

YEREL YÖNETİMLER ARASI İŞBİRLİĞİ MODELLERİ: TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDEKİ YEREL YÖNETİM BİRLİK- LERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

INTER LOCAL GOVERNMENTS COOPERATION MODELS: AN INVESTIGATION UPON THE LOCAL GOVERNMENT UNIONS IN TURKEY AND EUROPEAN UNION COUNTRIES

Arş.Gör.Dr. Gökhan ZENGİN

Trakya Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
g_zengin@yahoo.com

Özet

Günümüzde gittikçe artan kentleşme oranı kentsel sorunlardaki artışı ve yetki karmaşasını da beraberinde getirmektedir. Kentsel yaşamdaki sorunların ivedilikle ve etkin olarak çözülmesi yaşamsal önem taşımaktadır. Kentsel yaşamdan sorumlu yerel yönetimler günümüzde bazı sorunların çözümünde güç birliği yapmak zorunda kalmaktadırlar. Yerel yönetimler arası işbirliğinin kapsamı; altyapı hizmetlerinden bilgi alışverişine oradan da sosyal faaliyetlere kadar çok geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu çalışmanın konusunu da yerel yönetimler arası işbirliği kavramı, türleri ve yerel yönetim birlikleri oluşturmaktadır. Bu amaçla da yerel yönetimler arası işbirliği türleri ve yerel yönetim birliklerine ilişkin hukuksal modeller hem teorik hem de uygulamalarda ortaya çıkan sonuçlarla analiz edilmiştir. Uygulamaların daha iyi anlaşılması amacıyla da Türkiye ve bazı Avrupa Birliği ülkelerindeki yerel yönetim birliklerine örnekler verilmiştir. Örnek verilen ülkelerdeki yerel yönetim birliklerinin yapısı, faaliyetleri ve mali kaynakları karşılaştırma yapılabilmesi açısından önemlidir. Verilen örneklerden de anlaşılacağı gibi Türkiye ve Avrupa Birliği ülkelerinde yerel yönetimlerin işbirliği alanları ve sorumlulukları farklıdır. Avrupa Birliği ülkelerinde bu tür birlikleri kentsel altyapı hizmetlerini gerçekleştirirken, Türkiye’de bu tür faaliyetler gerçekleştirilememektedir. Türkiye’de de yerel yönetimlerin işbirliği yapabilmesinde bir takım yasal engel ve modeller kaldırılmalı, önemli kamusal hizmetlerin yürütülmesinde yerel yönetim birliklerine sorumluluk ve bağılantılı olarak yeterli mali teşvikler sağlanmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler Arası İşbirliği, Yerel Yönetim Birlikleri, Belediye Birlikleri, Yerel Hizmet Bölüşümü

Abstract

Urbanization level that is increasing highly at present day brings together the increase in urban problems and authority confusion. Solving the problems on urban life fastly and effectively carries a crucial importance. Local governments that are responsible for urban life have to make union of their forces in solving some problems at present day. The scope of inter local governments cooperation covers a large range from the basic facilities to exchange of knowledge and social activities. This article covers the inter local governments cooperation concept, types and local government units. With this aim, the types of inter local governments cooperation and forensic models related to local government

unions are analyzed with the results appeared in both theoretical and application. Some examples about the local government unions in turkey and European Union countries are given with the aim of better understanding. Local government unions' structure, activities and fiscal sources of the given countries are important for making comparison. As it can be understood from the examples given, the responsibilities and the fields of local government cooperations in Turkey and European Union countries are different. In EU countries such kind of cooperations processing urban infrastructure services, while in Turkey this kind of activities aren't processed much. Several legal barriers and models should be abolished in cooperation of local governments in Turkey, too in processing important public services, local government unions should take responsibility and connection adequate fiscal incentives should be provided.

Keywords: Inter Local Governments Cooperation, Local Government Unions, Municipality Associations, Local Service Delivery

1. Yerel Yönetimler Arası İşbirliği Kavramı ve Türleri

Dünya genelinde kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını üstlenmiş, hemşerileri ile gündelik hayatında sürekli bir iletişim içinde bulunan yerel yönetimler, üzerlerine düşen kamusal görevlerini en hızlı, etkin ve verimli şekilde yerine getirmek zorundadırlar. Ancak uygulamada karşı karşıya kaldıkları çeşitli sorunlar (mali, teknik, personel) bazen kendi örgütleri için üstesinden gelinemeyecek kadar büyük, bazen de büyük bir örgüt ve kaynak ayrılmasına değmeyecek kadar küçük olmaktadır. Yerel yönetimler, alt yapı, ulaşım, kanalizasyon vb. kamusal hizmetlerden, hizmet içi eğitim ve sosyal hizmetlere kadar birbirleriyle ya da başka kurumlarla işbirliğine ihtiyaç duymaktadırlar. Çeşitli kamusal hizmet alanlarında ortak sorunların varlığı da günümüzde yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyonunun zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

Yerel yönetimler arasında yapılacak işbirliğinin kapsamı ve sınırlarında, ülkelerin yerel yönetim/merkezi yönetim yasalarının verdiği yetkiler, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri, demokrasi kültürü ve yaşanan kentsel sorunlara göre çeşitli farklılıklar görülmektedir. Genel olarak yerel yönetimler arasında işbirliğinin kapsamını şu tür faaliyetler oluşturmaktadır: Bilgi alışverişi, yerel yönetim hizmetlerinde standardizasyon, yerel yönetim konusunda eğitim ve araştırma, yerel yönetimler ile ilgili hukuki ve idari düzenlemeler konusunda görüş bildirmek, ülke/bölge plânlarının yapılmasına katılmak, hükümet düzeyinde yerel yönetimler ile ilgilendiren çalışmalara katılmak, uzmanlık gerektiren her konuda danışmanlık ve eğitim vermek, yerel yönetimlerin hizmetlerinde kullanabilecekleri tip projeler ve yönetim modelleri vermek, yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına katılmak veya bizzat planlarını yapmak, yerel yönetimlerin mutlaka bir kaçının bir araya gelerek kuracakları tesisleri yapacakları yatırımları ve altyapı hizmetlerini ortaklaşa yapmalarını sağlamak, birçok yerel yönetimi ilgilendiren ama yerinde çözülmesi gereken sorunlara çözümler bulmak sayılabilir (Ünlü, 1984: 21).

Türkiye'de 2000'li yıllar öncesinde ortak yerel gereksinimlerin kanalize edilip bir örgüte dönüştürülmesi, özellikle ilçelerde merkezi yönetimin yöneticilerin

yönlendirici veya teşvik edici davranışlarıyla gerçekleşmekteydi (Zengin, 1999: 93).¹ 1975 yılında Türkiye çapında yapılan bir araştırmada, işbirliğini doğuran yerel gereksinim etmenlerine vali ve kaymakamların verdiği cevaplar şöyledir (Gönül, 1977: 126-130):

1. Ortak hizmet ihtiyacı:	%100
2. Parasal güç sağlama:	%90
3. Alan itibarıyla etkenlik:	%65
4. Sosyal yardım sağlama:	%62
5. Ortak davranış biçimleri geliştirme:	%46
6. Kültür-egitim hizmetleri:	%37
7. Dış kredilerden yararlanma:	%37
8. Siyasi ağırlık sağlama:	%34
9. Kamuoyu oluşturma:	%34

Yerel yönetimlerin işbirliği yapabilmesi için bir takım birleştirici organizasyon biçimlerine ve örgütlere ihtiyaç vardır. Doğal olarak yerel yönetimler arasındaki işbirliği, her ülkenin kendi tarihsel, sosyolojik ve yönetsel yapısı içerisinde farklı şekillerde gelişen yerel yönetim anlayışına göre oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin işbirliği yapmasında en yaygın görülen organizasyon türü, “birlik” kurmaktır. Fakat birlikler, yerel yönetimler arasında işbirliğinin olmazsa olmaz koşulu da değildir. Literatürde yerel yönetim birimlerinin kendi iradeleri ya da yasal bir takım zorunluluklar sonucu “birlik” oluşturması dışında işbirliği yapabilmesinin başka yöntemleri de bulunmaktadır. Bu konuda literatürde genel olarak kabul görmüş yöntemler; birleşmeler (amalgamation) ve geçici işbirlikleri/ortak komiteler ve kardeş kentlerdir (Yeter ve Özhan, 1995: 8).

Birleşmeler; çeşitli sebeplerle güçsüz duruma gelen yerel yönetimlerin gerek nüfus gerek alan itibarıyla büyüyerek görev, sorumluluk ve kaynak yönünden etkinleştirilmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemde, bir yerel yönetim birimi komşu yerel yönetim birimine katılarak tüzel kişiliğini kaybetmektedir. Bir diğer birleşme şekli ise, birden fazla birimin bir araya gelerek yeni bir yerel yönetim birimi oluşturmasıdır. Oluşan yeni biriminin yasal statüsü kendisini meydana getiren birimlerden farklı olmaktadır (Yeter ve Özhan, 1995: 8-10).

Birleşme ve katılmalar halkın iradesi dışında yapıldığı için demokrasinin temellerinden olan halka yakınlık (subsidiarite)² ilkesine de ters düşmesi yönünden

¹ Kaymakamların teşvikiyle kurulan ya da faaliyetlerine yön verilen, “Köylere Hizmet Götürme Birlikleri” bu konuya en güzel örneklerdir. Bu konuda ayrıntılı bir bilgi için bkz., Turan Eren, (1992), “Kırsal Kalkınmada Bir Model-Köylere Hizmet Götürme Birliği: Malkara Uygulaması”, Türk Belediyecilik Derneği yayını, Ankara; Eyüp Zengin, (1994), “Mülki İdare Amirleri ve Yerel Yönetim Birlikleri”, Türk İdare Dergisi, Aralık, s. 405; Kara ve Palabıyık, (2006), “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu - Toplum Kalkınması ve Çanakkale Köy Birlikleri”, Mart, s. 450.

² Subsidiarite (Yerindenlik): Avrupa Birliği uygulamasında 1992 Maastrich Andlaşması'nda ortaya konan bir ilkedir. Bu kavramın kelime anlamı; ikincil olma, yedek olmadır. Bu ilkeye göre, bir yetki ya da sorumluluk halka en yakın birimler tarafından yerine getirilir. Eğer bu en yakın birimler (eyalet, belediye) bu yetki ve

eleştirilmektedir. Birleşme ve katılmaları destekleyenler ise bu yöntemin optimâl bir hizmet alanı oluşturabileceği görüşündedirler (Topal, 2001: 56-57).³ 1960'lı ve 1970'li yıllarda birçok Avrupa ülkesinde (İtalya, İspanya, İsveç, Norveç) gerçekleştirilen "mahalli idareler alan reformuyla" amaçlanan bu idi. Bu ülkeler reform hareketinin faydalarını görmüşler ve yerel hizmetlerde etkin ve verimli sonuçlara ulaşmışlardır (Yeter ve Özhan, 1995: 10; Özyurt ve Topal, 1999: 93).

Örneğin, eski Federal Almanya Devleti'nde, 1965–1977 yıllarında gerçekleştirilen "Mahalli İdareler Alan ve İdari Reformu" ile 24.371 olan belediye sayısı birleştirme yöntemiyle 8514'e inmiştir (Yeter ve Özhan, 1995: 15). Finlandiya'da alan birleştirmesi uygulaması yakın zamana kadar devam etmiştir. Küçük yerleşimlerin mali yetersizliği ve büyük yerleşim birimlerine doğru artan iç göç nedeniyle, 1997'de 452 olan belediye sayısı 2007 yılında 416'ya düşürülmüştür (www.kunnat.net/24.04.2007). Benzer bir uygulama da, Türkiye'de yapılmaya çalışılmıştır. 22.03.2008 tarih ve 26824 Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 3 bin 225 olan belediye sayısı 2 bin 101'e indirilmesi ile 862 belediyenin tüzel kişiliğine son verilmesi ve büyükşehir belediyelerine özgü bir tür olan "ilk kademe belediyeleri" ortadan kaldırılması hükmü bağlanmaya çalışılmıştır. Fakat, 31.10.2008 gün ve 2008/153 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı ile sözü edilen kanunun bazı maddeleri iptal edilmiştir (Geçici 1. Madde ve Ekli 44 sayılı liste).⁴ Yüksek (Anayasa ve Danıştay) Mahkemelerce alınan kararlara göre bu reform tam anlamıyla uygulanamamıştır. Çünkü 2009 yerel seçim sonuçlarına göre kapatılması düşünülen belediyeler kapatılamamıştır. Sadece ilk kademe belediyeleri kaldırılabilmiştir.

sorumluluğu yerine getiremeyecek derecede zorlanıyorsa ya da bütçesini aşırıya çıkarırsa zaman bir üst yetkili makama başvurur.

³ Yerel yönetimlerde optimal hizmet alanı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz, A. Kadir Topal, (2000) "Optimal Yerel yönetim Büyüklüğü ve Belediyelerin Konsolidasyonu, MİGM Yayını; Selçuk Yalçındağ, (1996) "İl Sistemi mi Geniş Alan Yerel Yönetimi mi; Türkiye'de İl Sayısını Artırmak Yerel Düzeyde Daha Çok "Ekonomi ve Daha Çok Demokrasi." Getirir mi?" Friedrich Ebert Vakfı Yayını; Renzo Bonanzi, (1995), "Italian Experience in The Setting Up and Operation of Sub-Municipal Authorities. The Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation. CDLR, No; 56, Council of Europe; M. Carey, A. Srinivasan and Strauss.Robert P., (1996), "Optimal Consolidation of Municipalities: An Analysis of Alternative Designs". Socio- Economic Planning Science, Vol: 30, No: 2.

⁴ Anayasa mahkemesi kapatılan 863 belediye için 3 seçenek bir yol izledi. Buna göre: 1. TÜİK son nüfus sayımı sonucuna karşı dava açanlar, 2. Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesi uyarınca yapılan katılma işlemi ile nüfusu 2000'in üzerine çıkanlar, 3. "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler" listesinde yer alanlar belediyeler için kanun'un uygulamasını durdurdu. Ayrıca, ve Danıştay 8. Dairesinin 19/12/2008 tarih, E: 2008/4826, K: 2008/8384 sayılı kararı, Anayasa Mahkemesinin kararını bir anlamda onamıştır. YSK ise 24.12.2008 tarih ve 329 No'lu kararında, Nüfus sayımı sonuçlarına karşı dava açan tüm belediyelerin 2009 yılı Yerel Seçimlerine katılabileceğine karar vermiştir.

Bu kanundan önce 3225 olan belediye sayısı ancak 2951'e düşmüştür (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/14.12.2009>).

Geçici işbirliği; yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerine dokunmadan onların geçici bir hukuki yapılanma içinde bir araya gelmelerini ifade eder. Birden fazla yerel yönetim biriminin kamu veya özel hukuk kurallarına göre faaliyette bulunacak şekilde şirket kurmaları ya da bir vakıf etrafında birleşmeleri yahut ta herhangi bir konuda çalışma grubu ya da geçici protokoller oluşturmaları da geçici işbirliğinin örneklerindedir (Yeter ve Özhan, 1995: 8-10). Birkaç belediyenin veya köyün bir araya gelerek protokolle bir çöp toplama kamyonu veya arozöz almaları geçici işbirliğine uygun bir örnektir. Gerçekleştirilmek istenilen amacın büyüklüğüne ve niteliklerine göre işbirliği yönteminin hukuki ve maddi şartları belli olacaktır. Bu şartların/sınırların neler olacağı bazı ülkelerde mevzuatla belirlenirken bazı ülkelerde yerel yönetimlerin serbest iradesine bırakılmaktadır (Yeter ve Özhan, 1995: 10). Bu tür işbirlikleri, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ya da yerel yönetimler arasında gerçekleşebilir.

Geçici işbirliği için hazırlanan “ortak komiteler” ya da “kurullar”, yönetimler arasında çeşitli protokoller imzalayarak gerçekleştirilir. Fakat bu protokollerin bazıları herhangi bir kurumsal niteliği olmayan geçici işbirlikleridir. Örneğin, iki belediye protokol imzalayarak çöplerini ortak bir alana dökebilir ya da ortak iş makinesi alıp kullanabilir. Fakat bu protokoller çoğunlukla kısa süreli veya siyasi ve ekonomik sebeplerle işbirliğinin bozulmasına daha yatkın olmakta ve yaptırımsız kalmaktadırlar (Yeter ve Özhan, 1995: 8-9). Bu tür yerel işbirliği yöntemi bilhassa Kuzey Avrupa ülkelerinde çok sık rastlanan bir modelidir. Bu modelin etkin hizmet üretebilmedeki başarısı, ülkelerin yerel yönetimlerinin özerklik dereceleriyle doğru orantılıdır. Yerel yönetimler arasında bu tür geçici işbirliklerine Türkiye’de pek rastlanmamaktadır. Geçici işbirliği yönteminin kurumsal haline en ideal örneklerden biri, Finlandiya’daki hastane işletmeleri ve yaşlı bakımı hizmetleri için oluşturulan, belediyeler arası “ortak komitelerdir” (joint municipal authority).

Yerel yönetimler arası işbirliği yapma yöntemlerinden “birlik” oluşturmak kadar yaygın görülen bir yöntem de “kardeş kent” uygulamalarıdır. İki farklı kentin (yurt içi ya da yurt dışı) eşleştirilmesi (twinning) anlamına gelen kardeş kent uygulaması; iki kent belediyesinin birlikte hareket ederek, önlerindeki problemlerle beraber yüzleşmeleri ve dostça ilişkiler kurmaları biçiminde tanımlanmaktadır (www.avrupa.info.tr/; 04.05.2008). Kardeş kent ilişkilerinin niteliği ve içeriği konusunda 9 Eylül Üniversitesi tarafından 2003 yılında yapılan bir araştırma Türkiye’de kardeş kent uygulamalarını anlayabilmek açısından önemlidir. Araştırmaya katılan belediye başkanları ve mülki idare amirleri, yurtdışı belediyeler ile kardeş kent ilişkilerine destek verme sebeplerini önem sırasına göre maddelerdeki gibi sıralamışlardır (Toprak, 2004: 4):

1. Sosyal ve kültürel işbirliği: %64,3,
2. Bilgi ve teknoloji alışverişi ile karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak: %57,1,
3. Toplumun çeşitli kesimlerine yönelik faaliyetler: %50,
4. Belediye hizmetleri ile ilgili gelişen yöntemler: %42,9,
5. Çevre sorunları: %39,3,

6. Ucuz makine parkı kurabilmek: %14,3,
7. Hukuki teşvik: %10,7,
8. Siyasi teşvik: %7,1

Anket sonuçlarının gösterdiği gibi ülke dışı kentlerle kardeşlik kurmada sosyo-kültürel nedenler, çevre duyarlılığı ve temel belediyeçilik hizmetlerinin üstündedir. Uygulamada da geçerli olan, daha çok kültürel çalışmaları ilerletmek için sınır ötesi işbirliğine gidildiği görülmektedir.

2. Yerel Yönetim Birlikleri

Hızla artan kentsel gelişmeler karşısında artan kamusal hizmet ihtiyaçları nedeniyle kırsal veya metropoliten alanların yönetiminde çeşitli seçenekler ve yeni yönetim modelleri geliştirilmiştir. Yerel yönetim ve özellikle belediye birlikleri metropoliten alanların yönetimi için önerilen 6 yönetim modelinden⁵ biridir (Bourne, 1999: 12). Burada yönetim seçeneklerinde önerilen “birlikler”, yerel yönetimler arasında, yerel yönetim ve varsa orta kademe yönetimler (eyalet, bölge yönetimi gibi) arasında ya da yerel yönetimler ile özel kuruluşlar arasında oluşturulabilen tüm birlikleri kapsamına almaktadır (Bourne, 1999: 17).

Genel tanımıyla yerel yönetim birlikleri; yerel yönetimler arasında yürütülen işbirliğinin süreklilik kazanan ve kurumsallaşan biçimidir. Başka bir ifadeyle yerel yönetimlerin hizmet uygulamalarında ortaya çıkan pratik bir teşkilatlanma ve çözüm üretme mekanizmasıdır (Özhan ve Yeter, 1995: 9). Özellikle de bütçe imkânları yetersiz olan yerel yönetim birimlerinin bir araya gelmesi ile iş ve hizmet üretme mekanizmasının harekete geçirilmesi bu uygulamanın ortaya çıkış noktasıdır (Can ve Yıldız, 2002: 116). Yerel yönetim birlikleri, yerel yönetimler arasında yapılan işbirliği kapsamına giren bütün konularda ve ilgili ülkenin tanıdığı yasal sınırlar dâhilinde faaliyet gösterebilirler. Bileşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) bünyesinde yapılan bir çalışmada, Avrupa Birliği ülkelerinin yerel yönetim birliklerinin faaliyet alanları incelenmiştir. Buna göre AB ülkelerinin yerel yönetim birliklerinin faaliyet gösterdikleri alanlar ve bu faaliyetlere tahsis ettikleri kaynaklar Tablo 1'deki gibidir (www.europeandcis.undp.org/: 16.09.2008):

⁵ Metropoliten alanların yönetimi için önerilen diğer 5 yönetim modeli şunlardır: **1.** Mevcut yerel yönetime onu çevreleyen ve yeni gelişen kentsel alanları katmak, **2.** Yeni kentsel gelişme alanının ya da komşu kentlerin birleştirilmesi, **3.** Hizmet sunumu için bölgesel idare veya kurulların oluşturulması (gönüllü ya da zorunlu katılım), **4.** Yetki ve hizmet sunumunun merkezileştirilmesi, **5.** İki kademeli bir yönetim yapısının oluşturulması (Bu modelde alt kademe yönetimi yerel seçim ile, üst kademe yönetimi ise atama ile göreve gelmektedir). Metropoliten alan yönetimi hakkında detaylı bir bilgi için bkz: Lefebvre, C. (1998), “Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review”, **International Journal of Urban and Regional Research**, Volume 22 Issue 1, p. 9-25.

Tablo 1: AB Ülkelerinde Yerel Yönetim Birlikleri Faaliyetleri ve Tahsis Edilen Kaynak

Faaliyet Konuları	Tahsis Edilen Kaynak
Lobicilik ve uluslararası işbirliği	% 50
Yerel yönetimlere finans tedariki	% 40
Çevresel politikalar	% 40
Sosyal hizmetler	% 15
Eğitim	% 14
Genel konular	% 14
Kent içi taşımacılık	% 12
Kent plânlama	% 10
Kültürel işbirliği	% 8
Üye deneyimlerinin aktarımı	% 10
Sağlık	% 9
Haberleşme	% 6

Kaynak: <http://www.europeandcis.undp.org/governance/lgdc.ppt>: 8, 16.09.2008.

Tablo 1’den de anlaşılacağı gibi AB ülkelerinin yerel yönetim birlikleri lobiciliğe, yerel yönetimlere kaynak sağlamaya ve ortak çevresel politikalar oluşturmaya diğer alanlardan daha çok kaynak tahsis etmektedirler. Dünya genelinde yerel yönetim birliklerinin kuruluş amaçlarını temelde 3 başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar;

1. Ölçek ekonomileri ile hizmet sunumunda etkinlik,
2. Çevre koruma ve planlama-havza düzeyinde çevre yönetişimi,
3. Kırsal kalkınma ile kırsal-bölgesel eşitsizliklerin azaltılması

Bu amaçlar içerisinde en öne çıkan amaç ise ölçek ekonomilerinin faydalarından yararlanılarak kentsel hizmet sunumundaki etkinliktir. Özellikle az nüfuslu belediyelerde bazı yerel hizmetler mali kaynak ya da teknik personel eksikliği sebebiyle yapılamamaktadır. Yönetimler arası işbirliği ile bazı sorumluluklarda optimâl bir hizmet alanını sağlamak için yönetimler arasında hizmet antlaşmaları ya da hizmet birlikleri oluşturulabilir. Hizmet antlaşmalarında, hizmeti sunan yönetim ile hizmeti alan yönetim, arasında bir sözleşme gerçekleşmekte ve hizmet alan yönetim karşılığında diğer yönetime ödeme yapmaktadır (Güner, 2007: 53). Hizmet birlikleri ise daha uzun süreli hizmet antlaşmalarının yapılmasıyla oluşmaktadırlar. Avrupa ülkelerindeki bazı belediyeler, kuruluş maliyetleri sebebiyle belediye birlikleri yerine hizmet birlikleri oluşturmayı tercih etmektedirler.

Hizmet alanları ise genellikle acil yardım, ilk derece sağlık hizmetleri ve itfaiye olmaktadır.

Macaristan uygulaması bilhassa küçük belediyelerin hizmet birlikleri kurmasına iyi bir örnektir.⁶ Macaristan'daki Hajdu-Bihar Birliği (Katı-Atık Toplama ve İşleme Yönetim Projesi dâhilinde), hem başarılı bir belediyeler arası işbirliği uygulaması hem de benzer konumdaki belediyelerin altyapı projelerine gelecekte ışık tutacak bir uygulama olarak kabul edilmektedir. Macaristan'da, 1990'da çıkarılan yerel yönetim yasası ile 3,163 yerel idare oluşturularak çok parçalı bir yapı oluşmuştur. Fakat merkezi hükümet nüfusu 1.000'in altındaki yönetimlere mali yardım yapmamaktadır. Biriken ve taşınamayan katı-atıklar nedeniyle bir hizmet birliği oluşturulmuştur (www.urban.org/; 03.01.2008). Macaristan hükümeti altyapı projeleri için birleşen belediyeleri teşvik amacıyla birliklere proje maliyetinin %10'unu sübvansiyon vermektedir. Bu birlik proje maliyetinin %20'sini kendi kaynakları ile kalan %70'ini ise bankalardan uzun vadeli kredi alarak karşılamıştır (www.urban.org/; 03.01.2008).

Başka bir kapsamlı çalışmada, sekiz Avrupa Birliği ülkesinin belediye birlikleri incelenerek elde edilen verilere göre merkezi hükümetin belediye birlikleri kurulmasını harekete geçirmek konusunda üç tür teşvik metodu uyguladığı ortaya çıkmıştır (Hulst, vd., 2008: 4-16):

1. Finansal Teşvikler: Sübvansiyonlar genellikle, kurulan birliğin yönetsel harcamalarına katkı payı şeklinde ya da bazı ülkelerdeki yarı-bölgesel otoritelere yerel vergi toplama hakkı şeklinde uygulanmaktadır. Örneğin, İtalya'da, Emilia-Tuscany bölgesindeki birliklerin bazılarının yönetim giderlerinin %20'sine sübvansiyon verilmiştir. Finlandiya'da ise başlangıç maliyetlerine finansal destek verilmektedir. Bu ülkede 2007 yılında 20 başvurunun 6'sına verilen sübvansiyon rakamı 950.000 Euro'dur (Haveri ve Airakasinen, 2007: 41-42). Yine Finlandiya'da 2001 yılında ilk derece sağlık hizmetlerinin karşılanması için 100 ortak komiteye verilen 16 milyon Euro ve Hollanda'da çevresel koruma için nüfusu 70.000'in altında olan belediyelere verilen parasal destektir (Haveri ve Airakasinen, 2007: 43; Hulst ve Montfort, 2007: 142-143). Yerel vergi toplama uygulaması da iş (single business tax) ya da emlak vergilerinden birini alma yetkisi ile getirilmektedir. Örnekleri 1992 ve 1999 yıllarında Fransa'da yeni kurulan "Kentsel Topluluklara (Comunnite Urban)" ve "Birleşmiş Topluluklara (Communité Agglomération)" verilen belirli süreli vergi alma hakkıdır (West, 2007: 72).

2. Yasal Teşvik ve/veya Zorunluluklar: Bu yöntemin; bazı yasal sınırların kaldırılması, bazı hizmetler içi zorunlu komiteler oluşturulmasını içermektedir. Örneğin İtalya'da, 1999 ulusal düzenlemeleri ile belediye birliği kurmada aranan izni minimum şartlar kaldırılmış (farklı illerdeki belediyelerin birliğe katılabilmesi)

⁶ Ayrıca, Macaristan yerel yönetimler yasasının birlikler kısmını düzenleyen 3. bölümünün 43. maddesine göre belediye ve diğer birlikler kurumsal hizmet kalitesini arttırmak için çeşitli merkezi kamu kurumları ve enstitüleriyle antlaşmalar imzalayabilirler (T.C.Dışişleri Bakanlığı BAGMY, 2004).

ve belediye birliği sayısında büyük bir artış yaşanmıştır (Hulst, vd., 2008: 7-19). 2001 ve 2003 yılında yapılan yasal düzenlemelerle, Finlandiya’da belediyeler arası ortak kurullar tarafından yerine getirilen acil servis ambulans taşımacılığı, kurtarma ve itfaiye hizmetlerinde, aynı bölgede bulunan belediyelere, kurulmuş ortak komitelere katılma zorunluluğu getirilmiştir (Haveri ve Airakasinen, 2007: 40).

3. Yetki Devirleri (Delegation): Bu teşvik yönteminde; il ya da bazı özerk (otonom) bölge yönetimlerine ait olan bazı yetki ve görevler belediye birliklerine ve ortak komitelere aktarılmaktadır. Aktarılan bu görevlerden en önemlisi bölgesel plânlama ve çevre düzeni plânlama yetkileridir (Hulst, vd., 2008: 16). Örneğin, Fransa’da 1999’daki yasal düzenlemelerden (Chevenement Law) sonra arazi ve bölge plânlama “Kentsel Topluluklar”ın (Communauté de Urbanies)⁷ sorumluluğuna bırakılmıştır (Keller, 2007: 15; West, 2007, 11-12).

Avrupa Komisyonu-Yerel ve Bölgesel Demokrasiler Komitesi (CDLR) tarafından 2007 yılında hazırlanan ve 22 Avrupa ülkesinin belediyeleri arasındaki “*en iyi işbirliği*” uygulamalarını ortaya koyan bir rapora göre; Avrupa’da belediyeler arası işbirliği türleri 3 ana model etrafında toplanmaktadır. Buna göre (CDLR, www.coe.int/t/dgap/: 15.12.2008):

1. Kamu Hukuku Modeli: Bu modele göre belediyeler arası işbirliği kamu hukukuna göre belirlenmiş türleri vardır. Bunlar saf tür “belediye birlikleridir”. İşbirliğinin tarafları mutlak olarak kamusal niteliklidir. Temel kamu hizmetlerinin (alt-yapı vb.) görülmesi için yapılan bu işbirliğinde; finansal ve yönetsel kaynaklarla, denetim gücü merkezi hükümetin denetimindedir. Genellikle çok parçalı ve çok sayıda yerel yönetim birimine sahip ülkelerde görülen bir modeldir. Bu modeli uygulayan ülkelere örnek olarak; Fransa, İspanya ve Portekiz verilmektedir.

2. Özel Hukuk Modeli: Belirli kamusal yasalarla sınırlandırılmamış çeşitli işbirliği biçimlerini içeren bir modeldir. Kanalizasyondan, katı atık yönetimine; sosyal hizmetlerden, acil kurtarma hizmetlerine birçok kamusal hizmeti yerine getirilebilir. Özel hukuk hükümlerine göre hazırlanan, antlaşma ve sözleşmelere göre kurulan işbirliğinin tarafları, belediye şirketleri ile özel şirketlerdir (kamusal hizmet veren). Kısıtlı yasal ve mali denetime sahiptirler. Bu tür işbirliklerini uygulayan ülkelere örnek olarak; İngiltere, Çek Cumhuriyeti ve Bulgaristan verilmektedir.

3. Kamu-Özel Hukuk Ortaklığı Modeli: İki modelin arası özelliklere sahiptir. Ortaklık belediye ya da diğer yerel yönetimlerin kendisi ya da iktisadi teşebbüsleri ile özel şirketler arasında kurulan işbirlikleridir. Faaliyet alanları elektrik, su,

⁷**Kentsel Topluluklar (Communauté de Urbanies):** İlk olarak 1960’larda kurulmaya başlanmış ve yeni düzenlemelerle de varlığını sürdürmüştür. Örnek olarak Strasbourg, Lyon ve Lille’de örnekleri görülmüştür. Bu yapı bazı kentsel alan içinde kalan belediyelerin birleştirilmesi ile oluşturulmuştur. (K. West, 2007, “Inter Municipal Cooperation in France: Incentives, Instrumentality and Empty Shells: s. 12).

havagazı, liman işletme gibi büyük ölçekli kamusal yatırımları kapsamaktadır. Avrupa'nın çoğu ülkesi bu modeli uygulamaktadır. Bu modelin en iyi uygulayan ülkeler de; Almanya, İtalya, Danimarka, Hollanda ve İsveç'tir. Yine bu rapora göre (CDLR) hangi modele göre kurulursa kurulsun, Avrupa'da belediyeler arası işbirliği temelde, birimler arasında kurulan; tek amaçlı hizmet antlaşmaları (single-purpose service agreement) veya çok amaçlı hizmet antlaşmaları. (multi-purpose service agreement) üzerine inşa edilmiştir. Ve belediyeler arası işbirliğinde, her ülkenin farklı hizmet alanlarında başarılı uygulamaları görülmektedir. Örneğin, Almanya'da belediye-özel sektör ortaklığı biçiminde kurulan işbirliğinde, kanalizasyon ve su dağıtım hizmetleri alanında başarılı görülürken (Wetzlar Kanalizasyon Birliği, Merkezi Hesse Su Birliği); Norveç'te elektrik dağıtım hizmetlerinde başarılı uygulamalar görülmektedir (www.coe.int/15.12.2008). Yerel yönetim birlikleri ölçek açısından ise şöyle sınıflandırılabilir: Kent ve Metropoliten Alan Ölçeğinde Yerel Yönetim Birlikleri, Bölge Ölçeğinde Yerel Yönetim Birlikleri, 3.Ulusal Ölçekte Yerel Yönetim Birlikleri, Uluslararası Ölçekte Yerel Yönetim Birlikleri (Ünlü, 1993: 23-28; Zengin, 1999: 68-77).

3. Türkiye'de Yerel Yönetim Birlikleri

Yerel yönetim birlikleri, 26.05.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5355⁸ sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (MİBK) ile kendi organik kanununa kavuşmuştur. Daha önceleri kurulan yerel yönetim birlikleri, 1960 Anayasası, 1982 Anayasası, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yönetimi Hakkında Kanun gibi kanunlara dayanılarak kurulmaktaydı.

5355 sayılı Kanun ile getirilen yeni düzenlemeler ise şu şekildedir:

1. Bazı önemli projelerin yürütülmesi açısından kurulan birliğe katılmak zorunlu hale getirilmiştir: Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda (MİBK) birlik kurma konusunda genel bir serbestlik bulunsa da; "Su, atık su, katı atık ve benzeri alt-yapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu, ilgili mahallî idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilir (5355. md. 4)" denilerek bazı projeler için birliğe katılmak ya da birlik kurmak mecburi hale getirilmiştir. Ayrıca, bu fıkrada belirtilen birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlanmıştır.

⁸Geçici hükümleriyle 26 maddeden oluşan Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun (5355) genel gerekçesinde: "yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde geleceğin belirsizliklerine karşı hazırlıklı olma, hızlı karar alma, sorunlara süratle çözüm üretme ve değişime uyum sağlayabilmek için mahalli idarelerde bir değişim ve dönüşümün gerekli olduğu ve bu nedenle yerel yönetimlerde aşırı bürokratik yapının kaldırılması, çalışma yöntem ve süreçlerinin sorgulanması gerekliliğine" dikkat çekilmektedir (Başbakanlık, MİBK Gerekçesi 2004).

2.Genel amaçlı ve amacı açıkça belirtilmeyen birlik kurulmasına izin verilmemektedir: MİBK'dan önce amacı net bir biçimde belirtilmemiş-genel amaçlı birlikler kurulmuştur (Sayın, 2006). Bu kanunda, “Mahallî idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamaz (5355. md.4)” denilerek birliklerin kuruluş amaçlarına bir takım kısıtlanmalar getirilmeye çalışılmıştır.

3.Birliklerin hak ve yetkileri açıkça tanımlanmaktadır: Yerel yönetim birliklerinin, tüzüklerinde birliğe devredilmesi öngörülen mahallî müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin olarak üye mahallî idarelerin hak ve yetkilerine sahip oldukları belirtilmektedir (5355. md.6).

4.Maddi açıdan yaptırım gücü getirilmiştir: Bu kanundan önce, birliğe karşı mali yükümlülüğünü yerine getirmeyen üye idareye herhangi bir yaptırım bulunmaktaydı (Palabıyık ve Kara, 2008: 234). Bu kanunun 21. maddesinde birlik üyesi mahallî idarelerin; “... ödemeleri gerekli miktar, birliğin başvurusu üzerine bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılan paydan, bu payların dağıtımını yapan kuruluş tarafından kesilerek alacaklı birliğe ödenir” denilerek bir yaptırım getirilmiştir. İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun öngördüğü birlik çeşitlerini ise şu şekilde sıralamıştır (www.mahalli-idareler.gov.tr/: 10.08.2009):

1. Zorunlu Birlikler: 5355 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer alan hükme göre çevre, katı-atık, ekolojik dengenin korunması projelerinin zorunlu kılması ile oluşturulan yerel yönetim birlikleridir. Bu birliklerin yaygın kullanılan adı “Çevre-Altyapı Hizmet Birlikleridir”. Kurulan bu birliklerin bazılarında Çevre ve Orman Bakanlığı bir takım finansal teşvikler vermektedir. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2010 yılı verilerine göre bu şekilde kurulan birlik sayısı 125'dir (MİGM, http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Dokumanlar/birlik_listesi.xls, 2011).

2. Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri⁹: Bu birliklerde genellikle turizm bölgele-
rindeki altyapı ihtiyaçlarını birlikte giderebilmek amacıyla kurulmaktadır. Bu birliklere Turizm ve Kültür Bakanlığının birtakım teşvikleri bulunmaktadır. MİGM 2011 yılı verilerine göre kurulmuş 70 adet Turizm Altyapı Hizmet Birliği mevcuttur (MİGM, 2011). Bu tür birliklere örnek olarak; Mariç-Belbir (Marmaris Belediyeler Birliği) ve GATAB (Güney Antalya Turizmi Geliştirme ve Altyapı İşletme Birliği) verilebilir.

3. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB): Bu birlikler bir ilçe sınırları içerisinde bulunan ve birbirlerine komşu olan köy yerel yönetimlerinin bazı

⁹13.01.2007 tarih ve 26402 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5571 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu ile Turizmi Teşvik Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 27 ve 28. maddeleri ile 5355 sayılı MİBK'na eklenen Ek Madde 1 ve Geçici 3. madde ile turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

altyapı hizmetlerini ortaklaşa karşılamak, ilçe yönetimine yürüteceği işler için az da olsa kaynak sağlamak gibi amaçlarla mülki idare amirlerinin teşvik ve yönlendirmesi ile kurulmaktadır (Palabıyık ve Kara, 2008, s 243). 2011 yılı itibariyle 909 adet Köylere Hizmet Götürme Birliği mevcuttur (MİGM, 2011). Bu sayı tüm yerel yönetim birliklerinin sayısının yarısına denk gelmektedir.¹⁰

4. Sulama Birlikleri: Sulama birlikleri, yerel yönetim birlikleri olarak kabul edilseler de aslında teknik bir konu olan ve devlet tarafından yapılan sulama tesislerinin işletilmesi, bakımı ve onarımı ile uğraşmaktadırlar (Palabıyık ve Kara, 2008: 240). Daha önce DSİ ve kapatılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen bu tesislerin bakımı ve onarımı 1984 yılından itibaren sayısı hızla artan “sulama birliklerine” devredilmiştir. DSİ, artık sadece tarımsal amaçlı sulama tesislerin “yapımı” ile ilgilenmektedir (Çevikbaş, 2001: 97). Sulama birlikleri, KHGB’nden sonra en fazla sayıda kurulan yerel yönetim birliğidir. 2010 yılı itibariyle Türkiye’de 411 tane “sulama birliği” mevcuttur (MİGM, 2011).

5. Ülke Düzeyinde Kurulan Birlikler: Bu birlikler, “Türkiye Belediyeler Birliği” ve “Vilayetler Hizmet Birliği”dir (MİBK, md. 20).

6. Diğer Birlikler: Bu adla adlandırılan birlikler, karma amaçlı yerel yönetim birlikleridir. Zeytinyağı üreticiliği, hayvancılık ve otobüs işletmesi gibi çok çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedirler. Bu birliklerin üyeleri arasında, Turizm Altyapı Birlikleri, Sulama Birliklerinde olduğu gibi herhangi bir yerel yönetim kuruluşundan seçilerek gelmemiş üyeler bulunmaktadır. MİGM, 2011 yılı verilerine göre 21 tane “diğer amaçlı birlik” mevcuttur (MİGM, 2011). Bu birliklere örnek olarak; “Güney Marmara Zeytin Hastalıkları ve Zararlıları İle Mücadele Birliği-Balikesir”, “İzmir Kuş Cennetini Koruma ve Geliştirme Birliği”, “Aydın İli Afet Acil Yardım ve Kurtarma Birliği” verilebilir.

Türkiye’de yerel yönetimler arası işbirliğinde asıl sorun belediye birliklerinin pek etkin olmayan faaliyetleridir. Bu durum Avrupa Birliği ülkelerin belediye birlikleri ile karşılaştırıldığında çok açık ortaya çıkmaktadır. Bunun nedenlerini ve belediye birliklerinin Türkiye’deki tarihsel gelişimini anlatmak biraz da bu çalışmanın sınırlarını aşmak anlamına geleceğinden kapsama alınmamıştır. Kısa-ça değinmek gerekirse; kentsel hayatta çok etkin rol oynaması gereken belediye birlikleri (AB örneği) yasa- kısıtlamalar, yetersiz maddi kaynak güçsüzlüğü, merkezi hükümetin yetersiz desteği ve kimi siyasi çekişmeler gibi nedenlerle uzun zamandan beri kentsel yaşamda önemli roller üstlenmemektedirler. 2010 yılı sonu itibariyle Türkiye’de 63 tane “belediye hizmet birliği” mevcuttur. (MİGM, 2011). Bu birlikler bölgesel çapta kurulanlar (Marmara Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği gibi) yalnızca belediye çalışanlarına yönelik eğitim faaliyeti düzenlemekte, geri kalan birliklerden bazıları ise küçük ölçekli katı-atık toplama ya da park-bahçe güzelleştirme faaliyeti dışında fazla bir şey yapmamaktadır (Zengin, 2010: 145). Oysa AB ülkelerindeki belediye birlikleri ortaklık yoluna giderek kentsel hayatı doğrudan ilgilendiren birçok faaliyette

¹⁰ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2010 yılı verilerine göre Türkiye’de 1793 adet yerel yönetim birliği bulunmaktadır. (MİGM,2011).

bulunmaktadır. Bununla birlikte bu ülkelerdeki belediye birlikleri sorumlulukları kapsamında önemli ölçüde kamusal harcama ve yatırım faaliyeti gerçekleştirmektedir. Bu sebeple aşağıdaki satırlarda AB ülkelerindeki belediye ve diğer yerel yönetim birliklerinin faaliyetlerinden ve yapısından bahsedilecektir.

4. Avrupa Birliği Ülkelerindeki Yerel Yönetim Birliklerine Örnekler

Çalışmanın bu kısmında yerel yönetim birlikleri konusunda Avrupa Birliği ülkeleri arasında referans kabul edilen ülkelerdeki yerel yönetim birlikleri incelenmiştir. Ayrıca, Türkiye ile karşılaştırma yapılabilmesi açısından üniter yapılı ülkelerin (İspanya, Fransa, Finlandiya) örnekleme alınmasına dikkat edilmiştir.

4.2. İspanya'da Yerel Yönetim Birlikleri

İspanya'da devletin yönetimine ilişkin temel düzenlemeler 1978 tarihli İspanya Anayasası ve 1997/6 sayılı Organik Yasa'dır (Tuna, 2003: 225). Bu yasa ile devlet idaresi merkezi idare ve territoryal/bölgesel örgütlenme olarak ikiye bölünmüştür (Esen, 2004: 344). Bölgesel örgütlenme de kendi içinde yerel yönetimler ve özerk bölge yönetimleri (17) olarak ikiye bölünmüştür. İspanya'da bu "özerk bölge yönetimleri" çeşitli finansal, siyasi ve kültürel haklara sahiptirler (Esen, 2004: 347-352; Kılıçer, 1998: 42).¹¹ İspanya'da yerel yönetimler 1985 tarihli temel yasa (RBRL) ile değişik 1999/11 sayılı yasaya göre son şeklini almışlardır. Yerel yönetimler de kendi içinde belediyeler (8098 tane), iller (50 tane), comarcalar, metropol belediyeler, mancomunidades (birlikler) ve çekirdek yerel yönetim birimleri olmak üzere 6'ya ayrılmaktadır (Esen, 2004: 344; Fossas ve Velasco: 96, www.kas.dewfdockas.8271-544-2-30.pdf, erişim t. 08.10.2008).

İspanyada belediye birlikleri "*ortak menfaate yönelik görevlerin yerine getirilmesi için kurumsal işbirliği*" temel felsefesinde yapılanmıştır. Yeni yerel yönetim yasalarına göre belediyeler arası birlikler özendirilmektedir. Bunun başlıca sebebi belediye sayısının çokluğu ve hizmet alanlarının genişliğidir. Belediye birliği kurma kriterleri ise ilgili kanunlarda şu sebep ve kriterler atf yapılarak düzenlenmiştir (T.C. İçişleri MİGM, 1999: 349):

1. Belediyelerin yapılması istenen zorunlu asgari hizmetleri sağlamak için yeterli kaynaklara sahip olmamaları
2. Şehir merkezleri birbiriyle birleşmesi
3. Ekonomik veya idari avantaj sağlayacak önemli sebepler olması.

İspanya'da yerel yönetimler arası işbirliğinde üç tür birimin varlığından söz edilebilir. Bunlardan birincisi, üyeleri salt belediyeler olan "mancomunidades municipalities"; ikincisi il belediye ve comarca¹² yönetimlerinden oluşan "karma

¹¹ Özerk bölge yönetimlerine örnek olarak; Katalonya, Aragon ve Bask Ülkesi verilebilir.

¹² *Comarca*: Özerk yönetimler tarafından, özel, ayrı bir yönetim gerektiren belediyeler üstü ortak çıkarların gerçekleştirilmesi için kurulur. Yerel bir yönetim birimidir. Kurulması içi ya özerk bölge meclisi ya da belediyelerin girişimi gereklidir. Ayrıca, comarcalar birden fazla ili içine alan belediyeleri de bir araya getirerek kurulabilmektedir. Comarcaların yönetimi belediye ve özerk yönetim temsilcilerinden oluş-

birlikler” (administrative consortia); üçüncüsü de, metropolitan belediyeler yönetimidir (Garrido, 2007: 169).

1. Belediye Birlikleri (Mancomunidades Municipales): Belediyelerin sorumluluk ve yetki alanındaki projeler ve hizmetlerinin uygulanması ve yürütülmesi için oluşturulan gönüllülük esasında kurulan belediye birlikleridir. Ekonomiklik ön plandadır. Kurumsal yapıdadır, tüzel kişiliğe ve belediyelere verilen özel hedefleri (tek ya da çok amaçlı) gerçekleştirmek için gerekli kapasiteye sahiptir. Bu idareler, özerk yönetimin kabul ettiği temel sürece göre, ilgili belediyelerin onayıyla oluşturulan statülerine göre yönetilirler (İçişleri MİGM, 1999: 386). Birliklerin kurulması için aynı ilde bulunması zorunluluğu aranmaz, ancak aynı özerk bölgede bulunmaları esastır. Türkiye’de olduğu gibi İspanya’da da belediye birlikleri, belediyenin yerine getireceği tüm hizmetleri gerçekleştiremeyeceği ilgili kanunda belirlenmiştir. Birliklerin yapabileceği işler kendi tüzüklerinde bulunmaktadır (Fossas ve Velasco, 105, www.kas.dewfdockas, 2008; Esen, 2004: 357).

İspanya’da belediye birlikleri daha çok küçük nüfuslu belediyeler arasında kurulmaktadır. Birliklerin faaliyet gösterebilecekleri alanlar merkezi hükümetçe verilen maddi teşviklere göre birincil öneme sahip hizmetler ve diğer hizmetler olarak ikiye ayrılmıştır; buna göre (Garrido, 2007: 177; Fossas ve Velasco: 107):

Birincil Öneme Sahip Hizmetler; Katı atıkların toplanması ve işlenmesi, içme suyu ihtiyacının karşılanması, sosyal hizmetler, yangından koruma ve yangınla mücadele, şehrin aydınlatılması, mezbahalar, kamu yollarının aydınlatılması, alt ve üst geçitler yapılmasıdır.

Diğer Hizmetler; Eğitim ve kültür, turizm, teknik hizmetler, şehir planlama, kamu sağlığı, sıvı atıkların arıtılması, tarım ve orman kalkınmasıdır.

İspanya’da belediye birliklerinin kentsel hayatta üstlenebileceği hizmetler çok hayati önem arzeden hizmetlerdir. Belediyelerin güçlerinin birleştirilerek bu tür hizmetler üretmeleri, kentsel yaşamda karşılaşılan problemlerin çözümünde önemli ölçüde etkinlik sağlayacaktır. Belediye birliklerinin finansmanı, statülerinde bulunan hükümlere bağlı olarak, aşağıdaki ekonomik kaynaklarla sağlanmaktadır (Garrido, 2007: 181-182; Fossas ve Velasco: 112):

1. *Kamu hukuku kanunlarından doğan gelirler:* Vergiler, özel yardımlar, hizmet ücretleri, kamusal yardımlar, sübvansiyonlar, cezalar, borçlanma.
2. *Özel hukuk kurallarından doğan gelirler:* Gayrimenkul gelirleri, yardım ve bağışlardır.

maktadır. Örneğin, 731 küçük belediye ve diğer çekirdek yerel birimlerden oluşan Aragon Özerk Yönetiminde (belediyelerin rızası üzerine) 2001-2003 yıllarında, 32 comarca oluşturulmuştur (Garrido, E., 2007: 170-171).

İspanya'da 2006 yılı verilerine göre 6200 belediye bir ve birden fazla birliğe üyedir ve toplam birlik sayısı 900'ün üzerindedir (Sanchez, www.lar.gov.tr/yyr/downloadble/ppt,04.04..2006).

Özerk Catalonia Bölgesi'nin belediye birlikleri ve karma birlikleri örgütlenmesi ve hizmetleri İspanya'daki diğer özerk bölgeler için örnek bir uygulama olmuştur. Bu bölgedeki belediye birlikleri, kanalizasyon şebeke işletimi ve bakımı ve itfaiye hizmetleri alanında ölçek ekonomilerinin getirilerini kullanmışlardır (Torres ve Pina, 2004: 448-451; Karapınar, 2002: 221-222). Farklı bir örnek olarak, Barselona Belediyeler Birliği (Catalonia Bölgesi) üye belediyelerin yerel vergilerini merkezi bir sistemle toplamaktadır. Üye belediyeler sadece vergilerin tahakkuklarını yapmakta tahsilâtı işlemini ise birlik yapmaktadır. Kimi durumlarda hem tahakkuku hem de tahsilâtı birlik yapmaktadır. Vergiler birlik merkezinde toplandıktan sonra birlik bir kısmını genel hizmetler için ayırmaktadır (Çarkçı, 2006: 18).

2. Karma Birlikler (Administrative Consortia): Bu birlikler aynı özerk bölgesel yönetim içinde olmak şartıyla; belediye, il ve comarcalar'dan oluşmuşlardır. Gönüllü yapıda olan bu birlikler kamusal hizmetlerde deneyimli ve kâr amacı gütmeyen özel kurumları da (dernek, vakıf vb.) birlik yapısına dâhil edebilmektedirler. Bu yapıda, birlik üyesi yerel yönetimler belirli hizmetler için birbirleriyle süreli ya da süresi hizmet sözleşmeleri yapmaktadırlar. İspanya'da oldukça yaygın bir işbirliği yöntemi olan bu hizmet birlikleri 2006 yılı itibarıyla 27 milyon kişiye hizmet vermektedirler (Garrido, 2007: 183; Sanchez, 2006).

3. İspanya Belediyeler ve İller Federasyonu-FEMP: Bu birlik, Türkiye'deki Türkiye Belediyeler Birliği veya Vilayetler Hizmet birliği benzeri bir üst birlikdir. Birliğin üyeleri iller ve belediyelerdir Fakat ülkedeki tüm belediye ve iller bu birliğin üyesi değildir. Bu birliğin kurulma amacı yerel idarelerin, ortak çıkarlarının korunması ve yerel yönetimlerin personelinin eğitim ihtiyacının karşılanmasıdır (İçişleri, MİGM, 1999: 388, Sanchez, 2006).

4.2. Fransa'da Yerel Yönetim Birlikleri

Fransa bir hayli eski bir yerel yönetim geleneğine sahiptir. Fransa'da yerel yönetimler 1831'de yasal statüye kavuşmasına rağmen, gerçek özerkliğe ancak 1958 Anayasası ile kavuşmuşlardır (West, 2007: 68). Fransa'da yerel yönetimler; belediyeler (commune), il özel idareleri (département) ve bölge yönetimleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır¹³ (Karahanoğulları, 2004: 42). Fransa da 22 bölge (deniz aşırı olarak 4 bölge), 96 il özel idaresi (département) ve 36785 belediye vardır (Karahanoğulları, 2004: 42, Keller, 2007: 14). Fransa'da belediyeler arası işbirliğinin geçmişi de eskiye dayanır. 1890'da kurulan ilk belediye birlikleri (hizmet birlikleri) tek amaçlı idiler ve belediyelerin (komün) teknik ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla komünler sendikası olarak kurulmuşlardır (TBB-Konrad

¹³ Fransa'da bölgenin yerel yönetim birimine dönüştürülmesi 02.03.1982 tarihli Yasayla olmuştur. Bölge ilk olarak merkezi hizmetlerin gerçekleştirildiği bir ölçek olarak kurgulanmış daha sonra 1972'de kamu kurumu niteliği verilerek tüzel kişilik kazanmıştır. Örgütlenmesi il özel idaresi gibi olan bölge yönetimlerinin meclis üyeleri 1999 yılından beri, her bölge çevresinden iki turlu bir seçimle 5 yıllığına seçilmektedir. Karahanoğulları, 2004, s.42).

Adenauer, 1998: 40-41; Casagrande, 2007: 72). 1959'dan sonra çok amaçlı birlikler kurulmaya başlanmıştır. Bu yıldan sonra belediyeler ile iller birlik oluşturmaya başlamış ve böylece ilk kez karma birlikler oluşmuştur fakat bu birazda yasal zorlama ile olmuştur. Daha sonraları belediyelere diledikleri birliğe üye olabilme hakkı getirilmiştir. Fransa'da belediye sayısının çok fazla oluşu hizmet etkinliği açısından belediyeler arası işbirliğini ve çeşitli tiplerini geliştirmeyi bir anlamda zorunlu kılmıştır (TBB-Konrad Adenauer Vakfı, 1998: 42).

Fransa'da belediyeler arası işbirliği iki farklı yapı üzerinde gelişmiştir. Birincisi; 19. yüzyıldan beri var olan hizmet birlikleri; ikincisi ise belediyeler birlikleridir. Belediye birlikleri, Türkiye'de görülen ve yasal/kurumsal nitelik arz eden birliklerdir (Keller, 2007: 14-15). Hizmet birlikleri, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Fransa'da da belediyeler arası işbirliğinin önemli bir kurumsal kaynağıdır. Bu birlikler tek amaçlı (sıvu) ve çok amaçlı (sıvom) hizmet birlikleri olarak ikiye ayrılmış durumdadır. Hizmet birliklerinin klasik belediye birliklerinden farkları; hem kamu hem de özel hukuk hükümlerine göre kurulmaları, kamu-özel kuruluş ortaklığı olmaları üzerine inşa edilmiş olmalarıdır. Faaliyet alanları; su işleri, katı atık yönetimi ve şehir içi ulaşımdır. Fransa İçişleri Bakanlığına göre 2007 yılı itibariyle 18.504 adet tek ve çok amaçlı hizmet birliği mevcuttur (Keller, 2007: 15; West, 2007: 5).

Fransa'da 1999'da yürürlüğe giren "Chevenement Law" adı ile anılan yasal düzenlemelerle hem bölge yönetimleri hem de belediye birlikleri üzerinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler belediyeler arası her türlü işbirliği için bir dönüm noktası olmuştur. Federatif bir anlayışla yürürlüğe giren yeni yasalar belediyeler arası birliklere şu iki yetkiyi de tanımıştır (Keller, 2007: 15; West, 2007, 9-10):

1. Belediyelerin paylaşacakları ortak yetkileri ve işbirliğine gidecekleri coğrafi alanı kendi başlarına belirlemeyebilmesi hakkı,
2. Mali özerklik ile kendi bütçesini belirleme ve belediyelere tahsis edilen bazı yerel vergileri (single business tax ve property tax) doğrudan toplayabilme ve vergi matrahını belirli sınırlar içinde belirleme yetkisi.

Bu yasal düzenlemelerle belediye birliklerine; arazi plânlama, sürdürülebilir gelişme ve kentsel dayanışma konularında kendi mali kaynaklarını kullanmak şartıyla karar verme yetkisi verilmiştir (West, 2007: 10; Hulst, vd., 2008: 8). Yalnız bu yetkiler hizmet birliklerine değil yalnızca belediye birliklerine verilmiştir. Bu düzenlemelerden sonra belediye birliklerinin sayısında hızlı bir artış görülmüştür. 1992'den önce 900 civarı sayıda olan birlikler, 1999'da 1.374'e, 2007 yılında da 15000'e kadar çıkmıştır. Fransa'da 2007 yılı itibariyle nüfusun %93'ü bu tür birliklerin etkisi altındadır (Keller, 2007: 10). Belediye birliklerine, mali özerklik tanınırken bir takım kısıtlamalara da gidilmiştir. Vergileme konusundaki yetkiler bölgesel düzeyde örgütlenen birliklere verilmiştir. Fakat kendi öz gelirlerinin devletten alınan ödenekleri geçmemesi şartı getirilmiştir. Yapılacak devlet yardımları önerilen belirli projelere tahsisli bağışlar ya da koşulsuz bağışlar şeklindedir (Keller, 2007: 10; West, 2007: 10-11).

Yapılan düzenlemeler sonucunda (federatif anlayıştaki) Fransa’da yerel yönetimler arası üç tip işbirliği oluşmuştur (West, 2007: 12):

1. Kentsel Topluluklar (Communauté de Urbanies): İlk olarak 1960’larda kurulmaya başlanmış ve yeni düzenlemelerle de varlığını sürdürmüştür. Örnek olarak Strasbourg, Lyon ve Lille’de örnekleri görülmüştür. Bu yapı bazı kentsel alan içinde kalan belediyelerin birleştirilmesi ile oluşturulmuştur.

2. Birleşmiş Topluluklar (Communauté d’Agglomération): Yaratılan yeni federatif anlayışlı düzenlemelerle (1999) birlikte oluşmuş ve nüfusu, 50.000’den fazla kentsel toplulukla, nüfusu 15000’den fazla kent merkezi belediyelerinin bir araya getirilmesiyle kurulmuştur.

3. Belediye Birlikleri (Communauté de Communes): 1992 yılındaki yasal düzenlemelerle organize edilen belediye birlikleridir.

Fransa’da belediye birliklerinin görev alanları ve bu alanlara tahsis edilen mali destekler aşağıdaki Tablo 2 yardımıyla daha kolay anlaşılabilir.

Tablo 2. Fransa’da Belediye Birliklerinin Görev Alanları

Görevler ve Mali Destekler	Zorunlu Görevler	Seçimlik Görevler	İsteğe Bağlı Görevler
Belediye Birlikleri (Communauté de Communes)	1.Arazi/arsa plânlama 2.Endüstriyel, ekonomik ve ticari faaliyetler (liman ve çarşıların düzenlenmesi)	1. Çevre koruma 2.Konut plânlama ve otoyolların bakımı 3.Kültürel ve sosyal aktiviteler	Birlik meclisinde onaylanarak yerel halk tarafından istenen hizmet bir konusu
Mali Destekler	Koşulsuz Bağışlar ve Vergi (İşlem Vergisi ve Emlak Vergisinden ayrılan büyük pay)	Sadece birine tahsisli bağışlar	Bağışsız

Kaynak: K. West, 2007, “Inter Municipal Cooperation in France: Incentives, Instrumentality and Empty Shells, s. 12’den uyarlanmıştır.

Bu tip belediye birliklerinin yanında, “hizmet birlikleri” de kamusal faaliyetine devam etmektedirler. Hizmet birliklerinin su dağıtımı ve bakımında Fransa’da etkin oldukları görülmektedir. 2003 yılından sonra kanalizasyon ve su dağıtımı işlerinin büyük bir kısmının hizmet birliklerinin yaptığı yönetim sözleşmeleriyle özel şirketlere devredilmesi su kullanım ücretlerini giderek arttırarak yöre sakinlerinin tepkileriyle karşılaşmışlardır (Çınar, 2008: 44-46).

4.3. Finlandiya’da Yerel Yönetim Birlikleri

Güçlü bir yerel yönetim geleneği olan Finlandiya’da diğer Kuzey Avrupa ülkelerinde olduğu gibi belediyeler/yerel yönetimler arası işbirliği önemli bir kamusal hizmet verme aracıdır. Finlandiya’da yönetim kademeleri; merkezi, bölgesel ve yerel diye üçe ayrılrsa da bölgesel (20 bölge) yönetimler İspanya’daki gibi otonom güce sahip değillerdir. Yerel yönetim de iki kademe olan belediyelerden

(kunta) oluşmaktadır. Belediyeler, şehir belediyeleri (cities) ve kırsal belediyeler (rural) olmak üzere 2 parçadır. 2007 itibari ile 302 tane kırsal, 114 tane de şehir belediyesi mevcuttur (Haveri ve Jenni Airaksinen, 2007: 39-40). Ülkede ilk yerel yönetim birlikleri 1932’de kurulmuş ve hemen hizmete başlamışlardır. Finlandiya’daki yerel yönetim yapısı 1977’de yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan, “Finlandiya Yerel Yönetim Yasası”na dayanmaktadır. (www.kunnat.netk_perussivu.asp?path=1;161;279;280;60954, 11.11.2007).

Finlandiya’da yerel yönetimler yasaının 76.-87.maddelerinde belediyeler arası işbirliğini düzenlenmektedir. Yasaya göre yerel yönetimler görevlerini ortaklaşa yerine getirebilirler. Bunun için başka ülkelerde de örneği görülen sözleşme temelli, “ortak belediye komiteleri ” oluşturabilirler. Ayrıca belediyeler yasa da belirtilen görevlerini bir üst düzey görevliye (bürokrata) ya da sorumluluklarıyla birlikte bir başka belediyenin üst düzey yöneticisine devredebilirler (T.C. Dışişleri, BAGMY Ülke Raporları-Fin: 12, 2004). Diğer işbirliği şekilleri yasa da mevcut olmasına rağmen (birlik oluşturma, belediye girişimleri ve kooperatifler) pek tercih edilmemektedir. 2007 yılı rakamlarına göre Finlandiya’da 250 tane ortak komite, 77 tane de diğer işbirliği organizasyonlarından vardır (www.kunnat.net). Belediyelerin tek ya da çok amaçlı sözleşme temelli ortak komiteler kurarak işbirliği yapma yöntemi, diğer Avrupa ülkelerine göre daha sık görülmektedir (Haveri ve Jenni Airaksinen, 2007: 39-40).

Ortak Belediye Komitesi, yerel yönetimler arasında bir sözleşme ile kurulur ve anlaşma belediye meclis/konseylarınca onaylanır. Bu sözleşmede hangi görevlerin kurulca yapılacağı açık olarak belirli edilmektedir. Ortak komitelerin hangi hizmetleri ifa edeceği ya da üye belediyelerin hangi konularda sözleşme yapacağı tartışma konusu olmuştur. Ortak komitelerin yapabilecekleri görevler temel ve gönüllü olarak ikiye ayrılmıştır. Aşağıdaki listede yazılan görevler, Yerel Yönetimler Yasası’nın ilgili maddelerince sayılarak sınırlandırılmıştır. Bu alanların dışında Ortak Komiteler hizmet yapamamaktadırlar (www.kunnat.net):

1. Ortak alanlarda katı atık yönetimi.
2. Su kaynaklarının işletilmesi ve dağıtımı.
3. Yapı denetimi.
4. Tüketici hakları konseyleri.
5. Kurtarma ve acil servislere taşıma.
6. Temel sağlık, yaşlı ve özürllülere bakım hizmetleri.
7. Temel eğitim hizmetleri.

Yapılan bu sözleşmelerden, “kurtarma-acil servislere taşıma ve temel sağlık ve bakım hizmetleri” konusunda yapılanlar temel görev kabul edilmektedir. Bunların içinde en başarılı olanı da ‘kamu sağlığı merkezleri işletme’ hizmetleridir (www.kunnat.net; Linkola ve Virtanen, 2005: 8–9). 2007 yılına ait rakamlara göre ülkedeki çeşitli ortak komitelerin üye belediyelerle yaptığı hizmet sözleşmelerinin sektörel dağılımı şu şekildedir; (126 sözleşme) temel sağlık hizmetleri, (79 sözleşme) sosyal hizmetler, (47 sözleşme) temel eğitim, (11 sözleşme) bölge plânlama, (4 sözleşme) ekonomik hizmetlerdir (Rautio, 2006: 11-12). Belediyeler ticari yanı ağır basan işler için limited şirketler kurmakta ve bu şirketler de ortak komitelere ait olmaktadır (www.kunnat.net; Linkola ve Virtanen. 2005: 8–9).

Finlandiya’da küçük belediyeler için ortak konseyler kurmak ve hizmetleri bu şekilde yerine getirmek neredeyse kaçınılmaz olmuştur. Finlandiya’da belediyelerin temel görevleri; temel eğitim, kamu sağlığı, yaşlılara ve sakatlara bakım hizmetleri, sosyal yardım, teknik altyapı ve çevre korumadır. Bunun dışında kalanlara ihtiyari görevler denmektedir. Bu sebepten dolayı da ortak komitelerin her yıl bütçelerinin 1/3’ü sağlık hizmetlerine ayrılmaktadır. Komitelerin harcamaları tamamıyla üye belediyeler tarafından karşılanmaktadır. Hangi belediyenin harcamalardan ne kadarından sorumlu olacağı sözleşme ile tespit edilmektedir. Ayrıca, Finlandiya’da belediyelerin yerel nitelikli bazı vergileri toplama yetkisi varken, “ortak komite”lerin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır (Rautio, 2006: 12-13; Linkola ve Virtanen. 2005: 9).

Sonuç ve Değerlendirmeler

Günümüzde gittikçe büyüyen kent yönetimlerinin yönetsel sorumluluğunda olan ve bu idarelerin tek başına altından kalkamayacağı ya da güç birliği yapılması halinde daha etkin çözümler bulunacak kimi hizmetler vardır. Katı-atık yönetimi, çevre, itfaiye, altyapı, sağlık ve spor tesisleri gibi alanlarda yapılacak güç birliği ya da ortak hareket politikası sorunların çözümünde önemli avantajlar getirecektir. Bunun yanı sıra birlikler, mali, insan gücü ya da araç-teçhizat eksikliği olan küçük yerel yönetimlerin yerine getiremediği ve çevre ve insan sağlığını direkt etkileyen konularda telafi edici bir kurumsal organizasyonu olacaktır.

Avrupa Birliği ülkelerindeki örneklerde izlendiği gibi belediye birlikleri kent hayatında önemli kamusal hizmetleri yerine getirmektedirler. Bu faaliyetlerin yerine getirilmesinde merkezin hükümetlerin yasal ve finansal destekleri de çok önemli rol oynamaktadır. AB ülkelerindeki belediye birliklerinin kuruluşunda belirli modellerin dayatılmaması, denetimli-hukuksal serbestlik, sorumluluk ölçüsünde sağlanan maddi teşvikler, yerel nitelikli vergilerden birliklere pay ayrılması gibi unsurlar bu kurumların başarısındaki en önemli unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Tabi ülkelerin merkezi yönetimlerinin, yerel yönetimler üzerinde uyguladığı idari vesayetinin derecesi de yerel yönetimlerin ve yerel yönetim birliklerinin de özerkliğini etkilemektedir. Yerel özerkliğin yüksek olduğu ülkelerde yerel yönetim birlikleri de daha etkin ve verimli kamusal hizmetler ortaya çıkarmaktadırlar. Yerel yönetim birliklerinin başarılı olabilmemesinin önemli unsurlarından biri de yönetsel alan üzerindeki görev ve sorumluluklarının iyi tanımlanması, diğer yerel yönetim birimleriyle yetki karmaşası yaşamamasıdır.

Modern anlamdaki yerel yönetim tarihi 150 yıllık bir geçmişe sahip olan Türkiye’de yerel yönetim birlikleri gelişmiş ülkelerdeki kadar yurttaşın muhatabı olamamış ve sadece işin uzmanların bildiği kurumlar olarak varlığını sürdürmüştür. Bunda kentsel yaşamda çok önemli görevleri bulunan belediyelerin finansal sorunlarla boğuşarak kendi bütçesini bile zor karşılaması önemli bir etkidir. Yasal zorlamalarla Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hem sayısal ve hem de tanınma anlamında belediye birliklerinin önüne geçmiştir. Oysa AB ülkelerinde belediye birlikleri bunun tam tersi bir öneme sahiptir. Ancak Türkiye’de yeni yeni hayata geçmeye başlayan yasal düzenlemelerin uygulamaları, AB hibeleri, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının etkin çalışmaya başlaması gibi şeyler yerelde bir sinerji yaratıp özellikle bölgesel ölçekli belediye birliklerinin bundan sonra daha

farklı kamusal hizmetlerde (çevre planlama, katı-atık yönetimi vb) üretebilecek kurumlar olmasının yolunu açacak gelişmeler olarak gözlemlenmektedir.

Kaynakça

- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, <http://www.avrupa.info.tr/Files/File/CSD/civildialogue-tr.doc>. (Erişim Tarihi 07.04.2008).
- Bourne, L. (1999), "Alternative Models for Managing Metropolitan Regions: The Challenge for North American Cities", *International Forum on Metropolization*, Santa Cruz, Bolivia March 11-12, ss. 1-34, <http://www.urbanininternational.utoronto.ca/pdf17metro-bourne>. (Erişim Tarihi: 28.07.2007).
- Can, H. Yıldız, N. (2002), Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyelerine Temel Bilgiler, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No: 2004 / 1, Ankara.
- Casagrande, C. (2004), "Yerel Birimlerin Yerel Gelişmedeki Rolü: Fransa Örneği", Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü, Uluslararası Sempozyum kitabı içinde, 2004, Pendik Belediyesi Kültür Yayınları, No: 21, İstanbul. Ss. 79-90.
- Close Out Report for Urbanization Program in Hungary, "Local Government and Housing Sectors: Activities Impact and Lessons Learned", <http://www.urban.org/PDF/closeoutreport.pdf>. (Erişim Tarihi:03.01.2008).
- Çevikbaş, R. (2001), "Türkiye'de Yerel Yönetim Birlikleri ve Sulama Birliği Örneği", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:10, Sayı:3, Temmuz, TODAİE/Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, ss.86-113.
- Çınar, T. (2008), "Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Model Ülkeler ve Türkiye Örneği", Toplum ve Hekim, Ocak-Şubat, Cilt:23 Sayı:1, ss. 41-52.
- Esen, S. (2004), "İspanya", Birgül A. Güler vd. (Ed), Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri içinde, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi KAYAUM Yayınları, Yayın No:1, Ankara, ss. 333-365.
- European Committee on Local and Regional Democracy-CDLR, (2007), "Good Practices in Intermunicipal Co-operation in Europe", ss:1-60, http://www.coe.int/t/dgap/Good_Practices_CDLR_Report.pdf. (Erişim Tarihi. 15.12.2008).
- Fossas, E. ve Velasco, F. (2005), "Local Government in Spain", The Place and Role of Local Government in Federal Systems içinde, Konrad Adenauer South Africa, ss. 95-122, http://www.kas.de/wf/doc/kas_8271-1522-2-30.pdf?060413131024. (Erişim Tarihi, 24.09.2009).
- Garrido, E. N. (2007), "Inter-Municipal Cooperation in Spain: Dealing with Microscopic Local Government", Hulst, R and A. Monfort (Ed.), Inter-Municipal Cooperation in Europe içinde, Springer Publication, Netherlands, ss. 169-192.
- Gönül, M. (1977), Yerel Yönetim Birlikleri, 1.Baskı, TODAİE Yayınları, Yayın no.159, Ankara.
- Güner, A. (2007), "Nasıl Bir Hizmet Bölüşümü? Temel İlkeler ve Türkiye Uygulaması", A. Mengi (Ed.), Ruşen Keleş'e Armağan Dizisi-Yerellik ve Politika: Küreselleşme Sürecin Yerel Demokrasi içinde, İmge Kitabevi, İstanbul, ss.47-66.
- Haveri ve Airaksinen, (2007), "Inter-Municipal Cooperation in Finland: Old Traditions and New Promises", Hulst, R and A. Monfort (Ed.), Inter-Municipal Cooperation in Europe içinde, Springer Publication, Netherlands, ss. 39-66.
- Hulst ve Montfort, (2007), "Inter-Municipal Cooperation: A Widespread Phenomenon", Hulst, R and A. Monfort (Ed.), Inter-Municipal Cooperation in Europe içinde, Springer Publication, Netherlands, ss. 1-21.
- Hulst, R., Monfort, A., Haveri, A., Airasinen, J West. K. (2008), "Co-operation needs a helping hand: Methods for promoting the formation of inter-municipal organisations", 4TH TRANS ATLANTIC DIALOGUE CONFERENCE- Milan Italy, 12-14 June 2008, "The Status of Intergovernmental and Multi-Level Governance in Europe and the US", Workshop: The Dynamics of IGR at the National, Suparantional (EU) and International Level", http://www.4tad.org/ws/paper_WKS2_Montfort_et%20al.pdf. (Erişim Tarihi:05.10.2008).
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (1999), "Fransa'da Mahalli İdareler", Dünyada Mahalli İdareler içinde, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını. Editör: Muammer Türker, Şubat, Ankara. ss. 255-304
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (1999), "İspanya'da Mahalli İdareler", Dünyada Mahalli İdareler içinde, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını. Editör: Muammer Türker, Şubat, Ankara. ss. 339-404
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (Yerel Yönetim Reform Programına Destek Projesi, Uzman Raporları), www.lar.gov.tr/newdocuments/slides%20on%20municipal%20partnerships%2010%2005%20turkce.ppt. (Erişim Tarihi 07.04.2008).

- Karahanogullari, O. (2004), "Fransa", Birgül A. Güler vd. (Ed), Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri içinde, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi KAYAUM Yayınları, Yayın No:1, Ankara, ss. 31-82
- Keller, M. (2007), "Fransız Belediyeler Birliği", Fransa ve Almanya Örneğinde Belediye Birlikleri ve Türkiye Konferansı, Konrad Adenauer Stiftung Yayını, No. 451, Ankara.
- Kılıçer, T. (gev.) (1988). "İspanya'da Yerel Yönetim Sistemi: Örgütlenme ve Finansman", (Çeviren: Turgut Kılıçer, Asıl Kaynak Nuria Bosch ROCA-Iula Planing and Administration Nisan,1988, Türk İdare Dergisi, Haziran, Sayı:379. s.41-52.
- Konrad Adenauer Stiftung/Türkiye Temsilciliği, "Fransa ve Almanya Örneğinde Mahalli İdare Birlikleri", <http://www.konrad.org.tr/Fransa%20Almanya/Keller.pdf>. (Erişim Tarihi: 05.02.2007).
- Linkola, T. ve Virtanen, J. (2005), "Local and Regional Administration in Finland", Association of Finnish Local and Regional Authorities Working Papers ss. 8-11.
- Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Kanun Numarası: 5355, Kabul Tarihi: 25/05/2005, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 11/06/2005, Sayı: 25842.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (MİGM) Birliklere İlişkin İstatistikî Bilgiler, http://www.mahalli-idareler.gov.tr/MahalliDokumanlar/birlik_listesi.xls. Erişim Tarihi 14.01.2011).
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (MİGM) Kurumsal Bilgi, www.mahalli-idareler.gov.tr/KurumsalBilgi/KurumsalBilgi2.aspx#. (Erişim Tarihi:14.12.2009),
- Özhan, H. ve E. Yeter. (1995), Mahalli İdare Birlikleri, TBD-KAV Yayınları, Ankara.
- Özyurt H. ve K. Topal, (1999), "Avrupa Ülkelerinde Yerel Birimlerin Büyüklüğü Üzerine Tartışmalar ve Sonuçları: Belediyelerin Konsolidasyonu", Türk İdare Dergisi, Sayı: 424, Dönem: Eylül, ss. 73-96.
- Palabıyık, H. ve M. Kara, (2008), "Belediye Birlikleri ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri Bağlamında Yerel Yönetim Birlikleri", Bozlağan, R.ve Y. Demirkaya (Ed.) Türkiye'de Yerel Yönetimler içinde, İstanbul, Nobel Yayınevi, 1.Baskı, ss.223-250.
- Rautio, S. (2006) "The World of Finnish Local and Regional Authorities". Susanna Rautio (ed.), Publication by the Association of Finnish Local and Regional Authorities, Nea Heinonen ss. 7-20.
- Sanchez, A. "İspanyada Yerelleşme ve Yerel Yönetim Reformu", <http://www.lar.gov.tr/downloadables/powerpoints> (Erişim Tarihi: 04.02.2006).
- Sayın, D. (2000), "Yerel yönetim Birlikleri ve Kavramsal, Hukuksal Sorunlar", Sayıştay Dergisi: Yerel Yönetimler Özel Sayısı, Cilt:38, Sayı:111, Temmuz-Eylül.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Batı Avrupa Genel Müdür Yardımcılığı (2004), Meclis Mahalli İdare Birlikleri kanun tasarısı için oluşturulan İçişleri Alt Komisyonuna sunulan ülke dosyaları raporları.
- The Association of Finnish Local and Regional Authorities, http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;161;279;280;37569, (Erişim Tarihi: 07.04.2007).
- Topal, K. (2001), "Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım", Türk İdare Dergisi, Sayı: 431, Dönem: Haziran, ss. 55-74.
- Toprak, Z. (2004), "Türkiye'de Belediyelerde Sınırötesi İşbirliği ve Kardeş Kentler"; İsveç ve Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği, TBB Yayını, Ankara: 20.
- Torres, L and Pina V. (2004) "Reshapping Public Administration: The Spanish Experience Compared to The UK", Public Administration, Vol:82, No:2. ss. 439-452.
- Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı,(1998), Avrupa'da Yerel Yönetim Birlikleri, Uluslar arası Konferans Bildiri Kitabı, 8-9 Nisan 1998 TBD Yayını, Ankara.
- UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), "LGA Service Delivery Streamlined with Mission and Strategic Objectives", ppt sunumu, http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/LGA_Training_Program/LGA_Service_Delivery_Streamlined_with_mission_and_strategic_objectives_final.ppt. (Erişim Tarihi: 16.09.2008).
- Ünlü H. (1984), Belediyeler Ortak Sorunları ve Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği, Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği Yayını, Güray Matbaacılık, İstanbul.
- West, K. (2007), "Inter-Municipal Cooperation in France: Incentives instrumentality, and Empty Shells", Hulst, R and A. Monfort (Ed.), Inter-Municipal Cooperation in Europe içinde, Springer Publication, Netherlands, ss. 67-90.
- Zengin, E. (1999), Yerel Yönetim Birlikleri, 1.Baskı, Mimoza Yayınları, Konya.
- Zengin, G. (2010), *Belediyelerin Hizmetiçi Eğitim İhtiyacının Karşılınmasında Belediye Birliklerinin Rolü üzerine Bir Alan Araştırması. Marmara Belediyeler Birliği Örneği*. Yayımlanmamış doktora Tezi, Danışman: Doç.Dr. Recep BOZALAĞAN, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mahalli idareler ve Yerinden Yönetimler Bilimdalı, İstanbul, ss.145-146.