

# YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİNDE ORTAKLIKLAR VE BELEDİYELERİN KARDEŞ ŞEHİR İLİŞKİLERİ: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ\*

*Dr. Öğr. Üyesi Halim Emre ZEREN*  
*Adnan Menderes Üniversitesi Söke İşletme Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü*  
[emre.zeren@adu.edu.tr](mailto:emre.zeren@adu.edu.tr)

*Ece AKTULUN*  
*Yüksek Lisans Öğrencisi*  
[eceaktulun@hotmail.com](mailto:eceaktulun@hotmail.com)

## ÖZET

20. yüzyılın sonlarında etkilerini hissettirmeye başlayan “yönetişim, yerel ortaklıklar ve kardeş şehir ” gibi uygulamalar, yerel yönetimlerde çok geniş uygulama alanları bulmuş ve dünyanın çeşitli yerlerinde yaygınlık kazanmıştır. Yönetişimde uygulanan bir strateji olarak adlandırılacak ortaklıklar, beraberinde kardeş şehir ilişkilerini de getirmiştir. Kardeş şehir uygulamalarıyla belediyeler arasında büyük bir etkileşim söz konusu olmuştur.

Yerel yönetimler her ne kadar yönetim modelini kendi bünyelerinde uygulamaya çalışsalar da, günümüz koşullarında çeşitliliği artan ihtiyaçlar ulusal ve uluslararası alanlarda birtakım ortaklıklar ve işbirlikleri kurmayı zorunlu hale getirmiştir. Küreselleşme eğilimlerinin arttığı bu dönemde beliren ihtiyaçlar karşısında belediyelerin kendi imkânlarıyla çıkış bulamadıkları noktada ortaklık ve kardeşlik ilişkileri sıklıkla gündeme gelmiştir.

Bu çalışma, kardeş şehir ilişkilerinin modern dünyadaki yerel yönetim yapılarını nasıl etkilediğinin ortaya konulması amacıyla kaleme alınmıştır. Çalışmanın diğer bir amacı da, daha önce fazlaca değinilmemiş olan bölgesel ya da ulusal nitelikteki kardeş şehir uygulamalarının ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel alandaki etkilerinin belirlenmesine katkı sağlamaktır. Bu bağlamda, örnek olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin kardeş şehirleriyle ilişkileri ve bu ilişkilerin ne gibi etkiler yarattığı incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yönetişim, Yerel Ortaklıklar, Kardeş Şehir, Belediye, Ankara Büyükşehir Belediyesi.

## **PARTNERSHIPS AND SISTER-CITY RELATIONS OF MUNICIPALITIES WITHIN THE FRAMEWORK OF GOVERNANCE: THE CASE OF ANKARA METROPOLITAN CITY**

## ABSTRACT

Making their influences known in the 20<sup>th</sup> century, phenomena such as “governance, partnership and town twinning” have undergone a vast range of practical implementation in local governments and the importance attributed to these phenomena has come into prominence all over the world. The phenomenon of partnership, which can be described as a strategy used in governance, has brought about town twinning relations. For this reason, this thesis has been written in order to exhibit how these phenomena affect governmental institutions both in the modern world and in daily life. Another purpose of the present study is to determine the economic, social, cultural and environmental effects of regional or national town-twinning implementations which have not been quite touched upon in this frame. No matter how much the local governments enforce or try to enforce a governance model in their own entities, the continuously varying needs in today's conditions have made it obligatory to establish some partnerships and co-operations in national and international areas.

Faced with the requirements of the globalized world, at the point where the municipalities could not find a solution through their own means, they looked for a solution through affiliation and town-twinning, and they saw that the needs were not only economic; the countries and the cities would like to know the cultures of one another both on a national and an international level.

In the light of these data, the relations of Ankara, the capital city of Turkey, with its twin towns and the effects these relations create have been examined in this study.

\* Bu çalışma Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nce tarihinde kabul edilen, “Yönetişim Çerçevesinde Ortaklıklar ve Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkileri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği” adlı yüksek lisans tezinden özetlenmiştir.

**Key words:** Governance, Local Partnerships, Town-Twinning

## الشراكات ضمن إطار الإدارة المشتركة مثلاً بلدية أنقرة الكبرى و علاقات المدن الشقيقة للبلديات \*

**ملخص**

بدأت الإدارة المشتركة تُشعر تأثيرها في أواخر القرن العشرين، وتطبيق أعمال مثل المدن الشقيقة والشراكات المحلية، قد وجدت مجالات تطبيق واسعة في الإدارات المحلية، وبدأت تنتشر في أنحاء مختلفة من العالم، والتي يمكن أن يطلق عليها الشراكات الاستراتيجية في الإدارة المشتركة، وجلبت معها علاقات المدينة الشقيقة أيضاً، كان هناك قدر كبير من التفاعل بين البلديات في ممارسات المدينة الشقيقة. على الرغم من أن الإدارات المحلية تحاول تطبيق نموذج الإدارة المشتركة في بنيتها الخاصة، في الظروف الحالية إن الحاجة المتزايدة للتنوع، جعلت من الضروري إقامة شراكات وتعاون في المجالات الوطنية والدولية، وفي هذا الزمن الذي زادت فيه اتجاهات العولمة ومواجهة ظهور الإحتياجات وعدم إيجاد البلديات مخرج لها عن طريق الإمكانيات الخاصة في هذه النقطة كثرت علاقات الاخوة والشراكة وقد تم اتخاذ هذه الدراسة من أجل إظهار آثار العلاقات المدن الشقيقة على الإدارة المحلية في العالم الحديث. والهدف الآخر لهذه الدراسة، هو المساهمة في تحديد الآثار الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية لممارسات المدن الشقيقة ذات الطبيعة الإقليمية أو الوطنية والتي لم يتم تناولها من قبل. في هذا السياق، مثلاً علاقات المدن الشقيقة لبلدية أنقرة الكبرى وتدقيق التأثيرات الناتجة عن مثل هذه العلاقات.

**كلمات مفتاحية :** الإدارة المشتركة: شراكة محلية، المدن الشقيقة: بلدية أنقرة الكبرى.

---

\*تم تلخيص هذه الدراسة من رسالة الدراسات العليا في كلية العلوم الاجتماعية في جامعة عدنان مندرس بعنوان علاقات المدينة الشقيقة للبلديات والشراكات في إطار الإدارة المشتركة.

## GİRİŞ

Günümüzde yaygın olarak kabul gören yeni yönetim modeliyle, klasik yönetim anlayışı büyük ölçüde terk edilerek; yönetimde çok aktörlülüğü, piyasa temelli devlet anlayışını ve devletin küçültülmesini, karar mekanizmasında ise toplumun pek çok kesiminin dâhil edilmesini temel alan bir yönetim biçiminin, yönetişimin tercih edildiği görülmektedir. Böylece eskiden var olan yönetim yapılarının işlevselliği tartışılır hale gelmiştir.

Yönetişimle birlikte “ortaklık” ve “işbirliği” kavramları da sıklıkla gündeme gelmektedir ki kentsel yönetim yapıları bu durumdan etkilenmişlerdir. Böylece kentlerin taşıdığı özellikler yerel nitelikten çıkıp uluslararası alanlara taşınmış, hizmetlerin kalitesi için belirli dengelerin sağlanması koşuluyla yerel ortaklıklar ve işbirlikleri kurulmaya başlanmıştır. Çalışmada yerel ortaklık kavramının yerine bu nedenle “işbirliği” kavramı sıklıkla kullanılmıştır.

Yönetişimin yönetim birimlerine yüklediği rollerin ve yetkilerin, gerek küresel gerekse yerel boyutlarda derin yankılar uyandırdığı görülmektedir. Tüm dünyadaki yönetsel aktörler, uluslararası alandaki varlıklarını güçlendirmek için işbirliğine ihtiyaç duymakta, bu amaçla stratejik olarak ortaklık modellerini uygulamakta hayli istekli görünmektedirler.

Kurulan ortaklıklarda yerel yönetimlerin rolü oldukça büyük önem taşımaktadır. İlk başta ortaklıkların yerel boyutu göze çarpsa da, aslında kurulan ortaklıkların yerel ve ulusal yönünün değil; küresel, sınır ötelere dayanan ve ulus-devlete başkaldıran uluslararası boyutunun ortaklık modellerini ve ortaklık koşullarını şekillendirdiği görülmektedir.

Yönetişim anlayışının etkisiyle hem küresel hem yerel ortaklıkların ya da yerel işbirliklerinin kurulmasıyla birlikte, gerek ulusal gerekse uluslararası kalkınma ve tanınma adına ‘kardeş şehircilik’ kavramı ortaya çıkmış; pek çok kentin ve özellikle de belediyelerin tercih ettiği bir kavram haline gelmiştir.

Bu çalışmanın konusunu; yeni dünya düzeninde önem kazanan yönetişim anlayışı çerçevesinde, yerel yönetimlerin ortaklıkları ve gerek bölgesel gerekse ulusal kalkınma için yapılan kardeş şehir uygulamaları ile kardeş şehir ilişkileri kapsamında Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin kardeş şehirleri ve kardeş şehirleriyle ilişkileri oluşturmaktadır.

Çalışma, yönetimdeki çoklu katılım davranışları ve yerel ortaklıklarla kentlerin kalkınma stratejilerinde uyguladıkları kardeş şehir olgusunu ele almak ve özellikle Türkiye’nin başkenti olan Ankara’nın kardeş şehirleriyle olan ilişkilerini değerlendirmek amacıyla kaleme alınmıştır. Bu bağlamda 2015 yılına kadar Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin dünyanın çeşitli ülkeleriyle kurduğu kardeşlik anlaşmaları ve kardeşlik ilişkileri incelenmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin kardeş şehirleriyle ilgili yapılan ilk çalışma olması niteliğiyle, alanyazına katkıda bulunacağı ve Türkiye’nin başkenti olan Ankara’nın kardeş şehirleriyle ilişkilerinin ortaya konmasına imkan sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışmada dolalı araştırma yöntemi çerçevesinde elde edilen bulgular niteliksel çözümlenmeye tabi tutulmuştur. Bu bağlamda yazılı kaynaklar, makaleler, uluslararası araştırmalar ve üniversite yayınları incelenmiştir. Ayrıca ilgili kanun metinlerinden ve internet sitelerinden yararlanılmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi Dış İlişkiler Dairesi’nde ise kardeş şehircilik anlaşma protokolleri ile faaliyet belgeleri incelenmiş, belgelerin fotokopilerine ve fotoğraflarına erişmek mümkün olmadığından her birinin not edilmesi yoluyla çalışma tamamlanmıştır.

Kardeş şehirciliğin oluşması için belli koşullar dikkati çekmektedir. Bunları ifade etmeye “denklik” kavramıyla başlanabilir. Yani kardeş şehir ilişkisi kuracak şehirlerin aralarında ekonomik ve sosyal açıdan derin farklar bulunmaması tavsiye edilmektedir. Bunun yanında kesin kural olmamakla birlikte, genellikle ülkelerin başkentlerinin kardeş şehir seçildiği görülmektedir. Yine kesin kural olmamakla birlikte, bir kent başka bir ülkedeki kentlerden ancak biriyle kardeş kent olmaktadır. Kentlerin belediye meclislerinde kardeş kent olabilecekleri konusunda karar kabul edildikten sonra her kent ilgili bakanlıktan (Türkiye’de İçişleri Bakanlığı) onayı alınarak tescil edilmiş olur.

Kardeşlik ilişkisi kuran kentler amaçlarını ve kullanılabilir kaynaklarını iyi belirlemek zorundadır. Bunun yanında kardeşlik ilişkisi kurulduktan sonra yine ilgili birimlerce iletişim sağlıklı bir şekilde sağlanmalıdır. Kardeş şehir ilişkilerinin amaçları ve tarafları belirlendikten sonra yapılan anlaşmalar ile tarafların hedeflerine bağlı kalmaları beklenmektedir. Aksi halde amaçlara ulaşamadığı görülmektedir.

## 1. YÖNETİŞİM ve ORTAKLIKLAR

Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan ihtiyaç çeşitliliğinin artması ve mevcut yönetim yapılarının işlevselliğindeki problemler, sorunlara çözüm yaratmak yerine daha da artmasına neden olmuştur. Böyle bir ortamda mevcut olan yeni yönetim fikirlerinin artık pratiğe dökülmesi gerektiği düşüncesiyle yeni bir yönetim anlayışının etkilerini hissettirmeye başladığı söylenebilir. Yönetişim 1980'lerden beri adından sıkça söz ettirmektedir.

20. yüzyılın son çeyreğine gelinceye kadar devlet genellikle kalkınma yolundaki sorunların çözümüne kavuşturulmasında asli bir eleman olarak görülmekteydi. Bu yüzden geleneksel kamu yönetimi ve kamu politikası yaklaşımlarının böyle bir ideolojik atmosferde yeşerip geliştiği söylenebilir. Ancak 1980'li yıllardan itibaren hakim olan neo-liberal dalganın bu anlayışların tümünü yerle bir ettiği ifade edilebilir.

Yönetişim, sosyal bilimlerdeki diğer bütün tanımlamalarda olduğu gibi üzerinde uzlaşmış bir tanımlanmamakla birlikte, gün geçtikçe karmaşıklaşan bir organizasyon yapısını öngörmektedir. İlgili yazın incelendiğinde, sürekli olarak hükümetin ve kamu yöneticilerinin dışındaki aktörlerin de dâhil olduğu iletişime dayalı müşterek bir yönetim sürecine vurgu yapıldığı görülmektedir (Zeren, 2013:146).

Yönetişim, bilinen klasik yönetim tekniklerinin, yolsuzluk, kötü yönetim, kaynakların yanlış kullanımı gibi olumsuz sonuçlarının görülmesiyle, siyasetin ve yönetimin önüne önemli bir seçenek olarak çıkmış bir kavramdır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2012:217). Yönetişim, toplumsal sorunların tanımlanması ve çözümünü süreçlerinde merkezi hükümetin yanı sıra yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektör kuruluşlarının daha sık ve ağırlıklı olarak katkı ve katılımlarının sağlanması gereğine vurgu yapmaktadır (Parlak, 2011:865).

Osborne'a (2010:9) göre yönetişim; "çoğul devlet" ve "çoğulcu devlet" varsayımlarına dayanmaktadır. Kamusal hizmetlerin görülmesinde katkıda bulunan aktörlerin fazlalığı "çoğul devleti", politika üretim sisteminin çok sayıda süreç tarafından besleniyor olması ise "çoğulcu devleti" ifade etmektedir. Benzer şekilde Rhodes (1996:657) tarafından yönetişimin temel alanlarının devlet, özel sektör ve sivil toplum olduğu ifade edilmekte, yönetişimin "birlikte yönetme, birlikte düzenleme ve kamu – özel sektör işbirliği" mantığına dayalı olduğu ifade edilmektedir.

Eryılmaz'ın (1999:28) tanımına göre yönetişim, kamu hizmetlerinin sunumunda kamu sektörünün, özel sektör, sivil toplum kuruluşları veya gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yaparak kompleks bir sistem oluşturmasını ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağını ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmektedir.

### 1.1. Küresel ve Yerel Yönetişim

Küresel yönetişim, uluslararası topluluk ve tekil aktörlerin, kapasitelerini aşan ekonomik, sosyal ve siyasal konularda ortaya çıkan sorunları düzene sokmak amacıyla koydukları kurallardan ve oluşturdukları kurumlardan oluşan bir sistemdir (Temiz, 2012: 203).

Yönetişimin küresel boyutunda yönetimi de şekillendiren siyasetin etkili olduğu söylenebilir. Merkezi ve yerel idari birimlerin siyasetten nasibini aldığını göz önünde bulundurursak, küresel siyasete yem olmamak için devletlerin yönetim biçimlerini ve stratejilerini şekillendirmek zorunda oldukları söylenebilir.

Küresel yönetişim, küreselleşme sürecinin biçimlendirilmesinde küresel ve yerel siyasal güçler arasındaki diyalektik ilişkileri de ortaya koyar. Küresel yönetişimin bu yapısı, küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkileri göstermek için de kullanılır (Temiz, 2012: 203).

Yerel yönetim sistemi ve yerel demokrasi açısından değerlendirildiğinde yerel yönetişim; yerel seçilmişler ile vatandaşlar arasındaki iletişimin yaygınlaştırılması, yerel seçilmişlerin ve demokratik kurumların meşruiyetini güçlendirmesi ve bu kurumların etkinliğini artırması nedeniyle bugün artık yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi için olmazsa olmazlar arasında sayılmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2010: 92-93).

Yönetişimin yerel boyutu "yerelleşme" kavramıyla da açıklanabilir. Yerelleşme kavramının içinde aslında hem merkezden yerel yönetimlere, hem sivil toplum örgütlerine, hem de özel sektöre yetki devrinin bırakılması, daha fazla alan yaratılması, karar süreçlerine yerel birimlerin de dahil edilmesi konularını arayabiliriz. Ayrıca yerelleşme açısından diğer önemli bir konunun, eskiden hiç olmadığı

kadar yerel yönetimlerin kamu politikalarında söz sahibi olması, kamu politikalarına katılması ve daha fazla kamu hizmeti üretmesi olduğu söylenebilir.

## 1.2. Yönetişim ve Ortaklık İlişkisi

Küreselleşmenin etkilerinin görülmesiyle birlikte tüm yönetim yapılarında yaşanan değişmelerle birlikte yerel yönetim yapılarında da önemli değişimler yaşandığı, böylece yönetim çerçevesi ekseninde yerel yönetimler açısından yeni değerlendirmelerin önem kazandığı söylenebilir.

Yönetişimle birlikte devletlerin yönetim stratejilerinde uyguladıkları yönetim modeli olarak kabul edeceğimiz ortaklık modelinin özellikle ülkemizde yerel boyutu ağır basarken, Amerika ve Avrupa gibi ülkelerde merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde, yerel birliklerin özerkliğinin ve hukuki zeminde daha sağlam karşılıklarının olması sebebiyle küresel boyutun ağır bastığı ifade edilebilir.

1980'li yıllardan itibaren yerel yönetimlerde yerelleşmeye verilen önem artış göstermiş ve bu süreçte halkın yönetime katılımı, hesap verebilirliğinin artırılması ve toplumsal beklentilerin karşılanması amacıyla yerel yönetim önemli bir araç olarak görülmüştür. Yerel yönetişimin kurumsallaşabilmesi için devletin yönetim alanında ortaklık kuracağı diğer unsurların kapasitelerini geliştirmesine yardımcı olması ve yetkilerinin yerelleştirilmesi gerekmektedir (Demir, 2014: 166).

Yönetişim bir yönetim modeli iken, yerel ortaklık yönetim yapılarının izledikleri bir strateji olarak değerlendirilebilir. Bu strateji, yerel kaynakları ve yerel imkanları kullanarak belirli bir bölgenin kalkınma faaliyetlerini destekler nitelikte olabileceği gibi, genel bir kalkınma hedefi altında ekonomik, sosyal ve kültürel aktiviteleri destekler nitelikte de olabileceği söylenebilir.

Yönetişim kurumlar arasındaki ilişkilerde mevcut güç bağımlılıklarını açıklığa kavuşturmaktadır. Güç bağımlılığı toplu harekete yönelik örgütlerle diğer örgütlere bağlı kabul edilmektedir. Hedeflerine ulaşabilmek için örgütler, kaynakların değişimini yapmak ve genel amaçlar üzerinde anlaşmak zorundadır (Özer, 2006: 71). Bu nedenle bu bağlulukta bir strateji olarak ortak seçiminin amaçlara, yönetime ve halkın ihtiyaçlarına göre yapılması gerektiği söylenebilir.

Bugünün dünyasında devletler kendilerinin ekonomik, sosyal ve siyasal etkinliklerini ve kaynaklarını tek başlarına idare etmekte güçlük çekerken, bu ve benzeri alanlarda plan, proje, strateji ve çözüm yolları üretme açısından birbirleriyle ortaklık kurma ihtiyaçlarının doğduğu söylenebilir. Ülkelerin ortaklık kurarken yardımlaşma, işbirliği gibi amaçlarının yanında kendi çıkarlarını gözetmek ve uluslararası alanda varlıklarını sağlamlaştırmak adına mücadele ettikleri, bu amaçla da "ortaklık" fikrine sıcak baktıklarını ve idarelerinde adeta bir strateji olarak izledikleri görülebilir.

## 1.3. Belediyelerde Ortaklıkların Anlamı

Mengi'ye (1998: 30) göre; belediye ortaklığı; karşılıklı bağımlılığı, eşitler arasında eşitlikçiliği, yeni plan ve programlar üretmeyi ve ortaklığa taraf olanların her türlü getiri ve çözümünü birlikte üstlenmesini gerekli kılar. Bu anlamda eğer bir ortaklıktan söz ediliyorsa, o noktada ortaklığın var olması için somut bir gerekçenin de olması gerekir. Ancak böyle bir noktada ortaklığın var olması için getirilerine ortak olan tarafların inna olmuş olmasından söz edilebilir.

Belediyelerde ortaklığın kurulması için öncelikle farkındalık ve ihtiyaç gerekir. Yani tek başına çözümü zor ya da imkansız olan ortak sorunların, işbirliği halinde, ortak akıl, emek, sorumluluk, ortak yetki kullanımı ve ortak projelerle tanımlayıp çözüme ulaştırılması önem teşkil etmektedir.

Belediyeler ve yerel yönetimler arasında ortak çalışma ve işbirliğinin temelini atan diğer bir gereklilik ise, bazı kentsel hizmetlerin gerek ekonomik olarak, gerekse yetki ve sorumluluk olarak birden fazla yerel yönetim ya da belediye tarafından yerine getirilme zorunluluğunun doğmasıdır. Günümüzde yaşanan hava, su kirliliği gibi sorunların sınır tanımaması, bu sorunların çözümünün, bölgesel, ülkesel, hatta uluslararası düzeyde, kuruluşlar arası işbirliği ve koordinasyon gerektirmesi de, yerel yönetimleri bu alanda işbirliği yapmaya yöneltmiştir (Ünlü; 1994: 4).

Acartürk (2001: 51); belediyelerin önemli ölçüde finansman, donanım ve uzman personel gerektiren hizmetlerin sunumunda bazen tek başlarına yeterli olamadığını, bu anlamda belediyelerin, bu tür hizmetleri, doğrudan kendisinin yürütmesi yerine, başka bir belediye ya da kurum ve kuruluşlara anlaşarak satın alabileceğini, yaptırabileceğini ya da ortaklaşa sunabileceğini ifade etmektedir.

## 1.4. Türkiye'de Belediye Ortaklıkları

Türkiye’de yerel yönetimlerin aralarında yaptıkları iş birliğinin en önemli türü olan birliklerin hukuksal niteliğini içeren ilk yasal kaynak 14.04.1930 gün ve 1471 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan ve 24.12.2004 gün ve 25680 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 07.12.2004 kabul tarihli ve 5272 sayılı kanunun 87. maddesi ile ek ve değişiklikleriyle birlikte yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’dur. Bu kanunun 138-148. maddeleri arasında birlikleri ile ilgili kapsamlı düzenlemelere yer verilmiştir.

1580 sayılı Kanunda yer alan birlikler ile ilgili birçok düzenlemeye 5272 sayılı Belediye Kanununda Yer verilmemiştir. 5272 sayılı kanunun iki maddesinde birlikler ile ilgili ifadeler yer verilmiştir. 5272 sayılı Kanunun 18. maddesinin (o) bendinde “ diğ er mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek”, (p) bendinde, “ yurt içindeki ve İç İşleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek” şeklindeki ifadeler belediye ve diğ er birlikler arasında işbirliği ve ortaklık konusuna örnek olarak yorumlanabilir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 18. maddesinin (i) bendine göre ise, “bütçe iç i işletme ile 6762 Sayılı Türk Ticaret Kanunu’na tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek, (p) bendine göre, “yurt içindeki ve İç İşleri Bakanlığı’nın izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idari birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzer, tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek” iş i belediye meclislerine aittir.

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 4. maddesine göre, su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu ilgili mahalli idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğ e katılmasına karar verebilir. Bu fıkrada belirtilen birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlıdır. Aynı kanunun 20. maddesine göre ise; ülke düzeyinde kurulan birlikler birinci fıkrada belirtilen amaçların yanında mahallî idarelere rehberlik etmek; mahallî idareler arasında yardımlaş ma ve işbirliğini, teknik ve idarî deneyim bilgi değişimini teşvik etmek; iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasına yardım etmek konularında da faaliyette bulunabilir.

### 1.5. Belediyelerde Ortaklık Alanları

Belediyeler arası kurulan ortaklıklara baktığımızda belediyelerin faaliyet ve görev alanına giren her alanda ortaklık kurabildiği görülebilir.

- **Ekonomik ve Ticari Alanda:** Bu ortaklıktaki temel amaç, yöre insanına ekonomik katkıda bulunmak ve yörenin ekonomik kalkınmasını sağlamaktır.
- **Sosyal ve Kültürel Alanda:** Bazı sosyal ve kültürel ihtiyaçları karşılamak için genellikle ülke sınırları içindeki belediyelerin oluşturdukları ortaklıklardır.
- **Altyapı Hizmetleri Alanında:** Bu tür ortaklıklar, belediye birimlerinin altyapı ile ilgili hizmetlerini ortaklaş a karşılamak üzere oluşturdukları ortaklıklardır.
- **Eğitim Alanında:** Eğitim faaliyetleri genellikle personellerin eğitime yönelik kurs, seminer veya sempozyum etkinliklerinin yanında, belediye sınırları içerisindeki halka meslek kazandırmak amacıyla da sağlanır.
- **Ulaşım:** Genellikle büyükşehir belediyeleri ve metropollerde tercih edilen ulaşım olanaklarının ve vasıtalarının geliştirilmesi amacıyla, belediyelere gelir sağlamak temel hedef olmakla birlikte, bir ve birkaç belediyenin kurdukları şirketler aracılığıyla başvuru alan girişimlerdir.
- **Sağlık:** Belediyeler genellikle bu konuyla Sağlık Bakanlığının ilgilendiğini düşündüğü için bu konuya pek eğilim göstermemiştir.
- **Katılım ve Duyarlılık Alanında:** Belediyelerin faaliyet ve hizmetlerinde etkinliğin sağlanması için bunlardan yararlanan halkın da daha kaliteli bir hizmet alması için söz sahibi olması gerekir. Bu da ancak halkta farkındalık ve duyarlılık duygularının gelişmesiyle sağlanır.

## 1.6. Belediyelerin Ortaklık Seviyeleri

Belediyelerin kurmuş oldukları ortaklıklar, ulusal ve uluslararası düzeyde olmak üzere iki şekilde incelenebilir:

### 1.6.1. Uluslararası Düzeyde Ortaklıklar

Köseoğlu'na (2010: 60-61) göre; küreselleşen dünyada bilgi teknolojisinin de gelişmesiyle birlikte yerel halkın ihtiyaçları ülke sınırlarını aşmaya başlamış, yerel hizmet istekleri birbirine benzemiştir. Artık bir ülkede verilen yerel hizmetin dünyanın başka bir ülkesinde yansımalarının görülmesi olağan hale gelmiştir. Dünyanın çeşitli ülkeleri arasında yerel yönetimlerin birbirleriyle iletişime geçmeleri ve birbirlerinin deneyimlerinden yararlanarak, sorunlara ortak çözüm üretmeleri gereksinimi ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, uluslararası işbirliği yapılabilmesi için öncelikle yerel idarelerin belirli bir oranda kendi aralarında birlik kurmaları gerekmiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler arasında “Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi” karşımıza çıkan örneklerden biridir. Bu sözleşmenin amacı Avrupa Konseyi üye devletlerinin arasındaki ilişkileri geliştirmek, taze tutmak, yardımlaşmaya olanak sağlamak ve işbirlikçi hareketleri çoğaltıp, geliştirmek olarak sayılabilir. Böylece bu işbirlikleri ve ortaklıklarla sınır bölgelerinin halklarının birleşmesine katkıda bulunmak hedeflenmektedir. Sözleşmenin 2. maddesinde sınır ötesi işbirliği kavramı; İki veya daha fazla akit tarafın yetki alanı içindeki yerel topluluk veya yönetimler arasındaki komşuluk ilişkilerini güçlendirmeye ve teşvike yönelik her türlü uyumlu eylem ve bu amaç için gerekli her türlü anlaşma ve düzenlemenin akdedilmesi” olarak kullanılmıştır. Bu anlaşmaya göre sınır ötesi işbirliği yürüten yerel ve bölgesel yönetimlerin, ulusal düzeyde işbirliği yapmış sayılacağı, tüm ihtiyaç ve harcamaları hazırlanan ortak bütçeden ve kaynaklardan karşılanacağı görülebilir.

Avrupa'daki bölgesel işbirlikleri ve ortaklıkların temel hedefi, ortak yerel ve bölgesel programlar geliştirerek ulus ötesi işbirliği ve ortaklıkları başlatıp, deneyimleri paylaşmak, bilgi tabanlı toplumu oluşturmak, çevresel, ekonomik ve sosyal kalkınmaya destek olmak ve fırsat eşitliğini gözetmektir.

### 1.6.2. Ulusal Düzeyde Ortaklıklar

Ulusal düzeyde kurulan ortaklıklar genelde mahalli idare ortaklıkları şeklinde karşımıza çıkar. Kurulan ortaklıkların veya ortaklık kurmaya duyulan ihtiyacın belli başlı nedenleri şu şekilde özetlenebilir;

- Doğal kaynaklar ve biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilirliği,
  - Doğal afetlerde işbirliği,
  - Bütünleştirilmiş su yönetimi ve korunması,
  - Katı atıklara çözüm bulabilme,
  - Ekonomik kalkınma,
  - Turizmin gelişmesi ve turizmden gelen gelirlerin artması,
  - Kültür alışverişleriyle kültürel mirasların tanınması,
  - Yerel düzeyde kurumsal kapasitelerin oluşturulması,
  - Benzer coğrafi nitelik gösteren bölgelerle iyi korunmuş doğa, park ve biyolojik çeşitliliği korumak,
  - İyi derecede teknik donanım, tesisler ve kaliteli eğitim gibi amaçlar güdülerek ortaklıklar kurulur.
- Ulusal düzeyde kurulan ortaklıkla ilgili olarak 5272 sayılı kanunun (p) bendinde; “ Yurt içindeki ve İç İşleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri güçlendirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler geliştirilmesine; ...” şeklindeki ifadeyle ihtiyaç duyulduğunda ulusal ve uluslararası mahalli idare birlikleriyle ortaklıklar kurulabileceğinden bahsedilmiştir.

5393 Sayılı Kanun'un 75. maddesine göre, belediyelerin bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği, geçici araç ve personel tein edebileceği, kendisine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, kiraya verebileceği öngörülmüştür.

## 2. KARDEŞ ŞEHİR İLİŞKİLERİ

Kardeş şehir ilişkileri yönetişimde bir strateji biçimi olarak uygulanan ortaklığın bir çeşidi olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla ne yönetişimin ne de ortaklığın küresel etkilerinden ayrı düşünülemez. Kardeş Şehircilik, bir ülkede ya da bir bölgede ekonomik, kültürel ve sosyal alanda kalkınma için uygulanan bir ortaklık modeli olarak değerlendirilebilir. Bazen kentler arasında bazen ise yönetimler arasında işbirliği, dayanışma ve bilgi-deneyim alışverişleri için tercih edilen bir çeşit ortaklık olduğu söylenebilir.

Bir ortaklık modeli olarak kardeş şehirciliğin amacı; kimi zaman ulusal ve uluslararası kentlerin kültürel ilişkilerini tanıtmak, kimi zaman bölgesel ya da kentsel gelişimi sağlamak, kimi zaman da barışı egemen kılmak şeklinde sıralanabilir.

Ülkelerin yerel yönetimlerinde, özellikle de belediyelerinde kimi zaman gönüllülük esasıyla, kimi zamanda stratejik konum, ekonomik kaygılar gibi nedenlerle, mecburi koşullarda ortaklıkların gerçekleştirildiği görülebilir. Yönetişimin küresel boyutunun gerek kentler arasında, gerekse ülkeler arasında, 'küresel şehirler diyalogunu' gerektirdiği de söylenebilir. Bu nedenle bir ortaklık biçimi olan kardeş şehircilikte/ kardeş şehircilikte coğrafi olarak uzak yerleşim alanlarının kültürel, ticari ve sosyal amaçları göz önünde bulundurularak birlikler oluşturdukları görülebilir. Dolayısıyla dünyada yaşanan gelişmeler, teknolojik ve bilimsel imkanlar, küreselleşmenin getirdiği, artan ve çeşitlilik gösteren ihtiyaçlar sebebiyle ülkelerin birbirleriyle temas halinde olmaları zorunluluk halini almış da denebilir.

Ünlü, bir ortaklık modeli olarak kardeş şehirciliği; gerek kentler arasında, gerekse kent yönetimleri ve diğer yönetimler arasında, farklı düzeylerde (metropol, bölge, ülke, uluslararası) kurulan işbirliği çeşitli biçimlerde tanımlamak mümkündür. İki ya da daha çok yerel yönetim, aralarında bir sözleşme düzenleyerek, belirli bir hizmet alanında iş birliğine gidebilir. (Bu sözleşme yada protokol genellikle 2 biçimde olmaktadır. Bunlardan 'ortaklık sözleşmesi' olarak adlandırılan işbirliği türünde, sözleşmenin tarafları, ortak yetki kullanmaktadırlar. 'hizmet sözleşmesi' olarak adlandırılan işbirliği türünde ise taraflardan birisi, bedeli karşılığında diğer taraftan hizmet satın almaktadır. Ortak yetki kullanılması söz konusu değildir.) Kentler arasında kardeş kent ilişkisi kurulmuş olabilir. (Bu ilişki iki kent arasında daha çok ekonomik ve kültürel ilişkileri geliştirmeyi amaçlamaktadır.) şeklinde açıklanmaktadır (Ünlü, 1993: 7).

### 2.1. Kardeş Şehir İlişkilerinin Tarihçesi

Kardeş kent ilişkilerinin kökleri ilk kez 836 yılında Le Mains (Fransa) ile Paderborn (Almanya) arasında kurulan ortak kültürel iş birliğine dayansa da (Ogawa, 2012:11) resmi kardeş kent ilişkilerinin kurulması tam olarak 2. Dünya Savaşı sonrasında görülmektedir.

1940'lı yıllardan sonra savaştan çıkmış olmanın da verdiği etkiyle birlikte ülkelerin özellikle barışı sağlamak adına kardeş şehir ilişkileri kurmaya başlamışlardır. Savaşın yaşattığı gerek sosyal gerekse ekonomik buhranlar sebebiyle ülkeler birbirlerinin yardımına ihtiyaç duymuş, bu doğrultuda da önemli bir adım olarak belediyelerinin karşılıklı ilişkilerini geliştirmeye çalışmışlardır.

2. Dünya Savaşı'ndan sonra iyileşme kapsamında kardeş kent ilişkisi kurulmuş ve böylelikle savaşta zarar gören şehirler için "Tek Dünya Programı" oluşturulmuştur. Bu döneme kadar bu ilişkilerin desteklenmesi için herhangi bir kurumsal organizasyon kurulmamış olup Başkan D. Eisenhower 1956'da uluslararası ilişkileri geliştirmek amacıyla toplumların tüm kesimlerinden bireylerin ve organize grupların "vatandaş diplomasisinde" yer almasını sağlamak amacıyla "People to People International" derneğini kurmuştur (Souder ve Bredel, 2005:4).

1950'li yılların başlarında ve 1960'lar boyunca yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin idari yapılarındaki farklılaşma ve bazılarında yaşanan reformlar sebebiyle kardeşlik ilişkisi daha çok kültürel boyuta doğru kaymıştır da denebilir. Bu da diplomasi anlamında gerginlikler yaşansa da ülkeler arasındaki bağların tamamen kopmasını engelleyici bir unsur olmuş, soğuk savaş döneminde batılı ülke belediyeleri ile doğu bloğu ülke belediyelerinin kardeşliğinin en azından kültürel ilişkilerin sürmesine olanak sağladığı söylenebilir.

1960-1970 döneminde ulusal politikaların iki ülke halkının yakınlaşmasına izin vermediği dönemlerde de önemli bir diplomasi aracı olarak etkili olduğu söylenebilir. Örneğin soğuk savaş dönemlerinde batılı ülke belediyeleri ile doğu bloğu ülke belediyelerinin kardeşlik ilişkileriyle en azından kültürel ilişkilerinin sürmesine olanak sağladığı görülebilir.



Kardeş Şehir kavramının popülerliğinin 1980-2000’li yıllarda hız kazandığı görülebilir. Bunun sebebi de Avrupa Birliği Projeleri’nin sayısı ve etkinliğinin bu dönemde hız kazanmaya başlaması ve Sovyetlerin yıkılmasıyla birlikte Avrupa’yla özellikle de Batı Avrupa’yla kurulan ilişkilerin ivme kazanması olarak düşünülebilir. Hatta bu ilişkilerin, bütünleşme sürecini doğurduğu, bu sürecin de kardeş şehirciliği en belirgin etkileriyle ortaya çıkardığı söylenebilir. Tabii bu etkinin öncelerde de olduğu gibi en çok kültürel boyutu kendini hissettirmiştir.

2000’li yıllara gelindiğinde, kardeş şehir ilişkileri ticari kaygılardan daha çok yurttaşları birbirine yaklaştıran ve kültürlerin tanınıp kaynaştırılmasını hedef alan bir perspektifte karşımıza çıktığı görülebilir. Bu konuda özellikle Avrupa Birliğinin, yurttaşlarının, diğer ülkelerdeki yurttaşların gündelik hayatları konusunda bilgi sahibi olmaları ve önyargıları kırarak ortamların oluşmasını arzu ettiğinden bahsedilebilir.

## 2.2. Kardeş Şehirciliğin Anlamı ve Önemi

Merkezi ABD’de bulunan Dünya Kardeş Şehirler Birliği Teşkilatı’nın prensiplerine göre bir şehir her ülkeden ancak bir şehir ile kardeş şehir ilişkisi kurabilir. Bu, çok katı bir kural değildir. Bu kurala genellikle uyulduğu söylenebilir.

T.B.B (2012); “Kardeş şehir ya da uluslararası ilişkiler terminolojisinde “sister city”, 1990’lı yıllardan itibaren ABD şehirleri ile dünyanın geri kalan ülkelerindeki şehirler arasında barış ve karşılıklı anlayışın geliştirilmesi amacıyla ortaya çıkmıştır. Avrupa’da da aynı yıllarda özellikle Fransız ve İngiliz şehirleri arasında dostluğun geliştirilmesi amacıyla “twinning” adı verilen kardeşlik ilişkileri kurulmaya başlanmıştır.” şeklinde belirtmiştir.

Kardeş şehir ilişkilerinin önemi kardeş şehrin amaçları ve hedefleri doğrultusunda aşağıdaki birkaç maddeyle sıralanabilir:

- Hem ulusal hem de bölgesel tanınmışlığı sağlar.
- Gerek bölgesel gerekse uluslararası ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmaya yardımcı olur.
- Ülkeler arası barışın önemli bir unsurudur.
- Uluslararası diplomasiye katkı sağlar.
- Bölgeler arası ekonomik ve sosyal farkların azaltılmasında etkilidir.
- Ülkeler arasında yardımlaşma bilincinin oluşmasına imkân verir.
- Kentlerin ve ulusların kültürlerinin ve kültürel faaliyetlerinin tanıtılmasında önemli rol oynar.
- Dünyadaki bilim ve teknolojiye haberdar olunmasını ve bunlardan yararlanılmasını sağlar.
- Hem uluslararası hem de ulusal idari, teknik ve sosyal deneyimlerinde paylaşılmasında önemli bir unsurdur.

## 2.3. Kardeş Şehir Oluşturulmada İzlenecek Adımlar

Kardeş şehir oluşturmada izlenecek olan adımlar genel olarak aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

- **Başlangıç Süreci:** İki kent arasında kurulan ilişkiler kapsamındaki ilk adım yani ihtiyaçlar belirlenip ortaklara karar verildikten sonra taraf olan iki kent arasında bir süreç başlar. İhtiyaçlar perspektifinde ortaya konulan faktörler, kurulacak kardeşlik ilişkisinin vadesini de belirleyebilmelidir.
- **Durum ve İhtiyaçların İncelenmesi:** Öncelikle belediye olarak neden bir başka belediyeyle kardeş şehir olmak istediğini bilmek çok önemlidir. Bir ortaklık çok çeşitli amaçlarla kurulabilir. Asıl konu neden ortaklık yapılmasının istendiğidir. Çünkü kardeşlik ilişkilerinin her iki tarafın da menfaatlerine karşılık vermesi gerekir.
- **Ortakların Saptanması:** Ortaklık ilişkilerinin kurulabilmesi için bu ortaklığa taraf olabilecekler arasında ortaklaşılacak bir konunun, sorunun veya genel bir sorun etrafında ortaklaşılacak olan veya potansiyel ortaklara teklif edilebilecek bir çözüm yönteminin varlığı bir başka deyişle bir projenin varlığı aranmalıdır ( Özcan, 2006: 10).
- **Amaçların Tanımlanması ve Beklentiler:** Belediyeler arasındaki ortaklık ya da kardeş şehir ilişkisi çok çeşitli sebeplerden kurulabilir. Burada hangi ihtiyaçlar için hangi belediyelerle

ortaklık kurulmak istendiğinin, getiri ve götürülerinin neler olabileceğinin saptanması dikkatli yapılmalıdır.

- **Gerekli Kurumsallaşmanın Sağlanması:** Bu aşamada öncelikle kardeşlik ilişkisi kuracak tarafların önce belediye meclislerinin ya da belediyelerinin ilgili birimlerinin onayına sunulmalı, oybirliği ile kabul gördükten sonra başvurularla gerekli yasal mercilerin olurlarına sunularak kurumsallaşma temellendirilebilir.
- **İletişim ve Katılım Kararlarının Oluşturulması:** Ortaklıkta ve kurulan kardeşlik ilişkisinde tarafların birbirlerini anlaması, iletişimde kopuklukların yaşanmaması ve ilişkinin sürdürülebilmesi açısından iletişimin önemlidir. Bu yüzden kardeşlik ilişkisi kuran taraflar, program ve projelerin devamlılığı ve hayata sağlıklı geçirilmeleri açısından ortaklığa dahil ettikleri birimler arasında sağlıklı ve sürekli iletişim kanalları oluşturmayı başaramamalıdır.
- **Kaynakların Harekete Geçirilmesi:** Ortaklar bulundu, amaçlar saptandı, gerekli birimler ve yasal kuruluşların onayına sunulup kurumsallaşmanın gerekleri yapıldı, iletişim kanallarının temelleri atıldı ve sıra kaynakların harekete geçirilmesine geldi. Kardeşlik ilişkisinin etkinliği için tüm kaynaklar doğru değerlendirilmelidir. Bu kaynaklar içerisinde; yapılan görevlendirmeler, mali taahhütler, bunun yanında taahhüt edilen ekipmanlar, makine, personel, yer ve birimler eyleme başlamalıdır. Değerlendirme açısından belli profillere ulaşabilir.
- **Uygulamanın Denetimi:** Ortaklıklar kurulup, kurumsallaşmayı sağlamak adına gereken adımlar atıldıktan sonra her iki tarafın yüklenmiş olduğu pozisyon ve sorumlulukların uygun eylemlere dönüştürülüp dönüştürülmediği de incelenmelidir.

### 3. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN KARDEŞ ŞEHİR İLİŞKİLERİ

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin şu ana kadar toplam 45 şehir ile kardeşlik ilişkisi bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak bunların yarıya yakınıyla ilişkiler çeşitli sebeplerden ötürü ya askıya alınmıştır ya da kardeşlik ilişkileri dondurulmuştur. Bu sebepler doğal afetlerin getirdiği olumsuz etkiler, ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, savaşlar, ekonomik bunalımlar, diplomatik ilişkilerin bozulması şeklinde sıralanabilir. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin kardeş şehirleri aşağıda belirtilmiştir.

Pakistan'ın başkenti İslamabat, Malezya'nın Başkenti Kuala Lumpur, ABD'nin Houston, ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Lefkoşa kentleri, Rusya Federasyonunun başkenti Moskova, Kırgızistan Cumhuriyeti Başkenti Bişkek, Bulgaristan'ın başkenti Sofya, Çek Cumhuriyeti'nin başkenti Prag, Küba Cumhuriyeti'nden Havana, Türkmenistan'ın Başkenti Aşgabat, Kuveyt Devleti Kuveyt Şehri, Bosna Hersek'in Başkenti Saraybosna, Arnavutluk Cumhuriyeti Tiran, Makedonya Cumhuriyeti Üsküp, Rusya Federasyonu-Baskır Cumhuriyeti Ufa, Romanya Cumhuriyeti Bükreş, Şili başkenti Santiago, Bahreyn başkenti Manama, Umman'ın Başkenti Muskat, Amerika Birleşik Devletleri Şikago, Afganistan'ın Başkenti Kabil, Moğalistan'ın Başkenti Ulaanbaatar, Tacikistan'ın Başkenti Duşanbe, Kosova'nın Başkenti Priştina, Moldova'nın Başkenti Kişinev, Suriye'nin Başkenti Şam, Etopya'nın Addis Abbaba, Özbekistan'ın Başkenti Taşkent, Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nin Başkenti Kinşasa, Yemen Cumhuriyeti Kenti Sana, Kore Cumhuriyeti Seul, Beyaz Rusya Cumhuriyeti Kenti Minsk, Hırvatistan'ın Zagreb, Çin Halk Cumhuriyeti Şangay, Gine Cumhuriyeti Bissau, Kazakistan'ın Başkenti Astana, Washington D.C., Somali'nin Mogadişu, Vietnam Sosyalist Cumhuriyeti Hanoi Halk Meclisi, Tayland Krallığı Bangkok, Avusturya Başkenti Viyana, Tataristan'ın Başkenti Kazan, Nijer Cumhuriyeti Niamey, İran'ın başkenti Tahran ve Slovenya Cumhuriyeti Lübljana.

#### 3.1. Protokollerin Ortak Yönleri ve Amaçları

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin imzaladığı hemen her protokolde karşılıklı niyet ve beklentilerin açıkça ortaya konduğu görülebilir. Protokollerdeki konuların ortak alanlarına bakıldığında ( Ek 2: Protokoller):

- Her iki tarafın öncelikli niyeti, barışı ve dostluğu sağlamak ve sağlamlaştırmak,
- Mevcut işbirliği ve ilişkileri geliştirmek,
- Şehir yönetimi, imar, ulaşım, sağlık, trafik, altyapı, çevre koruması gibi konularda bilgi ve tecrübeleri paylaşmak,
- Ortak çıkarları kapsayacak şekilde proje ve çalışmalar yapmak,

- Sosyal, kültürel ve ekonomik konuları amaçlayan sergi, panel ve konferanslar düzenlemek,
- Turizm, kültür, sanat, spor ve bilimsel çalışmalarda işbirliği yapmak,
- Kentteki iş çevrelerinin ticari ilişkilerinde işbirliği yapmalarını sağlamak,
- Tarafların birbirlerinin şehirlerinde, birbirlerinin kültürlerini tanıtmak amacıyla restoran açmasına, park yapmasına, cadde ve sokak isimleri verilmesine ve kültür günleri düzenlenmesine olanak sağlamak,
- Deneyimlerin paylaşılması için karşılıklı ziyaretlere imkan tanımak,
- Kardeşliği oluşturan protokolü her iki tarafın kendi dillerinde eşit derecede önem taşıyacak şekilde hazırlamak ve anlaşmazlık halinde İngilizce metni esas almak şekliyle karşımıza çıktığı görülebilir.

### 3.2. Köklü Bir Kardeş Şehircilik Örneği: Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Seul Belediyesi

Ankara ve Güney Kore arasında kurulan kardeşlik ilişkisinin temellerini 1070'li yılların başına dayandırabiliriz. 1973 yılında bağımsızlık uğruna Kore'de savaşan Türk askerleri anısına Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne Kore Anıtı hediye edilmiş ve günümüze kadar ilişkilerin sıcak tutulmaya çalışıldığı görülebilir. Ankara'nın ilk anlaşmasını 1971 yılında Kore ile imzalamış olduğu ve zaman zaman bu protokollerin yenilediği söylenebilir.

Ülkelerin ekonomik yatırımları, idarelerin birbirlerinin deneyimlerinden faydalanmaları ve diplomatik temaslar yanında halkların birbirlerinin kültürlerini tanımasına da kardeş şehircilikle imkan verildiği görülebilir.

Bunun gibi ekonomik işbirliğinin gelişmesi dışında kültür müzakeresi de gerekir. Kültür müzakeresi iki ülke arasında hayat kültürü hakkında karşılıklı anlayışı hızlandırmayı amaç edinmesi gerekir. Bunun için Kore-Türkiye arasının toplumsal kültür müzakeresi ve işbirliği geleneksel dostluk ilişkisinin devamını sağlayarak gerçekleşmesi gerekir (Kim, 2007: 122).

Ankara-Kore ilişkileri, işbirliği protokolleri ile her ne kadar çok eskiye dayansa da kardeşlik ilişkisi protokolü 2005 yılında yenilenerek tekrar imzalanmıştır (29 Haziran 2005, Ankara-Seul Kardeş Şehir Protokolü).

Kardeş şehircilik çerçevesinde Ankara-Seul ilişkilerini kardeşlik modelinin etkinliği kriterleri açısından ele almakta fayda görülmektedir.

### 3.3. Etkin Bir Kardeş Şehircilik Örneği: Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Budapeşte Belediyesi

Ankara ve Macaristan kardeş şehir ilişkilerinin de oldukça eskiye dayandığı söylenebilir. Bu kardeşlik ilişkilerinin temelli 1900'li yılların başına dayanıp, günümüze kadar ulaştığını görebiliriz. Bu ilişkilerin 1991 yılında dönemin belediye başkanı Murat KARAYALÇIN ile başladığını ve günümüzde de halen ekili ve aktif bir şekilde devam ettiği söylenebilir.

Budapeşte'deki işbirliği ve kardeşlik amacındaki en ilgimizi çeken konunun doğalgazla çalışan otobüsler, ulaşım ve kültür konuları olduğunu görebiliriz. Ankara'nın, Budapeşte'nin Macar yapımı doğalgazla çalışan otobüs konusundaki başarılarından faydalanmak istediğini, bu yüzden karşılıklı ziyaretlere önem verdikleri ve bu otobüslerin Ankara'ya getirilmesi için uğraşıldığı söylenebilir. Bunun yanında her iki kentin kendi kültürlerini tanıtmak için her türlü kaynak paylaşımı ve organizasyonu desteklediklerine de rastlanabilir (Ek:2, Ankara- Budapeşte İşbirliği ve Dostluk Protokolü, md.2).

Ortakların saptanması konusuna geldiğimizde Ankara için, özellikle ulaşım ve toplu taşıma konularında gelişen Budapeşte'nin deneyimleri oldukça önem taşımaktadır. Bu yüzden de amaçları gerçekleştirecek en iyi ortağın Budapeşte olarak saptandığı söylenebilir.

Kardeşlik süreci ya da başlangıç süreci ise Nisan 1992'de dönemin Belediye Başkanı Murat KARAYALÇIN'ın ve Budapeşte Belediye Başkanı Gabor DEMSZKY'nin Ankara'da işbirliği ve kardeşlik protokolünü imzalaması ile başlamış olup, deneyim ziyaretleri, kültür programları, konferans ve seminerlerle sıcak tutulmuştur.

Amaçların tanımlanması ve beklentiler kriterinde, hem Ankara Budapeşte'de Türk kültürünü tanıtmak istemiş, hem de Budapeşte Ankara'da kendi kültürlerini tanıtmak istemiştir. Bu yüzden sanatçıların, alanlarında deneyim sahibi heyetlerin ve akademisyenlerin belirli zamanlarda ziyaretlerine olanak tanınmasını istemişlerdir. Ayrıca Ankara ulaşımında kullanmak ve rahatlığı sağlamak için Budapeşte'den 252 adet körüklü karus otobüsün Ankara'ya getirilmesi amacıyla Macar Otobüsleri

İhracat Şirketi ile anlaşma protokolü imzalamıştır (1991 tarihli Murat KARAYALÇIN'ın Budapeşte Ziyaret Raporu).

Yine aynı raporda her iki şehrin halledilmesi gereken sorunlarının birbirine çok benzediğini, yeni işbirliği imkanlarının bulunabileceği, taşımacılığın verimli işletimi ve reorganizasyonun sermaye alanında sağladıklarını ifade etmiştir.

Gerekli kurumsallaşmayı, her iki kentin de önce belediye meclislerinden sonra da ilgili bakanlıklarından çıkan yasal izin ve onay ile sağlanması ve böylece üzerinde anlaşılan konular için her iki belediyenin de ilgili birimlerinin sorumlu olması ve faaliyete geçmesi şeklinde açıklanabilir.

Uygulamanın denetimi Budapeşte-Ankara Dostluk ve İşbirliği Protokolü'nün 1. maddesinde yer aldığı şekliyle her yıl 4-5 temsilciden oluşan heyetin karşılıklı birbirlerini bilgilendirmesi ve görüş alışverişinde bulunması şeklinde gerçekleşecektir. Ayrıca bunların yanında belediye başkanları ve beraberlerindeki heyetin karşılıklı ziyaretleri ve uluslararası konferanslarda bir araya geldiğindeki temaslarla da denetim ve uygulamalar takip edilebilecektir.

İletişim ve katılım kanallarının oluşturulması süreci ise uzun bir dönemi kapsamakta ve her iki kent için de önemli olan şu etkinliklerle uzun yıllardır devam etmiş ve etmektedir;

KARAYALÇIN'ın 1991 Budapeşte Ziyaret Raporu'nda Ankara-Budapeşte kentleri arasında iletişim, kültürel ilişkiler ve çevre konularında işbirliğinin geliştirilmesi ve bunların yanı sıra iki belediyenin, kentlerindeki sanayi ve ticaret odalarıyla temas kurarak bir Ankara-Budapeşte iş konseyinin kurulmasına yardımcı olmaları konusunda bir protokol imzaladığını, Budapeşte 2. Bölge Belediye Başkanı ile kendi bölgesinde bulunan Gül Baba Türbesi'nin onarımını ve türbe çevresinde bir Türk Kültür Merkezi'nin yapılmasını görüştüğünü, Macar Otobüsleri İhracat Şirketi'yle Ankara'ya 252 yeni körüklü karus otobüsün alınması için anlaşmaya varılan protokolü imzaladığını belirtmiştir.

#### 4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Küreselleşme düşüncesinin tüm dünyada uyandırdığı yankılar, önce ülkelerde yönetim yapılarını değiştirmiş ve yönetimde çok aktörlülüğü, devletin küçültülmesini, devletlerarası etkileşimi gerekli kılan yönetişimin kabul görmesini beraberinde getirmiştir. Türkiye de gelişmekte olan bir ülke olması ve jeopolitik konumu sebebiyle bu rüzgârdan nasibini almıştır. Uluslararası ilişkiler bakımından da daha yoğun ve çok yönlü ilişkiler kurarak dünyada yerini sağlamlaştırmaya çalışmaktadır.

Ülkeler arasında gelişen işbirlikleri ve kurulan ortaklıklar değişen dünya düzeniyle birlikte yerel nitelikten sıyrılıp, sınırların aşılması sebebiyle küresel niteliğe bürünmüştür. Dolayısıyla ortaklık, yönetişimde uygulanan bir strateji olmuş, kardeş şehircilik ise gerçekleştirilen işbirliği ve ortaklığın ileri bir şekli olarak daha yasal çerçevelerle bir ortaklık modeli olarak uygulanmıştır.

Avrupa ve Amerika kentleri kardeş kent ilişkilerinde daha farklı ortaklıklar kurmayı tercih etmektedir. Kurulan ortaklıklar genellikle uluslararası nitelikli ve işbirliği temellidir. Ayrıca yönetimler, halka daha kısa ve etkin çözümler sunabilecek projelerle ilgilenmeyi tercih etmekte, sonuçların halklar tarafından çok daha çabuk hissedilmesi için uğraşmaktadır. Ayrıca halkların bu projelerden haberdar olması ve sürece dahil edilmesi de önem taşımaktadır.

Türkiye'deki belediyeler Avrupa ya da Amerika kadar olmasa da önemli sayıda kardeş şehirlere sahiptir. Oluşturulan kardeş şehir ilişkileri Türkiye'deki belediyelerin yanında Asya, Avrupa ve Amerika kıtasındaki ülkelerin belediyeleri ile yapılan işbirliği şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Avrupa ve Amerika ile oluşturulan kardeş şehir ilişkilerinde Türkiye, genellikle alıcı ve onların deneyimlerinden faydalanan niteliktedir.

Ankara'nın 45 tane kardeş şehri bulunmakla birlikte, işbirliği anlaşması imzaladığı ülkeler de vardır. Ancak bu 45 tane kardeş şehrin hepsiyle ilişkilerinin etkin bir şekilde ilerlediğini söylemek mümkün değildir. Şam ve Sofya Belediyeleri başta olmak üzere kardeş şehirlerinin yarısına yakınıyla ilişkileri askıya alınmıştır. Bunun sebepleri arasında ülkelerde meydana gelen savaşlar, doğal afetler, ülkeler olarak siyasi ilişkilerin bozulması, diplomatik konularda yaşanan sıkıntılar yer alır.

Kardeş şehir ilişkilerinin daha etkin ve verimli yürütülmesi için öncelikle belediyeler amaçlarını, beklentilerini ve ortaklarını iyi saptamalıdır. Belde ve kentli halk bu konuda daha çok bilgilendirilmeli, iş birliği süreçlerine aktif bir şekilde dahil edilmelidir. Belediyeler kardeşlik ilişkilerinde iyi örnekleri daha çok paylaşmalı, bu ilişkilerin geliştirilmesi için bütçeden ayrılan pay arttırılmalıdır. Şüphesiz belediye başkanları ve belediye çalışanları da bütçeden gelen kaynağı kendi menfaatlerine ayırmak yerine doğru ve harcaması planlanan yerlere kanalize etmek hususunda duyarlı

olmalıdır. Kardeşlik ilişkisinde rol almak üzere teknik uzmanların yer aldığı bir konsey oluşturulmalı, teknolojik ortamlarda yürütülen faaliyetler halkın bilgisine sunulmalıdır. Kurulan kardeşlik ilişkilerinin etkinliği konusunda yerel mekanizmalar daha aktif rol almalı, denetim sıkılaştırılmalı ve yasal boşluklar giderilmelidir. İç İşleri ve Dış İşleri Bakanlığı ise bu konuda daha seçici ve yönlendirici davranmalıdır.

## KAYNAKÇA

- Acartürk, E. (2001). Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler. Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 6, Aralık 2001, sf. 46-60.
- Canpolat, H., Haktankaçmaz, M. İ. (2010). Yerel Yönetişim Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 19, Sayı 1, Ocak 2010, sf.91-106.
- Çukurçayır, M. Akif; Eroğlu, H. Tuğba (2012). “Yönetişim Yaklaşımı ve Türkiye’de Kent Konseyleri”, Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi (Ed. F. Neval Genç), Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, s. 215-244.
- Demir, K. A. (2014). Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 2, 2014.
- Eryılmaz, B. (1999). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri, Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları, Ed. Öztürk İ.ve diğerleri, İstanbul: İstaç Yayınları.
- Köseoğlu, M. (2010). Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri: Yapısı, Hukuki Dayanakları ve Sorunları. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı.
- Mengi, A. (1998). Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler. Ankara:1998
- Ogawa, A. (2012) Sister City As A Preservation Strategy,  
([http://academiccommons.columbia.edu/download/fedora\\_content/download/ac:147524/CONTENT/-\\_Asuka\\_Ogawa\\_Thesis\\_Sister\\_City\\_as\\_a\\_Preservation\\_Strategy\\_May\\_2012.pdf](http://academiccommons.columbia.edu/download/fedora_content/download/ac:147524/CONTENT/-_Asuka_Ogawa_Thesis_Sister_City_as_a_Preservation_Strategy_May_2012.pdf)).
- Osborne, Stephen P. (2010) The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, London and New York: Routledge.
- Özcan, Ü. (2006). Yerel Yönetimler Arasında Ortaklıklar ve Kardeş Şehir İlişkileri ElKitabı,[www.depatürk.com/docs/siyasi/Kardes\\_Sehir\\_El\\_Kitabi\\_Son\\_Hali.pdf](http://www.depatürk.com/docs/siyasi/Kardes_Sehir_El_Kitabi_Son_Hali.pdf)
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. Sayıştay Dergisi, Sayı 63, Ekim-Aralık 2006.
- Parlak Bekir ve Sobacı Zahid (2012) Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi Teori ve Pratik, Bursa: MKM Yayınları.
- Rhodes, R.A.W. (1996) The New Governance: Governing without Government, Polical Studies, XLIV, p. 652-657.
- Souder, D.B. ve Bredel, S. (2005). A Study of Sister City Relations,  
<http://www.colorado.edu/ealc/sisterstudies/report.pdf> ,
- Temiz, H. E. (2012). Sosyal Politika Bağlamında Küresel Yönetişim. Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 13-14.
- Türkiye Belediyeler Birliği. (2012). Kardeş Şehirler Uluslararası Belediye İşbirlikleri ve Birliğimizin Rolü. Ankara: Sayı: 776, Aralık.
- Ünlü, H. (1994). Yerel Yönetimler Arası İşbirliği. Ankara Toplu Konut İdaresi Başkanlığı.
- Zeren, H. E. (2013), Yönetişim Ekseninde Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları, Yönetişim: Türk Kamu Yönetimine Yansımaları, Ed. F. N. GENÇ Çizgi Kitabevi, 143-166, Konya.