



KENTLERİ DÜNYA'YA BAĞLAYAN KÖPRÜLER: KARDEŞ KENT ANLAŞMALARİ¹

YRD. DOÇ. DR. FERRUH TUZCUOĞLU*

Giriş

Kent yönetimleri, sürdürülebilir kalkınmanın temel aktörlerinden biri olmanın yanı sıra, küreselleşen dünyada yerel demokrasinin güçlendirilmesi görevini de üstlenirler. Kentler üstlenmiş oldukları görevlerin önemine uygun çözümlerin üretilmesi konusunda, çoğu kez tek başlarına hareket ettikleri halde, bazen ortak sorunlara ortak çözümlerin bulunabilmesi için “**Kent Ortaklıkları**” oluşturulmaktadır. (Pierre 1997: 1-10) Böylelikle kentsel hizmet kalitesinin ve çeşitliliğinin artırılması yönündeki taleplerin karşılanabilmesi; ekonomik, sosyal, kültürel alanlar ile çevrenin korunması ve geliştirilmesini de kapsayan bir süreç olan sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için bir sinerjinin oluşturulabilmesi, ortak faaliyet alanlarına katkıda bulunmaya yönelik yapısal çözümlerin ortaya konabilmesi sağlanabilmektedir.

* Sakarya Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

Kentsel ortaklıkların bir türü olan kardeş kent anlaşmaları, coğrafi olarak birbirine uzak olan yerleşim yerlerinin, kültürel ve ticari alışveriş amacıyla oluşturdukları birlikteliklerdir.

Kent ortaklıkları; bazen ülke içinde bazen de diğer ülkelerdeki benzer sorunları paylaşan diğer kentlerle oluşturulmaktadır. Ortaklıklar, mevcut mali ve idari yapının daha etkin hale gelmesine, bilgi ve deneyimlerin paylaşımına, kıt kaynakların etkin kullanımına, katkı ve katılımlara açık yapısıyla finansman oluşumuna ve insan kaynaklarının geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca ortaklıklar, güçlü idari yapılar oluşturulması yoluyla, kent yönetimlerinin yetki ve görev alanlarının genişlemesine ve bu alanlarda uzlaşılabilir eylemlerin icraata geçmesine imkân vermektedir.

Dünya kentlerinin birbirleriyle ilişkileri incelenecek olursa üç modelin ortaya çıktığı görülmektedir: Kardeş Kent İlişkileri, Belediyeler arası Uluslararası İş birliği ve Yerinden İş birliği.

1. Kardeş Kent İlişkileri

Kentsel ortaklıkların bir türü olan kardeş kent anlaşmaları, coğrafi olarak birbirine uzak olan yerleşim yerlerinin, kültürel ve ticari alışveriş amacıyla oluşturdukları birlikteliklerdir.² Bilinen ilk çağdaş kardeş kent anlaşması Birleşik Krallık'ın **Keighley** kenti ile Fransa'nın Poix-du Nord kentleri arasında 1920 yılında imzalanmıştır³.

Kardeş Kent kavramı 1950'lerden itibaren ABD'nin kendi kentleri ile dünyanın geri kalan ülkelerindeki kentler arasında barış ve karşılıklı anlayışın gelişmesi için "**Sister City**" adıyla ortaya çıkmıştır (Bilder 1989: 821-831) Avrupa'da da aynı tarihlerde ve benzer şekilde özellikle Fransız ve Alman kentleri arasında dostluk tesis edilmesi amacıyla "**Twinning**", "**Twin City**" veya "**Partner City**" adı verilen eşleştirme veya kardeşlik ilişkileri kurulmaya başlanmıştır. Zaman içerisinde yerel yönetimlerin desentralizasyonla kurumsal gelişimlerini tamamlamasıyla kardeş kent ilişkileri daha çok ticari, ekonomik ve kültürel boyutuyla öne çıkmaya başlamıştır. (Hartshorne 1932: 431-432)

Özellikle Batılı ülkelerdeki kentler, kardeş kentlerine, ticaret ve sanayi odaları ile STK'larını örgütleyerek ticaret ve kültür heyetleriyle iş gezileri düzenlemektedirler. Buradaki temel mantık, bir yandan kültürel bağları geliştirirken diğer yandan kendi kentlerindeki işadamlarının kardeş kentlerde iş imkânlarını artırmaktır. Uluslararası ticarete en önemli hususlardan biri güvendir. Belediye başkanlarını da

içinde bulunduran heyetler, bu bağlamda beraberlerindeki iş adamlarını daha güçlü bir biçimde temsil etmekte ve güvenilirliği artırmaktadır.

Kent yönetimlerinin yerel toplumlar arasındaki ilişkileri ilerletmek amacıyla kolaylaştırıcı olduğu, sivil toplum, iş dünyası, eğitim ve belediyeleri içine alan kültürel alışverişlerden ekonomik kalkınmaya kadar pek çok konuyu içeren anlaşmalardır. A.B.D.'de yaygın olarak kullanılan bu yöntemde, kentlerin dünya kentleri ile arasındaki kardeş kent ilişkilerinin koordinasyonundan *Sister Cities International-SCI* (<http://www.sister-cities.org/>) ve *International City/County Management Association-ICMA* (<http://icma.org/main/sc.asp?t=0>) gibi kuruluşlar sorumludur. Bundan dolayı Amerikan kentleri ile kardeş kent ilişkisi kurulması için *Sister Cities International'e* (SCI) üye olma şartı, ön koşul olarak ileri sürebilmektedirler. Bunun yanı sıra Amerikan ve Alman kentleri, kardeş kent ilişkilerini sağlam temellere oturtmak için tamamen gönüllülük esasına göre işleyen "*Houston-İstanbul Sister City Association*", (<http://www.houstonistanbul.org/>) "*Verein zur Förderung der Städtepartnerschaft Köln-İstanbul*" (<http://www.staepa-berlin.de/>) örneğinde olduğu gibi kardeş kent dernekleri kurmaktadır.

2. Belediyeler Arası Uluslararası İş Birliği

(*Municipal International Cooperation*): Belediyeler arası Uluslararası İş birliği, belediyelerin uluslararası ilişkilerine tekabül etmekte ve iki veya daha fazla belediye arasında bilgi ve deneyim paylaşımı yoluyla teknik iş birliği kurulmasını ifade etmektedir. Belediyeler arası uluslararası iş birliğine Kyoto Belediyesi'nin liderlik ettiği ve Doğu Asya ve Avustralya'dan kentleri (Bangkok, Bombay, Cakarta, Hong Kong, Ho Chi Minh, Kuala Lumpur, Manila, Melbourne, Osaka, Seul, Singapur, Şanghay, Tianjin) içeren "*Business Partner Cities*" (Sharwood, 2007) Network (BPC) de örnek gösterilebilir.⁴ Fransa'da, *Fransa Kentler Birliği* (Cités Unies France – CUF) (Bessat ve Trouve, 2010) Hollanda'da, *Hollanda Belediyeler Birliği* (Vereniging van Nederlands Gemeenten – VNG) bu modeldeki diğer örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. Yerinden İş Birliği

Uluslararası kalkınma ajanslarını da içeren ve resmi kalkınma desteklerinin sağlandığı, çoğunlukla yerel yönetimler arası iş birlikleridir. Örneklerine Fransa, İspanya, Hollanda, Belçika, İsveç ve Finlandiya gibi ülkelerde sıkça rastlanmaktadır.

Yerinden iş birliği, yerel yönetimlerin yurt dışındaki muadillerine kalkınma ve insani yardım desteği sağlama çalışmaları, öncelikli coğrafi ve sektörel hedef

Yerinden iş birliği, yerel yönetimlerin yurt dışındaki muadillerine kalkınma ve insani yardım desteği sağlama çalışmaları, öncelikli coğrafi ve sektörel hedef alanlarının belirlenmesini, bilgi ve tecrübe paylaşımını ve kalkınma operatörleri arasında koordinasyonu gerektirmektedir.

alanlarının belirlenmesini, bilgi ve tecrübe paylaşımını ve kalkınma operatörleri arasında koordinasyonu gerektirmektedir. Zamanla bu ihtiyacı karşılayacak mekanizmalar Avrupa'da önem kazanmaya başladı. Örneğin, Fransa'da 1975 yılında kurulan ve uluslararası kalkınma iş birliği alanında faal 500 Fransız yerel yönetim birimini temsil eden Fransa Birleşik Kentler Örgütü (Cités Unies France), hem üyeleri arasında hem de merkezi yönetim ve uluslararası operatörler ile koordinasyonu sağlamaktadır.

Bu tür yerel yönetimler arası mekanizmalar birçok ülkede kurulurken, özellikle Fransa 1992 yılında bir adım ileri giderek yerel düzeyin yurt dışındaki çalışmalarına doğrudan destek sağlayan "Yerinden İş birliği Ulusal Komisyonu" adıyla ulusal bir mekanizma kurulmuş, buna ilaveten, Fransız Dışişleri Bakanlığı bünyesinde, yerel yönetimlerin yurt dışındaki çalışmalarına destek vermek üzere "Yerel Yönetimlerin Dış Faaliyetleri Delegasyonu" adlı özel bir birim oluşturulmuştur.

Burada merkeziyetçi ulus-devlet geleneğinin simgesi olan Fransa çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin yurt dışında yaptıkları iş birliği çalışmalarını önemseyen, bunları ulusal dış politikanın önemli bir parçası olarak gören Fransa'da, yerel yönetimlere yurt dışındaki muadillerinin kalkınmasına yardım etme yetkisi verilmiş, üstelik bunun için Dışişleri Bakanlığı bünyesinde bir düzenleme yapılmıştır. Böylece hem yerel yönetimlere uluslararası alanda doğrudan eylem sahibi olma hakkı tanınmış hem de bu pratikte desteklenmiştir (Ünsal 2010: 3).

Türkiye'de Kentlerarası Ortaklıkların Normatif Yapısı

Türkiye'de desantralizasyon süreciyle kat etmiş olduğu mesafede yerel yönetimlerin güçlendirilmesine bağlı olarak, uluslararası ilişkilere ve işbirliklerine, giderek daha fazla önem verildiği görülmektedir.

Her ne kadar, T.C. 1982 Anayasası'nın 90. Maddesi⁵ ile 05.05.1969 tarih ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Yasa'nın 1. Maddesi⁶ uluslararası alanda antlaşma yapma yetkisini merkezi hükümete

ait bir yetki olarak tanımlamışsa da, belediyelerin imzaladığı Kardeş Kent ve İş birliği anlaşmaları, milletlerarası antlaşma hükmünde değildir.

Kardeş kent ilişkilerinin ve iş birliklerinin kurulmasına dair bağlayıcı yasal hüküm, 5393 sayılı Belediye Yasasının 74. Maddesi'nde⁷ geçmektedir. Ancak aynı Yasanın 76. Maddesi'nde geçen Kent Konseyleri'nin çalışma usul ve esaslarını anlatan bir yönetmeliğin mevcudiyetine karşın belediyelerin yurt dışı ilişkilerine dair bir yönetmelik veya stratejik yönlendirmeden sorumlu bir kurumun veya kuruma bağlı bir birimin olmayışı uygulamada belirsizliklere yol açmaktadır.

Kardeş kent ilişkilerinin ve iş birliklerinin kurulmasına dair bağlayıcı yasal hüküm, 5393 sayılı Belediye Yasasının 74. Maddesi'nde geçmektedir.

Belediyelerimizin yurt dışı ilişkilerinin hukuki dayanağını oluşturan beş temel yasal kaynak bulunmaktadır. Bunlar:

05.05.1969 tarih ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Yasa,

Söz konusu, Yasanın 1. maddesinin 6. bendinde; *“genel ve katma bütçeli bakanlık daire ve kuruluşların, Yerel Yönetimlerin ..., yabancı Devlet, büyükelçilik, elçilik, başkonsolosluk, konsolosluk, ... ve sair mercilerle temasları milletlerarası hukuk kurallarına ve usullerine uygun olarak yapılır. Bu temaslardan Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir”* demektedir. Buna göre Yerel Yönetimlerin yabancı ülke mahalli idareleri ile münasebetleri ve kardeş kent gibi ilişkiler kurma işlemlerinin Dışişleri Bakanlığı kanalı ile yürütülmesi gerekmektedir. (Resmi Gazete Tarihi: 17/05/1969, Resmi Gazete Sayısı: 13201)

26.03.1987 tarih 3335 sayılı Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Yasa,

Söz konusu Yasanın 1 inci maddesinin birinci fıkrasında; *“uluslararası alanda beraberlik ve iş birliği yapılmasında fayda görülen hallerde mahalli idare birimlerinin kazanç paylaşma amacı dışında ve Yasalarla yasaklanmamış olmak kaydıyla ekonomik ve teknik alanlarda işbirliğini geliştirmek, bu konularda bilgi, görgü ve karşılıklı teknolojilerinden yararlanmak maksadıyla Türkiye'ye veya yurt dışında:*

Belediyelerin genel karar organı olan belediye meclisi; yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla faaliyet ve projelerin yürütülmesine karar vermektedir.

- *En az yedisinin uluslararası nitelikte birlik, federasyon veya benzeri teşekküller kurmaları veya kurulmuş bu gibi teşekküllerin şubelerini açmaları,*
- *Uluslararası faaliyette bulunmaları,*
- *Mevcut kurulmuş ve benzeri derneklere katılmaları veya bunlarla iş birliğinde bulunmaları;*

Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunun iznine tabidir”, hükmü bulunmaktadır.

Anılan Yasanın birinci fıkrasının (a) bendine göre “kurulan uluslararası teşekküller, kuruluş bildirisini ve eklerini, merkezlerinin bulunduğu mahallin en büyük mülki amirliğine vermek suretiyle tüzel kişilik kazanmaktadırlar”.

Yasa, uluslararası teşekküllerden kuruluş, amacından çeşitli şekillerde sapanlar ile yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyenlerin, kendiliğinden dağılmış sayılacağını hüküm altına almıştır. Ayrıca belediyelerin uluslararası nitelikte birlik, federasyon veya benzeri teşekküllerin

şubelerini açmaları, bunlara katılmaları veya bunlarla iş birliğinde bulunmaları da bu bağlamda yasal olarak mümkün görünmektedir. (Resmi Gazete Tarihi: 07.04.1987, Resmi Gazete Sayısı: 19424)

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Yasası,

Belediye Kanununun 74. maddesinde belediye-lerin yurt dışı ilişkileri:

- *Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir;*
- *Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir;*
- *Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur; şeklinde düzenlenmiştir.*

Konuya ilişkin bir diğer düzenleme ise “belediye meclisinin görev ve yetkilerini düzenleyen” 18. madde de yer almaktadır. Belediyelerin genel karar organı olan belediye meclisi; yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla faaliyet ve projelerin yürütülmesine karar vermektedir. Belediyelerin uluslararası alanda faaliyet yürütebilmesi için öncelikle bu kararın alınması gerekmektedir. (Resmi Gazete Tarihi: 13.07.2005, Resmi Gazete Sayısı: 25874).

10.7.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası

Büyükşehir Belediyesi Kanununda, bu belediyelerin yurt dışı ilişkileri ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmama ile birlikte, 5216 sayılı Kanunun diğer hükümler başlıklı 28. maddesindeki; “*Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ona bağlı belediyeler hakkında da uygulanır*” hükmü gereği; 5393 sayılı Belediye Yasasının yurt dışı ilişkilerle ilgili 74’üncü maddesi büyükşehir ve ona bağlı belediyeler hakkında da uygulanmaktadır. Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2004 Resmi Gazete Sayısı: 25531)

5565 sayılı 2007 Yılı Merkezi Yönetim

Bütçe Yasası

Yasanın 26. maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler tarafından, mevzuat çerçevesinde üye olunan uluslararası kuruluşlar dışındaki uluslararası kuruluşlara, gerekli ödeneğin temini hususunda Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmadan üye olunamayacağı ve herhangi bir ödeme yapılamayacağı hükmüne yer vermektedir. (Resmi Gazete Tarihi: 29.12.2006, Resmi Gazete Sayısı: 26391)

Belediyelerimizin yurt dışı ilişkilerinin hukuki dayanağını oluşturan beş temel yasal düzenlemenin dışında **yönetmelik statüsünde** birkaç düzenleyici işlem daha bulunmaktadır.

Bunlar:

İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün 07.04.2005 tarih ve 2005/36 sayılı Genelgesi

Bu genelge ile belediyelerin yurt dışı ilişkilerinde uyması gereken esaslar açıklanmıştır. Buna göre belediyeler, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara

üye olmada veya yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirilmede veya kardeş kent ilişkisi kurmada İçişleri Bakanlığında önceden izin almaları ve istenen bilgi ve belgelerle müracaat etmeleri gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 20.06.2005 tarihli ve 2005/62 sayılı Genelgesi

62 sayılı Genelge ile belediyelerin seçilmiş ve atanmış personelinin yurtdışı görevlendirmelerinde uyulacak esaslar belirlenmiştir.

Maliye Bakanlığının 26.03.2002 tarih ve 390 sayılı Tebliği;

Yerel Yönetimlerin uluslararası nitelikteki teşekküller kurma ve bu kuruluşlara üye olma taleplerinin bakanlıkça değerlendirilebilmesi için gerekli belgeler ve bu belgelerin ne şekilde hazırlanacağı bu tebliğ ile duyurulmuştur.

Belediyeler İçin Ortaklık Yöntemleri ve Uluslararası Ortaklıkların Bir Türü Olarak: Kardeş Şehir Uygulaması

5393 sayılı Yasa, farklı ortaklık türlerinin kurulabilmesi seçeneklerini belediyelerimize tanımaktadır. Belediyelerde bir ortaklık kurma fikri ortaya çıktığında, hangi ortaklık yönteminin seçileceğinin temel belirleyicisi, ortaklık türünün yasal kısıtları ile ortaklıktan elde edilecek beklentilerin kesiştiği optimal fayda noktası olmaktadır. Belediyelerin beklentileri genelde:

- İyi yönetim,
- Hizmetlerde kalite artışı
- Eleman eğitimi, tecrübe paylaşımı,
- Yerel ve bölgesel eşitsizliklerin azaltılması,
- Sivil Toplum Kuruluşlarının güçlendirilmesi,
- Global farkındalık düzeyinin artırılması ve
- Avrupa Birliği fon kaynaklarına erişim, noktalarında toplanmaktadır. (Öncü 2010: 1-5)

Yukarıdaki beklentiler ile hareket eden belediyeler ortaklık yöntemi tercihlerini belirlerken, hangi ortaklarla ortaklığın temel sorunlarının çözülebileceğini düşünmeli, daha sonra da bu ortakları dâhil edebilecekleri, ortaklık türüne karar vermelidirler. Yasaların öngördüğü ortaklık biçimleri: belediye birlikleri, belediye şirketleri, proje ortaklıkları, hizmet ortaklıkları, karar ortaklıkları ve kardeş kent uygulamaları olarak sıralanabilir.

Belediye Birlikleri

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasası uyarınca Mahallî idare birlikleri adından da anlaşılacağı gibi; *“belediyeler, il özel idareleri ile köyler arasında ve bu idarelerce ortaklaşa yapılmasında fayda görülen hizmetler konusunda kuruluş amacı ve kapsamı açıkça belirlenmek kaydıyla”* kurulabilmektedir. (Eryılmaz 1990: 897; Eryılmaz 1995: 160-161).

**Kent konseyi,
kentte yaşayan
yurttaşların
kendilerini temsil
yeteneğini
geliştirmeyi
amaçlamaktadır.**

Belediye Şirketleri

5393 sayılı Belediye Kanununun 71’inci maddesi uyarınca Belediyeler, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir. Genelde belediyelerimizce tek bir belediyenin kendi bünyesinde ihtiyaç duyduğu özel gelir ve gideri bulunan ekmek fabrikası, kum ocağı, kent içi yolcu taşımacılığı işletmesi vb faaliyetler ile son dönemlerde belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi amacıyla belediye şirketleri kurulmaktadır (Bozlağan 1998: 22).

Proje Ortaklıkları

Görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda projeler üretmek belediyelerin yetki ve görevleri arasındadır. Üretilen projeler, beldenin temel ihtiyaç alanlarına yönelik olarak hazırlanacak teknik altyapı projeleri olabileceği gibi, yörede yerel kalkınmanın sağlanmasını amaçlayan sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlara sahip projeler de olabilmektedir. Projelerin ortaklıklarında belediyeler, bir başka kamu kurumu ya da belediye veya konu ile doğrudan ilişkili olduğu tüzüğünden anlaşılmakta olan sivil toplum örgütleri, üniversiteler veya kar amacı gütmeyen kuruluşlarla ortak olarak proje üretebilir ya da anılan kurumlarca üretilmiş olan projelere ortak olabilir. Proje ortaklıkları; özellikle kamu yararını doğrudan ilgilendiren konularda geliştirilebildiği takdirde, anılan projelerin ulusal ve uluslararası kaynaklardan finansman sağlanmasında çok ciddi önceliklerin kazanılmasına katkıda bulunacak yeni bir örgütlenme tipi olarak AB tarafından desteklenmektedir. (Özcan 2006: 15-18)

Hizmet Ortaklıkları

Hizmet ortaklıkları 5393 sayılı Belediye Kanununun 75. maddesinde *“...Belediyelerin belli hizmet konularında yetersiz kalması gerçeği üzerine, özellikle*

Kent konseyi, kentte yaşayan yurttaşların kendilerini temsil yeteneğini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

güçlü teknik ekipman ve teknik personel yapısı bulunmayan belediyelerimizin üzerlerine düşen bazı kamu hizmetlerinin ifası sırasında optimum hizmet maliyetleriyle hizmetin gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik” olarak söz konusu hüküm düzenlenmiştir. Hizmet ortaklıkları sadece belediyeler arasında değil, merkezi idareye bağlı organlar ve mahalli idareler tanımı içinde kalan belediyelerin yanı sıra özel idareler ve köyler arasında da kurulabilmektedir. (Demiral ve Evin 2001: 135-136)

Kent Konseyleri

Çağdaş belediyeçilik uygulamalarında önemli bir yer tutan Yerel Gündem 21 kuralları ile somutlaşan katılımçılık anlayışına paralel olarak karar süreçlerine halkın katılımını sağlamaya yönelik, temel enstrümanlardan biri olan kent konseyleri karar ortaklığı boyutuyla, ortaklık türleri arasında yer almaktadır. Kent konseyi, kentte yaşayan yurttaşların kendilerini temsil yeteneğini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Kent konseyi, o kentte faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ve siyasal partiler aracılığıyla kente ilişkin karar alma süreçlerine halkın katılımının yanı sıra, aynı kentte hizmet yükümlülüğünde olan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının da katılımı ile oluşturulan, halkın belediye çalışmalarına aktif katılımını amaçlayan bir organ olarak önerilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 08.10.2006, Resmi Gazete Sayısı: 26313).

Türk Belediyelerinde Kardeş Şehir Uygulaması

5393 sayılı Belediye Kanununun 74'üncü maddesi uyarınca; belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir.

Uluslararası düzeyde belediyelerimizin yapacakları faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve faaliyetlere ilişkin olarak önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur. İçişleri Bakanlığının kardeş kent ilişkilerinin kolaylaştırılması amacıyla hazırlanmış olduğu Genelge uyarınca;

- *Kardeş kent ilişkisi kurmak isteyen belediyelerimizin, kardeşlik ilişkilerini hangi alanda yürütmeyi planladıkları,*
- *Yapılacak çalışmanın amacı ve beklenen faydalarına ilişkin bir açıklama ile birlikte,*
- *Kardeşlik protokolünün bir örneği ve bu ilişkinin oluşmasına olur veren belediye meclis kararı ile birlikte İçişleri Bakanlığına başvurularının yapılması gerekmektedir (Buldaş 2010: 5-6)*

Ülkemizde sıklıkla görülen kardeş kent ilişkilerinin tesadüfi gerekçelerle kuruluyor olması gerçeği, bu ilişkilerin kuruldukları hızla son bulması ve beklenen verimin alınamaması sonucunu da beraberinde getirmektedir. Ülkemizde İçişleri Bakanlığı verilerine göre 2006 yılı sonu itibariyle 571 adet kardeş kent ilişkisi kurulmuş olup, bunların 138'i büyük kent belediyelerince, 127'si büyük kent sınırları içindeki belediyelerce, 106'sı il merkezi konumundaki belediyelerce ve kalan 200'ü ise diğer belediyelerce kurulmuştur. Sayısal olarak çokmuş gibi görünen bu ilişkilerin % 42 sinin İstanbul ve yakın çevresinde gerçekleşmiş olduğu düşünüldüğünde, kardeş kent ilişkilerinin kurulması ve sürdürülmesinde gözetilmesi gereken tek etmenin sanıldığı gibi aksine sadece kardeş olunacak bir kentin bulunmasına dayanmadığı görülmektedir. (Özcan 2006: 21) Kardeş kent uygulamalarını belirleyen temel etmenin belediyelerimiz açısından bu ilişkilerin gerektirdiği organizasyon yeteneğinin varlığını, yabancı dil bilgisine

Ülkemizde sıklıkla görülen kardeş kent ilişkilerinin tesadüfi gerekçelerle kuruluyor olması gerçeği, bu ilişkilerin kuruldukları hızla son bulması ve beklenen verimin alınamaması sonucunu da beraberinde getirmektedir.

haiz personel ve bu ilişkiler konusunda ciddi bir uğraşı gerektirdiğini de açıkça ortaya çıkmaktadır. **Bu bağlamda, bir kentin diğer bir kent ile kardeş kent ilişkisi kurarken aşağıdaki faktörlere dikkat etmesi yerinde olacaktır:**

- Kentlerinde o ülkeden ya da kentten göçmen bir toplum olmasına,
- Kardeş kent ilişkisi kurulması düşünülen kentle mevcut ilişkilere,
- Ortaklığa ayırabilecek kaynakların niceliğine ve sürdürülebilirliğe,
- Yabancı kentin büyüklüğüne,
- Yabancı kentin gayri-safi hâsilasına,
- Yabancı kentin diğer kardeş kentlerine ve belediyenin dış ilişkiler kapasitesine,
- Ülkeyle olan karşılıklı ticaret ve yatırımın düzeyine,
- Dışişleri Bakanlığı ve ilgili belediyenin bağlı olduğu belediyeler birliğinin tavsiyesine; dikkat etmektedir. (Ünsal, 2010: 2)

Kardeş Kent Uygulamalarına Yeni Bir İmkân Olarak: Türkiye ve AB Ülke Belediyeleri Arasında Kardeş Kent İşbirliklerinin Geliştirilmesi Pilot Belediye Uygulaması

Avrupa Birliği'nin mali, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın teknik desteği ile Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Uygulamasının Devamına Destek Projesi'nin

(LAR II. Aşama) 4. Bileşeni ile Türkiye Belediyeler Birliği'nin (TBB) yurt içi ve yurt dışı belediye iş birliklerinin geliştirilmesi konusunda kapasitesinin artırılması ve bu konularda ulusal bir merkez olarak faaliyette bulunmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Bu amaçla seçilecek pilot belediyelerde, AB'ye üye ülke belediyeleri ile kardeş kent işbirliklerinin oluşturulması için çeşitli faaliyetler gerçekleştirilecek ve bu belediyelerin;

- *Uluslararası düzeyde iş birliği kurma kapasitelerinin geliştirilmesi,*
- *Belediyeçilik uygulamaları konusunda yabancı ortaklarla bilgi ve deneyimlerini paylaşmaları,*
- *Uluslararası iş birliği ağlarına dâhil olmaları, için imkân yaratılmış olacaktır.*

Pilot olarak seçilecek belediyelerin ilk aşamada gerçekleşecek karşılıklı tanışma ve eşleştirme ziyaretleri ile Ankara'da yapılacak atölye çalışmalarına katılımlarıyla ilgili masrafları projeden karşılanacağı belirtilmiş, ancak belediyelerin çalışmalar süresince bir proje ekibi oluşturmaları, uygulama sürecinde gerekli ilgiyi göstermeleri ve ileride sürdürülebilirliği sağlamak üzere ihtiyaç duyulan mali kaynaklara sahip olmaları ön koşul olarak gösterilmiştir. Bu kapsamda, Türkiye Belediyeler Birliği'nin koordinasyonunda, nüfusu 30 bin ile 200 bin arasında olan 10 adet pilot belediye seçilmesi öngörülmüştür.

Pilotların kent belediyelerinin seçimde;

- *Belediye bünyesinde yabancı dil bilen personel bulunması;*
- *Belediyenin proje uygulama kapasitesine sahip olması;*
- *Belediyenin aktif çalışan bir Kent Konseyine sahip olması;*
- *Belediyenin seçilmiş ve atanmış görevlileri arasında kadınların oranı;*

kriterlerine sahip belediyelere öncelik tanınacağı vurgulanarak, seçim sürecinde, başvuru yapan belediyelerin kurumsal kapasitesinin gerektiğinde yerinde inceleneceği ve belediyelerin coğrafi ve siyasi dağılımın da göz önünde bulundurulacağı ifade edilmiştir. (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Home.aspx>, Erişim Tarihi: 01.03.2010)

Sonuç

Türkiye'de kardeş-kent ilişkilerinin kültürel faaliyetler ve protokol ziyaretleri şeklinde ağırlıklı olarak geliştiği görülmektedir. Oysa uluslararası iş birlikleri, bunun ötesinde her iki taraf içinde bilgi-deneyim alışverişi ve etkileşim sağlamalıdır.

Bilindiği üzere, kardeş kent ilişkileri özellikle AB üyesi ülkelerde çok önemli bir mekanizma olarak kullanılmaktadır.

Yerel yönetimlerin artan güçlerini somut dış politikaya çevirerek yerel düzeyde nüfuz alanını oluşturmaları için en uygun bölgeler, Güneydoğu Avrupa ve Karadeniz Havzası'dır. Özellikle Balkanlar ile tarihi bağların güçlü olduğu ve Marmara Bölgesi'nde on binlerce Balkan kökenli vatandaşımızın yaşadığı göz önünde bulundurulursa, Türk yerel yönetimlerinin öncelikli olarak bu bölgedeki yerel yönetimlerle sıkı bir iş birliği geliştirmeleri gerekir.

Osmanlı medeniyeti sonrası Anadolu insanı tarihi hinterlandına karşı hep bir özlem beslemiştir. Ancak, son yirmi yıl içindeki gelişmeler, bağları yeniden kurma hayalini gerçekleştirmeye başlamıştır. Zihinsel arka planında tarihi hinterlanda sahiplenme arzusu olan atılımın öncüleri olan sivil toplum hareketleri, Balkanlar'da, Ortadoğu'da, Kafkasya'da bunun ilk adımını atmışlardır. Diğer yandan özel sektör temsilcileri de, yatırımlarıyla köprüler kurarak o bölgelerde Türk halkının ekonomik etkisini oluşturmaya başladılar. Yerel yönetimler, bu gelişmenin tamamlayıcı üçüncü dalgası olabilirler. Alışılmış belediyeler arası kardeş kent protokollerinin çok ötesine gitmesi gereken bu yaklaşım, yerelden yerele kurulan ilişkiler ile hinterlandta etkinliği artırmayı hedeflemelidir.

Bu bağlamda, örneğin, Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği'nin, merkezi Üsküp'te olan Güney-Doğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı NALAS'a üye olarak katılmış olması, şüphesiz Balkanlar'da etkin rol oynamasına zemin hazırlaması bakımından oldukça önemli görünmektedir.

Türkiye yerel dış politikada, yukarıda bahsi geçen ülke kentleriyle kardeş kent anlaşmaları yapması tarihi hinterlandın geri kazanılması yolunda önemli rol oynayabilir. Hatta Üsküp'te Üsküdar, Tiflis'te Trabzon, Halep'te Antep Ankara'dan daha etkin olabilir.

Özellikle Balkanlar ile tarihi bağların güçlü olduğu ve Marmara Bölgesi'nde on binlerce Balkan kökenli vatandaşımızın yaşadığı göz önünde bulundurulursa, Türk yerel yönetimlerinin öncelikli olarak bu bölgedeki yerel yönetimlerle sıkı bir iş birliği geliştirmeleri gerekir.

Türk yerel yönetimleri, coğrafi konumun ve uluslararası konjonktürün sağladığı tarihi fırsatları yerinde kullanarak, önümüzdeki süreçte bir tür bölgesel köprü rolünü üstlenebilir. Bu alanda Türk yerel yönetimleri, bir yandan ekonomik ve kültürel cazibesini ve etkisini artırarak; diğer yandan yeni yerel karar mekanizmaları oluşturarak veya mevcut olanları etkin kullanarak bölgesel liderliği üstlenebilirler. Bunun gerçekleşmesi için, eşsiz coğrafi konumun yanında çok önemli ve tarihi fırsat niteliğinde olan faktörler mevcuttur. Bugün Türkiye’de yerel yönetimler gelişmişlik, idari ve mali özerklik, yerel demokrasi ve dönüşüm tecrübesi açısından Priştine’den Celalabat’a kadar birçok kente örnek olabilecek noktada bulunmaktadır.

Bu gelişmeler ışığında, yerelin dışa dönük bir açılımına ve proaktif dış politikasına müsait bir ortam söz konusudur. Ancak bunun yararının ve öneminin ulusal düzeyde anlaşılması gerekmektedir. Merkezi hükümet, bir tür “ulusal dış politika”ya sadık kalınmak koşuluyla, yerelin dışa açılmasını desteklemeli ve teşvik etmelidir.

1 Bu çalışma 2010 yılında Kosova’da gerçekleştirilen “2. Uluslar arası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi”nde bildiri olarak sunulmuştur.

2 (http://tr.wikipedia.org/wiki/Karde%C5%9F_%C5%9Fehir, E.T. 10.04.2010)

3 Anlaşma metni için bakınız: (<http://paperspast.natlib.govt.nz/cgi-bin/paperspast?a=d&d=PBH1920112.0.2.112.17&l=mi&e=10-10-all>)

4 <http://www.informaworld.com/smpp/content-db=all~content=a713613585>

5 MADDE 90.– Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak anlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan anlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu anlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir anlaşmaya dayanan uygulama anlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî anlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren anlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü anlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır.

6 Madde 1 - Milletlerarası Hukuk ve Anayasa gereğince Cumhurbaşkanının ve Başbakanın yetkileri saklı kalmak kaydıyla, Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletlerle, bunların temsilcilikleri ve temsilcileri ile milletlerarası kurullarla, bunların temsilcilikleri ve temsilcileri ile müteakip bentler ve maddeler hükümleri saklı kalmak kaydıyla, temas ve müzakereleri Dışişleri Bakanlığı eliyle, ilgili bakanlıklarla işbirliği yapılmak suretiyle yürütülür ve yabancı devletler ve milletlerarası kurullarla Anayasa'nın 65 inci maddesi anlamındaki milletlerarası andlaşmaları da, yine diğer bakanlıklarla işbirliği dâhilinde aynı Bakanlık eliyle yapılır.

Statülerinde, üyelerinin ve ortaklarının belli bir bakanlık veya merci vasıtasıyla muamelatta bulunacağı belirtilen milletlerarası kurullarla, bunların temsilcilikleri, temsilcileri ve sair mercileriyle yapılacak temaslar, müzakereler ve milletlerarası andlaşmalar, Dışişleri Bakanlığı ve diğer ilgili bakanlıklarla işbirliği dâhilinde, sorumlu bakanlık veya merci eliyle yapılır.

7 Yurt dışı ilişkileri

MADDE 74.- Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir.

Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir.

Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur.

Kaynaklar

BESSAT, Colette ve TROUVE José (2010), CONVENTION D'OBJECTIFS AVEC CITÉS UNIES FRANCE ÉVALUATION DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS (2000-2003) MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, (http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/CUF_74.pdf; Erişim Tarihi: 21.03. 2010).

BILDER, Richard B. (1989), "The United States Constitution in its Third Century: Foreign Affairs", The American Journal of International Law, Vol. 83, No. 4, pp. 821-831, Published by: American Society of International Law.

BOZLOĞAN, Recep (1998), "Yerel Hizmetler ve Özelleştirme", Öneri, MÜ SBE Dergisi, Yıl: 5, C: 2, Sayı: 10, Haziran.

BULDAŞ, Halil İbrahim (2010), "Belediyelerin Yurtdışı İlişkileri", (Erişim Tarihi: 22.03.2010; <http://www.ideyonetisim.com.tr/makale.html>).

DEMİRAL, Berkan ve EVİN, Hakan (2001), "Türkiye'de Kentleşmenin Yönetiminde Yerel Yönetim Birliklerinin Rolü", Trakya'da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu, 12-13 Ekim 2001, s. 131-140.

ERYILMAZ, Bilâl (1995), Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş 2.b., İzmir: Akademi Kitabevi.

ERYILMAZ, Bilal, (1990) "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Yöntemler", Kamu Yönetimi, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Ankara.

HARTSHORNE, Richard (1932), The Twin City District: A Unique Form of Urban Landscape, Geographical Review, Vol. 22, No. 3, pp. 431-442 Published by: American Geographical Society.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2010), "Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, İşbirlikleri için Yeni İmkân, Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Uygulamasının Devamına Destek Projesi Türkiye ve Avrupa Birliği Üye Ülke Belediyeleri Arasında Kardeş Şehir İşbirliklerinin Geliştirilmesi Pilot Belediye Başvuru Çağrısı", (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home.Home.aspx>, Erişim Tarihi: 01.03.2010)

ÖNCÜ, Fatih (2010), "Belediyeler ve Şehirler", s. 1-10. (Erişim Tarihi: 26.03.2010; <http://www.foncu.com/doc/fon/belediyeSehir.pdf>)

ÖZCAN, Ümit (2006), Yerel Yönetimler-arası Ortaklıklar ve Kardeş Şehir İlişkileri El kitabı, (<http://www.>

dapaturk.com/docs/siyasi/Kardes_Sehir_El_Kitabi_Son_Hali.pdf, Erişim Tarihi: 12.03.2010).

PIERRE, Jon (1997), *"Introduction"*, Partnerships in Urban Governance: European and American Experience, First Edition, Macmillan Press Ltd., 1997, London.

SHARWOOD, Jane (2007), Business Development Fund Annual Report, pp. 1-32,(https://www.melbourne.vic.gov.au/AboutCouncil/Meetings/Lists/CouncilMeetingAgendaItems/Attachments/2491/BIRC_54_20071211.pdf Erişim Tarihi: 21.03.2010).

ÜNSAL, Hüseyin Özgür (2010), *"Türkiye Yerel Yönetimlerinin "Kardeş Şehir" İlişkiler İstenilen Düzeye Gelinmesi İçin Neler Yapılmalı?"*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Bülteni, Ocak-2010.

- MEVZUAT

T.C. 1982 Anayasası

Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Yasa, Resmi Gazete Tarihi: 17.05.1969, Resmi Gazete Sayısı: 13201)

Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Yasa, (Resmi Gazete Tarihi: 07.04.1987, Resmi Gazete Sayısı: 19424)

5393 sayılı Belediye Yasası, (Resmi Gazete Tarihi: 13.07.2005, Resmi Gazete Sayısı: 25874)

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, (Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2004, Resmi Gazete Sayısı: 25531)

5565 sayılı 2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Yasası, (Resmi Gazete Tarihi: 29.12.2006, Resmi Gazete Sayısı: 26391)

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, Mİ Genel Müdürlüğü'nün 07.04.2005 tarih ve 2005/36 sayılı Genelgesi

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, Mİ Genel Müdürlüğü'nün 20.06.2005 tarihli ve 2005/62 sayılı Genelgesi

MALİYE BAKANLIĞI, 26.03.2002 tarih ve 390 sayılı Tebliği.

KENT KONSEYİ YÖNETMELİĞİ, Resmi Gazete Tarihi: 08.10.2006, Resmi Gazete Sayısı: 26313.

- İNTERNET KAYNAKLARI

[http://paperspast.natlib.govt.nz/cgi-bin/paperspast?a=d&d=PBH19201120.2.112.17 &l=mi&e=-----10--1---0-all](http://paperspast.natlib.govt.nz/cgi-bin/paperspast?a=d&d=PBH19201120.2.112.17&l=mi&e=-----10--1---0-all), Erişim Tarihi: 26.03.2010.

http://tr.wikipedia.org/wiki/Karde%C5%9F_%C5%9Fehir, Erişim Tarihi: 26.03.2010. (Kardeş Şehir Maddesi)

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Home.aspx>, Erişim Tarihi: 01.03.2010.

<http://www.houstonistanbul.org/>, Erişim Tarihi: 06.03.2010.

<http://www.sister-cities.org>, Erişim Tarihi: 13.03.2010.

<http://icma.org/main/sc.asp?t=0>, Erişim Tarihi: 22.03.2010.

<http://www.staepa-berlin.de/>, Erişim Tarihi: 26.03.2010.