

# Hollanda ve Finlandiya Yerel Yönetimlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Göre Değerlendirilmesi

Handan YILMAZ\*

## Özet

Yerel yönetimler, tarihi süreç içerisinde devrim ve reform hareketleri ile sanayileşmiş batılı ülkeler tarafından geliştirilen, özerk bir alana yayılması beklenen ve halka en yakın olan yönetim türü olarak görülmektedir. Bu durumun en önemli göstergesi ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı olarak belirlenmiş sözleşmedir. Hollanda ve Finlandiya'nın herhangi bir çekince koymadan imzalamış olduğu bu sözleşme, yerellik ilkesi, yerel yönetimlerin hangi doğrultuda ilerlemesi ve özerk alanların nasıl korunup geliştirilmesi gerektiği konusunda bir rehber olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada, AB üyesi olan Hollanda ve Finlandiya'nın kamu ve yerel yönetimlerine, yerel yönetimlerinin

görevlerine, yetki dağılımlarına, yerel demokrasi uygulamalarına, yerel yönetimlerin mali yapısı ve nasıl denetlendiğine, yerel yönetimlerin işleyişi, değeri ve önemine değinilmiştir. Sonrasında bu iki ülkenin yerel yönetim yapılarının, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın maddeleriyle ne şekilde örtüştüğü ve çekince konulmadan imzalanan maddeler üzerine bir değerlendirme yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** *Yerel Yönetimler, Hollanda, Finlandiya, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*

\* Yüksek lisans öğrencisi, Avrasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi/ Yerel Yönetimler, [handanyilmaz@gmail.com](mailto:handanyilmaz@gmail.com) ORCID: 0000-0001-8716-8495.

## **Evaluation of the Netherlands and Finland Local Governments According to the European Local Governments Authority Condition**

### **Abstract**

Local governments are seen as the closest type of government to the people, which was developed by the industrialized western countries with the revolution and reform movements in the historical process, expected to spread over an autonomous area. The most important indicator of this situation is the agreement determined as the European Charter of Local Self-Government. This agreement, which the Netherlands and Finland signed without any reservation, is accepted as a guide on the principle of locality, in which direction local governments should proceed, and how autonomous areas should be protected and developed. In this study, the public and local governments of the Netherlands and Finland, which are EU members, the duties of local governments, their distribution of authority, local democracy practices, the financial structure of local governments and how they are audited, the functioning, value and importance of local governments are mentioned. Afterwards, an evaluation was made on how the local government structures of these two countries overlap with the articles of the European Charter of Local Self-Government and the articles signed without reservation.

**Keywords:** *Local Authorities, Netherlands, Finland, European Charter of Local Authorities Autonomy*

### **Giriş**

Yerel yönetimler; insan topluluklarını, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulmuş olan yönetsel kurumlardır. Devlet sınırları içerisinde belli bir hukuk düzeninde oluşturulmuş olan yerel yönetimler, aynı zamanda anayasal kuruluşlar olarak da bilinmektedir. Halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimler, demokrasi için vazgeçilmez bir unsur olarak kabul edilmektedir. Demokratik süreçlerin en iyi şekilde uygulanmasını sağlayan yerel yönetimler, halkın kendi kendini yönetebilme becerisini, kendi ihtiyaçlarını saptayıp bunu dile getirebilmesini ve yönetimde söz sahibi olabilmesini amaç edindiği için oldukça önemli bir yere sahiptir. Yerel yönetim, merkezi yönetimin dışında kalan, yerel toplulukların demokrasi anlayışıyla birlikte hareket etmesini sağlamaktadır. Yerel yönetici, yerel hizmetlerin yürütülmesi için genel olarak o yöre halkının içinden seçilmektedir. Böylece o yöreye ait ihtiyaçların saptanması ve gerekli çözümlerin üretilebilmesini sağlamaktadır. Bu da yerel ihtiyaçlara karşı daha duyarlı olmayı amaçlayan bir yönetim anlayışını ortaya koymaktadır. Bunun yanı sıra yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin görevlerinin bir kısmını devraldığı için onların yükünü hafifletmektedir.



Yerel yönetimler, özerk yapıları ve halka olan yakınlıklarından ötürü girişimciliğin en yüksek olduğu ve yeni hizmetlerin üretilebildiği yönetimlerdir. Örneğin; sosyal yardım, kentsel dönüşüm, temel altyapı uygulamaları ve bununla ilgili gerçekleştirilen yatırımlar girişimcilik uygulamalarını ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerin bir diğer özelliği ise politikacı yetiştirmesidir. Siyasi eğitimin önce yerel düzeyde başladığı anlayışıyla hareket eden birçok girişimci, yerel yönetim organlarında görev almakta ve kendilerini genel politikaya hazırlamaktadır. Girişimci, hazırlandığı süreç içerisinde ülke yönetimi, bölgesel yönetim, halkın ihtiyaçlarının saptanması, etkin ve verimli hizmet

anlayışı, demokratik yönetimlerin devamlılığı gibi birçok konuda bilgi sahibi olmaktadır. Yerel yönetimler, merkezi hükümetin bir dengesi konumundadır. Özellikle katı merkezîyetçilikle yönetilen ülkelerde yerel yönetimler, tehlikenin azalmasını sağlayan önemli bir role sahiptir. Bu nedenle siyasi güç ve yönetim birimleri, çeşitli gruplar arasında paylaşılmakta ve bir hizmet bölüşümü sağlamaktadır (Eryılmaz, 2012:175).

Yerel yönetimler hem hizmet anlayışı hem de ülkenin demokratik rejimi bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu yönetim sistemi, insan yaşamını etkileyen birçok hizmet sunmaktadır. Hizmet dışında ülkenin demokratik



rejiminin işlev ve geçerliliği açısından da yerel yönetimlerin birçok faaliyeti bulunmaktadır. Yerel yönetimler, o bölgede yaşayan halkın ihtiyaçlarını en iyi biçimde saptamakta, ihtiyaçların hızlı bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaktadır. Bölgede yaşayan insanlara en yakın yönetim birimi olması nedeniyle taleplere cevap verilmesi ve ihtiyaçların hızlı giderilmesi konusunda daha isabetlidir. Çünkü merkezden yönetim sisteminde alınan kararlar, isabetli kararlar olmayabilmektedir. Bu nedenle merkezi yönetimin toplumsal yarar sağlaması oldukça zordur. Bu yönetim sistemi vatandaşların kamu hizmetlerine karşı ilgisini azaltmakta, demokratik siyasal anlayışların gelişmesinin sağ-

lanmasını da zorlaştırmaktadır. Bu açıdan da yerel yönetimlerin önemi oldukça büyüktür. Gelir kaynaklarının en etkin ve verimli şekilde değerlendirilmesi de yerel yönetimlerin görevleri arasındadır. Halkın yönetime katılımı ve demokratik rejimin sağlıklı bir şekilde işlemesi için yerel yönetimler oldukça önemlidir. Yerel yönetimler halkın kendi kendini yönetebilme becerisini geliştirmesini sağlamanın yanı sıra demokrasinin temel kurumları olarak görülmektedir (Esen, 2017: 10). Seçmenlere karşı hesap verme sorumluluğu ve halk katılımı gibi süreçler, yerel yönetimlerde hayata geçirilebilmesi bakımından daha kolaydır (Güven & Şimşek, 2018: 126).

Demokrasinin tabandan tavana yayılmasında katkısı büyük olan yerel yönetimler, bireylerin özgürlüklerini kullanabilmeleriyle gerçekleşmektedir. Çünkü yerel yönetimler vatandaşın en yakın konumdadır. Bu durum ise hem ülke hem halk hem de vatandaş açısından sürecin etkinliğini ve verimliliğini sağlamakta ve ülke kalkınmasına yardımcı olmaktadır (Güneş, 1996: 86).

Yerel yönetimler; sistemleri, işleyişleri ve görevleri bakımından her devlette farklı şekilde görülmektedir. Çünkü ülkelerin stratejisi, kültürü, coğrafi konumu, toplumsal yapısı ve ekonomik faktörleri, yerel yönetim anlayışlarını etkilemektedir. Bu faktörlerin etkisi ise halka sunulan hizmetlerle ortaya çıkmaktadır. Bu durum bir yandan devletlerin şekillenmesini diğer yandan yönetim sistemlerinin oluşmasını sağlamaktadır. Örneğin; çalışmada yer alan iki ülke olan Finlandiya ve Hollanda üniter bir devlet olmasına rağmen kendine özgü sistemleri bulunmaktadır. Bu durum ise onun yerel yönetim yapısını etkilemektedir. Kısaca, ülkelerin belirlediği stratejiler, yerel yönetimleri üzerinde etkili olmaktadır.

Hollanda, yönetsel açıdan yerleşmiş ve özerk bir yapı içerisinde hareket etmektedir. Fakat yerel yönetim gelirlerinin neredeyse dörtte üçü merkezi yönetim tarafından sağlanmaktadır. Diğer Avrupa Birliği ülkelerine kıyasla Hollanda'da yerel yönetimlerinin finansmanı büyük ölçüde merkezi

hükümet tarafından karşılanmasından ötürü, ademi merkezîyetçi harcamalar ve geniş ölçüde ademi merkezîyetçi konumlandırmalar söz konusudur. Hollanda'nın Üniter yapı içerisinde yönetsel anlamda özerk ve çokça yerleşmiş yapılar olarak hizmet sunan bir sistemi bulunmaktadır. Hollanda, yerleşmeye büyük önem vermekte, yerel yönetimlerini idari ve mali özerkliklerle güçlendirmektedir. Demokratik değerlerin önemine vurgu yapan ve katılımı benimseyen bir anlayışla hareket eden Hollanda yönetimi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun şekilde Belediye Yasası'nı uygulamaya koymuştur (Önder, 2005: 35).

Finlandiya yönetim sisteminde merkezi yönetimin, yerel yönetimlere göre yeni ortaya çıktığı ve yerel yönetim anlayışının daha eskilere dayandığı bilinmektedir. Bu nedenle Finlandiya yönetim yapısı iki kademeli olup, merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklindedir. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere geniş mali özerklik sağlanmakta, yerel hizmet ve zorunlu kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulması için yerel yönetimlere önemli görevler tanınmaktadır. Yerel yönetimlerinde tek düzeyli yapılanmayı tercih eden Finlandiya, belediyeler üzerinden yetki ve sorumluluklarını yürütmektedir (Turan, 2018: 85).

Bu çalışma, Hollanda ve Finlandiya yerel yönetimlerinin ayrı ayrı değerlendirildiği, iki ülkenin yerel yönetim

ve merkezi yönetimleri arasındaki ilişkilerinin nasıl olduğu, yerelliğin ülkeler açısından önem ve değerini açıklamasının yanı sıra Avrupa Birliği'nin Hollanda ve Finlandiya yerel yönetimleri üzerindeki etkilerini ele almakta ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na göre tekrar nasıl düzenlendiğini göstermektedir.

### **Hollanda Yönetimi**

Hollanda anayasal monarşi, bir diğer ifade parlamenter demokrasiyle yönetilen bir ülkedir. Yürütme sistemi, kraliçe ve parlamentonun etkileşimiyle devam ederken devlet yönetimindeki siyasi sorumluluk başbakan ve bakanlara aittir. Kraliçe, birleştirici rolde ve sembolik bir konumdadır. Hollanda, kraliçe tarafından atanan hükümet ve yürütme sistemiyle yönetilmektedir. Yani başbakanlık seçiminde, kraliçenin belirleyici bir rolü bulunur ancak kraliçenin bu süreçte prenslerin gününde yapılan taht konuşması onun rutin olarak yaptığı ve asıl görevi olduğu bilinmektedir. Parlamento; millet meclisi ve senatodan oluşmaktadır. Meclis yasama yaparken senato, meclisin yasama yetkisini kontrol görevi üstlenmektedir. Hükümetin meclise yasa teklifi sunma yetkisi bulunurken meclisinde hükümetin bağımsız yasa yapması mümkün olmaktadır. Yasalar millet meclisi tarafından kabul edildikten sonra senatonun onayına sunulmaktadır. Senato kabul ettiği takdirde yasa yürürlüğe girmektedir (DEİK, 2011: 4)

Hollanda âdem-i merkeziyetçi yönetime sahip bir ülkedir. Yönetim sistemlerinde yer alan istikrar ve işlevsel süreçler dikkat çekmektedir. Ülkedeki partilerin çoğunluğu son on beş yıldır parlamentodaki yerini korumaktadır. Bu partiler siyasi açıdan çok farklı görüşlere sahiptir. Ancak düşünsel anlamda fikir birliğiyle hareket, başkalarının haklarına saygı ve örnek bir metot oluşturma tekniği, onların işlevsel anlamda bir hükümet oluşturmalarını olumlu yönde etkilemektedir. Hukuk yapılarında hem Roma eski yasası hem de Napolyon yasalarının karışımından oluşan bir sistem karşımıza çıkmaktadır. Öyle ki halkın hak ve özgürlüklerinin korunmasına ve aynı zamanda bu sürecin geliştirilmesine büyük önem verilmektedir (Önder, 2005: 23-38).

Dış politika yönetiminde krallık rejiminin ağırlığı bulunmaktadır. Ticari süreçler bu platformla yerine getirilmekte, ülkelerle yapılacak anlaşmalarda dostluğun ve ortak bir ilişki kurma arzusunun öncelik olduğunun altı sıkça çizilmektedir. Hollanda'nın küresel ekonomik bağlarının aktif şekilde gelişimi ve kalkınma hızındaki büyüme, onların ticari ilişkilerinde örnek bir ülke konumuna gelmesini sağlamaktadır. Bu durumun, Hollanda'nın Avrupa Birliğinin kurucu üyelerden biri olmasının kaçınılmaz bir sonucu olarak literatürdeki yerini almasında önemli payı vardır. Hollanda'da siyasi sistem, uzun yılların birikimine bağlı olarak günümüze kadar gelmiştir. Tek parti sistemi Hol-



landa'da tecrübe edilmemekle birlikte süreç partilerin koalisyonu biçiminde devam etmektedir. Parlamentoları, nispi temsil yoluyla oluşmakta, her partinin aldığı oy oranında parlamentoda temsil gücü bulunmaktadır. Aday listeleri tüm ülkeyi kapsamakta ve seçim bölgesi esası taşımamaktadır. Parti liderleri, partinin genel başkanları olarak görev yapmamakta, genellikle partinin teknik idaresinden sorumlu olmaktadır (Önder, 2005: 38).

Hollanda, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden biri olan özellikle de refah, emniyet, güvenlik ve barış için uğraşan ve kendisini geliştiren güçlü bir profile sahiptir. Hollanda üniter bir devlet olması nedeniyle ulusal birliğin ve toprak bütünlüğünün bozulması gibi endişeler taşımamaktadır. Hem idari hem de mali anlamda özerklikleri

anayasal statü gibi birtakım unsurlarla güçlendirilmiştir. Demokratik değerlerin halkın ve devletin bilinç düzeyine uygun, anlaşılır bir şekilde işlevselliğe sahip olması, Hollanda'nın yerel yönetimlerinde katılımın da bir o kadar benimsendiğini ve hayata geçirildiğini göstermektedir (Erdoğan, 2019: 68).

Hollanda'nın yerel yönetimlerine hem yasa hem de anayasa çerçevesinde geniş anlamda hareket özgürlüğü verilmiştir. Merkezin kendi görev ve sorumlulukları dışındaki tüm kamu hizmetleri yerel yönetimlerin görevi olarak bilinmekte ve yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Özellikle de çalışanların performans yönetimi, sonuç odaklı yönetim, şeffaf, hesap verebilir bir anlayış ve yeni kamu yönetimi ilkelerinin benimsenip uygulanması etrafında hareket

edilmektedir (Erdoğan, 2019:65). Bakanlar, hükümetin çalışmalarından dolayı parlamentoya karşı sorumluluk taşımaktadır ancak parlamento üyesi değildir. Hollanda'nın yasama görevini hükümet ile parlamento birlikte yürütmektedir. Parlamantonun 1. ve 2. meclisten oluşan bir yapısı bulunmaktadır. Birinci meclis olarak adlandırılan senato, 75 üyeden oluşmakta, il meclisleri tarafından 4 yıl için seçilmektedir. İkinci meclis ise 150 üyeden oluşan ve yine 4 yıllığına seçilen bir meclistir. İkinci meclis, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Kanun tasarılarını kral veya kraliçe yapmaktadır. Bu durum da ikinci meclis tarafından teklif edilmektedir. İkinci meclis kanunlarda değişiklik yapma hakkına sahiptir. Birinci meclis ise, kanun tasarılarını kabul etmekte ya da reddetmektedir. İkinci meclis, birinci meclise oranla daha fazla yetkiye sahip olmasının yanında daha çok politikacı yetiştirmektedir (Önder, 2005: 38).

Hollanda'nın devlet teşkilat yapısına bakıldığında, anayasa devletin başındaki en temel unsur olarak bilinmektedir. Onun altında ise kraliçe bulunmaktadır. Hollanda'nın yönetsel yapısına bakıldığında ise devlet konseyi ve Danıştay; kanunlar, hukuki mevzuatlar, parlamantonun anlaşmaları hususunda önemli görüşler bildirmektedir. Danıştay üyelerini kraliçe atamaktadır. Hollanda devletin gelir gider dengelerini inceleyen ve hesaplayan kurum ise Sayıştay'dır. Sayıştay üyelerinin görevinden alımı

konusunda yetkili olan makam, yüksek mahkemedir. Devlet kurumlarıdaki birtakım uygulamaların soruşturulması hususunda ise ikinci meclis tarafından atanan kamu denetçisi görev almaktadır (DEİK, 2011: 5).

Hollanda yargı sisteminde ise yüksek mahkeme, temyiz mahkemesi, adli bölge mahkemesi ve eyalet mahkemeleri bulunmaktadır. Yüksek mahkemenin üyeleri kraliçe tarafından atanmakta ve yargı sisteminin yönetiminden sorumlu olarak görev yapmaktadır. Kanunları ihlal eden muhtemel kararların iptalinden sorumludur. Eski ve yeni parlamento üyeleri ve bakanların görevlerine ait işledikleri suçlar nedeniyle yargılama yetkisine sahiplerdir (Deyneli, 2019: 193).

Hollanda devletinde yürütme görevi, kraliçe ve bakanlar kurulunun birlikte hareket etmesiyle gerçekleşmektedir. Yürütmenin sorumsuz kanadında kraliçe, sorumlu kanadında ise bakanlar kurulu bulunmaktadır. Bakanlar parlamento dışından atanmakta ve aynı zamanda da parlamentoya karşı sorumlu olmaktadır (Bayraklı & Güngörmez 2017:9).

Hollanda'da taşra örgütü bulunmamaktadır. Bunun yerine il ve belediye örgütü gerekli görev ve sorumlulukları yerine getirmektedir. Ulusal politikaları, merkezi hükümet tespit ederken bunların dışında kalan ve her türlü konudaki hizmetlerden de belediye ve il sorumlu tutulmaktadır.

Ulusal politikalarla anlatılmak istenen ise ulaştırma hizmetleri, dış politika, savunma, fiyat ve gelir politikaları gibi konulardır (Önder, 2005: 42).

Hollanda, sanayileşme, teknolojik ve ekonomik değişimleri de etkilemiştir. Birinci Dünya Savaşı'nın 1920 ve 30'lularındaki ekonomik kriz, bu dönemde kendini göstermiştir. Hollanda belediyelerinin sosyal devlet anlayışı, döneme yerleşip zaman içinde gelişmeye başlamış bu durumun da sonucu olmuştur. Belediyeler, toplum ihtiyaçlarına göre hareket etmeye başlayarak, mal ve hizmet üretme eğilimiyle birçok girişimde bulunmuşlardır. Bu dönemin en önemli özelliklerinden biri de devletin yerel yönetimlere olan müdahalesi ve aynı zamanda verdiği yetki ve sorumlulukların da artmasıdır. Bu yetkilerden bazıları; eğitim, konut, sağlık, sosyal hizmetler ve yoksullara yardım hizmetleri olarak bilinmektedir (Önder, 2005: 55).

Hollanda'nın 2. Dünya Savaşı sonrasında yerel yönetimler olarak hem altyapı hem de imar anlamında ülkeye önemli katkıları olmuştur. Bu dönem sonrası ülkede refah süreci başlamış olup hem refah hem de sosyo-kültürel hususlar yerel yönetimlerden sorumlu tutulmaya başlanmıştır. Özellikle de 1994 yılı itibari ile hem yönetsel anlamda hem de mali konularda özerk bir sistem benimseyen Hollanda yerel yönetimleri, güçlü bir yapı oluşturmuştur.

Hollanda yerel yönetimleri mali, idari ve anayasal süreçlerde geniş anlamda özerk bir yapıyla işlemektedir. Özellikle de belediyeler, yerel kamu hizmetlerini yerine getirme hususunda büyük öneme sahiptir. Yerel yönetimler, itfaiye, müzeler, sosyal hizmetler, halk kütüphaneleri gibi birçok alanda faaliyet göstermektedir. Bunun dışında Hollanda yerel yönetim birimlerinden biri olan iller de geniş bir özerk yapıya sahiptir. Yerel yönetimler, hükümete kanunların uygulanmasına yardım etmekte, onlarla iş birliği içinde hareket ederek özerk yapılarını güçlendirmektedir (Erdoğan, 2019:67).

Hollanda devletinde bölge yönetimleri gelişmemiştir ayrıca ülkenin üniter bir yapıya sahip olması yönetsel ve siyasi süreçlerin belediyelere yüklenmesini kaçınılmaz kılmıştır. 1950 sonrasında itibaren etkin ve verimli bir yönetsel yapı oluşturmak maliyeti düşürmek gibi nedenlerden dolayı da belediyelerin sayısının azaltılması yoluna gidilmiştir (Tekdere, 2019: 264).

### **a) iller**

İl yönetimi, halk tarafından doğrudan seçilen il meclisi ve meclisin kendi içinden seçtiği il encümeni ile birlikte kraliçe tarafından atanan vali ve meclis tarafından atanan yöneticiyle birlikte görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. Vali ve il encümeni, illerin yürütme kurulunu oluşturmaktadır. Meclis ise karar alma organı olarak görev yapmaktadır. İller, belediye faaliyetlerini ince-

leyen ve sular idaresinden sorumlu olan bir organdır. İlin karar organıdır. Üye sayıları nüfuslarına göre farklılık gösterebilmektedir. İl'e kraliyet tarafından atanan vali başkanlık etmektedir. İl meclisi, kanunların düzenlemediği alanlardan ancak kanunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik oluşturmaktadır. İl meclisi bunların dışında, kararları yayınlayıp bütçeyi yapmakla da sorumludur. Özellikle il sınırı içindeki yerel meclisler ve yöneticiler arasında iş birliği sağlayarak, koordineli şekilde çalışmalarını için onlara yardımcı olmakta, herhangi bir problem çıkması halinde bu problemleri giderici uygulamalar ortaya koymaktadır. Meclis, görevlerini meclise danışmanlık yapan komitelere dağıtmaktadır. Meclis, il sekretaryasının başı olarak bir yönetici atamakta, valinin olmadığı durumlarda yürütmeden sorumlu olarak görev yapmaktadır (Önder, 2005: 43).

Hollanda'da boyut ve nüfus olarak birbirinden farklı toplam 12 eyalet bulunmaktadır. Utrecht eyaleti Hollanda'nın coğrafi olarak en küçük eyaleti, Amsterdam ise en büyük eyaletidir. Flevoland eyaleti ise hızla artmasına rağmen en küçük nüfusa sahip eyaleti olarak belirlenmiştir. Flevoland eyaleti, eskiden küçük bir iç göl iken bazı arazileri kurtarılmıştır. İldeki otorite, doğrudan seçilen il genel meclisine aittir. İlin yasama organı her 4 yılda bir seçilmektedir. Güney Hollanda ili, en yoğun nüfuslu il olarak belirlenmiştir. Bu ilin toplam 55 konseyi bulunmaktadır. Bunların

içinde sayıları 4 ile 8 arasında değişen il yöneticileri belirlenmiştir. Görevleri, il konseylerinin karar ve emirlerini hazırlayıp bunların uygulanmasını sağlamaktır. Bunların yanı sıra ilin merkezi hükümet kararları içerisinde ilin görev alanı içerisine giren kararların uygulanmasından da sorumludur (VNG, Association of Netherlands Municipalities, 2007:25).

İller, merkezi hükümet politikalarının uygulanmasında; ulaşım, çevre, toplu konut, yerelin bölgesel planlarının hazırlanması, belediyelerin ve su kurullarının mali denetiminden sorumludur. İldeki hukuki davalar ve süreçlerde ili temsil etmekle ve ilin sorunları hakkında merkeze bilgi vermekle yükümlüdür. Belediye meclisi ve il yürütme kurulunun aldığı kararları uygulayarak birimler arasında iş birliğini sağlamaktadır. Eyalet yönetimlerinin bütçesi ve belediyelerin emrinde olan bütçenin yaklaşık onda biri kadardır. Bu nedenle ilin personel sayısı daha azdır. İlin personel sayısı yaklaşık 13.000 iken, belediyelerin personel sayısı 185.000 'kadar ulaşabilmektedir.

Encümen ise il meclislerinin aldığı kararları yürüten ve il yönetimlerindeki günlük işlerden sorumlu olan bir organdır. İl meclis üyeleri arasından 4 yıllığına seçilirler. İl yönetiminde yürütme görevleri bulunmakla beraber meclis, kararların uygulanmasını sağlamakta ve aynı zamanda belediyeleri denetleme yetkileri de bulunmaktadır. Vali ise il yönetiminin bu

lunan ve kraliyet tarafından 6 yıllık süre için atanan ve iki yönlü idaresi bulunan bir memurdur. Bu idareler, il yönetimi ve merkezi yönetimdir. Vali hem il meclisine hem de il encümenine başkanlık etmektedir. Vali belirli zamanlar içerisinde belediyeleri ziyaret etmekle, il belediyelerine atanacak başkanları kraliçeye önermekle ve ildeki kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, denetlenmesi için gerekli çalışmaları yapmakla görevlidir (Önder, 2005: 44)

### **b) Belediyeler**

Hollanda'da halka en yakın yerel yönetim birimi olarak belediyelerin öne çıktığı görülmektedir. Belediye seçimleri 4 yılda bir yapılmakta olup geniş bir özerkliğe sahiptir. Belediyelerin, kraliyet tarafından atanan belediye başkanı, seçim sistemi ile işbaşına gelen belediye meclisi, meclis içinden seçilmiş encümen üyeleri ve belediye sekreterinden oluşan bir yapısı bulunmaktadır. Hollanda'daki belediyeler hem ulusal hem de bölgesel konular üzerinde merkezi yönetim ile birlikte hareket etmektedir. Son yıllara bakıldığında Hollanda yerel hizmetlerini, halka daha hızlı, etkin ve verimli bir şekilde sunabilmek için belediye sayılarını azaltma yoluna girmiş ve hizmet alanını genişletmiştir.

Hollanda yaklaşık 500 belediyeye bölünmüştür. Bu sayı önceki yıllarda daha fazlayken zamanla bazı alanlar politika ve hizmet adına birleşme kararı alınca belediye sayıları da azal-

mıştır. Amaç, vatandaşına daha etkin ve daha hızlı hizmet götürebilmektir. En büyük belediye yaklaşık 820.000 nüfuslu Amsterdam'dır. En küçük olan ise; Schiermonnikoog olan ve Hollanda'nın kuzey kıyısında kalan bir adadır. Nüfusu kaç olursa olsun belediyelerin görevleri aynı şekildedir. Yalnızca büyük çaplı belediyeler küçüklere oranla işlerin yürütülmesi için farklı yaklaşımlar üretebilmektedir. Örneğin; Amsterdam'da bulunan kamu görevlilerinin sayısının Schiermonnikoog'da bulunan kamu görevlisi sayısından çok daha fazla olması gerektiği gibi.

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve doğrudan halk tarafından 4 yıl için seçilmektedir. Nüfusun durumuna göre meclis üye sayıları belirlenmektedir. Belediye meclisine, belediye başkanı başkanlık etmektedir. Başkan, belediyenin aldığı kararları yayınlamakta ve bütçeyi yapmakla görevlidir. Belediyelerin anayasaya aykırı olmamak kaydıyla kanun oluşturma ve vergi koyma gibi yetkileri de bulunmaktadır. Meclis, belediye başkanı dışındaki tüm başkanları atamakla, bütçeyi oluşturmakla ve belediye finansmanını yönetmekle görevlidir. Bu durum, meclisin belediye yönetimi üzerindeki ağırlığını göstermektedir. Spor salonları, çevre yolları, yeni konut yapımı, sığınmacıların kabulü ve entegrasyonu, onların istihdam sorunları, yerel çevre sorunları, yol, köprü, havaalanı inşası, yerel vergilerin durumu şeklinde geniş alanlara yayılan görevleri bulun-



maktadır. Belediye meclisleri, ulusal demokraside olduğu gibi halkın temsiliyetinde, belediyelerin denetlenmesinde ve varsa sorunların ortaya çıkarılmasında önemli bir güçtür. Bu nedenle yönetim kurulunu izlemek ve faaliyetlerin yerinde olup olmadığını denetlemek için kendi üyelerinden oluşan bir komite oluşturmaktadır. Komite, hangi konunun genel kurulda ele alınması gerektiğine karar veren bir toplantı düzenlemektedir. Bu toplantılar halka açık şekilde yapılmaktadır. Amaç; vatandaşları yerel bölgeye davet etmek, belediyelerin vatandaşa fırsat sunabilmesini ve vatandaşın fikirlerini dile getirebilmelerini sağlamaktır. Komite bunun için bazı formları hazırlamakta, eski ve yeni yapıların yönetim sistemlerini tartışacak ortam hazırlamakta böylece kendi üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmektedir. Belediye meclis üyeleri, belediye başkanına göre daha politik bir profile sahiptir ve bir programa bağlı olarak hareket etmektedir. Bu idare her hafta salı günü toplanmakta ve gündeme ilişkin bilgi alışverişi yapmaktadır. Bu toplantılar kapalı olarak sürdürülmektedir. Toplantılarda genel olarak belediye başkanı ve belediye sekreteri de bulunmaktadır. Meclis, yerel yasa koyucular olarak hareket etmekte ayrıca bu kanunları halk gözlemleyebilmektedir. Her belediyenin kendi mahalli yönetmelikleri ve vergi talimatları bulunmaktadır.

Hollanda, 2002 yılında toplum açısından önemli değişiklikler başlat-

mıştır. Örneğin; belediye meclisi ve belediye başkanının sorumlulukları düşürülmüş, işlerin bir konsey (halkın temsilcisi) üzerinden yürütülme kararı alınmıştır. Konsey ise kendi araştırmalarını yürütmekte ve kendi gündemini yaratmaya çalışmaktadır. Bu nedenle kendi yürütmesi altında çalıştıracığı kişileri kendi seçmektedir. Amaç; toplumun yerel düzeyine daha yakın olduğu için ihtiyaçları hızlı saptayabilmek, meclisin dışarıdan göremediği yerel ihtiyaç, istek ve beklentilerin ortaya çıkarılması için halkla iletişimini sağlamak ve bir denetim ofisi gibi görev yapmaktır. Konseyin, bölgedeki inşaat faaliyetlerinin nerede gerçekleşip nerede gerçekleşemeyeceğini bildirmek ayrıca yeşil alanların korunması hususunda önemli yetkileri bulunmaktadır. Konseyin tavsiyeleri, kraliçe ve içişleri bakanlığı tarafından önemsenmektedir.

### **a) Belediye Encümeni**

Belediyenin yürütme organlarından biridir. Belediye meclis üyeleri arasından 4 yıl için seçilmektedir. Mecliste bulunan partilerin sandalye sayıları oranında üyeleri bulunmaktadır. Meclisin oluşturduğu yönetmeliklerden, meclise sunulması gereken tasarıların hazırlanmasından, toplumun sorunlarından ve onların genel denetimlerden sorumlu tutulmaktadır. Belediye başkanının olmadığı durumlarda encümen üyelerinden biri yürütme kuruluna başkanlık etmektedir (Önder, 2005: 48).

### **b) Belediye Başkanı**

Belediye başkanının görevleri burada biraz karmaşık bir yapı göstermektedir. Belediye başkanı, meclis ve encümene başkanlık etmekte, belediye yönetiminin başı olarak yerel yönetimlerin sevk ve idaresinden sorumlu tutulmaktadır. Belediye başkanı, merkezi hükümet tarafından göreve getirilmektedir. Bu süreç, belediye meclisinin alınması ve il valisinin de bu görüşü Kraliçe'ye teklif etmesi ile gelişmektedir. Kraliçenin onay vermesi ve ataması ile belediye başkanı 6 yıl için göreve getirilmektedir. Belediye başkanı görev süresi bittiğinde yine kraliçe tarafından atanmaktadır. Ancak belediyelerin iki başkan adayı belirleyip aday gösterebileceği ve halkın referandumla belirlenen adaylar arasında tercih yapma hakkına sahip olması da Hollanda yerel yönetimlerinin en önemli özelliklerinden biridir. Referandumun bağlayıcı bir etkisi yoktur fakat Hollanda yönetiminin demokratik anlayışı gereğince kraliyet, halk tercihini de göz önünde bulundurmaktadır (Erdoğan, 2019:64).

Belediye başkanı, siyasi karar alma sürecinin sorunsuz bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaktadır. Halkını katılıma, yönetimde söz sahibi olmasına ve problemlerin çözümüne teşvik etmektedir. Bunun yanı sıra bir polis görevi görmekte ve kamu düzeninin sağlanmasında önemli sorumluluklar üstlenmektedir. Başkan, kamusal gösteriler ve ifade özgürlüğü kapsamına giren her türlü faaliyetle ilgilenmektedir. İtfaiye teşkilatının da başı olan belediye başkanı, afet olayları

konusu ve güvenlik politikasının da en üst yetkilisidir.

Belediyelerin işlemleri üzerinde hem kraliyet hem de illerin genel anlamda yönetim süreci bakımından denetimi söz konusudur. İllerin denetimi söz konusu olduğunda ise sadece kraliyetin devreye girdiği görülmektedir. Belediye ve illerin işlemleri üzerindeki vesayet yetkisi, işlemlerin yerindeliği üzerine değil, hukukiliği üzerine olmaktadır. Belediyelerin üzerinde kraliyet ve illerin vesayet makamı ön inceleme ve kararlarını iptal etme olmak üzere iki şekilde yetkisi bulunmaktadır. Vesayet makamının ön inceleme yapabilmesi yasalara uygun olarak il emirlerine göre düzenlenmiş, kararların iptal yetkisi ise anayasa da belirtilmesi üzerine sadece kraliyete bağlı olarak gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin aldığı kararlar hukuka aykırı olduğu ve kamu yararının dışına çıktığı müddetçe iptal edilebilmektedir. Bunun dışında belediyeler üzerindeki bir diğer vesayet yetkisi de ayrılma ve birleşme konusunda olmaktadır. Bu kararlar alınırken, il yürütme kurulunun görüşünün de alınması zorunludur. Belediyeler, İçişleri Bakanlığına görüşleri ile ilgili itiraz etme hakkına sahiptir. Bakanlık ise bir kurul oluşturarak görüş bildirmektedir.

Polis, itfaiye gibi güvenlik birimleri, ilk ve ortaöğretim, mesleki, teknik eğitim ve sağlık alanları bakımından hastaneler yasalarla doğrudan belediyelerin sorumluluğuna bırakılmıştır.

Ancak bireysel sağlık hizmetleri hususunda hem merkezi hem de yerel yönetim (belediyeler) tarafından hizmet verilmesi kararlaştırılmıştır. Konut, şehircilik, huzur evleri, mezarlık alanları, sosyal hizmetler, karayolu, demiryolu taşımacılığı, limanlar doğrudan belediyelerin görev ve sorumluluğuna bırakılmıştır. Ancak kreş, bakımevleri, sosyal güvenlik hizmetleri merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğundadır. Kütüphane, spor merkezleri, müze gibi alanlar ise hem merkezi hem de belediyelerin iş birliği içinde hizmet verdiği alanlardır.

Yerel yönetimlerde katılım oldukça önemlidir. Bu nedenle şehir planlamacılar itiraz etme gibi yasal haklara sahiptir. Referandum gibi seçim kararları alımında seçmenlere oldukça değer verilmektedir. Bazen belirli bir sorun için az sayıdaki vatandaşın görüşleri için de bu yola gidilebilmektedir. Referandum için yasal dayanak sağlama yoluna giden belediyeler, iç kanun getirebilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının da hükümetin yanında bu süreci geliştirici ortak bir sorumluluk üstlenmesi yönetime olan katılımı artırmaktadır. Şayet vatandaş halen memnun kalmadığı durum veya olayla karşılaşırsa mahkemeye gitmektedir. Çünkü hakimler bağımsızdır, sunulan herhangi bir şikâyeteye ilişkin bağımsız bir şekilde hüküm verebilmektedir.

Hollanda yerel yönetimlerinde belediye fonuna il fonundan daha çok kaynak aktarımı sağlanmaktadır. Bu-

nun nedeni ise, hizmet sunumunda halka en yakın birim olarak belediyelerin gösterilmesi, etkin ve verimli, şeffaf bir hizmete dayalı sunum ortaya çıkarılmasını sağlamasındandır. Yerel yönetimlerin görevleri, merkezi yönetimin belirlemediği alanlarda faaliyet göstermekte, hizmetin niteliğine, maliyetine, yasalara uygun olup olmamasına göre değişiklik göstermektedir. Merkezi yönetim dış politikası, gelir, savunma, ulaştırma alanlarından sorumludur. İl ve belediyenin merkezi yönetimin bu alanların dışında kalan yerlerde yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır (Önder, 2005: 53).

Belediyeler arası iş birliği konusunda yerel yönetimler Hollanda'nın en esnek yönetim alanı olarak kabul edilmektedir. Bu idari sistem, kuruluşundan bu yana sürekli olarak azalmaya başlamıştır. Bunun nedeni, teknolojinin varlığı ve ademi merkezi anlayış etrafında gerçekleştirilen ölçeklendirme sistemidir. Belediyelerin iş birliği yapması, belediye masraflarının artmasını da engellemektedir. En büyük iş birliği Amsterdam, Lahey, Utrecht ve Rotterdam arasındadır. Özellikle kentsel sorunlar üzerine bir araya gelen yöneticiler, soruna karşı çözüm önerileri sunmaktadır. Belediye; halkına şeffaflığı, katılımı, görünürlüğü ve açıklığı önemseydiğini göstermektedir. Bu nedenle belediye binası ve bulunduğu konum onlar için oldukça önem arz etmektedir. Binaların çoğunda cam, oldukça fazla kullanılan bir malzemedir. Bürolarda görev alan

yetkililer, vatandaşlara karşı oldukça dost canlısı bir şekilde yaklaşmaktadır. İnsanların binaya girdiği anda kendilerini evinde gibi hissetmeleri için birçok düzenleme yapılmıştır. Örneğin; okuma masaları ve ücretsiz kahve ikramlarına önem verilmektedir. Amsterdam'da opera binası ile belediye binası aynı yapı içerisinde bulunmaktadır. Bunun yanı sıra Hollanda'nın Overijssel ilindeki Hellen-doorn belediyesi tam bir kültür merkezi görünümünde olmasının yanı sıra, içerisinde turizm danışma bürosuna da yer vermektedir.

Hollanda hem anayasal monarşi hem de merkezi olmayan demokratik bir üniter devlet yönetim biçimine sahiptir. Parlamento, diğer kurum ve kuruluşlarla daha az karşı karşıya gelmektedir. Onların asli görevi, siyasi partilerin kamu politikasını etkilemeye çalışan bir alan yaratmaktır. Bu nedenle Hollanda'da fikir birliğine dayalı bir yönetim sistemi bulunmaktadır. Genel olarak siyasi partilerin koalisyon oluşturduğu ve bu durumun mutlak çoğunluğun en amaçladığı durum olduğu söylenebilir. Buna ek olarak, Hollanda Yerel Yönetimler Birliği, gönüllü üyelerden oluşmaktadır. Belediyeler, hiyerarşik bir ilişkiden ziyade birbirleriyle iş birliği içerisinde görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. Yerele önem veren Hollanda yönetimi, belediyelerin her ne kadar merkezi hükümete bağlı olsa da kendi içlerinde anayasal bir özerkliğe sahiptir. Bu nedenle vatandaşlarının da yerel yönetişime

katılımı için uğraşırlar. Vatandaşların, şehir planlamasında, hükümet ve belediye plan ve faaliyetlerine itiraz etme gibi yasal hakları bulunmaktadır. Birçok projeye vatandaşını çeken Hollanda yönetimi, “etkileşimli karar verme” sürecine onları dahil etmektedir. Tam ve eşit katılım, Hollanda’nın olmazsa olmaz ilkelerinden biridir (Ewijk, 2013:98-99).

Belediyeler, kamu hizmetleri ve sunumu söz konusu olduğunda özerk yapısı bakımından önemli yerel yönetim birlikleri olarak kabul edilmektedir. Belediyeler yalnızca yerel hizmetlerden sorumlu değildir, onların ayrıca birçok ulusal hizmetler ve ortak yönetim faaliyetleri bakımından önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Bu nedenle Hollanda belediyeleri politika ve idari yükümlülüklerle sahiptir. Ayrıca kontrollü kalkınma, devlet içerisindeki bilgi teknolojisi ve bunların uygulanabilirliği, hükümet organları ve bunlar arasındaki koordinasyon, elektronik bilgi alışverişi gibi konularda Hollanda belediyeleri bir aktör görevindedir. Bilginin uygulanmasında, hükümet ve vatandaşlar arasındaki yönetişimde, vatandaşın demokratik katılımının sağlanmasında belediye sorumludur. Müşteri odaklı, hizmet entegrasyonu, BİT uygulaması (halkın istekleri, beklentileri üzerine gerçekleştirilmeye çalışılan tutum ve eylemler ve yeniden hizmet sunumu), elektronik otoyol, iç ve dış mekanlarda farkındalık oluşturacak pilot projeler (barınma, yaşlılar, beslenme, engelli vatandaşlar, kütüp-

haneler vb.) sorumluluk alanlarıdır. Belediyeler bunların yanı sıra soru tabanlı etkileşim oluşturulmasını sağlayan bir veri tabanı ile halk ile daha çok iletişime geçmeye çalışmakta, elektronik erişilebilirlik sağlanmasını kolaylaştırarak meclis işlemleri, politika, mevzuat ve yargı kararları hakkında bilgi edinilmesi, çevrimiçi kamu hizmetleri sunumunun iyileştirilmesi için çalışmakta, sağlık hizmetleri, sosyal güvenliğin sağlanması, düzenli istihdam çalışmaları ve eğitim kalitesinin geliştirilmesi için uğraşmaktadır (Leenes & Svensson 2005: 6-7).

### **Finlandiya Yönetimi**

Finlandiya, anayasalarındaki parlamenterizm ve kuvvetler ayrılığı maddesiyle yasama yetkisini parlamento tarafından, yürütme yetkisini ise devlet başkanı ile parlamentonun güvenine sahip hükümet tarafından kullanan bir yönetim sistemine sahiptir. Finlandiya, anayasalarındaki parlamenterizme açık bir şekilde vurguda bulunmakta ve yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olduğu konusu üzerinde hassas düşünceyle hareket etmektedir. Finlandiya anayasasında devlet başkanı, Finlandiya vatandaşı olması ve seçimlerde geçerli oyların yarısından fazlasını alması şartıyla 6 yıllık bir süreç için seçilmektedir. Bir kimse en fazla üst üste 2 kez devlet başkanı seçilebilmektedir. Devlet başkanı; hükümetin ya da bir bakanın atanmasında ve istifalarında, olağandışı parlamento seçimlerinin yapılmasına karar verme

hususunda, Bakanlar Kurulu'nda görüşülmesi gerekmeyen ve kanunlarda özel olarak düzenlenen konularda karar verme yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı, hükümetin oluşturduğu tasarıları parlamentoya sunmakta, parlamento ise yasaları onamakta ve idari ve diğer konuların uygulanmasına ilişkin kararnamele tasdik etmekle görevlidir. Cumhurbaşkanı dış politikadaki liderliğini önceki yıllarda da olduğu gibi korumakta ve kendisine tanınan ayrıcalıklı sistemle dış ilişkilerde önemli bir konuma gelmektedir. Ancak bu liderliğinde, hükümetle de yakın ilişkiler kurarak birlikte hareket etmekte ve alınan kararları uygulamaktadır. Finlandiya yönetim sisteminin bir diğer ayağını oluşturan Başbakan ve Bakanlar Kuruludur. Parlamento seçimleri sonrasında hükümet belirlenmektedir. 200 üyeden oluşan parlamentoları, 4 yılda bir yapılan seçimle belirlenmektedir. Parlamantonun mali konularda belirleyici özelliğinin bulunması onun bütçeyi onaylama yetkisini de beraberinde getirmektedir. Finlandiya'da hükümet; Başbakan ve 12 Bakan tarafından oluşmaktadır. Hükümetin ülkedeki genel idarenin işleme, alınan kararların uygulanıp uygulanmaması hususunda belirleyiciliği bulunmaktadır (Ela & Karakurt 2017:32-35).

Finlandiya üniter bir devlet yapısına sahiptir. Yani yerel yönetim ile yönünü çizmekten ziyade merkezi yönetim ile hareket etmekte ve söz konusu yönetime ağırlık vermektedir. Ancak Finlandiya "yerelleşmenin" en üst dü-

zeyde olduğu ülkelerden biri olarak kabul edilmektedir. Çünkü Finlandiya yerel yönetimleri, yerel ihtiyaçlara ve aynı zamanda yerel tercihlere daha iyi cevaplar vermek, halka karşı hesap verebilirliği sağlayabilmek, daha saydam, şeffaf bir yapılandırma sürecine girebilmek amaçlı bir sistem oluşturmak istemektedir. Bu durum Finlandiya'nın refah devleti oluşturmaya çalışması ve sonuç olarak belediyelere güçlü özerk görev ve yetkiler bırakmasını beraberinde getirmiştir (Koçak, 2008: 34).

Finlandiya'daki kamu yönetimi yapısı reorganizasyona tabi tutularak yeniden düzenlemeye dayanmaktadır. Taşra teşkilatı coğrafi düzeydeki idari birimleri oluştururken, yerel yönetimlerini ise bölge meclisleri yerel yönetim birlikleri ve belediyeler oluşturmaktadır. Taşra teşkilatı, ülkemizdeki il vilayet sistemine benzemektedir. İlin başında Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir vali bulunmaktadır. Fakat günümüzde il yönetimin üstlendiği görevler, yerel yönetimler tarafından fazlasıyla yerine getirildiği ve il yönetiminin önemini yitirdiği savunulduğu için 2010 yılı itibarıyla il yönetimleri ortadan kaldırılmıştır. Bu görevler orta düzey yönetim anlayışı ile devam ettirilmekte olup kimi görevler yerel yönetimlerce kimi görevler ise merkezi yönetimlerce yerine getirilmektedir. Böylece Finlandiya kamu yönetimi sistemi, ikili bir hal almıştır: Merkezi yönetim ve yerel yönetim. Ülkede koalisyon hükümeti ve ideolojik farklılıklar bulunmasına



rağmen bu süreçten bağımsız olarak partiler iş birliği yapmakta ve ülke kalkınmasına önemli katkılar sağlamaktadır. Bunun yanı sıra, ülkede parlamenter bir demokrasi yapısının bulunması onların kuvvetler ayrımı ilkesine önem verdiğinin bir kanıtıdır. Bu sistemle birlikte hesap verebilirlik ilkesine uygun olarak hareket edilmektedir. Çünkü parlamenter sistemde verilen kararların, parlamento-nun çoğunluğunun güvenoyuna tabi tutulması üzerinedir. Demokratik yerinden yönetim modelini baz alarak hareket eden Finlandiya'da, katılım faktörünün kamu hizmetleri nazarında ne denli önemli olduğu ortadadır. Hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde halka sunulması için yönetim sistemlerinin bu yönelimi sağlamaları onların en dinamik özelliklerinden birini oluşturmaktadır. Ayrıca Finlandiya'daki demokratik yerinden yönetim anlayışı, ülkenin yerel yönetimlerinde en etkili ilke olarak kabul edilmektedir. Temsili kurulların ve komitelerin sisteme egemen olduğu

bilinmektedir. Bu sistem de katılımın ülke için önemini göstermekte ve sonuç itibarıyla hizmetlerin halka ulaşmasındaki olumlu etkisini dışa vurmaktadır (Turan, 2018: 89-90).

Finlandiya'da toplumun işleyişini yasalar, yasaları ise parlamento belirlemektedir. Finlandiya'da yaşayan herkesin bu yasalara uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Bunlardan biri eşitlik yasasıdır. Kimseye etnik kökeni, uyruğu, dini, sağlık durumu, cinsel yönelimi gibi hususlardan dolayı ayrımcılığın yapılamayacağı belirtilmektedir. Bunun dışında kadın-erkek arasındaki eşitlik yasası, çocuk koruma yasası gibi yasalar, Finlandiya devlet yönetiminin nasıl işlediğini, temel hakların bahsi geçen ülkede ne denli önemli olduğunu göstermektedir. Özgür bireylerin hak ve ödevlerini, bireyleri ilgilendiren konularda onların rızası olmadan herhangi bir karar alınamayacağı anlayışı, Finlandiya yönetim yapısının temelinde bulunmaktadır (International Religi-

ous Freedom Report for, 2019:3). Bu durum Avrupa Birliği ülkesi olan Finlandiya'nın, Kopenhag kriterlerinden biri olan siyasi kriterler bakımından AB'ye uygun politikalar çizdiği ve çizilen bu politikalarla ülke kalkınmasına ve toplumun bu sürece ayak uydurabilmesine yerelliğin önemini artırıcı etkileri olmuştur. Öyle ki Avrupa Birliği, ülkelerinin yerel yönetim sistemlerine büyük önem vermekte, bu sistemlerin işleyişlerine göre birtakım kriterler geliştirmekte ve böylece karşılıklı bir uyum yakalamaya çalışmaktadır. Finlandiya devletinin yönetim anlayışı, Orta çağ döneminden beri kendisini korumakta, kendi kendini yönetme anlayışının önemine her geçen gün vurgu yapılmaktadır. Fakat Finlandiya yönetim sisteminde, merkezi yönetimin yerel yönetimlere oranla daha yeni olduğu, yerel yönetim anlayışının çok daha eskilere dayandığı bilinmektedir. Yerel yönetimlerinde tek düzeyli bir yapılanmayı tercih eden Finlandiya devleti, bu yapılanmada "belediyeler" üzerinden görev, yetki ve sorumluluklarını yürütmektedir. Finlandiya'da belediyeler, "anayasal" kurum olarak ele alınmaktadır. Sonuç olarak; yerel yönetimler adına tek düzeyli bir sistem ile yönetilen Finlandiya belediyeleri, özerk bir statüde incelenmektedir (Ela & Karakurt 2017:37).

Finlandiya'da merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları birbirlerinden ayrılmıştır. Merkezi yönetim ticari alanlar, sosyal alanlar ve kentlerin zorunlu kamu

hizmetleri ile alakalı hususlarda yetki sahibi iken yerel yönetimler ise, ülkenin yerel düzeydeki hizmetleriyle ilgilenmektedir. Tek kademeli yerel yönetim sistemi bulunan Finlandiya devletinde "belediyeler" bu sistemin yapı taşı oluşturmaktadır. Bunun dışında ise belediyelerin iş birliği oluşturduğu belediye birlikleri, bölgesel kurullar gibi yönetim kademeleri de Finlandiya'da yerel yönetim sistemlerinin bölgesel yani orta düzeydeki yönetim birliklerini oluşturarak iş birliği içinde görevlerini yürütmesini sağlamaktadır (Turan, 2018:90).

Finlandiya yerel yönetim anlayışının temelinde, insanların kendi kendini yönetebilme becerisi bulunmaktadır. 1860'lı yıllarda, Finlandiya yerel yönetim sistemlerinin yasal anlamda temelleri atılmıştır. 1917'de bağımsızlığını kazanan Finlandiya, bu tarihten sonra yerel yönetimlere ait birtakım yasalar geliştirmiş, eşitlik ve seçme-seçilme hakkı konusunda önemli düzenlemeler yapmıştır. Böylece yerel meclislerin kurulması kaçınılmaz olmuş ve seçimlerle birlikte üyelerin belirlenmesi kararı alınmıştır. Yerel yönetimler, kanunların öngördüğu biçimde yönetim sistemlerini kendilerine en uygun şekilde ve istedikleri ölçüde belirleyebilmektedir. Bu nedenle yerel yönetimler özerk bir konumda olup yasal koruma altına girmiştir. Yerel yönetimlerin hem vergi alabilme hem finansal konularda karar verebilme hem de merkezi yönetimden bağımsız şekilde hareket ede-

bilmeleri anayasayla korunmaktadır (Yalçındağ, 1996:71).

Finlandiya’da yönetim “refah devleti” anlayışı üzerine oturtulmaktadır. Bu nedenle yönetim sistemlerinde temel amacın, hizmet sunumlarında halka yakın, halkla bağlantılı, tercihlerin onlara uygun şekilde saptanıp sunulması anlayışının hâkim olduğu görülmektedir. Bu nedenle hizmet sunumlarında belediyelere güçlü özerklikler verilmesi Finlandiya’nın en önemli yönetim özelliklerinden birini oluşturmaktadır. Finlandiya’nın refah devleti anlayışının temelinde; tüm vatandaşların çalışma hayatına girebilmesi ve aile durumları fark etmeksizin onlara yardım yapılması bulunmaktadır. Sistem, ülkedeki herkesi kapsamakta ve adeta evrensel bir anlayışa sahip olmaktadır. Evli kadınlar eşlerinden bağımsız haklara sahipken bireysel yardımlar da önem arz etmektedir. Katkı payları genel olarak hastalık ve işsizlik sigortasından yararlanma durumlarında geçerli olmaktadır. Kişi başına düşen yüksek gelir, istihdam konusundaki büyük adımlar, gelir dağılımındaki adil tutumlar, uzun süreli işsizliği azaltıcı faaliyetler ve cinsiyet eşitliği önemli uygulamalardır. Yönetim, çocuk, engelli ve yaşlılar için önemli hizmetler sunmakta, yoksulluğa karşı geliştirilmiş güvenlik ağıları oluşturmaktadır. Bunların yanı sıra, kadınların hem çocuk hem de kariyer konusunda önemli adımlar atmasını sağlayacak engellerin önüne geçebilmek için bakım hizmetleri konusuna büyük

önem verilmektedir. Bu önem, onların istihdam oranlarındaki artışını da hızlandırmaktadır (Koçak, Mavi & Es, 2017:9-10).

Finlandiya yerel yönetimleri, hizmet çeşitliliğinin yanı sıra ekonomiye de büyük önem vermektedir. Belediyelerin Finlandiya ekonomisindeki ağırlığı, yerel yönetimlerin hizmet verdiği sağlık, sosyal hizmetler, eğitim hizmetleri olarak bilinmektedir. Özellikle toplum işgücünün, yaklaşık beşte birini istihdam eden belediye harcamaları ve GSYH içindeki payı bir o kadar düzeydedir. Belediyeler, üniversite eğitimi dışındaki eğitim hizmetlerinin tamamından sorumlu olmakla birlikte bu hizmetleri finanse ederek hem kendi gelir kaynaklarını hem de merkezi yönetimin kendilerine temin ettiği transferleri kullanmaktadır (Çelen, 2017: 88).

Belediyelerin denetimi ise performans denetimi ve dış denetim olarak iki şekilde yürütülmektedir. Belediyeler kendi denetim şirketini seçebilmekte, performans denetimi ise daha özel yapılmaktadır. Amaç bütçe konusunda konsey tarafından belirlenmiş kararlar ve hedeflerin durumunu incelemektir. İncelenen durumlarla mali hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı saptanmaktadır (Moisio, Loikkanen & Oulasvirta, 2010: 10).

Finlandiya yerel yönetim sisteminde son söz hakkı yasama organına aittir. Ancak yerel yönetimlerin özel bir yasa ile izin almaksızın, kendi öz

iradeleri ve kararlarıyla yeni görevler üstlenme hakkı bulunmaktadır. Finlandiya yerel yönetim sisteminin diğer ülkelerle karşılaştırıldığında belirgin başka bir özelliği daha söz konusudur. Yerel yönetimlerin, son dönemlerde ikinci basamak özerk bir yerel yönetim birimi oluşturma çabaları bulunsa da herhangi bir sonuca ulaşamamıştır. Finlandiya bu nedenle birtakım sorunların giderilmesi, eksikliklerin kapanması, hizmet sunumunun daha adil, güvenilir, şeffaf ve zamanında yapılabilmesi amacıyla çeşitli türlerde “birlikler” oluşturarak olası problemlere karşı bu şekilde çözüm bulmaya çalışmaktadır (Çelen, 2017: 95).

Finlandiya yönetiminin ilk basamağında Cumhurbaşkanı, parlamento ve hükümet bulunmaktadır. İkinci basamağını bakanlıklar, üçüncü basamağını ise merkezi yönetimin bölgesel teşkilatı, bölgesel kurullar ve belediye birlikleri oluşturmaktadır. Hizmet açısından bakıldığında sosyal hizmetler, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri ve kültürel hizmetler bulunmaktadır. Bu hizmetlere ulaşılabilirlik, yasal koruma, çevre korunması, bakımı ve onarımı, kamu güvenliği ve çalışma yaşamı için gözetim ve denetim işlemlerinin geliştirilmesi oldukça önemlidir. Bunların dışında Finlandiya yerel yönetimlerin görevleri arasında, polis ve idare mahkemesi, çevre işleri ile ilgili ruhsatlar, tüketiciyi koruma, yangın söndürme ve kurtarma işlemleri bulunmaktadır. Ayrıca Finlandiya’da merkezi yöneti-

min taşra teşkilatı da yer almaktadır. Bu teşkilatlar sayıca azdır. Yerel hizmetlerin büyük çoğunluğu belediyeler yardımıyla yürütüldüğü için merkezin taşra teşkilatına ait kuruluşlar, belediye sınırları dışında kalan bölüm ve alanlardaki hizmetlerden sorumlu tutulmaktadır. Bu hizmetler; orman, tarım, büyük yolların yapım, bakım ve onarım işlemleri, kanallar, demiryolları gibi hizmetlerdir (Karakurt & Ela 2017: 33).

Belediye hizmetlerinin önemli bir bölümünü oluşturduğu alanlar; sağlık ve eğitim olarak bilinmektedir. Finlandiya belediyeleri eğitim konusunda geniş yetki ve sorumluluklara sahiptir. Dokuz yıl eğitim veren ilköğretim ve ortaöğretim okullarının yapım, bakım, onarım, faaliyete geçirilmesi ve bu görevlerin ücretsiz olarak halka sunulması bakımından önemli hizmetleri bulunmaktadır. Okullar için kitap, defter gibi materyaller, toplu taşıma servislerinin çocukların ulaşımına yardımcı olması ve belediye birlikleri tarafından oluşturulan mesleki eğitim enstitüsünün faaliyetlerinin de yine belediyelerin hizmetlerinden biri olduğu kabul edilmektedir (Çelen, 2017: 98).

Finlandiya yerelleşmenin en yüksek düzeyde olduğu OECD (Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü) ülkesidir. Finlandiya belediyeleri, hizmet sunumunda etkinliği ve verimliliği arttırabilmek için kendi istek ve arzularıyla belediye birlikleri oluşturma hakkına sahiptir. Ancak belediyele-

rin, özellikle de küçük boyutta olanların sağlık hizmetlerini tek başlarına idare etmelerinin zor olması nedeniyle sağlık merkezleri ve hastaneler bölgesel kuruluşlara üye olarak, birlik içinde sağlık açısından geliştirilen hizmetlerle ilgili görevlerini yerine getirmektedir. Finlandiya'da belediyelerin finansmanları hem kendi kaynak gelirlerine bağlı olarak hem de merkezden alınan hibelerle oluşmaktadır. Ana gelir kaynakları, belediye ve vergi gelirleri olarak belirlenen kullanıcı ve satış gelirlerine dayanmaktadır. Merkezin finansal yardımı genel bütçenin yaklaşık %15-25'ine denk gelmekte ve bunlar siyasi ayırım gözetmeksizin gerekli şekilde kullanılmaktadır. Genel olarak vergi gelirleri %47, işletme gelirleri %27, krediler %4, yatırım gelirleri %2 ve diğer gelirler %1 şeklindedir. Bunun dışında Finlandiya, merkeze bağlı kalmadan birtakım siyasal sorumluluklar üstlenerek geniş ölçüde kendi öz kaynakları ile hizmet sağlamakta ve sağlık, sosyal hizmet, sosyal yardım, çevre işleri, kamuya ait düzenlemeler, eğitim hizmetleri, kültür ve yaşam alanlarına dair hizmetlerle ilgili düzenlemeler yaparak bu faaliyetleri hayata geçirmektedir (Moisio, Loikkanen & Oulasvirta, 2010: 28).

Finlandiya belediyeleri diğer ülke belediyeleri ile karşılaştırıldığında güçlü yerel yönetim modeli olarak dikkat çekmekte ve bunun etkisi her geçen dönemde pekişerek devam etmektedir. Çünkü merkezi yönetimin, Finlandiya belediyeleri üzerinde ye-

rindelik denetimi bulunmamaktadır. Yalnızca hukuka uygun bir şekilde denetim yapma hakkına sahiptir. Bunun dışında Finlandiya'daki belediye personellerinin sayısına bakıldığında merkezi yönetim birimlerinde çalışan personellerin sayısına oranla iki katı fazla olduğu görülmektedir. Bu hususlar dikkate alındığında Finlandiya yerel yönetimleri, güçlü ve demokratik şekilde hizmetlerini sunmakta, halkın katılımının da etkin bir şekilde devam etmesiyle verimli bir yönetim sistemi oluşturmaktadır (Kalaycıoğlu, 2003: 26).

Finlandiya Anayasasına göre Finlandiya yerel yönetimleri iki kutuplu yapıya sahiptir. Bunlardan biri bölge yönetimi diğeri ise belediye yönetimidir.

### **a) Bölge Yönetimi**

Finlandiya'da bölgeler, belediyelerin bir üst kurulu olarak kabul edilmektedir. Yönetim bu nedenle ulus altı bir yapıya sahip olup toplamda 19 bölgeden oluşarak faaliyet göstermektedir. Bölge yönetimleri, Finlandiya yerel yönetimlerine ait kanunlarca şart koşulmakta ayrıca her belediyenin bu bölge yönetimlerinden birine üye olması gerekmektedir. Bölge yönetimlerinin görevleri; bölgenin kalkınmasına yönelik politikalar oluşturmak hem AB ülkeleri hem de komşu ülkelerle yerel yönetim ilişkilerini sağlam bir temele oturtmak, uluslararası iş birliğini sağlamak, bölgenin fiziki, ekonomik, sosyal politikalarını ve bölgeler arası entegrasyonun olu-

şumunu güçlendirmektedir. Bölge yönetimlerinin temel mali kaynakları, kendilerine bağlı belediyelerin finans kaynaklarıdır. Bölge yönetimleri 3 organdan oluşmaktadır. Bunlar bölge yönetim kurulu, bölge ofisleri ve bölge meclisidir.

- Bölge yönetim kurulu: Bölge yönetimlerinin yürütme organı olarak kabul edilmektedir. Kurul, bölge yönetimlerinin meclisi tarafından oluşturulmaktadır (Karakurt ve Ela 2017:36).

- Bölge ofisleri: Bölge yönetimlerinin görev ve sorumluluklarının bilincinde hareket ederek hizmet sunumu, organizasyonların halka en iyi şekilde duyurulması ve ulaştırılması, bölgenin refahını geliştirici öneriler oluşturulması için bir araya gelmiş birimlerdir.

- Bölge meclisi: Bölge yönetimlerinin karar organıdır. Belediyelerin kendi aralarında oluşturdukları anlaşmalarla kurulan bu meclis, Finlandiya yasalarının uygulanması, bunların denetlenmesi (temel hizmetler, adli, güvenlik, çevre, trafik, ulaşım, göçmenler) konusunda sorumlulukları bulunmaktadır.

## **b) Belediye yönetimleri**

Finlandiya yerel yönetimleri, toplumun eğitim ve sağlık konusunda birçok sorumluluğu üzerine alan modern bir zemine oturtulmuştur. 1917 yılında, yerel yönetimlere genel oy hakkı getirildiğinde 1919 anayasası ile beraber “belediye idaresinin belirli konularda, vatandaşların özyönetim ilkesine dayalı bir şekilde hareket ede-

ceği” belirtilmiştir. Finlandiya anayasası yerel yönetimlerini belediyelere ayırmış ve temel felsefe olarak da kendi kendilerini yönetme anlayışına dayanan bir sistem geliştirmişlerdir. Her belediye kendi yönetim modelini oluşturmaktadır ve bunların nasıl, ne şekilde organize edileceğinin belirlenmesinde önemli yetkilere sahiptir. Belediyeler, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde özerk bir yapıya sahip olmakla birlikte kanunların öngördüğü ölçüde kendi yönetim modellerini belirleme güçleri bulunmaktadır. Finlandiya, idareler arasındaki ilişkiler bakımından yerleşme konusunda birtakım değişimler yaşamıştır. Belediyeler, özellikle de 1990’lı yıllardan itibaren özerk yönetim birimleri şeklinde yapılandırılmış, buna paralel olarak da mali anlamda bağımsızlık kazanmıştır. Parlamantonun yasal düzenlemeler yaptığı konuları, belediyeler uygulamaktan sorumlu tutulmaktadır. Finlandiya, işgücü bakımından halkın önemli bir bölümünü istihdam eden bir ülkedir. Yukarıda da bahsedildiği üzere, GSYH içindeki payının da yüksek oranda olduğu belediyeler “refah devleti” anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmakta, çeşitli yetki ve görevlerini kendi bünyesinde bulundurup hizmetlerini sunmaktadır. Son yıllarda, Finlandiya devletinde demografik değişimler yaşanmaktadır. Bu durum; nüfusun yaşlanması problematiğine, hizmetlere olan taleplerin artış göstermesine ve iç göçü hızlandırmasına sebep olmaktadır. Bu da belediyelerin mali yönden olumsuz anlamda etkilenme-

sine ve merkezi yönetim tarafından birtakım reformlar oluşturulmasına sebep olmuştur, sonuç olarak ise; belediyelerin birleşmesi ve sayılarının azaltılması yoluna gidilmiştir (Kettunen, 2001:42).

Belediyeler tarafından düzenlenen hizmetler; eğitim, kültür, sağlık, ülkenin refahı, kamu hizmetleri ve spor şeklindedir. Bunların içeriği ise; ortaokullar, meslek enstitüleri, yetişkinlerin eğitimi, müzik ve sanat eğitimleri, politeknik eğitimler, kütüphane, bakım hizmetleri, çevre sağlığı, madde bağımlıların ıslahı, çocukların korunması, engelli ve zihinsel vatandaşlara destek, su ve enerji, atık yönetimi, cadde ve sokakların bakım ve onarımı, toplu taşıma, park, bahçe ve açık alanlar, spor salonları ve tesisler, arazilerin kullanımı ve planlanması, ticari faaliyetler, istihdam ve konutlara ait tüm görev ve sorumlulukları kapsamaktadır (Akdemir & Karakurt 2016:137).

Belediyelerin yönetim organı genel oy ve nispi temsil sistemiyle dört yıl için seçilen belediye meclisleridir. Yasal olarak o belediyede ikamet eden ve on sekiz yaşını doldurmuş bir Finlandiya vatandaşı oy kullanabilmektedir. Bununla birlikte 1976 yılında düzenlenmiş anayasa sonrası, Finlandiya'da en az iki yıl ikamet etmiş olan Danimarka, İsveç, İzlanda ve Norveç vatandaşları da oy kullanabilmektedir. Ülkede yerel yönetim seçimlerine katılım, ulusal seçimler kadar yüksek değildir (Meditz & Solsten 1990:79).

Belediyelerin örgüt yapıları; belediye meclisi, belediye yürütme kurulu, belediye komiteleri, denetim komitesi ve belediye başkanından oluşmaktadır.

- Belediye meclisi: Seçim komitesi tarafından belirlenmiş olan seçimler 4 yıl için yapılmakta, meclis gizli oy usulü ile belirlenmektedir. Belediye meclis üyelerinin sayısı o belediyenin nüfusuna bağlı olarak değişebilmektedir. Meclis, stratejik ve finansal ana hatlar üzerine hedefler belirleyip bütçeyi onaylamakla yetkilidir. Meclis belediyenin karar organıdır. Bu nedenle seçmenine karşı sorumludur. Meclis, belediye başkanını seçmesinin yanı sıra yürütme kurulu üyelerini de belirlemekle yükümlüdür. Meclis; belediye bütçesini onaylamak, borçlanmaya karar vermek, mali denetçilerin raporlarını görüşerek karara bağlamak, belediyenin imar planlarını onaylamak, belediye fonu, gelir vergisi ve hizmet sonrası alınacak ücretleri belirlemek gibi hususlardan sorumludur (Moisio, Loikkanen & Oulasvirta, 2010:158-159).

- Belediye yürütme kurulu: Kurul üyeleri belediye meclisi tarafından 2 yıl için seçilmektedir. Fakat 2 yılın sonunda görev süreleri uzayabilmektedir. Belediye idaresi ve finansal yönetimleri konusunda önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sorumlulukların büyük bir bölümü, meclisin aldığı kararların uygulanmasına yöneliktir. Bunun dışında komisyonun aldığı kararların denetiminden sorumludur. Haftada bir kez alınacak kararların görüşülmesi için

toplannmaktadır (The Association of Finnish Local and Regional Authorities, 2011:4).

- Belediye komiteleri: Belediye meclisi, görev ve sorumlulukları zama-nında yerine getirmek adına sorumlu komiteler oluşturma kararı almaktadır. Komiteler genel olarak yerel politikacılardan oluşmaktadır. Bu komiteler sağlık, sosyal hizmet, kültürel hizmet, eğitim ve altyapı hizmetlerinden sorumlu olmaktadır. Belediye örgütü içerisinde yasalarla kurulan tek komite olarak denetim komitesi ise; performans denetimi olarak görev yapmakta, hizmetin uygun kalitede üretilip üretilmediği konusunda belirleyici rolü bulunmaktadır. Bunların dışında, belediyeler tarafından seçilen ve denetim firmasından gelen, belediyenin finans yıllık raporlarını denetleyen dış denetiminden sorumlu yetkililer de bulunmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, iç denetim sistemi belediyelerin her türlü işlemlerinin sürekliliği, kalıcılığı, hesap verebilirliği, problemlerinin belirlenmesi ve finansal yansımaları bakımından önemlidir (Yalçındağ, 1996:79-80).

Finlandiya belediyeleri 1940'lı yıllar itibariyle harcama ile ilgili kararlarında geniş bir takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, görev ve hizmet sunumlarında gözle görülür derecede artış yaşanmıştır. Yerel yönetim harcamalarının merkezi yönetim harcamalarını geçmesi ve bunun halen devam etmesi ile beraber "refah devlet" anlayışı etrafında hareket etmektedirler. Endüstrileşme ve tarım sektörün-

den hizmet sektörüne geçişle birlikte, harcamaların da arttığı bilinmektedir (The Association of Finnish Local and Regional Authorities, 2011:7).

- Belediye başkanı: Başkan, meclisin bir üyesi değildir. Belediyedeki en yüksek rütbeli olarak adlandırılan bir memurdur. Belediyeyi sevk ve idare eden finansal yönetim ve diğer hususlardaki yetkilerin başıdır ve yürütme kurulu ile birlikte çalışmaktadır. Seçimle başa gelmemekte, meclis tarafından atanmaktadır. Bu nedenle de seçim sürecinden de etkilenmemektedir. Başkan, herhangi bir durum karşısında meclis dağılsa bile görevini sürdürmeye devam etmektedir. Görevleri; meclisin aldığı kararları faaliyete geçirmek, hizmetlerin eşgüdüm olarak gerçekleştirilmesini sağlamak, etkin ve verimli bir hizmet sunmak ve meclise karşı sorumlu hareket etmektir (Localfinland. Fi Municipal System, 2015).

Finlandiya üniter bir devlet olmasına rağmen Avrupa'nın en güçlü yerel yönetim birliklerine sahip bir ülke olmakla birlikte OECD ülkeleri arasında birinciliğini yıllardır korumaktadır. Bu durum Finlandiya'nın ulusal kalkınmasına katkıda bulunmakta ve onun yerel özerklikten yararlanmasını sağlamaktadır. Finlandiya, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yerindelik denetimi sağlamamakta, yerel yönetimlere hemen her konuda geniş yetkiler vermektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yalnızca hukuki denetim yetkisi bulunmakta, uygun



bulunmayan, usulsüz işlemlere karşı yaptırımlar uygulanmaktadır. Bunu ise yargı organı gerçekleştirmektedir. Belediyeler yönetim statülerine uygun kamu düzenini sağlayacak kurallar ve ilkeler geliştirebilmektedir. Ayrıca belediyeler yapılacak harcamalar konusunda geniş yetkilere sahiptir. Ücretler, harçlar, borçlanmayla gelen gelirler, yapılan yatırımlar ve merkezin yapmış olduğu yardımlar, genel bütçe paylarının neredeyse yarısını oluşturmakta ve bu paylar daha çok gider olarak belirlenmektedir.

### **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Göre Finlandiya ve Hollanda**

Yerel yönetimlerin değişim ve dönüşümünü sağlayan en önemli unsurların başında Avrupa Birliği gelmektedir. Çünkü Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği tarafından hazırlanan

anlaşmaların içeriğindeki şartlar, ülkenin merkezi yönetiminin kendi yerel yönetimleri konusunda yapması gereken değişiklikler üzerindeki en önemli unsurlardır. Ülkelerin ulusal kamu yönetimlerinin bu birlik etrafında hareket etmesi için bazı belirli standartlara uyması gerekmektedir. Avrupa Birliği ulus üstü bir kuruluştur. Bu nedenle ülkelerinin yerel yönetimlerinde vatandaşlara daha yakın olması, demokratik bir ortamda hizmet sunumunu gerçekleştirmesi ve alınan siyasi kararların uygulamaya geçirilmesi için yerel yönetimlerin ek kaynaklarının belirlenmesi gibi konularda önemli yetkileri bulunmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği, ülkelerin yerel yönetim anlayışlarında saydam, katılımı destekleyen, temsili demokrasi anlayışıyla hareket eden, hukuk üstünlüğünü benimseyen, yerel yöneticileri seçimle iş başına gelen,

yerellik ve yakınlık ilkelerine uygun hareket eden bir anlayış içermesini beklemektedir (Tekdere, 2019:251).

Avrupa Birliği, ekonominin güçlenmesi ve toplumsal uyumun artırılmasında yerel yönetimler arası ilişkilerin önemine vurguda bulunmaktadır. Avrupa Birliği kurucu antlaşması olan Maastrich Antlaşması'nda, temel ilke subsidiarity (yetki paylaşımı, yerellik) ilkesi olarak belirlenmiştir. Bu ilkenin içeriğinde merkezizetçi bir yönetim yapısıyla hareket eden ülkelerin yönetim sistemlerinin, birtakım değişim ve dönüşümler yaşadığı, demokrasinin işlevsellik kazandığı ve ülkelerin iç işlerini kapsayan faaliyetler bulunmaktadır. Bir diğer antlaşma olan Lizbon Antlaşması hem yerel hem de bölgesel yönetimlerin yerel ilkelere uygun bir şekilde karar alma, yasa ve politika oluşturma, yetki devrinin geliştirilmesi gibi etkinliklerin güçlendirilmesini sağlamaktadır. Avrupa Birliği'nin işlevsellik kazanması; onun yasal bir çerçevede sunulması, demokrasinin güçlendirilmesi hem kurumsal hem de yapısal anlamda sorunların çözüme kavuşması ve Avrupa Birliği'nin uluslararası alanda etkin ve verimli bir kuruluş olmasını da beraberinde getirmektedir (Oğurlu, 2008:9). Bu nedenle Avrupa Birliği, Bölgeler Komitesi'nden konuyla ilgili kendilerine aday olacak ülkelerin, yerel düzeydeki kapasitelerini güçlendirmelerini ve entegrasyon sürecini hızlandırmalarını istemiştir. Yerel ve bölgesel yönetimlerin özerk bir yapı benimsemesi, görev ve sorumlulukla-

rını yerine getirmek adına yeterli mali kaynağa sahip olması, yönetimlerin kendi aralarında iş birliğini geliştirmesi, halkın ihtiyaçlarına en uygun kararları alıp bu kararların etkin ve verimli hizmet sunumu sağlaması için bütünleşme ve aktif katılım oldukça önemlidir (Negiz, 2015:316).

Avrupa Birliği hem üye ülkeleri hem de ülke içindeki insanları tek bir pazarda birleştirmeyi amaçlamaktadır. Bunun gerçekleşmesi için o ülkenin sosyal ve ekonomik unsurlarının birleşmesine bağlı olmaktadır. Birleşmenin ortaya çıkması ise; yerel yönetimlerin özerk hale gelmesi, karar alma mekanizmalarının tabandan tavana doğru gerçekleşmesi, yerellik ve yerindelik ilkelerinin şartlara uygun bir şekilde ortaya konması gereklidir. Bu nedenle Avrupa Birliği, subsidiarity ilkesinin tüm ülkelerin yönetim yapılarında uygulanmasını ve yaygınlaşmasını beklemektedir. Ayrıca Avrupa Birliği, yerel çevredeki kaynakların artmasını, altyapı çalışmalarının, girişimciliğin ve çevresel düzenlemelerin desteklenmesini öngören bir anlayışa sahiptir. Avrupa Birliği; ülkelerin refah devleti anlayışı oluşturmalarını ve hizmetlerin halka sunulması için daha etkin hareket edilmesini sağlamak, yönetim anlayışı etrafında hareket etmek, yerel ve bölgesel anlamda oluşabilecek ya da oluşmuş dengesizliklerin önüne geçebilmek, serbest ticareti yaygınlaştırmak, Avrupa Birliği ülkelerini bütünleştirmek, onları tek pazar haline getirmek, yerel yönetim anlayışını güçlendirmek ve bu yöne-

tim biçiminin daha demokratik bir tarzı olduğu konusunda ülkelerinin ya da aday ülkelerin bilgi edinmesini sağlamak, bu yönetim biçimini etkin kılmak, bütünleşme sürecinde birtakım anlaşma, şart ve fonlarla destek vermek ve mali özerklik anlamında yeterli mali kaynaklarla donatılmış bir yerel yönetim anlayışı için ülkelerin kamu yönetimlerinin değişim ve dönüşüm geçirmesi konusunda onları teşvik etmek amacıyla oluşturulmuştur (Karakılçık, 2015:47).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılmış ve 1988 yılında yürürlüğe girmiştir. Şartın 12. maddesinde, tarafların birinci bölümde yer alan şartların en az 10 tanesini "aşağıdakilerin arasından seçilmek üzere en az 20 paragrafı ile kendisini bağlı kabul etmeyi taahhüt edecektir" ibaresi yer almaktadır (Avrupa Konseyi, 2014:17). Şarttan çekilme başlıklı 17.maddesine göre, şarta taraf olan devletler çekilmek istedikleri takdirde bunun için beş yıl beklmeleri gerektiği açıklanmaktadır. Şartta toplamda üç bölüm bulunmakta ve bu bölümlerin başlıkları maddeler halinde kendi içinde sınıflandırılmaktadır. Birinci bölümde; özerk yerel yönetimlerin anayasal ve hukuki dayanağı, özerk yerel yönetim kavramı, özerk yerel yönetimin kapsamı, yerel yönetim sınırlarının korunması, yerel makamların görevleri için gereken uygun idari örgütlenme ve kaynaklar, yerel düzeydeki sorumlulukların kullanılma koşulları, yerel makamların faaliyetlerinin idari

denetimi, yerel makamların mali kaynakları, yerel makamların birlik kurma ve birliklere katılma hakkı, özerk yerel yönetimlerin yasal korunması şeklindedir. İkinci bölümde muhtelif hükümler ve yükümlülüklerin bulunduğu başlıklar, kapsayacağı makamlar maddeler şeklinde ifade edilmiştir. Üçüncü bölümde ise; imza, onay ve yürürlüğe girme, topraklara ilişkin hükümler, çekilme kararı ve bildirimler maddeler halinde açıklanmıştır (Resmî Gazete, 1992:2-6).

Üniter bir devlet olan Finlandiya, yerelleşme düzeyi bakımından incelendiğinde uluslararası ekonomi örgütlerinden Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği ülkeleri arasında en yerel düzeyde bulunan bir ülkedir. Anayasayla özerk alanı genişletilmiş olan Finlandiya'da, belediye reformlarına önem verilmektedir. Özellikle belediyelerin bir araya gelerek iş birliği içerisinde hareket etmesi ve buna paralel olarak belediye sayılarını azaltma yoluna gitmeleri bölgesel reform hareketine önem verdiklerinin birer göstergesi kabul edilmektedir. Kamu personelleri konusundaki harcamaları bakımından yerel yönetimlerdeki payları en yüksek ülke olan Finlandiya, 1989 yılında Avrupa Konseyi'ne katılmış ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 1990 yılında imzalamış, 1991 yılında hiçbir çekince koymayarak şartı kabul etmiş ve şart yürürlüğe girmiştir (Rizzo, 2006:2).

Finlandiya, yerel ve bölgesel demokrasinin gelişimine büyük önem veren

bir ülkedir. Ülke içerisinde yerel ve merkezi yönetimler arası ilişki, birbirleri arasındaki iletişim ve Avrupa Konseyi'ne bağlı ülkelerle arasında bir danışma ve iş birliği kültürü olması, sürece adapte olmalarını kolaylaştırmaktadır. Ademi merkezîyetçi bir yapılanmayla hareket eden Finlandiya, belediye reformları konusunda oldukça hassas davranmakta, borçlanmadan kaçınmakta ve oluşan maliyeyi dengelemeye çalışmaktadır. Finlandiya yerel yönetimleri, Avrupa'nın en güçlü yerel yönetimleri arasında yer alırken güçlü yerel yönetimleri sayesinde de ulusal anlamda kalkınması hız kazanmaktadır. Finlandiya'nın üniter bir devlet olması onun merkezîyetçi yönetim anlayışına sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Finlandiya merkezî yönetimi, yerel yönetimler üzerinde yerindelik denetimi uygulamamış ve merkezî yönetimi, yerel yönetimlere geniş özerk alanlar bırakmıştır. Merkezî yönetim, yerel yönetimler üzerinde sadece hukuka uygunluk denetimini gerçekleştirmekte ve hukuka uygun bulmadığı herhangi işlem veya duruma karşı bazı yaptırımlar uygulayabilmektedir. Finlandiya, yerel yönetimlerinde halkın katılımını ve demokratik usullerin öne çıktığı belediyeciliğin yüksek performansını önemsemekte, kendi kaynaklarını ve gelirlerini kullanacağı bir yönetim anlayışı etrafında hareket etmektedir (Yağcıoğlu, 1996:82).

Finlandiya hem kamu hem de yerel yönetimlerde etkin ve verimli bir

hizmet sunumu amacı gütmektedir. Bu nedenle yerellik ilkesi kapsamında birçok reform uygulamış, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'nin önem verdiği yerellik ilkesini temel olarak yönetim anlayışını oluşturmuştur. Yerel yönetimlerinde, halkın hizmetlerinin ona en yakın birimlerce yerine getirilmesi ve bu hizmetlerin en hızlı şekilde gerçekleşmesi için yetki alanını genişletmiştir. Avrupa Konseyi'nin önem verdiği bir diğer anlayış ülke kalkınması ve yenilikçi politikalarıdır. Finlandiya, merkezî ve yerel yönetimlerinde bu anlayış etrafında hareket etmekte, rekabetçi, küresel dönüşümlerin farkında olan güvenlik politikalarını geliştirmekte, nüfus hareketleri ve çevresel politikalarının ülkenin lehine gelişmesi için çalışmakta, sorunlar karşısında ise bu yenilikçi politikalarla çözüm yolu üretmektedir (Karakurt & Ela 2017:60-61).

Finlandiya, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı onayladıktan sonra kendi yerel yönetimlerinde değişim ve dönüşüm yaşayarak kendi oluşturduğu yasaları da bu şarta uyarlamaya çalışmaktadır. Bu nedenle hem ülke kalkınmasında hem de diğer ülkelerle yaptığı iş birliği çalışmalarında, Avrupa Birliği'nin oluşturduğu fonları kullanabilmektedir. Belediyelerin idari ve yürütme organlarındaki düzenlemeleri hususunda yetkilerinin genişletilmesi ve yerellik ilkesi kapsamında hareket edilmesi yerel demokrasinin gelişimini sağlamakta ve hizmet kalitesini artırmaktadır. Bunlarında dışında Finlandiya'nın,

yerel yönetimlerine kendi görevleri dışında herhangi bir sorumluluk ve yükümlülük vermek için kanun çıkarma yoluna gitmesi gerekmektedir. Bu da Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda birinci bölümde "Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması" başlıklı beşinci maddede yer alan ifadeyle birbirine paralel bir anlayış göstermektedir. Finlandiya merkezi yönetiminin, yerel yönetimler üzerinde yalnızca hukukilik denetimi bulunmaktadır. Yerel yönetimler üzerinde yerindelik denetimi uygulanmamaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi başlıklı sekizinci maddesinde "yerel makamlara uygulanan denetimlerin müdahalelerinin korunması ve amaçlanan çıkarların sınırlandırılması" şeklindeki ifadeye paralel olarak Finlandiya, yerel yönetimlerini geliştirici ve dönüştürücü bir reform hareketiyle oluşturmuş ve bu ibareyi de hiçbir çekince koymadan kabul etmiştir. Finlandiya'da hizmet kalitesinin artırılması amacıyla belediye sayıları azaltılmakta ve belediyeler kendi aralarında iş birliğini geliştirerek birlikte hareket etmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda "yerel makamların birlik kurma ve birliklere katılma hakkı" başlıklı ve 10. maddesinde yer alan ifadeye, yerel makamların ülke çıkarlarını koruyabilmek ve kaliteli hizmet sunumunu gerçekleştirebilmek için kendi sorumluluklarını yerine getirirken ortak ilgi ve görevlerin gerçekleştirilmesinde farklı makamlarla kanunlar

çerçevesinde iş birliği yapabileceği belirtilmiştir. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlerine geniş özerklikler verilen Finlandiya, gelir kaynaklarını belirleme konusunda da güçlü mali özerkliğe sahiptir. Anayasa kararıyla belediyeler; vergi koyma, vergilere ek yükümlülük getirme, kişi ve kurumlar için birtakım muafiyet ve düzenlemeler oluşturma gibi haklara sahiptir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda "yerel makamların mali kaynakları" adlı başlığın dokuzuncu maddesinde, yerel makamların kendi öz kaynaklarını kendi koydukları kanunlar çerçevesinde oluşturabilme ve bunu kullanabilme hakkı ve esneklik sağlanmasıyla ilgili bir ibare bulunmaktadır (Council of Europe, 2017:13-16).

Finlandiya devleti, kamu ve yerel yönetimlerinde ulusal kalkınmaya büyük önem vermesi ve uluslararası iş birliği çerçevesinde hareket etmesi nedeniyle yerel yönetimlerinin özerk yapılarını güçlendirecek reformlar ışığında etkin ve verimli bir hizmet sunumu gerçekleştirebilmek için ulus üstü birliklerle hareket etmektedir. Ayrıca kendi yasalarını bu birliklerin yasa ve kurallarına uyarlamaya çalışarak şart koşulan ilkeler doğrultusunda üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmektedir. Hollanda, ikinci dünya savaşından sonra barış hareketi ve bunun devamlılığı için çalışmış, kendisi gibi düşünen, savaş istemeyen ve sosyal adalet ilkesi etrafında hareket edecek olan ülkelerle ekonomik anlamda iş birliği yapmaya karar

vermiştir. Bu nedenle 1952 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasında yer alarak ekonomik büyümeye katkıda bulunmuş, 1957 yılında ise Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nda yer almıştır. 1992 yılında ise, Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan ve demokratik bir yapı inşa edilmesini isteyen Maastricht Antlaşması'nı imzalamış, kendi çıkarlarını korumak için gerekli reform çalışmaları yapmaya karar vermiştir. Bu nedenle yerel yönetimlere büyük önem veren Hollanda, yerleşmiş iki kademeli yerel yönetim sistemi ile hareket etmiştir (Country Profile/Netherlands,2016:1). Hollanda da en yüksek yerel yönetim seviyesi olarak görülen belediyeler, kendi içinde oluşturduğu yasalarca düzenlenmektedir. Bunun yanı sıra 2015'ten bu yana belediye sayılarında azalmaya giden Hollanda devleti, iş birliği ilkesine önem vermiş ve hizmet sunumunu daha hızlı ve etkin şekilde gerçekleştirme kararı almıştır. Ayrıca hizmetlerin daha verimli olması ve oluşacak maliyetlerin önüne geçilmesi de amaçları arasındadır. Bunun için merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında birçok sorumluluk paylaşılmış, belediyelerin ve diğer yerel yönetim birimi olan illerin görev alanı genişletilmiştir. Hollanda, ademi merkezîyetçi bir üniter devlet yapısına sahiptir. Hem anayasal hem idari hem mali hem de geniş bir özerklik ve bağımsızlığa sahip olan ve Avrupa yerel yönetimleri arasında bir model olarak gösterilen ülkelerden biridir. Merkezi hükümeti,

il yönetimi ve belediye örgütlenmesi olarak üç kademeli yönetim sistemi bulunan Hollanda devletinde, belediyelerin il yönetimlerine göre yerel kamu hizmetleri konusunda daha geniş yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır (Snape, 1995:644).

Hollanda, yerel yönetimlerine, merkezi hükümetin kanun yapımı, kanunların düzenlenmesi ve bunların uygulanmasına dair yardım etmesi konusunda önemli yetkiler vermiştir. Hollanda'da yerel yönetimler, özerklik ve iş birliği esasına uygun şekilde hizmet vermektedir. Hollanda anayasası yasama kanunlarının yerel yönetimlerin inisiyatifıyla şekil alabileceğini belirtmiştir. Bu nedenle Hollanda devleti için yerel yönetimlerin gerekliliği oldukça önemlidir. Hollanda yerel yönetim birimlerinden biri olan il yönetiminin sadece yönetsel yetkisi bulunmakta ve belediyeler kadar geniş yetkilere sahip olamamaktadır. Belediyeler, halka en yakın yerel yönetim birimi olmakla birlikte yerel hizmetlerin halka en hızlı, en etkin ve en verimli sunulmasında kilit yönetimlerdir. Hollanda belediyelerinin işlemleri üzerinde kraliyet ve illerin denetim ve gözetim yetkisi bulunmakta fakat bu yetki yerindelik üzerine değil işlemlerin hukukiliği üzerine gerçekleştirilmektedir. Bunlar, ön inceleme ve kararın iptali üzere iki şekilde oluşturulmakta, yasa ve kanunlara uygun olarak vesayet yetkisi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Hollanda Parlamentosu 2001'den sonra belediyelerin özerk alanını ge-

nişletecek ve belediyelerin kendi işleminde karar alıp uygulamasını sağlayacak yeni kararlar olarak yerel kamu denetim kuruluşunu kurarak bağımsız denetçilerden oluşan bir denetim ofisini zorunlu kılmaktadır (Önder, 2005:50).

Hollanda, demokratik değerlere önem veren bir ülkedir. Bu nedenle katılımı destekleyen ve onu hayata geçiren bir anlayışla reform çalışmaları yapmaktadır. Hollanda’da sadece Hollanda vatandaşı oy kullanmamakta, ülkede beş yılını dolduran her vatandaş oy hakkına sahip olmaktadır. Katılımı özendiren bu hareket ayrıca ülkede yaşayan her vatandaşın yerel ihtiyacının karşılanacağı anlamına gelmektedir. Belediyelerin gerektiğinde birlikte hareket ettiği, hizmetlerin daha hızlı ve etkin şekilde halka sunulmasının öncelikli amaç edinildiği Hollanda yerel yönetim sistemi, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı’nın “yerel makamların birlik kurma ve birliklere katılma hakkı” başlıklı ve madde 10’da yer alan şarta göre hareket etmektedir. Şart; her devletin ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi, hizmetlerle ilgili ortak konularda birlikte hareket edilmesi ve başka devletlerin yerel makamlarıyla iş birliği yapılabilmesi esasına dayanmaktadır. Ayrıca belediyelerin AB ile uyum içerisinde olup olmadığının kontrolünün sağlanmasında bir rehber görevi görmesi için inşa edilmiş olan De Europaproof Gemeenten projesi, Hollanda Belediyeler Birliği tarafından uygulamaya konulmuş-

tur. Hollanda, yerel yönetimlerine anayasa ve yasalar ışığında geniş bir özerk alan bırakmıştır. Hollanda yerel yönetimleri, ikili bir yapı benimsemektedir. Merkezin bir taşra örgütü bulunmamakta ve yerel yönetimler, merkezin kendi üzerinde bulunan sorumlulukları dışında tüm kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. Bu durum Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın “yerel makamların görevleri için gereken uygun idari örgütlenme ve kaynaklar” başlıklı madde altında yer alan ibareyle uyumaktadır. Ayrıca merkezi ve yerel yönetimlerin görev ve hizmetlerin bölüşümünün görevin niteliği ve maliyetinin, görevleriyle uyuşmayacak bir faaliyetin hukuki ilkelere göre uygun şekilde anayasayla belirlenmesi esasının “yerel düzeydeki sorumlulukların kullanılma koşulları” başlıklı yedinci maddeyle uygunluk göstermektedir (VNG,2008:22).

Hollanda yerel yönetimleri esnek bir sisteme dayanmaktadır. Bu nedenle belediye sayılarında azalmaya gidilmiştir. Amaç; işlevsel hareket etme ve yerelleşmeyle gelen görev ve sorumlulukların daha hızlı, etkin ve verimli şekilde gerçekleştirmektir. Yönetimler arası iş birliğinin kurumsallaşmasıyla birlikte maliyeti dengelemekte ve bütçe sorunlarını azaltmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin kendi iradeleriyle birleşme kararı “yerel makamların birlik kurma ve birliklere katılma hakkı” başlıklı 10.maddede yer alan ibareye uygun şekilde yürütülmektedir. Yetkiler, kanunlar

çerçevesinde hem ülke çıkarını düşünecek şekilde hem de AB ülkelerinin yerel makamlarıyla iş birliği yapacak ölçüde kullanılmaktadır (Karkın, 2013:297).

Hollanda'da yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları, anayasal düzeyde açık bir şekilde tutulmakta ve yerel yönetimlerin kamu hizmeti üretmesi konusunda genel bir yetkisi olduğu görülmektedir. Bu durum Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın "özerk yerel yönetimlerin anayasal ve hukuki dayanağı" başlıklı ibaresinin ikinci maddesiyle uyum sağlamaktadır. Bu maddede, yerel yönetimler ilkesinin ulusal mevzuat ve uygun durumlarda anayasa ile tanınacağı hususuna dikkat çekilmektedir (Haaren & Dresens 2012:467).

Hollanda'da yerel yönetimler oldukça geniş yetkilerle donatılmıştır. Özellikle belediyeler, ülke içindeki en önemli yönetim birimi olarak kabul edilmektedir. Belediyelerin görev ve yetkileri arasında, o bölgedeki inşaat çalışmaları için izin verilmesi, pasaport işlemleri, doğum, evlilik ve ölüm gibi kayıtların alınması bulunmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın "özerk yerel yönetim" başlıklı dördüncü maddesinde de yerel yönetimlere, kanunlara uygun şekilde görev ve sorumluluklar verilmesini, başka makamlara verilmemiş yetkileri kullanabilmelerini ve bu yetkilerin herhangi bir bölgesel makam tarafından sınırlandırılmayacağını belirten ibare yer almaktadır (VNG, 2008:40-41).

## **Sonuç**

Avrupa Birliği üyesi olan ülkeler, hukuk devleti, yerel yönetimlerin halka yakın olması ve en önemli yönetim biçimlerinden sayılması, yerel yöneticilerin seçmenler tarafından seçilerek başa geçmesi, demokratik unsurların baz alınarak harekete geçilmesi, yönetim ve yerel özerklik, etkin ve verimli hizmet sunumu gibi ilkeler etrafında ortak prensiplerle hareket etmektedir. Yerel yönetimlerin biçimlenmesini sağlayan yerel özerklik; ülkelerin demokratik hareketlerinin gelişmesi ve yönetimde etkinlik sağlanması açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle yerel yönetimlerin güçlü, adil ve sürekli olabilmesi hem idari hem de mali özerkliğe sahip olmasıyla gerçekleşmektedir. Yerel özerklik, seçmenin doğrudan yönetime katılımını ve ihtiyaçlarının doğru şekilde iletimini de kolaylaştırmaktadır. AB ülkeleri son zamanlarda yerel yönetim birimlerindeki sayıyı azaltmaya çalışmakta ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi geliştirme yoluna gitmektedir. Bu ülkelerden Finlandiya ve Hollanda, belediye sayılarını azaltma yolunu seçerek kendi yerel yönetimleri arasındaki politikalarında iş birliğini geliştirmeye çalışmaktadır.

Yerel yönetimlerde demokratik kaygı ve herhangi bir hiyerarşik kurala bağlı kalmadan anayasal düzene uygun şekilde yerel özerkliği öncelik tutan bir yaklaşımla hareket edilmesi oldukça önemlidir. Bölgenin alacağı hizmet kalitesini artıran bu ilkeler, halka yakınlığı esas alan yerellik il-

kesiyle birleşince sadece fiziksel kalkınma değil toplumsal kalkınmayı da hızlandıracaktır. Bunun dışında yerel yönetimler, üstlendiği eğitim, sağlık, sosyal bakım, kültürel etkinlik, turizm, pasaport, güvenlik gibi faaliyetlerle merkezi yönetimin üzerinden yük almakta hatta çoğu zaman birlikte hareket ederek halka hızlı ve etkin şekilde hizmet sunmaktadırlar.

Avrupa ülkelerinde halkın yönetime katılımı, halka en yakın birimler olan yerel yönetim birimlerinin hizmet kalitesinin artırımı ve yerel yönetimlerin geniş bir özerkliğe sahip olması oldukça önemlidir. Bu nedenle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı olan uluslararası sözleşme metni kapsamında yerel yönetimlerin, geniş bir özerkliğe sahip olmasını amaçlamaktadır. Şart ayrıca merkezi yönetimin rolünün azaltılması gerektiği ve buna ek olarak merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde denetim mekanizmasının olabildiğince az olması gerektiği üzerine vurguda bulunmaktadır. Bu çalışmaya konu olan ülkeler, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yalnızca hukukilik denetimine tabi tutulmakta ve buna bağlı olarak da yerel demokrasi ve hizmet sunumundaki kalitenin nedensel önemli olduğunun farkına varmaktadır.

Finlandiya yerel yönetimleri hem mali hem de idari anlamda büyük bir özerklikle idare edilmektedir. Yerellik ilkesine uygun olarak hareket eden Finlandiya devleti, yerel demokrasi-

nin gelişimi ve hizmetlerin etkin ve verimliliğine önem veren bir anlayışla yönetim anlayışı benimsemiştir. Finlandiya, üniter bir devlet olmasına rağmen, yerel yönetim birimlerine geniş bir özerklik alanı açmış ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın içinde bulunan maddeleri de kendi yerel yönetim yasalarına uygun hale getirmeye çalışmıştır. Bu durum Finlandiya için zor olmamıştır. Çünkü Finlandiya'da yerel yönetimler etkin birimler olarak kabul edilmekte ve yerel yönetimler merkezi yönetimin birçok görevini yerine getirerek büyük roller üstlenmektedir. Bunun yanı sıra, merkezi yönetim şayet yerel yönetimlere görevleri dışında bir iş yaptırmak istiyorsa, bunun için kanun çıkarmak zorundadır. Bu da yönetimlere verilen tüm sorumlulukların belirli bir düzen içerdiği anlamına gelmektedir.

Hollanda da Finlandiya gibi üniter bir devlettir. Yerel yönetimlerini hem idari hem de mali konularda özerk bir statüye taşıyan Hollanda, demokratik değerlere önem vermekte ve bu nedenle katılımı esas amaç edinmektedir. Bu amaç çerçevesinde yerel yönetim birlikleri içerisinde belediyelerin sorumluluğunu artırma çabasına giren Hollanda devleti, kurduğu belediye birlikleri yardımıyla Avrupa Birliği ile uyum içerisinde faaliyetlerine devam etmektedir. Bunun en önemli nedeni vatandaşlara işlevsel, hızlı, etkin ve verimli bir hizmet sunumu gerçekleştirmek ve yapılan tüm faaliyetlerin şeffaf, hesap verilebilir ve ye-

rellik ilkesine uygun olmasına dikkat etmektir. Hollanda yerelleşmeye ve özerkleşmeye önem veren bir ülke olduğundan anayasaları ve diğer yasal düzenlemeleri de yerelleşmeyi oldukça destekleyen bir çaba içerisinde.

Genel olarak bakıldığında Hollanda ve Finlandiya'nın yerel yönetim yasaları birbirine benzemektedir. Her iki ülkede de yerel yönetimlerinde belediyelere büyük ölçüde görev ve sorumluluk vermiştir. Yerel yönetimlerin hizmet kalitesini artırmak için kendi iradeleriyle birleşmesi ve belediye sayılarının azaltılması yolunu seçen her iki ülkede, demokrasinin yerelden gelişmesi sağlanmıştır. Yerel yönetimlerinde mali ve idari özerkliğe sahip olan ülkeler ihtiyaç duyduklarında kendilerine yardımcı olacak birim ve örgütler belirleyebilmektedir. İki ülkenin de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bir yargı güvencesi bulunmaktadır. Bu yüzden özerk alanın işgal edilmesi ve yerele verilen yetkinin gasp edilmesi gibi bir durum söz konusu bile olmamaktadır. Ve yine her iki ülkenin yerel yönetimlerinin gelir kaynakları onların lehine olacak şekilde düzenlenmekte ve bu durumun giderek daha da güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

### **Kaynakça**

Akdemir, T ve Karakurt, B. (2016). "Nordik Ülkelerinde İdareler arası Mali İlişkiler", KTÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 6(11), 127-159.

Brink, Ton Van den. (2010). Implementing European Union Law in the Netherlands: The Current System, its Limitation and Possible Alternatives, European Public Law, 12(3), Utrecht University.

Congress of Local and Regional Authorities- Council of Europe, (2017). Local and Regional Democracy in Finland

Çelen, M. (2013). Finlandiya'da Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 22(2), 83-113.

Çevikbaş, R. (2012). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Türk İdare Dergisi, 475, 33-62.

Erdoğan, E. Özkan, C. ve Erdoğan, H. A. (2019). Dünyada ve Türkiye'de Yerel Yönetim Binalarının Gelişim Süreci,

Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(12), 246-263.

Eric, S. Meditz S. W. (1988). Finland: A Country Study, Library of Congress. Federal Research Division, Washington.

Haaren, D. Ine van (2012). "Local Government in the Netherlands", Angel- Manuel Moreno (Ed) Local Government in the Member States of the European Union: A Comparative Legal Perspective, Madrid: Instituto Nacional de Administration Publica, 459-483.

Karkın, N. (2013). "Hollanda Yönetmel Düzeninde Yerel Yönetimler", Dünya'da Yerel Yönetimler Örnek Uygulamalar, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 283-309.

Karakılçık, Y. (2015). Yerel Yönetimler, (2), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Kettunen, P. (2011). "The Finnish Municipal Reform: A Success or a Filter?" Paper Presented at the European Group for Public Administration Conference, Bucharest 7-9.

Koçak, O. Kavi, E. ve Es, M. (2017). Bilgi Toplumu Perspektifinde Refah Devleti: Finlandiya Modeli, Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, 7(13), 48-75.

Localfinland.fi (2015). Local Authorities (is the web site of the Association of Finnish Local and Regional Authorities) <http://www.localfinland.fi/en/Pages/default.aspx> (Erişim Tarihi: 10.05.2021).

Moisio, A., Loikkanen H. A. ve Oulasvirta, Lasse. (2010). Public Services at the Local Level- The Finnish Way, Government Institute for Economic Research VATT U. S. Department of

State, (2020). Finland 2019 International Religious Freedom Ndreu, A. (2016). The Definition and Importance of Local Governance, European University of Tirana, Tirana, 10(1), 5-8.

Negiz, N. (2015). Avrupa Perspektiflerinin Yerel Yönetimlere Etkisi,

Mehmet Mecek, Mesut Doğan ve Bekir Parlak (Ed), İdari ve Mali Açından Türkiye'de Yerel Yönetimler, Bekad Yayıncılık, Antalya.

Önder, Ö. (2005). "Hollanda Yerel Yönetimleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 14(2). 35-63.

Report, International Religious Freedom Report for 2019 United States Department of State, Office of International Religious Freedom.

Rizzo, F. (2006). Finnish Administrative Reforms in the 1990s: The Role of the Regional Councils Within Regional Policy Governance, Master Thesis, University of Joensuu, Joensuu.

Ronald, E. L. ve Jörgen S. S. (2005). Local Electronic Government in the Netherlands, Tilburg University, Technology & Policy Studies Research Journal, 119-155.

Tekdere, M. (2019). AB Üyesi ülkelerin Yerel Yönetim Yapıları, Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 248-282.

Thapa, I. (2020). Local Government: Concept, Roles and Importance for Contemporary Society, Master Thesis, Tribhuvan University, Nepal.

The Association of Finnish Local and Regional Authorities and Tyler Sutton, (2011). "Restructuring Local Government in Finland", Public Sector Digest, 1-5.

Turan, E. (2018). Üñiter Bir Devlet Olarak Finlandiya Yerel Yönetimleri, Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6(1), 84-102.

Van, Ewijk E. (2013). Between Local Governments and Communities, Doctoral Thesis, University of Amsterdam, Amsterdam.

VNG. (2017). Local Government in the Netherlands, Association off Netherlands Municipalities

VNG (2018) Local Government in the Netherlands, Vereniging van Netherlands Gemeenten,

[http://www.vnginternational.nl/fileadmin/user\\_upload/downloads/publicationsAndTools/Local\\_Government\\_in\\_the\\_Netherlands.pdf](http://www.vnginternational.nl/fileadmin/user_upload/downloads/publicationsAndTools/Local_Government_in_the_Netherlands.pdf) (Erişim Tarihi: 03.05.2021).

Yalçındağ, S. (1996). "Finlandiya'da Yerel Yönetimler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(5), 71-83.