

PAPER DETAILS

TITLE: İsveç'te Yerellesme Politikaları

AUTHORS: Pinar AKARÇAY

PAGES: 457-484

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1150888>

İsveç'te Yerelleşme Politikaları

Pınar AKARÇAY*

Geliş Tarihi (Received): 15.06.2020 – Kabul Tarihi (Accepted): 15.12.2020

Öz

İsveç'te yerel yönetimler, modern anlamda ilk kez 1862'de düzenlenmiştir. Yerel yönetimler üniter devlet sistemi içinde merkeziyetçi bir vesayet altında varlık gösterirken, 1950'lerde sosyal devlet politikaları doğrultusunda yapılan yerel reformlarla merkezden bağımsız ve özerk kurumlar haline getirilmiştir. Bu dönemde yerel yönetimler, sosyal devletin yereldeki en güçlü ortağı olarak görülmüş ve sosyal devlet anlayışına paralel biçimde yetki ve görevleri artırılmıştır. Nitekim 1960-1970'lerde devreye sokulan yeni düzenlemelerle yerel yönetimlere yerel düzeyde vergi koyma yetkisi verilerek, hem siyasal hem de ekonomik anlamda güçlendirilmiştir. Bu durum, İsveç'in 1995'te Avrupa Birliği'ne (AB) üyeliğinden sonra değişmeye başlamıştır. Bu dönemde AB'nin bölgesel kalkınma odaklı bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarına adapte edilmeye başlayan yerel yönetimler, uzun yıllar süren siyasal tartışmaların merkezine taşınmıştır. Temel olarak AB'nin bölgesel kalkınma, bölgesel ve yerel rekabet mantığı ile İsveç'in sosyal devlet politikalarına dayandırılmış yerel yönetim mantığının nasıl bağdaştırılacağı üzerine yürütülen bu tartışmalar, bir tür orta yol bulma çabasını içermiştir. Bu bağlamda bu çalışmanın amacı, İsveç'te refah devleti dönemi ve 1980 sonrası yerelleşme politikalarını ve bu politikaların yerel kamu hizmetlerine ve yerel yönetim anlayışına yansımalarını ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: *İsveç, Yerel Yönetimler, Yerelleşme, Yönetişim, Sosyal Devlet*

Decentralization Policies in Sweden

Abstract

Local administrations in Sweden were organized for the first time in a modern sense in 1862. While local governments existed under a centralized tutelage within the unitary state system, they were turned into autonomous and autonomous institutions through local reforms in line with welfare state policies in the 1950s. In this period, local governments were seen as the strongest partner and growth engine of the welfare state and their powers and duties were increased in line with the understanding of the welfare state. As a matter of fact, with the new regulations introduced in the 1960-1970s, local governments were empowered to impose taxes at the local level, both politically and economically. Thus, the development of local governments is integrated into the logic of welfare state. This situation started to change after Sweden's membership to the European Union (EU) in 1995. In this period, local governments, which started to adapt to the regional development and localization policies of the EU, were moved to the center of political discussions for many years. These debates, mainly on how to reconcile the EU's logic of regional development, regional and local competition, and the logic of local government based on Sweden's welfare state policies, included an effort to find a middle ground. In this context, the purpose of this study is to reveal the localization policies of the welfare state period and post-1980s in Sweden and the reflections of these policies on local public services and local government.

Keywords: *Sweden, Local Governments, Decentralisation, Governance, Welfare State*

* Dr. Öğr. Üyesi, Trakya Üniversitesi, pinarakarcay@trakya.edu.tr.

Giriş

İsveç anayasasında ülkenin üniter bir devlet olduğu, merkezi ve yerel olmak üzere ikili bir idareden oluştuğu yer almaktadır. Merkezi yönetim ülkenin başkent teşkilatı iken, yerel yönetimler iki basamağa ayrılmıştır. İlk basamakta il idareleri (Landsting), ikinci basamakta belediyeler (kommun) yer almaktadır. Her iki yerel yönetim formu genel olarak “kommuner” adı verilmiştir. İsveç’te toplam 21 il yönetimi, 290 belediye bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin karar organları her dört yılda bir yapılan genel seçimle oluşturulan yerel meclislerdir. Tarihsel olarak bakıldığında, İsveç’te yerel yönetimler 1800’lerin ortalarına kadar din adamları ve yerel vatandaşların oluşturduğu yerel konseylerin (meclisler) idaresine dayandırılmıştır. Yerel yönetimlerin modernizasyonuna ilişkin ilk yasa 1862’de yapılan belediye yasası (Municipal Administration Act) olmuştur. Bu yasayla birincil ve ikincil düzeyde iki basamaklı belediyeler oluşturulmuştur. Birincil belediyeler bugünkü il düzeyindeki yönetimlere karşılık gelirken, ikincil belediyeler nüfus yoğunluğu daha az olan yerlerde kurulmuştur. Nitekim ikincil belediyeler İsveç’in bugünkü modern belediye örgütünün alt yapısını hazırlamıştır.

İsveç’te İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra genişlemeye başlayan sosyal devlet politikaları özerk yerinden yönetimin (local self-government) önünü açmıştır. Bu dönemde yerel yönetimler sosyal devlet politikaların ülke genelinde eşit biçimde uygulanmasından birinci derece sorumlu tutulmuş ve sosyal devlet politikalarının yereldeki en önemli uygulayıcısı olarak düzenlenmiştir. Yine bu dönemde, yerel yönetimlerde siyasi parti temelli temsili demokrasi kurumsallaştırılmış ve anayasal güvence altına alınmıştır. Böylece seçimle işbaşına gelen iki basamaklı (il ve belediye düzeyinde) yerel meclisler oluşturulmuştur. Bunun yanında belediyelere idaresindeki bölgelere vergi koyma ve toplama yetkisi verilmiştir. Bu bağlamda belediye ve il idarelerine sosyal devlet ve yerinden yönetim ilkesine uygun olarak politika belirleme, karar alma, belirleyeceği yöntemle hizmet yürütme, ihtiyaca göre örgütlenme ve vergi alma gibi haklar tanınmıştır. Böylece yerel yönetimler sosyal devlet politikaları doğrultusunda hizmet sunma ve belirtilen hak ve yetkileri bu yönde kullanmaya teşvik edilmişlerdir.

Ancak İsveç’in 1995’te AB’ye üye olması, yerelleşme anlayışını sosyal devlet mantığından uzaklaştırırken, yerel yönetimlere yönelik uzun yıllar sürecektir tartışmaları tetiklemiştir. AB’nin bölgesel kalkınmayı arttırmak, yerel yatırımları çekmek ve bölgesel rekabet alanları yaratmak üzerine oturtulmuş bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları, İsveç’i bu politikalar ekseninde bir entegrasyon dönemine sokmuştur. Bu bağlamda, çok yönlü siyasal tartışmalar yaşanırken, yasal düzenlemeler ve yerel reformlar hayata geçirilmiştir. Bu dönemde,

sosyal devlet politikalarının yerel yönetimler için ortaya koyduğu rol ve süreçlerde ciddi dönüşümlerin yaşanması, yerel yönetimlerin ve kamu hizmetlerinin geleceğine ilişkin bir takım politik tartışmaları gündeme getirmiş ve yerel yönetimlerde piyasa odaklılık ve yönetişim gibi yeni yönetim mantığını İsveç'e entegre etme çalışmalarını ön plana çıkarmıştır.

Bu çalışma İsveç'te yerelleşme politikalarını konu edinmekle birlikte, İsveç'te yerel yönetimlerin merkezi yönetimle ilişkileri, yerel yönetimlerin gelişimlerinin tarihsel arka planı ve 1995'te AB üyeliği sonrası yerelleşme ve bölgeselleşme dönüşümü ve bu dönüşüme yönelik tartışmalar ve düzenlemeler ele alınmıştır. Bu noktada çalışma iki ayrı bölüme ayrılmaktadır. İlki, İsveç'te merkez-yerel ilişkilerine ve yerel yönetimlere odaklanan bölümdür. İkincisi, İsveç'te bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları ve bunların bir tür yansıması olarak İsveç'te kamu hizmetlerinde özelleşme girişimlerini ve yönetişim konusunu inceleyen bölümdür.

1. İsveç'te Merkez-Yerel İlişkileri

İsveç'te merkez-yerel ilişkilerinde 1600'lerden 1900'lere kadar merkezden atanan güçlü bir valinin yönettiği bölge yönetimleri (Länsstyrelse) belirleyici olmuştur. İlk olarak Fransa'da doğan ve imparator Napolyon zamanından beri kullanılan bölge sistemi merkeziyetçi bir yönetim anlayışına oturtulmuştur (Strömberg, 1980). Öyle ki Napolyon bölge yönetimlerini “imparatorların küçük ayakları” (emperors with small feet) olarak nitelendirmiştir (Detaylı bilgi için bkz. Strömberg, 1980). Bu sistemde yerel yönetimler en basit ifadeyle merkezi yönetimin yereldeki şubesi ve merkezi bürokrasinin yereldeki uzantısı olarak tanımlanmıştır (Strömberg, 1980). Bölgeler merkezi yönetime bağlı olarak çalıştıkları gibi, yerelde merkezin kararlarının uygulanması ve merkezin amaç ve değerlerinin garanti altına alınmasından sorumlu tutulmuştur. Bu anlamda bölgeler merkez ve yerel arasında birliği bütünlüğü sağlayan örgütler olmanın yanında, merkezi yönetimin güç ve otoritesinin yereldeki güvencesi olarak görülmüşlerdir. Nitekim neredeyse 1980'lere kadar İtalya, İspanya, Yunanistan, Danimarka ve Norveç gibi bazı Avrupa ülkelerinde Fransa'dakine benzer ya da birebir aynı bölge idareleri kullanılmıştır. Fransa'daki bölge idareleri klasik model olarak literatüre geçerken (Strömberg, 1980), kimi ülkeler bu klasik modelin görece daha katı veya görece daha esnetilmiş ılımlı modellerini kullanılmışlardır (Wallin, 1980).

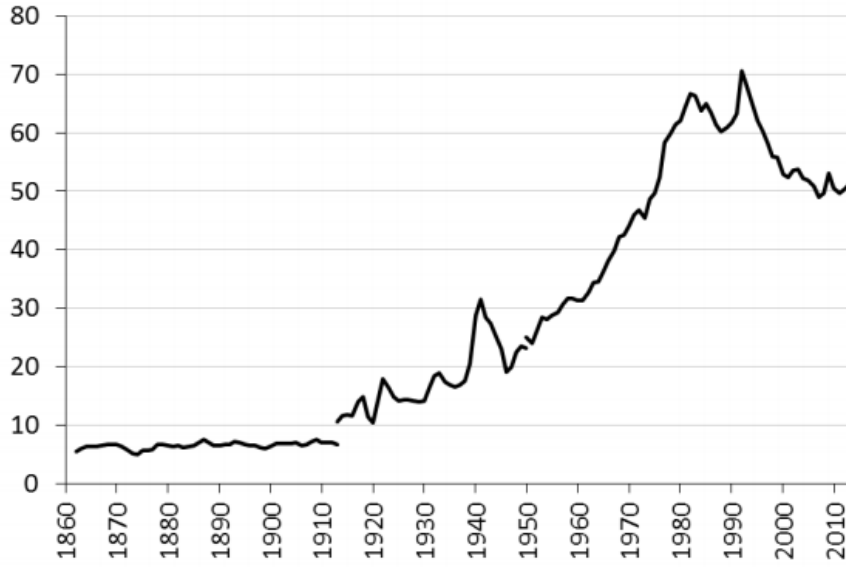
İsveç'te bölge yönetimleri ilk kez 1600'lerin ortalarında kurulmuştur (Wolman, 1988). İsveç diğer İskandinav ülkelerine göre daha büyük bölge yönetimlerine sahip bir ülke olmuştur. İsveç'te bölge yönetimleri klasik anlamda merkezi yönetim tarafından atanan tecrübeli politikacılar tarafından idare edilmiştir. Bu politikacılara “Landshövding” (Chief of Region) adı verilmiştir (Ehn, 1998). Bu kişilere büyük ölçüde kralın, aynı zamanda merkezi yönetimin koyduğu vergilerin etkin biçimde toplanması, hukuk kuralları ve idari düzenlemelerin eşit

biçimde uygulanması görevleri verilmiştir (Wallin, 1980). Finans ve ekonomi bakanlığına bağlı çalışan bölge yönetimleri üniter devletin amaçlarına uygun olarak bölgesel ölçekte çeşitli görev ve yetkilere sahip olmuştur. Bu görevlerden en önemlileri, merkezi yönetimin amaçlarını bölgede uygulamak, bölgeyi kontrol altında tutmak, kamu hizmetlerini yerine getirmek, bölgede bulunan diğer yerel örgütleri sevk ve idare etmek, belediyeler ve diğer toplumsal, ekonomik örgütler arasında işbirliği geliştirmek, bölgesel kalkınmayı sağlayacak tedbirler almak olmuştur (Rhodes, 1981). Ancak altını çizmek gerekir ki, bölge yönetimleri her ne kadar diğer yerel yönetim birimleri üzerinde hiyerarşik bir güce sahipmiş gibi görünse de, İsveç Fransa'dan farklı olarak merkez-bölge/yerel yönetim ilişkilerine daha ılımlı yaklaşmıştır (Page ve Goldsmith, 1987). Nitekim İsveç'te merkez yerel arasında uzun bir geçmişe dayanan müzakere kültürü ve bu kültürün geliştirdiği karşılıklı güven ve eşgüdüm söz konusudur (Rhodes, 1981). Dolayısıyla bölge yönetimleri merkez-yerel arasındaki karşılıklı güven, müzakere ve eşgüdüm ilkeleri doğrultusunda çalışmışlardır (Wolman, 1988).

İsveç'te merkez-yerel ilişkilerinde belirleyici olan bölge örgütleri 1900'lerin ortalarına kadar küçük çaplı düzenlemeler dışında herhangi bir değişikliğe uğramadan varlığını sürdürmüştür. İsveç modern anlamda sosyal devlet düzenlemelerine başladığında bölge örgütleri de sosyal devlet politikalarına uygun olarak 30-40 yıl süren bir modernizasyon sürecine girmişlerdir (Page ve Goldsmith, 1987). Bu dönemde bölge yönetimleri gücünü ve popülerliğini yitirmeye başlamıştır. Bunun en önemli nedeni İsveç'te sosyal devlet politikalarının halka daha yakın birimler olan il idareleri ve özellikle belediyeler üzerinden geliştirme girişimleri olmuştur. Bu anlamda, bölge yönetimlerinin mali kaynak ve harcamalarını kısıtlamaya yönelik adımlar atılmıştır (Bjorna ve Jenssen, 2006).

Belediyeler ve il idareleri sosyal devletin omurgası olarak tasvir edilmiştir. İl idareleri ve daha özelde belediyeler, İsveç'te kurumsallaştırılmaya çalışılan sosyal devlet politikalarının kamu hizmet aracı olarak görülmüş ve bu bağlamda belediye ve il idarelerinin görev, yetki, kaynak ve harcama alanları arttırmıştır (Bakınız Şekil 1). Nitekim, bu süreçte devlet harcama kaleminde en büyük pay belediyelere, belediyelerden sonra il idarelerine verilmiştir (Murray, 1985).

Şekil 1. İsveç'te 1860-2010 Yılları Arasında Kamu Harcama Oranları (%)



Kaynak: Durevall and Henrekson (2011) for 1862–1992 and National Institute of Economic Research for 1993–2013.

Sosyal devlet politikaları kapsamında merkez-belediye arasında uyum ve işbirliği güçlendirilmiştir. Belediyeler sosyal devlet hizmetlerinin yerelleşmesi konusunda idari ve mali açıdan güçlü ve tam yetkili kılınmıştır (Murray, 1985). Bu bağlamda belediyelere iç işleyiş ve organizasyon yapısında da gerekli düzenleme ve değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Bu bağlamda belirtmek gerekir ki İsveç'te sosyal devlet politikalarının ve uygulamalarının genişletilmesi ile belediyelerin öz yönetimi (self-government) ve kamu hizmetlerindeki rol ve yetkilerinin arttırılması arasında çok yakın bir ilişki vardır (Montin, 1989). Öyle ki belediyelerin görev ve hizmet alanları, sosyal devlet politikalarına entegre edilmiştir. Bu bağlamda İsveç'te 1991'de büyük çaplı yerel yönetim reformu yapılmıştır. Bu reform doğrultusunda ilk olarak bölge yönetimlerinin yetkileri il ve ilçe belediyeleri arasında paylaştırılmıştır. Bölge yönetimlerine temel düzeyde bölgesel kalkınmayı sağlama, bunun için diğer yerel yönetim birimleriyle koordinasyon ve işbirliği kurma görevi bırakılmıştır. Ancak, daha sonra bölge kalkınma sorumluluğu bölge yönetiminden il idarelerine aşamalı olarak kaydırılmıştır (Montin, 1989). Nitekim 1997'den itibaren bölge yönetimlerinin bölgesel kalkınmayı sağlama görevi bütünüyle il idarelerinin seçilmiş karar organlarına aktarılmıştır. Böylece bölge yönetimlerinin rolü diğer yerel yönetim birimlerine (il idaresi ve belediye) önerilerde bulunmak ve destek vermek gibi sembolik yetkilere indirgenmiştir.

2. İsveç'te Yerel Yönetimler ve Öz Yönetim (Local Self-Government)

İsveç'te yerel yönetimler 1800'lerin ikinci yarısına kadar geleneksel olarak papazlar ve yerel sınırlar içinde yaşayan vatandaşların tamamının katılımıyla oluşan yerel meclisler

tarafından idare edilmiştir. Bu bağlamda, İsveç'te yerel yönetimlerin kökleri antik döneme kadar uzanmaktadır. Modern olarak kabul edilen ilk yerel yönetim yasası 1862'de yapılmıştır (Sharpe, 1988). 1862'de yapılan belediye yasasıyla (Municipal Administration Act) İsveç'in yerel yönetim sisteminin temelleri atılmıştır. Bu dönemde kabul edilen yerel yönetim yasasıyla iki basamaklı bir belediye modeli kabul edilmiştir. Buna göre, birincil belediye (primary communes) ve ikincil belediye (secondary communes-landsting kommuner) yönetimi olarak ikili yerel yönetim oluşturulmuştur (Montin, 2000). Nüfusu diğerlerine göre daha kalabalık olan yerlerde birincil belediye, nüfus yoğunluğu az olan yerlerde ise ikincil belediyelerin kurulması kararlaştırılmıştır. Bu dönemde kurulan birincil belediye sayısı ortalama 900 iken, ikincil belediye sayısı yaklaşık olarak 2800 olarak kayıtlara geçmiştir (Elander ve Montin, 1990). Stockholm, Göteborg ve Malmö kentlerinde nüfus yoğunluğu nedeniyle hem birincil hem ikincil belediyelerin kurulması uygun görülmüştür (Elander ve Montin, 1990). İkincil belediyelerin yetki, sorumluluk ve görevleri birincil belediyeler kadar geniş tutulmamıştır. Bunun yanında, ikincil belediye örgütleri İsveç'in özerk yerel yönetiminin omurgası olmuştur.

İsveç'te 1950'lerden itibaren genişlemeye başlayan sosyal devlet politikaları yerel yönetimlerin önemini belirgin biçimde arttırmıştır. Sosyal devlet politikalarının ülke genelinde eşit biçimde uygulanmasından birinci derecede sorumlu tutulan yerel yönetimler sosyal devletin gereklerine göre reforme edilmiştir. Bu bağlamda belediyeler üzerinden yerel yönetimler için sınır reformu başlatılmıştır. İlk olarak birincil ve ikincil belediye uygulamasına son verilmiştir (Montin, 2000). Bununla ilintili olarak 1952'de belediyelerin sınırları daraltılmış ve sayıları azaltılmıştır. İlk etapta belediyelerin sayısı 2500'e düşürülürken, 1974 yılında yapılan ikinci sınır reformuyla belediye sayısı 2500'den 278'e düşürülmüştür (Montin, 2000). 1953'te ise yerel yönetimlerde siyasi parti temelli temsili yönetim kurumsallaştırılmış ve anayasal güvence altına alınmıştır. Buna paralel olarak yerel vatandaşların katılımıyla oluşan yerel meclisler yerine, seçimle iş başına gelen temsilcilerin yer aldığı yerel meclisler oluşturulmuştur (Strömberg ve Westerstahl, 1984). Böylece ülke meclisinde (Riksdag) olduğu gibi yerel meclislerde de siyasi partiler yerel politikaya parti ideolojileri doğrultusunda yön verme mücadelesi içine girmişlerdir.

Bu dönemde yapılan düzenlemeler literatüre "Yerel Halk Yönetimi" (Local Popular Government-LPG) düzenlemeleri olarak geçmiştir (Montin ve Elander, 1995). LPG'ye göre yerel meclislerdeki siyasi parti temsilcilerinin rolleri iki yönlü olmuştur. İlki, politik ajandaya vatandaşların talep ve ihtiyaçlarını koyan temsilcilerdir. İkincisi, farklı ihtiyaçlar ve talepler arasından hangilerine öncelik verileceğini belirleyecek karar vericilerdir. LPG modelinin politik olan ve politik olmayan iki platformu bulunmaktadır. Politik olan platform, yerel

aktivitelerin kapsam, değerlendirme ve formülasyonuna ilişkin politik fikir alışverişinin yapıldığı bir platformdur. Politik platformun en önemli aktörleri siyasi partiler olmakla birlikte vatandaşların temsili demokrasiye uygun olarak yerel seçimler ve temsili demokrasinin meşru gördüğü diğer yöntemlerle (baskı grupları, STK'lar, meslek örgütleri, referandumlar vb.) politika belirleme süreçlerine etki edebilecekleri düzenlenmiştir. Politik platformda yerel meclisler (kommunfullmäktige) yerel yönetimlerin amaçları, hizmetleri, bütçe ve vergileri gibi temel meselelerde en önemli karar mercileri olarak yer alırken, politik olmayan platformda ise meclisin kararlarını yürütmekle sorumlu diğer idari kurumlar, komiteler ve birimler yer almıştır (Kjellberg, 1988). LPG düzenlemelerinde yerel vatandaşların temel rolü seçmen olarak seçimlere katılmak ve temsilcilerini seçmek, yerel politikaları etkilemek için siyasi partilerin aktivitelerine ve yerel vergi mükellefleri olarak (kamu hizmetlerini satın alan kişiler olarak da ifade edilmektedir) kamu hizmetlerine katılmak olarak belirtilmiştir (Montin ve Elander, 1995). LPG sisteminde temsili demokrasi tabanında yerel seçimler, seçilmiş temsilciler ve onların oluşturdukları yerel meclisler vurgulanmıştır. Kesin ve net çizgilerle politik olan ve olmayan ayrımı yapılmıştır. LPG düzenlemelerine öncülük eden Sosyal Demokrat Parti ve kurumsallaşma sürecinde olan sosyal devlet politikaları yerel yönetimlere kendi personelini atamak ve ihtiyaç duyduğu örgüt içi birimleri oluşturma hakkını da tanımıştır (Kjellberg, 1988).

1862'de kabul edilmiş belediye yasası 1955 ve 1965 yıllarında dönemin siyasal ve ekonomik koşulları doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir. Bu dönemde belediyelere merkezden bağımsız olarak idare ettikleri bölgeden vergi alma yetkisi verilmiştir. Belediyelerin siyasal ve ekonomik gücünü arttırma amacı taşıyan bu girişim, belediye gelirlerini iki kaleme ayırmıştır (Montin ve Elander, 1995). İlki merkezi yönetimden gelen hibeler diğeri ise yerel vergiler olmuştur. Yine aynı dönemde yapılan düzenlemeyle belediyelerin merkezden gelen hibeleri kullanma biçimleri belli başlı şartlara bağlanmıştır. Buna göre hibelerin mutlaka bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda, sosyal devlet ilkesine uygun olarak kamu hizmetleri için kullanılması, hibelerin hangi alanlara nasıl kullanılacağına ilişkin yerel halkla müzakere geliştirilmesi, bölgenin ve bölge halkının refah seviyesini arttırmaya yönelik olması gibi şartlar ön görülmüştür (Montin, 2000). Bunun yanında, yerel vatandaşlara/vergi mükelleflerine, (1) belediyenin yetkisini aşması, (2) vatandaşın/mükellefin haklarının ihlal edilmesi durumunda, (3) vatandaşlarla müzakere edilmeden yapılan hizmetler için yüksek idare mahkemesine dava açma hakkı tanınmıştır (Montin, 2000). Yine bu dönemde belediyelerin merkezden bağımsız olarak karar alabilecekleri alanlar genişletilmiş, kendi örgütleriyle ilgili düzenleme ve kararlarda ise tam yetkili kılınmışlardır. Bu dönemde devlet hibelerinin dağıtılmasında eşitlik

ilkesi (equalizing grants-skatteutjammingsbidrag) kabul edilmiştir (Montin ve Elander, 1995). Eşitlik ilkesi, gelişmiş belediyelerden görece daha az gelişmiş belediyelere kaynakların yeniden dağıtılmasını içermiştir. Yerel yönetimler arasında gelir eşitsizliğinin önüne geçmek için vergi denkleştirme düzenlemesi yapılmıştır. Böylece daha az vergi geliri buna karşılık daha fazla kamu hizmeti ihtiyacı olan il ve belediyelere, vergi geliri yüksek olan yerel yönetimlerden kaynak aktarılır. Nitekim, literatürde bu dönemde devreye sokulan düzenlemeleri sosyal devletin, kamu harcamalarının ve demokrasinin yerelleşmesi (locality) olarak tanımlanmıştır (Detaylı bilgi için bkz. Montin, 2000; Montin ve Elander, 1995; Montin, 1999).

Buna paralel olarak İsveç'te yerel özerklik üzerinde etraflıca durulan konulardan biri olmuştur. Nitekim İsveç diğer Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında yerelleşme ve özerk yerel yönetim uygulamalarının daha derinden ve uzun soluklu tartışıldığı bir ülke olmuştur. Bunun nedenlerinden biri ülkede 1930'lardan itibaren iktidarını ve politik gücünü arttıran Sosyal Demokrat Partinin (S-Socialdemokraterna) somut biçimde ortaya koyduğu siyasi ve ekonomik başarılar ve 1950'lerin ortalarında itibaren geliştirdiği sosyal devlet politikalarıdır. Diğer bir neden ise Sosyal Demokrat Partinin, Liberal Parti (Folkpartiet), Merkez Parti (Centerpartiet) ya da Hristiyan Demokratlar Partisi (Kristdemokraterna) gibi önceki dönemlerde seçim başarıları göstermiş partiler arasından sıyrılarak, eşitlik, özgürlük ve dayanışma gibi temel sosyal demokrasi unsurlarını ve sosyal devlet anlayışını yerelleştirme çabalarıdır (Elander ve Montin, 1990). Böylece yerel yönetimlere sosyal devletin yereldeki uzantısı olma rolü yüklenmiş, yetki, görev ve gelir kaynakları arttırılmıştır. Bu durum literatürde "İsveç Modeli" (Swedish Model) olarak bilinen yeni bir yapı ortaya çıkarmıştır. İsveç modelinin içeriği, merkezin sosyal devlet politikalarına paralel olarak yerelde sosyal hizmet ağlarını güçlendirmek ve geliştirmek, toplumun hemen her kesimi için sosyal hizmetleri genişletmek ve beledi sosyalizmi (Municipal Socialism) teşvik etmektir (Karlsson, 1985).

Öyle ki, 1974'te İsveç Anayasasına (Swedish Constitution) İsveç'in üniter bir devlet olduğu ancak yerel yönetimlerin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak özerk olduğu eklenmiştir. Bu özerkliğin, karar alma, politika belirleme, hizmet yürütme, örgütlenme ve vergi geliri gibi alanları kapsadığının altı çizilmiştir (Montin, 1999). 1862 tarihli yerel yönetim yasasını yürürlükten kaldıran 1977 tarihli İsveç Yerel Yönetimler Yasası ile de yerel yönetimlerin öz yönetime (local self-government) sahip olduğu düzenlenmiştir (Montin, 2000). Bu doğrultuda, söz konusu yasada özerk yerel yönetimlerin mali haklarında prensipte herhangi bir kısıtlamanın olmadığı yer almıştır. Bununla birlikte, pratikte merkezi yönetim yaptığı bağlayıcı düzenlemelerle, yerel yönetimlerin mali haklarını zedelemeyen yerel harcamaları sosyal devlet politikaları doğrultusunda yönlendirebilmiştir. Bu durumu, sosyal demokrasi ve

sosyal devleti tehlikeye sokacak olası tehditlerin bertaraf edilmesi olarak yorumlayanlar olduğu gibi, sosyal demokrat partinin ÷lkede sosyal demokrasi ilkeleriyle işleyen özerk bir yerel yönetim anlayışı oluşturuluncaya kadar ipleri bütünüyle elden bırakmak istememesi şeklinde yorumlayan araştırmacılar da olmuştur (Detaylı bilgi için bkz. Montin, 1999; Karlbom, 1985).

Bugün baktığımızda, İsveç'te yerel yönetimler esasta iki ana basamağa ayrılmaktadır. İlk basamakta il yönetimleri (Landsting), ikinci basamakta belediyeler (kommuner) yer almaktadır. Her iki yerel yönetim formu genel olarak “kommun” olarak adlandırılmaktadır. Belirtmek gerekir ki il yönetimleri ve belediyeler arasında hiyerarşik dikey (vertical) bir ilişki söz konusu değildir. Her ikisi de merkezi yönetime karşı özerk yönetim ilkesine göre kurumsallaştırılmıştır (Bakınız Tablo 1). İsveç'te toplam 21 il yönetimi, 290 belediye bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin karar organları her dört yılda bir yapılan genel seçimle oluşturulur. İsveç parlamentosunda yer alan siyasi partiler nisbi temsil esasına göre yerel meclislerde de yer almaktadır. İsveç'te yerel yönetimlerin temel özellikleri: İlk olarak, özerk yönetim (local self-government) anayasal (regeringsformen) olarak garanti altına alınmıştır. İkinci olarak, yerel yönetimler yerel vergi oranlarını kendileri belirlemektedir. Üçüncü olarak, yerel yönetimlere ilişkin yasalar yerel yönetimlerin işleyişine ilişkin temel çerçeveyi belirlemiştir. Bu temel çerçeve ekseninde hedefler, uygulamalar ve kararlara ilişkin detaylar yerel yönetimlere bırakılmıştır. Dördüncü olarak, yerel yönetimler merkezi yönetimin yasalarla yasakladığı şeyleri yapamazlar.

Bununla birlikte yerel yönetimler hem merkezi yönetimin hibelerinden (ödenek) yararlanırlar hem de kendilerine ait vergi gelirleri mevcuttur. Yerel yönetimlerin gelirlerinin neredeyse %70'ini yerel vergiler oluşturmaktadır (Bakınız Şekil 2, 3). Ortalama olarak yerel yönetimlerin gelirlerinin %16'sı ise merkez hibelerinden gelmektedir (Elander ve Montin, 1990). İl yönetimleri temel düzeyde sağlık, kültür ve diğer sosyal hizmetleri yerine getirirken, belediyeler geniş ölçekli sağlık, eğitim, planlama, konut ve diğer sosyal hizmetleri yerine getirmekle sorumlu tutulmuşlardır (Detaylı bilgi içiniz bakınız Tablo 1). Bu noktada belediyeler illere göre daha fazla gelir ve sorumluluğa sahiptir (Bakınız şekil 2 ve 3). Nitekim Şekil 2'de belediyelerin merkez hibesi % 12 iken Şekil 3'te il idarelerinin % 8'dir. Benzer biçimde Şekil 2'de belediyeler için tahsis edilmiş devlet desteği % 4 iken, Şekil 3'te il idareleri için % 3'tür.

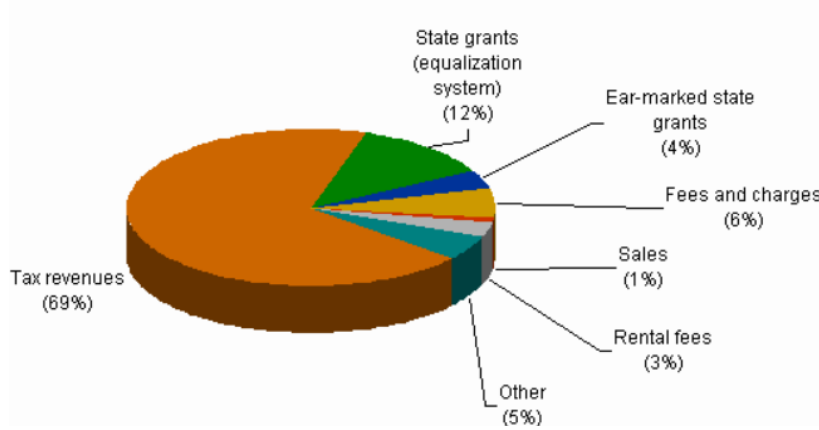
Tablo 1

İsveç'te Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumlulukları

Görev ve Sorumlulukları	Belediyeler	İl İdareleri/Bölgeler
Eğitim ve çocuk bakımı	İlköğretim, anaokulu ve kreş hizmetlerinden sorumlu	Bu alanda sorumluluğu yok
Kamu sağlığı	Kamu sağlığını ilgilendiren tüm alanlarda sorumluluğu var	Temel sağlık hizmetlerinden sorumlu
Sosyal güvenlik	Gerekli görülen veya ihtiyaç duyulan sosyal güvenlik hizmetlerini yerine getirme sorumluluğu var	Bu alanda sorumluluğu yok
Ekonomik kalkınma	Sorumluluğu var	Sorumluluğu var
Ulaşım	Belediye sınırları içindeki yerel ulaşım hizmetlerinden sorumlu	Bölgesel ulaşım hizmetlerinden sorumlu
Çevre güvenliği, çevre temizliği ve koruma, planlama	Sorumluluğu var	Sorumluluğu yok
Konut	Gelir grubuna göre konut inşa etme sorumluluğu var	Sorumluluğu yok
Vergiler	Belediye sınırları içinde yaşayanlara bireysel olarak vergi koyma ve toplama sorumluluğu belediyelere ait	Bölgesel vergi koyma ve toplama sorumluluğu il idaresine aittir
Borçlanma	Belediyeler, sorumlulukları çerçevesinde merkezin iznine gerek olmaksızın limitsiz borçlanabilirler	İl idareleri sorumlulukları çerçevesinde merkezin iznine gerek olmaksızın limitsiz borçlanabilirler
Yerelleşme	Belediyelerde öz yönetim (local self-government) ilkesi anayasal güvence altına alınmıştır	İl idarelerinde öz yönetim (local self-government) ilkesi anayasal güvence altına alınmıştır
Denetim ve kontrol	Resmi bir merkezi ya da bölgesel denetim mekanizması mevcut değildir	Resmi bir merkezi ya da bölgesel denetim mekanizması mevcut değildir

Kaynak: Swedish Local Government Act.

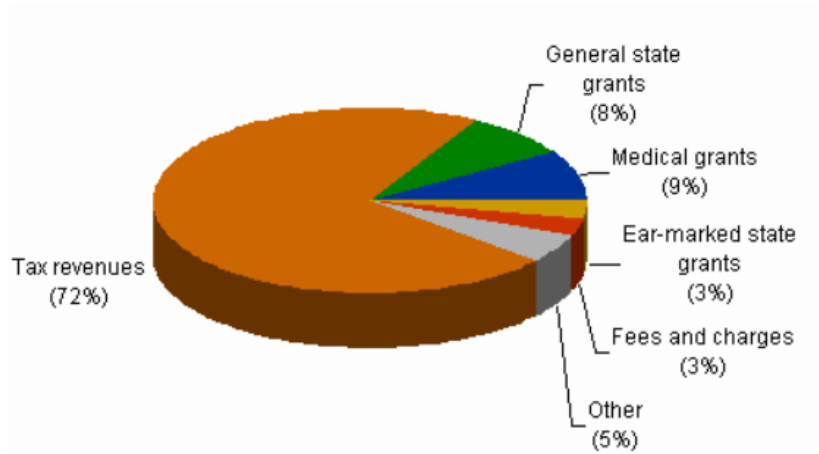
Şekil 2. İsveç'te Belediyelerin Gelirleri



Tax revenues-vergi geliri, *State grants*-devlet yardım/hibeleri, *Ear-marked state grants*-tahsis edilmiş devlet hibeleri, *Fees and charges*-ücret ve masraflar, *Sales*-satışlar, *Rental fees*-kira ücretleri, *Other*-diğer

Kaynak: Stockholm Standard & Poor's Ratings Services, (www.kommuninvest.se), Stockholm Statistic Sweden, (www.scb.se).

Şekil 3. İsveç'te İl İdarelerinin Gelirleri



Tax revenues-vergi geliri, *State grants*-devlet yardım/hibeleri, *Ear-marked state grants*-tahsis edilmiş devlet hibeleri, *Fees and charges*-ücret ve masraflar, *Sales*-satışlar, *Rental fees*-kira ücretleri, *Other*-diğer

Kaynak: Stockholm Standard & Poor's Ratings Services, (www.kommuninvest.se), Stockholm Statistic Sweden, (www.scb.se).

3. İsveç'te Yerelleşme Politikaları

İsveç'te yerel yönetimler 1980'li yılların başında kendilerini yeni bir durumun içinde bulmuşlardır. Bu dönemde merkezde yaşanan ekonomik durgunluk ve ortaya çıkan siyasi fikir ayrılıklarının etkisiyle kamu harcamalarını kısma çabası yerel yönetimlerin harcamalarına ciddi biçimde yansımıştır (Montin, 2000). İsveç'te 1970'lerin ortalarından itibaren, diğer modern demokrasilerde olduğu gibi siyasi partiler arasında yerelleşme (decentralization) tartışmaları yükselmeye başlamıştır. Bu tartışmaların merkezinde İsveç'te özellikle kamu hizmetleri ve

harcamalarında merkeziyetçi ve bürokratik bir yönetim formu yaratan merkeziyetçi devlet anlayışından vazgeçilmesi yer almıştır (Montin, 2000). Daha belirgin bir biçimde ilk olarak sağ kanatta yer alan Merkez Parti (Centerpartiet) tarafından 1960’larda Vietnam’da kötüleşen ekonomik koşullara istinaden yükselen toplumsal hareketler örnek gösterilerek başlatılan siyasal tartışmalara, Liberal Parti (Folkpartiet) de katılmıştır (Elander ve Montin, 1990). Yerelleşme tartışmaları diğer partilere de sıçramıştır. Bu dönemde İsveç’te merkez-sağ partilerinin kurmuş olduğu koalisyon ortaklığı, sosyal demokratları kamu harcamalarını gevşetme ve yerelleştirmeye yönelik düzenleme ve reformlar yapmaya itmiştir (Montin ve Granberg, 2007; Feltenius, 2016). Bu bağlamda merkezi düzeyde devlet harcama ve desteklerinde değişiklikler içeren düzenlemeler yapılmıştır. Nitekim, 1980-1985 yılları arasında devlet harcamaları yıllık % 0,8 azaltılmıştır (Murray, 1985). Devlet destekleri ise yıllık % 1,3 seviyesine çekilmiştir. Nitekim 1979-1982 yılları arasında bu oranın yıllık olarak % 6,2 seviyesinde olduğu (Murray, 1985) göz önüne alındığında dikkate değer bir azalış olduğu söylenebilir. Öyle ki, bu azalışın Avrupa’daki diğer sosyal devletlere kıyasla çok daha fazla olduğunu iddia edenler bile olmuştur (Montin ve Granberg, 2007). Bununla birlikte, sağ koalisyon partileri tarafından devletin harcama ve kamu desteği/hibe planlamasında yapılan bu stratejik değişikliğin yerel yönetimlerde mali kontrolü güçlendireceği belirtilmiştir (SOU, 1996).

Yerelleşme tartışmaları doğrultusunda İsveç’te 1980’lerde farklı alanlarda ve çok sayıda yasa yapılmıştır. Bunlardan başlıcaları; 1982’de yürürlüğe giren yeni sosyal hizmet yasası (social services), 1983’te kabul edilen yeni sağlık hizmetleri yasası (health and medical care), 1987’de uygulamaya giren yeni planlama ve yapılaşma yasası (planning and building) gibi. Bu yasaların ortak özelliği merkezi yönetime ait alanlardaki harcama, görev ve yetkinin yerel yönetimlere aktarılmış olmasıdır (Feltenius, 2007). Böylece “yerelleşme” reformlarının sırayla hayata geçirildiği bu dönemde merkezi yönetimin yerel yönetim karşısındaki rolü yeniden tanımlanmıştır.

İlk olarak, 1982’de Sosyal Demokrat Parti ve parlamentodaki diğer partilerin de desteğiyle “serbest yerel yönetim reformu” (free commune reform) yapılmış (Feltenius, 2007). Bu reformda ülkenin yoğun nüfuslu güney bölgesini idare eden Skåne, Kalmar, Kronoberg, Jonköping bölgelerini idare eden 9 belediye ve 4 il idaresinin yürüttüğü faaliyetlerin organizasyonunda ve devlet mali yardımlarının kullanımında sınırsız biçimde özgür olacağı düzenlenmiştir (Montin ve Granberg, 2007). Buna göre, işaret edilen yerel idareler görevleri arasında yer alan kamu mal ve hizmetlerinin geliştirilmesinde ve yerel ihtiyaçlara adaptasyonunda merkezin belirlediği prosedürlerden bağımsız olarak serbestçe karar

verebilecekleri belirtilmiştir (Loughlin, 2001). Diğer bir reform, 1988’de yapılmış “alt-belediye birimleri reformu”dur (sub-municipal reform). Buna göre, İsveç’in güney ve orta kesimlerinde yer alan toplam 28 belediye ve il idareleri kendilerine bağlı alt birimler kurarak kreş, okul öncesi eğitim, ilköğretim, spor, sanat ve kültür gibi görece daha az karmaşık ve basit ölçekte yürütülebilecek kamu hizmetlerini bu birimlere bırakacakları karara bağlanmıştır (Kommun-Aktuellt, 1988; Loughlin, 2001). Bu bağlamda, kurulan alt-belediye birimlerinin, belediye ve il idarelerine bağlı olarak sınırlı yetki (yerel yönetimlerin vereceği yetki kadar) ve kaynakla çalışacakları belirtilmiştir (Kommun-Aktuellt, 1988).

Tablo 2 İsveç’te sosyal devlet ve yerelleşme politikaları yer almaktadır. Sosyal devlet ve yerelleşme politikalarının kaynaklarını karşılaştırmalı olarak gösteren bu tablonun amacı İsveç’te yerelleşme politikalarının merkez-yerel ilişkilerini nasıl değiştirdiğini daha anlaşılır ve belirgin biçimde ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, Tablo 2’de gösterildiği gibi İsveç’te yerelleşme politikalarıyla ilk olarak, yerel yönetimler anayasal olarak merkezden ayrı ve bağımsız (self-government) idari birimler olarak güçlendirilmiştir. Yerel yönetimlerin kendi belirlediği kurallarla (anayasal ve yasal olarak yasaklanmış işlem ve eylemde bulunmamak şartıyla) çalışması teşvik edilmiştir. Yerel yönetimlerin kendi öz gelirleri (yerel vergi koyma yetkisi) arttırılmış, merkezi desteği azaltılmıştır. Yerel yönetimlere istediği sayıda ve konuda birim (genellikle komite gibi yürütme birimleri, örneğin eğitim komitesi, planlama komitesi vb.) kurma yetkisi verilmiştir. Yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelen karar organlarının (yerel meclisler) güç ve otoritesi arttırılmıştır. Bu bağlamda yerel siyasi parti temsilci sayısı arttırılmıştır. 1990’lardan sonra ise AB’nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarına entegre olabilmek için kamu hizmetlerinde kamusal mantıkla uzmanlaşma yerine piyasa odaklı maliyet-fayda analizlerini içeren özel sektör mantığına uygun uzmanlaşma desteklenmiştir.

Tablo 2

İsveç’te Sosyal Devlet ve Yerelleşme Politikaları

Kaynaklar	1946-1975 Sosyal Devletin Altın Çağı	1976 ve Sonrası Yerelleşme Periyodu
Anayasal/Yasal	Yerel yönetimler sosyal devletin büyüme motoru olarak görülmüş, gelirleri ve devlet desteği sürekli olarak arttırılmıştır	Yerel yönetimlerin anayasal ve yasal konumları güçlendirilmiştir
Düzenleyici	Merkezi yönetim düzenleyici, idare edici ve yönlendirici pozisyonuyla	Yerel yönetimlere merkezi yönetim kurallarından bağımsızlaşma

	yerel yönetimleri kontrol altında tutmuştur	noktasında izin verilmiş hatta teşvik edilmişlerdir
Finansal	Hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetim muazzam biçimde büyümüştür	Merkezi yönetim yerel yönetimlerin harcama ve devlet desteğini azaltmıştır
Siyasal	Yerel yönetimlerin ve yerel meclislerde siyasi parti temsilcilerinin sayısı düşürülmüştür	Yerel yönetimlere bağlı yerel birimlerin ve parti temsilcilerinin sayısı arttırılmıştır
Profesyonel	Yerel yönetimlerin profesyonelleşmesi merkezi yönetimin kamusallaşma çabasını destekleyen yönde olmuştur	Yerel yönetimlerin özel sektör mantığında uzmanlaşmasını destekleyen adımlar atılmıştır

Kaynak: İsveç Yerel Otoriteler Birliği (Swedish Association of Local Authorities); (Elander ve Montin, 1990).

1990’larda ise, İsveç’in Avrupa Birliği (AB) üyeliği (1995) ve adaptasyon süreci merkez-yerel ilişkilerinde yerelleşmeyi (decentralization) öne çıkaran tartışmaları daha da derinleştirmiştir (Feltenius, 2007). Bu bağlamda, temelde iki yaklaşım ortaya konmuştur. İlki, “yukarıdan-aşağıya (top-down)” yerelleşme yaklaşımı, buna göre sorumluluklar ve mali kaynaklar merkez ve yerel arasında paylaştırılmalı; ancak, olası bir yönetim ve mali krizin yaşanmaması, güçlü sosyal devlet uygulamalarının sekteye uğramaması için merkeziyetçi perspektif bütünüyle resmin dışına itilmemelidir (Loughlin, 2001). İkinci yaklaşım ise, dönemin popüler söylemlerine uygun biçimde “aşağıdan yukarıya (down-top)” bölgeselleşme ve yerelleşme yaklaşımı olmuştur (Lidström, 2001). Belirtmek gerekir ki, her iki yaklaşım da birbirini dışlamamakta ve merkez-yerel ilişkilerinde yerelleşmeyi savunmaktadır. Nitekim, İsveç AB üyeliğiyle birlikte, birliğin bölgeselleşme (Europe of Regions) ve yerelleşme (decentralization) politikalarına entegre olma sürecine girmiştir.[†] AB’nin bölgesel kalkınmayı arttırmak, yerel yatırımları çekmek ve bölgesel rekabet alanları yaratmak üzerine oturtulmuş bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları, refah devleti pozisyonunu ve üniter devlet yapısını sürdürme niyetinde olan İsveç’te kafa karışıklığı yaratmıştır. Bu bağlamda, kimi politik çevreler İsveç’in doğrudan federal yapıya geçmesini savunurken, kimileri de buna karşı çıkan öneriler getirmişlerdir (Lidström, 2001). Nihayetinde İsveç, AB’nin söz konusu politikalarına

[†] AB’nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarının detayı için bkz. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/key-achievements; Montin, S. (1989). Decentralizing the welfare state: Local institutional change and local autonomy in Sweden. Paper for the workshop Local Self Government: Economic and Political Challenges to Local Autonomy, European Consortium for Political Research (ECPR), Paris; Montin, S. (1999). Central state governmental reforms in Sweden. Country Report, Paper for the Project Central State Governmental Reforms, Science Center Berlin.

entegrasyonu hızlandıracak, bölgesel rekabeti güçlendirecek ve bölgesel kalkınmayı sağlayacak yapıları nasıl geliştirebileceğine odaklanmaya başlamıştır.

1990'lı yıllar İsveç'te merkez-yerel ilişkilerini bölgeselleşme ve yerelleşme doğrultusunda ele alan yasal düzenlemeler ve reformların yapıldığı bir dönem olmuştur. İlk belirgin düzenleme, önceki sayfada bahsedilen 1980'lerde başlayan "serbest yerel yönetimler reformunun" kalıcı ve sürekli hale getirilmesi olmuştur (John, 2001). Söz konusu reform 1991'de yapılan yeni yerel yönetim yasasına da yansıtılmıştır. Bu bağlamda, belediyelerin kendi içinde ihtiyaç duyduğu birimleri oluşturmada bütünüyle merkezden ayrı ve bağımsız olduğuna dair düzenleme yeni yasaya eklenmiştir (John, 1996). Yine bu dönemde, İsveç'in AB üyeliği, AB'nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarına entegrasyonunu sağlayacak merkez-yerel ilişkilerine yönelik yeni düzenlemeleri ve İsveç'te bölge yönetimlerinin kurulmasını gündeme getirmiştir (John, 1996). Bu doğrultuda, 1995 yılında merkezi yönetim tarafından "bölge komitesi" (Parlamentariska regionkommitten-(PAR)) kurulmuştur. PAR'ın görevi, AB'nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarına uygun düşecek bölgesel ve yerel yapıların hazırlanmasına yönelik merkezi yönetime rapor hazırlamaktır. Bu bağlamda, PAR'a bir ölçüde İsveç'te kamu sektörünün (public sector) sorumluluklarını yeniden şekillendirecek ve geleceğini etkileyecek yeni organizasyonların oluşturulması görevi verilmiştir. PAR, ilk raporunu 1996 yılında merkezi yönetime sunmuştur (John, 2001). Komite (PAR) bu raporunda, ilk olarak İsveç'in üniter bir devlet olarak kalması gerektiğini vurgulayan bir sonuç ortaya koymuş, böylece İsveç'in federal bir yapıya dönüştürülmesine yönelik başlatılan "federal/bölgesel yönetim" tartışmalarına son vermiştir (John, 1996). Bölgeselleşme ve yerelleşme bağlamında bölgesel kalkınmayı sağlayacak ve takip edecek ayrı bir bölge yönetim formunun yaratılmasını uygun bulmadığını vurgulayan komite, bunun yerine sorumluluğun il idareleri vesayetinde oluşturulacak sınırlı yetkilere sahip bölge meclislerine verilmesini savunmuştur (John, 2001). Böylece raporda bölgeselleşme ve yerelleşme için kamu sektörünün sorumluluklarının merkezi yönetimden il idareleri kontrolündeki atanmış temsilcilerden oluşan bölge meclisine kaydırılması önerilmiştir. Bu bağlamda PAR, AB'nin yerelleşme politikalarına paralel olarak İsveç'te bölgesel kalkınma sorumluluğunun il idarelerine aktarılmasını uygun görmüştür. Buna ilişkin olarak, komite İsveç'in coğrafi bölgelere ayrılmasını ve bu bölgelerden Göteborg, Bohus, Kristianstad ve Malmöhus bölge meclislerinin pilot uygulama alanları olarak kullanılmasını önermiştir.

Ancak, 1996 sonbaharında sosyal demokratların çoğunlukta olduğu İsveç hükümeti, komitenin raporuna uygun olmayan bir yasa tasarısı sunmuştur (Hooghe ve Marks, 2001). Komitenin, bölgesel kalkınma sorumluluğunun atanmışlardan oluşan bölge meclislerine

devredilmesi önerisini reddetmiştir. Bunun yerine il yönetimleri ve belediyelerin işbirliğinde bölgesel kalkınma politikalarının geliştirilmesini uygun görmüştür. Sorumluluğun doğrudan bu işbirliklerine aktarılmasına da sıcak bakmayan hükümet, pilot uygulama alanları oluşturarak yetki ve sorumlulukların aşama aşama devredilmesinden yana tavır takınmıştır (Hooghe ve Marks, 2001). Muhafazakâr Parti (Moderaterna) hariç diğer tüm partiler tasarımı uygun bulmuştur. Hristiyan Demokratlar (Kristdemokraterna) ve Yeşil Parti (Miljöpartiet), komitenin il idaresi gözetiminde atanmışlardan oluşan bölge meclisleri kurulmasına yönelik önerisini demokratik bulmadığını, ayrıca yerel yönetimlerin iki aşamalı (belediye ve il idaresi) olarak kalması gerektiğini ifade etmiştir (Hooghe ve Marks, 2001).

İkinci raporunu 2000’de sunan komite, il idareleri ve belediyeler işbirliğinde yürütülen bölge kalkınma ve yerelleşmeye yönelik pilot bölge uygulamaların 2006’ya kadar sürdürülmesini önermiştir. Pilot uygulamaların sayısının artırılmasını ve merkezi yönetim ile bölge işbirlikleri arasında görev ve sorumluluk sınırlarının net bir biçimde çizilmesini vurgulamıştır (Montin ve Granberg, 2007). Hükümet bu kez komitenin raporuna uygun davranarak pilot uygulama sayısını arttırmış ve test çalışmalarını 2006’ya kadar uzatmıştır. Komitenin 2006 yılında sunduğu raporda, pilot bölgelerin 2010 yılına kadar ülkenin tamamını kapsayacak şekilde sayılarının artırılması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Bu dönemde hükümette çoğunluğa sahip olan Muhafazakâr parti bu öneriye sıcak bakmamış; böylece, sadece Skåne ve İsveç’in batısında yer alan illerdeki bölge yönetimlerinin kalıcı hale getirilmesi kabul edilmiştir (Montin ve Granberg, 2007).

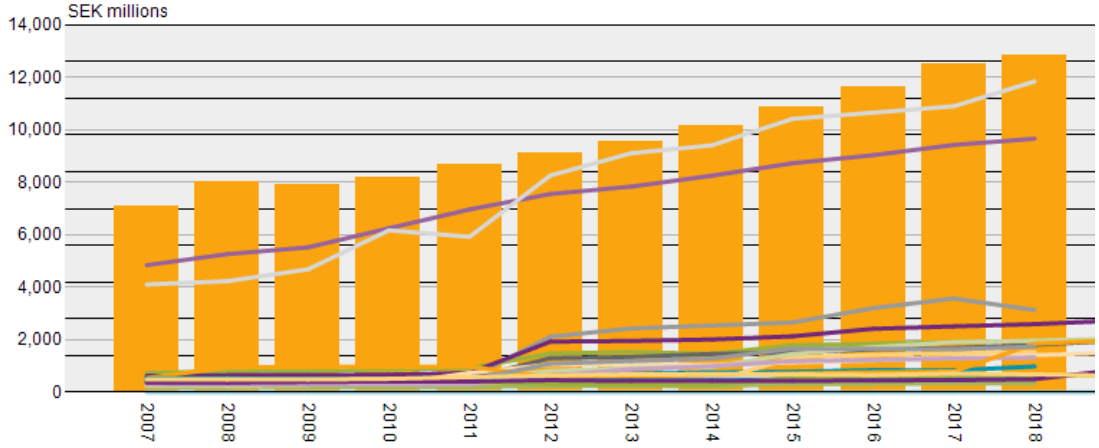
İsveç’in AB üyeliği kapsamında bölgeselleşme-yerelleşme politikalarının yerel otoritelere yansımalarını inceleyen SKL (Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)-The Swedish Association of Local Authorities and Regions) hazırladığı raporda şunlara yer vermiştir (SKL, 2008): İlk olarak, AB’nin ortaya koyduğu yerelleşme-bölgeselleşme politikalarında yerel yönetimler AB’nin kural ve direktiflerini yerine getiren, düzenleyici gücü ve sorumluluğu olmayan yasal kurumlar olarak düşünülmüştür. Ancak, İsveç’te yerel yönetimlerin merkezin emir ve talimatlarını yerine getiren basit ölçekli yasal aygıtlar olmadığı belirtilmiştir. İsveç’te 1952 ve 1974’te yapılan iki büyük yerel reformla yerel yönetimler sosyal devletin yereldeki güçlü ortağı olarak şekillendirilmiştir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin mali kaynak, harcama, sorumluluk ve yetkileri diğer Avrupa devletlerine kıyasla daha fazla olduğu ifade edilmiştir. Sonuç olarak, İsveç AB üyeliği sonrası bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarını sosyal devlet çizgisinin dışına çok taşmadan şekillendirmeye çalışmıştır.

İkinci olarak, AB’nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarında, bölgelerin rekabet etmesi ve yatırımları bölgeye çekmesi bağlamında özel sektörle işbirliği geliştirilmesi gerekli

görülmüştür. Bu bağlamda, bölgesel gelişmişlik ve bölgesel kalkınmaya yönelik tüm sorumluluk yerelleşme politikası doğrultusunda yerele aktarılması uygun görülmüştür. Oysa SKL'ye göre, İsveç'in 1990'ların ortalarına kadar yerelleşme amacı sosyal ve ekonomik açıdan dezavantajlı kesimlerin geliştirilmesi ve bölgeler arasında ekonomik dengesizlik ve eşitsizliklerin giderilmesi olmuştur. Nitekim, İsveç'te uzun süre siyasal iktidarını koruyan sosyal demokrasi sadece bireylerin değil, tüm ülkenin sosyal ve ekonomik eşitliğini amaçlamıştır. Oysa AB'nin bölgeselleşme politikalarında bölgesel kalkınma yerelleştirilmiş ve her yerel bölge kendi rekabet ve kalkınmasından sorumlu tutulmuştur.

Üçüncü olarak, İsveç'i AB'nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları (1992 Maastricht Anlaşması gereği) diğer ülkelerde olduğu gibi İsveç'te de bölgesel kurumların oluşturulmasını zorunlu hale getirmiştir. Ancak İsveç, mevcut bölge örgütlerinin tüm yetkilerini il idarelerine ve belediyelere aktarmış, bölgeler sembolik yapılar haline getirilmiştir. Bunun da ötesinde, AB üyeliği öncesinde olduğu gibi, üçüncü bir yerel yönetim birimine İsveç'te gerek olmadığı hususunda hemen hemen tüm siyasi partiler, politika ve söylem birliği geliştirmişlerdir. Bu durum İsveç'te siyasi partiler arasında uzun süre tartışıldıktan sonra, yukarıda da bahsedildiği gibi sadece Skåne ve İsveç'in batısında yer alan pilot bölge uygulamalarının sürekli hale getirilmesiyle sonuçlanmıştır. Diğer bölge ve illerde 2019'a kadar il idareleri ve belediye işbirliklerine bölgesel kalkınma sorumluluğu ve görevi verilmiştir. Bu bağlamda, belediyeler ve il idareleri bölgesel kalkınmayı arttırmak için bu alana yönelik harcamalarını belirgin biçimde artırmışlardır (Bakınız Şekil 6). Şekil 6'da görüldüğü gibi yerel yönetimlerin bölgesel kalkınma harcamalarının toplamı 2007'de 7 Milyon İsveç Kronu (SEK) iken, 2018'de 13 Milyon SEK'i aşmıştır. Şekil 6'da görülen renkli çizgiler pilot bölge uygulamalarının her birinin bölge kalkınma harcamalarını göstermektedir. Bu bağlamda diğerlerine göre belirgin bir harcama farkına sahip olan Skåne (mavi renkle gösterilen) ve İsveç'in batısında yer alan Göteborg (mor renkle gösterilen) diğerlerine göre çok daha fazla harcama payına sahip olmuştur. Bu durumun oluşmasında bahsedilen bölge işbirliklerinin kalıcı hale getirilmesinin büyük payı olduğu söylenebilir.

Şekil 6. İsveç'te 2007-2018 Yılları Arasında Yerel Yönetimlerin Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Harcamaları (Milyon SEK)



Kaynak: (Statistics Sweden, www.scb.se).

4. İsveç'te Yerelleşme Politikalarının Kamu Hizmetlerine Yansımaları

İsveç'te yerel yönetimler, 1990'ların ortalarına kadar sosyal devlet politikalarının belirlediği rol ve süreçlerle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine tam destek vermiştir (Lidstörn, 2010). Ancak, özel sektör mantığı ve kamu-özel işbirliği getiren yeni sistem İsveç'teki birçok yerel yönetim tarafından dirençle karşılanmıştır (Lidstörn, 2016). Bu bağlamda yerel yönetimler kamu hizmetlerinde piyasa odaklılık ve sosyal devlet uygulamalarını birlikte var edecek orta yol bir sistemin yaratılması için çalışmalar başlatmışlardır. Bunun için yerel yönetim birimleri –özellikle belediyeler- yerel vatandaşlar, STK temsilcileri, meslek örgütleri, diğer sosyal inisiyatifler ve bazı özel sektör temsilcilerinden oluşan ve resmi olmayan müzakere komisyonları kurmuşlardır (Lidström, 2018). Bu komisyonların ortaya koydukları sonuçlar ülke genelinde büyük çaplı tartışmaların yaşanmasına yol açmıştır. Komisyon raporlarında dikkat çeken başlıca detaylar şöyle olmuştur: Belediye çalışanları (bürokratlar, uzmanlar, hizmet birimleri vb.) piyasa odaklı yeni yönetim anlayışına sıcak bakmamaktadırlar. Çünkü yeni yönetim anlayışı sadece kamu hizmetlerinde değil, yerel yönetimlerin organizasyon yapısında da ciddi değişiklikler öngörmektedir. Genel olarak kamu yararı ekseninde toplumsal talep ve ihtiyaçların karşılanmasının esas olduğu mevcut sistemde, kamu yararının, toplumsal talep ve ihtiyaçların belirsizleşeceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, belediyelerin mevcut birimlerinin yeni yönetim anlayışı için yetersiz kalacağı, bu bağlamda örneğin maliyet-fayda analizleri, kâr-zarar değerlendirmeleri yapabilecek yeni birimlerin oluşturulmasının bir zorunluluk olduğunun altı çizilmiştir (Government Commission Report (SOU), 1996).

Bir diğer tartışma kamu hizmetlerinde maliyet-fayda analizi kapsamında yapılacak maliyet kesintileri ya da bu hizmetlerin özel sektöre bırakılması durumunda toplumsal talebin belirlenmesi ve hizmet kalitesi arasındaki ilişkinin nasıl kurulacağına yönelik olmuştur.

Nitekim, 1997 yılında belediyelerin yaptıkları anketlerde vatandaşların % 69'u yeni yönetim anlayışının hizmet kalitesini düşüreceğini ve hizmet alımını zorlaştıracığını düşünürken, % 36'sı değişimlerin kötü sonuçlar doğuracağını, % 7'si ise değişimin yerel yönetimleri geliştirici sonuçlar ortaya koyacağını ifade etmişlerdir (Lidström, 2018).

Bu dönemde birçok siyasi partiden, sosyal devlet politikalarından uzaklaşmadan küçük çaplı düzenlemelerle kamu yönetiminde değişiklik yapılması yönünde sesler yükselmeye başlamıştır (Lewin, 1994). Nitekim 1991 genel seçimlerinden sonra parlamentoda sayısal üstünlüğü yakalayan sağ-kanat, merkez-yerel ilişkilerinde değişiklik öngören kamu yönetimi değişim reformlarının yapılmasını savunmakla birlikte, genel anlamda sosyal devlet politikalarından büyük ödünler verilmesini uygun bulmadıklarını ifade etmiştir (Lidström, 2010). Bu bağlamda kamu hizmetlerinde özelleşme ve piyasa odaklı yönetim mantığına alternatif nitelikte çözümlerin geliştirilmesini savunmuşlardır. 1994 genel seçimlerinden sonra iktidara gelen Sosyal Demokrat parti ise yerel yönetimlerde sınırlı piyasalaşma adımlarını atmaya başlamıştır. Bu bağlamda İsveç'te belediye ve il idarelerinde kamu hizmetlerinde maliyet-fayda kontrol ve analizi yapılması zorunlu hale getirilmiştir (Lidström, 2016). Bunun yanında piyasa odaklı yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak bazı kamu hizmetlerinde bölgesel rekabet, kamu tercihi, alternatif kamu-özel işbirliği modeli uygulamalarına başlanması uygun görülmüştür (Lidström, 2016). Ancak, piyasalaşmayı sınırlı ve kontrollü tutmak isteyen hükümet, bahsedilen bu uygulamalarda tüm yetki, güç ve kontrolün belediye ve il idarelerinde olacağını çizmiştir (Lidström, 2016).

Tablo 2'de 1995 yılında belediyelerin yeni kamu yönetimi anlayışıyla bazı hizmet alanlarındaki uygulama oranları 1988 yılı ile karşılaştırılarak verilmiştir. Böylece İsveç'te sosyal devlet tabanındaki belediye ve yeni yönetim anlayışına dayanan belediye arasındaki farka görünürlük kazandırılmak istenmiştir. Tablo 2'de 1988'de belediyelerin çocuk bakımı, yaşlı bakımı ve zorunlu temel eğitim gibi çekirdek kamu hizmetlerinde bölgesel ve uluslararası rekabeti % 0 iken 1995'te bu oran % 2 ile % 17 arasındadır. Bu dönemde bu hizmetler belediyelerin kontrolündeki özel sektöre bırakılmıştır. Nitekim bahsedilen hizmetlerin özel sektör tarafından uygulanma oranlarına bakıldığında 1988'de % 0 iken 1995'te % 9- % 15 civarındadır. Alternatif üreticiler kısmına bakıldığında, 1988'de % 5- % 40 arasındadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, bu dönemde alternatif üreticilerin büyük çoğunluğunu sivil inisiyatifler ve gönüllü kuruluşlar oluşturmuştur (Hörnström, 2013). 1995'te ise yine sivil inisiyatifler ve gönüllü kuruluşların kamu hizmetlerinde aktif olduğu ancak bunun yanında kamu-özel ortaklıklarının da sürece dahil olduğu söylenebilir (Hörnström, 2013). Benzer

anlayışla 1988’de belediyelerin yaptıkları hizmetlerin fayda-maliyet gibi sonuç analizi % 10 ile % 18 arasında iken 1995’te % 62- %75’e çıkmıştır.

Tablo 2

İsveç’te Belediyelerin 1988-1995 Yıllarındaki Hizmet Uygulamaları

	1988 (%)	1995 (%)
Kamu hizmeti sonuçlarının kontrolü ve maliyet-fayda analizi		
Çocuk bakım hizmetleri	% 18	% 75
Yaşlı ve engelli bakım hizmetleri	% 15	% 62
Zorunlu okul hizmetleri	% 10	% 68
Alternatif üreticiler (gönüllü birlikler, sivil toplum inisiyatifleri, kamu-özel ortaklığı)		
Çocuk bakım hizmetleri	% 40	% 68
Yaşlı ve engelli bakım hizmetleri	% 5	% 25
Zorunlu okul hizmetleri	% 5	% 27
Bölgesel ve uluslararası rekabet		
Çocuk bakım hizmetleri	% 0	% 4
Yaşlı ve engelli bakım hizmetleri	% 0	% 17
Zorunlu okul hizmetleri	% 0	% 2
Özel sektör tarafından yerine getirilen hizmetler		
Çocuk bakım hizmetleri	% 0	% 12
Yaşlı ve engelli bakım hizmetleri	% 0	% 15
Zorunlu okul hizmetleri	% 0	% 9

Kaynak: Statskontoret (1996).

İsveç’te bu dönemde bazı kamu hizmetlerinde özelleştirme adımları atılmıştır. Bu hizmetlerden biri eğitim hizmeti olmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, özelleştirilen hizmetlerin kalite ve etkinliğinin kontrol edilmesi sorumluluğunu merkezi yönetim “Ulusal Okul Kurumu” (National School Agency- Skolverket) üstlenmiştir (Hall, 2016). Bununla ilintili olarak özel okul açmak isteyen özel sektör temsilcileri yada diğer toplumsal inisiyatiflerin merkezi yönetimin Ulusal Okul Kurumuna (Skolverket) başvurma ve izin alma zorunluluğu

bulunmaktadır. Ayrıca özel sektör tarafından yürütülen hizmetlerin, mali açıdan belediyenin yürüttükleriyle eş değerde olması gerektiği düzenlemiştir (Hall, 2016; Hörnström, 2013).

Bununla birlikte, bu dönemde belediyeler şirket sayılarını da nispeten arttırmışlardır (Bakınız Tablo 3). Özellikle ulaşım, enerji dağıtımı, su kaynakları ve emlak hizmetlerini ticaret şirketleri üzerinden yürüten belediyelerin, kamu hukukunun bürokratik süreçlerine takılmamak için bu yolu tercih ettikleri iddia edilmiştir (Hall, 2016). Ayrıca söz konusu şirketlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında demokratik sorunlar yaratmamaları için kamuda açıklık ilkesi gereği (Offentlighetsprincipen) şirketlerin tüm resmi dokümanlarına ulaşılabilirlik sağlayan ek madde yerel yönetim yasasına eklenmiştir.

Tablo 3

İsveç'te Belediyelerin Çeşitli Alanlardaki Birlik ve Şirket Sayıları

	1996	2000	2005
Ticari şirketler ve limited şirket ortaklıkları	35	40	47
Anonim şirketler	1278	1265	2005
Ekonomik işbirlikleri	21	12	13
Kar amacı gütmeyen birlikler	7	7	7

Kaynak: (Statistics Sweden, www.scb.se).

5. İsveç'te Yerelleşme Politikaları ve Yönetişim

1990'lı yıllarda İsveç'in AB üyeliği sonrası odaklandığı bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları bölgesel kalkınma, bölgesel rekabet, piyasa odaklı yerel yönetim gibi ekonomik parametreler ışığında ilerlemiştir. 2000'lerde ise bu politikalara, sürdürülebilir bir ekonomik büyüme için kamu-özel kaynaklarının işbirliğinin ve yapabilirliklerinin nasıl koordine edileceği, nasıl daha etkin bir hale getirileceği tartışmaları eklenmiştir. Bu dönemde çok aktörlü yönetim düzenlemelerini gündeme alan hükümet, yerel sorunlar karşısında çok aktörlü çözümler üretmeyi teşvik eden yasa teklifleri getirmiştir (Hilson, 2008). Bu bağlamda farklı aktörlerin ortaklığını vurgulayan yerelleşme adımları literatüre “üçlü yerelleşme” (tre lokalisering) olarak geçmiştir (Bjorna ve Jenssen, 2006; Lijphart, 1999; Hendriks, 2010). Bunun anlamı merkeze ve yerel yönetimlere ait güç ve yetkinin yerel yönetim-özel sektör ve gönüllü sektör (çeşitli alanlarda faaliyet yürüten STK, meslek örgütleri vs.) arasında paylaştırılmasıdır.

Tüm aktörlerin yatay yönlü (horizontal) işbirliğine dayanan ve dikey yönlü (vertical) hiyerarşik ilişkilere sahip temsili demokrasinin eksiklik ve yetersizliği tartışmaları üzerinden yükselen yönetim tartışmaları, İsveç'te ilk olarak merkez-yerel ilişkilerinde ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda 1990'ların sonuna doğru yönetim modeli en açık biçimde, merkez-bölge

arasında ekonomik kalkınmaya ilişkin işbirliği politikalarıyla kendini göstermiştir (Lidstörn, 2016). Bu dönemde bölgesel politikalardaki işbirlikleriyle başlatılan yönetimden (government) yönetişime (governance) düzenlemeleri merkez-bölge, bölge-yerel yönetim, yerel yönetim-STK- sermaye- vatandaş ilişkilerine doğru genişlemiştir. Temsili demokrasinin dikey yönlü bürokratik, hiyerarşik süreçlerini esnetmeye başlayan İsveç, özellikle sürdürülebilirlik (ekonomik, ekolojik vb.), bölgesel kalkınma, iklim değişikliği, aşağıdan yukarı (bottom-up) politika belirleme ve tüm aktörlerin işbirliği süreçlerine ağırlık vermiştir (Lidstörn, 2016).

İsveç'te yerel yönetimlerde yönetim modelini geliştirme motivasyonu iç dinamiklerden çok AB gibi dış dinamlara dayanmaktadır (Montin ve Granberg, 2007). Yerel yönetimler AB'nin kalkınma politikasının çarklarından biri olan yönetim modelinin temel aktörleridir. Bu bağlamda İsveç'te yerel yönetimler AB'nin ekonomik kalkınma projelerine, iletişim ağlarına (networks) ve diğer tür aktivitelerine merkezi yönetimden bağımsız olarak doğrudan katılabilir ve işbirliği geliştirebilir (partnership) hale gelmişlerdir. Bu doğrultuda İsveç'te yerel yönetimler özellikle belediyeler AB'nin politika süreçlerinin önemli aktörlerinden biri olmuştur. AB ve üye devletlerin yerel yönetimleri arasında geliştirilmeye çalışıldığı gibi üye devletlerin de iç işleyişlerinde dikey (vertical) yönlü (top-down) politika üretme ve karar alma modelleri yerine, yatay yönlü (horizontal) aktörler arası iletişim ve işbirliğine (bottom-up) dayanan yönetim süreçlerini geliştirmeleri teşvik edilmiştir.

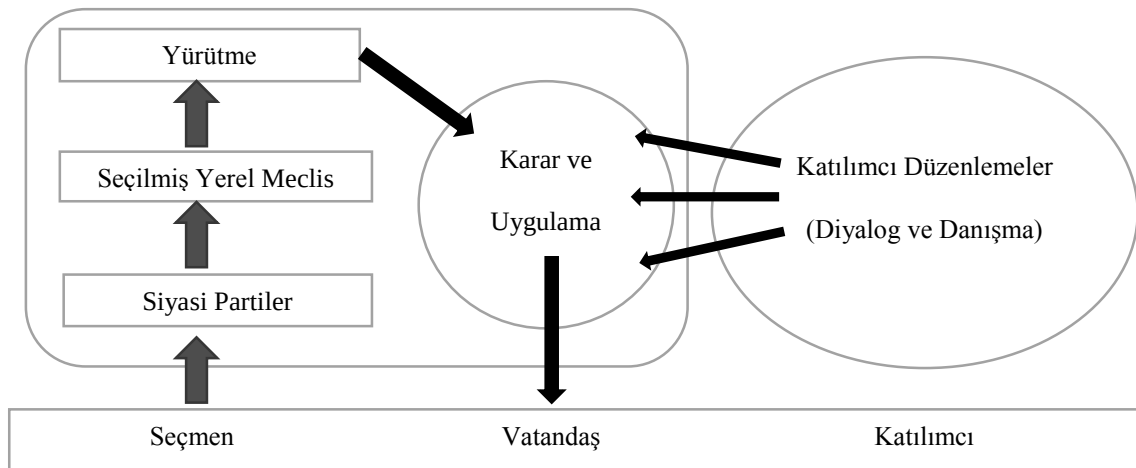
Buna paralel olarak, İsveç Yerel ve Bölgesel Otoriteler Birliği (The Swedish Association of Local and Regional Authorities (Sveriges Kommuner och Landsting (SKL))), yerel yönetimlerin politika yapım süreçlerinde yönetim modeline uygun yatay (horizontal) yönlü işbirliği ve diyalog araçlarını geliştirecek öneriler getirmiştir (SKL, 2008). Bu bağlamda, tüm aktörlerin sürekli iletişim içinde olduğu, katılımcılara bilgi akışının sağlandığı, katılımcıların taleplerinin etkin biçimde dinlendiği ve karara mümkün olduğunca yansıtıldığı diyalog yöntemlerinin önemine dikkat çekilmiştir (SKL, 2008). İsveç'in 290 belediyesinin %83'ü bu öneriler doğrultusunda yerel diyalogu geliştirecek çalışmalar yürütmüştür (SKL, 2008). Böylece, İsveç'te yerel düzeyde aktörler arasında network geliştirmeye odaklanmış yönetim (governance) trendi gelişme göstermiştir (Hedlund and Montin, 2009). Böylece yönetim geleneksel hiyerarşik top-down bir yönetim biçimi olarak görülürken, yönetim network tabanlı horizontal bir yönetim formu olarak görülmüştür (Hedlund and Montin, 2009). Bu bağlamda, belediyelere diyalog süreçlerini geliştirilmenin yanı sıra, organizasyon yapılarını yönetim doğrultusunda değiştirmeleri de önerilmiştir.

İsveç'te yönetim yönetim modeline yönelik atılan tüm bu adımlar bazı tartışmalara yol açmıştır. Özellikle demokrasi perspektifinden yükselen bu tartışmaların odağında: siyasal

eşitliğin bozulması, hesapverebilirliğin sınırlanması, tüm grupların dengeli temsil edilememesi, temsili demokrasinin meşruiyetini kaybetmesi gibi problemler yer almıştır (Hedlund and Montin, 2009). Bu durum, yönetime yönelik düzenlemelerin temsili mantık içine yerleştirilmesine ve işbirliği süreçlerinin danışma (consultation) süreçlerine oturtan bir yönetim modelinin gelişmesine yol açmıştır (Castell, 2016). Bunun nedenlerinden biri, İsveç'te seçilmiş yerel siyasal temsilcilerin, aktörlerin politika yapım süreçlerine katılmasını önemli görmekle birlikte, uygulamada dar ve sınırlayıcı bir tavır sergilemiş olmalarıdır (Vestbro, 2012). Bununla birlikte, bu sonucu İsveç'te yerel yönetimlerin temsili işleyiş sistemine bağlayan bazı yazarlar belediyelerin temsili demokrasiyi ve dikey yönlü (vertical) temsili karar alma süreçlerini tehlikeye atacak radikal değişikliklere sıcak bakmadıklarını belirtmişlerdir (Castell, 2016; Tahvilzadeh, 2015). Böylece yerel yönetimler yönetim modeline olumlu yaklaşmakla birlikte, yönetim süreçlerini uzun bir geleneğe ve kontrol gücüne sahip temsili demokrasi ile birleştirmeye (combine) çalışmışlardır (Castell, 2016).

Şekil 7'de görüldüğü gibi yukarıdan-aşağıya hiyerarşik karar verme süreçlerine dayanan temsili demokrasinin tam karşısında yatay yönlü, katılımcı ve işbirlikçi anlayışlar içeren yönetim modeli yer almaktadır. Birbiriyle bağdaştırılamaz derecede farklı mantık farklılıkları içeren bu iki model İsveç otoriteleri tarafından danışma ve diyalog araçları geliştirilerek birleştirilmeye çalışılmıştır. Böylece, yerel karar alma süreçlerinde katılımcıların (aktörlerin-siyasal temsilci, kamu görevlisi, vatandaş, STK gibi) nüfuzundan çok temsili demokrasi kuralları içinde görüşlerinin alınması ve diyalog geliştirilmesiyle sınırlı tutularak, yönetim ve yönetim arasında orta yollu bir adaptasyon sağlanmak istenmiştir.

Şekil 7. İsveç'te Temsili Demokrasi ve Yönetim Modeli



Kaynak: (Hertting ve Kugelberg, 2018).

Sonuç ve Tartışma

İsveç'te yerel yönetimler özerk yönetim anlayışı, sosyal devlet politikaları doğrultusunda şekillendirilmiştir. Bu kapsamda özerk yerel yönetimler sosyal devlet politikalarının yerelde uygulanmasından birinci dereceden sorumlu tutulmuşlardır. Nitekim yerel yönetimler İsveç'in 1995 AB üyeliğine kadar sosyal devlet politikalarının belirlediği rol ve süreçlerle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine tam destek vermiştir. Ancak, 90'lı yılların ikinci yarısından sonra, piyasa odaklılık, kamu-özel ortaklığı, ekonomik kalkınma için bölgesel ve yerel rekabet gibi üyelik politikalarına maruz kalan İsveç, yerel yönetimler ve sosyal devlet hizmetlerinde bazı değişiklikler yaparak, entegrasyon sürecine girmiştir.

Nitekim İsveç'te yoğun tartışmalara neden olan entegrasyon süreci, yerel yönetimlerin geleneksel yerel yönetim mantığıyla hiçbir biçimde ilintili olmayan özelleşme ve piyasalaşma mantığını, mümkün ölçüde sosyal devlet politikalarıyla örtüştürmeye çalışmıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlerde özel hukuk kurallarına tabi şirket/ler kurma, kimi temel hizmetleri özel sektöre bırakma, yapacakları hizmetlerde maliyet-fayda analizi yapma yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Bununla birlikte, yerel yönetimler yasasında özellikle belediyelerin birincil görevinin ekonomik büyüme ve rekabet etmekten çok refah politikalarını yönetmek ve geliştirmek olduğu yer almaya devam etmiştir. Ayrıca özel sektörce yapılan hizmetler merkezi yönetimin onay ve iznine bağlanmış, benzer biçimde hizmetlerin kalite ve etkinlik denetimleri yine merkezi yönetim tarafından kontrol altında tutulmuştur. Özel sektörün yapacağı hizmetlerin kalite ve bedelinin yerel yönetimlerinkiyle eş değer olması zorunluğu konmuştur. Hizmet süreçlerinin yönetimi özel sektöre bırakılırken, bu süreçlerin denetimi (hukuksal) yerel yönetimlere verilmiştir.

İsveç'in AB üyeliği sonrası teşvik edilen yönetişim (network) eksenli yeni yönetim modeli, dikey (vertical) yönlü (top-down) politika üretme ve karar alma süreçlerinden, yatay yönlü (horizontal), aktörler arası iletişim ve işbirliğine (bottom-up) dayanan yönetişim süreçlerinin geliştirmesini desteklemiştir. Temsili demokrasiye, hiyerarşik (top-down) ve dikey (vertical) yönlü karar alma süreçlerine dayanan yerel yönetimler, yönetişim uygulamalarına temkinli yaklaşmışlardır. Özellikle siyasal eşitliğin bozulması, hesap verebilirliğin sınırlandırılması, tüm grupların dengeli temsil edilememesi, temsili demokrasinin meşruiyetini kaybetmesi gibi demokrasi açıklarının yaşanmasına yönelik temel kaygılar ortaya koymuşlardır. Nitekim uygulamada yönetişim süreçleri temsili mantık içine yerleştirilmiş aktörler arası iletişim, diyalog ve danışma süreçlerine oturtulmuştur. Bu bağlamda İsveç'te;

- (1) İsveç'te yerel yönetimler bütünüyle sosyal devlet sınırlarının dışında bırakılmadan yeniden ele alınmıştır. Nitekim yerel yönetim yasasında yerel idarelerin birincil görevinin sosyal devlet politikalarını geliştirmek ve yönetmek olduğu korunmuştur.
- (2) İsveç'te bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları sosyal ve ekonomik açıdan dezavantajlı grupları oluşturan toplumsal kesimlerin geliştirilmesi ve bölgeler arasında ekonomik dengesizlik ve eşitsizliklerin giderilmesi temelinde yürütülmüştür. Bölgesel kalkınma ve bölgesel/yerel rekabet anlayışı ikincil düzeyde bir öneme sahip olmuştur.
- (3) İsveç AB'nin bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları kapsamında ayrı bir bölge yönetimi oluşturmaya sıcak bakmamış, bunun yerine, bölgesel kalkınma görevini il idareleri ve belediye işbirliğinde oluşturulacak yeni yapılara bırakmıştır. Bu durum İsveç'te bölgeleri sembolik yapılara indirgerken, üniter devlet anlayışını pekiştirmiştir.
- (4) İsveç'te kamu hizmetlerinin özelleşmesine temkinli yaklaşılmıştır. Eğitim, sağlık, yaşlı ve engelli bakımı gibi kimi temel kamu hizmetlerinde özelleşmenin önünü açan düzenlemeler yapılırken, bu hizmetlerin kontrol ve denetimleri yerel yönetimlere bırakılmıştır.
- (5) İsveç'te yönetim uygulamaları da sınırlı kalmıştır. Temsili demokrasiden ödün vermek istemeyen İsveç, aktörler arası yatay yönlü ve iletişim tabanlı yönetim süreçlerini, temsili demokrasi sınırları içinde danışma odaklı karar alma süreçlerine dayandırmıştır.

Kaynakça

- Bjorna, H. ve Jenssen, S. (2006). Prefectoral systems and central-local government relations in Scandinavia. *Scandinavian Political Studies*, 29(4), 308-332.
- Castell, P. (2016). Institutional framing of citizen initiatives: A challenge for advancing public participation in Sweden. *International Planning Studies*, 21(4), 305-316.
- Ehn, P. (1998). *I Skärningspunkten – Landshövdingarna och den centrala och regionala samordningen*. Rapport til Den Parlamentariska regionkommitten (PARK). Stockholm: PARK.
- Elander, I. ve Montin, S. (1990). Decentralisation and control: Central-local government relations in Sweden. *Policy and Politics*, 18(3), 165-180.

- Feltenius, D. (2007). Relations between central and local government in Sweden during the 1990s: Mixed patterns of centralization and decentralization. *Regional and Federal Studies*, 17(4), 457-474.
- Feltenius, D. (2016). Subnational government in a multi-level perspective. J. Pierre (Ed.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics* (ss. 383-398). New York: Oxford University Press Inc.
- Government Commission Reports (SOU) 1996:169.
- Hall, P. (2016). The Swedish administrative model. J. Pierre (Ed.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics* (ss. 299-314). New York: Oxford University Press Inc.
- Hedlund, G. ve Montin, S. (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.
- Hendriks, F. (2010). *Vital democracy: A theory of democracy in action*. New York: Oxford University Press Inc.
- Hertting, N. ve Kugelberg, C. (2018). Representative democracy and the problem of institutionalizing local participatory governance. N. Hertting ve C. Kugelberg (Eds.), *Local Participatory Governance and Representative Democracy*. New York and London: Routledge.
- Hilson, M. (2008). *The Nordic model, Scandinavia since 1945*. London: Reaktion Books.
- Hooghe, L. ve Marks, G. (2001). *Multi-level governance and European integration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Hörnström, L. (2013). Strong regions within the unitary state: The Nordic experience of regionalization. *Regional & Federal Studies*, 23(4), 427-443.
- John, P. (1996). Centralization, decentralization and the EU: The dynamics of triadic relationships. *Public Administration*, 74(2), 293-313.
- John, P. (2001). *Local governance in Western Europe*. London: Sage.
- Karlbom, R. (1985). *Revolution Eller Reformer- Studier i SAP: Historia 1889-1902 (Revolution or Reforms- Studies in the History of the Social Democratic Party of Sweden, 1889-1902)*. Göteborg: Historia, Högskolan i Karlstad.
- Kjellberg, F. (1988). Local government and the welfare state: Reorganization in Scandinavia. B. Dente ve F. Kjellberg (Eds.), *The Dynamics of Institutional Change, Local Government Reorganization in Western Democracies*. London: Sage.
- Kommun-Aktuellt, 1988.
- Lewin, L. (1994). The rise and decline of corporatism: The case of Sweden. *European Journal of Political Research*, 26(1), 59-79.

- Lidström, A. (2001). The end of the Swedish model?. J. Loughlin (Ed.), *Subnational Democracy in the European Union, Challenges and Opportunities*. Oxford: Oxford University Press.
- Lidström, A. (2010a). The Swedish regions and the European Union. R. Scully ve R. Whn Jones (Eds.), *Europe, Regions and European Regionalism (ss. 155-171)*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Lidström, A. (2010b). Swedish local and regional government in a European context. J. Pierre (Ed.), *Oxford Handbook of Swedish Politics (ss. 383-398)*. New York: Oxford University Press Inc.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performances in thirty-six countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Loughlin, J. (2001). Introduction: The transformation of the democratic state in western Europe. J. Loughlin (Ed.), *Subnational Democracy in the European Union, Challenges and Opportunities*. Oxford: Oxford University Press.
- Montin, S. (1989). Decentralizing the welfare state: Local institutional change and local autonomy in Sweden. Paper for the workshop Local Self Government: Economic and Political Challenges to Local Autonomy, European Consortium for Political Research (ECPR), Paris.
- Montin, S. (1999). Central state governmental reforms in Sweden. Country Report, Paper for the Project Central State Governmental Reforms, Science Center Berlin.
- Montin, S. (2000). Between fragmentation and co-ordination: The changing role of local government in Sweden. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2(1), 1-24.
- Montin, S. ve Elander, J. (1995). Citizenship, consumerism and local government in Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 18(1), 25-51.
- Montin, S. ve Granberg, M. (2007). *Local governance in Sweden*. Örebro: Örebro University Centre for Urban and Regional Studies (CUREs) Pubs.
- Murray, R. (1985). Central control of the local government sector in Sweden. E.M. Gramlich ve B.-C. Ysander (Eds.), *Control of Local Government (ss. 195-345)*. Stockholm: The Industrial Institute for Economic and Social Research.
- Page, E. ve Goldsmith, M. (1987). Centre and locality: Functions, access and discretion. E. Page ve M. Goldsmith (Eds.), *Central and Local Government Relations: A Comparative Analysis of West European Unitary States (ss. 1-11)*. London: Sage.

- Rhodes, R.A.W. (1981). *Control and power in central-local government relations*. Aldershot: Gover.
- Sharpe, L.J. (1988). The growth and decentralisation of the modern democratic state. *European Journal of Political Research*, 16(4), 365-380.
- SKL (Sveriges kommuner och landsting/ The Swedish Association of Local Authorities and Regions) (2008). *Lyssna och lyssna igen: medborgardialoger i fem kommuner (Listen and Listen Again: Citizen Dialogues in Five Municipalities)*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Statistics Sweden, www.scb.se (Eriřim tarihi: 11.05.2020).
- Statskontoret (1996).
- Stockholm Standard & Poor's Ratings Services, (www.kommuninvest.se), Stockholm Statistic Sweden, (www.scb.se) (Eriřim tarihi: 11.05.2020).
- Strömberg, L. (1980). Sweden. D.C. Rowat (Eds.), *International Handbook on Local Government Reorganization: Contemporary Developments* (ss. 308-320). London: Aldwych Press.
- Strömberg, L. ve Westerstahl, J. (1984). *The new Swedish communes: A summary of local government research*. Gothenburg: University of Gothenburg.
- Tahvilzadeh, N. (2015). Understanding participatory governance arrangements in urban politics: Idealist and cynical perspectives on the politics of citizen dialogues in Goteborg, Sweden. *Urban Research & Practice*, 8(2), 238-254.
- Vestbro, D.U. (2012). Citizen participation or representative democracy? The case of Stockholm, Sweden. *Journal of Architectural and Planning Research*, 29(1), 5-17.
- Walling, G. (1980). Proposals for Sweden. D.C. Rowat (Eds.), *International Handbook on Local Government Reorganization: Contemporary Developments* (ss. 174-183). London: Aldwych Press.
- Wolman, H. (1988). Decentralization: What it is and why we should care. Paper Prepared for Presentation at International Conference on Intergovernmental Decentralization, Washington D. C., Feb. 22-24, 1988.