel yönetimlerin sadece idari yetkileri bulunurken federal devletlerdeki federe devletlerin yasama ve yargı yetkileri de bulunmaktadır. Sonuç olarak; federal devletler üniter devletlerden, birden fazla devlet ve hukuk düzeni içermeleri nedeni ile farklıdır.

### 1.1.3. Farklı Örnekler: "Bölgesel Devlet", "Yarı-Federal Devlet"

Dünya devletleri üniter-federal karşıtlığı çerçevesinde sınıflandırılmakla beraber, içlerinde bu iki tipe uymayanlar da vardır. Kimi devletler, merkez-çevre ilişkileri açısından melez özellikler gösterebilmektedir. İspanya örneğinde olduğu gibi, üniter olmakla birlikte kimi devletlerde, "İçinde bölgesel yasama yetkisi dahil bazı önemli yetkilere sahip özerk bölgeler bulunmaktadır." (Gözler, 2010, s. 215) Bölgesel devlet veya yarı-federal devlet (semi-federal) kavramları bu olguyu anlatmak için kullanılmaktadır (Lijphart,1999, s.189; Teziç, 2001, s. 125).

Bölgesel devlet, üniter devletten farklıdır. Çünkü üniter devletlerde yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkiler ne kadar geniş olursa olsun, sadece idari alandadır. Buna karşın bölgesel devletlerde özerk bölge adı verilen bölgelere idari yetkiler yanında kimi konularda yasama yetkileri de verilmektedir. Bundan başka, bölgesel devletlerde özerk bölgelerin varlık ve yetkileri anayasa ile tanınmaktadır. Bu özellik bölgesel devleti, yerel yönetimlerin teşkilat ve yetkilerinin kanunlarla gerçekleştirildiği üniter devletlerden ayırmaktadır (Gözler, 2010, s. 216).

Bölgesel devlet, federalizmden çeşitli yönlerden ayrılmaktadır. Öncelikle, bölgesel devletlerdeki özerk birimlerin yargı yetkileri yoktur. Bundan başka, bölgesel devletlerde özerk birimler üniter devletlere kıyasla, merkezi yönetime karşı daha güvenceli bir konumda olmasına karşın, federalizmin sağladığı kadar güvenceli bir anayasal konumda değildirler. Özerk bölgelerin anayasal statüleri, ulusal tali kurucu iktidar tarafından tek taraflı olarak değiştirilebilir. Son olarak, özerk bölgelerin kendilerine ait bir anayasaları yoktur (Gözler, 2010, s. 216). Kısaca, bölgesel devlet kavramı ile kimi bölgelerin üniter devletlerde olduğundan daha geniş özerkliklere sahip olduğu ancak merkez-çevre ilişkilerindeki anayasal yetki paylaşımının federalizmde olduğu kadar keskin çizgilerle belirlenmediği sistemler kastedilmektedir.

Birleşik Krallık, bu makalenin irdelediği reformlar sonucunda üniter yapısını korumuş ve federal bir devlete dönüşmemiştir. Buna karşın, İskoçya deneyiminde yerel yönetim, kimi konularda yasa yapma yetkisi dikkate alındığında, klasik üniter devlet tanımından da ayrılmaktadır. Öte yandan aşağıda ayrıntıları okunacağı üzere, özerk İskoç yönetiminin yasama yetkisi olmakla birlikte, merkezi yönetimin parlamentosu yani Westminster, çıkarılan kanunları istediği gibi ilga edip değiştirilebileceği gibi, İskoçya'nın anayasal statüsünde de istediği zaman değişikliğe gidebilir. Özetle, İskoçya tipi yerinden yönetim, "üniter

devlet"ten "bölgesel devlet" tipine doğru yaklaşmakta ve bu çerçevede Londra'nın izni ve kontrol sınırları dahilinde belirli konularda kendi iç işlerini düzenleyebilmektedir.

## 2. BİRLEŞİK KRALLIK'TA "YEREL YÖNETİM" OLGUSU

Birleşik Krallık'ta yerel yönetimlerin varlığı, 15. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Tarihsel süreçte bir bütün olarak yerel yönetim sistemi, her bir bölgede gündeme gelen toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda gelişmiştir (Sharland, 2006, s. 1). Çağdaş yerel yönetim sisteminin temelleri 1888 ve 1894 yıllarında çıkarılan yerel yönetim yasaları ile atılmıştır. Bu yasalar 1933 yılında önemli yapısal değişiklikler geçirmiş ve 1972 yılında çıkartılan Yerel Yönetimler Yasası (Local Government Act) ile bugünkü halini almıştır. Yerel yönetimler, günümüze kadar kabul edilen çeşitli yasalarla sürekli bir gelişim halindedir. Birleşik Krallık'ta idari yönetim mekanizması, üç katlı olan coğrafi bir hiyerarşi çerçevesinde örgütlenmektedir. Bu mekanizmayı oluşturan katlar, yukarıdan aşağı doğru, Türkçe'ye sırasıyla il, bölge ve köy olarak çevrilebilecek county, district ve parish olarak adlandırılır. Başkent Londra'nın, Büyük Londra (Greater London) adı altında, ayrı ve özel bir yönetimi vardır (İnaç ve Ünal, 2006, s.126-129).

Yerel yönetimlerin karar organları yöre halkı tarafından, dört yıllığına seçilen yerel meclisler olup, yerel yönetimlere belli alanlarda vergi toplama ve kullanma yetkileri tanınmaktadır. Üçüncü olarak ise, farklı yerel yönetim birimleri arasında idari açıdan bir hiyerarşik ilişki yoktur. Farklı birimler, kanunların düzenlediği şekilde iş bölümü yapmaktadırlar. Yerel yönetimlerin son ve en önemli özelliği ise, merkezi yönetimin idari ve hukuki açıdan vesayet denetimine tabi olmasıdır (Wade, 2004, s. 109-114; İnaç ve Ünal, 2006). Bu son özellik, Birleşik Krallık'ın üniter yönetim biçiminin bir sonucudur.

Yukarıda belirtildiği gibi, federal devletlerdeki siyasi adem-i merkeziyet uygulamasından farklı olarak, belediye işlerinin yürütülmesinde benimsenen idari adem-i merkeziyet ilkesine göre, yerel hizmetlerin görülmesi için oluşturulan kamu tüzelkişilerinin idari yetkileri dışında yasama ve yargı yetkileri yoktur (Günday, 2004, s.57-66). Bu doğrultuda Birleşik Krallık'ta da yerel makamların varlıkları yasalara dayanır ve ayrı bir egemenlikleri yoktur (Sharland, 2006, s. 79). Sonuç olarak; yerel yönetimlere dair genel kural, onların yasanın oluşturduğu yaratıklar olduğudur.

Yerel yönetimlerin her açıdan yasaya bağlı olmasının iki farklı sonucu vardır. İlk olarak; yerel yönetimler

yasalar tarafından oluşturulur. Başka bir deyişle, coğrafi açıdan bir yerel birimin oluşturulması, yerel yönetimlerin yetkilerinin oluşturulması veya değiştirilmesi tamamen Birleşik Krallık Parlamentosu'nun elindedir. Yerel yönetimlerin yasal yaratıklar olmasının ikinci sonucu ise, faaliyetlerinin yasalar ile sınırlı olması ve ancak kendilerine yasa ile izin verilen ve yasa ile yetkilendirildikleri konularda iş görebilmeleridir. Bu kural Ultra Vires doktrini ile temellendirilmektedir: İdare hukuku bağlamında, yerel yönetimlerin yetkileri hukukla bağlı olmalıdır ve idari makamlar kendilerini ve yetkilerini oluşturan yasal düzenlemelere aykırı işlem gerçekleştirdikleri zaman yetkilerini aşmış ya da yetkilerinden sapmış olurlar (Arden vd, 1999, s. 141).

## 3. TARİHİ GELİŞİMİ VE ÖZELLİKLERİYLE İSKOÇYA VE GALLER'DE "DEVOLUTION"

İskoçya ve Galler halkının ulusal ve etnik kimlik konusundaki hassasiyetleri, İngiliz iç politikasının önde gelen sorunlarından birini oluşturmaktadır. Tarihsel olarak bu bölgelerde, Kuzey İrlanda kadar belirgin olmamakla birlikte, merkezi İngiliz yönetimine karşı duyulan güvensizlik dönem dönem dile getirilmiş ve bu durum 1970'li yıllarda, söz konusu bölgelerde etnik kimliğe dayalı siyaset yapan partilerin elde ettikleri popülerlikle siyasi gündeme damgasını vurmaya başlamıştır.

İskoçya ve Galler'de adem-i merkeziyetçi yönetim, 18. yüzyıla uzanan bir geçmişe sahiptir. İskoç parlamentosu 1707 yılında oluşturulmuştur. Günümüzdeki yapının oluşmasını başlatan sürecin ilk adımı, 1969-73 yılları arasında faaliyet gösteren Anayasa Kraliyet Komisyonu tarafından teklif edilen önerilerdir. 1978 tarihli reform-yasa paketleri, 1979 yılında her iki bölgede oylanan bir referandum ile reddedilmiştir. Söz konusu reform tasarıları, yirmi yıl sonra yeniden gündeme gelmiş ve 1998 yılında İngiliz Parlamentosu'nun çıkardığı iki kurucu yasa olan İskoçya ve Galler Yasaları 1999 yılında gerçekleştirilen referandumlarla kabul edilmiştir (Wade, 2004, s. 131-132).

### 3.1. İskoçya'da Yapısı ve Göreve Gelişyle Parlamento ve Yürütme Organı

Yukarıda belirtildiği gibi, İskoç yerinden yönetiminin genel çerçevesini İskoçya Yasası (Scotland Act) oluşturmaktadır. Buna göre, 129 üyeden oluşan tek meclisli bir İskoçya Parlamentosu oluşturulmuştur. Bu üyelerin 73'ü basit, 56'sı ise nispi çoğunluk sistemine göre seçilir ve seçmenler bu iki farklı tip üyelik

için gösterilen adaylara ayrı ayrı oy verirler. Parla-  
mentonun görev süresi dört yıldır ve üye tam sayı-  
nın üçte ikisinin (86) kararı ile görev süresi bitmeden  
erken seçime gidilebilir. Yürütme organı olan Birinci  
Bakan (First Minister) için, ilk toplantıdan sonraki yir-  
mi sekiz gün içinde aday belirlenememesi halinde,  
Parlamento'nun otomatik feshi söz konusudur. İskoç  
yürütme organı Birinci Bakan ve onun atayacağı ba-  
kanlardan oluşmaktadır. Birinci Bakan, Parlamento  
tarafından önerilir ve Kraliçe tarafından atanır. Bi-  
rinci Bakan'ın atadığı bakanların ise Parlamento ve  
Kraliçe tarafından ayrı ayrı onaylanması gerekir. Bu  
süreçte, Kraliçe'nin atama ve onay yetkilerinin, İngiliz  
parlamentar sistemine hakim olan ilke doğrultusunda  
sembolik yetkiler olduğu ve yürütme organının  
Parlamento'nun güvenoyuna dayanması gerektiği  
şüphesizdir. Bu organlardan ayrı olarak merkezi hü-  
kümete bağlı bir bakan olan, Advocate General for  
Scotland<sup>2</sup> (İskoçya Hukuk Sözcüsü) bulunmaktadır.  
Bu kişinin görevi, yetki paylaşımına ilişkin meseleler  
başta olmak üzere merkezi hükümete İskoçya'daki  
anayasal ve hukuki meseleler hakkında görüş bildir-  
mektir. Başka bir deyişle, bu makamın görevi merkezi  
hükümet adına denetleme yapmaktır (Wade, 2004,  
s.133-135).

### 3.2. Parlamento ve Yürütme Organının Yetkileri

İskoçya Yasası Parlamento'ya genel bir yasama  
yetkisi tanımış ve sınırlamaları sayma yoluna gitmiştir.  
Yasanın bütününe bakıldığında, kamu hizmetleri gibi  
yerel halkın ihtiyaçlarını ilgilendiren konulardaki sınır-  
lamaların, anayasal meseleler olduğu görülmektedir.

Parlamentonun eğitim, sağlık, çevre, polis ve  
itfaiye hizmetleri, ziraat ve ormancılık gibi birçok  
alanda yasal düzenleme yapma yetkisi bulunmaktadır.  
Ayrıca, Parlamento, gelir vergisi oranında %3'ü  
geçmemek şartıyla değişiklik yapma yetkisine de  
sahiptir. Parlamentonun yasama yetkisinin sınırları,  
yasaya ek dördüncü ve beşinci kısımlar ile belirlen-  
miştir. Bundan başka merkezi hükümet, yasada de-  
ğişiklik yapmak suretiyle kendi yetki alanını istediği  
şekilde genişletebilir veya daraltabilir. Şüphesiz bu  
düzenleme, İngiltere'nin üniter yapısını koruyan ve  
sistemin federalizme kaymasını önleyen bir emniyet  
sübabı niteliğindedir. Dördüncü kısım, Parlamen-  
tonun değişiklik yapamayacağı yasaları ve uluslararası  
anlaşmaları saymaktadır. Örneğin; Parlamento, AİHS  
ve Avrupa Birliği yasalarına aykırı olan yasal düzen-  
leme yapamaz. Aynı doğrultuda, Parlamento'nun  
1998 tarihli İnsan Hakları Yasası ile kendi statüsünü  
oluşturan İskoçya Yasası'nda değişiklik yapması da  
yasaklanmıştır. Beşinci kısımda ise, merkezi hükü-

metin yetkisine ayrılmış konular yer almaktadır. Bu  
bölümde devlet bilgilerinin korunması, göç, vatan-  
daşlık, ulusal güvenlik, resmi devlet sırları, terörizm,  
telekomünikasyon, posta hizmetleri, elektrik, nükleer  
enerji, yol, demiryolu ve hava ulaşımı, sosyal güven-  
lik planları, sağlık ve güvenlik, sağlık personeli ve mi-  
marlık gibi kimi mesleki faaliyetlerin düzenlenmesi  
gibi konular sayılmaktadır. Bu kısım kimi konulara  
genel bir biçimde yer verirken, kimi konuları ise ay-  
rıntılı olarak düzenlemekte ve merkezi hükümet ile  
yetki uyuşmazlıkları yaratacak bir şekilde yoruma  
açık düzenlemeler içermektedir. Yürütme organının  
yetkilerine gelince; Yasa, İskoç bakanlarına, özerklik  
dahilinde İskoçya'nın yetkili kılındığı tüm alanlarda  
genel bir yürütme yetkisi tanımaktadır (Wade,2004,  
s. 134-136).

### 3.3. Merkezi Hükümet ile İlişkiler

Merkezi hükümetin, İskoç Parlamentosu veya  
yürütme organının gerçekleştirdiği işlemlerin, AİHS  
ve AB topluluk hukuku başta olmak üzere, ülkenin  
uluslararası yükümlülüklerine aykırı olduğu doğrudur  
tusunda makul bir kanaate sahip olması halinde veto  
yetkisi vardır. Bu durumda yerel yönetimin ilgili kararı,  
İngiliz Parlamentosu'nun her iki meclisi (Lordlar ve  
Avam) tarafından iptal edilebilir (Wade, 2004, s. 136).

Yasaya ek altıncı kısımda ayrıntılı bir şekilde dü-  
zenlendiği üzere, merkezi yönetim veya İskoç organ-  
larının gerçekleştirdiği işlemlerin, karşılıklı yetki alan-  
larına tecavüz etmesi ve yukarıda sözü edilen ulus-  
lararası hukukla uyumsuz olması, yerinden yönetim  
meselesini (devolution issue) doğurmaktadır.

İskoç Parlamentosu tarafından kabul edilen bir  
kanun tasarısına karşı, kabul edilmesinden itibaren  
dört hafta içerisinde, Advocate General, Lord Advo-  
cate veya Attorney General (Hukuk Sözcüsü, Lord Ve-  
kil, Başsavcı) adlı kamu görevlileri yüksek mahkeme  
olan Privy Council'in (özel meclis<sup>3</sup>; Has Şura<sup>4</sup>) Hukuk  
Komitesi'ne başvurabilir. Bunun dışında, bir yasal dü-  
zenlemenin mahkemelerde yerinden yönetim me-  
selesi olduğunun tescili halinde, yerel mahkemeler  
konuyu bir üst mahkemeye aktarabilir. Bu mahkeme-  
lerin kararlarına karşı, Hukuk Komitesi'ne kanun yolu  
açıktır.

Westminister'in İskoç Parlamentosu'nun yetkili  
olduğu alanlarda kanun yapma yetkisi bulunmakta-  
dır, ancak tersi mümkün değildir. Başka bir deyişle,  
Merkezi yönetim İskoç Parlamentosu'nun çıkardığı  
yasaları kolaylıkla değiştirebilir veya ilga edebilir (Wi-  
netrobe, 2005, s, 39). Kuşkusuz bu özellik, yukarıda  
da belirttiğimiz gibi İngiltere'nin hala üniter yapıya  
sahip olduğuna dair önemli bir göstergedir.

### 3.4. Uygulama

Bogdanor İskoçya Yasası'nın, yeni İskoç yönetiminin oluşturulduğu 1998 yılında, Westminister'in İskoç Parlamentosu üzerinde egemen olarak üniter yapıyı koruduğunu belirtmiş, ancak bunun sadece teorik bir varsayım olduğunu ve zaman ilerledikçe İskoç Parlamentosu'nun, farklı bir siyaset alanı oluşturacağı, merkezi hükümet kontrolünün gittikçe zorlaşacağı tahminlerinde bulunmuştur (Bogdanor, 1998, s.12). Tarihsel sürecin bu tahminleri kısmen de olsa doğruladığını kabul etmek gerekir. İskoçya, federal devletler kadar olmasa da, kendi yetki alanında Birleşik Krallık'ın geri kalanından farklılaşan bir görüntü sergilemektedir.

Keating'e göre (Keating, 2005, s. 453-465 ), desantralizasyon sonrasında, İskoçya ile İngiltere arasındaki politika farklılıkları, sağlık ve eğitim başta olmak üzere, kamu hizmetlerinin sunulması alanında kendisini göstermektedir. Bu durum, kamu hizmetlerinin görülmesinde bölge halkının görüşlerinin dikkate alınmış olduğuna işaret etmektedir. Bu nedenle, İngiltere'de kamu hizmetlerinde büyük kısıntıya yol açan ve sosyal devlet uygulamalarını yaralayan neo-liberal politikalar, İskoçya'da kendisini daha az hissettirmiştir. Ayrıca İskoç toprak sahipleri, lobcilik faaliyetleri ile Westminister'den geçmesi engellenen toprak reformunu İskoçya'da gerçekleştirilebilmiştir. Son yıllarda, Birleşik Krallık'ın genelinde eğitim hizmetleri, yine neo-liberal düşüncelerin etkisiyle, iş hayatının kuralları çerçevesinde, kamu yararı düşüncesinin ikinci plana atıldığı bir anlayışa göre şekillenmektedir. Bu noktada, iş hayatı ile kamusal hayatın sınırları belirsizleşmiştir. Oysa İskoçya yerel yönetimi, İngiltere'den farklı bir eğilim göstererek, eğitim hizmetlerinin bir işletme mantığıyla yürütülmesi yerine, yetkililerin halkla görüş alışverişinde bulunduğu bir sistemi benimsemiştir (Alexiadou ve Ozga, 2002). Benzer şekilde, kamu harcamaları dikkate alındığında, desantralizasyonun denetleme açısından daha etkin bir sistem sağladığı, bundan başka yerel yönetimin genel bütçeden kaynak aktarımı noktasında daha geniş hareket alanına sahip olduğu ileri sürülmektedir (Midwinter ve McGarvey, 2001, s. 53).

Yasama yetkisinin kullanımı noktasında, İskoçya ve Westminister arasındaki ilişkilerde Sewel Teamülüne (Sewel Convention) değinmek gerekmektedir. Sewel uygulaması, İskoç Parlamentosu'nun rızasının olması halinde, Westminister'e İskoçya'nın yetki alanına giren konularda doğrudan yasa çıkarma yetkisi vermektedir. Önceleri bu durum, İskoçya'nın yetkili kılındığı konularda, Westminister'in kanun çıkarabilmesi için İskoçya'nın onayının aranması ile merkezi hükümetin tek taraflı yasal düzenleme yapmasını

engellemeye yönelik negatif bir koruma aracı olarak düşünülmüştür. Ne var ki uygulamada, bu düzenleme eleştirilerden kurtulamamıştır. Winetrobe'a göre merkezi hükümet, İskoç yönetiminin rızasının sağladığı meşruiyetle birlikte, yetki devrinin gerçekleştirildiği konularda baskın konuma gelmiştir (2005, s. 41). Başka bir deyişle; Teamül, İskoç desantralizasyon sürecinde öngörülen öz yönetim amacından, önemli oranda bir sapmaya neden olmuştur. Karşıt görüşteki Keating ve arkadaşları ise, Westminister'in bu kurum kötüye kullanmadığını ileri sürmektedir. Onlara göre, her iki yönetim sistemi arasında kimi siyasi kararlarda bir benzeşim olsa da, bu durum Westminister'in hâkimiyeti yerine, karşılıklı öğrenme ve etkileşim olarak yorumlanmalıdır (Keating vd, 2003, s.120).

Her iki yetki alanındaki somut politika farklılıklarına daha yakından bakmak gerekir. Keating ve arkadaşları, yerel yönetim reformundan sonra İskoçya'da çıkarılan yasa sayısında büyük bir artış olduğunu tespit etmekte ve bu dönemde Westminister ve İskoçya tarafından çıkarılan kanunları beş ana grupta mukayese etmektedir:

İskoç yönetiminin çıkardığı, merkezi hükümet tarafından karşılığı çıkarılmayan kanunlar: Bu grupta kamu maliyesine ilişkin çeşitli kanunlar ile eğitime ilişkin çıkartılan kanunlar yer almaktadır. İskoçya'nın devolution öncesine kadar uzanan ve İngiltere'den farklı bir eğitim geleneği vardır. Reform sonrası bu farklılık daha da belirginleşmiştir. Bu doğrultuda, 2001 yılında çıkan bir kanunla üniversitelerde, Britanya'nın geri kalanında hayli yüksek olan eğitim harcı uygulamasının kaldırılması, çarpıcı bir örnek olarak verilmektedir.

Merkezi hükümetin çıkardığı, ancak İskoç yönetiminin karşılığını çıkarmadığı kanunlar: Bu grupta Westminister'in yetkili olduğu konularda çıkartılan kanunlar yer almaktadır. Çıkarılan kanunların konuları dikkate alındığında, merkezi hükümetin sadece kendisine ayrılan yetki alanı içinde hareket ettiği ve yetki sınırlarını zorlayarak İskoç Parlamentosu'nu etkisiz bırakmaya yönelik harekette bulunmadığı ileri sürülmektedir.

Aynı konu ile ilgili olan, ancak farklı siyaset güden kanunlar: Bu başlık altındaki ilk örnek, çocukların cinsel eğitimine ilişkindir. Bu konuda aynı dönemde çıkarılan kanunlara bakıldığında, İskoçya'nın Westminister'e göre daha liberal ve açık görüşlü bir tutum benimsediği gözlenmektedir. İkinci olarak ise, İskoçya Parlamentosu'nun Westminister'in uygulamayı reddettiği Sutherland raporunu uygulama kararı almasıdır. İngiltere Parlamentosu'na sunulan söz konusu rapor, yaşlıların kişisel bakımlarının ücretsiz

olmasını tavsiye etmekteydi. Bundan başka, İskoçya ve Westminster arasındaki politika farklılıkları şu alanlarda gözlenmiştir: Yerel yönetimlerin örgütlenmesi, su sağlama hizmetleri ve ulaşım.

Aynı konu ile ilgili olan ve aynı siyasetin güdüldüğü ancak uygulamada farklılık yaratabilecek içeriğe sahip olanlar: Bu kısımda, her iki sistemde de aynı amaca yönelmiş olan ancak gerek kanunların kaleme alınış şekli, gerekse yürütme organına tanındığı takdir yetkisi nedeniyle uygulamada farklı sonuçlar doğuran kanunlar yer almaktadır. Bilgi edinme hakkının kullanılması ve kamu hizmetlerinin düzenlenmesi gibi konular bu bağlamda örnek olarak gösterilebilir.

İçerik olarak aynı olan, ancak ayrı ayrı kabul edilen kanunlar: Bu alanda ise aslında İskoç yönetiminin yetkisine giren, ancak güvenlik, ceza hukuku ve hayvanların korunması gibi, hukuki boşluk doğmasından çekinilen konularda Birleşik Krallık ile aynı içerikte çıkarılan kanunlar yer almaktadır (2003, s. 114-120).

İskoçya ve merkezi yönetim arasındaki farklılıkların, sadece güdülen siyasetin içeriği veya çıkarılan kanunlarda olmayıp, siyasi aktörlerin tutumları ve kanunların yapılmasındaki usullerde de kendisini gösterdiği ileri sürülmektedir. İki partili İngiltere parlamenter sisteminde genel kabul gören teori, parlamentonun egemenliği ilkesince, parlamentonun yasa yapımında tek söz sahibi organ olmasıdır. Ancak iki partili yapı, parlamentodaki çoğunluk partisinin hem yasama, hem de yürütme işlevinde hakim organ olması sonucunu doğurmuştur. İskoçya'da ise reform sürecinde, Westminster'e kıyasla daha demokratik ve uzlaşmacı bir parlamenter sistemin oluşturulması amaçlanmış ve sivil toplum örgütlerinin de siyasi yaşamda aktif olduğu katılımcı bir siyasi yaşam ön görülmüştür (Page, 2005, s. 8-9). Ne var ki, bu amaçla tam anlamıyla ulaşılabildiğini söylemek güçtür. Keating ve Cairney'e göre, İskoç sistemi kadın-erkek eşitliği noktasında, İngiltere'ye oranla daha başarılı bir görüntü çizmektedir. Ancak bunun dışında, İskoç yerinden yönetim reformu, beklendiği gibi toplumun tüm katmanlarına yayılan geniş ölçekli bir siyasi yapı oluşturamamıştır (2006, s. 56). Bu yaklaşım başka araştırmacılarca da paylaşılmaktadır. Page, yürütme organının Westminster'de olduğu kadar hakim konumda olmadığını kabul etmekle birlikte, amaçlanan uzlaşmacı ve katılımcı yöntemlere ulaşamadığı düşüncesindedir (2005, s. 34).

## SONUÇ

Birleşik Krallık, birçok ulus devletinin yabancı olduğu etnik ve bölgesel gerginliklerin yoğun bir şekilde yaşandığı bir ülke görüntüsü çizmektedir. Kuzey

İrlanda sorunu ile en dramatik örneğinin yaşandığı etnik temelli gerilim, özellikle etnik temelli siyasetin yükselişe geçtiği 1970'lerden günümüze kadar İskoçya ve Galler'de de bir ölçüye kadar kendisini hissettirmektedir. Westminster, 1998 yılında yürürlüğe sokulan kanunlarla bu bölgesel ve etnik taleplere bir yanıt olarak, adı geçen bölgelerde kapsamlı bir yerel yönetim reformuna girişmiştir. Bu süreçte İskoçya'da bir parlamento kurulmuş ve parlamentoya eğitim, sağlık, çevre, polis ve itfaiye hizmetleri, ziraat ve ormancılık gibi birçok alanda yasal düzenleme yapma yetkisi verilmiştir. Ayrıca İskoç Parlamentosu, gelir vergisi oranında %3'ü geçmemek şartıyla değişiklik yapma yetkisini kazanmıştır.

Birleşik Krallık bu yeni yapısı ile federal bir devlete dönüşmemiştir. Çünkü Westminster'ın İskoç Parlamentosu'nun çıkardığı yasaları veto etme, ilga etme veya değiştirme yetkisi hala mevcuttur. Bundan başka, Birleşik Krallık Parlamentosu İskoçya'ya devretmiş olduğu yetkilere ilişkin her zaman düzenleme yapabilir. Bu düzenlemelere bakıldığında, Birleşik Krallık'ın hala üniter yapısını koruduğu ve İskoçya'nın merkezi iktidarın rızasına bağlı olarak kendi iç işlerini düzenleyebildiği anlaşılmaktadır. Bu durum literatürdeki bölgesel devlet tanımına uymaktadır.

İskoçya'nın anayasal konumunun yasal düzenlemelerdeki zayıf konumuna rağmen pratikte İskoç Parlamentosu, Birleşik Krallık'ın geri kalanından farklı bir siyaset alanı oluşturmuştur ki, politika farklılıkları ve sağlık ve eğitim başta olmak üzere, kamu hizmetlerinin sunulması alanında kendisini göstermektedir. Yasal düzenlemeler ile pratik arasındaki bu farklılığın İngiliz liberal yönetim geleneğinin bir sonucu olduğunu rahatlıkla ileri sürebiliriz. Kağıt üzerindeki sınırlı yetkiler, uygulamada İskoçya'nın kendi iç işlerini rahatlıkla düzenleyebildiği bir yapıya dönüştürmüş, yasal düzenlemeler yeni gelişen siyasi pratik ve teamüller karşısında sınırlı bir uygulama alanı bulabilmiştir.

İskoçya yerinden yönetim reformunun genel bir resmini çizdiğimiz bu çalışma, üniter devletlerde meydana gelen etnik temelli gerginliklerin giderilmesinde ulus devletlerin bulunduğu çeşitli çözüm yollarının bir örneğini teşkil etmektedir. İngiltere, toprak bütünlüğünü tehdit eden ayrılıkçı eğilimlerle etkin ve akılcı bir şekilde başa çıkabilmiştir. Gerçekleştirilen reform ile oluşturulan adem-i merkezîyetçi yapı, İskoçya'nın tarihten gelen bölgesel farklılıklarını kendi içinde yaşatmasına uygun bir ortam tanırken, Birleşik Krallık'ın devlet geleneği olan üniter devlet ilkesi ile uyumlu bir yapı oluşturmuştur. Söz konusu deneyim, etnik ve bölgesel farklılıkların yarattığı siyasi gerginliklerin giderilmesinde önemli bir örnek teşkil etmektedir.



## END NOTES

- <sup>1</sup> Son okumayı gerçekleştiren ve yapıcı eleştirileri ile çalışmadaki eksiklikleri en aza indirgememi sağlayan, Prof Dr.Engin Berber'e teşekkür ederim.
- <sup>2</sup> Advocate General kavramı için Türkçe'de "Baş Avukat" (<http://tr.euabc.com/word/19>); "Umumi Vekil" (<http://www.zargan.com>) "Kanun Sözcüsü" ([www.ikv.org.tr](http://www.ikv.org.tr)); "Hukuk Sözcüsü" ([ekutup.dpt.gov.tr/ab/sozluk.pdf](http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/sozluk.pdf)) gibi ifadeler kullanılmaktadır.
- <sup>3</sup> [www.elccambridge.com](http://www.elccambridge.com)
- <sup>4</sup> Adnan Güriz, "İngiltere'de İcra Vekillerinin Mesuliyeti" Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt 12, sayı 3-4, 1955.

## KAYNAKLAR

- Alexiadou, N. ve Ozga, J. (2002) "Modernising Education Governance in England and Scotland: Devolution and Control" *European Educational Research Journal*, 1(4).
- Arden, QC A., Manning, J. ve Collins, S. (1999) *Local Government Constitutional and Administrative Law*, London, Sweet & Maxwell.
- Arsel, İ. (1964) *Anayasa Hukuku: Demokrasi*, Ankara, Doğu Matbaacılık.
- Bealey, F. (1999) *The Blackwell Dictionary of Political Science: A User's Guide to its Terms*, Blackwell Publishers, U.K.
- Bogdanor, V. (1998) "Devolution: Constitutional Aspects" *Constitutional Reform in the United Kingdom: Practice and Principles* Beatson ve diğ. (eds.) Oxford, Hart Publishing.
- Berendt, E. (2004) "Fundamental Principles" David Feldman (eds.) *English Public Law*, Oxford, Oxford University Press.
- Demir, F. (1984) *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, İzmir, Dost Kitapevi.
- Esen, B. N. (1970) *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Ankara, Ayıldız Matbaası.
- Falay, N. ve Varcan, N. (2007) *Yerel Yönetimler*, İkinci Baskı, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Gözler, K. (2010) *Anayasa Hukukuna Giriş*, İkinci Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş. (1986) *Anayasa Hukuku*, Ankara, S Yayınları.
- Gözübüyük, A. Ş. ve Tan, T. (2007) *İdare Hukuku: Cilt I Genel Esaslar*, 5. Basım, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları.
- Günday, M. (2004) *İdare Hukuku*, 9. Baskı, Ankara, İmaj Yayıncılık.
- İnaç, H. ve Ünal, F. (2006) "İngiltere'de Yerel Yönetimler" *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16: 125-140.
- Keating, M. (2005) "Policy Convergence and Divergence in Scotland under Devolution" *Regional Studies*, 39(4):453-463.
- Keating, M. ve Cairney, P. (2006) "A New Elite? Politicians and Civil Servants in Scotland After Devolution" *Parliamentary Affairs*, 59 (1): 43-59.
- Keating M., Stevenson, L., Cairney, P. ve Taylor, K. (2003) "Does Devolution Make a Difference? Legislative Output and Policy Divergence in Scotland" *The Journal of Legislative Studies*, 9(3):110-139.
- Kubalı, H. N. (1971) *Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, İstanbul, Kutulmuş Matbaası.
- Lijphart, A. (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven-London, Yale University Press.
- Merriam-Webster's Collegiate Dictionary (1998) Tenth Edition, Springfield Merriam-Webster Inc.
- Midwinter, A. ve McGarvey, N. (2001) "The New Accountability? Devolution and Expenditure Politics in Scotland" *Public Money and Management*, 21(3): 47-55.
- Page, A. (2005) "A Parliament That Is Different?" Robert Hazell ve Richard Rawlings (eds) *Devolution, Law Making and the Constitution*, Exeter, Imprint Academic.
- Özçelik, Sç (1982) *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri Cilt I: Umumi Esaslar*, İstanbul, Fakülteler Matbaası.
- Robertson, D. (1993) *The Penguin Dictionary of Politics*, London, Penguin Books.
- Sharland, J. (2006) *A Practical Approach to Local Government Law*, Second Edition, New York, Oxford University Press.
- Teziç, E. (2001) *Anayasa Hukuku*, Yedinci Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi.
- Wade, W. ve Forsyth, C. (2004) *Administrative Law*, 9th edition, Oxford, Oxford University Press.
- Winetrobe, B. K. (2005) "A Partnership of the Parliaments? Scottish Law Making Under the Sewel Convention at Westminster and Holyrood" Robert Hazell ve Richard Rawlings (eds.) *Devolution, Law Making and the Constitution*, Exeter, Imprint Academic.

