

BULGARİSTAN'DA YEREL YÖNETİMLER

LOCAL GOVERNMENTS IN BULGARIA

Yrd.Doç.Dr. Ahmet TUNÇ

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,
atunc@ksu.edu.tr, Kahramanmaraş/Türkiye

Yrd.Doç.Dr. Murat SEZİK

Adıyaman Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, msezik@kadiyaman.edu.tr, Adıyaman/Türkiye

Aynur BAŞURGAN

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,
aynuramektuplar@gmail.com, Kahramanmaraş/Türkiye

ÖZ

Devletler, ulusal sınırları içinde yaşayan vatandaşlarının ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve genel çıkarlarını korumak adına iki temel örgütlenmeye sahiptir; merkezi yönetimler ve yerel yönetimler. Yerel yönetimler, yerel bir topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş demokratik ve özerk birimlerdir. Bu çalışmada Bulgaristan Cumhuriyeti'nin yerel yönetim yapılanması ele alınmıştır. Ülkedeki yerel yönetim yapılanmasının tarihsel evrimi incelenerek, yasal çerçevesiyle günümüz yapılanmasına değinilmiştir. 1991 yılında kabul edilen ve halen yürürlükte olan Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası'nda yerel yönetimler ayrı bir bölümde "Yerinden Yönetim ve Yerel İdare" başlığı altında düzenlenmiştir. Anayasanın ilk bölümünde yerel özyönetim şu şekilde ilan edilmiştir: "Bulgaristan Cumhuriyeti, yerel öz yönetim temelinde birleşik bir devlettir". Anayasa'nın 135.maddesine göre, Bulgaristan Cumhuriyeti toprakları belediye ve bölge idaresi olmak üzere ikili bir idari yapıya sahiptir.

Anahtar Kelimeler: Bulgaristan, Yerel Yönetim, Belediye, Bölge İdaresi.

ABSTRACT

States have two basic organizations in order to meet the common needs of their citizens living in their national borders and to protect their general interests; Central and local governments. Local governments are democratic and autonomous units established to meet the common needs of a local community. In this study, the local governance structure of the Republic of Bulgaria was discussed. The historical evolution of the local governance structure in the country is examined and its current structure is addressed by legal framework. In the Constitution of the Republic of Bulgaria, which was adopted in 1991 and is still in force, the local administrations were organized under the heading of "Local Government and Local Government" in a separate section. In the first part of the Constitution, the local self-government was proclaimed as follows: "The Republic of Bulgaria is a unified state on the basis of local self-government". According to Article 135 of the Constitution, the territory of the Republic of Bulgaria has a dual administrative structure, namely the municipality and the regional administration.

Keywords: Bulgaria, Local Government, Municipality, District Administration

1. GİRİŞ

Bulgaristan'da günümüz yerel yönetiminin temel birimi olan belediye yapılanmasının tarihçesi, aslında Bulgaristan'ın bir devlet olarak bağımsızlığının kazanılmasından öncesine dayanmaktadır. Yerel yönetim teşkilatlanmasının yasal alt yapısının oluşması ve idari birimlerin çeşitlenmesi ise 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra başlamıştır.

1870 yılında dönemin diğer belediyeleriyle eşdeğer belediye yapılanması oluşmuş, 1878 yılında vilayet ve kazalara yeni isimlendirmeler yapılmıştır. İdari yapılanma ve bölümlenme hakkında ki ilk kanun 1880 yılında çıkartılmıştır ve vilayet yapılanması kaldırılmıştır. 1882 yasasıyla şehir ve köy belediyeleri ayrımı yapılmıştır. 1901 yılı kanunuyla yerel yönetim alanında bölge, ilçe ve belediyeden oluşan üçlü bir yapılanmaya gidilmiştir. 1947 yasasıyla bölgeler kaldırılmış, ilçe ve belediyeden oluşan ikili yapılanma 1971 anayasasından sonra il ve belediye olarak devam etmiştir. 1987 yılında yapılan değişiklikle birlikte il birimleri kaldırılmış ve bölge idaresi getirilmiştir.

1870'den itibaren sürekli değişen idari birimlerin günümüz modellemesi, 1991 Anayasasıyla sağlanmıştır. Bu anayasaya göre belediyeler ve bölge idareleri olarak ikili bir yapılanma belirlenmiştir fakat temel yerel yönetim birimi belediyelerdir.

2. BULGARİSTAN'DA YEREL YÖNETİM

Bulgaristan'da yerel öz yönetimden kastedilen, yönetimle ilgili işlevlerin yerine getirilmesi ile ilgilenen vatandaşların kendisidir. Devletin kendisini gönüllü olarak devre dışı bıraktığı yerlerde, vatandaşlar doğrudan ya da yerel yönetim organları vasıtasıyla, kamu otoritesini yerine getirme amacıyla bu rolü üstlenir. Böylece devlet otoritesi kendisini sınırlar ve parçalara ayırır. Yerel yönetimin tüm unsurları, organlarının yapısı, organizasyonu ve yönetim mekanizmaları büyük ölçüde devlet otoritesine benzemektedir. Dolayısıyla, yerel yönetim, devletin ana öğeleri açısından daha küçük bir kopyasıdır. Yerel öz yönetim, "yerel" devlet kurmak anlamına gelmez. Yerel yönetim, devletten tecrit edilmez, onun parçasıdır. Yerel öz yönetim, adem-i merkezîyetin en hareketli ve uygulanabilir şeklidir. Devlet ile vatandaş arasındaki ilişkiyi somutlaştırır. Anayasa ve yasalar, devletin ülkedeki mevcut ekonomik ve siyasi koşullar altında yerinden yönetimin çerçevesini belirler (Drumeva, 2001: 145-146).

2.1. Bulgaristan Yerel Yönetiminin Tarihsel Evrimi

Balkanların Osmanlı tarafından ele geçirilmesinden sonra 15. yüzyılın başlarında, Bulgaristan toprakları, merkezi Sofya olan Rumeli Beylerbeyine katılmıştır (Kiskinova, 2011: 747). Devlet gücü geçici olarak İmparatorluğun organları ve askeri yetkililer tarafından temsil edilirken, halkın ihtiyaçları ise, belediye tarafından karşılanmaktadır. Özetle, belediyeler Bulgaristan'ın kurtuluşundan önce de var olan kurumlardır (Parushev, 1939: 2).

Bulgarlar, 28 Şubat 1870 yılındaki ferman ile diğer belediyelerle aynı haklara sahip kendi yerel yönetimlerine kavuşmuştur (Genov, 1928: 4). Bulgar belediyesi, halk ve imparatorluk arasında aracı rolündedir. Bulgarlar, belediyeler aracılığıyla kendi çıkarlarını korumuşlar ve taleplerini iletmişlerdir. Böylece yavaş yavaş, idari kültür alanında toplum için önemli olan hazır bir yönetici elit ortaya çıkmıştır (Kitanov, 2005: 2). Dolayısıyla belediye, özgür bir yapı olarak, Bulgar halkının siyasi kurtuluş mücadelesinde önemli rol oynamıştır (Parushev, 1939: 2). Yeni belediye yönetiminde ve sivil yapının kurulmasında, bu belediyeler hazır bir çerçeve olarak görülmüştür. Böylece savaşın sonlarına doğru, Bulgar belediyeleri yerel idareyi, kurtulan ülkenin yeniden yapılanması ve ihtiyaçların karşılanması görevlerini üstlenmişlerdir (Parushev, 1939: 3).

1878 yılında Bulgaristan'ın kurtuluşundan sonra, özel Rus komisyonu Bulgaristan topraklarında yerel idare ve idari-bölgesel sorunlar üzerinde durmuş ve birtakım değişiklikler yapmıştır (Peev, t.y.: 3). Vilayetlerin adı guberniya, kazaların adı ise il (okrığ) olmuştur. Berlin anlaşması ile Bulgaristan toprakları Bulgaristan Krallığı ve Doğu Rumeli olarak ikiye ayrılmıştır. Bulgaristan Krallığı'nda 8 gubernii ve 33 il, Doğu Rumeli'de ise iki gubernii kalmıştır (Kiskinova, 2011: 747). Dönemin mevcut rejiminin, ekonomik ve politik yeniden yapılanma planı adına büyük ve kapsamlı bir adımın somut parçası olan yerel yapılanma, Sovyetler Birliği'ndeki yeniden yapılandırma planlarını taklit etmiştir (Bulgaria: A County Study, 1992: 194).

Her guberniyada yerel faaliyetleri yürüten en üst yönetim organı olarak guberniya yönetim kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul üç atanmış ve dört seçilmiş üyeden olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktadır (Parushev, 1939: 2). Yönetim kurulunun başkanı gubernatordur (vali). Guberniya

yönetim kurulunun temel görevleri; farklı birimlerin gelir ve giderlerinin ve gayrimenkullerinin yönetimini kontrol etmek, şehir ve il kurulları tarafından alınan kararlara yapılan şikâyetleri incelemek, kararları onaylamak veya kaldırmaktır. Guberniya yönetim kurulunun kararları gubernator tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girmektedir. Gubernator ve yönetim kurulu arasında uyuşmazlık çıktığında ise merkezi idare tarafından sorun çözülmektedir (Topuzanov, 1929: 9).

Şehirlerde ise yerel ihtiyaçları yerine getiren, şehir belediye yönetimi vardır. Şehir belediye yönetiminin organı, şehir kurullarıdır. Şehir kurullarının üyeleri doğrudan halk tarafından iki yıllığına seçilir (Parushev, 1939: 2). Şehir kurulları, gubernatorun onayından geçen, herkes için zorunlu olan kararlar alabilmektedir. Bu kararlara karşı itiraz ise guberniya yönetim kuruluna yapılabilmektedir. İl tarımsal yönetiminin organı ise il kuruludur (okrijen sıvet). Bu kurul ildeki tarımsal faaliyetleri yürütmektedir. Üyeleri şehir kurulundaki esas ve usullere göre seçilmektedir. Kurulun kararlarına karşı itirazları, gubernator çözümlenmektedir. Gubernatorun bu kararları onaylama ya da iptal etme hakkı vardır (Topuzanov, 1929: 10).

Balkanların Güneyinde olan Bulgaristan, yani Doğu Rumeli, sultanın doğrudan yetkisi altında kalmasına rağmen, Özel Uluslararası Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen bir tüzükle, geniş ve özerk yetkilere sahip olmuştur. Şehrin bütün kamu ihtiyaçlarının karşılanması, ekonomik gelişimi ve kalkınması şehir belediyesi yönetimine bırakılmıştır. Doğu Rumeli'nin her şehir belediyesi, belediye başkanı, belediye nüfusuna bağlı olarak bir ya da üç belediye başkan yardımcısı ve kent konseyinden oluşmaktadır (Parushev, 1939: 4). Şehir belediyesinin başında bulunan kent konseyi, kendi görev alanında özerk bir yapıya sahiptir. Kent konseyi, başkan, üç daimi üye ve dört ile on iki arası onursal üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler halk tarafından iki yıllığına seçilmektedir (Topuzanov, 1929: 8). Belediye başkanı ve yardımcıları, kent konseyleri tarafından seçilmektedir (Parushev, 1939: 4).

Berlin Kongresi'yle Bulgaristan bağımsızlığını kazanınca, ülkedeki geçici Rus yönetimi, anayasa hazırlatmış ve bu taslak Tırnovo Kurucu Meclisine sunularak kabul edilmiştir (Kuyucuklu, 1987: 5). Tırnovo Anayasası olarak bilinen bu yasa, yerel yönetim ve kendi kendini yönetme ilkelerini ortaya koymuştur. Arazilerin, idari amaçlarla bölgelere bölüneceğini, ilçeler ve belediyeler için belediye öz yönetim ilkelerine dayanan özel bir yönetmelik kabul edeceğini ortaya koymuştur (Drumeva, 2001: 146). Tırnovo Anayasa'sına göre belediyeler, devletin yeni yönetim yapılanmasında idari birim olarak kabul edilmiştir (Parushev, 1939: 4). Böylece yerel yönetimlerin hukuki niteliği ortaya konulmuştur. Tırnovo Anayasası ile Bulgaristan toprakları il (okrig), ilçe (okoliye) şehir ve köy belediyelerine ayrılmıştır. Her belediye, belediye başkanı ve belediye meclisinden oluşmakta, iller (okriglar) ilçelere (okolieyelere), ilçeler ise şehir ve kırsal belediyelerine ayrılmıştır (Güzelev, Kiskinova, 2011: 735). Böylelikle belediyeler daha özerk yapılar haline gelmiştir (Bulgaria: A County Study, 1992: 194).

25 Mayıs 1880 yılında "Bulgaristan Krallığı'nın İdari-Bölgesel Bölünmesi Hakkında Kanun"u çıkmıştır. Bu kanunla guberniyalar kaldırılmış, kalanların adı okrig (il) olmuştur (Peev, t.y: 4). Her ilin başında, hükümeti temsil eden il yöneticisi, ilçelerin (okolie) başında da ilçe amirleri bulunmaktadır. İllere katılan ilçelerin sayısı, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir (Kiskinova, 2011: 748).

1882 yılında çıkartılan Belediye ve Şehir Yönetimi Kanunu, merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi düzenleyen normları içermektedir. Bu kanun, belediyeyi kanunla kurulan tüzel kişi olarak belirlemektedir. Kanun, şehir ve köy belediyeleri ayrımını getirmiştir. Şehir belediyeleri bir şehirden, köy belediyeleri ise bir ya da birkaç köyden oluşmaktadır. Belediye, belediye başkanı, belediye başkan yardımcıları ve belediye meclisi tarafından yönetilmektedir. Belediye meclisi, il amiri ve İçişleri Bakanı'nın kontrolü altındadır (Ruseva, t.y: 5). Belediye başkanı ve yardımcıları, Kralın kararnamesi ile göreve gelmektedir. Köy belediyesinin, belediye başkanı ve yardımcıları ise, İçişleri Bakanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Ancak, her iki durumda belediye

başkanları, belediye meclisi üyeleri arasından seçilmekte olup, belediye meclisi ise seçimle göreve gelmektedir (Ruseva, t.y: 6).

Yasal ve tarihsel evrim süresince, iki üç katmanlı model, idari adem-i merkeziyet ve özyönetim için bir temel olarak ortaya çıkmıştır. İlki 1880-1934 döneminde geliştirilmiştir, ikincisi 1934'te tanıtılmıştır ve bir dizi değişiklik yapılmıştır (Drumeva, 2001: 146). 1901 yılında Bulgaristan İdari Bölünme Kanunu ile Bulgaristan yerel yönetim alanında üçlü bir yapı kesinlik kazanmıştır. 71 ilçe, 12 il ve 1893 belediye kurulmuştur. 1934 yılında o zamana kadar var olan 16 tane okrug (İl) kaldırılmış ve bunların yerine 7 tane oblast (bölge), 89 ilçe ve 921 belediye kurulmuştur. 1934 yılındaki idari-bölgesel reformla belediyelerde yerel yönetim birimleri kaldırılmış ve yerine merkezleşmiş yerel idare sistemi getirilmiştir (Kiskinova, 2011: 748).

9 Eylül 1944 yılından sonra, 1991 Anayasasının kabulüne kadar ki sürede bölgeler, bölge müdürleri ve il amirleri kaldırılmıştır. Yerel alanda devlet faaliyetleri il halk meclisleri ve onların yürütme komisyonları olan kollektif organlar tarafından yerine getirilmiştir (Peev, t.y: 12).

1947 Anayasa ile Bulgaristan Halk Cumhuriyeti'nin toprakları, belediye ve ilçelere ayrılmıştır. Yasayla başka yönetsel birimler de kurulabilmektedir. Şehirler, bölgelere (rayonlara) ayrılmaktadır. 1947 Anayasa'sı ile oblastlar (bölgeler) kaldırılmış ve yerel yönetim alanında ikili bir yapı benimsenmiştir (Kiskinova, 2011: 748). Bu anayasa yerel yönetim organları olarak belediye ve ilçe halk konseylerini, yürütme organı olarak ise belediye ve ilçe idarelerini benimsemiştir. Belediye ve ilçe halk konseylerinin önemli bir özelliği, doğrudan dört yıllığına seçimle kurulmaları ve daha çok devlet gücünün organları olmalarıdır (Dragnev v.d. t.y: 171). Konseylerin temel sorumlulukları, kanunlara uygun olarak yerel anlamda bütün ekonomik, sosyal ve kültürel görevleri yürütmektir (Martin, 1987: 23). Halk Konseylerinin, yönetim, ekonomi, eğitim, kültür, sağlık, kamu yararı, sosyal refah, planlama, konut, ulaşım, sanayi, tarım ve toprağın korunması alanında yetkileri vardır. Bununla birlikte yerel konseyler, ulusal anlamda önemli olan konuları tartışabilirler ve daha üst yöneticilere teklif sunabilirler. Yerel anlamda önemli olan bir konuyu karara bağlanmadan önce seçmene de sunabilirler ve yılda en az bir defa faaliyetleri hakkında seçmenlere hesap vermektedirler (Martin, 1987: 24). Şehir ve köy belediyeleri ayrımı korunmuştur. Böylece idari yapıda bu ikili sistem 1971 Anayasası'na da yansımıştır. Belediyelerin devlet bütçesinden ayrı bütçelerinin olmaması ve mülkiyet hakkına sahip olmamaları bu modelin eksikliklerindedir (Dragnev v.d. t.y: 173).

1971 Anayasası'na göre, Bulgaristan Halk Cumhuriyeti toprakları, belediyeler ve illere ayrılmıştır. Sofya, yönetim bölgelerine ayrılmış, diğer yönetim- bölgesel birimler yasayla belirlenmiştir. Belediye ve il yerel yönetimlerinin organları, belediye ve il halk konseyleridir. Halk konseyleri, çalışmalarında il ve belediyelerdeki halkın çıkarlarını gözeten, konsey üyelerinden oluşmaktadır. Konsey üyelerinin seçiminde, temsil normları yasayla belirlenmektedir. Halk konseylerinin bölgelerinde devlet politikasını gerçekleştirmek ve devlet sorunlarını yerel düzeyde çözmek gibi görevleri vardır. Yetki sınırları içerisinde, ekonomik kalkınmayı, sağlık-sosyal, konut, kültür-egitim çalışmalarını yönetmektedirler. Halk konseyleri, kendi toplumsal-ekonomik gelişme planını ve bütçesini, devlet toplumsal-ekonomik gelişme planına ve devlet bütçesine uyumlu olarak hazırlamakta, kabul etmekte, uygulanmasını örgütlemekte ve denetlemektedir (Dryanova, 2013: 117). Halk konseyleri, kendi yetkileri çerçevesinde, toplumsal düzeni sağlamaya, yasallığı korumaya, vatandaşların haklarını korumaya, sosyalist mülkiyeti muhafazaya ve ülkenin savunma gücünü arttırmaya çalışmaktaydı. Kararname ve talimat gibi hukuk düzenlemeleri çıkarmakla yetkilidiler (Kuyucuklu, 1987: 187). Halk konseyleri; yürütme komiteleri, uzman organlar, sürekli ve geçici komisyonlar oluşturabilmektedir. Yürütme komitesi, halk konseyinin yürütme ve düzenleme organı olup, halk konseyi üyeleri tarafından seçilmektedir. Halk konseyleri yasayla belirlenecek usule göre, yılda en az bir defa, çalışmaları hakkında seçmenlere hesap vermekteydiler (Dragnev v.d. t.y: 174).

1947 ve 1971 yıllarındaki iki Bulgaristan anayasasında yerel yönetim hakkında tam bir bölüm yer almaktadır. Her iki savaş öncesi anayasada idari bölünmeler arasında il, ilçeler ve belediyeler, 1987'den itibaren bölgeler ve belediyeler bulunmaktadır. (Drumeva, 2001: 146). İlçelerin sayısı 1987

reformuna kadar sabit kalmış olmakla birlikte (Bulgaria: A County Study, 1992: 194), 1987 yılında yapılan değişiklikler ile iller tekrar kaldırılmış ve bunların yerine 9 bölge (oblast) kurulmuştur, belediyelerin ise sayısı azaltılmıştır (Dragnev v.d. t.y: 174). Kurulan oblastlar ise otuz aylık dönem için seçilen halk konseyleri tarafından yönetilmiştir. Halk konseyi ise sürekli olarak bir araya gelen seçilmiş yürütme komiteleri tarafından yönetilmektedir. Her konsey bir sonraki üst düzey konseyden sorumludur (Bulgaria: A County Study, 1992: 194).

Politik, ekonomik organizasyon ve yönetimdeki değişiklikler 1991 Anayasası'nda ifadelerini bulmuştur (Dragnev v.d. t.y.: 175). Bu anayasa Bulgaristan'ı yerel özyönetimli bir ülke olarak tanımlamaktadır (Drumeva, 2001: 147). Bu anayasa ile idari bölgesel yapıda yeni bir model oluşturulmuştur. Avrupa Birliği'nde uygulanan talimat ve yönetmeliklere uygun olarak yerel yönetim alanında yeni kanun ve yasalar kabul edilmiştir (Dragnev v.d. t.y: 175).

2.2. Bulgaristan'ın Günümüz Yerel Yönetim Yapısı

1991 yılında kabul edilen ve halen yürürlükte olan Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası'nda yerel yönetimler ayrı bir bölümde "Yerinden Yönetim ve Yerel İdare" başlığı altında düzenlenmiştir (Dryanova, 2013: 118). Anayasanın ilk bölümünde yerel öz yönetim şu şekilde ilan edilmiştir: "Bulgaristan Cumhuriyeti, yerel öz yönetim temelinde birleşik bir devlettir". İlgili anayasal ilkeler, modern yerel yönetim felsefesini, yerel seviyede kendi kendini yönetmeyi ve devletin bölgesel kalkınma politikalarının yürütülmesini sağlamaktadır. Bu çerçevenin temel özelliği, özerk bir demokratik kurum ve ulusal hükümetin bir katmanı olarak yerel öz-yönetimin istikrarıdır (Drumeva, 2001: 147).

Anayasa dışında yerel yönetimlerin yasal dayanakları ise şunlardır: Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu, Bulgaristan Cumhuriyeti İdare ve Mülki Teşkilatlanması Kanunu, İdare Kanunu, Yerel Seçimler Kanunu, Belediye Bütçesi Kanunu, Başkent ve Büyük Şehirler Mülki Bölümlenme Kanunu'dur (Dryanova, 2013: 118).

Bulgaristan Anayasa'nın 135. maddesine göre, Bulgaristan Cumhuriyeti toprakları belediye ve bölgeler olmak üzere ikili bir idari yapıya sahiptir. Bunların sınırları içerisinde yasa ile başka yönetim birimleri ve organları oluşturulabilir. Belediye, yerel yönetimin temel ayrılmaz unsurudur. En üst seviyedeki yerel yönetim birimi ise bölgedir (Drumeva, 2001: 148).

Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası'nın yerel yönetim organlarının teşkilatlanması ve işleyişinin yasayla düzenlenmesini öngören 146.maddesine uygun olarak, 1991 yılında Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu kabul edilmiştir (Resmi Gazete - Bulgaristan, 1991 No:77). Bu kanun yerel düzeyde temsilciliği azalttı (Borissova, 1999: 6). İhtiyaç duyulan değişiklik ve ilaveler 1995 yılında gerçekleştirilmiştir. Bulgaristan 1995 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını kabul etmiştir (Türker, 1999: 160). 1996'da Hükümet, yerel yönetim reformu üzerinde yoğunlaşmıştır (Borissova, 1999: 5). 1998'de Belediye Bütçe Yasası ve 1999'da Bölgesel Kalkınma Yasası kabul edilmiştir. 1998'in sonu, ülkenin idari ve bölgesel bölümünde önemli bir yasal değişikliğe şahit olmuştur. Bulgaristan Cumhuriyeti İdari Bölüşüm Kanunundaki Değişiklik, daha önce var olan dokuz bölgenin, yirmi sekiz yeni bölgeyle değiştirilmesini öngörmüştür. Bu reform ile yerel yönetimlerin rasyonelleştirilmesi ve iki geleneksel yerel yönetim biriminin (belediye ve bölge) organizasyonunun en üst düzeyde birleştirilmesi için büyük bir adım atılmış oldu (Drumeva, 2001: 148). Bu reform hareketinin ardından Bulgaristan Cumhuriyetinde (1999 itibarıyla) 262 belediye ve 28 bölge bulunmaktadır (Drumeva, 2001: 150). 1999 reformundan sonra bölgeler daha küçük birimler haline getirilmiş ve böylece vatandaşların sorunlarına daha bürokratik bir şekilde yaklaşmıştır (Borissova, 1999: 8). Ayrıca 2006 yılının Haziran ayında bir Yerel Yönetim Stratejisi ortaya konmuştur. Bu strateji, ademi merkezîyet sürecinin derinleştirilmesi, belediyelerin kendi gelirlerinde bir artışın gerçekleşmesi, hizmet kalitesinde iyileşme ve vatandaşların yaşam standardında bir artış gibi konuları içermektedir. Yerel Yönetim Stratejisi, ulusal bütçeyle finanse edilmektedir (Shıvergueva, 2009: 12).

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 17. maddesine göre vatandaşlar ve onların seçtikleri yerel organlar yetkileri dahilinde ki ve yerel yönetim faaliyet alanındaki bütün meseleleri ele almak hakkına ve imkanına sahiptirler. Bu faaliyet alanı mevzuatla belirlenir. Yerel yönetimlerin faaliyet alanı kanunda şu şekilde düzenlenmiştir:

- Belediye mülkü, belediye teşebbüsleri, belediye finansmanı, vergileri, ücretleri ve harçları, belediyenin idaresi,
- Belediye coğrafi alanının ve onu oluşturan yerleşim yerlerinin planlanması ve kalkınması, Eğitim ve okul yapımı,
- Sağlık, Kültür, İmar ve bayındırlık işleri, Sosyal hizmetler,
- Çevrenin korunması ve doğal kaynakların rasyonel kullanımı,
- Kültürel, tarihi ve mimari anıtların bakım ve korunması,
- Spor, eğlence ve turizm faaliyetlerinin, belediye seviyesinde teşvik edilmesi.

Ayrıca bu kanunla diğer kanunlara uygun olarak, şu alanlarda devlete ait kamu görevleri yerel yönetimlerine devredilmiştir (Drumeva, 2001: 148):

- Bölgesel politikalar (Bölgesel kalkınma yasası),
- Yerel yönetim personelinin ve memurların statüsünün açıklığa kavuşturulması, özel ve tüzel kişilere yönelik idari birimler,
- Savunma ve seferberlik tedbirleri,
- Temsil ve seçim usulleri dahil olmak üzere yerel yönetim organlarının oluşturulmasına ilişkin düzenlemeler, seçimlerin, referandumların v.s. organizasyonu ve gerçekleştirilmesidir.
- Hem maddi hem de mali kaynakların dağılımına ilişkin düzenlemeler.

Bulgaristan'da yerel yönetimlerin karşılaştığı en büyük sorun ise, bir yandan güçleri ve işlevleri ile diğer yanda yetersiz kaynaklar arasındaki tutarsızlıktır. Bu sorun, 1991 yılında kabul edilen Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası ile yeni bir prosedür dahilinde belediyelere tanınan çeşitli mali imkan ve ayrıcalıklarla (vergi ve harçları belirlemek gibi) çözümlenmeye çalışılmıştır (Shıvergueva, 2009: 13).

2.2.1. Belediyeler

Bulgaristan Cumhuriyeti'nde idari-bölgesel birimlerin kurulması ile idari bölgesel değişikliklerin yapılması Bulgaristan Cumhuriyeti İdare ve Mülki Teşkilatlanması Kanunu'yla düzenlenmiştir. Bu kanuna göre belediye bir ya da birden fazla komşu yerleşim yerinden oluşabilmektedir fakat bu durum kanunda belirlenen şartların mevcudiyetiyle mümkün kılınmıştır. Ayrıca belediye kurulmasını, ilgili belediye meclisi, bölge valisi ve Bakanlar Kurulu da isteyebilir. Başkent belediyesinin ve diğer büyük şehirlerin toprak bölümü ve imtiyazları kanunla düzenlenir. Belediyenin sınırları halk oylaması ile belirlenmektedir. Zaten Bulgaristan yerel yönetim anlayışına göre belediye otoritesinin halk egemenliğinden kaynaklandığı kabul edilmektedir (Drumeva, 2001: 146).

Anayasa'nın 136. maddesine göre, yerinden yönetimin gerçekleştiği temel idari-coğrafi birimler belediyelerdir. Belediye ve ilçeler, belediyelerin kompozit idari ve bölgesel birimleridir (Shıvergueva, 2009: 11). Belediyeler, tüzelkişiliğe sahiptir. Vatandaşlar, hem kendi seçtikleri yerel yönetim organlarıyla hem de referandum veya genel kurulu vasıtasıyla doğrudan belediye yönetimine katılırlar (Bulgaristan Anayasası md.136).

Belediyeler, yerel olarak seçilen yetkililer aracılığıyla veya doğrudan kendilerini yönetirler. Belediyenin kendi yönetim organlarının yerel konularda genel yetkinlikleri vardır; ancak devlet tarafından devredilen yetkileri de üstlenmektedirler. Anayasa, kamu otoritesinin merkezileştirilmesinden, merkezi hükümet ile yerel özyönetim arasındaki potansiyel gerilimin üstesinden gelmek için iktidarın dikey ayrımını öngörür. Bölgesel düzeyde, eyalet otoritesi coğrafi olarak dağıtılmış böylece ulusal ve yerel çıkarlar uzlaştırılmıştır (Drumeva, 2001: 147). Devletin

merkezi organları ve bunların alt bölümleri, ancak yasalar tarafından yetkilendirildiğinde, yerel yönetim organlarının eylemlerinin yasallığı denetlenir (Bulgaristan Anayasası md.144).

Toprak topluluğunun çıkarına olacak şekilde belediye mülkiyet hakkına sahiptir (Bulgaristan Anayasası md.140). Belediyenin kendi bütçesi vardır. Bir belediyenin gelirini oluşturan daimi kaynaklar kanunla kurulur (Bulgaristan Anayasası md.141). Belediyeler, belediye meclislerine ve belediye başkanlarına sahiptirler (Bulgaristan Anayasası md.138).

Belediye başkanı, belediye sınırları içinde ki yürütme gücüdür (Drumeva, 2001: 157). Kanun uyarınca, halk tarafından veya belediye meclisi tarafından dört yıllık bir süre için seçilir. Belediye başkanın etkinlikleri; yasalar, belediye meclisi eylemleri ve halkın kararları tarafından yönlendirilir (Bulgaristan Anayasası md.139).

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 44. maddesine göre Belediye başkanının görevleri şunlardır:

- Belediyenin tüm yürütme faaliyetlerini yönetir,
- Uzmanlaşmış yürütme birimlerini yönlendirir ve koordine eder,
- Semt idareleri ve belediye şubelerinininkiler hariç belediye personelini atar ve görevden alır, kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygular,
- Kamu düzeninin sağlanması için ilgili polis birimlerini bağlayan yazılı emirler verir. Bu emirlere karşı ilgili polis birimleri üç gün içerisinde valiye itirazda bulunabilirler. Ancak itiraz edilmesi emrin uygulanmasını durdurmaz.
- Belediye bütçesinin uygulanmasını organize eder,
- Uzun vadeli programların uygulanmasını organize eder,
- Belediye meclisi tarafından alınan kararların uygulanmasını organize eder ve belediye meclisine yılda iki kez kararların uygulanması hakkında rapor verir,
- Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu emirlerinin ve kanunların uygulanmasını organize eder,
- Belediye başkanı kendi görevlerinin yürütülmesini semt idaresi ve belediye şubesi başkanlarına devredebilir, devredilen bu görevlerin yürütülmesini koordine eder ve görevlerin yürütülmesini yasallık açısından kontrol eder.
- Siyasi partiler, kamu kuruluşları, ayrıca ülke içinde ve dışında bulunan diğer yerel yönetim organları ile ilişkiler kurar,
- Güvenlik konseyine başkanlık eder,
- Belediye sınırları içinde ya da belediyenin bazı alanları için imar planlarının yapılması talimatı verir, planlarda değişiklikler yapılması için onay verir, belirli imar planlarını İmar Kanununa uygun olarak onaylar, ayrıca imar planlarının uygulanmasını düzenler,
- Resmi nüfus memurluğu görevini yerine getirir. Yazılı emir ile belediye şubesi başkanlarına ve belediye çalışanlarına bu görevi yerine getirmelerini devredebilir.
- Özel ve tüzel kişilere karşı ve mahkemelerde belediyeyi temsil eder,
- Belediye meclisinin teknik donanım hizmetlerini sağlar ve belediye meclis toplantılarına istişare amacıyla katılır,
- Belediye idaresinin çalışma yönetmeliğini onaylar,
- Belediye meclisi kararlarının uygulanması sırasında çıkartılan idari emirleri, anlaşmaları, bunlarda yapılan değişiklik ve eklemeleri de yayınladıkları ya da imzalandıkları andan itibaren üç gün içerisinde belediye meclisine gönderir.

Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu, Bulgaristan yerel yönetimlerine yani belediye başkanlarına, merkezi idarenin şubesi olarak bazı hallerde bazı yetkileri devredebilmektedir (Türker, 1999: 185-186).

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 45. maddesine göre Belediye başkanı kararlarına karşı kanunlarda aksi belirtilmedikçe, bölge valisine itiraz edilebilir. Belediye meclisi, belediye başkanının meclis kararlarına uygun olmayan işlemlerini, ona gelmesinden itibaren 14 gün içerisinde iptal edebilir yada idari yargıya itirazda bulunabilir.

Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 42.maddesinde ise Belediye başkanlığının sona ermesi durumları düzenlenmiştir. Buna göre:

- Ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer,
- Görevini sürdürmesine engel bir hastalığın altı aydan fazla sürmesi,
- Kasıtlı suç işlemesi sebebiyle hapis cezası alması,
- Belediyede veya belediye şubesinde ikamet yeri değişikliği ile sonuçlanan idari-bölgesel değişiklikler yapması,
- Belediyenin, semt idaresinin ve belediye şubesinin kapatılması ile sonuçlanan idari- bölgesel değişiklikler yapması,
- Millet meclisi üyesi, bakan seçilmesi, vali, bakan yardımcısı, vali yardımcısı olarak atanması,
- Mazeretsiz görevini bir aydan fazla terk etmesi,
- Çıkar Uyuşmazlıklarının Önlenmesi ve Ortaya Çıkması Hakkında Kanuna göre, çıkar uyuşmazlığına neden olan kararın yürürlüğe girmesi durumlarından birinin ortaya çıkması halinde belediye başkanlığı sona erer.

Kanuna göre (md. 42), Belediye başkanlığının boşalması durumunda, yeni belediye başkanı seçimleri yapılana kadar belediye meclisi tarafından geçici belediye başkanı görevlendirilir. Geçici belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı veya semt idaresi başkan yardımcısı arasından seçilir. Görevlendirilecek geçici başkan olmaması durumunda, geçici belediye başkanı belediye meclisi üyelerinin teklifi üzerine seçilir. Bu durumda kararın verilebilmesi için belediye meclis üyelerinin salt çoğunluğu aranır.

Bir belediyedeki yerel özyönetim karar organı, kanun tarafından öngörülen bir usulle halk tarafından doğrudan dört yıllık bir dönem için seçilen belediye meclisidir (Bulgaristan Anayasası md.138; Drumeva, 2001: 151-152). Belediye meclisi başkanı ve başkan yardımcısı tüm üyeler arasından, gizli oylama yapılarak salt çoğunluk usulüne göre seçilir (Drumeva, 2001: 157).

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 23. maddesine göre, Belediye meclisi seçim sonuçlarının belli olmasından sonra 14 gün içerisinde vali tarafından ilk toplantısına çağırılır. Belediye meclisi yılda en az altı kez toplanmak zorundadır. Belediye meclisinin üç ay boyunca toplantı yapmaması halinde, yetkileri sonlandırılmakta ve üç ay içerisinde yeni belediye meclisi seçimleri yapılmaktadır. (Türker, 1999: 174). Seçmenlerin veya bölge valisinin beşte birinin, meclisin üçte birinin talebi üzerine de belediye meclis toplanabilir (Drumeva, 2001: 156). Belediye meclisi toplantıları halka açıktır; ancak, gerektiğinde kapalı kapılar ardında toplanma ve karar verme hakkına sahiptir (Drumeva, 2001: 158). Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verir. Karar alınırken oylama açık yapılır (Türker, 1999: 174).

Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 21. maddesinde Belediye Meclisi kanunla kendisine verilen yetkileri yürütür ve ilgili belediyenin gelişmesine yönelik politikaları belirler. Belediye meclisinin görevleri şunlardır (Drumeva, 2001: 154-155; Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu md. 21):

- Daimi ve geçici komisyonlar oluşturur ve bunların üyelerini seçer,
- Belediye meclisi başkanını seçer ve görevden alır,
- Belediye bütçesini kabul eder ve denetler,
- Belediye vergi ve harçlarının oranını belirler,
- Belediye varlıklarının edinilmesi, yönetilmesi ve elden çıkarılması konusunda kararlar alır,

- Belediye başkanı, semt idaresi başkanı ve belediye şubesi başkanının yetkilerini belirler,
- Belediye mülkiyetine sahip ticari şirketlerin kurulmasına, gelişimine ve kapatılmasına karar verir ve bu şirketlerdeki belediye temsilcilerini seçer,
- Banka kredisi kullanımına ve borçlanmaya karar verir,
- Belediyenin gelişimine yönelik stratejileri, programları ve faaliyet planlarını kabul eder,
- Belediyelerin yurt içi ve dışındaki yerel yönetim ortaklıklarına katılmasına karar verir,
- Kanun uyarınca semt idarelerini ve belediye şubelerini kurar,
- Belediye alanını ve sınırlarını ilgilendiren idari-bölgesel değişikliklerin yapılması teklifinde bulunur,
- Cadde, sokak, park, konaklama tesisleri ve tatil bölgelerinin isimleri konusunda kararlar alır,
- Yerel referandum ve genel halk toplantısı kararı alır,
- Diğer kurumların yetkisi dahilinde olmayan, ancak yerel önem taşıyan görevlerle birlikte kendisine kanunla verilen diğer görevleri yerine getirir.
- Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu hükümlerine göre belediye meclisi belediye aracısı (belediye ombudsmanı) seçebilir. Belediye aracısı, vatandaşların yasal çıkarlarının ve haklarının yerel idare ve yerel yönetim organları karşısında korunmasına yardımcı olmaktadır.

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 24. Maddesinde, meclis başkanlığı istifa ve ölüm durumunda kendiliğinden sona erdiği, Belediye Meclis üyeliğinin ise:

- Ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer,
- Vesayet altına alınması,
- Kasıtlı bir suç işlemesi sonucu hapis cezasına mahkum olması,
- Millet meclisi üyesi, bakan veya belediye başkanı seçilmesi, vali, bakan yardımcısı, vali yardımcısı, belediye başkan yardımcısı olarak atanması,
- Belediye meclisine yazılı olarak haber vermeden, arka arkaya üç birleşim günü veya bir yıl içinde toplam beş gün toplantılara katılmaması,
- Hastalık nedeniyle altı aydan fazla süre ile görevlerini yerine getirememesi,
- İkamet değişikliği ile sonuçlanan idari-bölgesel değişiklikler yapması,
- Belediyenin kapatılması ile sonuçlanan idari-bölgesel değişiklikler yapması,
- Kanuna göre çıkar uyumsuzluğuna neden olan kararın yürürlüğe girmesi hallerinden herhangi birinin ortaya çıkması durumunda sona erdiği belirtilmektedir.

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 45. Maddesine göre Bölge valisi, belediye meclisi kararlarını kanuna uygunluk açısından denetler. Vali ve belediye başkanı, kanuna aykırı bulunduğu kararları yeniden görüşülmesi için belediye meclisine iade edebilir ya da ilgili idare mahkemesine itirazda bulunabilir. Belediye meclisi tarafından verilen karar ve eylemler, idari ve doğrudan yargı denetimine tabidir. Belediye meclisinin tüm kararları, yedi günlük bir süre içinde bölgesel idare amirine gönderilir. Bu hüküm, merkezi hükümet ile yerel temsilcileri, tüm yerel karar ve eylemlerin hukuka uygun olup olmadığı kontrol eden anayasal ilkedir (Drumeva, 2001: 156). Belediye meclisi, haklarını ihlal eden herhangi bir fiili mahkemeye çıkarmada özgürdür (Bulgaristan Anayasası md.145). Yerel ve merkezi otoriteler arasında bir anlaşmazlık olması halinde, belediye meclisi konuyu doğrudan mahkemeye verebilir (Drumeva, 2001: 147).

Ayrıca Bulgaristan Cumhuriyeti İdari Bölüşüm Kanunu'na göre belediye alt bölgeleri olarak şehir ilçeleri öngörmektedir. Şehir ilçeleri, yüz binden fazla nüfusu bulunan belediyelerde ve yüz binden fazla şehirde yaşayan şehirlerde kurulmuştur (Drumeva, 2001: 148).

Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'na göre, kanun veya belediye meclisi kararı ile belediyelerin içinde, kendilerine verilen görev ve yetkileri yerine getiren alt birimler - semt idareleri ve belediye şubeleri kurulur. Belediye meclisine, belediye başkanına, semt idaresi başkanına, belediye şubesi başkanına faaliyetlerinde belediye idaresi yardım eder. Belediye idaresi çeşitli

müdürlükler, şubeler ya da sektörler halinde yapılır. Semt idaresinin kurulması kanunun 10.maddesinde düzenlenmiştir. Semt idareleri, belediye başkanının teklifi üzerine, belediye meclisinin teklifi inceleyip karar vermesiyle ve gerekli diğer prosedürlerin sağlanmasıyla mümkündür. Belediye şubesinin kurulması, kanunun 14.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre belediye şubesi belediye sınırları içerisinde, belediye meclisi kararıyla kurulmaktadır. Belediyeler ve belediye şubeleri için her zaman halka gitme mecburiyeti vardır. Bu mecburiyet semt idarelerinde uygulanmaz. İki biriminde idaresi için başkan seçilmektedir. Semt idaresi ve belediye şubesi başkanları, belediye meclisi toplantılarına istişare amacıyla katılabilirler. Semt idaresi veya belediye şubesini ilgilendiren konuların görüşülmesi sırasında, onların fikirleri de zorunlu olarak dinlenilmektedir.

Semt idaresi veya belediye şubesi başkanı:

- Belediye bütçesinin semt idaresine veya belediye şubesine ayrılan bölümünü uygular,
- Kamu işlerini, belediye hizmetlerini ve diğer faaliyetleri organize eder,
- Belediye meclisinin kendisine verdiği bazı belediye mallarının yönetiminden sorumludur,
- Yetkisi altındaki belediye personelinin atanmasını yapar ve görevden alır,
- Çevrenin iyileştirilmesi ve korunmasına yönelik tedbirler alır ve kırsal varlıkların güvenliğini organize eder,
- Nüfus kaydını güncel olarak tutar ve idari hizmetlerin özel ve tüzel kişilere ulaştırılmasını temin eder,
- Kamu düzeninin korunmasını sağlar,
- Toplumsal, siyasi ve sosyal organizasyonlarda semt idaresini veya belediye şubesini temsil eder.
- Semt idaresi veya belediye şubesi alanını ve vatandaşlarını ilgilendiren belediye meclisi ve belediye başkanı kararlarının uygulanmasını organize eder,
- Belediye başkanı tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirir. Semt idaresi ve belediye şubesi başkanlarına, belediye meclisi ve belediye idaresi teşkilatlanmasını ve işleyişini belirleyen mevzuat ve diğer düzenlemeler ile başka görevler de devredilebilir.

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 43. maddesine göre Belediye başkanı belediye sekreterini atar. Belediye sekreteri belediye idaresinde anahtar bir rol oynar. Belediye sekreteri siyasi bir figürdür (Drumeva, 2001: 158). Sekreter, belediye başkanına personel idaresinde yardımcı olur. Kanun hükümlerine göre belediye sekreterinin sorumlulukları şunlardır (Drumeva, 2001: 158; Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu md. 43):

- Belediye idaresinin iş ve işlemlerini organize eder,
- Personelin çalışma şartlarından, hizmetlerin organize edilmesi ve teknik olarak desteklenmesinden sorumludur,
- Kayıtların günlük tutulmasıyla birlikte belediyenin dokümantasyon ve arşivlerinin tutulmasını sağlar ve idari hizmetlerin işlenmesini temin eder,
- Belediye meclisi ve belediye başkanı kararlarının hazırlanmasını ve duyurulmasını temin eder,
- Vatandaşların şikayet ve tekliflerini kabul eder,
- Belediye seçmen listelerinin güncel olarak tutulmasını sağlar,
- Yerel seçim ve referandumları hazırlar ve organize eder,
- Belediye başkanı tarafından kanunla verilen diğer görevleri yürütür.

Bir belediyede politikanın yürütülmesine ilişkin yerel konular hakkında referandum düzenlenebilir. Belediye bütçesi, vergilendirme ve özel prosedürlere tabi diğer konular referandumla ele alınamaz. Bir referandum için dilekçe belediye meclisine gönderilir ve nitelikli bir çoğunluk tarafından karar alınır. Seçmenlerin yarısından fazlası Referandum için dilekçe vermişse, belediye

meclisi bunu reddedemez. Yerel referandum, belediyedeki tüm seçmenlerin yarısından çoğu oy kullandığı takdirde geçerli sayılır. Referandumun sonuçlarını

Belediye meclisi ilan eder ve kararın uygulanmasını üstlenir. Referanduma konu bir teklif reddedildiğinde, aynı sayıda yeni referandum, iki yıl sonrasına kadar yapılabilir. Belediye referandumu Bulgaristan'da yaygın olarak kullanılmaktadır (Drumeva, 2001: 153).

Bulgaristan yerel seçimleri ile ilgili düzenlemeler Yerel Seçimler Kanunu'nda yer almaktadır. Seçimler genel, eşit, doğrudan, gizli oy esasına göre yapılmaktadır. Seçimlere, 18 yaşını doldurmuş, çifte vatandaş olmayan, seçme yeterliliğini kaybetmemiş ve ilgili yerleşim yerinde kayıtlı bulunan her Bulgaristan vatandaşı katılabilir. Bulgaristan vatandaşı olmayan, ancak uzun süre Bulgaristan'da ikamet etmiş ve ilgili yerleşim yerinde en az 10 ay yaşamış Avrupa Birliği ülkesi her vatandaş belediye meclis üyeleri ve belediye başkanı seçimlerine katılabilir. Belediye meclis üyeliği ve belediye başkanlığı adaylığına, Avrupa Birliği ülkeleri dışında vatandaşlığı olmayan, 18 yaşını doldurmuş, mahkum olmayan, seçilme yeterliliğini kaybetmemiş seçim tarihinin belirlenmesinden önce ilgili belediyede yaşamış her vatandaş katılabilir. Meclis üyeleri seçimleri orantılı sisteme göre, başkan seçimleri ise çoğunluk esasına göre yapılmaktadır (Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Seçim Kanunu, Md. 1-6).

2.2.2. Bölge İdaresi

Bölge idari birimleri, merkezi idarenin bir parçasını oluşturmaktadır. Bölge idareleri, toprak kapsamı, statüsü ve içyapısı bakımından diğer yerel yönetim birimlerinden oldukça farklıdır (Shivergueva, 2009: 12). Bulgaristan Anayasa'nın 142.maddesine göre bölge (oblast, il), bölge politikasının yaşama geçirildiği, devlet yönetiminin yerel düzeyde gerçekleştirildiği ve ulusal ve yerel çıkar uyumunun gerçekleştirildiği idari-coğrafi birimdir (Drumeva, 2001: 150).

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 38. maddesine göre Başkent belediyesi bölge statüsüne sahiptir. Bölgeler, İdari merkezinin bulunduğu şehrin adını taşır (Drumeva, 2001: 150). Bölgeler bir ya da bir den fazla komşu belediyeden oluşur. Bölgelerin kurulmasında aşağıdaki esaslara bakılmaktadır (Bulgaristan'da Bölgeler, www.mrb.government.bg, 03.01.17);

- Alanın fiziki ve coğrafi özellikleri,
- Kurulu sosyal ve teknik altyapı, farklı yerleşim yerlerinden bölgeye ulaşım imkanlarının olduğu, idari merkezi olan şehrin mevcudiyeti. Bulgaristan Cumhuriyeti toprakları 28 bölgeye ayrılmıştır. Bölgenin sınırları ve idari merkezi Bakanlar Kurulu'nun teklifi ve Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kesinleşir. Bölge sınır değişiklikleri, bölgenin kapsadığı belediyelerin sınırları dahilinde yapılır. Bölgenin sınır değişiklikleri, idari merkezinin ve adının değiştirilmesi Bakanlar Kurulu'nun teklifi ve Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kesinleşir.

Bölgesel sınırlar yalnızca mevcut belediyelerin sınırlarıyla bağlantılı olarak değiştirilebilir. Bu değişiklikler, Bakanlar Kurulunun önerisi üzerine başkanlık kararnamesiyle onaylanmıştır (Drumeva, 2001: 150).

Anayasa'nın 143. Madde sinde her bölgenin, bir bölgesel yönetim tarafından destekli bir bölge valisi tarafından idare edileceği belirtilmektedir. Bölgesel Valiler yerel yönetimlerin politik yönünü ortaya koyar ve bölgesel yönetimden ziyade siyasi çıkarları güvence altına almaktadır (Borissova, 1999: 5). Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 69. maddesine göre, Bölge valisi Bakanlar Kurulu tarafından, vali yardımcısı ise Başbakan tarafından atanır. Bölge valisi, devlet politikasının uygulanmasını, idari denetimin gerçekleştirilmesini, ulusal çıkar, hukuk ve kamu düzeninin korunması ile görevlidir. Vali, bölgedeki tek yürütme organıdır. Bununla birlikte, bölge idaresine ilişkin olarak valinin koordinasyon rolünün etkili bir şekilde yerine getirilmesi için mekanizmalar henüz tam oturmamıştır (Shivergueva, 2009: 11). Valinin bulunmadığı zamanlarda, görevleri vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Vali yardımcısının görev ve yetkileri vali

tarafından belirlenir. Aynı kanunun 71. Maddesinde ise Bölge valisinin görevleri kanunda şu şekilde belirtilmiştir:

- Milli politikaları bölgesinde uygulamakla ve mülki idare reformunu takip etmekle (gözetmekle) sorumludur; bölgede yürütme organlarının ve teşkilatının işlerini ve yerel idarelerle ilişkilerini koordine eder,
- Milli çıkarlar ile yerel çıkarların ahenk içinde olmasından sorumludur,
- Bölgenin kalkınma strateji ve programlarının geliştirilmesi ve uygulanmasını organize eder; yerel kuruluşlar ve yerel idareler ile birlikte çalışır,
- Bölge üzerindeki milli mirasın korunmasından sorumludur,
- Bölgesinde kanunların uygulanmasını sağlar, kararlarının yürütülmesini temin eder ve bu konularda idari denetim uygular,
- Yerel idarelerin iş ve işlemleri üzerinde yasallık denetimi yapar,
- Bölgede bulunan merkezi yürütmenin bölgesel birimleri ile ilişkiler kurar ve yöneticilerinin faaliyet ve işlemlerinin yürütülmesini kontrol eder,
- Bölgede idari hizmetleri yerine getiren bakanlıkların bölgesel birimlerinin faaliyetlerini koordine ve kontrol eder,
- Felaket ve kaza hallerinde vatandaşların, kültürel ve maddi değerlerin ve çevrenin korunması faaliyetlerini organize eder ve yönetir,
- Güvenlik konseyine başkanlık eder,
- Bölgesel düzeyde, bölgenin uluslar arası ilişkilerini yürütür.

Devlet bütçesi tarafından finanse edilen tüzel kişilik olarak bölgesel yönetimler, valilere yetkilerini kullanmalarında yardımcı olurlar. Faaliyetleri, yapıları, işin düzenlenmesi ve oluşumu Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen usul kurallarına göre belirlenir. Valiler, bölge idarelerinin faaliyetleri hakkında Bakanlar Kuruluna yıllık raporlar sunar (Drumeva, 2001: 151). Bölge valisi, belediye meclislerinin yasadışı eylemlerini askıya alma ve belediye başkanlarının yasa dışı davranışlarını yürürlükten kaldırma hakkına sahiptir (Drumeva, 2001: 154). Bölge Valileri, bu durumda bildirim aldıktan sonra bir ay içinde ilgili İl Mahkemesine başvurabilmektedir (Borissova, 1999: 7).

Bölgesel yönetimin personel genellikle Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan iş kategorilerine ait vali tarafından atanan kişiden oluşur. (Drumeva, 2001: 160). Bölge valisi kendi emri altında bulunan siyasi kabine oluşturabilir. Siyasi kabine vali yardımcıları ve sosyal ilişkilerden sorumlu eksperden oluşur. Siyasi kabine, valiye devlet politikasının yürütülmesine yönelik kararların alınmasında yardımcı olur, valinin diğer devlet kurumları ve toplum ile ilişkilerini organize eder ve gerçekleştirir.

Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 72. maddesine göre vali, kanunun belirlediği sınırlar çerçevesinde talimatlar vermektedir. Bu talimatlar hakkında ilgili idare mahkemesine itirazda bulunulabilir. Görevlerini yerine getirirken bölge valisi belediye meclislerinin yasaya aykırı işlemlerinin yürütülmesini durdurabilir ve mahkemeye götürebilir. Aynı şekilde belediye başkanlarının yasaya aykırı işlemlerini iptal edebilir, bu iptal işlemi belli bir sürece tabi değildir. Böyle kararlar dava konusu yapılabilir. Bölge seviyesinde karar organı yoktur ve yetkilerin ve sorumlulukların yatay dağılımı mümkün değildir.

Kanun hükümlerine göre vali faaliyetlerini bölge idare teşkilatının desteğiyle yerine getirir. Bölge idare teşkilatı giderleri bütçeden karşılanan tüzel kişidir. Bölge teşkilatı, bölge valisi tarafından yönetilmekte ve onun tarafından temsil edilmektedir. Bölge teşkilatının faaliyetleri, yapısı, personelin ve işin organizasyonu, Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen yönetmelik ile belirlenir. Bölge valisi, her yıl bölge idare teşkilatının faaliyetleri hakkında Bakanlar Kurulu'na faaliyet raporu sunmaktadır (Bulgaristan'da Bölgeler, www.mrb.government.bg, 03.01.17).

Bölgesel Kalkınma Kanunundaki düzenlemeler çerçevesinde bölgelerde danışma organı niteliğinde bölgesel kalkınma konseyleri kurulmaktadır. Bölgesel kalkınma konseyi, faaliyetleri Bakanlar

Kurulu tarafından kabul edilen yönetmelikle belirlenen danışma- istişare organıdır. Bu konseyler faaliyetlerini yürütürken ve kanunda belirtilen bölgesel kalkınma işlemlerini yürütürken valiye yardımcı olmaktadır. Konseyin başkanı validir, üyeleri ise, ilgili bölgenin belediye başkanları ve her bir belediyenin belediye meclisi üyelerinden bir temsilci. Bölgesel kalkınma konseyi bölgesel stratejinin gelişmesine yönelik inceleme yapar ve görüş bildirir, belediyelerin ve kar amacı gütmeyen tüzel kişilerin bölgesel strateji ile ilgili girişimlerini değerlendirir ve bölgesel kalkınma konusunda ortak faaliyetler gerçekleştirmek amacıyla ülke içindeki ve ülke dışındaki diğer bölgeler ile işbirliği sözleşmesi kararlarını kabul eder (Bulgaristan'da Bölgeler, www.mrb.government.bg, 03.01.17).

3.SONUÇ

Bulgaristan Cumhuriyeti'nde yerel yönetim yapılanması tarihsel olarak 1870'lere dayanmaktadır. Bulgaristan'da geçmişten günümüze temel yerel yönetim birimi ise belediyeler olmuştur. Belediye yapılanması halk ve merkezi idare arasında aracı rolü üstlenmesinin yanı sıra, Bulgaristan'ın kurtuluş ve bağımsızlık mücadelesinde de önemli bir rol oynamıştır.

Bulgaristan da Yerel yönetimler dönemin şartlarına uygun çeşitli kanunlarla kimi zaman üçlü, kimi zaman ikili bir yapılanmaya bürünmüştür. Bazı idari birimler kaldırılmış yada yeni idari birimler eklenmiştir, bazılarının sayıları arttırılmış ve bu idari birimlerin isimleri sıklıkla değiştirilmiştir. Zaman içerisinde dönemin şartlarına uygun yasal değişikliklerle evrilen bu yerel birimler varlıklarını günümüze dek korumuştur. Geçmişten günümüze Yerel yönetim yapılanmasına bakıldığında Bulgaristan da değişmeyen tek şey ise yerel öz yönetimin devlet idaresinde önemli bir rolünün olduğu, işlevini korumuş olduğu, halka ve halkın taleplerine duyarlı olduğudur.

Günümüzde ise mevcut durum Anayasa'nın 135.maddesinin de, "Bulgaristan Cumhuriyeti topraklarının belediye ve bölgeler olmak üzere ikili bir idari yapıya sahip olduğu" şeklinde açıklanmaktadır. Ayrıca Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim ve Yerel İdare Kanunu'nun 17. maddesine göre vatandaşlar ve onların seçtikleri yerel organlar yetkileri dahilinde ki ve yerel yönetim faaliyet alanındaki bütün meseleleri ele almak hakkına ve imkanına sahiptirler.

1996 yılından sonra ülkede yerel yönetim reformu üzerine yoğunlaşmıştır. Yerel yönetimlerin bu reformizasyonu, kompleks ve etkin bürokrasileri ortadan kaldırmak ve insanların konseyleri nominal olarak alan işletmelerini yöneten bir sistem olan "insanların özdenetim" inin operasyonunu iyileştirmek için yapılmıştır (Bulgaria: A Country Study, 1192: 194). Reformizasyon çalışmalarının yüksek ölçüde başarıya ulaştığını söylemek mümkündür. Belediyenin sınırlarının halk oylaması ile belirlenmesi, belediye başkanı seçiminde ve belediye başkanı etkinliklerinde halkın kararlarının belirleyici olması, belediye otoritesinin halk egemenliğinden kaynaklandığının kabul edilmesi, Vatandaşların, kendi seçtikleri yerel yönetim organlarıyla, referandum veya genel kurul vasıtasıyla doğrudan belediye yönetimine katılması, kent konsyeyinde onursal üyelerin halk tarafından seçilmesi gibi eylemler Bulgaristan yerel yönetiminin halkın isteklerine ve taleplerine duyarlı olduğunu ortaya koyar niteliktedir. Belediye meclis toplantılarının halka açık olması yerel yönetimlerde hesap verilebilirlik ve şeffaflık işlevini yerine getirmektedir. Ayrıca Belediye referandumu ülkede sıkça kullanılmaktadır ve buda göstermektedir ki halk yerel yönetimlerde etkin karar verici rolündedir.

Ülkede yerel yönetimlere ait hizmet sorumlulukları sınırlı bir yapı arz etmektedir. Buna karşın merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan/paylaşılan hizmet sorumlulukları (eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel faaliyetler) yerel birimlere önemli ölçüde yükümlülük alanları oluşturmaktadır.

KAYNAKÇA

Bulgaria: A Country Study, https://cdn.loc.gov/master/frd/frdcstdy/bu/bulgariacountrys00curt_0/bulgariacountrys00curt_0.pdf , Erişim Tarihi: 02.02.17

Bulgaristan'da Bölgeler, <http://www.mrb.government.bg>, Erişim Tarihi: 03.01.17

- Bulgaristan Cumhuriyeti Anayasası, https://www.constituteproject.org/constitution/Bulgaria_2007?lang=en Erişim Tarihi: 20.12.16.
- Bulgaristan Cumhuriyeti Yerinden Yönetim Ve Yerel İdare Kanun, <http://www.dv.parliament.bg>, Erişim Tarihi: 02.01.17.
- Bulgaristan Cumhuriyeti İdare Ve Mülki Teşkilatlanması Kanunu, <http://www.dv.parliament.bg>, Erişim Tarihi: 02.01.17.
- Bulgaristan Cumhuriyeti İdare Kanunu, <http://www.dv.parliament.bg>, Erişim Tarihi: 02.01.17.
- Bulgaristan Cumhuriyeti Yerel Seçimler Kanunu, <http://www.dv.parliament.bg>, Erişim Tarihi: 02.01.17.
- Bulgaristan Cumhuriyeti Başkent Ve Büyük Şehirler Mülki Bölümlenme Kanunu, <http://www.dv.parliament.bg>, Erişim Tarihi: 02.01.17.
- Borissova, O. (1999). "Public administration reform in Bulgaria", Central and Eastern Europe on the Way into the European Union: Reforms of Regional Administration in Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland and Slovakia, Editör: Eric Von Breska, Martin Brusis, ss.123-134.
- Dragnev, D.; Kalchev, D., Kostadinov, Y., Petkov, R., "Upravlenieto- Regionite", Ot Deveti Do Deseti, Editör: Dimitar İvanov, <http://www.omda.bg>, Erişim Tarihi: 28.12.2016.
- Drumeva, E. (2001). "Local Government in Bulgaria", Stabilization of Local Government, Editör: Emilia Kandeve, OSI/ILGI, Budapeşt, Hungary.
- Dryanova, A.M. (2013). "Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Türkiye ve Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırmalı Analizi"; Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Genov, G. P. (1928). "Samoupravlenieto U Nas", Obsthinska Avtonomiya Sayı 2.
- Güzelev, V. ve Kiskinova, L. (2011). "Darjavno Ustroystvo", Golyama Entsiklopediya Balgariya, Cilt 2, Editör: Vasil Güzelev, Trud Yayınları, Sofia.
- Kiskinova, L., (2011). "Administrativno- Teritorialno Ustroystvo", Golyama Entsiklopediya Balgariya, Cilt 2, Editör: Vasil Güzelev, Trud Yayınları, Sofia.
- Kitanov, V. (2005). "Za Rolyata Na Obsthinite Pri Formiraneto Na Balgarskoto Otnoshenie Kam Osmanskata Vlast Prez Epohata Na Vazrajdaneto" "Balgarska İstoriya İ Arheologiya" ve "Obstha İstoriya" Konferansı, Blagoevgrad, ÜZU Neofit Rilski, <http://www.mrb.government.bg>, Erişim Tarihi: 28.12.16.
- Kuyucuklu, N. (1987). "Balkan Ülkeleri İktisadı 2- Bulgaristan", İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları
- Martin, J. (1987). 'Management Development Revisited', AITD (ACT) Newsletter, Canberra, April.
- Parushev, V., (1939). "Parvite Balgarski Obstini (Po Sluçay 60 Godini Ot Otvaryane Na Uçreditelnoto Sabranie)" Obsthinska Avtonomiya Sayı 2-3.
- Peev, G. "İstoriya Na Mestnoto Samoupravlenie V Balgaria", <http://www.nbu.bg>, Erişim Tarihi: 28.12.16.
- Resmi Gazete - Bulgaristan, 1991, No:77.
- Ruseva, Z., "Pregled Na Balgarskoto Zakonodatelstvo Svarzano S Mestnoto Upravlenie İ Administrativno-Teritorialnoto Delenie V Perioda 1879-1939", <http://www.mrb.government.bg>, Erişim Tarihi: 28.12.16.

Shivergueva, M. (2009). "South-Eastern European developments on the administrative convergence and enlargement of the European Administrative Space in Balkan states", Reforms of Bulgarian Public Administration, New Bulgarian University, Sofia.

Topuzanov, S. (1929). "Mestnoto Samoupravlenie v Perioda Na Grajdaskoto Ustroystvo Na Nashata Darjava", Obstinska Avtonomiya Dergisi Sayı 2.

Türker, M. (1999). "Bulgaristan'da Mahalli İdareler", T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.