

Belediyelerin Birleşmesinin “Nüfus, Gelir, Kamu Harcamaları, Katılım, Hizmet Kalitesi ve Vatandaş Memnuniyeti” Üzerindeki Etkisi

The Effects of Municipal Amalgamation on Population, Income, Public Expenditure, Participation, Service Quality and Citizen Satisfaction

Rüveyda KIZILBOĞA ÖZASLAN,

Yrd.Doç.Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yerel Yönetimler Bölümü. (ruveyda.kizilboga@gmail.com)

ÖZ

Anahtar Kelimeler:
Belediyelerin
birleşmesi, optimal
büyüklük ve ölçek
ekonomisi

Nüfus ve alan itibarıyla küçük belediyelerin bir ya da birden fazla belediyeyle birleşmesi, II. Dünya Savaşı'ndan sonra birçok ülkede öne çıkan yaygın bir politika olmuştur. Çalışmanın konusu, birleşmelerin gerekçelerini ortaya koyarak, ülke uygulamalarından örnekler vermek ve birleşmelerin sağlaması beklenen faydaların gerçekleşip gerçekleşmediğini incelemektir. Çalışmanın amacı ise, gönüllü ya da zorunlu belediye birleşmelerinin; nüfus ve belediye gelirleri, kamu harcamaları, katılım, hizmet kalitesi ve vatandaş memnuniyeti üzerindeki etkilerini değerlendirmektir. Bu kapsamda birleşmelerin gerçekleştiği ülkeler özelinde hazırlanan teorik ve ampirik araştırmalar incelenmiş ve bulgular kapsamında birleşmelerin belirtilen faktörler üzerindeki etkisi tespit edilmeye çalışılmıştır. Yapılan incelemeler neticesinde, birleşmelerin genel anlamda istenilen faydayı sağlamadığı görülmüştür. Yabancı literatürde yapılan araştırmaları içeren çalışmanın Türkiye'deki birleşme sürecinin etkilerine yönelik yapılacak çalışmalarda faydalı olması hedeflenmektedir.

ABSTRACT

Key Words:
Amalgamation of
municipalities, the
optimal size and
economies of scale

After World War II, amalgamating a number of smaller municipalities into one municipality was a common policy put to use in many countries. The subject of the study is to reveal the reason for amalgamation, give examples from country practices and to examine the realization of the expected benefits. The purpose of the study is to evaluate the effects of voluntary or mandatory municipal amalgamation on population, municipal revenue, public expenditure, participation, service quality and citizen satisfaction. In this context, countries where the amalgamation occurs were examined with the theoretical and empirical researches and amalgamation effects on several factors were determined within the scope of findings. As a result of research conducted, it has seen that the expected benefits from amalgamation did not provide. The study that consisting of the other countries researches is expected to be useful in studies on the effects of the amalgamation process in Turkey.

1. GİRİŞ

Belediyelerin etkili hizmet sunumu ve verimliliği için uygun büyüklüğün ne olduğu sorusu uzun süredir literatürde yer almaktadır. Uygun büyüklüğün hizmet türüne ve sunumuna göre farklılaşacağı genel kabul görmekle birlikte birçok ülkede belediyelerin birleştirilerek daha fazla nüfusa ve alana hizmet etmesi amaçlanmıştır. Literatürde birleşmelerin temel gerekçesi genel olarak ölçek ekonomisine dayandırılmaktadır. Belediyeler için ölçek ekonomisi kapsamında kabul edilen optimum büyüklük, artan nüfus miktarına bağlı olarak kişi başına düşen hizmet sunum maliyetlerinin azaldığı ölçektir.

Ülke uygulamalarında da küçük ölçekli belediyelerin birleştirilerek daha büyük alana ve nüfusa hizmet eder hale getirildikleri görülmektedir. Bunun temel nedeni hizmet kalitesinin ve katılımın artacağına, hizmet sunum maliyetlerinin azalacağına, hizmetlerin tarafsız ve eşit bir şekilde sunulacağına inanılmasıdır. Ayrıca yeterli uzman personel ve teknolojik araç-gerece sahip olduğu için büyük ölçekli belediyelerin daha büyük çapta projelerin üretilmesinde etkili olduğu savunulmaktadır.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde optimal büyüklük kavramından yola çıkılarak belediyelerin birleşmesinin gerekçelerine yer verilmektedir. İsveç, Kanada, Japonya, Danimarka, İsviçre, Slovakya, İsrail ve Estonya gibi ülkelerde gerçekleştirilen belediye birleşme uygulamalarına kısaca değinilmektedir. Gönüllü ve zorunlu birleşme uygulamalarının başarıya ulaşılmasında nasıl farklılık sergilediğine örneklerle açıklık getirilmektedir. Birleşmelerin olumlu yanlarının yanı sıra olumsuz taraflarının da olduğuna değinen birçok araştırmacının birleşmelere karşı önerdiği alternatif modellere yer

verilmektedir. İkinci bölümde ise, ülke uygulamaları temel alınarak yapılan ampirik çalışma sonuçları kapsamında birleşmelerin; nüfus ve belediye gelirleri, kamu harcamaları, katılım, hizmet kalitesi ve vatandaş memnuniyeti üzerindeki etkileri incelenmektedir.

2. OPTİMAL BÜYÜKLÜK SORUNSALI KAPSAMINDA BELEDİYELERE UYGULANAN BİRLEŞME POLİTİKALARININ GEREKÇELERİ

Bilimsel alanda uzun süredir tartışılan önemli konulardan biri yerel yönetimler için uygun büyüklüğün ne olduğudur. Bu konudaki tartışmalarla klasik çağ filozoflarının eserlerinde de karşılaşmaktadır. Örneğin Platon, Devlet adlı eserinde “ideal şehrin tüm önemli hizmetlerin sunulabileceği büyüklükte; fakat şehrin bütünlüğünü koruyacak küçüklükte olması gerektiğini” belirtmiştir. Tartışmalar, Avrupa ülkelerindeki uygulamalarda farklılıklarla karşılaşıldığını göstermektedir. Örneğin; İngiltere, Hollanda, Bulgaristan ve Polonya’da büyük belediyeler hâkimken Fransa’da oldukça küçük belediyeler bulunmaktadır. Macaristan, Slovakya ve Çek Cumhuriyeti’nde ise, son sınır düzenlemelerinden sonra çok daha küçük birimler oluşturulmuştur. Avrupa ülkelerinde son kırk yıldan bu yana uygulanan yapısal değişikliklere bakıldığında yerel yönetimleri büyütme yönelimli olduğu görülmüştür. Yerel yönetimlerin büyüklüğü ile ilgili tartışmalar dört unsura odaklanmaktadır (Swianiewicz, 2002: 6):

- i. *Ekonomik Verimlilik*: En düşük maliyetle maksimum çıktıya ulaşmayı sağlayacak en uygun büyüklük nedir?
- ii. *Demokrasi*: Vatandaşın yönetim üzerindeki kontrolünü ve yönetimin hesap verme sorumluluğunu sağlayacak en uygun büyüklük nedir?
- iii. *Hizmet Sunumu*: Hizmet sunumunu ve vergi ödeme yükünü en adil şekilde sağlayacak uygun büyüklük nedir?
- iv. *Kalkınma*: Ekonomik kalkınmayı sağlayıcı en uygun büyüklük nedir?

Yerel yönetimin büyüklüğünü ölçmede “nüfus miktarı ve yüzölçümü” olmak üzere en az iki ölçek kullanılmaktadır. Her ikisinin de birtakım avantajları bulunmaktadır ve bunlar arasında en popüler ve en güçlü gösterge olarak nüfus miktarı görülmektedir. Bununla beraber, ulaşım ve iletişim ağının ön plana çıktığı örneklerde yüzölçümü de yerel yönetimler için aynı derecede önem taşımaktadır. Kısaca, bazı hizmetlerde maliyet hizmetten yararlananlar için ilk ve en önemli unsurdur. Bazı hizmetler için ise, maliyet daha çok hizmetin yayıldığı alana bağlıdır. Uygulamada, iki faktör de önemli ve anlamlıdır (Swianiewicz, 2002: 5).

Belediyelerin asgari ve optimal nüfus büyüklüğü, sunulan hizmetin türüne göre değiştiğinden, politika belirleyiciler tarafından farklı bağlamlarda belirlenen asgari ve optimal büyüklük de değişmektedir. Newton (1982), Sharpe (1995) ve King de (1984) teorik analizlerinde, optimal büyüklüğün hizmetlere göre farklılaştığını belirtmişlerdir. Avrupa Konseyi’nin 1995’te gerçekleştirdiği konu ile ilgili araştırmasında¹ yerel hizmet sunumunda verimliliği etkileyen büyüklük ilkesinin ampirik analizleri ile ilgili birçok örnek verilmiştir. Uygulamada, birçok araştırmacı sadece maliyet tarafını ölçen basit bir metot uygulamaktadır. Ancak bazı hizmetlerin çıktısını ölçmek oldukça zordur ve bu hizmetlerde faydanın hangi ölçekte arttığını tespit edici objektif bir metot da yoktur. Avrupa Konseyi aynı araştırmada 24 Avrupa ülkesinde “belediye yönetimindeki minimum nüfus büyüklüğünün ne olması gerektiğinin” analizi amacıyla yapılan anketin sonuçlarını değerlendirmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumu için asgari kabul edilen nüfus büyüklüğünün ülkeler arasında değiştiği görülmüştür. Örneğin İtalya, Norveç ve Danimarka’da “etkili bir belediye yönetimi için nüfus eşiği 5.000, Hollanda ve İsveç’te ise, 8.000 olarak tespit edilmiştir (Rydergard, 2012: 7; Swianiewicz, 2002: 15-16).

Ülkeler genel olarak belediyelerin hem nüfus hem de alan olarak daha büyük ölçekli olmasını ve bu amaçla da birleşmesini savunmaktadır. Çünkü bunun hizmet sunum maliyetlerini azaltacağı, hizmet kalitesini artıracacağı, hesap verebilirliği güçlendireceği, tarafsızlığı, eşitliği ve yönetime katılımı geliştireceği düşünülmektedir (Fox ve Gurley, 2006: 1). Birleşmeler, belediyelerin finansal ve teknik açıdan hizmetleri sunabilme yetkinliğine sahip olmalarını garanti eden bir seçenek olarak da görülmektedir (Slack ve Bird, 2013: 2). Hizmet ihtiyaçlarındaki farklılıklar da özellikle toplumsal ayrışmanın ve eşitsizliğin yüksek olduğu kırsal-kentsel yığınların oluşumunu kolaylaştıracağından, belediyelerin birleşmesi lehine kullanılan bir diğer argümandır (Rydergard, 2012: 7).

Dafflon (2012: 7) birleşmelerin demokratik argümanlardan daha çok ekonomik gerekçelere dayandırıldığını vurgulamaktadır (Slack ve Bird, 2013: 14-15). Bu kapsamda kullanılan en güçlü argüman ölçek ekonomisidir. Ölçek ekonomisi, maliyetlerdeki azalmaya karşın çıktılarda artışa işaret eder ve belediyelerin birleştirilmesi için sıklıkla başvurulan bir nedendir. Belediyeler için ölçek ekonomisi kapsamında kabul edilen optimum büyüklük, artan nüfus miktarına bağlı olarak kişi başına düşen hizmet sunum maliyetlerinin azaldığı ölçektir. Ölçek ekonomisi genellikle üretim sürecinin teknolojik yapısıyla ilişkilidir ve belli hizmet türlerinde belirginleşir. Ölçek ekonomisinin özellikle yüksek maliyetlerin, sabit ya da düşük maliyetlerle aynı anda bir arada olması durumunda rol alması beklenir (Dollery ve Crase, 2004: 268).

Ölçek ekonomisi bazı alanlarda etkin işlese de, negatif sonuçların ortaya çıktığı alanlar da olabilmektedir. Sancton (2000) bu duruma “belediye yönetimleri için geçerli optimal bir ölçek yoktur çünkü belediyelerin her bir faaliyetinin birbirinden farklı optimal alanı vardır” ifadesi ile açıklık getirmektedir (Dollery ve Crase, 2004: 269). Bununla kast edilen, belediyeler

¹ The Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation, 1995.

birçok farklı hizmeti ürettiği için kendi üretim özellikleri ile her hizmetin olası minimum maliyetle üretilmesini sağlayacak tek bir yönetim büyüklüğünün olmamasıdır (Dollery ve Fleming, 2006: 274).

Belediyelerde ölçek ekonomisi sorunsalına yönelik hazırlanan önemli çalışmalar bulunmaktadır. Bunlardan biri Byners ve Dollery (2002: 394) tarafından hazırlanmıştır. Çalışmada, belediye hizmetlerinin sunumunda ölçek ekonomisinin varlığını araştırmaya yönelik daha çok Amerika ve Kanada'da kurumsal bağlamda yürütülen 34 büyük uluslararası ampirik araştırma sonuçlarına dayanarak ayrıntılı analizlerde bulunulmuştur. Buna göre incelenen makalelerinin %29'u U-biçimli² maliyet eğrilerinin olduğunu ortaya koymaktadır. %39'unda kişi başı harcama ile ölçek arasında herhangi bir istatistiksel ilişki bulunamamıştır. %8'inde, ölçek ekonomisinin varlığı, %24'ünde ise, negatif ölçek ekonomisi tespit edilmiştir (Slack ve Bird, 2013: 5; Dollery ve Crase, 2004: 272). Benzer; fakat daha kapsamlı bir çalışmada Byners ve Dollery (2002) tarafından Avustralya'da daha önce yapılmış olan ve yerel yönetimlerin hizmet sunumunda ölçek ekonomisi konusunu inceleyen dokuz bağımsız ampirik araştırma analiz edilmiştir. Byners ve Dollery'e göre belediye hizmeti sunumunda ölçek ekonomisinin önemini ortaya koyucu kesin bir bulgunun eksikliği, birleşmelerin bu dayanak özelinde yapılmasına şüphe ile bakılmasına neden olmaktadır. Ayrıca, birleşme yanlıları önemli verimlilik artışı sağlanacağı önermesine yer verirken, ölçek ekonomisi özelinde yapılan araştırmalar bu önermeyi desteklememektedir (Dollery ve Crase, 2004: 272).

Found (2012) tarafından Kanada'nın Ontario eyaletindeki belediyelere yönelik yapılan çalışmada büyük belediyelerde belli hizmet türlerinde ölçek ekonomisinin varlığına ilişkin az da olsa delillere rastlanılmıştır. Found, 2005'ten 2008'e kadarki süreçte 445 belediye'deki itfaiye ve polis hizmetlerinde ölçek ekonomisinin varlığını sorgulamıştır. Sonuç olarak, itfaiye hizmetlerinde yaklaşık 20.000'lik nüfusla; polis hizmetlerinde ise, yaklaşık 45.000'lik nüfusla U-maliyet grafiği oluştuğu, yani maliyetlerin minimize edilebildiği tespit edilmiştir. Belediyelerin nüfusu 20.000-40.000'e ulaştığında çoğu hizmetin sunumunda ölçek ekonomisinin varlığı tespit edilmiştir (Slack ve Bird, 2013: 5-6). Reingewertz (2012) tarafından İsrail'deki 2003 Reformu öncesi ve sonrası döneme ilişkin veriler kullanılarak yapılan çalışmada, birleşmelerin ölçek ekonomisinin olumlu etkilerini ortaya koyduğu tespit edilmiştir (Kjaer vd., 2010).

Birleşmeleri destekleyen temel nedenler şunlardır (Swianiewicz, 2002: 8-10):

- i. Yerel hizmetlerin birçoğunda özellikle, su-kanalizasyon gibi kapsamlı altyapı hizmetlerinde ölçek ekonomisinin olası olumlu etkileri bulunmaktadır. Ayrıca hizmet sunulan alan büyüdükçe marjinal maliyetler de azalmaktadır (Fox ve Gurley, 2006: 1,9).
- ii. Geniş alana ve yoğun nüfusa hizmet eden belediyeler, hizmetlerde kaliteyi azaltmadan maliyetlerini önemli oranda düşürmektedir (Kushner ve Siegel, 2005: 74).
- iii. Büyük belediyeler, sorunları daha geniş coğrafi perspektiften ele alarak bölgesel planlar geliştirilmesini sağlayabilir ve ulusal hükümetin politika yapıcılarını daha fazla etkileyebilir (Fox ve Gurley, 2006: 1). Ayrıca ulaşım sorunlarının çözümü için proje geliştirmede daha yetenekli ve en önemlisi de ırksal ve ekonomik ayrımı azaltmada daha etkili oldukları savunulmaktadır (Spicer, 2012: 92).
- iv. Büyük belediyeler, yerelde ekonomik kalkınmayı sağlayıcı imkânlar sunar ve bunu destekler.
- v. Büyük belediyelerin daha hesap verebilir, daha etkili hizmet sunan ve maliyetlerin vatandaşlardan tahsisinde daha adaletli bir yönetim biçimi ortaya çıkardığı düşünülmektedir (Spicer, 2012: 92).
- vi. Küçük yerel yönetim birimlerinde bedavacı kullanıcılardan kaynaklanan maliyetler oluşmaktadır. Büyük şehirler ve onların ayrı yerel yönetimlere sahip banliyöleri bu duruma verilebilecek en iyi örneklerdendir. Vatandaş, banliyölerde yaşar ve vergisini yaşadığı yerde öder; ancak çoğunlukla şehir merkezinde sunulan hizmetlerden faydalanır.
- vii. Büyük belediyeler daha fazla hizmet sunduğundan halkın bu birimlere ilgisi ve bu birimlerde yerel siyasete katılım oranları daha fazladır. Vatandaşların daha büyük ölçekli yönetim birimlerine dâhil olmak istediklerine yönelik bazı deliller de bulunmaktadır (Fox ve Gurley, 2006: 1).
- viii. Yerel birleşmeler, çoğulcu toplumlar oluşturur ve çıkar grupları için daha fazla alan sağlar³.
- ix. Büyük belediyelerin hâkim olduğu alanlarda daha güçlü sivil toplum örgütleri yer alır.

Büyük birimlerin daha verimli olduğu önermesinin hem lehinde hem de aleyhinde bulgular yer almaktadır. Örneğin; Fox ve Gurley (2006), birleşmelerin kesin çözümler olmadığı değerlendirilmesinde bulunmaktadır. Bu sebeple ülkelerin bir çözüm yolu olarak görüp hemen uygulamaması gerektiği ve hatta bu adım atılmadan önce daha dikkatli analizlerin yapılmasının gerçekçi ve objektif çıktılarının elde edilmesine fayda sağlayacağı önerisinde bulunmaktadırlar. Benzer şekilde, birleşmelerin ortaya çıkaracağı düşünülen dezavantajların da düşünüldüğü kadar büyük çaplı olmadığı belirtilmektedir. Önemli endişelerden biri, hizmet sunumundan duyulan memnuniyetin azalacağı yönündedir, çünkü yönetimin vatandaşların

² Birim başına üretim maliyetinin, belirli sayıda birim üretilene kadar düşmesi ve ardından, bu noktanın ötesinde artması (Rydergard, 2012: 6)

³ Bu teoride, çıkar grupları ve aynı zamanda gelişmiş parti sistemleri çoğulcu topluluklar için olumlu bir çıkarım olarak görülmektedir.

taleplerini belirlemede ve farklı hizmet kalemlerini sunmada yetersiz kalacağı düşünülmektedir. Ancak kayıplar daha çok farklı beklentilerin yoğun olduğu yönetimlerde ortaya çıkmaktadır (Fox ve Gurley, 2006: 35-36). Sonuçlar, yerelde etkinlik ve demokratik katılımı etkileyen başka faktörler olduğunu ve belediyelerin büyüklüğünün belirlenmesinin kesin veya evrensel bir bilim olmadığını göstermektedir. Sınırlar yalnız idari değil aynı zamanda siyasi, tarihsel ve toplumsal işlevlere de sahiptir ve sınırların çizilmesi, bu işlevlerle altyapı ve ekonomik kalkınma gibi yönlerin de dikkate alınmasını gerektirmektedir. Buna ek olarak asgari büyüklük, belediyelere verilen görevlerin çokluğuna ve kapsamına bağlıdır (Slack ve Bird, 2013: 10-11).

Akademisyenlerin birleşmelere yönelik bir dizi teorik argüman ve ampirik bulgular özelinde yaptıkları değerlendirmeler neticesinde her duruma ilişkin maliyet ve fayda çıktılarının birbirinden farklı ve özel olduğu belirlenmiş ve bu nedenle birleşmelerin sorunları çözeceğine ihtimal verilmemiştir. Birleşmeler yoluyla sağlanacak başarı birçok faktöre bağlı kılınmaktadır. Bu nedenle, coğrafi büyüklük dâhil olmak üzere birleşme ile meydana gelen tüm değişimlerin maliyetler üzerindeki etkileri analiz edilmelidir (Fox ve Gurley, 2006: 1). Birleşmeler, tahmini ve değerlendirilmesi zor, çok sayıda karmaşık etkiler üretmektedir. Etkiler kurum içi ya da kurum dışı olabilmektedir. Etkilerin başarılı bir şekilde belirlenebilmesi yöntem, teknolojiye ve kullanılan göstergelere bağlıdır. Birleşmelerin etkisinin arkasında birçok nedensel faktör bulunmaktadır. Bunlar: coğrafi şartlar, yerel yönetimlerin mevcut yapısı, yerel siyasi direnç, yanlış uygulamalar ya da uygulamalardaki sapmalar, hizmetlerdeki homojenlik ve hizmet talep türlerinin ülke genelinde farklılaşması, yetersiz gelir kaynakları, belediye çalışanlarının yetkinlik düzeyleri, yerel liderlerin ve bürokratların politik güçleri, merkezi ve yerel düzeyde siyasi ve idari liderlik eksikliği ile yetersiz koordinasyon yöntemleri vb.dir (Belley: 3; Fox ve Gurley, 2006: 35).

Yerellik ilkesi savunucuları ve kamu tercihi teorisyenleri, aşağıdaki argümanları kullanarak, birleşmeler (büyüklük) yanlısı teorinin tam tersini savunmaktadır (Swianiewicz, 2002: 10-11):

- i. Birleşmeler maliyetleri artırmakta ve hizmet kalitesini azaltmaktadır (Kushner ve Siegel, 2005: 74).
- ii. Küçük belediyelerde halkın karar alım ve yönetim süreçlerine katılımı daha kolaydır ve daha fazla teşvik edilir.
- iii. Küçük belediyelerde halk, kendisini yönetecek kişileri seçerken daha duyarlı davranır.
- iv. Küçük belediyelerde yöneticilerin hesap verme sorumluluğu daha fazladır ya da halkın bu yöndeki talebi daha baskın ve etkili olmaktadır.
- v. Küçük belediyelerdeki yapı daha az bürokrattır.
- vi. Küçük belediyeler, tecrübe ve yeniliği destekler.
- vii. Kamu tercihi teorisyenleri, şehir sorunlarının çözümü için birleşmelerin bir seçenek olarak sunulmasını reddetmektedir. Küçük birimlerin hizmet sunumunda verimlilik ve etkililik için faydalı olduğunu iddia etmektedirler (Spicer, 2012: 92-93).
- viii. Ölçek ekonomisi, hizmet sunum sorumluluğu bölüşülebildiğinden yani alternatif hizmet yöntemleri geliştirildiğinden bu yana önemini yitirmiştir. Birçok hizmet ihale ile başka firmalara yaptırılabilen ve bu durumda ölçek ekonomisi özel sektörün ölçeğine bağlı olmaktadır.
- ix. Birleşme uygulamaları tüm yönetim büyüklüğünde geçerli olmamakla birlikte belediyelerde hizmet kalitesinin artırılmasına katkı sağlayan rekabet potansiyelini azaltmaktadır. Bu nedenle küçüklük belediyeler arasındaki rekabeti destekler ve sermayenin buralara çekilmesini sağlayarak daha verimli olunmasına katkı sunar (Fox ve Gurley, 2006: 1).

Küçük belediye birimlerini savunan argümanlara bazı eleştiriler de yöneltilmektedir. Buna göre küçük belediye birimlerine karşı sunulan argümanlar, büyüklükle alakalı değil, daha çok toplumun sosyal yapısı ile ilgilidir. Örneğin; küçük belediyeler daha zayıf baskı gruplarının ve medyanın etkisindedir. Bunun nedeni küçük olmalarından değil, kırsalda olmalarından kaynaklanmaktadır (Swianiewicz, 2002: 11). Ayrıca, alternatif hizmet yöntemleri birçok ülke için iyi bir seçenek olabilir; ancak dezavantajları da bulunmaktadır. Hizmet sözleşmeleri hizmetlerin sunumu için gelişmiş bir pazar ya da diğer yerel yönetim birimlerine hizmet sunma yeterliliğine sahip bir başka yönetim birimini gerektirir. Şirketlerle anlaşmanın önemli siyasi maliyetleri vardır. Dahası, şirketler aracılığıyla şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanması daha zordur (Fox ve Gurley, 2006: 8).

2.1. Ülke Uygulamalarında Belediye Birleşmeleri

İsveç'te 1952 Reformu ile az nüfusa sahip belediyeler birleştirilmiştir (Hanes, 2015: 63). Reform kapsamında belediyelerin sayısı 2.498'den 1.037'ye düşürülmüştür. Zorunlu birleştirmeler yapılmış ve yeni kurulan belediyelerin %66'sı bu kapsamda yeniden biçimlendirilmiştir (Hanes ve Wikström, 2010: 64). 1969'da 848 olan belediye sayısı 1974'te 278'e inmiştir (Hinnerich, 2009: 723). Daha sonraki dönemlerde belediyeler arasındaki anlaşmazlıklar nedeniyle bazı belediyeler bölünmüştür (Hanes ve Wikström, 2010: 66). 1960 ve 1970'li yıllardaki reform kapsamında yapılan birleştirmelerin çoğu muhafaza edilmekle birlikte, 1977-2003 yılları arasında 13 belediye daha bölünmüştür (Rydergard, 2012: 12).

Kanada'nın Ontario eyaletinde 1 Ocak 1998'de gerçekleştirilen birleştirmeler sonucu belediye sayısı 29'dan 3'e inmiştir ve bunlar; Central-Elgin, Chatham-Kent ve Kingston belediyeleridir (Kushner ve Siegel, 2005: 75). Kanada'nın Halifax Bölgesel Belediyesi (Halifax Regional Municipality-HRM) 1996 yılında 4 belediyenin birleştirilmesi ile oluşmuştur ve 2.500 km² alanı kapsamaktadır (Poel, 2000: 32).

Japonya'da üç büyük birleştirme uygulaması gerçekleştirilmiştir. Birincisi, 1888-1898 yılları arasında yapılmıştır ve "Great Meiji Consolidation" olarak bilinmektedir. 1888-1898 yılları arasında belediye sayısı 71.314'ten 15.859'a indirilmiştir (Yokomichi, 2007: 2,5). 1950'ye kadar birleşmeler devam etmiş; ancak çok dikkat çekici uygulamalar olmamıştır (Mabuchi, 2001: 1,4). İkinci önemli değişim, 1953-1961 yılları arasında yapılan ve "Great Showa Consolidation" olarak bilinen uygulamadır. Bu süreçte belediye sayısı 9.868'den 3.472'ye indirilmiştir (Yokomichi, 2007: 2,5). 1961'den 1992'ye kadar 231 birleşme daha gerçekleşmiştir. Bunların yaklaşık %80'i topraklarına katma şeklinde olmuştur (Mabuchi, 2001: 1,4). Üçüncüsü de 1999-2006 tarihleri arasında yapılan ve "Great Heisei Consolidation" olarak bilinen düzenlemedir. Bununla birlikte belediye sayısı gönüllülük esasıyla 3.232'den 1821'e, fark edilir şekilde, düşmüştür (Miyazaki, 2011: 2). 2003 yılı içerisinde ise, 138 belediye birleştirilerek 44 belediye oluşturulmuştur (Fukuyama ve Sasaki, 2005: 1). Japonya'da belediye sayısı 1888 yılında 71.314 iken 2006'da 1.821'e gerilemiştir (Yokomichi, 2007: 2).

Danimarka'da 2007 yılının Ocak ayında 271 olan belediye sayısı yarı gönüllük uygulaması ile 98'e düşürülmüş ve alan büyüklükleri 159 km²'den 440 km²'ye, yani üç katına çıkarılmıştır (Bhatti vd., 2011: 4). Reform neticesinde belediyelerde nüfus artışı gerçekleşmiştir. Belediyelerin ortalama nüfusu 19.451'den 55.217'ye yükselmiştir ve 20.000'den az nüfusa sahip belediyelerin ortalaması %77.8'den %7.1'e inmiştir (Kjaer vd., 2010: 572).

İsviçre'de, 1950'lerde uygulanan iki önemli sınır reformu ile yerel yönetimlerin sayısı 2.500'den 300'lere kadar düşürülmüştür (Miyazaki, 2011: 2). İsviçre eyaletlerinin %85'inde belediyelerin sayıları azaltılmıştır. 1850'de 3.203 iken 1990'da 3.021'e; 2010'da 2.596'ya inmiştir. Sonuç olarak 1990'dan bu yana %14'lük bir azalma gerçekleşmiştir. İsviçre'de mevcut durumda yaklaşık 2.500 belediye bulunmaktadır. Belediyelerin yaklaşık %55'inin nüfusu 1.000'den azdır ve sadece 8 belediyenin nüfusu 500.000'den fazladır (Calciolari vd., 2013: 564, 566).

Slovakya'da 1950-1990 arası dönemde belediyelere yönelik çoğu birleştirme içerikli olan yaklaşık 800 idari değişiklik yapılmıştır (Kling vd., 2002: 118,120).

İsrail'de 2002 yılında 264 belediye bulunmaktaydı. 2003 yılında 11 tane birleşme yapılmıştır ki, öncesindeki 55 yılda toplam 19 birleşme yapılmıştır. Buna göre 2003'te belediye sayısı 264'ten 253'e inmiştir. Birleşme reformu sonrası ortalama belediye nüfusu 31.000'di. 2007'de belediye nüfusu 1.300 bin ile 748 bin arasındaydı (Reingewertz, 2012: 241).

Estonya'da son 20 yıldır gönüllülük esaslı 51 birleştirme yapılmış ve belediyelerin sayısı 1993'ten 2012'ye kadarki süreçte 255'ten 226'ya indirilmiştir. Belediyelerin ortalama km²'si 178'den 200'e çıkarılmıştır. Fakat Estonya'da yaşayanların sayısı belirgin bir şekilde azalsa da belediyelerin ortalama nüfus sayısı aynı kalmıştır (Reiljan vd., 2013: 174-175).

2.2. Belediyelerin Birleşmelerinde Gönüllü-Zorunlu Uygulamaların Etkisi

Birleşmelere yönelik reformlar, reformun türünden bağımsız olarak, çıkar grupları, siyasetçiler, devlet memurları ve vatandaşlar dâhil olmak üzere çok sayıda aktörü kapsamaktadır. Bu farklı ve genellikle karşıt çıkarların yönetilmesi zor olabilir ve deneyimler, tamamen gönüllülüğe dayanan bir belediye birleşme sürecinin gerçekleştirilmesinin zor olduğunu göstermektedir. 1990'larda Doğu Avrupa ülkelerindeki belediye bölünmeleri, zorla birleştirilen yerel birimlerin istikrarsız olabileceğini göstermektedir (Rydergard, 2012: 15). 1950 ile 1992 yılları arasında, 19 Avrupa ülkesinde⁴ yerel yönetimlerin toplam sayısı 38.933 azalmıştır. Avrupa'da mülki birleşme dalgasının zayıflaması, 20. yüzyılın sonu itibarıyla gerçekleşmiştir. Hatta Doğu Avrupa'daki eski sosyalist ülkeler, bu trendin tersine dönmesine katkıda bulunmuştur. Çünkü komünist rejim zamanında bu ülkelerde zorla birleştirmeler vasıtasıyla büyük belediyelerin oluşturulması yaygın olarak uygulanmaktaydı (Rydergard, 2012: 5).

Drechsler (2013), zorunlu belediye birleşmelerinin yerel yönetimlere yönelik günümüzdeki en ciddi tehdit olduğunu belirtmektedir. Estonya örneğinde de zorunlu birleşmelerin rasyonel olmayan kamu yönetimi reformu olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Drechsler, 2013: 158).

Hanes ve Wikström (2010) çalışmalarında, İsveç'te gönüllü birleşmelerin zorunlu birleşmelere kıyasla daha etkili olup olmadığını analiz etmişlerdir. Bunun için 1952 Reformu kapsamında zorunlu birleşen belediyelerle gönüllü birleşen belediyelerdeki nüfus artış oranları karşılaştırılmıştır. Sonuçta, gönüllü birleşen belediyelerdeki nüfus artışının zorunlu birleşme uygulanan belediyelere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Diğer bir sonuç, yerel halkın görüşlerinin yeni yerel yönetimlerin oluşturulmasında dikkate alınmasının önemli olduğu yönündedir (Hanes ve Wikström, 2010: 63).

Zorunlu, yarı gönüllü ya da gönüllü olarak gerçekleşen birleşme politikalarının adil bir süreçte işleyebilmesi için dikkate alınması gereken hususlar bulunmaktadır. Bunlar (Rydergard, 2012: 9):

- i. Yeniden yapılandırma sürecinde, yerel tercihler ve ihtiyaçlar ele alınmalıdır.
- ii. Yerel sınır reformları, yalnız adil değil aynı zamanda saydam ve erişilebilir olmalıdır.
- iii. Reform kararını ne merkezdeki ne de yereldeki karar alıcılar ya da seçmenler vermelidir çünkü bunlar toplumun yalnız bir kesimini temsil ediyor olabilir.

⁴ Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İzlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Portekiz, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık.

2.3. Birleşmeler Yerine Uygulanabilecek Alternatif Modeller

En büyük her zaman daha az maliyet anlamına gelmemekte, aksine daha yüksek maliyetler doğurabilmektedir. Dahası büyük bir belediye yönetimine geçişin maliyetleri olabileceği gibi zaman israfına da sebebiyet verebilmektedir. Ayrıca, birleşmeler farklı aktörleri, bireysel hedefleri ve motivasyonları gerekli kılmaktadır (Fox ve Gurley, 2006: 35). Bu nedenle birleşmelerin her durumda aynı faydayı sağlaması beklenmemelidir. Vojnovic (2000), birleşmeler dışında aynı amaca hizmet eden birçok alternatif olduğunu ve bunların yeniden yapılanmanın ortaya çıkardığı maliyetleri de doğurmadığını belirtmiştir (Vojnovic, 2000: 415).

Birleşmelerin olumsuz etkileri dikkate alınarak birleşmelere alternatif olarak üç model önerilmektedir. Bunlar⁵: iki kademeli model, gönüllü işbirliği ve özel amaçlı bölgelerdir. Modellerin yerel taleplere yanıt verme ile hesap verme sorumluluğu arasındaki dengeyi daha iyi sağladığı savunulmaktadır (Slack ve Bird, 2013: 8).

İki kademeli model, oldukça büyük bir coğrafi alan ve iki ya da üç düşük kademeli bölge belediyelerini kapsayan bir üst kademe yönetim kurulunu temsil etmektedir. Prensipite üst kademe, bölge çapında fayda sağlayıcı; alt katmanlar ise, yerel çapta fayda sağlayıcı hizmetlerden sorumlu olmalıdır. Bu modele verilebilecek en yeni örnek, Barcelona'daki uygulamadır. 2011 yılında oluşturulan bu yapı, üç metropolitan organdan oluşmaktadır: The Metropolitan Entity of Hydraulic Services and Waste Management (EMSHT), 33 belediyeyi kapsamaktadır. The Metropolitan Transport Entity (EMT), 18 belediyeyi kapsamaktadır. The Association of Municipalities of the Metropolitan Area of Barcelona (MMAMB) ise, 31 belediyeyi kapsamaktadır (Slack ve Bird, 2013: 8).

Slack ve Bird de (2013), bölgesel sorunların bölgesel çözümlerle giderilmesini ve bu kapsamda iki kademeli modelin tercih edilmesini önermektedir. Çünkü bu model, büyük ölçeğin sağladığı faydalardan daha fazla faydalanılmasını sağlayabilir ve belediyelerin küçük kalma avantajından ödün vermeden, büyük belediyelerin elde ettiği avantajları kazanmasına yardımcı olabilir (Slack ve Bird, 2013: 1,29-30).

Özel amaçlı bölgeler, birçok belediyeye belli hizmetleri sunma ya da önemli dışsallıkları olan hizmetlerin bölgesel çapta yönetimi imkânı sağlamaktadır. Bölgesel çaptaki hizmetler için belediyeler arasındaki bu tarz bir işbirliği genellikle köklü tarihi ve özergiliği olan yerel yönetimlerin olduğu ülkelerde uygulanmaktadır. Örneğin; Amerika'da yerel yönetimlerin 1/3'ü özel bölge ya da okul bölgeleridir. Özel amaçlı bölgeler, hizmetlerin dışsallıklarının ayrıştırılarak birimler arasında bölüştürülebilmesini sağlar. Bir diğer faydası da karar alıcılar politik baskılardan uzak olduğu için hizmet sunumunu profesyonelleştirebilir. Faydalarının yanı sıra olumsuz yanları da ortaya çıkabilir. Örneğin; birden fazla bağımsız özel amaçlı kurumun olduğu durumlarda birbiri ile ilişkili faaliyetleri koordine etmek zorlaşmaktadır. Bir diğer sorun, karar alıcıların çoğalmasdır ki bu durum vatandaşların bunları takibini zorlaştırmaktadır. Ayrıca özel amaçlı grupların yaptıkları harcamalar yerel konsey tarafından toplanan vergilerle finanse edilmektedir; fakat harcama kararlarını alanlar ile vergileri toplayanlar arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır (Slack ve Bird, 2013: 12-13).

Gönüllü işbirliği, birleşme yoluna başvurmadan bölgede hizmetleri sağlamak için kullanılabilen bir modeldir. Fransa ve Doğu Avrupa ülkelerinde ve aynı zamanda işbirliğinin birleşme ile birlikte yer aldığı ülkelerde (örneğin; Almanya) uygulanmaktadır (Rydergard, 2012: 14). Amerika'da da kısmen popülerdir çünkü siyasi olarak oluşumları kolaydır. Bel (2011) çalışmasında İspanya'da 2000 yılında 186 belediyenin aralarında oluşturdukları işbirliği ile katı atık hizmetlerinde maliyetleri düşürdüklerini tespit etmiştir. İsviçre'nin metropolitan alanlarında da hâkim olan bir modeldir. Brezilya'da da belediyeler arası işbirliği modelinde başarılı örnekler sergilenmektedir (Slack ve Bird, 2013: 10-11).

Üç modelin yanı sıra Jacobs (2004), Japonya'da kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetim birleşmelerine bir alternatif olarak "**belediyeler birliği modelini**" önermektedir. Birlikler, birleşmelerin siyasi veya coğrafi nedenlerle uygulanmasının pratik olmadığı zamanlarda başvurulabilecek makul bir yerleşme seçeneği olarak önerilmektedir. Modele karşı çıkanların dayanağı ise, birliklerin kentsel bölgelerde verimsiz ve uygulanmasının zor olması ile daha az kabul gördüğü yönündedir (Jacobs, 2004: 247).

3. BELEDİYELERİN BİRLEŞMELERİNİN ÇEŞİTLİ FAKTÖRLER ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Bu bölümde belediyelerin birleştirilerek daha büyük ölçekli yapılar hale getirilmesinin nüfus ve belediye gelirleri, kamu harcamaları, katılım, hizmet kalitesi ve vatandaşın memnuniyet düzeyi üzerindeki etkileri ele alınmaktadır. Birçok ülkedeki birleşme uygulamalarının etkilerini ölçmek amaçlı yapılan teorik ve ampirik araştırmaların bulguları bu bölümün temel referans kaynaklarını oluşturmaktadır.

3.1. Birleşmelerin Nüfus ve Belediye Gelirlerine Etkisi

Hanes ve Wikström'ün (2008) çalışmasında, üç grup İsveç belediyesi karşılaştırılmaktadır. Genel alt örnekleme göre ilk grubu nüfusu 2.000'den az olan belediyeler; ikinci grubu, 2.000-3.500 nüfus aralığındaki belediyeler; üçüncü grubu ise, 3.501-7.000 nüfusa sahip belediyeler oluşturmaktadır. Bu örneklem grubu içerisinde hiç birleştirilmemiş belediyeler çalışmanın temel odak noktasıdır (Hanes ve Wikström, 2008: 597). Çalışma kapsamında iki soru belirlenmiştir. Birincisi, birleştirilen belediyelerin ilerleyen süreçteki gelirlerinde ve nüfus artışlarında nasıl bir farklılık oluşmuştur? İkincisi de yeni

⁵ Two-tier model, voluntary cooperation, special-purpose district.

belediye oluşum biçimi, ilerleyen süreçteki büyümeyi etkiler mi? İlk soruya yanıt verebilmek için, reform öncesi ve sonrası birleştirilen ve benzer nüfusa sahip olan belediyeler karşılaştırılmıştır. Bulgulara dayanarak 0-2.000 nüfus aralığında birleştirilmiş belediyelerin nüfuslarında hızlı bir büyüme meydana geldiği, birleştirilmeyen aynı nüfus aralığındaki belediyelerde ise, bir değişiklik olmadığı belirtilmiştir. Sonuç olarak, az nüfuslu belediyeler dışında reformun nüfus büyümesine bir katkısı olmadığı söylenmiştir. Ayrıca gelir artışında da önemli bir farklılık tespit edilememiştir (Hanes ve Wikström, 2010: 64,600).

Reiljan vd., (2013), Estonya'daki belediyelerin birleşmelerini mali sürdürülebilirlik açısından analiz etmiştir. Analiz sonuçlarından açıkça görülmektedir ki belediyelerin ölçeğinin büyümesinin mali sürdürülebilirlik üzerinde önemli etkileri vardır; fakat etkinin yönü tartışmalı görünmektedir. İlginç bir şekilde, nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyeler birleşmelerin temel faydalanıcıları değildir. Birleşmelerden asıl faydalananlar nüfusu 5.000-9.999 arasında olanlardır. Birleşme kaynaklı mali kayıplar özellikle küçük kırsal belediyeler için daha dikkat çekicidir. Bu aynı zamanda son 20 yılda Estonya'da neden çok az birleşmenin yapıldığını da açıklamaktadır. Bu sonuçlar merkezi hükümet politikalarının yeni oluşan belediyelerde mali sürdürülebilirliği artırmadığı, aksine bu politikaların merkezi hükümet için maliyet tasarruflarını amaçladığını göstermektedir (Reiljan vd., 2013: 189-190).

Slack ve Bird (2013) tarafından Toronto'daki belediye birleşmelerine yönelik yapılan çalışmada, birleşme sonrası karşılaşılan sorunların birleşme öncesinde yaşananlardan çok daha önemsiz olmadığı belirtilmiştir. Birleşmelerin hiçbir problemi çözmediği; ancak bazı faydalarının olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Örneğin; birleşmelerin ekonomik kalkınmada önemli etkileri olduğu, zengin ve fakir belediyeler arasında kaynakların daha adil dağılımını sağladığı ve bu belediyeler arasında hizmet sunumunun eşitlenmesine fırsat sunduğu görülmüştür. Ayrıca, hem ülke hem de bölge kapsamında belediye ile ilgili sorunlarda belediyenin sesini daha fazla duyurabilmesini sağlamıştır. Büyük ölçekli belediye idareleri vasıtasıyla bürokrasinin, aynı hizmette tekrarların ve belediyeler arası rekabetin azalması ve böylece ekonomik kalkınmanın daha iyi sağlanması bekleniyordu. Gerçekleşen durumda ise, hizmetlerde tekrarların hala mevcut olduğu, bürokrasinin birçok sorunla karşı karşıya kaldığı ve Toronto ile çevre belediyeler arasındaki rekabetin devam ettiği tespit edilmiştir (Slack ve Bird, 2013: 1,29-30).

3.2. Birleşmelerin Kamu Harcamalarına Etkisi

Mehay (1981), 1960-1970 yılları arasında Kaliforniya'daki 157 şehrin verilerini kullanarak birleşmelerin toplam belediye harcamalarının artışı üzerindeki etkisini incelemiştir. Birleşmeler vasıtasıyla nüfusun arttığı ve bunun da harcamaları artırdığı tespit edilmiştir. Liner (1992), Amerika'nın 403 şehriden 1960-1970 yılları arasında elde ettiği verileri kullanarak birleşmelerin toplam harcamalar, bireysel harcamalar ve istihdam artışı üzerindeki etkisini incelemiştir. Birleşmelerin toplam harcamalardaki artış üzerinde pozitif bir etkisi olduğunu belirlemiştir. Bazı belediyelerin kişi başına düşen harcamalarıyla birleşmeler arasında ise, negatif bir ilişki görülmüştür. Birleşmelerle istihdam oranları arasında da negatif ilişki bulunmuştur (Hanes, 2015: 65). Bahl ve Vogt (1975) tarafından yapılan araştırma sonuçları da kişi başına düşen harcamalarla nüfus ölçeği arasında negatif bir ilişki olduğu yönündedir (Dollery ve Crase, 2004: 272).

Nelson (1992), birleşmelerin belediyeler arasındaki rekabeti azalttığına ve bürokrasi kaynaklı maliyetleri artırdığına vurgu yapmaktadır. Fakat Tiebout'un da (1956) değindiği gibi belediyelerin birleşmelerinin sebebi mali konulardan daha fazla nedeni içermektedir. Birleşmelerin nedenleri ile ilgili dikkate değer örnekler de bulunmaktadır. Örneğin; Sancton (1996) İngiltere ve Amerika'daki belediyeleri inceledikten sonra belediye birleşmelerinin, yönetimi daha verimli hale getirme amacına zarar verdiği tespitinde bulunmuştur (Mckay,2004: 26). Tindal'ın (1996) belirttiği üzere birleşmeler sonrasında maliyetler üzerinde güçlü yükseltici baskılar oluşmaktadır (Slack ve Bird, 2013: 21).

Bahl ve Linn'in (1992) çalışmasında birleşmiş belediyelerden oluşan belediye idarelerinin; mali kapasitelerinin fazla olduğu, hizmet koordinasyonunu ve hesap verme sorumluluğunu daha iyi sağladıkları, karar verme süreçlerini geliştirdikleri ve daha fazla verimlilik sağladıkları iddia edilmiştir. Daha fazla vergi tahsilâtı yapan bu idareler, borçlanma yetkinliklerini artırmakta ve kullanıcı ücretleri ile maliyetlerin iyileştirilebilmesini sağlamaktadır. Birleşmeler ayrıca dışsallıkları içselleştirmektedir. Örneğin; belediye sınırları dışındaki kırsal kesimde yaşayanlar, faydalandıkları kentsel hizmetler için ödeme yapmak zorunda kalmaktadır (Slack ve Bird, 2013: 4).

Kushner ve Siegel (2005) tarafından 1998 yılında Kanada'nın Ontario eyaletindeki belediye birleşmelerinin kamu harcamalarında verimliliği sağlayıp sağlamadığı araştırılmıştır (Kushner ve Siegel, 2005: 73). Birleşmeler neticesinde Central Elgin Belediyesi'nde harcamalarda düşüş olduğu; fakat Chatham ve Kingston Belediyeleri'nde bir azalışın gerçekleşmediği tespit edilmiştir (Slack ve Bird, 2013: 5). Nakazawa (2013) çalışmasında, 2000-2005 yılları arasında birleştirilen 479 Japon belediyesini incelemiştir. Sonuçlar, birleşmelerin kamu harcamalarının maliyetlerini artırdığını göstermiştir (Nakazawa, 2013: 581).

Son dönemde birleşmelere yönelik yapılan bazı çalışmalar (Hansen, 2010; Kjaer vd., 2010) 2007'de Danimarka'da yapılan reform verilerini temel almaktadır. Hansen, Danimarka'da 2007 yılında gerçekleştirilen belediye birleşmeleri öncesi yapılan son dakika harcamalarını incelemiştir. Merkezi hükümetin belediyelerin kapanmadan önce gereksiz harcamalarını önlemek amacıyla aldığı önlemlerin etkisi olmakla birlikte harcamalardaki artışa engel olunamadığı görülmüştür. Yerel reforma dâhil olmayan belediyeler ile karşılaştırıldığında, kapatılmak üzere olan belediyelerin son dakika harcamaları yaptıkları ve harcamaların çoğunlukla sermaye harcamaları, yol-kaldırım-bisiklet yolu ve meydan yapımı gibi alanlarda yoğunlaştığı görülmüştür (Hansen, 2010: 52).

Jordahl ve Liang (2010) tarafından İsveç'teki 1952 Reformuna ilişkin verilere yönelik yapılan çalışmaya göre de birleştirilmesi planlanan belediyelerin harcamalarının arttığı tespit edilmiştir (Hanes, 2015: 65). Hanes vd., (2012) tarafından hazırlanan çalışmada, İsveç'te 1952 yılında yapılan birleşmelerin kamu harcamaları üzerindeki etkisi incelenmiş ve belediyelerin kritik nüfus eşiğine ulaşmadığı sürece, reformun harcamalar üzerinde olumsuz etkisi olduğu görülmüştür (Hanes, 2015: 74).

Vojnovic (1998) tarafından yapılan çalışmada, Kanada'daki birleşmeler neticesinde oluşan üç belediye⁶ ele alınmakta ve birleşmelerin idari, mali ve politik alandaki kısa dönem etkileri incelenmektedir. Yöntem olarak vatandaşlara, yöneticilere, belediye başkan ve personeline anket uygulanmıştır. Ayrıca belediye başkan ve personeli ile görüşmeler de gerçekleştirilmiştir (Vojnovic, 1998: 239-240). *The City of Abbotsford*'da birleşme sonrasında, personel sayısında azalma gerçekleşmiş ve maaşlarda artış yaşanmamıştır; ancak beklenenin aksine belediye harcamalarında artış ortaya çıkmıştır. Birleşme sonrasında yerel planlama, pazarlama ve çevre politikalarında iyileşmeler gözlenmiştir (Vojnovic, 1998: 246-247,249). *The City of Miramichi*'de birleşme sonrası maliyet artışlarına ek olarak kırtasiye malzemelerinde, fotokopi harcamalarında, seyahat ve personel eğitim harcamalarında da artış olmuştur. Personel sayısında ve uzmanlıklara bağlı olarak maaşlarda da artış yaşanmıştır (Vojnovic, 1998: 258-259). The Halifax Regional Municipality'de birleşme sonrası seçilmiş temsilci sayısı eskisine nazaran azalmıştır. Yer değiştirme nedeniyle maliyetler artmıştır. Personel ve birimler için fiziksel mekân oluşumu da değişim sürecinde karşılaşılan en önemli sorunlardan birisi olmuştur. Birleşme sonrası özellikle üst düzey ve orta düzey yöneticilerde olmak üzere belediye çalışan sayısında fark edilir bir azalma gerçekleşmiştir. Personel maaşlarında artış olmamasına rağmen, seçilmiş temsilcilerin ücretlerinde önemli bir artış gerçekleştirilmiştir. Birleşme öncesi meclis üyelerinin bazılarının görevi kısmi zamanlı iken, birleşme sonrası tam zamanlı olmuştur. Birleşmelerin mali tasarruf sağladığına yönelik çok az delil bulunmaktadır. Ayrıca birleşme süreçlerinin maliyetleri de yüksek olmaktadır (Vojnovic, 1998: 270-273,278).

1998 yılında Toronto'da belediyelerin birleşmelerinin gerekçesi, maliyet tasarrufu sağlamaktır; fakat Slack ve Bird (2013a) dört hizmet türünde (yangın, çöp, kütüphane, park ve rekreasyon) 1998'den 2008'e kadarki dönemin hane halkı harcamalarının analiz edildiği çalışmada kütüphane hariç tüm hizmet türlerinde birleşme sonrası harcamaların arttığını tespit ettiler (Slack ve Bird, 2013a: 99).

İsrail'de 2003 yılında yapılan birleşmelerin bütçedeki çıktılara etkilerini analiz etmek için birleşme öncesi ve sonrası, 1999-2007 yılları arasındaki kapsamlı veriler kullanılarak, finansal raporlar incelenmiştir. Çalışmanın sonuçlarına göre birleşmelerin sağladığı önemli verimlilik kazanımları bulunmaktadır. Belediye harcamalarında %9 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir. Sunulan hizmetlerin miktarında ve kalitesinde azalma olduğuna dair bir kanıt bulunamamıştır. Sonuçlara göre gelecekteki birleşmelerin faydalı sonuçlar ortaya koyması muhtemel görülmektedir (Reingewertz, 2012: 240, 242,249).

3.3. Birleşmelerin Katılma Etkisi

Bir siyasi birimin küçüklüğü, vatandaşların kamu politikasını etkileme yeteneğini artırmaktadır. Doğrudan demokrasi imkânı sunan küçük belediyelerde (Mckay, 2004: 26) katılımın daha geniş olması muhakkaktır. Ancak küçük birimler, sınırlı kapasitelerinden dolayı yerel planlama ve karar alım süreci üzerinde daha az etkiye sahip olurlar. Bu konuda Dahl (1967: 960) aşağıdaki vurguyu yapmaktadır (Rydergard, 2012: 5):

“Birim küçüldükçe, vatandaşların yönetim kararlarına katılma imkânı artmakta; fakat kontrol edebildikleri çevre küçülür. Dolayısıyla, vatandaşların çoğu bakımından katılım, çok büyük birimlerde asgari hale gelmekte ve çok küçük birimlerde ise, aşırı derecede önemsizleşmektedir.”

Bölgesel sorunları metropolitan alanda ele almanın bir yolu olan birleşmeler neticesinde oluşan büyük belediyeler, küçük belediyelere göre daha fazla çıktı üretebilmektedir. Alternatif yaklaşımlara göre ise, küçük belediyeler vatandaşların sesini daha iyi duyurabildikleri ve hesap verme sorumluluğunun daha iyi işlediği birimlerdir (Slack ve Bird, 2013: 2). Örneğin; toplumsal kalkınma girişimleri, politikacılarla doğrudan bağlantı, belli sorunlarla ilgili meclis toplantıları ile belediye kurum ve komisyonlarına katılım vb. gibi birçok fırsat sunulmaktadır (Slack ve Bird, 2013: 26,28). Büyük ölçekli belediyelerde ise, vatandaşın katılımı ve hesap verme sorumluluğu azalabilir çünkü bu belediyelerin yetki alanı çok büyüktür ve bürokratiklerdir (Slack ve Bird, 2013: 4,8).

Verba ve Nie (1972) çalışmalarında, Amerika'da katılımın yerel büyüklükle ilişkisinin olumlu olduğunu tespit etmiştir. Newton (1982) ve Nielsen da (1982), Amerika ve Danimarka'da yaptıkları çalışmada benzer sonuca ulaşmışlardır. Dahl ve Tuft'e'nin (1973) kitabında ise, tersi bir tespitte bulunulmuştur. Mouritzen (2006), Danimarka'da büyük şehirlerde (nüfusu 100.000 üzeri) yerel yönetimlere güvenin düşük olduğunu ve en iyi etkinin 15-20.000 arası nüfusta oluştuğunu tespit etmiştir. Goldsmith ve Rose (2000) tarafından İngiltere ve Norveç karşılaştırmasında yapılan çalışmada her iki ülkede de yerel seçimlerde büyük belediyelerde daha fazla adayın katılım sergilediği görülmüştür. Bu yerel politikaya yönelik büyük bir ilgi olduğu şeklinde yorumlanmıştır. Norveç'te yerel yönetimlerin büyüklüğü ile yerel seçimlere katılım arasında negatif korelasyon saptanmıştır. İngiltere'de böyle bir ilişki bulunamamıştır. Bunun İngiltere'deki yerel yönetimlerin büyüklüğünden kaynaklanması muhtemeldir çünkü 50.000 nüfuslu yerel yönetimler bile küçük kabul edilmektedir (Swianiewicz, 2002: 14). Newton da (1982) büyüklüğün, etkinlik ve demokrasi unsurları açısından önemsiz olduğu

⁶ the city of Abbotsford (British Columbia), the city of Miramichi (New Brunswick) ve the Halifax Regional Municipality (Nova Scotia)

bulgusuna ulaşmıştır (Fox ve Gurley, 2006: 22). Toronto’da 1998 yılında gerçekleşen belediye birleşmeleri de halkın yerel karar alım sürecine ulaşımını ve katılımını azaltmıştır (Slack ve Bird, 2013: 99).

Rose (2002), Danimarka, Hollanda ve Norveç’te yerel yönetim büyüklüğü ile seçimlere katılım arasındaki ilişkiyi karşılaştırmalı olarak analiz etmiştir. Çalışma neticesinde, yerel yönetim büyüklüğünün vatandaşların yerel politik faaliyetlere katılımını açıklamada önemli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Halkın küçük yerel yönetimlerde siyasetçi ve yöneticilerle iletişimi ve meclis toplantılarına katılımı büyük belediyelere oranla daha sık gerçekleşmektedir. Denters (2002), Hollanda, Danimarka, Norveç ve Amerika temelli çalışmasında yerel politikacılara güvenin yerel yönetimlerin büyüklüğü ile ilişkisi olduğunu saptamıştır (Swianiewicz, 2002: 15).

Denters vd., (1991), Almanya’daki belediye birleşmeleri sonrasında vatandaş memnuniyetinde ve yerel kamusal konulara katılımında azalma olduğunu tespit etmişlerdir. Bu durum verilerde her zaman belli olmayabilir çünkü katılım genellikle eğitim seviyesi ile pozitif ilişkidir. Düşük eğitilmiş vatandaşlar sıklıkla küçük belediyelerin sınırlarında bulunmaktadır. Büyüklüğün etkisi eğitim düzeyi ile kontrol altına alındığında, aradaki ilişki daha güçlü olmaktadır. Aynı çalışmada yerel yönetimlerin büyüklükleri ile vatandaşların ve yerel meclislerin politika tercihleri arasında bir fikir ayrılığı olduğuna yönelik korelasyon ilişkisi bulunamamıştır. İsveç’te birleşme öncesi ve sonrası durumu karşılaştırma amaçlı yapılan çalışmada birleşme sonrasında yerel siyasi hayatın yoğunluğunun ve vatandaşların yerel politik konulara yöneliminin arttığı; fakat vatandaşlarla yerel politikacılar arasındaki tanışıklığın azaldığı tespit edilmiştir (Swianiewicz, 2002: 15).

Japonya’daki birleşmeleri inceleyen Mabuchi’ye (2001) göre ise, birleşmeler vatandaşların kimlik kaybına, toplumsal ilişkilerinin zarar görmesine ve belediye yönetimlerinin üzerindeki demokratik kontrolün zayıflamasına neden olmuştur.

3.4. Birleşmelerin Hizmet Kalitesine ve Vatandaş Memnuniyetine Etkisi

Kushner ve Siegel (2005), Kanada’nın Ontario eyaletindeki belediyelerin birleşme öncesi ve sonrası hizmet sunum kalitesini karşılaştırıp halkın memnuniyet düzeyi ve hizmet kalitesinde farklılık olup olmadığını analiz etmişlerdir. Belediyelerin hizmet kalitesi iki soru kapsamında değerlendirilmiştir. İlk olarak, on bir hizmet kaleminin⁷ kalitesinin 1’den 5’e kadar değer verilerek; ikinci olarak da birleşme sonrası hizmet kalitesinin değişip değişmediğinin değerlendirilmesi istenmiştir. Bu belediyelerin seçilmesinin ilk nedeni, belediyelerin⁸ farklı bölgelerde yer almasıdır. İkinci neden, belediyelerin ölçeklerindeki⁹ farklılıktır. Son neden ise, birleştirme uygulamasındaki¹⁰ farklılıklardır. Yöntem olarak, 2000 yılının sonbaharından 2001 yılının kışına kadar (birleştirmelerden yaklaşık 3 yıl sonra) birleşmelerin yapıldığı yerdeki halkla telefon görüşmeleri yapılmıştır. Telefon görüşmelerinde birleştirmelerden bu yana hizmet kalitesinin nasıl değiştiği sorusu sorulmuş ve yaklaşık %70 oranında yanıt alınmıştır (Kushner ve Siegel, 2005: 75-76).

12-27 Mart 2001 tarihleri arasında Central-Elgin belediyesi sakinlerinden (11.000 nüfuslu) 542 kişi ile telefon görüşmesi yapılmıştır. Yanıtlayıcıların planlama hariç diğer hizmetlerin kalitesinden memnun oldukları görülmüştür. İkinci soruya yönelik ise, çok da fazla bir değişim olmadığı yönünde bir değerlendirilmede bulunulmuştur (Kushner ve Siegel, 2005: 76-78). Toplamda 21 meclis üyesi ve topluluk liderleri ile yapılan görüşme sonuçlarına göre ise, liderlerin on bir hizmet kaleminin kalite değerlendirmesi olumludur; ancak birleşmeden bu yana geçen 3 yılda birçok hizmetin kalitesinde önemli bir değişim olmadığı düşünülmektedir. Central Elgin’de liderler hizmetlerin kalitesinden genel olarak memnun; ancak birleşmelerle ilgili olumsuz bakış açısına sahiptirler. Ayrıca, vatandaş da birleşmelerden sonraki üç yıl içerisinde genel olarak birçok hizmetin kalitesinde görünür bir değişiklik olmadığını belirtmiştir (Kushner ve Siegel, 2005: 81-82,87).

20 Eylül-11 Ekim 2000 tarihleri arasında Chatham-Kent belediyesi sakinlerinden (110.000 nüfuslu) 395 kişi ile telefon görüşmesi yapılmıştır. Yol kenarlarındaki çimlerin kesilmesi, kanalizasyon, toplu taşıma ile planlama ve imar hizmetleri dışındakilerin kalitesinden genel olarak memnun oldukları görülmüştür. Birleşme sonrası hizmet kalitelerinde bir değişiklik oldu mu sorusuna polis hizmetleri ile yol kenarlarındaki çimlerin kesilmesi dışındaki hizmetlerde bir değişiklik olmadığı değerlendirilmesinde bulunulmuştur. 27 toplum lideri ile görüşülmüş ve çok azı, birleşmelerin hizmet kalitesi üzerinde önemli etkileri olduğunu belirtmiştir (Kushner ve Siegel, 2005: 82-84).

26 Şubat ile 19 Mart 2001 tarihleri arasında Kingston belediyesi sakinlerinden (111.000 nüfuslu) 582 kişi ile telefon görüşmesi yapılmıştır. Birleşme sonrası hizmet kalitesinde değişim oldu mu sorusuna büyük çoğunluk ‘değişmedi’ cevabını vermiştir. 31 toplum lideri ile görüşülmüş ve çok azı birleşmelerin on bir hizmet kaleminin kalitesi üzerinde önemli etkileri olduğunu belirtmiştir. Liderler birleşme sonrası hizmet kalitesinde ise, genel anlamda bir değişiklik olmadığını belirtmiştir (Kushner ve Siegel, 2005: 87,89,93).

Polonya’daki yerel yönetimlerin faaliyetleri ile ilgili 2001 yılında (CBOS, Şubat 2001) vatandaş memnuniyeti anketi yapılmıştır. Sonuçlara göre olumlu görüşler daha fazladır; ancak küçük belediyelere nazaran büyük belediyelere ilişkin olumsuz değerlendirme oranlarının daha fazla olduğu görülmüştür. Kırsal alanda yaşayanların %42’si olumsuz değerlendirmesinde bulunurken, %39’u memnun olduklarını belirtmiştir (Swianiewicz ve Herbst, 2002: 241).

⁷ Yol yapım ve bakımı, kar temizleme, park ve oyun alanları, meydanlar, huzur evleri, bölgesel planlama, itfaiye, polis, kütüphane, çöp ve geri dönüşüm, sahil düzenleme.

⁸ Kingston, Ontario’nun en doğusunda; Central-Elgin ve Chatham-Kent ise, Ontario’nun güneybatısındadır.

⁹ Chatham-Kent ve Kingston orta ölçekli ve kentsel nitelikliken, Central-Elgin küçük ve kırsal ölçeklidir.

¹⁰ Central-Elgin ve Kingston gönüllü birleştirme ile, Chatham-Kent komisyon üyelerinin dayatmaları sonucu oluşmuştur.

Poel (2000) tarafından 1999 yılında Kanada-Halifax Regional Municipality’de (HRM), belediyelerin birleşmesine yönelik vatandaşın tutumunu belirlemek amacıyla anket yapılmıştır. Sorular, vatandaşların birleşmeye yönelik görüşlerini, kentsel ve kırsal alanlardaki yeni belediyeler arasındaki ilişkiyi, HRM’in siyasi liderlerinin performansını ve birleşmelerin belediye hizmetleri üzerindeki etkisini belirleme amaçlıdır. Bu kapsamda iki önemli araştırma sorusu bulunmaktadır: İlki, 3 yıllık tecrübe sonrasında vatandaş, birleşmeleri nasıl değerlendirmektedir? İkincisi de hangi faktörler vatandaşların birleşme karşıtı görüşlerini en iyi şekilde açıklamaktadır? (Poel, 2000: 31). İlk örneklem 1.500 vatandaştan oluşmuştur. Geçerli katılımcı sayısı ise, 752’dir ve örneklemin %58’ini temsil etmektedir. Araştırma sonuçları göstermektedir ki, birleştirmelere yönelik karşıt görüşler ve çıktıkları devam etmekle birlikte birleştirme öncesi duruma göre artış göstermiştir. %66’sı birleştirmelere karşı olduklarını belirtmişlerdir. 1995 yılında yani birleştirme öncesi yapılan araştırmaya göre veriler %42’den %66’ya yükselmiştir. %39’u da birleştirme kararına şiddetle karşı çıkmıştır (Poel, 2000: 33-34). 1999 yılı anket sonuçları değerlendirildiğinde katılımcıların birleştirme kararına karşı oldukları, birleşmelerin iptaline yönelik oylama hakları olmasını istedikleri, bölgenin daha iyi planlanmasına katkı sağlamadığını düşündükleri ve farklı fiziksel ve sosyal özellikleri olan bölgelerin birleştirilmesini faydalı bulmadıkları görülmüştür. Küçük bir azınlık grup ise, birleşmelerin gerçekleştiğini, topluma ve politikacılara düşenin ise, sistemin çalışmasına çaba sarf etmediğini belirtmiştir. Kararsız ya da bir fikir belirtmemiş katılımcı sayısı %20 ile %29 arasında değişmektedir (Poel, 2000: 35-36).

Denters vd., (1991), 30.000’den daha az nüfuslu 30 Alman belediyesini analiz etmiş ve planlanan hedeflere ulaşmada büyük belediyelerin daha başarılı olduğuna ilişkin herhangi bir delil bulamamıştır (Swianiewicz, 2002: 16).

4. SONUÇ

Bilimsel alanda uzun süredir tartışılan önemli konulardan biri belediyeler için uygun büyüklüğün ne olduğudur. Uygun büyüklüğün; ekonomik verimliliği, hizmet sunumunda eşitliği ve bölgede ekonomik kalkınmayı sağlayıcı ve demokrasiyi güçlendirici olması gerektiği yönünde bir uzlaşma sergilenmektedir. Belediyelerin büyüklüğü ülke uygulamalarında farklılaşmakla birlikte genel olarak Avrupa ülkelerinde son kırk yıldan bu yana uygulanan yapısal değişiklikler belediyelerin hem alan hem de nüfus olarak büyütülmesi yönelimli olmuştur.

Belediyelerin birleşmesi politikası da büyük ölçekli olmanın faydalarına dayandırılarak desteklenmektedir. Bu kapsamda kullanılan en güçlü argüman ölçek ekonomisidir. Belediyeler için ölçek ekonomisi kapsamında kabul gören uygun büyüklük ise, artan nüfus miktarına bağlı olarak kişi başına düşen hizmet sunum maliyetlerinin azaldığı ölçektir. Ancak bazı akademisyenlere göre belediye yönetimleri için geçerli optimal bir ölçek yoktur çünkü belediyelerin sorumlu oldukları her bir faaliyetin minimum maliyetle üretilmesini sağlayacak tek bir yönetim büyüklüğü bulunmamaktadır. Büyük veya küçük belediye yönetimlerini destekleyen ampirik bulgular da bir sonuca ulaşmayı sağlayacak kesinlikten uzaktır.

Birleşmelerden sağlanacak başarı, birçok faktöre bağlı kılınmaktadır. Belediyelerin mevcut yapısı, yerel siyasi direnç, hizmetlerdeki homojenlik ve hizmet talep türlerinin ülke genelinde farklılaşması, yetersiz gelir kaynakları, çalışanların yetkinlik düzeyleri, yerel liderlerin ve bürokratların politik güçleri ile koordinasyon ve iletişim sorunları bu faktörlere örnektir. Birleşmelerin başarıya ulaşabilmesi için de tüm faktörlerin ve meydana gelecek değişimlerin dikkate alınarak analiz edilmesi gerekmektedir.

Belediyelerin birleşmesinin nüfusu ve belediye gelirlerini artıracığı, kamu harcamalarını azaltacağı ve verimliliği ortaya çıkaracağı, vatandaşın siyasal ve yönetsel katılım oranını yükselteceği, sunulan hizmetlerin kalitesini ve buna bağlı olarak da vatandaşın memnuniyet düzeyini artıracığı düşünülmektedir. Yapılan akademik çalışmalar kapsamında birleşmelerin belirtilen faktörler üzerindeki etkisi değerlendirildiğinde, özellikle ekonomik kalkınmada önemli etkileri olduğu, zengin ve fakir belediyeler arasında kaynakların daha adil dağılımını sağladığı ve bu belediyeler arasında yerel hizmet sunumunun eşitlenmesine fırsat sunduğu görülmüştür. Belediye harcamalarında hem artış hem de azalış olduğunu belirten ampirik bulgular bulunmaktadır. Hizmet türü dikkate alınarak yapılan araştırmalarda bazı hizmetlerin maliyetlerinde düşüş bazılarında ise, artış saptanmıştır. Birleşmelerin katılım boyutunda meydana getirdiği değişikliklere bakıldığında büyük ölçeğin vatandaşın katılımını ve yöneticilerin hesap verme sorumluluğunu azalttığının vurgulandığı görülmektedir. Ancak küçük ölçekli belediyelerin de sınırlı kapasitelerinden dolayı ulusal düzeydeki yerel planlama ve karar alım süreçlerinde etkisiz kaldığı belirtilmektedir. Birleşmelerin hizmet kalitesini ve buna bağlı olarak vatandaşın memnuniyetini artırdığına yönelik bulgularda da farklılıklar bulunmaktadır. Bazı araştırma sonuçlarına göre hizmet kalitesinde bir artış meydana gelmemiş, bazılarında ise, belli hizmet türlerinin kalitesinde iyileşme sağlanmıştır.

Akademisyenlerin teorik tespitleri ve ampirik çalışma bulguları, her duruma ilişkin maliyet ve fayda çıktılarının birbirinden farklı ve özel olduğunu belirlemekte ve birleşmelerin sorunları çözeceğine ihtimal vermemektedir. Bu nedenle birleşmelere karşı alternatif olarak; iki kademeli model, özel amaçlı bölgeler, gönüllü işbirliği ve belediyeler birliği modeli önerilmektedir.

Birçok ülkede yerelde etkililik, verimlilik ve demokrasiyi güçlendirici bir seçenek olarak görülüp uygulanan birleşmelerin, ülkeler özelinde istenen faydayı sağlayabilmesi için, uygulama öncesi analizlerin dikkatlice yapılması ve tüm faktörlerin birbirleri ile ilişkisinin değerlendirilmesi gerektiği söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Bahl, R. W. ve Vogt, W. (1975). *Fiscal Centralization and Tax Burdens: State and Regional Financing of City Services*. Cambridge Press, Ballinger.
- Bahl, R.W. ve Linn, J.F. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. Oxford University Press.
- Bel, Germa. (2011). *Local Services: Size, Scale and Governance*. In IEB's Report and Fiscal Federalism. (12-19). Barcelona: Institut d'Economic de Barcelona (IEB).
- Belley, S. Amalgamation (or Merger), *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*, www.dictionnaire.enap.ca. (erişim tarihi: 12.02.2014).
- Bhatti, Y. ve Olsen, A.L. ve Pedersen, L.H. (2011). "Keeping the Lights on: Citizen Service Centers in Municipal Amalgamations". *Administration in Social Work*. 35(1): 3-19.
- Byrnes, J. D. ve Dollery, B. E. (2002). "Do Economies of Scale Exist in Australian Local Government? A Review of the Research Evidence". *Urban Policy and Research*. 20(4): 391-414.
- Calciolari, S., Cristofoli, D. ve Maccio, L. (2013). "Explaining The Reactions of Swiss Municipalities to The 'Amalgamation Wave': At the Crossroad of Institutional, Economic and Political Pressures". *Public Management Review*. 15(4): 563-583.
- Council of Europe. (1995). "The Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation. Local and Regional Authorities in Europe. No: 56, Strasbourg.
- Dafflon, B. (2012). *Voluntary Amalgamation of Local Governments: The Swiss Debate in the European Context*. Working Paper. Atlanta: International Center for Public Policy, Andrew Young School of Public Policy. Georgia State University.
- Dahl, R.A. (1967). "The City in the Future of Democracy". *The American Political Science Review*, 61(4): 953-970.
- Dahl, R. ve Tufte, E.R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford University Press.
- Denters, B., De Jong, H. ve Thamassen, J. (1991). *Reorganizing Local Government: A Normative Analysis of Amalgamations of Dutch Municipalities*. Paper prepared on the occasion of Professor v. Ostrom's visit to University of Twente.
- Denters, B. (2002). "Size and Political Trust: Evidence from Denmark, The Netherlands, Norway and United Kingdom. Environment and Planning." *Government and Policy*. 20(6): 793-812.
- Dollery, B. ve Crase, L. (2004). "Is Bigger Local Government Better? An Evaluation of the Case for Australian Municipal Amalgamation Programs". *Urban Policy and Research*. 22(3): 265-275.
- Dollery, B. ve Fleming, E. (2006). "A Conceptual Note on Scale Economies, Size Economies and Scope Economies in Australian Local Government". *Urban Policy and Research*. 24(2): 271-282.
- Drechsler, W. (2013). "Coercive Municipal Amalgamation Today-With Illustrations from Estonia". *Halduskultuur-Administrative Culture*. 14(1): 158-165.
- Found, A. (2012). *Scale Economies in Fire and Police Services*. IMFG Paper No. 12. Toronto: Institute on Municipal Finance and Governance, University of Toronto.
- Fox, W.F. ve Gurley, T. (2006). *Will Consolidation Improve Sub-National Governments? Policy Research Working Paper 3913*. The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Public Sector Governance Group, May. <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/decentralizationcorecourse2006/OtherReadings/FoxGurley.pdf> (erişim tarihi: 19.10.2014).
- Fukuyama, K. ve Sasaki, K. (2005). "Incentives and Hesitation: A Decision Theoretic Analysis of the Consolidation of Japanese Municipalities." *Systems, Man and Cybernetics, IEEE International Conference*. (1): 660-665.
- Goldsmith, M. ve Rose, L. (2000) "Constituency, Size and Electoral Politics: A Comparison of Patterns at Local Elections in Norway and the UK." *The IPSA World Congress*. Kanada. 1-5 Ağustos.
- Hanes, N. ve Wikström, M. (2008). *Does The Local Government Structure Affect Population and Income Growth? An Empirical Analysis of the 1952 Municipal Reform in Sweden*. *Regional Studies Association*. 42(4): 593-604.
- Hanes, N. ve Wikström, M. (2010). "Amalgamation Impacts on Local Growth: Are Voluntary Municipal Amalgamations More Efficient Than Compulsory Amalgamations." *The Canadian Journal of Regional Science*. 33(1): 57-70.
- Hanes, N., Wikström, M., ve Wangmar, E., (2012). "Municipal Preferences for State-Imposed Amalgamations: An Empirical Study Based on the Swedish Municipal Reform of 1952". *Urban Studies*. 49(12). 2733-2750.
- Hanes, N. (2015). "Amalgamation Impacts on Local Public Expenditures in Sweden." *Local Government Studies*. [41\(1\).63-77](http://dx.doi.org/10.1080/03085142.2015.1053777).

- Hansen, J.B. (2010). "Municipal Amalgamations and Common Pool Problems: The Danish Local Government Reform in 2007". *Scandinavian Political Studies*. 33(1): 51-73.
- Hinnerich, B.T. (2009). "Do Merging Local Governments Free Ride on Their Counterparts When Facing Boundary Reform?". *Journal of Public Economics*. (93): 721-728.
- Jacobs, A.J. (2004). "Federations of Municipalities: A Practical Alternative to Local Government Consolidations in Japan?". *An International Journal of Policy, Administration and Institutions*. 17(2): 247-274.
- Jordahl, H ve Liang, C. (2010). "Merged Municipalities, Higher Debt: on Free-Riding and the Common Pool Problem in Politics". *Public Choice*. (143): 157-172.
- King, D.S. (1984). *Fiscal Tiers: The Economy of Multi-Level Government*. London: Allen&Unwin.
- Kling, J., Niznansky V., ve Pilat, J. (2002). "Seperate Existence Above All Else-Local Self Governments and Service Delivery in Slovakia." (Editor: Pawel Swianiewicz). *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative. Open Society Institute Budapest. 105-166.
- Kjaer, U., Hjelmar, U. ve Olsen, A.L. (2010). "Municipal Amalgamations and the Democratic Functioning of Local Councils: The Case of The Danish 2007 Structural Reform". *Local Government Studies*. 36(4): 569-585.
- Kushner, J. ve Siegel, D. (2005). "Citizen Satisfaction with Municipal Amalgamations". *Canadian Public Administration*. 48(1): 73-95.
- Liner, G.H. (1992). "Annexation Impacts on Municipal Efficiency". *The Review of Regional Studies*. 22(1): 75-87.
- Mabuchi, M. (2001). *Municipal Amalgamation in Japan*. The International Bank for Reconstruction and Development. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2001/01/6096283/municipal-amalgamation-japan> (erişim tarihi: 18.04.2014)
- Mckay, R. B. (2004). "Reforming Municipal Services After Amalgamation-The Challenge of Efficiency". *The International Journal of Public Sector Management*. 17(1): 24-47.
- Mehay, S.L. (1981). "The Expenditure Effects of Municipal Annexation". *Public Choice*. 36(1): 53-62.
- Miyazaki, T. (2011). *Municipal Consolidation and Local Government Behaviour: Evidence from Japanese Voting Data on Merger Referanda*. <http://www.ier.hit-u.ac.jp/Common/publication/DP/DP588.pdf> (erişim tarihi: 28.02.2014).
- Mouritzen, P.E. (2006). "City Size and Citizens' Satisfaction: Two Competing Theories Revisited". *European Journal of Political Research*. 17(6): 661-688.
- Nakazawa, K. (2013). "Cost Inefficiency of Municipalities After Amalgamation". *Procedia Economics and Finance*. (5): 581-588.
- Nelson, M.A. (1992). "Municipal Amalgamation and the Growth of the Local Public Sector". *Journal of Regional Science*. 32(1): 39-53.
- Newton, K. (1982). "Is Small Really so Beautiful? Is Big Really so Ugly? Size, Effectiveness and Democracy in Local Government". *Political Studies*. 30 (2). 190-206.
- Nielsen, H.J. (1982). "Size and Evaluation in Government: Danish Attitudes towards Politics at Multiple Levels of Government". *European Journal of Public Research*. 9(1): 47-60.
- Poel, D. H. (2000). "Amalgamations Perspectives: Citizen Responses to Municipal Consolidation". *Canadian Journal of Regional Science*. 23(1): 31-48.
- Reiljan, J. Jaansooi A. ve Ülper, A. (2013). "The Impact of Amalgamaiton on The Financial Sustainability of Municipalities in Estonia". *Public Finance and Management*, 13(3): 167-194.
- Reingewertz, Y. (2012). *Do Municipal Amalgamations Work? Evidence from Municipalities in Israel*. *Journal of Urban Economics*. (72): 240-251.
- Rose, L. (2002). "Municipal Size and Local Non-Electoral Participation: Findings form Denmark, the Netherlands and Norway". *Environment and Planning Government and Policy*. 20(6): 829-851.
- Rydergard, E.H. (2012). *Belediyelerin Birleştirilmesi-Teori, Metodoloji ve Uluslararası Deneyimler. Türk-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı İçin Bir Literatür Araştırması*. http://projects.sklinternational.se/tuselog/files/2013/03/Belediyelerin-Birle%C5%9Ftirilmesi-Raporu_Turkce.pdf (erişim tarihi: 22.03.2014).
- Sancton, A. (1996). *Local Government Reorganization in Canada Since 1975*. Intergovernmental Committee on Urban and Regional Research Baskı, Toronto.

https://www.muniscope.ca/files/file.php?fileid=fileQpPQqknESi&filename=file_Local_Government_reorganization.pdf (erişim tarihi: 05.02.2015).

Sancton, A. (2000). *Merger Mania*. Montreal: McGill-Queens University Press.

Sharpe, L.J. (1995). Local Government: Size, Efficiency and Citizen Participation. In *the Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation*. Local and Regional Authorities in Europe. (56). Strasbourg: Council of Europe.

Slack, E. ve Richard, B. (2013). "Merging Municipalities: Is Bigger Better?". (Editor: Philippa Campise). *IMFG Papers on Municipal Finance and Governance*, (14): 1-34.

Slack, E. ve Bird, R. (2013a). "Does Municipal Amalgamation Strengthen The Financial Viability of Local Government? A Canadian Example". *Public Finance and Management*. 13(2): 99-123.

Spicer, Z. (2012). "Post-Amalgamation Politics: How Does Consolidation Impact Community Decision-Making?". *Canadian Journal of Urban Research*. 21(2): 90-111.

Swianiewicz, P. (2002). Size of Local Government, Local Democracy and Efficiency in Delivery of Local Services-International Context and Theoretical Framework. (Editor: Pawel Swianiewicz). *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative. Open Society Institute Budapest. 5-29.

Swianiewicz, P. ve Herbst M. (2002). Economies and Diseconomies of Scale in Polish Local Government. (Editor: Pawel Swianiewicz). *Consolidation or Fragmentation?The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative. Open Society Institute Budapest. 223-292.

Tiebout, C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*. 64(5): 416-424.

Tindal, R.C. (1996). "Municipal Restructuring: the Myth and the Reality". *Municipal World*. 106(3): 3-7.

Verba, S. ve Nie, N.H. (1972). *Participation in America*. Political Democracy and Social Equity. New York: Harper&Row.

Vojnovic, I. (1998). "Municipal Consolidation in the 1990s: An Analysis of British Columbia, New Brunswick, and Nova Scotia". *Canadian Public Administration*, Haziran, 41(2): 239-283.

Vojnovic, I. (2000). "The Transitional Impacts of Municipal Consolidations". *Journal of Urban Affairs*. 22(4): 385-417.

Yokomichi, K. (2007). The Development of Municipal Mergers in Japan. *COSLOG Up-to-date Documents on Local Autonomy in Japan* (1):1-22. http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en1.pdf (erişim tarihi: 16.02.2014).