YUNANİSTAN'DA YEREL YÖNETİMLERİN MALİ YAPISI

Mustafa ÇELEN*

1. Giriş

Yunanistan ülkemizin iki batı komşusundan biridir. Türkiye ile son ikiyüz yılda en çok siyasi ve askeri ihtilaf yaşayan Balkan ülkesidir. Bütün bu ihtilaflara rağmen, ortak Osmanlı geçmişi ve uzun yıllardır var olan sosyal ve kültürel etkileşimler nedeniyle, yerel yönetim idari yapısında benzerlikler taşıdığımız bir devlettir. Bunda hem merkezi hem de yerel yönetim örgütlenmesi açısından Fransız modelini örnek almasının payı büyüktür. Ülke 2011 yılında yerel yönetim mali ve idari yapısında ciddi reformlar yapmış ve bugünkü hâlini almıştır. Yunanistan'ın son yıllarda yaşadığı ekonomik krizin de etkisiyle yerel yönetim mali yapısında gözle görülür bir konsolidasyona gittiği ifade edilebilir.

Bu çalışmanın amacı Yunanistan'ın yerel idari ve mali yapısı hakkında açıklayıcı bilgiler sunmaktır. Çalışmanın ilk bölümlerinde yerel idari yapı; ülke hakkında genel bilgileri, anayasal çerçeveyi, merkezi yönetim yapısını, bölge ve belediye yönetimlerini içerecek şekilde resmi ve akademik kaynaklara dayalı olarak incelenecektir. Daha sonra ise, ülkedeki yerel mali yapı; yerel yönetim harcama ve gelirlerini, merkezi yönetim transferlerini ve borçlanma süreçlerini kapsayacak düzeyde analiz edilecektir.

2. Genel Bilgiler

Resmi adı Helen Cumhuriyeti'dir. Balkan yarımadasının güneyinde yer alır. Avrupa kıtasına bağlı anakara parçası ve (üzerinde yerleşim olan) 227 adadan oluşmaktadır. Doğusunda Türkiye ve Ege Denizi, batısında Adriyatik Denizi ve İtalya, güneyinde ise Akdeniz yer almaktadır. Kuzeyi ise, Balkan devletleri olan Arnavutluk, Makedonya ve Bulgaristan ile çevrilidir. Yunanistan'ın yüzölçümü 130.820 km²'dir. Ülkenin 2016 yılı nüfusu yakla-

* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, mcelen@marmara.edu.tr

şık 10.784.000 kişidir. Yunanistan'da km2'ye yaklaşık 11,7 kişi düşmektedir. Ülke nüfusunun %61'i şehirlerde, %39'u ise kırsal bölgelerde yaşamaktadır. Yunanistan'da nüfus artış hızı sıfırdır ve hatta son yıllarda eksiye düşmektedir. Başkenti yaklaşık 3.100.000 nüfusa sahip olan Atina, ikinci büyük şehri ise Selanik'tir. Ülke 1981 yılında Avrupa Birliği'ne üye olmuş, 2001 yılında ise Euro bölgesine katılmıştır. 2016 yılı Gayrisafi Yurtiçi Hâsılası (GSYH) 288,4 milyar Dolar civarındadır. Kişi başına düşen GSYH'sı 26.746 Dolardır. Ülkenin resmi dili Yunanca'dır ve etnik olarak %94'ü Yunanlılardan oluşmaktadır ("Ministry of Foreign Affairs", 2019).

2.1. Anayasal Çerçeve

Yunanistan, Osmanlı Devleti'nin bir parçası iken, 1830 yılında bağımsızlığını elde etmiştir. II. Dünya Savaşı sırasında Alman ve İtalyan işgaline maruz kalmıştır. İşgal sonrası, iç savaş ve askeri darbeler yaşamış ve 1974 sonrasında monarşiyi kaldırıp, demokratik parlamenter bir cumhuriyet haline gelmiştir. Ülke anayasası 1975 yılında kabul edilmiş ve 1986, 2001, 2008 yıllarında çeşitli değişikliklere tabi tutulmuş olup 120 maddeden oluşmaktadır ("Hellenic Parliament", 2019).

Yunanistan üniter bir devlet olup, tek meclisli bir yasama organına (*Vouli Ton Ellinon*) sahiptir. Parlamento; 300 üyeden oluşmakta, çok partili seçimler ile dört yılda bir yenilenmektedir. Yürütme organı sembolik yetkilere sahip cumhurbaşkanı ve hükümetten meydana gelmektedir. Cumhurbaşkanı beş yıllığına parlamento tarafından seçilmektedir. Esas icra yetkisine hükümetin başı olan başbakan sahip bulunmaktadır. Başbakanlık görevini genelde seçimlerden galip çıkan siyasi partinin lideri yerine getirmektedir (Tsigaros, 2019).

Ülkedeki yargı sistemi bağımsız, kuvvetler ayrılığı esasına göre şekillenmekte olup, asliye, ceza ve idare mahkemelerinden oluşmaktadır. Üç tür yüksek mahkemenin varlığından söz edilebilir. Bunlar; Yüksek Temyiz Mahkemesi (Yargıtay), Danıştay ve Sayıştay'dır. Yunanistan'da Fransız sistemini esas alan bir yargı ve idare yapısının varlığından söz edilebilir ("Ministry of Foreign Affairs", 2019).

Yunanistan Anayasası'nda yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler 6. bölüm altındaki birinci kısımda, yönetimin yapısı başlığı altında, 102. madde ile düzenlenmiştir. Buna göre; yerel yönetim hizmetleri birinci ve ikinci düzey yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilir. Yerel yönetim hizmetlerinin bu iki düzey arasında nasıl paylaşılacağı kanun ile belirlenir. Yerel yönetimler, idari ve

mali yönden otonomiye sahiptir. Bunların organları genel ve gizli oy prensibine dayalı olarak oluşturulur. Hizmetlerin görülmesi ve işlerin icrası amacıyla kanunla, yerel yönetimlerin ihtiyari ya da zorunlu birlikler kurmaları öngörülebilir. Bu birliklerin meclisleri her yerel yönetim tarafından seçilmiş üyelerinden oluşur. Merkezi yönetim, yerel yönetim birimleri üzerinde gözetim görevini yerine getirir, bu gözetim yerel yönetimlerin çalışma serbestisini ve girişimlerini engellemeyecek bir biçimde kullanılır. Hükümet, yerel yönetimlere görevlerini yapabilmeleri için gerekli fonlarını sağlamakla görevlidir. Hükümet tarafından yerel yönetimler adına toplanan veya transfer edilen vergi ve harçlar ile ilgili tahsis ilkeleri kanunla belirlenir. Hükümet yerel yönetimlere aktardığı görevlere karşılık gelen fon transferini de sağlamakla yükümlüdür. Yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin belirlenmesi ve toplanması ile ilgili hususlar kanunla düzenlenir (Greek Constitution, 2018).

2.2. Yönetim Yapısı

Yunanistan Devleti'nin yönetim yapısı, tarihsel olarak şehir devleti geleneğine dayansa bile, Osmanlı idaresinden sonra uluslaşma aşamasında ciddi bir merkezileşme süreci yaşamıştır. Ülkede yerel düzeyde iki tür yapılanmadan söz edilebilir. Bunlardan birincisi merkezi yönetime bağlı bölge idareleri, diğeri ise iki aşamalı yerel yönetim yapılarıdır. Bölge yönetimlerinin sayıları ve fonksiyonları 2011 yılında yerel yönetim reformu ile tekrar şekillendirilmiştir. "Kallikratis Reformu" olarak adlandırılan bu çaba ile Yunanistan yerel yönetim yapısı konsolide edilmeye çalışılmıştır. Bundan önceki dönemde merkezi yönetime bağlı bölge yönetimleri ve iki aşamalı yerel yönetim sayıları Tablo 1'de gösterilmektedir.

2011 yılındaki reformdan önce ülkede 13 tane bölge yönetimi bulunmaktaydı. Bu dönemde bölge yönetimleri merkezden atama ile gelen valiler ve il konseyleri tarafından idare edilmekteydi. Bu haliyle Yunanistan, Avrupa'daki en merkezileşmiş ülke olarak ifade edilebilmekteydi (Hlepas, 2018, s. 121). 2011 reformundan sonra 13 olan bölge yönetimi (*apokentromeni dikesi*) sayısı 7'ye indirilmiştir. Bölge yönetimlerinin yetkilerinin bir kısmı yerelleşme amacına uyumlu olarak Birinci Derece Yerel Yönetimlere devredilmiştir. Yeni bölge yönetimleri yine merkezi hükümet tarafından atanan valiler ile yönetilmektedir. Yeni sisteme göre bölge yönetimlerinin temel sorumlulukları, çevrenin korunması (ormanların yönetimi, bölgesel planlama, su yönetimi vb.) ile sınırlandırılmıştır ("Hellenic Republic Ministry of Interior", 2018).

Yunanistan'da bir tane özerk bölge bulunmaktadır. Atos Dağı Manastırları Özerk Topluluğu olarak adlandırılan bu yapı reform sonrası da varlığını korumaktadır ("OECD Greece", 2015).

Tablo 1. 2011 Öncesi Yunanistan'daki Yönetim Yapısı

Bölgeler	Birinci Aşama Yerel Yönetimler	İkinci Aşama Yerel Yönetimler (Belediyeler ve Topluluklar)
Doğu Makedonya ve Trakya	2	55
Merkez Makedonya	7	134
Batı Makedonya	4	61
Epirus	4	76
Teselya	4	104
İyonya Adaları	4	39
Batı Yunanistan	3	74
Sterea Ellada	5	95
Atina	3	124
Peloponnesus	5	107
Kuzey Ege	3	36
Güney Ege	2	58
Girit	4	71
Toplam	50	1034

Kaynak: Hellenic Republic Ministry of Interior (2018). Erişim adresi: http://www.ypes.gr/en/.

3. Yerel Yönetimler

2011 yılında halk oylaması ile yürürlüğe giren kanun (3852 sayılı) ile Yunanistan'daki yönetim yapısı aşağıdaki gibi şekillenmiştir. 3852 sayılı kanun, yapıcısının adıyla Kallikrates Kanunu olarak da anılmaktadır.

Kallikrates planının uygulamaya konulması ile birinci aşamada yerel yönetimlerin (*Peripheria*) sayısı 50'den 13'e, ikinci aşamada ise yerel yönetimlerin sayısı (*Demos*) çeşitli belediye ve toplulukların birleştirilmesi sonucunda 1034'den 325'e düşürülmüştür. Yapılan birleştirilmeler sonucunda Yunanistan'daki belediyelerin nüfusları, Avrupa Birliği üyeleri arasında ortalama 31.000 yerleşik ile en yoğun nüfusa sahip yerel yönetimler haline getirilmiştir.

Tablo 2. Yunanistan'da Reform Sonrası Bölgeler, Birinci ve İkinci Aşama Yerel Yönetimler

Bölgeler	Birinci Aşama Yerel Yönetimler	İkinci Aşama Yerel Yönetimler (Belediyeler)
Makedonya-Trakya	Doğu Makedonya ve Trakya	22
	Merkez Makedonya	38
Batı Makedonya-Epirus	Batı Makedonya	12
	Epirus	19
Teselya-Merkezi Yunanistan	Teselya	25
	Merkezi Yunanistan	25
Peloponnesus-Batı Yunanistan-İyonya Adaları	İyonya Adaları	7
	Batı Yunanistan	19
	Peloponnesus	26
Atina	Atina	66
Ege	Kuzey Ege	8
	Güney Ege	34
Girit	Girit	24
Toplam	13	325

Kaynak: Hellenic Republic Ministry of Interior (2018). Erişim adresi: http://www.ypes.gr/en/.

Hem birinci hem de ikinci basamak yerel yönetim seçimleri ilk olarak 14 Kasım 2011 (bu tarih reform öncesine denk geliyor) yılında yapılmıştır (Hlepas, 2012). Tablo 3'de Yunanistan'da reform öncesi ve sonrası belediye sayı ve yüzdelerindeki değişim gösterilmektedir.

Yapılan reformun temel amacı siyasi, idari ve mali olarak yerelleşmenin sağlanması, yerel kamu hizmetlerinin üretiminde ve dağıtımında etkinlik temelli anlayışın hakim kılınmasıdır (Hlepas ve Getimis, 2011). Yunanistan'da, demokrasi öncesi darbe dönemlerine ait yerel yönetim düzenlemeleri; devlet yapısının merkezileşmesine yol açmış, kaynaklarını etkin kullanamayan, idari yetkileri kısıtlı birçok belediye yaratmıştı. Yerel yönetimler reformunu, ülkenin girdiği mali krizin aşılması için yapılan reform demetinin bir parçası olarak da algılamak mümkündür.

Tablo 3. Yunanistan'da Reform Öncesi (2010) ve Sonrası Belediye Sayıları ve Yüzdelerindeki Değişim

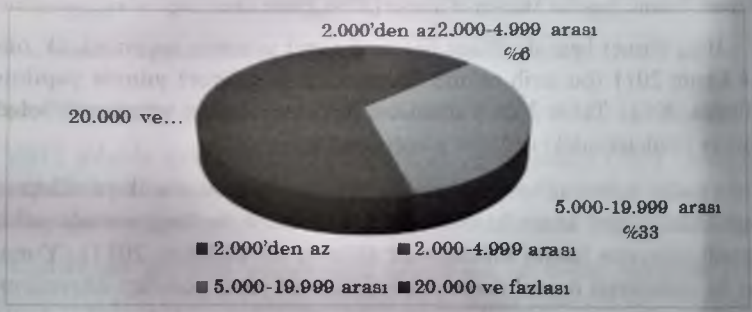
Nüfus	Belediyeler (2010)	Yüzde	Belediyeler (2011)	Yüzde
5.000'den az	548	53	45	14
5.001-10.000	259	25	26	8
10.001-50.000	186	18	192	59
50.001-100.000	31	3	49	15
100.000'den fazla	10	1	13	4
Toplam	1,034	100	325	100

Kaynak: Hellenic Republic Ministry of Interior (2018). Erişim adresi: http://www.ypes.gr/en/.

Aksi halde böyle radikal bir yerel reformun normal zamanlarda yapılması pek mümkün gözükmemektedir. Yunanistan'daki yerel yönetim reformu Lizbon Anlaşması'na uyum yönüyle Avrupa Birliği tarafından da desteklenmiştir.

Grafik 1'de, günümüzde Yunanistan'daki yerleşiklerin sayısına göre belediyelerin büyüklüklerinin yüzdesel dağılımı gösterilmektedir.

Grafik 1. Yunanistan'da Yerleşik Sayısına Göre Belediye Büyüklüklerinin Yüzdesel Dağılımı (2016)



Kaynak: OECD, Subnational Governments in OECD Countries: Key Data 2018 Edition, s. 6.

Yapılan reformun sonucu olarak, günümüzde Yunanistan'daki ortalama belediye büyüklüğü alan olarak 403 km^2'ye, yerleşik sayısı 33.181 kişiye, medyan belediye büyüklüğü 21.062 kişiye ve 100.000 yerleşiğin üzerindeki belediye sayısı 3'e çıkmıştır ("OECD", 2018). 20.000 Yerleşik ve üzeri nü-

fusa sahip belediyelerin sayısı toplam belediyelerin yarıdan fazlasını oluşturmaktadır. Karşılaştırmalı olarak bakıldığında ise verilerin hem OECD hem de AB ortalamalarının üzerinde olduğu ifade edilebilir. Bu veriler 2011 reformunun ülkedeki belediyelerin yerleşik sayısı ve alan olarak ciddi bir konsolidasyon sağladığını göstermektedir.

3.1. Bölge Yönetimleri

Birinci aşama bölge yönetimleri; bölge meclisleri, bölge başkanları (peripheriarch) ve başkan yardımcıları, yönetim kurulu ve mali komiteden oluşmaktadır. Bölge meclisleri nüfuslarına göre 41-101 arasında değişen üyeden oluşmaktadır. Bölge seçimleri beş yılda bir yapılır. Bölge başkanları mutlak çoğunluğa dayalı seçilir. İlk turda mutlak çoğunluk sağlanamaz ise, en fazla oyu alan iki aday ikinci turda yarışarak başkanın belirlenmesini sağlarlar. Bölge başkanları, bölgesel hizmet ve politikalardan sorumludur. Bölgeler ile ikinci basamak belediyeler arasında hiyerarşiden değil, yatay bir güç ilişkisinden söz edilebilir (Krispis, 2016).

Tablo 4. Yunanistan'daki Bölge Yönetimleri

Sayı	Birinci Aşama Yerel Yönetimler	Başkenti	Alanı (km²)	Nüfusu
1	Atina	Atina	3.808	3.812.330
2	Merkezi Yunanistan	Lamia	15.549	546.870
3	Merkezi Makedonya	Thessaloniki	18.811	1.874.590
4	Girit	Heraklion	8.259	621.340
5	Doğu Makedonya ve Trakya	Komotini	14.157	606.170
6	Epirus	Ioannina	9.203	336.650
7	İyonya Adaları	Corfu	2.307	206.470
8	Kuzey Ege	Mytilene	3.836	197.810
9	Peloponnese	Tripoli	15.490	581.980
10	Güney Ege	Ermoupoli	5.286	308.610
11	Teselya	Larissa	14.037	730.730
12	Batı Yunanistan	Patras	11.350	680.190
13	Batı Makedonya	Kozani	9.451	282.120

Kaynak: Hellenic Republic Ministry of Interior (2018). Erişim adresi: http://www.ypes.gr/en/.

3.2. Belediyeler

İkinci aşama yerel yönetimleri oluşturan belediyelerde, yürütme işlevi belediye başkanları ve belediye meclislerince yerine getirilmektedir. Kallikrates Reformu ile birlikte başkanın yanında üç organ daha oluşturulmuştur. Bunlardan birincisi, belediye politikalarının uygulama, koordinasyon ve gözetiminden sorumlu bir çeşit şehir kabinesi işlevi gören yönetim kuruludur. İkincisi, kamu ihalelerinin denetimi gözetimi ve mali planlanma görevini yerine getiren mali komitedir. Sonuncusu ise çevre ve şehir planlaması hizmetleri ve çeşitli ruhsatlandırma işlevlerinden sorumlu yaşam kalitesi komitesidir. Belediye Kanunu'na göre bu yapıların hepsi belediye otoriteleri olarak adlandırılmaktadır (Hlepas, 2012). Ülkedeki belediye nüfuslarına göre meclis üye sayısı ve komitelerin yapıları Tablo 5'de gösterilmektedir.

Tablo 5. Yunanistan'da Belediye Meclisleri ve Komitelerinin Yapısı ve Büyüklüğü

Belediye Nüfusu	Meclis Üyesi Sayısı	Mali/Yaşam Kalitesi Komitesi Üye Sayısı
2.000'in altında	13	7/7
2.001-5.000 arası	17	7/7
5.001-10.000 arası	21	7/7
10.001-30.000 arası	27	7/7
30.001-60.000 arası	33	9/9
60.001-100.000 arası	41	9/9
100.001-150.000 arası	45	9/9
150.000'den fazla	49	11/11

Kaynak: Komninos, H. N. (2012). Local government in Greece. A. M. Moreno (Ed.). *Local Government in the Member States of European Union: A Comparative Legal Perspective, National Institute of Public Administration* (s.268) içinde. Spain, Madrid.

Belediye meclisleri (*dimotiko simvoulio*) ikinci aşama yerel yönetimlerin karar organıdır. Meclis belirli konulardaki yetkilerini mutlak çoğunluğa dayalı olarak başkana, yönetim kuruluna ve çeşitli komitelere devredebilir. Belediye meclisi kendi üyeleri arasından seçilen meclis başkanı, bakan yardımcısı ve genel sekreter tarafından yönetilir. Meclis başkanı çoğunluğa sahip partiden, başkan yardımcısı ana muhalefet partisinden, genel sekreter

ise daha küçük muhalefet partilerinden seçilir. Belediye meclisi her ay en az bir defa belediye başkanı, komite üyeleri veya toplam üye sayısının en az üçte biri ile toplanır. Meclis toplantıları halka açıktır, kararları yazılı veya internet aracılığı ile kamuoyuna ve ilgili kamu otoritelerine duyurulur (Hlepas, 2012).

Belediye başkanı (*dimarchos*), temsil makamı olmanın yanında meclis kararlarını uygulamakla görevli icranın başıdır. Belediye başkanı, belediye meclisi üyesi değildir ama toplantılara katılır. Belediye başkanı ve meclis üyeliği seçimleri beş yılda bir yapılır. Seçimlerde Yunan vatandaşlarının dışında belediye sınırları içerisinde sürekli ikamet eden yabancılar da oy kullanabilir. Yunan yerel yönetim sistemi içerisinde idari, mali ve siyasi güç yoğun olarak belediye başkanında toplanmaktadır. Reform sonrası süreçte de bu yapının çok da değişmediği görülmektedir (Hlepas, 2018).

Ülkedeki yerel yönetimler İçişleri Bakanlığı'nın gözetiminde işlev görmektedirler (Lazarakos ve Dellis, 2012).

Yerel yönetimler arasındaki işbirliğini geliştirmek amacıyla hem birinci aşama hem de ikinci aşama yerel yönetim birlikleri kurulma yoluna gidilmiştir. Bölge yönetimleri için Yunanistan Bölgesel Yönetimler Birliği[1], belediyeler ve topluluklar için Yunanistan Belediyeler ve Topluluklar Merkezi Birliği[2]'nden söz edilebilir.

3.3. Yerel Yönetimlerin Hizmet Sorumlulukları

Yunanistan'da yerel yönetim reformu ile birlikte birçok görev ve yetki, birinci ve ikinci aşama yerel yönetimlere devredilse bile halen eğitim, sağlık ve sosyal koruma gibi doğrudan vatandaşların etkilendiği alanlardaki ulusal kamu hizmeti üretimi ve düzenlemesi devam etmektedir. Bununla birlikte, reform 2011 yılı önceki duruma nazaran yerel yönetimlerin kamu hizmeti üretimi ve yönetimindeki ağırlığını arttırmıştır. Tablo 6'da, Yunanistan'daki birinci ve ikinci basamak yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümü ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

---

1 (www.enae.gr) (Union of Prefectural Governments of Greece).

2 (www.kedke.gr) (Central Union of Municipalities and Communities of Greece).

Tablo 6. Yunanistan'daki Yerel Yönetimlerin Temel Görevleri

İkinci Aşama Yerel Yönetimler-Belediyeler (Demos)	Birinci Aşama Yerel Yönetimler (Peripheria)
A. KONUT, ALTYAPI, SOSYAL İHTİYAÇLAR	
Şehiriçi yolların, parkların ve kamusal alanların inşaa, bakım ve yönetimi Şehir planlaması, konut, yapı ruhsatı ve kontrol hizmetleri Araç trafiğinin düzenlenmesi ve planlanması Araç park hizmetleri Araçların ruhsatlandırılması ve denetimi	Şehirlerarası (bölgesel) yolların inşaa, bakım ve yönetimi Kamu istihdam programlarının uygulanması Taşımacılık hizmetlerinin (kamyon, tır, kamyonet) planlanması, ruhsatlandırılması ve denetimi
B. ÇEVRENİN KORUNMASI	
Katı atık yönetimi, içme suyu, kanalizasyon ve sulama hizmetleri Doğal ve tarihi alanların korunması Çevresel kontrol ve ceza uygulamaları Yenilenebilir enerji	Çevresel etki değerlendirmeleri Katı atık planlaması Çevresel denetim ve ceza uygulamaları
C. EĞİTİM	
Okul binalarının inşası Okul binalarının bakım, onarım ve yönetimi Öğrenci taşımacılığı (servis hizmetleri) Yetişkin eğitimi Mesleki eğitim	Mesleki eğitim Yetişkin eğitimi ve yaşam boyu öğrenme
D. KÜLTÜR VE EĞLENCE	
Belediye kültür merkezleri ve müzeler Kültürel ve sportif aktiviteler	Kültürel merkezler ve kurumlar Spor aktiviteleri
E. SOSYAL KORUMA HİZMETLERİ	
Anaokulu ve yuvalar Yaşlı ve engelli merkezleri Sosyal içerme programları Özel bakım ve yardım kurumlarının ruhsatlandırılması ve denetimi Sosyal yardım sübvansiyonları (engelliler, fakirler ve azınlıklar için)	Sosyal programların uygulanması, sosyal hizmet merkezlerinin kurulması Sosyal hizmet uzmanlarının ruhsatlandırılması ve denetimi
F. SAĞLIK	
Yerel sağlık merkezleri Kamu sağlığının korunması ve kontrolü Sağlık kurumlarının ruhsatlandırılması ve kontrolü	Sağlık kurumlarının, laboratuvarların ve sağlık personelinin ruhsatlandırılması ve denetimi

G. EKONOMİK KALKINMA VE HİZMETLER	
Esnaf ve küçük işletmelerin ruhsatlandırılması ve kontrolü Belediye iktisadi işletmeleri ve kalkınma ajansları Yerel ekonomik aktivitelerin ve bunu yapan kişilerin ruhsatlandırılması ve denetimi	Bölgesel planlama ve politikalar Kalkınma planlarının uygulanması Bölgesel girişim ve kalkınma ajansları Özel yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve desteklenmesi Birincil, ikinci ve gelişmiş ekonomik aktivitelerin gözetimi ve desteklemesi
H.KAMU DÜZENİ VE ASAYİŞ	
Belediye polisi	Acil durum planlaması ve koordinasyonu
I. GENEL KAMU HİZMETLERİ	
Medeni halin tesbiti ve nikah işlemleri Seçimlerin organizasyonu Kamu hizmeti için ilk adım başvuru noktaları	Medeni halin tesbiti ve nikah işlemleri Seçimlerin organizasyonu

Kaynak: Hlepas, N. ve Getimis, P. (2012). Greece. H. Heinelt ve X. Bertrana (Ed.). *The Second Tier of Local Government in Europe* (s. 134-135) içinde. Routledge Publication.

Genel olarak bakıldığında birinci aşama yerel yönetimlerin yerel ve bölgesel kalkınma ağırlıklı görevler üstlendikleri, belediyelerin ise yerel kamu hizmeti üretimi üzerine yoğunlaştıkları gözlenmektedir.

4. Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı

Yunanistan'daki ortalama son beş yıllık yerel yönetim harcamaları GSYH'nın yaklaşık %3,5'i düzeyindedir. Bu düzey ile ülkemizdeki yerel yönetim harcama düzeyi benzeşmektedir. Aynı dönemde yerel yönetim gelirlerinin GSYH'ya oranı ise 3,8 seviyesindedir.

2009 yılında ülkenin ekonomik krize girmesi ile birlikte hem yerel yönetim giderleri hem de gelirleri %15'i aşan bir kısıntıya tabi tutulmuştur. Bu kısıntıların önümüzdeki dönemde de sürmesi beklenmektedir. Kısıntıların hayata geçirilmesinde Yunanistan'ın uyguladığı IMF ve AB destekli istikrar programının etkisi büyüktür. İstikrar programının yerel yönetim reformu ile birlikte uygulanmasının yerel yönetimlerdeki harcama rasyonalizasyonunun gerçekleştirilmesine ciddi katkısı olmuştur. Bunu yerel yönetim bütçe açığı/fazlası verilerinden okumak mümkündür. Yunanistan'da son beş yılda yerel yönetim bütçesi GSYH'nın binde 3,5'i düzeyinde fazla vermektedir. Bu fazla, Yunan siyasi karar alıcılarının bir tercihinden ziyade ülkedeki kamu borçlanmasının sürdürülebilirliği için IMF ve AB karar alıcılarının bir dayatması sonucunda meydana gelmiştir. Böylelikle 2010 öncesi süreçte "yumuşak" bütçe kısıtları altında faaliyet gösteren yerel yönetimlerin, mer-

kezi hükümet ile birlikte "sert" bütçe kısıtlarına doğru evrildiği söylenebilir. Uygulanan istikrar programının etkisi ile merkezi yönetimin, yerel yönetim mali kaynakları üzerindeki kontrolü de artmıştır.

Buna rağmen kriz sonrası yerel yönetimlerin hukuki, idari ve hizmet sorumluluklarında bir daralma olduğu da görülmemektedir. Böyle olunca bazı belediyelerin mali konsolidasyonun sağlanması konusunda başarılı oldukları bazılarının ise aynı başarıyı gösteremedikleri ifade edilebilir. 2015-2016 yılları arasında ikisi Atina büyükşehir bölgesinde, biri Girit'te olmak üzere üç belediye resmi olarak iflaslarını ilan etmiş, nihayetinde ise merkezi hükümet tarafından finansal olarak kurtarılma yoluna gidilmiştir (Sotiropoulos, Huliaras, Karadag, Greece Report, 2018, s. 46).

Yunanistan'daki toplam yerel yönetim harcamalarının, gelirlerinin ve bütçe açığı/fazlasının gelişimi Tablo 7'de ve Grafik 2'de gösterilmiştir.

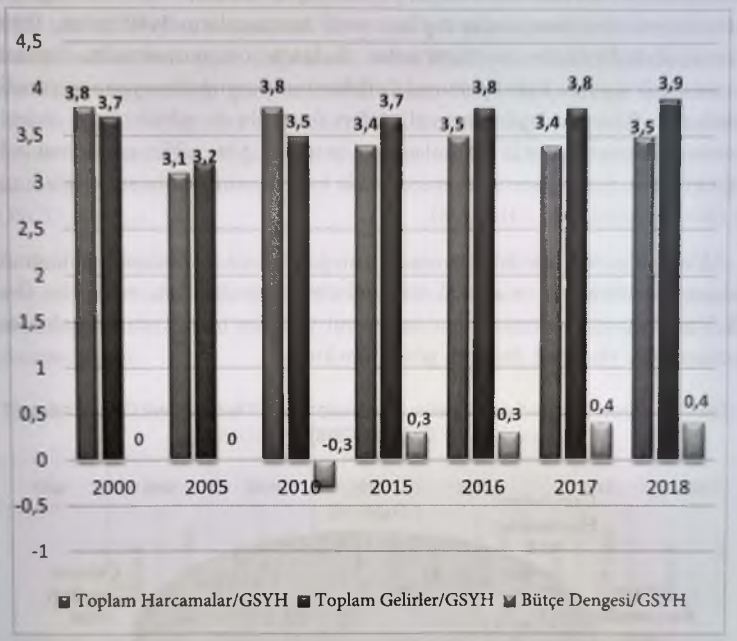
Tablo 7. Yunanistan'da Yerel Yönetim Harcamalarının, Gelirlerinin ve Bütçe Dengesinin Gelişimi (Milyon Euro, GSYH'ya Oranı)

Yıllar	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Toplam Harcamalar	5.304	6.258	8.692	6.065	6.145	6.188	6.533
Toplam Gelirler	5.285	6.328	8.022	6.556	6.699	6.843	7.206
Açık/Fazla	-19	70	-670	491	554	655	673
Toplam Harcamalar/GSYH	3,8	3,1	3,8	3,4	3,5	3,4	3,5
Toplam Gelirler/GSYH	3,7	3,2	3,5	3,7	3,8	3,8	3,9
Açık/Fazla/GSYH	0,0	0,0	-0,3	0,3	0,3	0,4	0,4

Kaynak: Eurostat (2019). Erişim adresi: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

Yunanistan'da farklı devlet kurumlarının yerel yönetimler üzerinde denetim yetkilerinden söz edilebilir. Bunlar; İdare Mahkemeleri, İç Denetim Birimleri, Bakanlık Müfettişileri, Sayıştay Denetçileri, Ulusal Omdusman, Bölgesel ve Belediye Omdusmanlarıdır. Ülkedeki yerel yönetimlerin denetimi sistemine baktığımızda karmaşık ve etkisiz bir yapı arz ettiği görülmektedir. Reform sürecinde bunu aşabilmek için her bölgede (1. basamakta) başkanlığını Yasallık Denetmeninin (Auditor of Legality) yaptığı "Özel Gözetim Hizmetleri" birimi kurulmuştur. Bu birim hem belediyelerin hem de bunlara bağlı şirketlerin denetimini yapabilmektedir. Mali denetim yönünde ise 100.000 Euro'yu aşan işlemlerde Sayıştay görevli kılınmıştır. Daha düşük boyutlu işlemlerde iç denetim birimlerince denetim işlevi yerine getirilmektedir (Hlepas, 2012, s. 274).

Grafik 2. Yunanistan'da Yerel Yönetim Harcama ve Gelirlerinin Gelişimi



Kaynak: Eurostat (2019). Erişim adresi: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

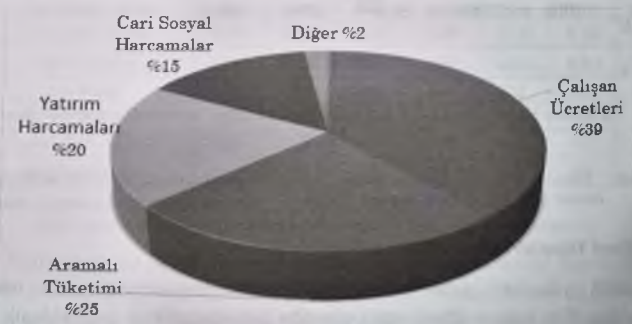
4.1. Yerel Yönetim Harcamaları

2018 yılındaki yerel yönetim harcamalarının toplamı 6,5 milyar Euro'dur. Kişi başına düşen yerel yönetim harcama miktarı ise yaklaşık 610 Euro'dur. Bu değer AB ortalamasının (yaklaşık %10-11 düzeyinde) çok altında bir yerel kamu harcamasına karşılık gelmektedir. Yunanistan, Malta ve Kıbrıs ile birlikte AB'nin en düşük yerel yönetim harcaması yapan üçüncü ülkesi konumundadır. Yerel yönetim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki yerine baktığımızda ise %7,1'i seviyesinde olduğu görülmektedir. Türkiye'de bu oran %10'nun üzerindedir. Yunanistan'da kamu harcamalarının yaklaşık %93'ü merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır. Bu da 2011 yılındaki reforma rağmen ülkenin AB içerisinde yerelleşme düzeyi en düşük ülkelerden biri olduğunu göstermektedir.

Yunanistan'ın yerel yönetimlerinde cari harcamalar ve bunların içerisinde personel harcamaları önemli paya sahiptir. Birinci basamak bölge yönetimlerinde cari harcamalar toplam yerel harcamaların %80'inden, ikinci basmak belediyelerde ise %60'ından fazlasını oluşturmaktadır. Bununla beraber kriz sonrası kamu personel istihdamının rasyonalizasyonuna yönelik çabaların etkisi yerel yönetim çalışanları üzerinde de görülmüştür. Ayrıca Yunan hükümetinin AB ile anlaşması çerçevesinde sağlanan kaynaklarla işsiz kişilerin yerel yönetim hizmetlerinde kısa dönemli istihdamı sağlanmıştır (Sotiropoulos, vd., 2018, s. 8).

Yerel yönetim harcamalarının alt kategorilerinin kırılımına bakıldığında çalışan ücretlerinden ve aramal tüketiminden oluştuğu ifade edilebilir. Grafik 3'te günümüzde Yunanistan'daki yerel yönetim harcamalarının alt kategorilere göre yüzdesel dağılımı gösterilmektedir.

Grafik 3. Yunanistan'da Yerel Yönetim Harcamalarının Alt Kategorilere Göre Yüzdesel Dağılımı (2016)



Kaynak: OECD (2018). Subnational Governments in OECD Countries: Key Data, s. 10.

Yerel yönetim harcama kategorilerinin toplam kamu harcamaları içerisindeki payına bakıldığında çalışan ücretlerinin %15,5'ini, kamu satın alımlarının %11'ini ve cari sosyal harcamaların %2,3'ünü meydana getirdiği görülmektedir. (OECD, 2018, s. 9)

Yunanistan'da 2016 yılındaki yerel yatırım harcamalarının toplamı 1,7 milyar Euro (1,9 miyar Dolar)'dur. Yerel yatırım harcamaları toplam yerel harcamaların %19,1'ini, kamu yatırım harcamalarının ise %18,5'ini meyda-

na getirmektedir. Ülkedeki kişi başına yerel yatırım miktarı 181 Dolar düzeyindedir. Bu AB ortalamasının yaklaşık üçte birine karşılık gelmektedir. 2015 yılı itibariyle Yunanistan'da yerel yönetim yatırım harcamalarının fonksiyonel ayrıma göre dağılımına bakıldığında ise %63,5 ile ekonomik işlerin ilk sırayı aldığı görülmektedir. Bunu %9,7 ile çevrenin korunması, %9,6 ile konut ve benzeri ihtiyaçlar, %9,5 ile genel kamu hizmetlerine yönelik yatırımların takip ettiği ifade edilebilir. Diğer kategorisinde sayabileceğimiz kamu düzeni, eğitim, sosyal korunma yatırımlarının payı ise %7,9'dur (OECD, 2018, s. 14).

Son on yıldaki yerel yatırım harcamalarının GSYH'ya oranı ise, binde 7 seviyesindedir (AB ortalaması %1,4). Ülkemizde de yerel yönetim yatırım harcamaları GSYH'nın binde 8'i düzeyinde olup, Yunanistan ile benzerlik göstermektedir.

Tablo 8. Yunanistan'da Yerel Yönetim Harcamalarının Fonksiyonel Ayrıma Göre Gelişimi (2000-2017) (Milyon Euro, GSYH'ya Oranı)

Yıllar	2000		2005		2010		2015		2016		2017	
	Milyon €	GSYH Oranı	Milyon €	GSYH Oranı	Milyon €	GSYH Oranı	Milyon €	GSYH Oranı	Milyon €	GSYH Oranı	Milyon €	GSYH Oranı
Toplam Harcamalar	5.369	3,8	6.258	3,1	8.692	3,8	6.061	3,4	6.132	3,5	6.141	3,4
Genel Kamu Hizmetleri	1.766	1,2	2.201	1,1	3.316	1,5	1.559	0,9	1.611	0,9	1.638	0,9
Ekonomik İşler	1.292	0,9	1.349	0,7	1.764	0,8	1.407	0,8	1.262	0,7	1.181	0,7
Çevrenin Korunması	541	0,4	889	0,4	1.067	0,5	950	0,5	986	0,6	1.023	0,6
Konut	313	0,2	261	0,1	269	0,1	324	0,2	338	0,2	312	0,2
Dinlenme, Kültür, Din İşl.	173	0,1	246	0,1	271	0,1	561	0,3	633	0,4	671	0,4
Eğitim	139	0,1	282	0,1	370	0,2	384	0,2	417	0,2	408	0,2
Sosyal Koruma	494	0,3	992	0,5	1.584	0,7	868	0,5	869	0,5	890	0,5

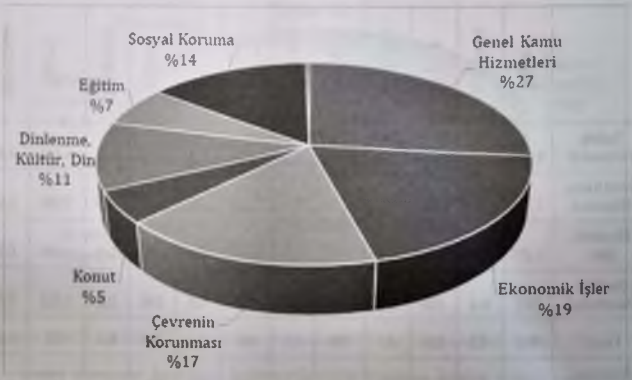
Kaynak: Eurostat (2019). Erişim adresi: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

Yunanistan'da yerel yatırım harcamaları, yerel yönetimlerin bütçelerinden ziyade merkezi yönetim tarafından aktarılan kaynaklar ve AB yapısal fonlarından finanse edilmektedir. Yatırımların toplam harcamalar içindeki payı belediyelerde beşte bir, bölge yönetimlerinde ise üçte bir düzeyindedir (Dexia, 2008).

Yunanistan'daki her iki basamağı oluşturan yerel yönetim harcamalarının yıllar itibarıyla gelişimi ve yüzdesel dağılımı aşağıdaki Tablo 8'de ve Grafik 4'te gösterilmiştir.

Yerel yönetim harcamalarının 2016 yılında fonksiyonel ayrıma bağlı olarak kendi içerisinde yüzde dağılımına bakıldığında %27 ile genel kamu hizmetlerinin en büyük payı aldığı, bunu %19 ile ekonomik işler, %17 ile çevrenin korunması ve %14 ile sosyal korunmanın takip ettiği görülmektedir. Burada en az pay %5 ile konut haracamaları için yapılmaktadır.

Grafik 4. Yunanistan'da Yerel Harcamaların Fonksiyonel Yüzde Dağılımı (2016)



Kaynak: Eurostat (2019). Erişim adresi: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

Yunanistan'da son yıllarda genel kamu hizmetlerinde, ekonomik işlerde ve sosyal korunmaya ait harcamalarda tasarrufa gidilmiş, buna karşılık çevrenin korunması, eğitim, dinlenme, kültür ve din işlerinde kontrollü bir artış sağlanmıştır.

4.2. Yerel Yönetim Gelirleri

2018 yılında Yunanistan'daki yerel yönetim gelirleri 7,2 milyar Euro ile yerel yönetim harcamalarını aşmaktadır. Son sekiz yıldır yerel yönetimlerinin bütçe fazlası vermesinde, ülkenin yerel yönetim gelirlerinin yerel yönetim harcamalarından daha hızlı artması rol oynamıştır. Bu haliyle yerel yönetim gelirleri toplam kamu gelirlerinin %7,7'sine ve GSYH'nın %3,9'una karşılık gelmektedir. Kişi başına düşen yerel yönetim geliri yaklaşık 1.000 Euro düzeyindedir (OECD, 2018).

Ülkedeki yerel yönetim gelirlerini olağan ve olağandışı diye iki ana kategoriye ayırmak mümkündür. Olağan gelirler arasında her çeşit vergi gelirlerini, olağan merkezi yönetim transferlerini ve mülk gelirlerini saymak mümkündür. Olağanüstü gelirler olarak; borçlanma ve yardımlardan, mülk satış gelirlerinden, olağanüstü merkezi yönetim transferlerinden, AB ve diğer uluslararası kuruluş fonlamalarından söz edilebilir (Hlepas, 2012, s. 275).

Yunanistan'da yerel yönetim gelirlerinin temelini merkezi yönetimden aldıkları transferler oluşturmaktadır. Bu hem bölge yönetimleri hem de belediyeler için geçerlidir. Toplamda yerel yönetim gelirlerinin yaklaşık üçte ikisi bu kaynaktan sağlanmaktadır. Ülkedeki yerel yönetimlerin öz gelirlerinin oranı ise sadece üçte birdir. Bölge yönetimlerinde, merkezi yönetim transferlerinden elde edilen kaynaklar %95'e kadar çıkabilmektedir. Çünkü bölge yönetimlerinin gelir elde edecek kaynakları ve vergi toplayacak organizasyonları konusunda ciddi eksiklikleri vardır. Az miktarda harçlar dışında yerleşikler üzerine herhangi bir yükümlülük meydana getirmedikleri söylenebilir. Bunlardan elde edilen gelirler de ihmal edilebilecek düzeydedir (Hlepas, 2012, s. 275).

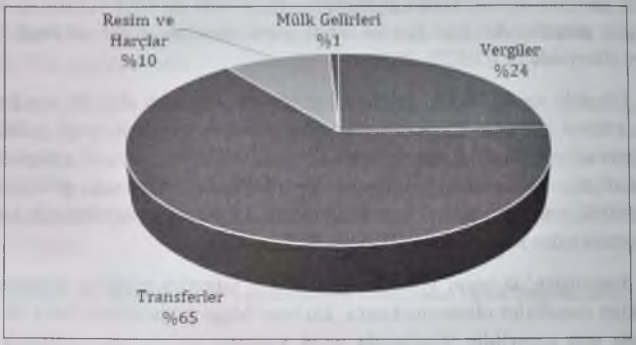
Yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından yapılan transferler bir fonda (Merkezi Otonom Fon) toplanmaktadır. Bu fonun kaynakları belediyeler için; Gelir ve Kurumlar Vergisi gelirlerinin %20'sinden[3], Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin %50'sinden, Gayrimenkul Satış Vergisi'nin %3'ünden ve Banka Faiz Vergisi'nin %20'sinden meydana gelmektedir[4]. Bölge yönetimleri için fon kaynakları ise, Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin %15'i, Gayrimenkul Satış

[3] Bu gelirlerin üçte biri yatırım amaçlı ayrıldıktan sonra kalan tutar üzerinden.

[4] Kriz nedeniyle 2011 bütçesinde yerel paylar değişmiştir. Buna göre belediyeler KDV gelirlerinin %12'sini, Gelir Vergisi'nin %20'sini, Emlak Vergisi'nin %50'sini, bölge yönetimlerinin ise, KDV gelirlerinin %4'ünü, Gelir Vergisi'nin %2,4'ünü almaları öngörülmüştür. 2011 yılı için diğer gelirler de dahil olmak üzere toplam yerel yönetim gelirlerinin 9,8 milyar Euro'ya ulaşacağı düşünülmektedir.

Vergisinin %10'u, Katma Değer Vergisinin %2'si, İnsan ve Eşya Taşımacılığında Kullanılan Araç Ruhsatı gelirlerinin %4,5'i ve araç muayene harçlarının tamamından oluşmaktadır (Hlepas, 2012, s. 276).

Grafik 5. Yunanistan'da Yerel Yönetim Gelirlerinin Fonksiyonel Yüzde Dağılımı (2016)



Kaynak: OECD (2018). Subnational Governments in OECD Countries: Key Data, s. 19.

Merkezi Otonom Fon'da toplanan gelirler yerel yönetimler arasında nüfus, yol ağı uzunluğu ve sundukları sosyal hizmet, çevresel koşullar, coğrafi kriterler vb. düzeyine göre dağıtılmaktadır. Merkezi Otonom Fon kendi içerisinde cari harcamalar için kullanılan düzenli transferler ve özel amaçlı kamu yatırım destekleri olarak iki kısma ayrılmaktadır. Özel amaçlı kamu yatırım destekleri yerel yönetimlere yapılan transferlerin yaklaşık %18'ini oluşturmaktadır. Bu fonların dışında Yunan merkezi hükümeti tarafından yerel yönetimlere yapılan çeşitli tahsisli yardımlardan da (okul servis giderleri, yaşlı, hasta ve kimsesizler için verilen refah destekleri) söz edilebilir. Merkezi Otonom Fon gelirleri belediyelere ve bölge yönetimlerine yıllık olarak aktarılmaktadır. Merkezi Yönetime yapılan diğer transferler ise, Telafi Yardımları ve Global Yatırım Yardımları'dır (Greece, 2019).

Yerel yönetim gelirleri içerisinde yerel vergi gelirleri 1,7 milyar Euro ile (GSYH'nın binde 7'sini) düşük bir düzeyde gerçekleşmektedir. Yerel vergi gelirleri toplam yerel yönetim gelirlerinin yaklaşık dörtte birini, toplam kamu vergi gelirlerinin ise %3,4'ünü meydana getirmektedir. Kişi başına düşen yerel yönetim vergi geliri 250 Euro civarındadır. AB ülke ortalamasının 2.500 Euro olduğu düşünülürse ülkedeki mali yerelleşmenin ne kadar düşük

bir düzeyde olduğu anlaşılabilir. Bu yönüyle Türkiye'de de ciddi sorunların olduğu, hatta Yunanistan'a göre daha da kötü bir durumda olduğu söylenebilir. Ülkemizde kişi başına düşen yerel yönetim miktarı 120 Euro ile Yunanistan'ın bile yarısı düzeyindedir (OECD, 2018).

2008-2017 arasındaki on yıllık dönemde ülkedeki yerel yönetim vergi gelirlerinin gelişimi aşağıdaki Tablo 9'da gösterilmiştir. Son on yıllık dönemde yerel yönetim vergi gelirlerinde, yatay bir trend ile karşılaşılmakta, ciddi bir artış gözlenmemektedir.

Tablo 9. Yunanistan'da Yerel Yönetim Vergi Gelirlerinin Gelişimi (2008-2017) (Milyon Euro)

Yıllar	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Toplam Vergi Gelirleri	1.752	1.668	1.696	1.624	1.654	1.662	1.564	1.545	1.649	1.696
Bina ve Arazi Vergileri	435	455	446	445	470	480	455	441	473	487
Sermaye Üzerindeki Cari Vergiler	966	1.004	994	986	1.022	1.008	968	978	1.046	1.068
Harçlar ve Lisans Bedelleri	101	89,0	97	78	54	54	39	41	33	37
Diğerleri	250	120	159	115	108	120	102	85	97	104

Kaynak: Eurostat (2019). Erişim adresi:
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en

Tablo 9'un oluşmasında vergilendirme yetkisine yönelik sorunların rol oynadığı görülmektedir. Yunanistan'da her iki yerel yönetim basamağı için vergilendirme yetkisi oldukça sınırlanmıştır. Bu nedenle yerel yönetim harcamaları daha çok merkezi yönetim tarafından kontrol edilen mali kaynaklardan karşılanabilmektedir. Bu da yerel yönetimlerin anayasadan gelen görevlerini tam olarak yapabilmesini ve mali özerkliğe sahip olabilmesini ciddi ölçüde engellemektedir.

Belediyelerin vergi gelir kaynakları; Emlak Vergisi[5], Çöp ve Temizlik Vergisi, Cadde ve Yol Aydınlatma Vergisi, Bira Vergisi, Reklam Vergisi ve

[5] 2014 yılında yeni bir Emlak Vergisi (Unified Property Tax, ENFIA) konmuştur. Bu Emlak Vergisi ile istisna ve muafiyetler kaldırılmış, her türlü mülk kapsam içerisine alınmış, gerek kişiler gerekse kurumlar yükümlü kılınmıştır.

çeşitli harçlardan (pazar, mezarlık ve mezbahalardan vb. alınan) oluşmaktadır. Kıyı şeridi ve adalarda ise Turizm Vergisi ciddi bir mali kaynak meydana getirmektedir. Emlak Vergisi'nde kat sayısı ve gayrimenkulün konumu ve değeri, Aydınlatma Vergisi'nde işyeri ve konut ayrımı belirleyici olabilmektedir. Emlak, Aydınlatma, Turizm Vergisi ve harçlar doğrudan belediyelerce tahsil edilmektedir. Emlak Vergisi oranları binde 2,5-3,5 arasında değişmektedir. Cadde ve Yol Aydınlatma Vergisi elektrik dağıtım şirketinin faturalarına %2 oranında yansıtılarak toplanmaktadır. Bira Vergisi, merkezi yönetim tarafından toplanıp belediyelere aktarılmaktadır. Reklam Vergisi ise yerel yönetimin sınırları içerisindeki açık alanlardaki ticari reklam gelirleri üzerinden alınmaktadır. Reklam Vergisi de Bira Vergisi'ne benzer şekilde merkezi hükümet tarafından tahsil edilip, yerel yönetimlere aktarılmaktadır (Dexia, 2008).

Ayrıca öz gelirler kapsamında yerel yönetimlerin (özellikle birinci basamak belediyelerin) sahip oldukları geniş mülklerinden dolayı elde ettikleri kira ve satış gelirleri ve kamusal kolaylık üreten yerel iktisadi işletmelerinin sunduğu hizmetler sonucu elde edilen kullanım bedellerinden de bahsedilebilir.

4.3. Borçlanma

Ülkedeki yerel yönetim borç stoku 2018 yılında 1,34 milyar Euro civarındadır. Bu borç stokunun merkezi yönetim borç stokuna oranı sadece binde 6 düzeyindedir. Oranın düşük olmasında Yunanistan'ın merkezi yönetim borç düzeyinin çok yüksek olması etkili olmaktadır.

Tablo 10. Yunanistan'da Yerel Yönetim Borç Stokunun Gelişimi (2009-2018)

Yıllar	2009	2010	2015	2016	2017	2018
Yerel Borç Stoku (Milyon €)	2.031	2.038	1.627	1.490	1.417	1.342
Yerel Borç Stoku/GSYH	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7

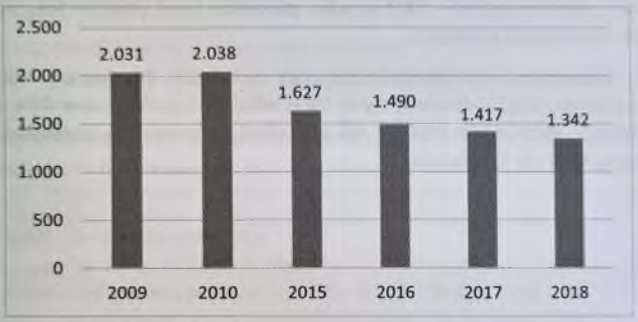
Kaynak: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

Borçlanmadan elde edilen gelirler toplam yerel yönetim gelirlerinin sadece %2'sini oluşturmaktadır. Bu yönüyle bakıldığında Yunanistan belediyeleri AB'nin en az borçlu yerel yönetimlerinden (üçüncüsü) biridir.

Ülkedeki iki aşamalı yerel yönetimlerden herbirinin hem yurtiçi hem de yurtdışı finansal piyasalardan kredi kullanabilme ve tahvil ihraç edebilme

imkanları mevcuttur. Borçlanılan kaynaklar ile sadece yatırım harcamaları değil, cari harcamalar da finanse edilebilmektedir. Yunan yerel yönetimlerinin, özel borçlanma araçlarına nadiren başvurdukları ifade edilebilir. Bütçe açıklarını kapatmak amacıyla daha çok merkezi yönetimden borçlandıkları veya merkezi yönetimden ileriki dönemlerde alacakları transfer ödeneklerini avans olarak kullandıkları görülmektedir (Dexia, 2008, s. 358).

Grafik 6. Yunanistan'da Yerel Yönetim Borç Stokunun Gelişimi (2000-2018) (Milyon Euro)



Kaynak: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

Yunanistan'da yerel yönetim borç stoku 2014 yılından bu yana yaklaşık beş yıldır azalan bir trend izlemektedir. Bunda ülkede uygulanan istikrar politikası önlemlerinin ve nihayetinde yaratılan yerel yönetim bütçe fazlasının etkisi büyüktür.

Sonuç

Yunan devleti AB içerisindeki en merkeziyetçi devletlerden biridir. Yunanistan'da yerel yönetim yapısı Türkiye'dekine benzer bir şekilde Fransız yerel yönetim geleneğinin izlerini taşımaktadır. Bu geleneği birçok Balkan ülkesinde görmek mümkündür. Ülkede 2011 yılına kadarki dönemde yerel yönetimlerin dağınık bir yapıya sahip oldukları söylenebilir. 2011 Yılındaki reform ile birlikte bazı yerel yönetim birimleri birleştirilmiş ve böylelikle yönetsel etkinlik sağlanmaya çalışılmıştır.

Kallikratis Reformu sonrasında Yunan yerel yönetim sistemi ciddi şekilde değişmiştir. 50 Olan bölge yönetim sayısı 13'e, binden fazla olan bele-

diye sayısı 325'e indirilmiştir. Son günlerde üç tane yeni belediye kurulması söz konusudur. Böylelikle ülkedeki belediye sayısı 328'e çıkacaktır.

2010 Yılından itibaren Yunanistan'ın derin ve süreğen bir ekonomik krize girmesi, ülkedeki yerel yönetimlerin mali yapısında da hissedilir değişikliklere yol açmıştır. Bu çabayı hem yerel yönetim harcamalarının sınırlandırılmasında hem de gelirlerin arttırılmasında görmek mümkündür. Bunun etkisi ile ülkedeki yerel yönetim bütçesi fazla üretmeye başlamıştır. Yerel yönetim borçlanmasında bütçedeki düzelmenin ve yaratılan fazlanın etkisi görülebilmektedir. 2010 yılından günümüze yerel yönetim borç stoku üçte bir oranında azalmıştır.

Yunanistan yerel yönetimlerinin mali yapısındaki düzelmenin, istikrar programının uygulanmasında siyasi karar alıcıların tercihlerinden daha çok gözlemci statüsündeki IMF ve AB gibi ulusüstü kurumların zorlaması ile gerçekleştiği ifade edilebilir.

Kaynakça

Council of Europe (2008). *Greece: Structure and operation of local and regional democracy*. https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet.&InstranetImage=1548844&SecMode=1&DocId=1349384&Usage=2.

Dexia. (2008). *Sub-national governments in the European Union*. Dexia Editions, Paris

Dexia. (2012). *EU subnational governments: 2010 key figures*, 2011-2012 Edition, Paris.

Eurostat (2019). https://ec.europa.eu/eurostat/home?.

Greek Constitutions (2019). Erişim adresi: https://www.constituteproject.org/constitution/Greece_2008.pdf?lang=en.

Hellenic Parliament (2019). Erişim adresi: https://www.hellenicparliament.gr/en/.

Komninos, H. N. ve Panagiotis, G. (2010). Greece: A case of fragmented centralism and 'behind the scenes' localism. J. Loughlin, F. Hendriks ve A. Lidström (Ed.), *The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe* (s. 414-432) içinde. Oxford University Press.

Komninos, H. N. ve Getimis, P. (2011). *Impacts of local government reforms in Greece: An interim assessment, Local Government Studies, 37*(5), s. 517-532.

Komninos H. N. (2012). Local government in Greece, A. M. Moreno (Ed.), *Local government in the member states of European Union: A comparative legal perspective* (s. 517-532) içinde, National Institute of Public Administration, Spain, Madrid.

Nikos, H. ve Panagiotis, G. (2012). Greece, H. Heinelt ve X. Bertrana (Ed.) *The second tier of local government in Europe* (s. 26-145) içinde, Routledge Publication.

Nikos, H. (2018). Between identity politics and the politics of scale: sub-municipal governance in Greece, N. Komninos ve H. N. Kersting (Ed.), *Sub-municipal governance in Europe* (s. 119-143) içinde, Palgrave Publication.

Athanasios, K. (2016), *The local government in Greece*. Hellenic Association of Political Scientists. Athens https://www.hapsc.org/wp-content/uploads/2017/06/The-local-government-in-Greece-2-copy.pdf.

Lazarakos, G. G. ve Delli, G. J. (2012), *Hellenic Republic*, UCLG Country Profiles, s. 1-10 http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_ profile/Greece.pdf.

Ministry of Foreign Affairs (2019). Erişim Adresi: https://www.mfa.gr/usa/en/about-greece/government-and-politics/.

Ministry of the Interior (2019). Erişim adresi: http://www.ypes.gr/en/.

OECD Greece (2015). Erişim adresi: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Greece.pdf.

OECD Statistics (2019). Erişim adresi: https://www.oecd.org/greece/.

OECD (2018). *Subnational governments in OECD Countries: Key data*, http://www.oecd.org/regional/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf.

Sotiropoulos D. A., Huliaras, A. ve Karadag, R. (2018). *Greece report, sustainable governance indicators.* http://www.sgi-network.org/docs/2018/country/SGI2018_Greece.pdf.

Tsigaros, C. (2019). *Political system in Greece.* https://www.academia.edu/9800090/Political_System_in_Greece.

(www.enae.gr) (Union of Prefectural Governments of Greece).

(www.kedke.gr) (Central Union of Municipalities and Communities of Greece)

Editörler:
Prof. Dr. **Ayşe GÜNER**
Prof. Dr. **Gülay AKGÜL YILMAZ**
Dr. **A. Bumin DOĞRUSÖZ**

Güncel Maliye Tartışmaları-1

Prof. Dr. Ömer Faruk Batırel'e Armağan

seçkin | 60.YIL