T.C
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

KENTLER DİPLOMASİSİ İÇİNDE KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMALARI: EDİRNE – DEDEAĞAÇ ÜZERİNE YÖNETSEL BİR İNCELEME

ENİS ASLANTATAR

TEZ DANIŞMANI
DR. ÖĞR. ÜYESİ GÖKHAN ZENGİN

EDİRNE 2022

Tezin Adı : Kentler Diplomasisi İçinde Kardeş Şehir Uygulamaları: Edirne – Dedeağaç Üzerine Yönetsel Bir İnceleme

Hazırlayan: Enis ASLANTATAR

ÖZET

Kardeş şehir uygulaması, yerel birimlerin (yönetimlerin), uluslararası faaliyetlere katılması, uluslararası ortaklıklardan faydalanması ve kendi menfaatlerini uluslararası alanda görünür kılması adına atılan bir adımdır. Bu bağlamda, Kardeş şehir ilişkisinin muhatabı olan şehirler; ticari, ekonomik, kültürel, idari ve teknolojik alanlarda birlikte hareket etme ve karşılıklı menfaat elde etme imkânına kardeş şehir işbirliği vasıtasıyla sahip olur.

Kardeş şehir kavramının ortaya çıkmasındaki temel amaç, farklı toplumlar arasında dostluk kurmak ve dostluğu birer kültür kazanımı haline getirmektir. Kardeş şehir uygulamaları (projeleri), yerel hizmetlerin standartlarının artırılması, demokratik yapıların güçlendirilmesi, barış, huzur ve güven ortamının iyileştirilmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda işbirliğinin kurulması ve karşılıklı faydalanmalarının gerçekleştirilmesidir.

Kardeş şehir uygulaması, tarihi süreç içerisinde yalın anlamda uygulanmaya başlayıp daha sonra gelişen ve genişleyen anlamı ile birlikte günümüzdeki modern anlamına kavuşmuştur. Kardeş şehir uygulaması zaman içerisinde hem etki alanı hem de kapsamı giderek artmış ve 20. Yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında işbirlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır.

Küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin etkisiyle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerinin olması ve dünya genelindeki yenilikleri takip edip kendisini modern şartlara uyarlaması adına yerel hizmetlerinde dış idari ilişkilerinin olmasını zaruri kılmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme neticesinde yerel yönetimler farklı ve yeni yönetim anlayışlarını benimsemiş, hizmet standartlarını ve çeşitliliğini artırmıştır. Böylelikle yerel yönetimler kamu hizmetinin görülmesi bakımından güçlü ve etkin bir konuma gelmiştir.

Edirne ve Dedeağaç şehirlerinin uluslararası alana yönelik geliştirdikleri dış idari ilişkilerinde üniter devletin (Türkiye ve Yunanistan) dış idari ilişkileri ile olan ilişkisi de önem arz etmektedir. Dış idari ilişkiler bakımından yerel yönetim ile ulusal (merkezi) yönetim arasında adeta bir *'idari vesayet ilişkisi'* bağı olduğundan, yerel yönetimin dış idari ilişkilerde gerçekleştirdiği faaliyetler, genellikle merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir.

Kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve idari eylemler, idare hukuku kapsamına girmekte ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler idare hukuku çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve uyuşmazlıklara kesin bir şekilde çözümlenecektir. Belirtmek gerekir ki, idare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kardeş Şehir, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim, Yerel Yönetimler Arası İşbirliği, İdare Hukuku

Name of Thesis: Sister City Implementatıons on Cities Diplomacy: An Administrative Study on Edirne-Dedeağaç

Prepared by: Enis ASLANTATAR

ABSTRACT

Sister city application is a step taken by local units (administrations) to participate in international activities, to benefit from international partnerships and to make their own interests visible internationally. In this context, the cities that are the interlocutors of the sister city relationship have the opportunity to act together in the commercial, economic, cultural, administrative and technological fields and to obtain mutual benefits through sister city cooperation.

The main dec in the emergence of the concept of a sister city is to establish friendship between different societies and to make friendship a cultural acquisition. Sister city applications (projects), increasing standards of local services, the strengthening of democratic structures, peace and security, improving the environment, economic, social and cultural cooperation and the establishment of their mutual benefit realization.

The sister city application started to be applied in a simple sense in the historical process and then gained its modern meaning along with its developing and expanding meaning in the present day. The sister city application has gradually increased both its domain and scope over time and has reached the 20th century. Towards the end of the century, it began to be implemented decisively, and cooperation and joint activities were carried out between local units in many areas.

Due to the influence of globalization and localization factors, it has become necessary for local governments to have foreign policies in their local services in order to have international relations and to follow innovations around the world and adapt themselves to modern conditions. As a result of globalization and localization, local governments have adopted different and new management approaches and increased their service standards and diversity. In this way, local governments have taken a strong and effective position in terms of public service.

The relationship between the foreign policies of the nation state (Turkey and Greece) and the foreign policies of the cities of Edirne and Alexandroupolis that they have developed for the international arena are also important. Since there is almost a ‘dialectical’ link between local government and national (central) government in terms of foreign dec, the activities carried out by local government in foreign policy are usually accepted with the approval of the central government and can find application in the domestic legal system of the national state.

Administrative actions and administrative actions performed for the sister city application fall within the scope of administrative law, and the rights and obligations imposed by the sister city application on local governments will be audited within the framework of administrative law and disputes will be resolved definitively. It should be noted that, in accordance with the principle of property in terms of administrative law, only matters within the borders of Turkey and within the scope of the duties of the Administrative Courts of Turkey will be subject to the provisions of administrative law.

Keywords: Sister City, Central Government, Local Government, Inter-Local Dec Cooperation, Administrative Law

ÖNSÖZ

Uluslararası alanda birçok şehir arasında kardeş şehir işbirliği kurulmaktadır. Farklı uluslara ait şehirlerarasında kardeş şehir işbirliğinin kurulmasıyla ekonomik, sosyal ve kültürel nedenlerle ortaklıklar oluşturmaktadırlar. Bazı Türk şehirleri de yabancı ülkelerdeki şehirlerle kardeş şehir statüsü kurmuşlardır. Ülkemizdeki bir şehrin yabancı bir ülke şehriyle kardeş şehir şehir işbirliği kurup bir takım yükümlülükler altına girmesi, hem idare hukuku hem de uluslararası ilişkiler alanını ilgilendirmektedir.

Kardeş şehir işbirliği, bütün hatlarıyla akademik olarak yeterince detaylı incelenmemiştir. Özellikle de bu işbirliğinin uluslararası alandaki yeri, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki ilişki ve idare hukuku bakımından değerlendirilmesi hususu yeterince aydınlatılmamıştır. Bu çalışma, uluslararası ilişkiler alanı ile idare hukuku disiplinleri birlikte değerlendirildiğinden, kardeş şehir uygulamalarını bu yönleriyle ele alıp incelemesi bakımından önemlidir. Bu çalışma ile idare hukuku ve uluslararası ilişkiler alanında ilerde yapılacak akademik çalışma ve araştırmalara katkı sunulması amaçlanmıştır.

Bu bağlamda tezimizin konusu, "*Kentler Diplomasisi İçinde Kardeş Şehir Uygulamaları: Edirne – Dedeağaç Üzerine Yönetsel ve Hukuksal Bir İnceleme"* olarak belirlenmiştir. Bu çalışmamızda, kardeş şehir uygulaması işbirliği Edirne-Dedeağaç örneğinde detaylı olarak incelene konusu yapılacaktır.

Tez çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Yaptığımız incelemeler neticesinde varılan kanaatimiz ve elde ettiğimiz bilgiler Sonuç kısmında sunulmuştur.

Edirne 2022

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **İ**

ABSTRACT ..... **İİİ**

ÖNSÖZ ..... **V**

İÇİNDEKİLER ..... **Vİ**

KISALTMALAR ..... **İX**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

KENT DİPLOMASİSİ VE KARDEŞ ŞEHİR KAVRAMLARI

1.1. KENT DİPLOMASİSİ 4

1.2. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ TANIMI 6

1.3. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ ANLAM VE ÖNEMİ 8

1.4. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ TARİHÇESİ 10

1.4.1. Kardeş Şehir Uygulamasının Uluslararası Alanda Tarihçesi 10

1.4.2. Kardeş Şehir Uygulamasının Türkiye'de Tarihçesi 12

1.5. BİR İŞ BİRLİĞİ İLİŞKİSİ OLARAK KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASI 13

1.5.1. Kardeş Şehir İş Birliklerinde Amaç ve Kazanımlar 14

1.5.2. Kardeş Şehirlerin Kurulma Süreci 18

1.5.2.1. Başlangıç Süreci 18

1.5.2.2. Durum ve İhtiyaçların İncelenmesi 19

1.5.2.3. Kardeş Şehir Seçimi 19

1.5.2.4. Kardeş Şehir İş birliğinin Tesis Edilmesi 20

1.5.2.5. Kardeş Şehir İş birliği Sürecinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar 21

1.5.2.6. Kardeş Şehir İş birliklerinin Başarısızlıkla Sonuçlanması ve Yapılan Eleştiriler 23

1.6. TÜRKİYE'DE KARDEŞ ŞEHİRLER 25

1.6.1. Etki Alanı ve Uygulamadaki Yeri 25

1.6.2. Sayılarla Türkiye'de Uluslararası Kardeş Şehir İş Birliği 29

1.7. KARDEŞ ŞEHİR İŞ BİRLİKLERİNE İLİŞKİN MALİ DESTEKLER 30

1.8. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ YÜKLEDİĞİ HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER VE DENETLENEBİLİRLİĞİ 32

İKİNCİ BÖLÜM

KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ YÖNETSEL VE HUKUKSAL AÇIDAN İNCELENMESİ

2.1. HUKUKSAL BOYUT AÇISINDAN YEREL YÖNETİMLER 36
2.1.1. Yerel Yönetimlerin Hukuki Aşıdan Değerlendirilmesi 36
2.1.2. Belediye Meclisi Üzerinde İdarenin Vesayet Denetimi 37
2.1.3. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim Ayrımı 39
2.1.4. Yerel Yönetim Kavramı 42
2.2. YEREL YÖNETİME İLİŞKİN YEREL YÖNETİM MEVZUATITAKİ DÜZENLEMELER. 43
2.2.1. Yerel Yönetim Mevzuatının Tarihsel Geçmişi 44
2.2.2. Yerel Yönetime İlişkin Yerel yönetim mevzuatı 48
2.3. ULUSLARARASI İLİŞKİLER ALANI KAPSAMINDA YEREL YÖNETİM VE İLGİLİ BAZI KAVRAMLAR 52
2.3.1. Genel Olarak 52
2.3.2. Yerel Dış İdari ilişkiler ve Benzer Kavramlar 53
2.3.2.1. Paradiplomasisi 53
2.3.2.2. Şehirler Diplomasisi 54
2.4. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER 56
2.4.1. Küreselleşme Faktörü 56
2.4.2. Yerelleşme Faktörü 58
2.5. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİ 60
2.6. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE HUKUKSAL BOYUT AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ 65
2.6.1. Uluslararası İlişkilerde Kardeş Şehir Uygulaması 65
2.6.1.1. Uluslararası İlişkiler Bakımından Kardeş Şehir Uygulamasının Tarihsel Süreçteki Ortaya Çıkış Sebebi ve Etki Alanının Değerlendirilmesi 66
2.6.1.2. Kardeş Şehir İşbirliğinin Türkiye ve Uluslararası Uygulamalar Bakımından Karşılaştırılması 67
2.7. TÜRKİYE'DE KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ HUKUKSAL BOYUTU 68
2.7.1. Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamasına İlişkin Yerel yönetim mevzuatı 69
2.7.2. Kardeş Şehir Uygulamasının Yüklediği Hak ve Yükümlülüklerin Hukuki Açından Değerlendirilmesi 74
2.7.3. Kardeş Şehir Uygulamasından Kaynaklanan Uyuşmazlıklar Başvurulacak Mercii 77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EDİRNE-DEDEAĞAÇ ÖRNEĞİNİN İNCELENMESİ

3.1. GENEL OLARAK 80
3.1.1. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Tarihçesi 81
3.1.2. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Önemi 82
3.1.3. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsü Gereği Karşılıklı Hak ve Yükümlülükleri 84
3.1.4. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statülerinin Uluslararası İlişkiler Bağlamında İncelenmesi 86
3.1.5. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Hukuksal Açıdan İncelenmesi 89
3.1.6. Edirne ve Dedeağaç Kardeş Şehir Statüsü Kapsamındaki İş Birliği ve Faaliyetler 91
3.2. EDİRNE-DEDEAĞAÇ BELEDİYELERİ ARASINDAKİ KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ 93
3.2.1. Edirne-Dedeağaç Belediyeleri Arasındaki Kardeş Şehir Protokolüne İlişkin Maddeler 94
YEMİN METNİ 96
3.2.2. Kardeş Şehir İşbirliğine Dair Dedeağaç Belediyesi'ne Yazılan Yazı ve Toplantıya İlişkin Belgeler 97
İKİ ŞEHİR ARASINDAKİ SİYASİ GELİŞMELERE İLİŞKİN TOPLANTI VE GÖRÜŞMELER 99
DEDEAĞAÇ BELEDİYESİ İLE YAPILAN TOPLANTI METNİ 101
SONU 104
KAYNAKÇA 107
EKLER 113
EK-1 : KARDEŞLİK YEMİNİ 113
EK-2 : KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ 114
EK-3 : EDİRNE BELEDİYESİ MECLİS KARARI 115
EK-4 : EDİRNE BELEDİYESİ MECLİS KARARI 116
EK-5 : İKİ ŞEHİR ARASINDA YAPILAN GÖRÜŞME DİYALOGLARI 117
EK-5 : İKİ ŞEHİR ARASINDA YAPILAN GÖRÜŞME DİYALOGLARI (DEVAM) 118
EK-6 : İKİ ŞEHİR ARASINDA YAPILAN TOPLANTI METNİ DİYALOGLARI 119
EK-6 : İKİ ŞEHİR ARASINDA YAPILAN TOPLANTI METNİ DİYALOGLARI (DEVAM) 120
EK-6 : İKİ ŞEHİR ARASINDA YAPILAN TOPLANTI METNİ DİYALOGLARI (DEVAM) 121

KISALTMALAR

AER : The Assembly of European Regions

AY : Anayasa

AYM : Anayasa Mahkemesi

Bkz/bkz : Bakınız

BM : Birleşmiş Milletler

c : cümle

C : Cilt

Dn/dn : dipnot

Dr : Dergi

E : Esas no

E.T : Erişim Tarihi

İBK : (Yargıtay) İçtihadı Birleştirme Kurulu

İYUK : İdari Yargılama Usulü Kanunu

K : Karar no

karş : Karşılaştırınız

KT : Kabul Tarihi

m : Madde

MÖHUK : Milletler Arası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun

N : Numara

örn. : Örneğin

RG : Resmi Gazete

s : Sayfa

S : Sayı

T : Tarih

Teb. K : Tebligat Kanunu

TDBB : Türk Dünyası Belediyeler Birliği

UCLG : United Cities and Local Governments

vd : ve devamı

Y : Yıl

GİRİŞ

Kardeş şehir uygulaması, yerel birimlerin (yönetimlerin) uluslararası faaliyetlere katılması, uluslararası işbirliklerinden faydalanması ve kendi menfaatlerini uluslararası alanda görünür kılması adına attığı ilk adımdır[1]. Kardeş şehir uygulamalarıyla (işbirlikleriyle), iki veya daha fazla şehrin sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan ortak projeler kurmak ve geliştirmek sosyoekonomik açıdan gelişimini hızlandırmak suretiyle yerel birimlerin hizmet standardının artırılması ve tanıtılması fırsatı meydana gelmektedir. Kardeş şehir kavramının ortaya çıkmasındaki temel amaç, farklı toplumlar arasında dostluk kurmak ve dostluğu birer kültür kazanımı haline getirmektir[2].

Kardeş şehir uygulamaları (projeleri), yerel hizmetlerin standartlarının artırılması, demokratik yapıların güçlendirilmesi, barış, huzur ve güven ortamının iyileştirilmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda işbirliğinin yapılması ve karşılıklı faydalanmalarının gerçekleştirilmesidir. Uluslararası alanda kardeş şehir uygulaması, tarihi süreç içerisinde yalın anlamda uygulanmaya başlayıp daha sonra gelişen ve genişleyen anlamı ile birlikte günümüzdeki modern anlamına kavuşmuştur. Kardeş şehir uygulaması zaman içerisinde hem etki alanı hem de kapsamı giderek artmış ve 20. yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında iş birlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır[3]. Bu gelişmelere paralel şekilde Türkiye'de de 20. yüzyılın sonlarına doğru kardeş şehir uygulamaları başlatılmıştır. Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir işbirliği de bunlardan bir tanesi olup, bu şehirlerin bulunduğu konum, tarihi ve kültürel bağ nedeniyle önemli kardeş şehir uygulamalarından bir tanesidir. Bu önemine binaen tezin konusu teşkil etmektedir.

---

[1] Malik Özmen, **Yerel Yönetimlerin Uluslararası İlişkileri ve Bir İşbirliği Modeli Olarak Kardeş Şehirler: İstanbul Büyükşehir Örneği**, **(Yayınlanmamış)** Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 2018, s. 55.

[2] Çiğdem Akman/Elvettin Akman, **"Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamalarının Dört Büyükşehir Belediyesi Üzerinden Nitel Bir Analizi",** Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2017/2, S.27, s.228-254; Özmen, s. 55 ve orada gösterilen; Asuka Ogawa, **Sister City As a Preservation Strategy, Graduate School of Architecture, Planning and Preservation,** Columbia University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 11.

[3] Aktulun, s. 67 ve s. 100 vd.

Küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin etkisiyle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerinin olması ve dünya genelindeki yenilikleri takip edip kendisini modern şartlara uyarlaması adına yerel hizmetlerin de dış idari ilişkilerinin olmasını zaruri kılmıştır[4]. Küreselleşme ve yerelleşme neticesinde yerel yönetimler de hizmet standartlarını ve çeşitliliğini artırmıştır. Yerel yönetimlerin dış ilişkileri neticesinde yerel yönetimler arasında iş birliktelikleri ve ortak hareket etmeleri sağlanmıştır[5].

Edirne ve Dedeağaç şehirlerinin uluslararası alana yönelik geliştirdikleri dış idari ilişkiler, üniter devletlerin (Türkiye ve Yunanistan) dış idari ilişkileri ile paralellik arz etmektedir. Zira dış idari ilişkiler bakımından yerel yönetim ile ulusal (merkezi) yönetim arasında adeta bir *'idari vesayet'* bağı olduğundan, yerel yönetimin dış idari ilişkiler gerçekleştirdiği faaliyetler, genellikle merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[6].

Kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve eylemler, hukuksal çerçeveye (özellikle de idare hukuku kapsamına) girmekte ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler hukuki açıdan denetime tabi tutulacak ve iki kardeş şehir arasındaki hukuki uyuşmazlıklar nihai olarak bir çözüme kavuşturulacaktır. İdare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye'deki idare mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır. İdare hukukuna ilişkin hukuki uyuşmazlıkların çözümüne ve yargılanmasına ilişkin kurallar ve usuller, idari yargılama hukukuna göre belirlenmektedir[7]. Bunun yanında taraflar kendi aralarında arabuluculuğa başvurulmasını kararlaştırmışlarsa, kardeş şehir iş birliğinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümü arabulucu vasıtasıyla çözümlenecektir. Arabulucunun niteliği, işlevi ve uygulama alanı bakımından ulusal, uluslararası kurallar ve doktrin bakımından herhangi bir belirleme yapılmamakla birlikte, alternatif bir çözüm yolu olarak ve özel hukuk uyuşmazlıklarına ilişkin

---

[4] Marmara Belediyeler Birliği Stratejik Plan 2014-2019, s. 32, http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/12/20/8ad4cb48-5478-45a9-b353d0bc4ef89b90.pdf.

[5] Halil Ünlü, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, IULA-EMME, Kent, 1993, s. 2; Berk, s. 47.

[6] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.

[7] İYUK m. 1: *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, bu Kanunda gösterilen usullere tabidir."* www.mevzuat.gov.tr

taraflar arasındaki uyuşmazlığın tarafsız bir üçüncü nezdinde çözüme kavuşturulması şeklinde olabilir. Ayrıca iki kardeş şehir arasındaki uyuşmazlığın genel nitelikteki uyuşmazlıkları da üçüncü bir tarafsız ülke veya uluslararası kuruluş nezdinde çözüme kavuşturulması şeklinde de olabilir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KENT DİPLOMASİSİ VE KARDEŞ ŞEHİR KAVRAMLARI

1.1.KENT DİPLOMASİSİ

Kentler, nüfusun sosyal kolaylaştırma amaçlı ihtiyaçlarından kaynaklanan yerleşim alanlarıdır. Bu yerleşim alanlarını paylaşan insanların günlük ihtiyaçlarının yanı sıra eğitim, sağlık, barınma, iş, sosyal aktivite gibi birçok ihtiyaçları da bu alanlarda karşılanmaktadır.[8] Günümüzde çoğunluklu olarak tercih edilen bir yerleşim biçimi olan kent esasen insanlık tarihinin büyük bir bölümünde insan ilişkilerinin fiziksel mekanlara taşınmasının bir yansıması olarak kabul gören yaşam alanları olmuştur.[9]

Genel olarak kentler tarım dışı ve tarımsal üretimin denetlendiği, tarım ürünlerinin dağıtım ve koordinasyonunun yapıldığı yerlerdir. Bununla birlikte, ekonomisi tarımsal olmayan üretime bağlı olan, teknolojik değişimin neden olduğu örgütlenme, uzmanlaşma ve işbölümünün en üst seviyeye ulaştığı yerleşim alanlarıdır. Buna ek olarak, şehirler, artan düzeyde sosyal heterojenliğe ve entegrasyona sahip karmaşık ve dinamik bir mekanizmanın nüfus büyüklüğü ve yoğunluğu açısından sürekli olarak işlediği insan yerleşimleri olarak kabul edilmektedir.[10]

Şehirler, hükümet politikalarını iç ve dış düzeyde sağlayan siyasi birimdir. Aslında, şehirler hükümet politikalarının karar vermesinde ve kamu politikalarının yürütülmesinde aktif katılımcıdır. Kentler; kuralları, serbest ticareti, ticareti, açık alanı ve siyasi hakları korumak amacıyla bir tür tamamlayıcı 'orta güç' olan uluslararası ilişkilerde çoğulluğa ve çeşitliliğe ideal yanıt veren birimlerdir. Kent

---

[8] Ahmet Güven, **"Kent, Kentlileşme, ve Kentsel Yönetim İhtiyacı"**, Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives 4(1) (2016) 21–30. s.22

[9] Muharrem Es/Hamza Ateş, "**Kent yönetimi, kentlileşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, (48), (2004), 206-246.

[10] Asuman Çezik, **Kentleşme Yerleşme Sektör Raporu**, DPT SPD Yayını Ankara.1982 s.17

politikaları birbiriyle daha karşılaştırılabilir olduğu için, ılımlı iktidarı politikalarının yürütülmesindeki temel performans göstergelerinin yanı sıra ‘küresel'in yerel, bölgesel veya alt ulusal diplomasi için ne anlama geldiğinin temel özelliklerini belirlemek daha kolay olmaktadır. Kent diplomasisi, kamu yönetiminde meşruiyeti, otoriteyi ve yenilikçi yeteneği dönüştürmektedir.[11] Şehir diplomasisi, yumuşak güç gelişiminde önemli bir eğilimdir.[12]

Yerel yönetimlerin çıkarları ve politikaları, kurumları, temsil etmek üzere uluslararası aktörlerle kurdukları temas ve süreçler kümesine kent diplomasisi denir.[13]

Günümüzde dünya üzerinde rekabet ve çatışmanın tam zıddı olarak küresel sorunlara ortak çözümler ve birbirinden katılımcı demokrasinin başarılı örneklerini üretmek için büyük yetenek eğilimleri geliştirilmeye başlanmıştır. 21. Yüzyılda bu bağlamda, şehirlerin uluslararası ekonominin aktörleri olarak rollerini ifade eden "kentsel diplomasi" kavramı her geçen gün daha da önem kazanmakta ve kavramın içeriği zenginleştirilmektedir.[14]

Kent diplomasisi, kilit aktörler olarak şehirleri seçerek uluslararası ilişkilerin yönetiminin bir ademi merkeziyet biçimi olarak düşünülebilir. Çoğu durumda, şehir diplomasisinde yer alan şehirlerin temsilcileri, şehirlerinin uluslararası ilişkilerinden genellikle sorumlu oldukları göz önüne alındığında belediye başkanları olmaktadır.[15]

Kentsel diplomasi klasik anlamda, kardeş şehirler arasındaki ilişkileri tanımlayan mevcut protokollere dayanarak etkileşim veya işbirliği gibi iyi niyet içeren bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Fakat bugünün konseptinde, iş birliklerine ek olarak şehre yatırım çekmek için geliştirilen stratejiler, şehrin prestijini artırmaya

---

[11] Juan Luis Manfredi Sanchez, **The Political Economy of City Diplomacy**. Economic and Political Studies. March 2021. s. 2. *DOI: 10.1080/20954816.2021.1899622*

[12] Sanchez, s.1.

[13] Pluijm, R. Van der ve J. Melissen. **City diplomacy: The expanding role of cities in international politics / Clingendael diplomacy papers no. 10**. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. (2007).

[14] https://www.dider.net/calisma-gruplari/kent-diplomasisi

[15] Van der ve Melissen, s. 11

yönelik, bölgesel ve küresel düzeyde kriz yönetimi ve uluslararası toplumun beklentilerine cevap verme gibi temel konularda farklı bir boyuta ulaşmıştır. [16]

Şehir diplomasisi, kamu diplomasisinin ana dallarından biri haline gelmiştir. Ulusal sınırlar içinde ve dışında yerel topluluklara, hizmetlerinin kalitesini artırmak için karşılıklı deneyim ve bilgi paylaşımında bulunmalarına hizmet etmektedir. Genellikle iki ülke arasındaki ikili ilişkilerin önemli bir unsurunu temsil etmekte olup iki yabancı belediye arasındaki ilişkilerde yoğun trafik, ikili ilişkilerin işleyişinin bir göstergesidir.[17]

1.2.KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ TANIMI

Coğrafi konum itibariyle birbirlerinden uzak olan iki şehrin uluslararası düzeyde ilişkiler kurması kardeş şehir kavramını ifade etmektedir. Kardeş şehir ilişkisi içerisinde olan şehirler çeşitli alanlarda birliktelikleriyle ortak faaliyetler kurmaktadırlar.

Kardeş şehirler ekonomik, hizmet sunumu ve benzeri konularda ortak faaliyetler kurmak suretiyle bir ilişki içerisindedirler. Amerikan literatüründe *"sister city"* olarak ifade edilen bu kavram, Avrupa ülkelerinin literatüründe ise *"town twinning"* olarak kullanılmaktadır[18].

Kardeş şehir, yerel birimlerin (yönetimlerin), uluslararası faaliyetlere katılması, uluslararası iş birliklerinden faydalanması ve kendi menfaatlerini uluslararası alanda görünür kılması adına attığı ilk adımdır[19]. Kardeş şehir ilişkisinin muhatabı (tarafı) olan iki farklı ülke şehrinin birlikte hareket etmesi ve uzun vadeli olarak ortak hizmetlerde bulunulması ve yardımlaşmayı ifade etmektedir. Bu bağlamda, iki kardeş şehir; ticari, ekonomik, kültürel, idari ve bilimsel (teknolojik)

---

[16] https://www.dider.net/calisma-gruplari/kent-diplomasisi

[17] Jahja Muhasilović. **Turkish Local Communities and City Diplomacy with Bosnia and Herzegovina**. Journal of Balkan and Black Sea Studies. Year 3, Issue 4, June 2020, pp. 139-168. S. 142

[18] Tarkan OKTAY, **"Türkiye'deki Belediyelerin Türk Cumhuriyetleri ile Kardeş Şehir İlişkileri",** Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2014, ss, 11-28.

[19] Malik Özmen, **Yerel Yönetimlerin Uluslararası İlişkileri ve Bir İşbirliği Modeli Olarak Kardeş Şehirler: İstanbul Büyükşehir Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 2018, s. 55.

alanlarda birlikte hareket etme ve karşılıklı menfaat elde etme imkânına kardeş şehir uygulaması (iş birliği) vasıtasıyla sahip olur[20].

Kardeş şehir ilişkileri kentler (belediyeler), ilçeler arasında veya eyaletler arasında uzun süreli faaliyetler yapmak üzere kurulan bir ortaklık biçimini ifade etmektedir. Kardeş şehirlerarasında kurulan ilişkiler toplumlara, karşılıklı yarar sağlamak üzere kurulan ortaklıklardır[21].

Kardeş şehir uygulamaları (işbirlikleri), iki veya daha fazla şehrin sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan ortak projeler kurmak ve geliştirmek sosyoekonomik açıdan gelişimini hızlandırmak suretiyle yerel birimlerin hizmet standardının artırılması ve tanıtılması fırsatı meydana gelmektedir. Kardeş şehir kavramının ortaya çıkmasındaki temel amaç, farklı toplumlar arasında dostluk kurmak ve dostluğu birer kültür kazanımı haline getirmektir[22].

Uluslararası alanda kardeş şehir uygulaması 20. yüzyılın ortasından itibaren hızlı bir şekilde genişleyerek uygulama alanı bulmuştur. Kardeş şehir kavramı da bu tarihlerden itibaren uluslararası alanda kullanılmaya başlanmış olmakla birlikte günümüzdeki anlamına denk gelecek kapsamda kullanılma tarihi ise 20. yüzyılın sonlarından itibarendir. Zira kardeş şehir kavramının hem etki alanı hem de kapsamı giderek artmış ve 20. yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında iş birlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır. Bu gelişmelerin neticesinde 1980- 1990'lı yıllarda kardeş şehir uygulamaları maksimum seviyeye ulaşmış ve bugünkü anlamına denk gelecek şekilde uygulanmıştır[23]. Bu gelişmelere paralel şekilde Türkiye'de de 20. yüzyılın sonlarına doğru kardeş şehir uygulamaları başlatılmıştır. Türkiye'de kardeş şehir kavramı ilk başlarda daha çok ekonomi ve ticari alanlarını kapsayacak şekilde kullanılmıştır.

---

[20] Çiğdem Akman/Elvettin Akman, **"Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamalarının Dört Büyükşehir Belediyesi Üzerinden Nitel Bir Analizi",** Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2017/2, S.27, s.228-254.

[21] Sabiha Tuğba Ekşi, **Dünyada ve Türkiye'de Kardeş Şehircilik**, İstanbul, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayınları, 2018, s. 5.

[22] Asuka Ogawa, **Sister City As a Preservation Strategy, Graduate School of Architecture, Planning and Preservation,** Columbia University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 11. Aktaran: Özmen, s. 55.

[23] Aktulun, s. 67 ve s. 100 vd.

1.3.KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ ANLAM ve ÖNEMİ

Kardeş şehir uygulamaları (projeleri), yerel hizmetlerin standartlarının artırılması, demokratik yapıların güçlendirilmesi, barış, huzur ve güven ortamının iyileştirilmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda işbirliğinin yapılması ve karşılıklı faydalanmalarının gerçekleştirilmesidir. Kardeş şehir uygulaması, tarihi süreç içerisinde yalın anlamda uygulanmaya başlayıp daha sonra gelişen ve genişleyen anlamı ile birlikte günümüzdeki anlamına kavuşmuştur. Kardeş şehir uygulaması zaman içerisinde hem etki alanı hem de kapsamı giderek artmış ve 20. yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında işbirlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır.

Kardeş şehir uygulaması ile yerel birimler (yönetimler), uluslararası faaliyetlere katılarak hem uluslararası alandaki gelişmelerden haberdar olma ve faydalanmakta hem de kendine has özellik ve üstünlüklerinin uluslararası alanda tanınmasını sağlamaktadır[24]. Kardeş şehir uygulaması ile iki farklı ülke şehrinin ortak hareket etme ve uzun vadeli olarak yardımlaşma olanağına sahip olmaktadır. Yani kardeş şehir uygulaması (iş birliği) vasıtasıyla farklı ulusa mensup iki kardeş şehir; ticari, ekonomik, kültürel, idari ve teknolojik alanlarda birlikte hareket etme ve karşılıklı menfaat elde etme imkânına sahip olur[25].

Bu genel ifadenin yanında kardeş şehir uygulamasının önemi aşağıda maddeler halinde sıralanabilir.

1. Uluslararası alanda hem ulusal hem de bölgesel açıdan tanınmışlığa hizmet eder.
2. Yerel birimlerin uluslararası alanda sosyal, ekonomik, idari ve kültürel alanda faydalanmasını sağlar. Ayrıca bu vesile ile bu alanlarda hem yerel hem de uluslararası kalkınmaya katkıda bulunur.
3. Uluslararası alanda farklı üniter devletleri arasında barışın ve güven ortamının tesisine hizmet eder.
4. Uluslararası alanda üniter devletleri arasında diplomasilerin ve siyasi ilişkilerin gelişmesine katkı sağlar.

[24] Özmen, s. 55.
[25] Akman/Akman, s. 228-254.

5. Küreselleşme etkisi neticesinde bölgesel farklılıklar ve dengesizliklerin azaltılmasına hizmet eder.
6. Yerel zenginliklerin uluslararası alanda tanınmasını sağlar.
7. Dünya genelindeki kültürel, sanatsal, teknolojik ve ekonomik gelişmelerden doğrudan haberdar olunmasını sağlar.
8. Birçok alanda üniter devletlerin birbirine yardım etmesinde ve kaynakların paylaşılmasında önemli rol oynar.

Bu açılardan kardeş şehir uygulamalarının önemi değerlendirmeye tabi tutulabilir. Bu hususları teyit eder nitelikte Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) de, *"Kardeş Şehir, coğrafi olarak uzak yerleşim alanlarının, kültürel ve ticari alışveriş amacıyla oluşturdukları birlikteliktir. Bu birliktelik, sosyo-ekonomik gelişimi yükseltmek amacıyla proje ve programlar yürüten iki veya daha fazla belediyenin ortak uygulamasıdır."* şeklinde benzer ifadelerde bulunmuştur[26].

Kardeş şehir iş birliğinin önemi, tez çalışması açısından daha da önem kazanmaktadır. Zira Türkiye'nin Balkan şehirleri ve orada yaşayan halk ile tarihi, kültürel, dini ve dış idari ilişkiler açısından önemli bağları mevcuttur[27]. Balkan

---

[26] TBB (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."* Aktulun, s. 72-73.

[27] Bu husus Demirtaş tarafından şu şekilde ifade edilmiştir: "*Belediyeler, ticari gruplar, sivil toplum örgütleri, televizyon dizileri ve bireyler Türkiye'nin Balkanlarla olan bağlantılarında önemli birer aktör haline gelmişlerdir. Balkan asıllı Türk vatandaşlarına ev sahipliği yapan belediyelerin, kardeş şehir projeleri, Ramazan'daki kültürel etkinlikler, medya diyalogları, akademik konferanslar ve karşılıklı sıkça gerçekleşen ziyaretler yoluyla Balkanlardaki komşularla aktif bağlar kurması, Türkiye'nin Balkanlara yönelik resmî dış idari ilişkilerinin belediyeler seviyesine nasıl yansıdığını gösterir."* Birgül Demirtaş, **Turkish Foreign Policy towards the Balkans: a Europeanised Foreign Policy in a De-europeanised National Context?**, Journal of Balkan and Near Eastern Studies, C. XX, No: 10, 2015, s. 12. http://www.tandf.co.uk/journals/authors/style/CJSB-interact-sample.pdf.
Eski Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu'nun IV. Büyükelçiler Konferansı'nda Edirne'deki konuşmasında da ifade ettiği üzere, Türkiye'nin dış idari ilişkilerde gerçekleştirmek istediği vizyon ve ortaklık ilişkilerini açıkça göstermektedir. Balkanların ülkemizin dış idari ilişkileri bakımından önem arz etmesi nedeniyle Balkan şehirleri ile Türkiye şehirleri sıklıkla kardeş şehir uygulamaları hayata geçirilmektedir. "…Biz bilinçli bir şekilde 1912'nin 100. yılında Edirne'yi seçtik ve bilinçli bir şekilde Güneydoğu Avrupa *Ülkeleri Dönem Başkanı olan Sırbistan yönetimine, Sayın Tadiç'e ve Dışişleri Bakanı Vuk Jeremic'e, geçen hafta da Türkiye'ydi ve birkaç gün önce aslında Büyükelçilerimize hitap etti, 'gelin birlikte 2012 yılını 100. Yılında Balkan Savaşından Balkan barışına yılı ilan edelim. Savaştık, hesaplaştık, ama geleceği geçmişin ön yargıları üzerine değil, ortak barış havzası olarak yeni bir vizyon üzerine kuralım' dedik. … Tarihin normalleşmesinden kastım, birbirimize bakışımızın, bir birimizi anlayışımızın yeni bir zihniyetle ele alınmasıdır. Nedir? Bunun 5 unsurunu görüyorum Balkanlarla ilgili olarak. Bir; şehirlerin normalleşmesi, daha devletlerle gelmeden şehirlerin…"* 29 Aralık 2011, Edirne, http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-

şehirleri ile kardeş şehir uygulamalarına sıklıkla başvurulmasının diğer sebepleri, Balkan şehirlerindeki Müslüman ve Türk varlığı, sosyal ve kültürel bağ, aynı veya yakın coğrafyada yer alınması, Türkiye'deki Balkan diasporası ve benzeri durumlar şeklinde sıralanabilir. Çalışmamızın ilerdeki kısımlarında değineceğimiz üzere, kardeş şehir ilişkisinin kurulması kadar sürecin sürdürülmesi ve olumlu sonuçlandırılması da önemlidir. İşte Balkan şehirleri olan bu bağlar kardeş şehir ilişkilerinin sürdürülmesinde kolaylık sağlamakta ve bu durumda iş birliğini önemli ve anlamlı kılmaktadır[28].

1.4. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ TARİHÇESİ

Kardeş şehir uygulamasının tarihçesi dünya genelinde oldukça eskiye dayanmakta ve zamanla kapsamı e uygulama alanı genişleyerek günümüzdeki modern anlamına kavuşmuştur.

1.4.1. Kardeş Şehir Uygulamasının Uluslararası Alanda Tarihçesi

Kardeş şehir uygulamasının tarihçesi uluslararası alanda oldukça eski tarihlere dayanmaktadır. İlk ortaya çıktığı zamanlarda kapsamı sınırlı ve az uygulanmakta olan kardeş şehir uygulaması zamanla hem kapsamını artırmış hem de dinamik bir yapıya bürünerek yaygınlaşmış ve günümüze kadar gelmiştir.

Uluslararası alanda bilinen en eski kardeş şehir uygulaması, 836 yılında Almanya'nın Paderborn şehri ile Fransa'nın Le Mans şehirleri arasında oluşturulmuştur. Tarihte saf haliyle oluşturulan bu ilk kardeş şehir uygulaması, Paderborn şehri ile Le Mans şehirleri arasında kültürel alandaki iş birliği amacıyla kurulmuştur[29]. Daha sonra uluslararası alanda 20. yüzyılın başlarından itibaren kardeş şehir uygulaması diğer üniter devletlerinde de uygulanmaya başlanmış ve dünya genelinde yaygınlaşmaya başlamıştır.

---

sayin-ahmetdavutoglu_nun-iv_-buyukelciler-konferansi-vesilesiyle-trakya-universitesi-balkan-kongremerkezi_nde.tr.mfa.

[28] Sabiha Tuğba Ekşi, **Yerel Ve Ulusal İdari ilişkiler lar Bağlamında Kentlerin "Diplomatik" Faaliyetleri: Türkiye'deki Belediyelerin "Kardeş Şehir" İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2017, s. 82-85.

[29] Özmen, s. 55 ve orada gösterilen; Asuka Ogawa, **Sister City As a Preservation Strategy, Graduate School of Architecture, Planning and Preservation,** Columbia University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 11.

Hem bu zaman dilimindeki büyük savaşlar hem de dünya genelindeki ekonomik ve kültürel gerilemeler nedeniyle kardeş şehir uygulaması da gerilemiş ve bu olumsuzluklardan nasibini almıştır. Bugünkü kardeş şehir anlamında gerçek kardeş şehir ilişkileri dünya genelinde 2. Dünya Savaşından sonra gerçekleştirilmiştir[30]. Böylelikle farklı kültürden ve farklı ülkelerden olan yerel birimler ve vatandaşlar birbirleriyle etkileşim halinde olmuş ve ortak faaliyetler yapılmış ve yerellikten küresel standartlara erişme fırsatı doğmuştur[31].

Dünya genelinde kardeş şehir uygulamasının 2. Dünya Savaşı'ndan sonra hızla gelişmesinde ekonomik sosyo-kültürel olumsuzlukların azalması etkili olduğu gibi savaşlar neticesinde oluşan ülkeler (milletler) arasındaki düşmanlık ve kinin ortadan kaldırılmasına aracı olması hususu da önemli bir etken olmuştur. Bu yönüyle ele alındığında 20. yüzyılın ortalarından itibaren kardeş şehir uygulaması uluslararası alanda barışa hizmet etmiş ve farklı ulusların iş birliği içerisine girmesine vesile olmuştur. Böylelikle savaşlar neticesinde hasar göre şehirlerin savaş sonrası iyileştirilmesi amacıyla *"Tek Dünya Programı"* gerçekleştirilmiştir. Bu gelişmeye paralel olarak birbirleriyle savaş halinde olan Almanya-İngiltere ve Almanya-Fransa devletleri savaşın verdiği zararların giderilmesi amacıyla bir takım faaliyetler ve işbirlikleri geliştirmiş ve bu faaliyetler esasen kardeş şehir faaliyetleri niteliğindedir. 20. yüzyılın ortalarındaki bu kardeş şehir uygulaması niteliğindeki gelişmelere *"twinning"* adı verilmiş ve barış, kardeşlik, dostluk ve ortak hareket etme anlamında faaliyetlerde bulunulmuştur[32].

Hem Dünya genelinde hem de Avrupa'da kardeş şehir uygulaması anlayışının modern anlamda kullanılması ve geliştirilmesine önemli katkısı olan *"Avrupa Birliği Bölgesel Komitesi"* 20. yüzyılın ortalarından sonra kurulmuştur. Bu Komite'nin akabinde ve etkisinde Avrupa'da farklı ülkelerin şehirleri arasında birçok kardeş şehir uygulaması hayata geçirilmiştir. Örneğin, Avrupa'da 1951 yılında kurulmuş

[30] Aktulun, s. 67 vd.
[31] www.antalyaguide.org (E.T. 06.05.2021)
[32] Aktulun, s. 68-69; Ben J.S. Hoetjes, Trends and issues in municipal twinnings from the Netherlands, Habitat International 33 (2009) s. 158–160.

olan *"Council of European Municipalities and Regions"* (CEMR) kardeş şehir uygulamalarının geliştirilmesinde çok etkili olmuştur[33].

Uluslararası alanda kardeş şehir uygulamasına ilişkin 20. yüzyılın yarısından itibaren önemli ve hızlı gelişmeler yaşanmış ve kardeş şehir uygulaması modern haline kavuşturulmuştur. 1960'lı yıllardan sonra özellikle dünya genelinde meydana gelen savaşların (soğuk savaşlar dâhil) neticesinde oluşan uluslararası yıkım, çatışma ve toplumlar birbirinden uzaklaşmasının giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen projelerden birisi olan kardeş şehir uygulamaları bu amacın gerçekleştirilmesinin yanında yerel hizmetlerin standartlarının artırılması ve demokratik yapıların güçlendirilmesi amacına da hizmet etmiştir. 19070'li yıllardan itibaren ise kardeş şehir uygulamalarının sosyal, kültürel ve idari yönlerden ziyade ekonomi ve ticari alanlarda gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu hususa ilişkin Marmara Belediyeler Birliği'nin ekonomik ve ticari alanda ortak faaliyet ve iş birliği organizasyonları gerçekleştirilmiştir[34].

Uluslararası alanda giderek yaygınlaşan ve kardeş şehir projelerinin çeşitli konularda artmaya başladığı asıl tarih 1980'li yıllar ve devamıdır. Gerek önceki dönemlerde kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılan iş birliği projelerinin olumlu etki yapması gerekse bu süreçte Avrupa Birliği Projelerinin bu alanda yoğunlaşma sebebiyle kardeş şehir uygulamaları oldukça hız kazanmış ve geniş alana yayılmıştır. Şüphesiz bu süreçte Sovyetlerin yıkılması ve Avrupa'nın batısı ile doğusunun etkileşim içerisinde olması ve yeni dünya düzeninin etkisi de oldukça fazladır[35].

1.4.2. Kardeş Şehir Uygulamasının Türkiye'de Tarihçesi

Yukarıda da bahsedildiği üzere uluslararası alanda kardeş şehir uygulaması 20. yüzyılın ortasından itibaren hızlı bir şekilde genişleyerek uygulama alanı bulmuştur. Bu gelişmeler neticesinde dünya genelinde kardeş şehir uygulamalarına yaygın talepler başladıktan sonra Türkiye'de de 20. yüzyılın sonlarına doğru kardeş şehir uygulamaları başlatılmıştır. Türkiye'de kardeş şehir ilişkileri ilk başlarda daha çok ekonomi ve ticari alanlarında yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de kardeş

---

[33] CEMR'e göre eşleştirme; *"bir Avrupa bakış açısıyla bu yolda harekete geçmeyi, sorunlarıyla yüzleşmeyi ve kendi aralarında giderek daha da yakınlaşan dostluk bağları geliştirmeyi amaçlayan iki topluluğun bir araya gelmesidir."* Aktulun, s. 69.
[34] Örneğin, Barselona İş Köprüsü, Berlin-İstanbul Kent Partnerliğinin 20. Yıl Dönümü.
[35] Aktulun, s. 70 vd.

şehir uygulamasının tarihçesine bakıldığında, Avrupa ve dünya geneline nazaran hem yaklaşık elli yıl geriden takip edilmekte hem de kardeş şehir uygulamasına başvurulan alanlar bakımından ilk başlarda sadece ekonomik ve ticari alanlarla sınırlı kalındığı görülmektedir.

1980'li yıllardan itibaren ülkemizde kardeş şehir uygulamalarının daha çok ekonomik ve ticari alanlarda uygulandığına örnek olarak *"Black Sea Economic Cooperation (Karadeniz Ekonomik İşbirliği)"* (KEİ) gösterilebilir. KEİ birliğinin oluşturulması fikri, Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkelerinden çıkmış daha sonra Karadeniz Havzasındaki ülkelerin de katılmasıyla pek çok ülkenin oluşturduğu bir birlik olmuştur. KEİ birliğinin ilk toplantısı 19.12.1990 tarihinde Türkiye'nin girişimiyle Ankara'da yapılmıştır[36]. KEİ, ilk başlarda ekonomik ve ticari alanlardaki faaliyetler amacıyla kurulmuşsa da zamanla Karadeniz Bölgesindeki barış, huzur, güven ortamı ve yardımlaşma gibi alanlarda da işbirliği yapılması amacına da hizmet etmiştir[37].

KEİ iş birliğinin zamanla ekonomik ve ticari alanlar dışında diğer konularda uygulanmasında olduğu gibi benzer şekilde başka kardeş şehir (iş birliklerine) örnek olarak; Türkiye'nin 20. yüzyılın sonlarında (1990'lı yıllarda) Orta Asya Türk Devletleri ile gerçekleştirdiği kardeş şehir uygulamalarıdır[38].

Önceki yılların aksine 2000'li yıllardan itibaren kardeş şehir uygulamaları Türkiye'de ekonomik ve ticari sebeplerden ziyade yurttaşların birbirine yakınlaşması ve yardımlaşması, kültürlerin tanınması ve sosyal amaçlı işbirlikleri gerçekleştirilmiştir. Bu gelişmelerde Avrupa'daki kardeş şehir uygulamalarının bu alanda gelişmesinin de etkisi vardır.

1.5. BİR İŞ BİRLİĞİ İLİŞKİSİ OLARAK KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASI

Kardeş şehir uygulamasının tarihçesi ve ortaya çıkışı hususunda da değinildiği üzere, kardeş şehir uygulaması ve farklı ulustaki yerel birimlerin

---

[36] "*Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü"*, 11 ülkenin katılımı ile 1992 yılında kurulan, ilgili ülkelerin bölgesindeki barış ve istikrar ortamının korunması ve üye olan ülkeler arasında politik ve ekonomik (ve ticari) alanlarda işbirliği ve uyumluluğun artırılması amacıyla kurulmuştur. TUBİTAK, (www.tubitak.gov.tr/kurumsal/uluslararası) (E.T. 08.05.2021).

[37] https://www.mfa.gov.tr

[38] Aynı şekilde, Cidde Kenti'ndeki 1982 tarihli *"Arap Kentleri Örgütü"* ve yine *"ATO (Arab Towns Organisation), Dostluk ve İşbirliği Sözleşmesi"* işbirlikleri Türk ve Arap Kentleri arasındaki dostluk ilişkileri ve paylaşımlarının gelişimi için gerçekleştirilen adımlardır. Aktulun, s. 71 vd.

uluslararası alanda ortak hareket etmesi ve işbirliğinde bulunmalarının temel sebebinin, yerel birimlerin birbirini daha iyi tanıması, birbirleriyle yardımlaşması ve küresel çaptaki gelişmelerden haberdar olması olduğu söylenebilir. Özellikle de dünya genelinde küreselleşme faktörünün yaygınlaşması ve 20. yüzyılın başlarından itibaren kardeş şehir uygulamalarının (uluslararası işbirliğinin) başlaması ile farklı uluslar birbirleriyle tanışıp kaynaşma ve güncel gelişmelerden haberdar olma imkânına sahip olmuştur.

1.5.1. Kardeş Şehir İş Birliklerinde Amaç ve Kazanımlar

Farklı uluslara bağlı yerel birimler, kardeş şehir uygulamaları ile birbiri arasındaki düşmanlık ve soğukluğu sonlandırma, farklı uluslararasında barışı ve muhabbeti tesis etme ve ayrıca yerel hizmet kalite standartlarının artırılması fırsatına sahip olmuşlardır. Özellikle I ve II. Dünya savaşının yıkım ve olumsuz sonuçlarının giderilmesi ve kalıcı barış, huzur ve güven ortamının sağlanması açısından kardeş şehir uygulamaları Avrupa'da rağbet görmüş ve sıklıkla başvurulan bir ortak hareket etme uygulaması haline dönüşmüştür[39]. Böylelikle Avrupa ülkeleri (ve dolayısıyla şehirleri) arasında uzun süreli işbirlikleri ve ortak projeler hayata geçirilmiş ve şehirler (yerel birimler) bu hususta teşvik edilmiştir[40].

Avrupa'da kardeş şehir uygulamasının ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan halklara kazanımlarda bulunması ve farklı uluslararasında barış, huzur ve güvenin tesisi gibi olumlu etkilerden sonra dünya genelinde birçok alanda kardeş şehir uygulaması hayata geçirilmiştir. Örneğin, Amerika'da 1956 yılında Avrupa'daki kardeş şehir uygulamasından farklı olarak *"Sister City Movement"* (Kardeş Şehir Hareketi) adıyla ve ABD ile diğer ülkelerdeki şehirler arasında "people to people" (insandan insana) hareketi tarzında kardeş şehir uygulaması başlatılmıştır[41].

---

[39] Oktay, s. 14.

[40] *"Avrupa Council of European Municipalities-CEM"* (Avrupa Belediyeler Konsey) ve *"United Towns Organization-UTO"* (Birleşmiş Kentler Örgütü) benzeri kuruluşlar kardeş şehir uygulamalarının teşvik edilmesi ve bu tarz projelerin desteklenmesi hususunda çalışmalar yapmıştır. CEM'deki *"Bağ Kurma Modeli"* ve UTO'daki *"Köprü Kurma Modeli"* kardeş şehir uygulamasının gelişip yaygınlaşmasında iki önemli etkendir. Bilal Şinik, **Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri**, İstanbul Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, 2007, s. 7157.

[41] ABD'de ilerleyen zamanlardaki gelişmeler neticesinde *"Sister Cities International-SCI (Kardeş Şehirler Uluslararası)"* adını alan kuruluş, günümüzde beş yüzden fazla ABD şehrinin kardeş şehirler ağı kapsamında 145 farklı ülkede 2000'den fazla işbirliği ilişkisi bulunmaktadır. http://sistercities.org/what-sister-city.

Şüphesiz kardeş şehir uygulamasının gerçek anlamda uygulamaya başlaması ve dünya genelinde önemli konuma gelmesi bakımından Avrupa Birliği'nin gelişmesi ve birçok farklı alanda farklı ulusları aynı çatı altında toplaması önemli bir etkendir. Ayrıca bu kapsamda kardeş şehir uygulamalarına ilişkin sağlanan mali desteklerin de katkısı fazladır[42].

Kardeş şehir uygulamasına başvuruda bulunan uluslar, belirli dönemlerde çeşitli sebeplerle bu uygulamaya başvurmuştur. Örneğin, 2. Dünya savaşından savaşın sebep olduğu yıkımların giderilmesi ve barış ortamının kurulması gibi sebepler çoğunluktayken, 1970'li yıllarda ekonomik ve ticari sebepler ön plana çıkmıştır. 20. yüzyılın sonlarında ise kardeş şehir uygulaması daha çok kültürel alanlarda yoğunlaşmıştır. Kültürel birliktelik ve ortak projeler sayesinde farklı uluslar arasında dostluk ilişkisi, tanışma ve yardımlaşmalar artmıştır[43].

Türkiye'de kardeş şehir ilişkileri ilk başlarda daha çok ekonomi ve ticari amaçlarla yapılmıştır. *"Black Sea Economic Cooperation (Karadeniz Ekonomik İşbirliği)"* (KEİ) bu hususa örnek olarak gösterilebilir[44]. KEİ, ilk başlarda ekonomik ve ticari alanlardaki faaliyetler amacıyla kurulmuşsa da zamanla Karadeniz Bölgesindeki barış, huzur, güven ortamı ve yardımlaşma gibi alanlarda da iş birliği yapılması amacına da hizmet etmiştir[45].

Özellikle Balkanların Türkiye'nin dış idari ilişkileri bakımından önemli yer tutması nedeniyle tez çalışmasının konusu olan Edirne-Dedeağaç kardeş şehir uygulamasıyla elde edilmek istenen kazanım (gerçekleştirilmek istenen amaç) daha da önem arz etmektedir. Bu husus ileride (üçüncü bölümde) detaylı olarak inceleneceğinden burada değinilmemiştir.

Yukarıda zikredilen kardeş şehir uygulaması ile gerçekleştirilmek istenen hususları (amaçları) teyit eder nitelikte TBB'de, *"Kardeş Şehir, coğrafi olarak uzak yerleşim alanlarının, kültürel ve ticari alışveriş amacıyla oluşturdukları birlikteliktir.*

---

[42] Oktay, s. 14.

[43] Detaylı bilgi için bakınız; Nitschke Ulrich/Held Ulrich/Wilhelmy Stefan, Challenges of German city2city cooperation and the way forward to a quality debate, Habitat International 33 (2009) 134–140; Özmen, s. 59.

[44] "*Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü"*, 11 ülkenin katılımı ile 1992 yılında kurulan, ilgili ülkelerin bölgesindeki barış ve istikrar ortamının korunması ve üye olan ülkeler arasında politik ve ekonomik (ve ticari) alanlarda işbirliği ve uyumluluğun artırılması amacıyla kurulmuştur. TUBİTAK, (www.tubitak.gov.tr/kurumsal/uluslararası) (E.T. 08.03.2021).

[45] https://www.mfa.gov.tr

Bu birliktelik, sosyo-ekonomik gelişimi yükseltmek amacıyla proje ve programlar yürüten iki veya daha fazla belediyenin ortak uygulamasıdır." şeklinde benzer ifadelerde bulunmuştur[46].

TDBB' nin kuruluş amacı ve hizmetleri tüzüğünde şu şekilde ifade edilmiştir:

"Türk Dünyası arasında mevcut olan ortak kültür ve medeniyet mirasını dikkate alarak, kardeşlik, dayanışma ve yardımlaşma yaklaşımı ile bilgi, görgü ve karşılıklı deneyimlerden yararlanmak amacıyla;

-Tarihi ve kültürel mirası korumak,

-Ekonomik, teknik, sosyal ve kültürel alanlar başta olmak üzere işbirliğini geliştirmek,

-Kent ve kent yönetimlerinin sorunlarını ve çözüm yollarını belirlemek, ortak çözümler aramak ve uygulama çalışmaları yapmak,

-Kent yönetimi ve kent kültürü konusunda yeni modelleri araştırmak ve geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak, yaptırmak ve yapılan çalışmaları desteklemek

-Belediyeler arasında bölgesel ve uluslararası ilişkileri ve işbirliğini oluşturmak ve geliştirmek,

-Yerel yönetim alanında çalışma yürüten uluslararası birlik, dernek, vakıf ve iletişim ağları ile eğitim ve araştırma kuruluşlarına üye olmak, işbirliğinde bulunmak, ortak projeler yapmak,

-Uluslararası yerel yönetim kurumlarının toplantı, seminer, konferans ve benzeri etkinliklerine katılmak veya birlikte düzenlemektir.[47]"

---

[46] TBB (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."* Aktulun, s. 72-73.

[47] Türk Dünyası Belediyeler Birliği (TDBB), http://www.tdbb.org.tr/?page_id=38&lang=tr.

Özetle kardeş şehir uygulamasının (işbirliğinin) temel işlevi, farklı ulusların birbirleriyle iletişim halinde olmaları, tanışma ve yardımlaşma ekseninde etkin bir şekilde ortak hareket etmenin gerçekleştirilmesidir[48].

Yukarıda zikredilen hususlar genel olarak kardeş şehir uygulamasının ortaya çıkış sebebi, hangi temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla bu işbirliği türüne başvurulduğu noktalarıdır. Bütün bu hususların yanında temel olarak bir iş birliği ortaklığı uygulaması olarak kardeş şehir uygulamasının siyasi ve ekonomik sebepler üzerine inşa edildiğini rahatlıkla söyleyebiliriz[49].

Kardeş şehir uygulamasıyla elde edilmek istenen bu amaçlarla işbirliği kuran farklı uluslar iyi niyetli olarak hareket edip ve sürece de sadık kalıp hak ve yükümlülüklerini de yerine getirirlerse birtakım kazanımlar elde edilecektir. Ve bu kazanımlar kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan tüm ulusların faydasına olacaktır. Bu olası kazanımları şöyle sıralayabiliriz:

- Sosyal ve kültürel ortaklıklar,

- Yerel hizmet standartlarının geliştirilmesini sağlayacak bilgi ve tecrübe paylaşımı,

- Ekonomik ve ticari iş birlikleri,

- Tarihi ve çevresel mirasın korunması[50],

- Diplomatik ve siyasi kazanımlar,

- Uluslararası fonlardan ve desteklerden yararlanma[51],

- Yerel hizmetlerin uluslararası alanda tanınmasının sağlanması,

- Demokrasi ve barış ortamının tesisine hizmet edilmesi gibi birçok alanda kardeş şehir uygulamasına taraf olan yerel birimlere kazanımlarda bulunulur[52].

---

[48] Oktay, s. 17.
[49] Akman, s. 231; Özmen, s. 59.
[50] Asya'da yerel yönetim işbirlikleri daha çok çevre, kültür, tarih ve sağlık alanlarında yoğunlaşmıştır. Detaylı bilgi için bakınız: Bernadia Irawati Tjandradewi/ Peter J. Marcotullio, City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success, Habitat International 33 (2009) s. 165–172.
[51] Özellikle bu hususa ilişkin *"Council of European Municipalities and Regions (CEMR)"* (Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi), kardeş şehir programlarına çok fazla mali destekte bulunmuştur. http://www.ccre.org/en/article/introducing_cemr.

Bu bağlamda, ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi, yerel hizmet standartlarının geliştirilmesi, yardımlaşma ve karşılıklı tecrübelerin aktarımı, yerel üstünlüklerin uluslararası alanda tanınması ve demokratik barış ortamının artırılması gibi amaç ve kazanımlar kardeş şehir uygulamasına başvurulmasının esas unsurlarını teşkil etmektedir[53].

1.5.2. Kardeş Şehirlerin Kurulma Süreci

Kardeş şehir uygulamasına ihtiyaç duyan veya böyle işbirliğine girişme niyetinde olan farklı devletlerdeki iki (veya daha fazla) şehir (yerel birim) mevcutsa, kardeş şehir uygulaması sürecini başlatma aşamasında birtakım işlemlerde bulunacaklardır. Yukarıda da değinildiği üzere, sosyal, ekonomik, ticari, kültürel veya yerel hizmet kalitesini artırma gibi birçok sebeple kardeş şehir uygulamasına başvurulmaktadır[54]. Esasen her bir kardeş şehir uygulamasını farklı bir sebep (amaç) dâhilinde ortaya çıktığından bu kardeş şehir şehir uygulamasında izlenecek olan süreçler de farklılık arz edecektir.

1.5.2.1.Başlangıç Süreci

Yerel birimleri kardeş şehir uygulamasına yönlendiren sebepler farklılık arz ettiği gibi; kardeş şehir uygulamasına geçilmesine olanak sağlayan yasal prosedürler ve destekler de ulustan ulusa ve coğrafik konum ve şartlara göre farklılık arz etmektedir. Dolayısıyla kardeş şehir uygulamasında uygulamaya ilişkin takip edilecek (tabi olunacak) süreç bakımından net bir prosedür ve süreçten bahsetmek güçtür. Her bir somut duruma göre kardeş şehir uygulamasının süreçleri (özellikle de başlangıç süreci) özellik arz etmektedir[55]. Bu bağlamda, kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan yerel birimlerin tabi olduğu üniter devletler arasındaki tarihi ve kültürel bağ, demografik yapı ve en önemlisi üniter devletlerin dış idari ilişkileri kardeş şehir uygulamasının başlangıç süreci bakımından son derece önemlidir. Zira

---

[52] http://sistercities.org/faq, Özmen, s. 60-61.

[53] Nitschke Ulrich/Held Ulrich/Wilhelmy Stefan, s. 134–140; Sinan Özden/Sultan Gündüz, **Belediyeler İçin Uluslararası İşbirlikleri ve Kardeş Şehir Rehberi**, TBB, Ankara, 2017, s. 21; Özmen 61.

[54] J.C. de Villiers, Success factors and the city-to-city partnership management process – from strategy to alliance capability, Habitat International 33 (2009) s. 149–156.

[55] Ulrike Devers-Kanoglu, Municipal partnerships and learning-Investigating a largely unexplored Relationship, Habitat International 33 (2009) s. 202–203.

kardeş şehir uygulaması da esasen bir dış idari ilişkiler stratejisidir ve üniter devletin diplomatik yollarla yaptığı bir işlemdir (uygulamadır)[56].

1.5.2.2.Durum ve İhtiyaçların İncelenmesi

Yerel birimlerin (şehirlerin) kardeş şehir uygulaması ile elde etmek istedikleri amacın gerçekleştirilebilmesi için öncelikle somut durumun iyice tespit edilip analiz edilmesi gerekir. Kardeş şehir uygulamasına yerel birimleri götüren ihtiyaçların (sebeplerin) yanında bu işbirliğinin olumlu ve olumsuz yanlarının ve iş birliğe engel durumların analizinin de doğru yapılmış olması gerekir[57].

Sosyal, kültürel, ekonomik, ticari, politik veya yerel hizmet kalitesini artırma gibi sebeplerden bir veya birkaçı için kardeş şehir uygulamasına başvurulduğunda, sürecin sağlıklı ilerlemesi açısından hangi sebeple/sebeplerle bu işbirliğine gidildiğinin doğru tespit edilmesi ve bu saikle gerçekleştirilen amacın analiz edilmesi gerekir. Şayet zikredilen bu hususlar göz ardı edilip hiç analiz edilmeden veya yanlış analiz edilerek kardeş şehir uygulaması başlatılmışsa, bu işbirliği ile amaçlanan hedef gerçekleşmeyeceği gibi kardeş şehir uygulamasına olumsuz emsal teşkil edeceğinden başka alanlarda ve şehirlerde kardeş şehir uygulamasına talepler de azalacaktır[58].

Belirtmek gerekir ki, kardeş şehir uygulamasının süreçlerinden olan başlangıç ve durum ve ihtiyaçların analizi (tespiti) hususları henüz kardeş şehir uygulamasının (işbirliğinin) tarafı olan şehirle (muhatap olunan şehir) ortak sürecin başlatılmasından önceki aşamalardır. Bu aşamalarda yerel birimini kardeş şehir uygulamasına yönlendiren durum ihtiyaçların tespiti ve yerel birimin bu yönde iradesini açıklama aşamalarıdır.

1.5.2.3.Kardeş Şehir Seçimi

Kardeş şehir uygulamasına yönlendiren durum ihtiyaçların tespiti yerel birimlerce yapıldıktan sonra iş birliği kurulacak olan yerel birim (muhatap şehir) belirlenmesi aşamasına geçilecektir.

---

[56] Özden/Gündüz, s. 17; Özmen, s. 62.
[57] Hazel Johnson/Gordon Wilson, Learning and mutuality in municipal partnerships and beyond: A focus on northern partners, Habitat International 33 (2009) s. 210–217.
[58] Özmen, s. 63.

Kardeş şehir uygulamasının ve sürecin doğru ve başarılı ilerleyebilmesi için kardeş olunacak şehrin doğru seçimi de son derece önemlidir. Esasen kardeş olunacak şehir, kardeş şehir uygulamasına taraf şehirleri bu işbirliğine sevk eden sebep ve ihtiyaçlardan daha önem arz etmektedir. Zira kardeş olunacak şehir ile olan tarihsel ve kültürel ilişki, ekonomik ve ticari bağ ve dış idari ilişkilerdeki yeri zaten kardeş şehir ilişkisinin sebepleriyle ihtiyaçlarıyla doğrudan alakalıdır. Dolayısıyla yukarıda bahsi geçen bu durum ve ihtiyaçların tespiti çoğu zaman kardeş şehir olunacak şehre (yerel birime) göre şekillenmektedir. Kardeş şehir seçimi yapılırken kardeş olunacak şehrin güçlü ve zayıf taraflarının birlikte değerlendirilerek bu işbirliği gerçekleştirmeye muktedir olup olmadığı veya ortaklığa engel bir durumun olup olmadığının tespiti de önemlidir. Tarafların karşılıklı anlaşmasıyla ortak hareket edebilmesi ve kararlaştırılan projeyi hayata geçirebilecek nitelikte olmaları gerekir[59].

Kardeş şehir seçiminde önemine değinilen bu genel nitelikteki ilkelerin içerisinde bazı detaylı hususların göz önüne alınmasıyla kardeş şehir seçiminde genel bir yol haritası belirlenebilir. Örneğin, belirli bir bölge içerisinde olup olmadığı, nüfusunun ne kadar olduğu, ekonomik ve sosyal yapısı, bağlı bulunduğu üniter devleti ve kardeş şehir uygulamasındaki niyeti gibi hususlar birlikte değerlendirilerek kardeş şehir olunacak şehrin belirlenmesi gerekir[60].

1.5.2.4.Kardeş Şehir İş birliğinin Tesis Edilmesi

Kardeş şehir uygulaması için öncelikle gerekli olan kardeş şehrin seçilmesi ve gerçekleştirilecek ortak amacın belirlenmesinden sonra bu iş birliği ile gerçekleştirilmek istenen sonucun meydana getirilmesini sağlayacak somut adımların atılması gerekir. Bu bağlamda, iki şehir arasında kurulacak olan kardeş şehir iş birliğinin (uygulamasının) taraflarca tesis edilmesi, temellendirilmesi ve kapsamının belirlenmesi gerekir.

---

[59] Ümit Özcan, **Yerel Yönetimler Arasında Ortaklıklar ve Kardeş Şehir İlişkileri El Kitabı**, 2006, s. 10, http://www.dapaturk.com/docs/siyasi/Kardes_Sehir_El_Kitabi_Son_Hali.pdf64; J.C. de Villiers, s. 149–156.

[60] *"Şu amaçlarla kuracağımız kardeş şehir ilişkisine uygun ortak kent şu ülkeden/ülkelerden birinden, şu büyüklükte, şu sektörlerde ileri gitmiş ama bizimle şu alanlarda bir arada hareket etmeyi isteyecek, birlikte şu bakımlardan fayda sağlayacağımız bir belediye olmalıdır."* şeklinde genel nitelikte bir tanımlama ile kardeş şehir seçimi yapılabilir ve böylelikle kardeş şehir uygulamasının daha etkili ve işlevsel olmasını sağlayabilir. Özden/Gündüz, s. 22; Özmen, s. 64.

Muhatap şehirler öncelikle kardeş şehir ilişkisine ilişkin kendi üniter devletindeki yerel yönetim mevzuatı çerçevesinde hareket ederek yetki, hak ve yükümlülükleri doğrultusunda kardeş şehir iş birliğine ilişkin protokolü hazırlamalı veya önüne gelen protokolü değerlendirip imzalamalıdır. Kardeş şehir ilişkisinin hangi amaca hizmet edeceği, taraflara sağlayacağı fayda, bu iş birliğine başvurmada sebep, kardeş şehir ilişkisinin kapsamı (konusu) ve taraflara yüklediği hak ve yükümlülüklerin somut ve açık bir şekilde protokolde belirtilmesi gerekir[61].

Kardeş şehir ilişkisinde taraflarca imzalanan protokol ile kardeş şehir işbirliği hem tesis edilmiş olur hem de bu iş birliği kurumsallaşmış olur. Ayrıca bu protokol vesilesiyle ileride kardeş şehir ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda uyuşmazlığın çözümü noktasında muhatap şehirlerin yetki, hak ve yükümlülüklerinin incelenebilmesi ve tespiti imkânını da sağlanır.

Kardeş şehir iş birliği protokolüne ek olarak kardeş şehir işbirliğinin gerçek manada tesisinden bahsedebilmemiz için kardeş şehir ilişkisinin uygulanmasına ilişkin gerekli olan her türlü yasal prosedür, ekipman, yer ve araç-gereç temini gibi hususların da tedariklerin de yerine getirilmiş olması gerekir[62]. Gerek taraflarsa gerekli protokolün yapılması gerekse lazım olan diğer ekipman ve diğer ihtiyaçların temini gerçekleştirilip kardeş şehir iş birliğinin tesisinden sonra amaçlanan hedeflerin yerine getirilebilmesi için hazırlanan protokol doğrultusunda bunların hayata geçirilmesi gerekir. Şüphesiz bu noktada muhatap şehirlerin dürüstlük kuralına uygun ve sürece sadakatli bir şekilde hareket etmesi ve sorumluluklarını özverili bir şekilde yerine getirmesi önem arz etmektedir[63].

1.5.2.5.Kardeş Şehir İş birliği Sürecinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Kardeş şehir uygulamasının tesisi (kurulması) kadar bu iş birliğinin devamının sağlanması ve amaçlanan hedefe ulaşılması da oldukça önemlidir. Kardeş şehir uygulamasının devamı süresince muhatap şehirlerin özverili, sadakatli ve uyumlu bir şekilde hareket etmesi bu açıdan önem arz etmektedir. Bütün bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde kardeş şehir iş birliğinin muhatabı olan şehirler arasındaki iletişim kilit rol almakta ve adeta muhatap şehirler arasındaki iletişim bu

[61] Özcan, s. 38.
[62] Özmen, s. 64; Özcan, s. 38.
[63] Özden/Gündüz, s. 30; Aktulun, s. 82.

işbirliğin temel unsuru nitelinde olmaktadır. Hem muhatap şehir arasındaki iletişim hem de her şehrin kendi alt birimleriyle olan iletişimin sürekli ve işlevsel olması gerekir. Kardeş şehir işbirliğindeki ilişkilerin hedefe sağlıklı bir şekilde ulaşılmasını sağlayan ve süreci işlevsel hale getiren hususları genel olarak şu şekilde özetleyebiliriz:

- Kardeş şehir uygulamasında kısa süreli kazanımlar için değil usun süreli kazanımlar elde edilmesini sağlayan stratejiler geliştirilmeli ve bu amaca yönelik ortak hareket edilerek süreç yönetilmelidir.

- Kardeş şehirlerin seçiminde ifade edildiği üzere muhatap şehirler arasında tarihi ve kültürel bağların olması, politik gelişmeler, sosyolojik ve coğrafik yapıların elverişli olması gibi hususlar kardeş şehir işbirliğinin hedefe ulaşmasında önemli etkenlerdir.

- Kardeş şehir uygulamasına muhatap olan tüm şehirlerin çıkarları gözetilmeli ve karşılıklı kazanım bu süreçte esas olmalıdır.

- Kardeş şehir uygulamasında sürecin işlevselliği açısından muhatap şehirlerin ortak ve sadakatli hareket etmesi esas olduğundan, şehirler arasındaki iletişimin kurulması ve uyumlu hareket edilmesi için şehirlerin birbirlerini tanıması ve güvenmesi gerekir. Gerekli görülen durumlarda kardeş şehir ilişkisinin kurulması ve hatta daha önceki aşamalarda karşılıklı ziyaretler ve bilgi alış verişlerinin yapılması gerekir.

- Sürecin etkin ve işlevsel olması bakımından kamu ve özel sektörlerinin de sürece dâhil edilmesi ve bir bütün olarak ortak amaca uygun hareket edilmesi gerekir. Ayrıca kardeş şehirlerin bütün yerel halkı kapsayacak şekilde ortak amaçlar koyması gerekir.

- Kardeş şehir muhatapları arasındaki iletişimi sağlıklı şekilde gerçekleştirecek donanımlı, yekin ve yabancı dil bilen personellerin olması gerekir.

- Yerel yönetimlerin bu konuda yetkili, ilgili birimlere ve yabancı dil bilgisine sahip nitelikli personele sahip olması gerekmektedir.

Zikredilen bu hususların dikkate alınması, kardeş şehir işbirliği sürecinin sağlıklı ilerlemesini ve nihayetinde amaçlanan hedefe ulaşılmasını sağlayacaktır[64]. Şüphesiz ifade edilen bu hususlara ek olarak kardeş şehirler arasındaki teknolojik, eğitimsel ve yerel yönetim mevzuatı paylaşımı gibi ortak faaliyet ve projeler de iş birliği pekiştiren ve devamlılığını sağlayan unsurlardır[65].

Kardeş şehir iş birliğinin amaçlanan hedef doğrultusunda hareket edebilmesi için her iki tarafında yerine getirmesi gereken yükümlülükleri ve sorumlulukları vardır. Ayrıca sürecin takibi ve denetlenmesinin yanında taraflar arasında çıkan (hukuki) uyuşmazlıkların çözümü hususu da başarılı bir kardeş şehir işbirliği için önemli bir unsurdur. Bu bakımdan muhatap şehirler aralarındaki uyuşmazlığın çözümü ve denetlenmesi hususunda bağımsız ve tarafsız bir arabulucuyu ortaklaşa kararlaştırabilirler[66].

1.5.2.6.Kardeş Şehir İş birliklerinin Başarısızlıkla Sonuçlanması ve Yapılan Eleştiriler

Yerel birimler, niteliği itibariyle halkın içinden seçilen, işlem ve faaliyetleri yerel halk tarafından rahatlıkla gözlemlenip haberdar olunan ve halka en yakın idare birimleridir. Dolayısıyla yerel birimlerce gerçekleştirilen kardeş şehir uygulaması (iş birliği) da yerel halk tarafından gözlemlenme ve değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır. Diğer yerel hizmetler gibi kardeş şehir uygulamasının da asıl amacı ve unsuru yine yerel halkın memnuniyeti ve süreçten fayda görmesidir. Dolayısıyla yerel halkın kardeş şehir uygulamasından memnun olmaması, fayda görmemesi ve beklentilerinin olmaması durumları bu işbirliğini başarısız ve işlevsiz kılacak ve bu işbirliğine karşı eleştiriler meydana gelecektir.

Bunun için kardeş şehir uygulamasını hayata geçirmek isteyen muhatap şehirler protokolü hazırlarken ve iş birliğinin amaç ve kapsamını belirlerken öncelikle yerel halkın memnuniyetini ve beklentilerini göz önüne alarak açık ve net projeler ortaya koymalıdırlar. Realist ve faydalı projelerle ve uygun kardeş şehir

---

[64] Pınar Ö. Meriç, **Kentler Arası İşbirliklerinde Önemli Bir Araç: Kardeş Kent İlişkisi**, İller ve Belediyeler Dergisi, TBB, S: 776, Ankara, 2012, s. 54; Özmen, s. 66 vd.

[65] **Türk Dünyası Belediyeler Birliği Kardeş Şehirler El Kitabı**, s. 7, http://www.tdbb.org.tr/tdbb/wp-content/uploads/2016/01/kardessehirelkitabi.pd

[66] Murat Daoudov, **Yerel Dış İdari ilişkiler nın Temelleri**, İstanbul 2013, MBB, s. 42.

seçimi ile iş birliği sürecine girişilmelidir[67]. Bu durumların aksine gerçekleştirilen projeler ve kardeş şehir seçimleri süreci başarısız kılacaktır.

Olumsuz ve başarısız kardeş şehir iş birliklerinin ortaya konulması durumunda birtakım eleştiriler de beraberinde meydana gelmektedir. Örneğin, *"boş yere kurulan işbirlikleri (ilişkiler)", "yerel kaynakların gereksiz harcanması (israfı)", "önceki yönetimin yanlış tercihiydi"* gibi gerekçeler ileri sürülerek eleştiriler gündeme gelmektedir. Her bir kardeş şehir uygulamasına göre bu ve benzeri eleştirilerden bir veya birkaçı gündeme gelebilir. Dolayısıyla işlevsel ve gerçekçi kurulmayan iş birlikleri, amaç, kapsam ve yöntem bakımından iyi sonuçları doğurma imkânı vermeyen proje ve uygulamalar sebebiyle başarısızlıkla sonuçlanacaktır[68].

Örnek niteliğinde zikredilen bu hususların yanında Avrupa Birliği düzeyinde de kardeş şehir uygulamasına yönelik genel nitelikte eleştiriler mevcuttur. Kardeş şehir işbirliğinin projelere ve amacına uygun hayata geçirildiği takdirde sonuç doğuracağı aksi takdirde kâğıt üzerinde kalması durumunda bir anlam ifade etmeyeceği ve gereksiz zaman, emek ve masraf kaybı olacağı belirtilmektedir. Sürecin etkin ve işlevsel olması adına mali desteklerin sağlanamaması veya çok dar alanda kardeş şehir ilişkilerinin kurulması durumunda da amaçların gerçekleşemeyeceği ve bu ortaklıklarına rağbetin azalacağı ifade edilmiştir. Kardeş şehir uygulamasına yapılan bu eleştiriler neticesinde Avrupa'da uluslararası ortaklıklara ilişkin farklı (alternatif) uygulamalara başvurulduğu görülmektedir[69].

Son olarak kardeş şehir iş birliğine yapılan bir diğer eleştiri, kardeş şehir protokollerinin muhatap şehirler (yerel yönetimler) bakımından bir yasal bağlayıcılığının olmamasıdır. Yani kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan şehirler, kendi aralarında ihtiyari olarak ve gönül birliği ilkesi esas alınarak bir ortaklıkta karar kılmışlardır. Dolayısıyla muhatap şehirler, bu ortaklıktan istedikleri zaman ayrılabilirler ve herhangi bir yaptırıma da tabi olmayacaklardır. Gerçi kardeş

---

[67] Özcan, s. 20 vd.
[68] Özden/Gündüz, s. 10; Özmen, s. 68.
[69] Örneğin, İngiltere'de artık kardeş şehir işbirlikleri yerine uluslararası ortaklıklara ilişkin tercih edilen yeni ortaklık biçimi genel nitelikteki uluslararası ortaklık ve işbirlikleridir. Bu vesile ile yerel birimler, belirli amaçlar doğrultusunda, spesifik alanlarda yararları belirlenmiş ve kısa vadede yerel halkın hizmetine sunulabilecek projeler ile ortak uygulamaların yapılması tercih edilmektedir. Buna karşın, ABD ve Uzak Doğu başta olmak üzere halen dünyanın genelinde kardeş şehir işbirlikleri uygulanmakta ve önemini korumaktadır. Özmen, s. 68; Meriç, s. 53.

şehir protokolleri hazırlanırken ve kardeş şehir uygulaması kurulurken belediye meclislerinde yönetim kurulu tarafından onaylanmakta ve hatta bazı durumlarda merkezi yönetimce de onaylanmaktadır. Fakat yine de salt kardeş şehir uygulamasından vazgeçmenin herhangi bir yaptırımı yoktur[70]. Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'ne göre, kardeş şehir işbirliğine ilişkin yapılan protokol esasen bir *"Kardeşlik Yemini"*'dir[71].

1.6.TÜRKİYE'DE KARDEŞ ŞEHİRLER

1.6.1. Etki Alanı ve Uygulamadaki Yeri

Dünya genelinde kardeş şehir uygulamalarının yaygınlaşmasından sonra Türkiye'de de 20. yüzyılın sonlarına doğru kardeş şehir uygulamaları başlamıştır. Türkiye'de kardeş şehir uygulamasına başvurulan alanlar, ilk başlarda sadece ekonomik ve ticari alanlarla sınırlı kalmıştır. Ekonomik ve ticari alanlarla sınırlı kardeş şehir uygulamasına *"Black Sea Economic Cooperation (Karadeniz Ekonomik İşbirliği)"* (KEİ) örnek olarak gösterilebilir[72].

KEİ iş birliğinin zamanla (ekonomik ve ticari alan dışındaki) diğer alanlarda da işbirliğinin yapıldığı bir kardeş şehir uygulamasına dönüşmekle beraber Türkiye'de başka işbirlikleri de devam eden süreçte oluşturulmuştur. Örneğin, Türkiye'nin 1990'lı yıllarda Orta Asya Türk Devletleri ile kardeş şehir uygulamaları gerçekleştirilmiştir[73]. Türkiye'de kardeş şehir uygulamaları giderek yaygınlaşmış ve uluslararası iş birlikleri güncel olarak takip edilmeye başlanmıştır. Avrupa'da 1998 yılında imzalanan "*Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi"*'[74] örnek alınarak Türkiye'de de Bulgaristan, Romanya,

---

[70] İleride anlatacağımız üzere, her ne kadar sırf işbirliğinden ayrılmanın bir yaptırımı olmasa da kardeş şehir uygulamasına ilişkin işlem ve faaliyetler yapılırken hukuka aykırılık meydana gelirse tabiki hukuki yaptırımlara tabi olunacaklardır.

[71] Özmen, s. 69; Özden/Gündüz, s. 34.

[72] KEİ, ilk başlarda ekonomik ve ticari alanlardaki faaliyetler amacıyla kurulmuşsa da zamanla Karadeniz Bölgesindeki barış, huzur, güven ortamı ve yardımlaşma gibi alanlarda da işbirliği yapılması amacına da hizmet etmiştir. https://www.mfa.gov.tr.

[73] Aynı şekilde, Cidde Kenti'ndeki 1982 tarihli *"Arap Kentleri Örgütü"* ve yine *"ATO (Arab Towns Organisation), Dostluk ve İşbirliği Sözleşmesi"* işbirlikleri Türk ve Arap Kentleri arasındaki dostluk ilişkileri ve paylaşımlarının gelişimi için gerçekleştirilen adımlardır. Aktulun, s. 71 vd.

[74] Bu sözleşmede bulunan *"Sınır ötesi İşbirliğinin Geliştirilmesine Yönelik Devletler Arası Anlaşmalar"* kenar başlığının 1. ve 6. maddesi, yerel yönetimler arasındaki işbirliği ve yardımlaşmanın belli hukuk çerçevesinde gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir. Bu sözleşmenin 1. maddesine göre: *"sınır ötesi işbirliği mukaveleleri, yerel yönetimler tarafından, iç hukuk çerçevesindeki yetkilerinin sınırları dâhilinde akdolunacaktır."*

Azerbaycan, Gürcistan ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle ilişkiler kurulmuştur. Bu ilişkilerin kurulmasındaki amaç, yerel yönetimlerin hizmet standartlarının artırılması, yerel yönetimler arasındaki uyum ve işbirliğinin artırılması ve ayrıca sınır bölgelerinin ekonomik ve sosyal alanda kalkınmalarını desteklemektir.

Önceki yılların aksine 2000'li yıllardan itibaren kardeş şehir uygulamaları Türkiye'de ekonomik ve ticari sebeplerden ziyade farklı uluslardaki milletlerin birbirine yakınlaşması ve yardımlaşması, kültürlerin tanınması ve sosyal amaçlı işbirlikleri gerçekleştirilmiş ve ülke genelinde yaygınlaştırılmıştır. Bu gelişmelerde Avrupa'daki kardeş şehir uygulamalarının bu alanda gelişmesinin de etkisi vardır. Bugün Türkiye'de artık hemen hemen her şehir (belediye) tarafından bilinen ve uygulanmak istenen kardeş şehir uygulaması, uluslararası alandaki güncel gelişmelere paralel olarak modern halini almıştır[75].

Kardeş şehir uygulamasının yaygınlaşması ve farklı alanlarda uygulanmasının bir sonucu olarak belediyelerde kardeş şehir işbirliğine ilişkin özel birimler e personeller tahsis edilmektedir. Gerek bu hususa ilişkin birimlere yönelik mali destek ve ekipman temini gerekse personellerin uluslararası alanda hareket kabiliyetini kazanmasına yönelik hizmetler geliştirilmiştir[76].

Kardeş şehir uygulaması; yerel birimlerin uluslararası alandaki hoşgörü, dostluk, yardımlaşma, hizmet standartlarının artırılması ve güncel gelişmelerin takibi, tecrübe ve bilgi alış verişi gibi önemli etkileri olan bir ortak hareket etme faaliyeti niteliğindedir. Dolayısıyla Türkiye'de belediyeler kardeş şehir uygulamasının etkisiyle zikredilen alanlarda tecrübe, bilgi ve hizmet kazanımları elde etmektedir[77].

Kardeş şehir ilişkileri, muhatap ülkeler arasında devamlı iletişim, yardımlaşma ve sadakat gerektiren bir iş birlik türü olduğundan, muhatap ülkeler arasında olası gerginlik veya siyasi kriz durumlarında köprü görevini de görmektedir. Yani ilişkilerini koparan veya koparak üzere olan ülkeler arasında bir diplomasi aracı görevini üstlenmektedir. Örneğin, 1978 yılında Lefkoşa Türk Belediyesiyle Rum Belediyesi arasında kurulan ve günümüze kadar devam eden işbirliği, iki ülke

[75] Özmen, s. 69.
[76] Akman, s. 232; Özmen, s. 69.
[77] Oktay, s. 17.

arasındaki zaman zaman meydana gelen siyasi krizlere rağmen günümüze kadar süregelmiş ve daima iki ülke arasında diplomasi aracı olma etkisini korumuştur[78].

Üniter devletlerinin her iki taraftaki sınırlarında yer alan belediyeler arasındaki işbirliğini öngören ve sınırlar arasında ekonomik, ticari ve çevrenin korunması gibi alanları düzenlemek amacıyla *"Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" ve "Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi"* üye ülkeler tarafından imzalanmıştır. Bu sözleşmeler temel olarak iki unsuru içermektedir:

"- Ulusal mevzuatın sınırötesi ilişkileri önleyici hükümlerinin kaldırılmasının mümkün olduğu kadar sağlanması,

- Yerel yönetimlere sınırötesi işbirliği için uygun imkânların temini ve bu amaçla idari kurallarda mümkün olabilecek esnekliğin sağlanması[79]". Bu iki temel unsurun yerine getirilmesi amacıyla bu sözleşmeler Avrupa Konseyi çerçevesinde 21 Mayıs 1980 tarihinde imzalanmış Türkiye'de bu sözleşmeye taraf olmuştur[80]. Bu sözleşmeler Türkiye'deki yerel yönetimlerin modern anlamda değişmesinde önemli etkisi olmuştur. Bu sözleşmeler ile demokrasinin gelişimi için gerekli olan güçlü ve etkin yerel yönetimlerin tesisini öngörmektedir[81].

Kardeş şehir uygulamasının Türkiye'de görünüm şekillerinden ve etki alanlarından önemli bir kısmı, farklı kültürdeki halkların tanışıp kaynaşmasından ziyade Türki Cumhuriyetleriyle olan işbirliklerinde olduğu gibi benzer veya aynı

---

[78] Kıbrıs'taki süregelen siyasi çıkmazlara rağmen muhatap iki belediye, *"Haspolat Atıksu Arıtma Tesisi'nin"* inşası faaliyetini birlikte yürütmekte ve şehir master planını ortaklaşa yürütmektedir. Demirtaş, s. 157.

[79] Yusuf Erbay ve Zerrin Yener, "Sınırötesi İşbirliği: Türk Yerel Yönetimleri İçin Yeni Bir Açılım", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 1998, Cilt.7, S.2, s. 18.

[80] Türkiye tarafından 4 Şubat 1998 tarihinde, "bildirimde bulunulacağı" kaydıyla imzalanmıştır. 2000 tarihli ve 4517 sayılı Kanun ile Sözleşmenin, Türkiye'nin diplomatik ilişkisi bulunan ülkelerin yerel yönetimleri ile kurulacak işbirliği bakımından ve sadece Türkiye'deki özel idareler, belediyeler, köyler ve bu amaçla kurulmuş mahalli idare birliklerinde, uygulamanın geçerli olduğu bildirilerek onaylanmıştır. Özmen, s. 72.

[81] *"Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" 10. Maddesinde yerel yönetimlerin uluslararası ilişkileri ile ilgili olarak aşağıdaki prensipleri belirlemiştir. Madde hükmü şöyledir: "Yerel Makamların [yönetimlerin] Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı: Yerel makamlar [yönetimler] yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla [yönetimlerle] işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir. Her devlet, yerel makamların [yönetimlerin] ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makam [yönetim] birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır. Yerel makamlar [yönetimler], kanunla muhtemelen öngörülen şartlar dâhilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla [yönetimleriyle] işbirliği yapabilirler".*
https://www.ab.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf

kültürlerin zaman içerisinde ülkeler arasında azalan/yok olan ilişkilerinin canlanmasında önemli rol oynaması (etkili olması) noktasıdır. Bu noktada, Türk Cumhuriyetlerindeki şehirlerle kurulan kardeş şehir ilişkileri ile dostluk ilişkileri artmakta ve kültürel ve politik ilişkiler gelişmektedir[82].

2000'li yıllara doğru ve devamında Türkiye'de artan kardeş şehir ilişkileri ve uluslararası ilişkilerin önemli bir etkeni de AB müzakereleri sürecidir. AB müzakereleri ile Türkiye uluslararası ortak faaliyetlerde bulunmuş ve özellikle de Balkan şehirleriyle olan ilişkilerde ilerlemeler kaydedilmiştir. AB müzakereleri sürecinde yapılan reformlar, dış idari ilişkilerdeki açılmalar ve dünya genelindeki küreselleşmenin de etkisiyle yerel birimlerin yetki, görev, sorumluluk ve hizmet alanları genişlemiş uluslararası boyutlara ulaşmıştır. Balkan ülkeleriyle olan tarihi ve kültürel bağlılığın da etkisiyle bu süreçte balkan şehirleriyle gerçekleştirilen kardeş şehir ilişkileri hız kazanmıştır. Balkan ülkelerinden Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve Hırvatistan aynı zamanda AB'ye üye ülkelerden olması ve Türkiye ile olan bağlar nedeniyle sıklıkla kardeş şehir ilişkilerin kurulduğu şehirleri teşkil etmektedirler[83].

Yukarıda genel olarak zikretmeye çalıştığımız kardeş şehir uygulamaları işbirliğinin ortaya çıkışı, etki alanı, görünüm şekli (niteliği) ve içeriği hususlarının inceleme konusu yapıldığı 2003 yılında 9 Eylül Üniversitesi tarafından gerçekleştirilen bir araştırmasına göre; ülkemizin kardeş şehir işbirliklerindeki temel unsuru ve ortak ilişkilerinin genel görünümü daha çok kültürel ve sosyal nedenler teşkil etmektedir. Bu husus bakımından kardeş şehir iş birliğindeki diğer sebepler (örneğin, yerel hizmet kalitesini artırma, teknolojik ve bilimsel tecrübe paylaşımı ve ekonomik sebepler) ikincil planda kalmaktadır[84]. Geçmiş yıllara nazaran hem kardeş şehir uygulamalarının sayısı ülkemizde artmakta hem de kardeş şehir uygulamasının içeriği ve sürdürülebilirliği genişlemektedir[85].

---

[82] Aynı şekilde Bulgaristan, Gürcistan, Romanya ve Yunanistan gibi ülkelerin şehirleri ile yapılan kardeş şehir ilişkilerinde de aynı etkileri bulunmaktadır. Özden/Gündüz, s. 13; Oktay, s. 14.

[83] Özcan Sezer/Tuğçe Bayram, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliğini Geliştirmede Yerel Ağların Önemi: Balkan Ülkeleri Yerel Yönetimleri ile İşbirliğini Geliştirme Potansiyeli**, 1. Karadeniz ve Balkan Ekonomik ve Politik Araştırmalar Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 2014, s. 94.

[84] Özden/Gündüz, s. 14; Özmen, s. 75.

[85] Özmen, s. 76; Özcan, s. 36.

1.6.2. Sayılarla Türkiye'de Uluslararası Kardeş Şehir İş Birliği

Kardeş şehir uygulamalarının ülkemizdeki tarihsel gelişimi hususunda da değindiğimiz üzere, ülkemizde kardeş şehir uygulaması artık yaygınlaşan ve farklı birçok alanda başvurulan bir işbirliği türü haline gelmiştir. Ulaşabildiğimiz istatistiki verilere baktığımızda Türkiye'de bölgelere ve illere göre orantılı olmayan bir dağılım göze çarpmaktadır. Daha çok il bazlı ve coğrafik sınırlar dikkate alınarak uluslararası alanda kardeş şehir uygulamasına başvurulmuştur.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, ülkemizdeki kardeş şehir iş birliğinin sayısal açıdan istatistiğinde 2019 yılının sonuna kadar gerçekleştirilen uluslararası alandaki kardeş şehir işbirlikleri hesaba katılacaktır. Ayrıca bu hususta 2009 yılında yapılmış bir araştırma ve 2009 yılından günümüze kadarki süreç baz alınarak birtakım analizler yapılacaktır. 2019 yılı sonuna kadar ülkemizde toplam 1848[86] uluslararası kardeş şehir işbirliği kurulmuştur[87]. 2009 yılındaki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün yaptığı kardeş şehir verilerine ait bir incelemede kurulan uluslararası kardeş şehir işbirliği sayısı 791 iken 2019 yılı sonunda bu sayı 1848'e yükselmiş ve kardeş şehir işbirliği son yıllarda oldukça fazla artış göstermiştir[88].

Bölgesel dağılımına bakıldığında, en fazla Marmara bölgesinde (733) uluslararası kardeş şehir işbirliği kurulmuştur. Akdeniz bölgesinde (203), Karadeniz bölgesinde (156), Ege bölgesinde (310), İç Anadolu bölgesinde (337), Doğu Anadolu bölgesinde (39) ve Doğu Anadolu bölgesinde ise (70) uluslararası kardeş şehir işbirliği kurulmuştur. İl bazında uluslararası kardeş şehir işbirliğine bakıldığında en fazla İstanbul'da (298), İzmir'de (149), Ankara'da (135), Bursa'da (117) işbirliği kurulmuştur[89].

Ülkemiz en çok AB birliğine üye ülkelerle özellikle de Balkan ülkeleriyle uluslararası kardeş şehir iş birliği kurulmuştur. En çok kardeş şehir ilişkisi Bulgaristan ile (143), Almanya (98) ve Yunanistan ile (85) yapılmıştır. Tez çalışmasının konusu olan Dedeağaç-Edirne kardeş şehir işbirliği de yine bir Balkan şehriyle gerçekleştirilen uluslararası kardeş şehir uygulamasına güncel bir örnektir.

---

[86] Bu sayı 2017 yılında 1632 idi. http://www.migm.gov.tr/genel-istatistik.
[87] https://tbb.gov.tr/dis-iliskiler/kardes-sehirler/istatistiki-veriler/
[88] Özden/Gündüz, s. 15; Özmen, s. 84.
[89] 2017 yılındaki veriler kullanılmıştır. http://www.migm.gov.tr/genel-istatistik.

1.7.KARDEŞ ŞEHİR İŞ BİRLİKLERİNE İLİŞKİN MALİ DESTEKLER

Yukarıda genel hatlarıyla değindiğimiz kardeş şehir uygulamasının amacı ve işlevinin gerçekleştirilebilmesi adına uluslararası kuruluşların koordine ettiği projeler vardır. Esasen bu uluslararası kuruluşlar, yerel birimlerin uluslararası alanda var olması ve gelişimini sağlaması adına idari ilişkiler üretme görevini üstlenmişlerdir.

Uluslararası alanda yerel hizmetlerin gelişiminin sağlanması ve yerel hizmet standartları kalitesinin artırılmasına yönelik eğitimlerin alınması adına ortak hareket edilmesi adına yerel hizmetlere mali destekler sunulmaktadır. Uluslararası alanda birçok farklı mali destek kurumu ve projesi vardır. Türkiye özelinde ise yerel hizmetlerin ortak hareket etmesi ve mali açıdan desteklenmesi adına en çok AB (Avrupa Birliği), DB (Dünya Bankası) ve BM (Birleşmiş Milletler) kuruluşlarının projeleri ön plana çıkmaktadır. DB (Dünya Bankası), yerel birimleri mali açıdan destekleme hususunu, daha çok asgari yerel hizmetlerin yerine getirilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın temini noktalarına yoğunlaştırmakta ve yerel birimlere sunduğu mali destek (finansman) ve projelerini bu yönde sunmaktadır[90].

Birleşmiş Milletlerin (BM)'in sunduğu mali destekler ve projeler ise alt programlar vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Bu alt programlardan en geniş olanı, *"Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)"*'dır[91]. Bu programın temel misyonu, DB'nin temel misyonuna paralel şekilde sürdürülebilir bir kalkınmayı temin etmektir. Bunun yanında demokratik yönetimin tesisi, yerel yönetim standartlarının artırılması, çevre ve iklim değişiklikleri gibi konular da temel işlev olarak görülmektedir[92].

Avrupa Birliğinin (AB)'nin desteklediği ve yerel birimlere sunduğu mali destek ve finansman hususu Türkiye açısından değerlendirildiğinde daha özel bir anlam ifade eder. Zira Türkiye'nin AB ile olan ilişkisi 1959 yılından itibaren başlamış ve devam etmektedir. Bu süreçte Türkiye'nin AB ile olan ilişkisinin en önemli unsurlarından bir tanesi mali işbirlikleridir. Bu bakımdan AB'nin yerel

---

[90] Onur Durukal, **Yerel Yönetimlerin Proje Bazlı Uluslararası Fonlara Erişimi: Türkiye'deki Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir İnceleme**, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi SBE, Aydın, 2013, s. 47; Özmen, s. 85.
[91] Özmen, s. 86.
[92] Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html.

hizmetlere sunduğu mali destekler de Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci serüvenine göre şekillenmektedir. Örneğin Adaylık statüsünün kazanıldığı (kesinleştiği) 1999 yılı ile AB'ye üyelik görüşmelerinin başladığı 2005 tarihlerinde önceki yıllara nazaran mali destekler ve işbirliğinde adeta yeni bir dönem başlamıştır. Bu süreçte daha çok mevzuat, müktesebat ve kurumsal kapasitelerin artırılmasına yönelik destekler sunulmuşken; 2007 yılından itibaren ise geniş kapsamlı fonlar ve mali destekler yapılmıştır.

Türkiye'nin AB'ye aday olma statüsünü kazanmasından sonra yerel hizmetler bakımından sunulan mali desteklerin kapsamı, AB'nin tüm aday statüsündeki ülkelere sunuların mali desteklerin haritasını ve çerçevesini çizen *"Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı)"* doğrultusunda belirlenmektedir[93]. Bu mali desteklerin kullanımın Türkiye bakımından kullanılabileceği öncelikli alanlara bakıldığında;

- Demokrasi ve hukukun üstünlüğü, bağımsız yargı ve temel hakların korunması,

- Sivil toplum ve kamu yönetimi,

- Rekabet edebilir ekonomik ve ticari hayatın temini ve büyümenin sağlanması

- Çevre ve iklim değişikliği hususları,

- Ulaştırma, enerji ve sanayi alanları,

- İstihdamın sağlanması, sosyal idari ilişkiler ve insan kaynaklarının geliştirilmesi,

---

[93] *"IPA kapsamında sağlanacak destekler beş bileşen kapsamında sınıflandırılmaktır, bunlar; 'geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma', 'sınır ötesi işbirliği', 'bölgesel kalkınma', 'insan kaynaklarının geliştirilmesi' ve 'kırsal kalkınmadır.' IPA II dönemi olarak adlandırılan 2014-2020 döneminde ise fonların daha etkin kullanımına yönelik olarak sektörel bir yaklaşım benimsenmiş olup, bu kapsamda IPA'nın I. döneminde yer alan bileşen bazlı yapı kaldırılarak idari ilişki alanları belirlenmiştir. IPA II döneminin idari ilişki alanları şunlardır: 'geçiş süreci ve kapasite oluşturma', 'bölgesel gelişme', 'istihdam, sosyal idari ilişkiler ve insan kaynaklarının geliştirilmesi', 'tarımsal ve kırsal kalkınma', 'bölgesel ve alansal işbirliği.' Yeni programlama döneminde Komisyon, ilgili aday ülkeye sağlanacak AB mali yardımlarının genel çerçevesi ve finanse edilecek öncelikli alanları 'Ülke Strateji Belgeleri' ile belirlemiştir. Türkiye için 'İndikatif Strateji Belgesi' 2014 yılında kabul edilmiştir. IPA II Dönemi için Türkiye'ye yaklaşık 4,5 milyar Avro kaynak tahsis edilmiştir."* Detaylı bilgi için bakınız: Özmen, s. 86 vd.

- Tarımsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi gibi alanlarda AB mali destekler vermekte ve finansman (Fonlama) yardımı sunmaktadır[94].

Türkiye'nin AB'den aldığı yerel hizmetlere ilişkin fonların (mali desteğin) sayısı 300'den fazladır. Türkiye'deki yerel birimlerin bu fonlardan yararlanabilmesi için yerel birimler arasında ortak hareket edilmesi ön şart olarak kabul edilmektedir. Tez çalışmamızın konusu olan kardeş şehir uygulaması da şart koşulan ortak hareket etmeyi sağlayan durumlardan bir tanesidir. Dolayısıyla kardeş şehir uygulaması (işbirliği) ile yerel birimler (belediyeler) AB'den mali destek alarak ortak amaçlarına yönelik faaliyetlerde bulunabilirler[95].

Yerel birimler (yönetimler) arasındaki yardımlaşma ve irtibatı güçlendirmek ve hizmet standartlarının artırılması adına AB birçok alanda mali destekler ve projeler üretmektedir. Bu bağlamda, AB ile İçişleri Bakanlığı'nın birlikte yürüttüğü 2009 yılındaki *"Yerel Yönetim Programına Destek Projesi (LAR1)"* ve bu projenin devamı niteliğinde olan *"Yerel Yönetim Programına Destek Projesi (LAR2)"* ile kardeş şehir uygulamaları finanse ve mali açıdan desteklenmektedir. Bu projeler, yerel yönetim reformunu desteklemek amacıyla ve *"Belediye Ortaklıkları Stratejisi"* olarak TBB tarafından 2010 yılında kabul edilmiştir[96].

1.8.KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ YÜKLEDİĞİ HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER VE DENETLENEBİLİRLİĞİ

Kardeş şehir uygulaması, günümüz dünyasında ekonomik, sosyal, kültürel, ticari ve teknoloji alanları gibi yelpazesinin çok genişlediği bir ortak hareket etme projelerini kapsayan faaliyet halini almıştır. Küreselleşme faktörünün de etkisiyle kardeş şehir uygulaması yaygınlaşmış ve artık yerel birimler birçok açıdan farklı ulustaki halklar (ve üniter devletler) ile muhatap olmaktadır. Kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan yerel yönetimler bu açıdan ekonomik, kültürel, sosyal, idari ve teknolojik açıdan birçok yükümlülük altına girmektedir. Bunun yanında yerelleşme ve küreselleşme faktörleri sayesinde yerel yönetimler üniter devletinin

[94] Avrupa Birliği Bakanlığı, http://www.abfonlari.gov.tr/index.php/katilim-oncesi-mali-yardim-araci-ipa/.
[95] Oktay, s. 17.
[96] TBB, s. 487.

sınırlarını aşmakta ve uluslararası alanda birçok faaliyette bulunma hakkına ve imkânına sahip olmaktadır.

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin süreç, muhatap yerel yönetimler tarafından kararlaştırılıp uygulandıktan sonra, taraflara bir takım hak ve yükümlülükler yükletilmektedir. Taraflar bu yükümlülüklerini yerine getirmediğinde veya bu yükümlülükleri yerine getirirken hukuki uyuşmazlık meydana geldiğinde, kardeş şehir uygulamasının denetimi gündeme gelecektir. Zira taraflarca kurulan bu ortaklık ilişkisinin amaç ve beklentiler doğrultusunda faaliyetlerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin ve tarafların sürece bağlılıklarının tespiti ve ortaklığa sadık kalma gibi önemli hususların devamı önem arz etmektedir. Kardeş şehir ilişkinin muhatabı olan yerel yönetimler, bu hususlar bakımından eşit derece sorumluluğa sahip olmakta ve aynı şekilde programın işleyişi, gidişatı ve aksaklıkların giderilmesi hususlarında eşit sorumluluğu bulunmaktadır. Dolayısıyla işlevsel ve etkin bir kardeş şehir uygulamasının aktif bir şekilde denetime tabi tutulması gerekir[97].

Küreselleşme faktörünün neticesinde yerel yönetimler etkin ve işlevsel konumdaki bir güç haline gelmektedir. Ayrıca yerel halkın küreselleşme faktörü vasıtasıyla farklı kültür ve hizmetlerden haberdar olarak bilinçlenmekte ve yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde bu yerel yönetimlerin sorumluluk kapsamındaki hak ve yükümlülükler çerçevesinde denetlenmesi imkânı hâsıl olmaktadır[98]. Bu bilinçlenme ve denetim imkânı sayesinde de yerel yönetimlerin hizmetlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk açısından olumlu neticeler meydana gelmektedir.

Yerel yönetimlerin hem ulusal hem de uluslararası yapmış olduğu faaliyetlerde ulusal (merkezi) yönetim arasında bir *'idari vesayet'* bağı vardır. Kardeş şehir uygulaması ve buna bağlı gerçekleştirilen faaliyetler, yurt içinde olabildiği gibi yurt dışında yerel birimlerin dış idari ilişkiler şeklinde de gerçekleştirilebilir. Yerel yönetimin dış idari ilişkiler kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler, (genel olarak)

[97] Ece Aktulun, **Yönetişim Çerçevesinde Ortaklıklar ve Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkileri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği**, Adnan Menderes Üniversitesi SBE, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s. 82.
[98] Özmen, s. 28.

merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[99].

Yerel yönetimlerin uluslararası alandaki faaliyetleri, merkezi yönetimin vasıtasıyla gerçekleştirilmekle birlikte yerel yönetimin bazı dış idari ilişkileri merkezi yönetime rağmen gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri her ne kadar merkezi yönetim onayına bağlı olarak gerçekleştirilmekteyse de bu istisnai bazı durumlar, yerel yönetimin dış idari ilişkileri merkezi yönetimin egemenliğini sınırlama neticesini doğurmaktadır. Bu durum, yerel yönetimin de bir devlet idaresinin unsuru olması ve devletin dış idari ilişkilerine yansıması (egemenlik vasfı) ile bağlantılı olmasından kaynaklanmaktadır[100].

Yerel yönetimler dış idari ilişkilere ilişkin faaliyetlerde bulunurken üniter devletin (merkezi yönetimin) çatısı altında işlemlerini yaptığından, yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyetleri açısından doğrudan herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yerel yönetimin dış idari ilişki faaliyetleri, ulusal devletin uluslararası alanda uyması gereken yasal zorunluluklar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla yerel birimlerin kardeş şehir uygulamasına ilişkin gerçekleştirdikleri dış faaliyetlerden doğan sorumluluklarda doğrudan (birincil) muhatap ve sorumlu merkezi yönetimdir (üniter devledir)[101]. Bununla birlikte kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan şehir (belediye) Türkiye'nin sınırları içerisindeki bir şehir (belediye) ise bu durumda doğal olarak her iki şehrin yerel yönetim mevzuatı çerçevesinde doğan hak ve yükümlülüklerinde doğrudan (birincil) muhatap kendileridir.

Yerel yönetimlerin karar organları meclistir. Kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılacak faaliyetlerde (başlatılması, devam ettirilmesi veya sonlandırılmasına ilişkin faaliyetler dâhil) belediye meclislerinin onayı şarttır. Yerel yönetim meclisi, faaliyetlerinin etkin ve sistematik gerçekleştirilebilmesi adına alt komisyonlar kurarlar. Bu alt komisyonlar, genel olarak ihtisas komisyonu ve denetim komisyonlarıdır. Bu alt komisyonlardan bazılarının kurulması zorunluyken bazıları ise ihtiyari olarak kurulur[102]. Yerel yönetimlerin yükümlülüklerini ve görevlerini

[99] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.
[100] Daoudov, s. 86; Özmen, s. 42.
[101] Daoudov, s. 89; Özmen, s. 44.
[102] Mecek/Atmaca, s. 2081 vd.

yerine getirmesi, yerel yönetimin yürütme organı tarafından gerçekleştirilir. Yerel yönetimin yürütme organı (ve encümenler), yerel yönetim mevzuatı gereği görevleri olan faaliyetleri yerine getirirler. Anayasa m. 123'te belirtilen; *"teşkilatsız ve görevsiz bir idare olmayacağının"* ifadesinden de anlaşılacağı üzere, yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüğünün olduğu durumlarda yerel yönetimi temsil kabiliyetine sahip olan yürütme organı, yerel hizmetleri yerine getirecektir[103].

Yerel yönetimler yukarıda zikredilen alt komisyonlara ek olarak ulusal veya uluslararası birliklere de üye olabilirler. Hatta kardeş şehir uygulaması gibi bazı ortak işbirlikleri faaliyetlerinde birtakım hizmetlerin veya faaliyetlerin (adeta özelleştirilerek) bazı şirketlere devrini de gerçekleştirebilirler[104]. Bu durumda yerel yönetimlerin denetimi altında bu ticari işletmeler yerel hizmete ilişkin faaliyetlerde bulunurlar[105]. Bu yerel yönetime bağlı ticari işletmelerin faaliyetlerin (yerel hizmet niteliğindeki işlemlerinden) doğan hak ve yükümlülükler de yerel hizmetlerin sorumluluğundadır.

---

[103] R. Cengiz Derdiman, **Kamu Kurumlarının Tabi Tutuldukları Vesayet Denetiminin Anayasal Temelleri Üzerinde Düşünceler**, Turgut Özal Üniversitesi International Turgut Özal Congress On Business Economics And Political Science Bildiriler Kitabı (Ed. Yavuz Kahraman, Burcu Sarı Karademir, Yunus Akçalı), Malatya, 2016 s. 335-351.

[104] Mecek/Akın, s. 445 vd.

[105] Bu duruma örnek olarak, büyükşehir belediyeleri bünyesindeki alt yapı ve ulaşım hizmetlerinin koordinasyonunun sağlanması amacıyla 5216 sayılı Kanun kapsamında *"Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve (UKOME)"* kurulmuştur (m. 8-9). Mecek/Atmaca, s. 2084.

İKİNCİ BÖLÜM

KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ YÖNETSEL VE HUKUKSAL AÇIDAN İNCELENMESİ

2.1.HUKUKSAL BOYUT AÇISINDAN YEREL YÖNETİMLER

İdare, genel anlamıyla belli bir amacı gerçekleştirmek için kurulan topluluk veya amaçlanan sonuca ulaşmak için yürütülen insani faaliyettir[106]. İdare (başka bir ifadeyle yönetim), hem bir topluluğu ifade etmekte hem de bu örgütün planlı bir şekilde yapılan faaliyetlerini ifade etmektedir

2.1.1. Yerel Yönetimlerin Hukuki Aşıdan Değerlendirilmesi

İdare hukukunun konusu (görev alanının kapsamı) kamu idaresidir. İdare kavramının organik ve fonksiyonel anlam şeklinde iki anlamı vardır[107]. İdare kelimesi, bir kurumu, kuruluşu ya da topluluğu ifade etmek için kullanılırsa organik; bir faaliyeti ifade etmek için kullanılırsa fonksiyonel (veya maddi) anlamda kullanılmış olur. Dolayısıyla fonksiyonel anlamda idare, devletin amaçlarına ulaşmak için yaptığı faaliyetlerin tamamıdır[108].

İdare hukuku açısından idare kelimesi bir kurum (teşkilat), bir idari birim ya da resmi bir daire yerine kullanılır. Yani idare, resmi faaliyetin (hizmetin) görüldüğü, yönetim işlerinin yapıldığı kurum, kuruluş, teşkilat ya da resmi dairedir[109]. İdare kelimesi şayet bu anlamda kullanılırsa, organik veya anlamında kullanılmış olur. Anayasa m. 125'te yer alan; "*idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır*" hükmündeki idare kelimesi idari teşkilât anlamında kullanılmıştır.

---

[106] Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, 20. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, s. 9.
[107] Gözler/Kaplan, s. 10.
[108] Anayasa m. 126'daki "*illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır*" hükmünde yer alan idare de, idari faaliyet anlamında kullanılan fonksiyonel idareye örnektir. Adalet Bakanlığı, **İdari Yargılama Usulü Hukuku Ders Notu**, s. 1 vd.
[109] Belirtmek gerekir ki özel hayattaki birçok alanda da yapılan faaliyetler için de idare kavramı kullanılabilir. Örneğin, vakıf, dernek, site gibi alanlarda da özel idareler mevcuttur. İdare hukukunun konusunu kamu idareleri oluşturduğundan, özel idareleri kapsam dışında tutuyoruz. Detaylı bilgi için bakınız; Gözler, s. 9 vd.

Hukuk doktrininde idare kavramı, genel olarak her iki anlamıyla da (organik ve fonksiyonel anlamda) kullanılmaktadır. Bazı durumlarda ise idare kavramının iki anlamı birlikte aynı anda da kullanılmaktadır. Örneğin, Anayasa m. 123'te belirtilen "*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir*. ''hükmünde yer alan idare kavramı, hem organik anlamda idari teşkilât hem de fonksiyonel anlamda idari faaliyet şeklinde kullanılmıştır.

Yerel yönetimin tarihi geçmişi devlet olgusu (kuramı) ile paralel olarak hareket etmiştir. Yerel yönetim kuruluşları (birlikleri), tarih boyunca yerel halkın temel ihtiyaçlarının karşılanması ve hayatlarının devamının sağlanması için faaliyette bulunmuşlardır. Zamanla devlet kuramının da oluşmasıyla, yerel yönetimler de hukuki netlik kazanmış ve her ülkede (bölgede) farklı nitelemeler ile varlığını sürdürmüştür. Ekonomik ve sosyal hayattaki değişmeler, teknolojinin de gelişmesi ile yerel yönetimler daha da önem kazanmaya başlamıştır[110].

Yerel yönetimin insan hayatında önem kazanması ve devlet yönetiminde idarenin yapısının bir parçası olması nedeniyle idarenin (devletin) işlem ve fiillerinin düzenlendiği alan olan idare hukuku açısından da yerel yönetimlerin zamanla önemi artmıştır.

2.1.2. Belediye Meclisi Üzerinde İdarenin Vesayet Denetimi

Vesayet denetimi, yerel yönetimler ile merkezi yönetim (idare) arasındaki ilişki olarak adlandırılmaktadır. İdare ve yerel yönetim arasındaki vesayet ilişkisi (denetimini) açıklamadan önce belirtmek gerekir ki, vesayet esasen bir özel hukuka ilişkin kavramdır. Yani özel hukuk bakımından hakkın kullanımı yeteneğine (kabiliyetine) sahip olmayan ve fiil ehliyetine sahip olmayan kişiler adına başka kişilerce bu hakların kullanılmasını ve yerine getirilmesini ifade eder. Medeni hukuk bakımından bu durum veli ve vasi olarak kendini göstermekte olup bu bakımdan tez konumuz ile alakalı olan idare vesayet kavramından ayrı anlamdadır[111].

İdari vesayet, yerel yönetimlerin merkezi yönetim (idare) tarafından, hukuka uygunluk denetiminin yapılması ve böylelikle anayasal bir kavram olan idare

[110] Siverekli/Kırcı Duman, 2015, 24 vd; Can, 14.
[111] Detaylı bilgi için bakınız: Burak Hamza ERYİĞİT, Belediyelerin Vesayet Denetimine Farklı Bir Bakış, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Temmuz 2015, Sayı:8, s. 226 vd.

bütünlüğünün sağlanması, kamu yararının sağlanması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi yerine getirilmesini ifade etmektedir[112].

Anayasa m. 127/4'te idari vesayet denetiminin gerekçesi, denetim şekli ve içeri belirtilmiştir[113]. Bu bağlamda, hukuki açıdan idari vesayetin yerine getirilmesi ile kamusal hizmetlerin daha kaliteli, hızlı ve etkin yerine getirilmesi için yerel yönetimlerin idare (merkezi yönetim) ile bütünlük sağlaması ve uyumlu olmasını gerçekleştirmek adına hukuki denetim yapılır.

Yerel yönetimlerin (belediyelerin) hukuki denetiminin yerel yönetim mevzuatına bakıldığında 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bir takım düzenlemeler mevcuttur. 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 55'te belediyenin yaptığı idari işlemlerin denetimi, m. 58'de yerel yönetimlerin mali denetimi, m. 65'te belediyenin bütçesi ve muhasebe işlemlerine ilişkin denetime dair hususlar, m. 74'te belediyenin yurtdışı ilişkileri, m. 75'te ise belediyenin diğer kuruluşlarla ortaklaşa yapacağı faaliyetlere ilişkin idari vesayete dair hükümler mevcuttur. Özellikle tez konusu ile ilgili olması bakımından belediyenin yurt dışı ilişkileri ve kuracağı ortaklık ilişkilerinin idari vesayete ilişkin m. 74 ve 75'teki hükümler kardeş şehir uygulaması kapsamında önem arz etmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki idari vesayet ilişkisi açısından belediyenin meclis kararlarına yönelik vesayet makamının denetimi, hukuka uygunluk denetimi şeklinde icra edilmektedir. Takdir hakkının ve hizmet sağlamada karar merciinin yerel birimde bırakılması sadece hukuki denetimin merkezi yönetimde kalması idari vesayetin belediyelere geniş takdir hakkı tanıdığını göstermektedir. Örneğin belediyeler, diğer kuruluşlarla doğrudan yazışabilir, yerel hizmetlerini yerine getirirken birçok alternatif yöntem kullanması gibi imkânlar, önemli hususlardır. Bununla birlikte idari vesayetin sınırının aşılması veya yerinde kullanılmaması durumunda belediyelerin takdir haklarının elinden alınması ve yerellik ilkesinin zedelenmesi anlamına gelecektir. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Hizmetlerde Aksama"* kenar başlıklı m. 57'deki zikredilen vesayet

---

[112] Eryılmaz, s. 316-317.

[113] Anayasası m. 127/4, *"Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir."*

yetkisi, yerinde ve ölçülü kullanılmadığında yerel (belediye hizmetlerin yürütülmesine merkez yönetimin (idarenin) el koyması anlamına gelmektedir[114].

Belediye meclisi kararlarının kesinleşmesi ve uygulanması için 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 23'te bir düzenlemeye yer verilmiştir[115]. Bu madde hükmüne göre, belediye başkanı meclis kararının hukuka aykırı olduğunu düşünüyorsa, bu kararın yeniden görüşülmesi için beş gün içerisinde bu kararı meclise iade eder. Eğer meclis kararının iadesine rağmen meclis kararında ısrar ederse, bu karar kesinleşir. Bu durumda belediye başkanı bu kararın iptali için idari yargıya on gün içerisinde başvurabilir. Belediye meclisinin kararları kesinleştikten sonra yedi gün içerisinde o mahallin en büyük mülki amirine gönderilmesi gerekir. Aksi takdirde bu kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri de bu meclis kararının hukuka aykırı olduğunu düşünüyorsa yine bu kararın iptali için idari yargı yoluna başvurabilir. Son olarak kesinleşen meclis kararları herkesin haberdar olabilmesi için uygun vasıtalarla ilan edilerek halka duyurulur[116].

2.1.3. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim Ayrımı

Devlet yönetiminde temel olarak idarenin yapısı iki kısımdan oluşmaktadır. Bu iki kısım: merkezi yönetim ve yerel yönetimdir. 1982 Anayasası'nın 123. maddesindeki, *"İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır."* hükmünden anlaşılacağı üzere, Anayasa m. 123 ile *"idarenin bütünlüğü"*, *"merkezden yönetim"* ve *"yerel yönetim (yerinden yönetim)"* ilkeleri anayasal olarak kabul edilmiştir[117]. İdarenin bütünlüğü ilkesinden kasıt, devlet idaresinin (yapısının) merkezi ve yerel yönetimin birlikte ve birbiriyle uyumlu bir şekilde yerine getirilmeleri ve merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında koordineli iş bölümünün yapılarak bir bütün teşkil etmeleridir.

---

[114] Eryiğit, s. 229.
[115] 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 23: *"Belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurabilir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir. Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur."*
[116] Eryiğit, s. 229 vd.
[117] Mecek/Atmaca, s. 2070 vd.

Merkezi yönetim, tüm idarenin (yönetimin) merkezden yönetildiği (kontrol edildiği) yönetim şeklidir. Merkezi yönetim, kamu faaliyetlerinin (hizmetlerinin) devlet tüzel kişiler adına ve hiyerarşik yapı içerisinde idarenin merkezden gerçekleştirilmesidir. Yerel yönetim ise yönetilen halka en yakın ve yerden yönetilmesi başka bir ifadeyle yerelden (yerinden) yönetim şeklidir[118].

Merkezi yönetim şeklinde karar mercii olan idari makamların hareket tarzı, kendi inisiyatifleri ile karar alıp uygulamaktan ziyade hiyerarşik yapı içerisindeki üst makam ve mercilere uygun ve onlarla koordineli bir şekilde faaliyetlerde bulunmaktır. Zira merkezi yönetim, asıl karar alma mercii merkezi (hiyerarşik yapının en üst mercii)[119] olup devleti temsil etmektedir[120]. Merkezi yönetim şeklinde idari faaliyetler (kamu hizmetleri), başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı vasıtasıyla gerçekleştirilir[121]. Taşra teşkilatı da kendi içerisinde mülki idareler ve bölge kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mülki idareler, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu uyarınca il, ilçelerden oluşmaktadır[122]. Her bir mülki idarede merkezi yönetimi temsil eden ve merkezi yönetim adına hizmette bulunan bir kamu görevlisi bulunmaktadır.

Mülki idarenin onayının gerekli olduğu bazı işlemler şunlardır[123]:

Sınırların kesinleşmesi: Madde 6- Belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşir.

Mahalle ve yönetimi: Madde 9- Mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir. Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve Değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile değişebilir.

---

[118] Mecek/Atmaca, s. 2070 vd.; Hüseyin Can, **Yerel Yönetim Birliklerinin Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkilerine Katkıları: Türk Dünyası Belediyeler Birliği Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2018, s. 6.
[119] Çevik, 2004, s. 108.
[120] Mecek/Atmaca, s. 2070 vd.
[121] Türkoğlu, 2009, s. 9.
[122] 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre Türkiye'nin en küçük mülki idare birimi olan bucaklar günümüzde (2014) idari olarak da kaldırılmıştır. Dolayısıyla, artık Türkiye'nin en alt kademedeki mülki idare bölümü bucak değil ilçedir.
[123] Belediye Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2005, Sayı; 25874, Madde; 6, 9, 10, 68, 81

Belde adının değiştirilmesi: Madde 10- Bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile değişir

Borçlanma: Madde 68- Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usûl ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir. ...e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

Ad verme, tanıtıcı amblem ve flama kullanımı: Madde 81- Cadde, sokak, meydan, park, tesis ve benzerlerine ad verilmesi ve beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerinin tespitine ilişkin kararlarda; belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğu, bunların değiştirilmesine ilişkin kararlarda ise meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun kararı aranır. Bu kararlar mülkî idare amirinin onayı ile yürürlüğe girer."

Yerel yönetimlerin etkin, faydalı ve hızlı hizmetlerde bulunabilmesi için niteliği itibariyle bağımsız bir şekilde karar alıp uygulayabilme imkânına sahip olması gerekir. Yerel yönetimlerin bağımsız karar alıp uygulayabilmesi, merkezi yönetimden mutlak bir şekilde bağımsız olması ve faaliyetlerinin denetlenememesi anlamına gelmemektedir. Kamusal faaliyetlerin ifası açısından merkezi yönetim ile yerel yönetim bütüncül ve tamamlayıcı olarak hareket etmeli ve bu amaç ile birbiriyle mutlak anlamda bağımsız olmamalıdır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin denetimi altında serbestçe (bağımsız olarak) karar alıp kamu hizmetinde bulunurlar[124].

Halka yakın ve yerinden yönetimi ifade eden yerellik ilkesi, vatandaşların temel ihtiyaçları ve ortak kamusal ihtiyaçların karşılanması amacıyla oluşturulan

[124] Merkezi yönetimin yerel yönetimi denetim mekanizması ile kontrol etmesine idari vesayet denilmektedir. *"Kanunla öngörülmüş durumlarda merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı bir denetim yetkisidir."* Özkal Sayan, 20018, s. 8.

yönetim anlayışıdır. Merkezi yönetim, birçok ülkede devlet yapılanmasında 'birincil'; yerel yönetimler ise 'ikincil' (yardımcı) konumda yer almaktadır. Fakat günümüz anlayışında birçok ülkede artık yerel yönetimler 'birincil', merkezi yönetim anlayışı ise 'ikincil' duruma düşmeye başlamıştır[125].

2.1.4. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetimin esasını teşkil eden 'Yerellik' ilkesi, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra çok fazla olan merkeziyetçiliğin olumsuz etkilerinin giderilmesi (azaltılması) amacıyla gündeme gelmiş ve geliştirilerek modern haline kavuşturulmuştur. Türkçeye 'Yerellik' (halka yakından hizmet' olarak çevrilen 'Subsidiarity' kavramı, esasen Latincede 'yardım' anlamında kullanılan 'Subidium' kelimesinden gelmektedir. Yerellik ilkesi, kamusal ve siyasal faaliyetlerin halka yakın olan (halkın içinden) birlikler vasıtasıyla ve merkezi yönetimin denetimi altında gerçekleştirilmesi anlamında kullanılmıştır[126].

İdari işleyiş (yönetim şekli) ile alakalı bir kavram olan yerel yönetim kavramı, *"ademimerkeziyet"* diye adlandırılan bir siyasi kavram olarak da kullanılmaktadır[127]. Esasen siyasi bir kavram olmakla birlikte idari işleyiş (yönetim biçim) olarak *"ademi- merkeziyet"* kavramı değerlendirildiğinde yerel yönetim şeklinde anlaşılmaktadır[128].

Yerel yönetim, yerel kaynakların etkin ve faydalı bir şekilde kullanılmasıyla yereldeki halka hızlı ve kaliteli hizmetlerin sunulmasıyla sorunlarının çözümünü ve kamu hizmetinin görülmesini sağlayan halka en yakın kuruluşlardır[129]. Bu bakımdan Türk kamu yönetimi teşkilatlanmasında yerel yönetimler ayrı bir öneme sahiptir.

Yerel yönetim, belli bir bölgede (alanda) yaşayan kişilerin ortak gereksinimlerini (ihtiyaçlarını) karşılayan, o bölge halkı tarafınca seçilen (belirlenen) ve bağımsız bir şekilde oluşturulan kuruluşlar vasıtasıyla kamusal hizmetlerde

---

[125] Can, s. 12; Sevindik, s. 27.
[126] Sevindik, 20170, s. 26 vd; Mecek/Atmaca, s. 2070 vd; Can, s. 11.
[127] Keleş, s. 22.
[128] Can, s. 13; Keleş, s. 22.
[129] Mehmet Mecek, Yıldız Atmaca, **Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi**, Ekim/October 2020, Cilt/Volume: 19, Sayı/Issue: 76, (s. 2068-2087), s. 2082; Erdoğan Oğuzhan, **Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi Örneği**, Bitlis Eren Üniversitesi İİBF AİD, 4 (2), 2019, (s. 295-310), s. 295.

bulunan kamu kurumlarıdır[130]. Yerel yönetimlerin tüzel kişiliği mevcuttur. Yerel yönetimlerin kendine has bütçeleri ve gelir kalemleri vardır. Merkezi yönetimden bağımsız olarak mali açıdan özerk yapıya sahiptirler. Fakat yerel yönetimlerin gelir kaynağının büyük bir kısmı merkezi yönetimden gelmesi, yerel yönetimleri mali açıdan merkezi yönetime bağımlı kılmaktadır[131].

Yerel yönetimler, yerel ihtiyaçların karşılanması amacıyla bölge halkı tarafından seçilen ve halka en yakın şekilde kamusal hizmetlerin yerine getirildiği bir anayasal kurumdur[132]. Anayasa'nın 127. maddesinde hüküm altına alına yerel yönetimlere bakıldığında, tüzel kişiliği olan, yerinden yönetimin ilkesi uyarınca kurulan, bölge halkı tarafından seçilen ve merkezi yönetimin denetimi altında olan bir yapıya sahip olduklarını görebiliriz[133].

Yönetim anlayışının XX. yüzyıldan itibaren değişmesiyle birlikte yerel yönetimler de yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanması rolünde daha çok ön plana çıkmıştır[134]. Yerel yönetimler hem temel ihtiyaçların ve bölgesel hizmetlerin yerine getirilmesinde aktif role kavuşmuş hem de demokratik gelişmeler neticesinde demokrasinin beşiği konumuna gelmiştir[135]. Zira yerel yönetimlerin meydana gelmesindeki temel faktör siyasal alandaki demokratik gelişmeler olduğu gibi yerel yönetim anlayışı ile de gerçek anlamda demokrasideki amaç gerçekleşmektedir[136].

2.2.YEREL YÖNETİME İLİŞKİN YEREL YÖNETİM MEVZUATITAKİ DÜZENLEMELER

Türkiye'de yerel yönetimler, kendine has bir şekilde ve farklı bir tarihsel evreden geçerek günümüze kadar ulaşmış ve yerel yönetime ilişkin yasal zemine kavuşturulmuştur.

Yerel yönetimlere ilişkin çeşitli kanunlar ve ilgili kanunların kabul tarihleri şöyledir;

---

[130] Köse, s. 6.
[131] Can, s. 13-14.
[132] Görmez, s. 43. Anayasa m. 127: *"il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir."* www.mevzuat.gov.tr.
[133] Gözübüyük, 2006, s. 157; Can, s. 13.
[134] Baş, 2017, s. 4 vd.
[135] Zengin, 2014, s. 1 vd; Can, s. 15.
[136] Görmez, 1997, s. 30 vd.

- ✓ 442 Sayılı Köy Kanunu, 18/03/1924
- ✓ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 10/06/1949
- ✓ 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 26/05/2005
- ✓ 5395 sayılı Belediye Kanunu, 13/07/2005
- ✓ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 10/07/2004

2.2.1. Yerel Yönetim Mevzuatının Tarihsel Geçmişi

Türkiye'deki yerel yönetimler, farklı bir tarihsel evreden geçmiştir. Batı ülkelerinden farklı şekilde Osmanlı İmparatorluğu'ndaki klasik yerel yönetim yapısı uzun süre varlığını sürdürmüştür. 1850 yıllarına kadar Osmanlı İmparatorluğu'nda yerel yönetim yapısı bakımından kendine has ve klasikleşen yapısıyla süregelmiş ve yerel yönetim yapısının temelini kadı, loncalar, vakıflar ve mahalli idareler oluşturmaktadır[137].

1850'li yıllardan sonra ve özellikle de Cumhuriyet Dönemi'ndeki değişikliklerle yerel yönetimlere modern nitelikler kazandırılmış ve yerel yönetimler yasal (hukuksal) zemine kavuşturulmuştur[138].

Osmanlı İmparatorluğu'nun Kırım Savaşı sonrasında (1854 yılındaki savaş neticesinde) başkentte meydana gelen hasarların yıkımların giderilmesi amacı ve müttefiklerinden etkilenmesi neticesinde modern yerel yönetim (belediyecilik) anlayışı yerleşmiş ve zamanla geliştirilmiştir[139]. 1877 yılında *"Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu"* çıkarılmış ve yerel yönetime ilişkin belediyecilik anlayışının ülke geneline yayılması amaçlanmıştır. *"Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu"* 1930 yılında çıkarılan *"1580 Sayılı Belediye Kanunu"*na kadar geçerliliğini ve varlığını sürdürmüştür[140].

Yerel yönetime ilişkin ciddi ve temel nitelikteki yasal düzenlemeler Cumhuriyet Dönemi'nde gerçekleştirilmiştir. 1921 Anayasası, Türkiye'deki yerel yönetim ve belediyecilik anlayışının yerleşmesi ve gelişmesi bakımından son derece önemlidir. Zira 1921 Anayasası'nın idare bölümü kısmındaki 10-14. maddelerdeki hükümlerde idarenin yapısından bahsedilmekte ve yerel yönetimler de idarenin bir

[137] Yıldırım, 1990, s. 25 vd; Can, s. 15.
[138] Ökmen, 2002, s. 104 vd.
[139] Can, s. 15; Toprak, 1990, s. 76.
[140] Kaya, 2003, s. 45.

parçası olarak sayılmakta, iller yerel anlamda özerkliği ve tüzel kişiliği olan bir yapıda düzenlenmektedir. Ayrıca eğitim, tarım ve sağlık gibi temel hizmetler bakımından il meclislerinin yetkili olduğunun belirtilmesi, il meclislerinin yerel halklar tarafından seçilmesi ve yerel yönetimdeki, idari heyetlerin oluşumu gibi hususlara yer verilmesi yerel yönetim anlayışı bakımından oldukça önem arz etmektedir[141].

Yerel yönetimlere ilişkin 1921 Anayasası'ndaki demokratik ve özerk yapıya sahip yerel yönetimler anlayışı, 1924 Anayasası'nda terk edilmiş ve merkeziyetçi bir idare yapısı benimsenmiştir. 1924 Anayasası'nda 'ademimerkeziyetçilik' (yerel yönetim anlayışı) yerine merkeziyetçi bir idare yapısına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Şöyle ki, 1924 Anayasası'nda yerel yönetimlere ilişkin sadece üç maddede yer verilmiş ve yerel yönetime ilişkin oldukça kısıtlı düzenleme yapılmış ayrıca görev ve yetkileri hakkında net ve ayrıntılı hükümler düzenlenmemiştir. 1924 Anayasası'nda 89. maddede Türkiye'nin coğrafik olarak il, ilçe, bucak, kasaba ve köylerden teşekkül ettiği belirtilmiş, 90. maddesinde il, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olduğu son olarak 91. maddede ise illere ilişkin işlerin görev ayrımı ve yetki genişliği esasları uyarınca yerine getirileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla 1924 Anayasası'nda yerel yönetime ilişkin oldukça sınırlı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu yönüyle 1924 Anayasası yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeleri bakımından 1876 Anayasası'nda yer alan ilkeler ile paralellik arz etmektedir[142].

1921 ve 1924 Anayasası dışında Cumhuriyet Dönemi'nde yerel yönetimlere ilişkin ilk düzenleme *"442 Sayılı Köy Kanunu"* 1924 yılında çıkartılmış ve bu Kanun hala yürürlüktedir. 1930 yılında çıkarılan *"1580 Sayılı Belediye Kanunu"* ve Cumhuriyet Dönemi'ndeki diğer düzenlemelerle Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin yapısı oluşturulmuştur. İfade etmek gerekir ki 1930 ile 1945 yılları arasındaki tek parti dönemi, birçok alanda olduğu gibi yerel yönetim alanında da etkisini göstermiştir. Örneğin, yerel idareler adeta o yerdeki parti temsilcisi olarak benimsenmiş veya merkezi idarece atanan vali veya kaymakamlar, gittikleri yerlerde

[141] Can, s. 16.
[142] Kırılmaz/Kırılmaz, 2014, s. 35.

hem parti temsilciliği hem de belediye başkanlığı (reisi) gibi faaliyetlerde bulunmuşlardır[143].

Çok partili döneme geçilmesiyle (1946 yılı sonrasında) Türkiye'de oluşan siyasi rekabet havası, siyasi ve hukuki açıdan birçok olumlu etkisi olduğu gibi yerel yönetimler açısından da olumlu etkisi olmuştur. Yerel yönetim anlayışına ilişkin demokratik eğilim meydana gelmiş ve Ankara, İstanbul ve diğer büyük illerde belediye başkanlarının (reislerinin) seçimle (il meclis üyeleri tarafından) belirlenmesi gerçekleştirilmiştir[144].

Yerel yönetimlere ilişkin yasal düzenlemelerin genel olarak Cumhuriyet'in ilk yıllarından kalma olması ve 1960'lı yıllardan itibaren ülke genelinde şehirleşmenin hızlanması nedeniyle belediyecilik (yerel yönetimler) alanında birtakım reformların yapılması ihtiyacı hâsıl olmuştur. Bu sebeple bu süreçte yerel yönetime ilişkin bir- takım düzenlemeler yapılmakla birlikte gerçek manada yerel yönetime ilişkin sorunların temeline inilememiştir[145]. 1961 Anayasası ile yerel yönetimlere ilişkin güçlü ve özerk bir yapının oluşturulması amaçlanmış fakat hedeflenen amaç uygulamaya geçirilememiştir[146]

1960 yılının öncesi ve sonrasındaki siyasi çalkantılardan yerel yönetimler de nasibini almıştır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve aksaklıklarının giderilmesine ilişkin düzenlemeler hayata geçirilememiştir. Devam eden süreçte 1970 ve 1980'li yıllarda ülkedeki siyasi gelişmeler neticesinde birçok şehir (belediye) yönetimi el değiştirmiş, temel hizmetler aksatılmış, eksiklikler giderilememiş ve en önemlisi yerel yönetimlerin yetki alanları sınırlandırılmıştır[147]. Bu siyasi gelişmeler ve çalkantılı dönemler darbe ile neticelenmiştir. Artık Türkiye için farklı birçok alanda olduğu gibi yerel yönetim (belediyecilik) alanında modern ve çağdaş hayata uygun, etkin ve ihtiyaçları karşılayabilecek belediyecilik anlayışının gerekliliği ihtiyacı iyice kendini hissettirmiştir[148].

---

[143] Kaya, 2003, s. 46; Can, s. 16.
[144] Kaya, 2003, s. 47 vd.
[145] Sevindik, s. 36.
[146] Can, s. 17.
[147] Erim, 1990, s. 382; Can, s. 17.
[148] Yıldırım, s. 26.

Türkiye'de yerel yönetimlerin yasal düzenlemesine ilişkin tarihsel geçmişe bakıldığında Cumhuriyetin ilk yıllarındaki düzenlemeler kadar Türkiye'nin A B(Avrupa Birliği)'ye giriş sürecinde birçok alanda olduğu gibi yerel yönetimler alanında da yaptığı yasal düzenleme ve reformlar da oldukça etkili olmuştur. Türkiye'nin AB'ye başvurmasından sonra yerel yönetimler de hak ettiği önemi görmeye başlamış ve bu süreçte yerel yönetime ilişkin temel bazı değişiklikler ve düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Nispeten eskiye nazaran olumlu gelişmeler olmakla birlikte maalesef yine amaçlanan hedefe gerçek manada ulaşılamamış ve hala yerel yönetim (belediyecilik) açısından birçok eksiklik ve aksaklıklar mevcuttur. Amaçlanan hedeflere ulaşılamamasının birçok sebebi olmakla birlikte en önemli sebebin, merkezi yönetimin yetki ve kamu gücünü yerel yönetimlere dağıtmak istememesinden kaynaklandığı söylenebilir[149].

Ekim 2003 tarihinde *"Kamu Yönetimi Reformu ve Mahalli İdareler Yasa Tasarısı Sempozyumu"*nda Mahalli İdareler Derneği Onursal Başkanı Osman Usta, Türkiye'deki yerel yönetimlere ilişkin yukarıda tarihsel olarak değindiğimiz yasal düzenleme ve gelişmeleri özetler nitelikte konuşma yapmıştır[150]. Yerel yönetim anlayışın gerçek anlamda henüz benimsenmediği ve yerel hizmetlerin ihtiyaçları karşılamakta yetersiz olduğu ve yerel yönetime ilişkin yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu ifade etmiştir.

Türkiye'de 2000'li yıllardan itibaren önceki yılların aksine yerel yönetimlerde demokratikleşme anlayışının merkezi idarece benimsenmesi ve (özellik AB sürecinin de etkisiyle) kamu idaresine ilişkin önemli reformların yapılmaya başlanmasıyla yerel yönetimlere ilişkin de köklü reformların yapılması gündeme gelmiştir[151]. Nihayet 2005 yılında 5393 Sayılı Belediye Kanunu çıkarılarak yerel

---

[149] Keleş, s. 3; Can, s. 17-18.

[150] Usta konuşmasında: *"Türkiye'de 1930 yılında hazırlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu var. Gerçekten bazı şeylerini anlamak mümkün değil; ama o günün şartlarına göre hazırlanmış o kadar mükemmel bir kanun ki, hala günümüzde onun yerine konacak bir kanun yapamamışız. Ama buna rağmen 1930 senesinde belediyelere verilen bir takım yetki ve imkânlar 1994 sonrasında belediyelerin ellerinden teker teker alınmıştır. Örneğin, 3984 sayılı kanunla belediyelerin radyo ve televizyon kurmaları engellenmiş, 3986 sayılı kanunla ihdas edilen vergilerden belediyelere pay verilmesi ve kanunla merkezi idareye ek gelir sağlayan vergilerden belediyelere pay verilmemiştir. Yine 1994 sonrası Akaryakıt Tüketim Vergisi'nden belediyelere ayrılan paya bakıyoruz, önce 1.21'den 0.40'a, 05.08.1994'te ise 0.08'e kadar düşürülmüştür. Ayrıca belediye malları devlet malı statüsünden çıkarılarak "belediye malları haczedilebilir" ibaresi getirilmiştir. Şu anda birçok belediyemizin gayrimenkul hesaplarına haciz koyduruluyor, telefonları kesiliyor. Yani belediyeler çalışamaz hale gelmiştir."* gibi ifadelere yer vermiştir. BEM-BİR-SEN, s. 214.

[151] Can, s. 18-19.

yönetimlere (belediyeciliğe) ilişkin yukarıda bahsettiğimiz eksiklik ve aksaklıklar önemli ölçüde giderilmiştir. Bunun yanında, 2005 yılında 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılmıştır[152]. Ayrıca 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 2004 yılında çıkarılmış olup daha sonra 6360 Sayılı Kanun ile bu Büyükşehir Belediye Kanunu güncellenmiş ve bazı düzenlemelerle yürürlüğe konulmuştur. Son olarak Nisan 2017 tarihinde referandum ile kabul edilen ve 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'yle de yerel yönetime ilişkin birtakım hususi güncellemeler ve düzenlemeler yapılarak yerel yönetime ilişkin yasal düzenlemeler bugünkü güncel haline kavuşturulmuştur.

Genel olarak tarihsel açıdan yerel yönetimler hakkında ülkemizde gerçekleştirilen yasal düzenleme ve gelişmelere değinmeye çalıştık. Yerel yönetimler, devlet yönetim yapısı bakımından temel taşı niteliğinde oldukça önemli bir konumdadır. Özellikle yerel anlamda ekonomik kalkınma faaliyetlerinde bulunulması, yerel istihdamın sağlanması ve yerel kaynak ve gelirlerin oluşturulup ekonomiye kazandırılmasıyla devlet açısından önemli bir konuma sahiptirler[153]. Bu hizmetlerin ve kamu yararının sağlanması adına Türkiye'de geçmişten günümüze kadar birtakım yasal düzenleme ve gelişmeler gerçekleştirilmiştir. Halen bazı aksaklıklar olmakla birlikte modern haline kavuşturulmuştur.

2.2.2. Yerel Yönetime İlişkin Yerel yönetim mevzuatı

Yerel yönetimler, Anayasa'nın ilgili maddelerinde yasal düzenlemeye tabi tutulmuş hem de Anayasa'daki ilgili düzenlemelerden gücünü alan ve idarenin temel yapısına uygun şekilde yerel yönetimlerin işleyişi ve yapısına ilişkin mevzuatlarda yasal düzenlemelere tabi tutulmuştur. Anayasa'da yerel yönetimlere ilişkin genel düzenlemeler mevcut olmakla birlikte, her bir yerel yönetim biriminin tabi olduğu ayrıca yerel yönetim mevzuatı da mevcuttur. Örneğin; Belediye Kanunu, İl Özel İdare Kanunu veya Köy Kanunu gibi yerel yönetim mevzuatılar her bir ilgili yerel biriminin kuruluş amacı veya görev ve yetkilerini icrasını düzenlemektedirler.

Yerel yönetimlere ilişkin en üst yerel yönetim mevzuatı mercii Anayasa'dır. 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde; *"İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden*

---

[152] Bu yeni Kanun, 1987 yılında çıkarılan *"3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu"*'nun yerine geçmiştir. Çiçek, s. 59.
[153] Baş, s. 35; Can, s. 19.

yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." hükmüne yer verilerek yerel yönetimin devlet yapısı (idaresi) içerisindeki yeri ve önemi vurgulanmıştır. Anayasa m. 123 ile yerel yönetimlere ilişkin *"idarenin bütünlüğü"*, *"merkezden yönetim"* ve *"yerel yönetim (yerinden yönetim)"* ilkeleri anayasal olarak kabul edilmiştir[154]. *'İdarenin bütünlüğü'* ilkesinden kasıt, devlet yönetiminde (yapısında) merkezi ve yerinden yönetimin birlikte ve koordineli olarak yerine getirilmesi, merkezi ve yerinden yönetim uygulamalarının arasında iş bölümü ilişkisinin olması ve her iki yönetimin (yapının) bir bütünün parçalarını teşkil etmesidir.

Anayasa m. 127'de yerel yönetim teşkilatındaki birimlerin türleri ve sayıları belirtilmiştir. Yerel yönetimler, Anayasa'da il özel idaresi, belediye idaresi ve köy idaresi olmak üzere üç grup olarak düzenlenmiştir. Yerel yönetimler, yerel ihtiyaçların karşılanması amacıyla bölge halkınca seçilen ve halka en yakın şekilde kamusal hizmetlerin yerine getirildiği bir anayasal kurumdur[155]. Yerel yönetimlere ilişkin hükümler 1982 Anayasası'nda m. 127'de düzenlenmiştir. Anayasa m. 127'de; *"il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir."* şeklinde ifade edilmiştir[156].

Yerel yönetim denilince akla ilk gelen ve toplum tarafından en çok bilinen belediye yönetimidir. Belediye yönetimi için de asıl ve genel yerel yönetim mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Ancak Anayasa m. 127'de, büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimlerinde uygulanabileceği ifade edilmiş ve bu yönde imkân tanınmıştır[157]. Burada ifade edilen özel yönetim biçimi ile farklı bir yerel yönetim şekli kast edilmemektedir. Burada ifade edilen mevcut yerel yönetimlere ilişkin ve ihtiyaç olması durumunda genel uygulamadan ayrı olarak bazı özel düzenlemelerin yapılabileceğidir[158]. Yerel yönetimlere ilişkin bu zikredilen özel yönetim şeklinin Türkiye'deki tek örneği büyükşehir belediyeleridir.

---

[154] Mecek/Atmaca, s. 2070 vd.
[155] Görmez, s. 43.
[156] Görmez, s. 43; Mecek/Atmaca, s. 2071 vd.
[157] Anayasa m. 127: *"...Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir."*
[158] Mecek/Atmaca, s. 2070 vd.

Yerel yönetim birimlerinden en meşhuru olan belediyeler, 'büyük yerleşim merkezi (yeri)' olması durumunda, *"5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu"*'na tabi olmaktadır. Büyükşehir belediyesi de bir belediye idaresidir ve belediye idaresinin özel düzenlemeye tabi bir alt türüdür. Büyükşehir belediyesi, belediye idaresinden farklı ve ayrı bir yerel yönetim şekli değildir[159]. Büyükşehir belediye düzenlemesi ile bu illerdeki il özel idareleri kaldırılmış ve yine buradaki köyler de büyükşehir belediyesine bağlı mahalleye dönüştürülmüştür. *"5393 Sayılı Belediye Kanunu*" m. 3/a'da, belde yerel yönetimi hakkında da hüküm düzenlenmiştir. İlgili maddede *"belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi"* hükmüne yer verilerek yerel halk tarafından seçilen beldelerin tüzel kişiliğe sahip olduğu ve yerel hizmetleri göreceği ifade edilmiştir[160].

Büyükşehir belediyelerinin tabi olduğu yerel yönetim mevzuatı, 5216 Sayılı Kanun hükümleridir. Bunun yanında 5216 sayılı Kanunu m. 28'de, *"Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır."* hükmüne yer verilerek 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na aykırı olmamak şartıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu veya diğer kanun hükümleri de büyükşehir belediyelerinde uygulanan yerel yönetim mevzuatılardandır. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu toplamda 33 kanun maddesinden teşkil ettiğinden diğer kanunlara oldukça kısa olması sebebiyle bu kanunda düzenlenmeyen diğer hususlar bakımından 5393 Sayılı Belediye Kanunu hükümlerine tabi olacaktır. Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin tabi olduğu asıl ve özel kanun 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu; ikincil ve genel kanun ise 5393 Sayılı Belediye Kanunudur[161].

---

[159] 2012 yılında 6360 Sayılı Kanun ile Türkiye'de idari yapıya ilişkin önemli değişiklikler yapılmıştır. Büyükşehir belediyeler bakımından, il sınırları içerisinde toplam nüfusun 750000 olması şartı getirilmiştir. Bu düzenlemeden sonra büyükşehir belediye sayısında artış olmuştur. Bu değişiklikle büyükşehir belediyeye sahip olan il sayısı, 29'a yükselmiştir. 14.03.2013 tarihli 6447 sayılı Kanun ile 'Ordu İli' büyükşehir olma statüsüne kavuşturulmuş ve mevcut büyükşehir sayısı böylelikle 30 olmuştur. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediye yönetimleri daha etkin bir yapıya büründürmüştür. Vedat Yılmaz, **6360 Sayılı Yasa İle Uygulamaya Konulan Büyükşehir Modelinin Yerel Halka Yansımaları: Hatay, Malatya, Manisa ve Van Büyükşehir Belediyesi**, Journal Of Social And Humanities Sciences Research (Jshsr), 5 (30), s. 4366).

[160] Mecek/Atmaca, s. 2075

[161] Mecek/Atmaca, s. 2078.

Türkiye'de 2000'li yıllardan itibaren yerel yönetimlerde demokratikleşme anlayışının merkezi idarece benimsenmesi ve (özellik AB sürecinin de etkisiyle) kamu idaresine ilişkin önemli reformların yapılmasıyla yerel yönetimlere ilişkin köklü reformlar yapılmıştır[162]. 2005 yılında *"5393 Sayılı Belediye Kanunu"* çıkarılarak yerel yönetimlere (belediyeciliğe) ilişkin eksiklik ve aksaklıklar önemli ölçüde giderilmiştir. Ayrıca 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 2004 yılında çıkarılmış olup daha sonra 6360 Sayılı Kanun ile bu Büyükşehir Belediye Kanunu güncellenmiş ve bazı düzenlemelerle yürürlüğe konulmuştur.

Anayasa m. 127'de belirtildiği üzere, merkezi yönetim taşra teşkilatı iller ve diğer alt kademelerden oluşmaktadır[163]. Taşra teşkilatı bakımından en üst idari birim olan il, kurulması zorunlu olup ilin alt kademelerinde kurulacak olan birimlerin sayısı veya nitelikleri Anayasa'da açıkça belirtilmemiştir[164]. *"5442 sayılı İl İdaresi Kanunu"*na göre, devlet idaresinin taşra (mülki) teşkilatı, illere, iller de ilçelere ayrılmıştır (5442 Sayılı Kanun m.1)[165].

İl düzeyinde yerel ortak ihtiyaçların karşılanması ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla 'İl Özel İdareleri' yerel yönetim birimi düzenlenmiştir. 22.02.2005 tarihli "*5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu"*[166] ile il özel idareleri yerel yönetimlerine ilişkin hükümler detaylı şekilde düzenlenmiştir[167].

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu da yerel yönetimlere (ve dolayısıyla kardeş şehir işbirliğine) ilişkin hükümleri içeren yerel yönetim mevzuatıtandır[168]. Bu kanunun amacı, *"Mahallî idare birliklerinin hukukî statüsünü, kurulusunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl*

---

[162] Can, s. 18-19.

[163] Anayasa m. 127: *"Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır... Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir."*

[164] Gerçi Anayasa'nın Geçici maddesi olan m. 19/d'de 'ilçe' kavramına yer verilmişse de idari birim niteliğinde Anayasa'da ayrıca ve açıkça düzenlenmemiştir.

[165] İlgili Kanun maddesinin devamında *"...ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür."*, ifadesine yer verilmiştir. Fakat esasen uygulamada çok az olan bucak teşkilatı ilk başta 2012 yılında 6360 sayılı Kanun (m. 1/6) ile büyükşehirlerde, daha sonra da 2014 yılında 6552 sayılı Kanun ile tüm ülkede kaldırılmıştır.

[166] Bu yeni Kanun, 1987 yılında çıkarılan *"3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu"*'nun yerine geçmiştir. Çiçek, s. 59.

[167] Zikredilen kanunda İl Özel İdaresi, *"il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi"* olarak tanımlanmaktadır (5302 Sayılı Kanun m. 3/a).

[168] Kanun Numarası: 5355, Kabul Tarihi : 26/5/2005, R.G. T. 11/6/2005, Sayı : 25842.

ve esaslarını düzenlemektir." Şeklinde birinci maddesinde ifade edilmiştir. Bu kanun mahalli idare birliklerini kapsar.

5355 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, Mahallî idare birliğinin birden fazla mahallî idarenin (yerel birliklerin), yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ifade ettiği belirtilmiştir. Kardeş şehir işbirliği de birden fazla yerel yönetimin (belediyelerin) kendi araların kararlaştırdıkları ortak alanlarda birlikte hizmet ve hareke etmeleri olduğundan bu kanundaki yerel yönetim mevzuatılar ile doğrudan alakadardır.

Yerel yönetim birimlerinden olan köy yönetimine ilişkin yerel yönetim mevzuatı, *"442 Sayılı Köy Kanunu"* yılında çıkartılmış ve bu Kanun hala yürürlüktedir. Diğer yerel yönetim birimleri olan il özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediyelerine ilişkin yerel yönetim mevzuatı ve ilgili kanunlar 2004-2005'li yıllarda güncellenmelerine rağmen, köy yönetimine ilişkin herhangi bir güncelleme yapılmamış ve hala *"442 Sayılı Köy Kanunu"* yürürlüktedir[169]. Diğer yerel yönetimlere ilişkin düzenlenen kanunlardan farklı olarak köy kanununda köy yönetimine ilişkin bir tanımlama yapılmamıştır. Sadece ilgili kanunda köy kavramına ilişkin bazı dağınık kanun maddeleri içerisinde yer verilmiştir. Belirtmek gerekir ki, 1920'li yılların şartlarına göre düzenlenen *"442 Sayılı Köy Kanunu"*nun günümüz şartlarını karşılaması mümkün değildir. Köy kanununun güncellenmesi ve günümüz şartlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi amacıyla köy kanununa ilişkin tasarı hazırlanmakla birlikte hala TBMM'de görüşülmemiştir[170].

2.3. ULUSLARARASI İLİŞKİLER ALANI KAPSAMINDA YEREL YÖNETİM VE İLGİLİ BAZI KAVRAMLAR

2.3.1. Genel Olarak

Şehirlerin ve yerel yönetimlerin değişmesi ve gelişmesiyle günümüz dünyasında yerel yönetimlere ilişkin idari ve yönetsel alanda da birtakım güncellemeler meydana gelmiştir. Yerel yönetimlere ilişkin gerek ulusal gerekse uluslararası alanda birtakım yeni kavramlar ve yeni uygulama biçimleri geliştirilmiş

[169] Mecek/Atmaca, s. 2080.
[170] Mecek/Atmaca, s. 2080.

ve ihtiyaçlara cevaplar verilmeye çalışılmaktadır. Böylelikle yerel yönetimlere (ve şehirlere) ilişkin belirlenen ulusal ve uluslararası idari ilişkiler uluslararası alan, yerel halk ve devlet açısından bazı roller ve yeni uygulamalara başlanmıştır[171].

2.3.2. Yerel Dış İdari ilişkiler ve Benzer Kavramlar

Yerel yönetimlere ilişkin literatürde yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerine yönelik bazı kavramlar geliştirilmiş ve kullanılmaktadır. Bu kavramlar genel olarak; *"yerel dış idari ilişkiler " (local foreing policy), "beledi dış idari ilişkiler " (municipal foreing policy), "ulus-altı dış idari ilişkiler " (subnational foreing policy), "şehirler diplomasisi" (city diplomacy), ve "paradiplomasi",* şeklinde sayılabilir[172]. Sayılan bu kavramlar ve uygulama alanları yerel yönetimlerin (özellikle de belediyelerin) dış ilişkilerine yöneliktir[173]. Çalışmamızın bu bölümünde sayılan bu kavramlardan paradiplomasi ve şehirler diplomasisi üzerinde durmakta fayda olacaktır.

2.3.2.1. Paradiplomasisi

Ulusal nitelikte (esasen üniter altı) yönetimlerin dış idari ilişkiler (uluslararası) faaliyetlerini ve dış idari ilişkilerdeki rollerini (konumlarını) tanımlayıp belirlemeye yönelik yapılan çalışmalarda uluslararası alanda 1990'lı yıllardan itibaren 'paradiplomasisi' kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Paradiplomasisi kavramı incelendiğinde, merkezi yönetimce (idarece) yürütülen diplomasiye paralel olarak gerçekleştirilen ve merkezi yönetimin diplomasi faaliyetlerini tamamlayan ve genel olarak onlarla uyumlu olan diplomasiyi ifade etmek için diplomasi kelimesinin önüne 'para' eki getirilmiştir. Yani paradiplomaside merkezi yönetiminin yürüttüğü diplomasiye benzer biçimde (paralel) üniter altı birimlerce de bazı diplomatik

---

[171] Emine Sare Aydın Yılmaz; **"The Incrising Sole of Cities in international Politics**", Doktora Tezi, Yeditepe Üniversitesi, İstanbul 2011, s. 44; Özmen, s. 14 vd.

[172] Murat Daoudov, **Yerel Dış İdari ilişkiler nın Temelleri**, İstanbul 2013, MBB, s. 27; Birgül Demirtaş**, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Dış İlişkilerinin Analizi: Merkez-Çevre Etkileşimini Yeniden Düşünmek**, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 52, 2016, s. 151-173.

[173] Demirtaş, s. 154 vd; Özmen, s. 14. Belediyelerin bu dış ilişkilerine ilişkin uygulamaları 'dış politika' kavramı yerine 'diplomasi' kavramının kullanması yanlıştır. Zira diplomasi kavramı ile ulusal idari ilişkilerinin uygulama kapsamını (alanı) ifade edilmektedir. 1984-1992 yıllarında ABD'de yayınlanan *"Beledi Dış İdari ilişkiler Bülteni (the Bulletin for Municipal Foreing Policy)"*'de bu kavramın kullanılması da dış politika kavramının uluslararası boyuttaki geçerliliğine örnek gösterilebilir. Bu kavramı sıklıkla kullanan Daoudov, uluslararası boyutta etkinlik kazanmak isteyen bir yerel yönetimin, ulusal boyut ile uyumlu ve dinamik bir *"yerel dış idari ilişkiler "* stratejisinin olmasını şart koşmuştur. Daoudov, s. 28.

faaliyetler yerine getirilmektedir[174]. Üniter altı yönetimler (birimler), paradiplomasi ile üniter devletlerin diplomatik faaliyetlerinde etkili olmakta ve yerel dış idari ilişkilerde aktif role bürünmektedirler[175].

Paradiplomasi kavramının işlevselliği bakımından üçlü bir sınıflandırma da doktrinde mevcuttur. Bu görüşe göre, paradiplomasisinin ilk sınıfı (kategorisi) ekonomik ve finansal ilişkilerdir. Ekonomik ve finansal ilişkiler ile yerel yönetimler in(birimler) dış kaynaklara ulaşması sağlanmakta ve böylelikle üniter altı (yerel) birimler uluslararası boyutta görünürlük kazanarak farklı ekonomik faaliyetlerde merkezi konuma gelebilmektedir. İkinci sınıfta eğitim, kültür ve bilim gibi konularda iş birliği yapılmasıdır. Bu iş birliği sayesinde yerel yönetim birimlerinin eksik ve aksayan yönlerini tamamlayabilme ve uluslararası boyutta temsil kabiliyetine sahip olması sağlanmaktadır. Üçüncü ve son sınıf ise politik konulardır. Bu kategoride üniter altı (yerel) birimler paradiplomasi sayesinde tabi oldukları devlet sistemince belirlenen sınırlar aşılarak merkez idarenin ulusal idari ilişkilerin yanında (ek olarak) üniter altı yönetimlerince geliştirilen dış (uluslararası) idari ilişkilerin dikkate alınarak birlikte ele alınmasını sağlamaktadır[176].

Paradiplomasisine ilişkin zikredilen bu sınıflardan son kategori olan idari ilişki alanı en önemli hususdur. Esasen paradiplomasisi, daha çok bir devlet yapısı içerisinde yer alan üniter altı birimlerin[177] uluslararası boyuttaki politik (dış idari ilişkiler) ve demokratik faaliyetlerini konu edinmektedir. Paradiplomasisine karşın aşağıda değineceğimiz şehirler (ve kent) diplomasi kavramı, yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerini ve faaliyetlerini konu edinmektedir.

2.3.2.2. Şehirler Diplomasisi

'Şehir' kavramı, çoğu kez yerel yönetim kavramı yerine kullanılmaktadır. Bunun devamı olarak da şehirler diplomasisi[178] kavramını da yerel yönetimlerin dış diplomasisi anlamında kullanmaktadır. Özellikle de şehirler diplomasisine denk

---

[174] Özmen, s. 14 vd; Daoudov, s. 58.
[175] Yasin Can Gönültaş, **"Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşma İdari ilişkiler ları: Avrupa Birliği Mali Destekleri"**, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE, 2017, s. 18.
[176] Gönültaş, s. 1518; Özmen, s. 16 vd. Bu görüşe karşın, doktrinde üniter birimlerin uluslararası ilişkilerde paradiplomasi kavramını kullanmasının uygun olmayacağı görüşü de mevcuttur. Detaylı bilgi için bakınız: Daoudov, s. 33 vd.
[177] Bu üniter altı birimler, belediyeler olabileceği gibi dini, etnik vb. temelli özerk bölge veya federe devletler de olabilir.
[178] Yine eş anlama gelecek şekilde 'kent diplomasisi' kavramı da kullanılmaktadır.

gelecek şekilde 'belediyelerin dış idari ilişkileri' kavramı şehirler diplomasisi anlamında kullanılmaktadır. Şehirler diplomasisi (belediyelerin dış idari ilişkileri), şehirlerin (kentlerin) uluslararası alanda kendilerini temsil edebilmek, menfaat elde edebilmek ve ekonomik ve sosyal alanda kendilerini geliştirebilmek adına uygulama bulan idari ilişkilerdir[179].

Yerel yönetimler, şehirler diplomasisi vasıtasıyla uluslararası boyutta menfaatine uygun ve profesyonel olarak diplomatik faaliyetlerde bulunur ve böylelikle gelişimini sağlar[180]. Şehirler diplomasisinin birçok alt kategorisi bulunmaktadır. Bunlar: ekonomik, güvenlik, kültür ve modernleşme gibi temel başlıklar olarak sayılabilir. Ayrıca şehirler diplomasisi ile uluslararası alanda küresel barışın tesisine katkı sağlanmaktadır[181]. Böylelikle olası çatışmalar önlenmekte veya mevcut çatışma hasarlarının giderilmesi amaçlanmaktadır.

Yerel yönetimlerin dış idari ilişkilerinde (şehir diplomasisinde) uygulanan ve şehir diplomasisi ile amaçlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi bakımından önemli olan bir husus ise arabuluculuktur[182]. Yerel yönetimlerin şehir diplomasisinden amaçladıkları hedefe ulaşmasını sağlamak, bu hedefin gerçekleşmesine engel olan engelleri bertaraf etmek, yerel yönetimler (şehirler) arasındaki ihtilafları çözmek ve şehir diplomasisinin muhatapları arasında etkin bir iş birliğini sağlamak arabuluculuk kurumunun başlıca görevleridir. Arabuluculuk, şehir diplomasisinin muhatabı olan iki ülkenin yerel yönetimleri arasında bir ihtilaf çıktığında veya iş birliklerine engel bir engel çıktığında bu meselenin (ihtilafın) tarafsız ve meselenin çözümünde etkin

---

[179] Özmen, s. 18.

[180] Hans Buis, The role of local government associations in increasing the effectiveness of city-to-city cooperation, Habitat International 33 (2009) s. 190–194. Avrupa Konseyinin şehirler diplomasisine yaklaşımı şu şekildedir: *"Şehirler diplomasisi ile ilgili olarak, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin kabul ettiği "Şehirler Diplomasisi" başlıklı 234 sayılı Tavsiye ve 251 sayılı kararda ''Şehirler diplomasisi, yerel yönetimler ve birlikler için, vatandaşların barış, demokrasi ve refah içinde yaşayabilecekleri sürdürülebilir bir ortamı oluşturmak amacıyla sosyal bütünleşmeyi, çatışmanın önlenmesini, çatışmanın çözümünü ve çatışma sonrası yeniden yapılanmayı teşvik etme aracıdır. Bu durum şehirlerin, uluslararası toplumun demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti değerlerini paylaşan bir üyesi olarak rolünün doğal bir gelişimi olarak görülmelidir" diye geçmektedir. Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR, 2009) ise bu tanımı benimsemekle birlikte 2009/C 120/01 sayılı aynı başlıklı görüşünde tanımı kısmen genişleterek "yerel yönetimlerin ve onların kuruluşlarının, vatandaşların barışçıl bir ortam oluşturmak amacıyla sosyal bütünleşmeyi, çevre sürdürülebilirliğini, çatışmaların önlenmesini, çatışmaların çözümünü ve çatışma sonrası yeniden yapılanma ve iyileştirmeyi küresel düzeyde teşvik edebilecekleri bir araç" olarak kabul etmektedir."* Daoudov, s. 35.

[181] Demirtaş, s. 156.

[182] Arabuluculuğa ulusal (üniter içi) alanda başvurulabileceği gibi uluslararası alanda da başvurulabilir.

olan bir üçüncü devlet (arabulucu) tarafından çözüme kavuşturulmasıdır. Etkin bir arabuluculuktan bahsedebilmek için arabulucunun her iki muhatap bakımından muteber, tarafsız ve etkin diplomatik hamleler yapabilme kabiliyetine sahip olması gerekir[183].

2.4. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

2.4.1. Küreselleşme Faktörü

Küreselleşme, dünyanın içerisinde yer aldığı dönüşüm ve değişim sürecinin temel çerçevesini şekillendiren bir kavramdır. Dünyanın içerisinde bulunduğu küreselleşme kavramı, genel olarak ekonomi, sosyal, kültürel, siyasal, teknoloji ve bilimsel alanlarını kapsadığı kabul edilmektedir. Yani dünya küreselleşerek adeta küçülmekte, zaman ve zemin sınırları kaldırılmakta ve dünya bilincinin güçlenmesi küreselleşme vasıtasıyla sağlanmaktadır[184]. Küreselleşme kavramının eş anlamlı kavramı globalleşmedir[185].

Küreselleşme, uluslararası nitelikte ilişki ve faaliyetlerin gelişmesi, derinleştirilmesi, süreklilik kazanması ve hareketlenmesini doğrudan veya dolaylı yoldan etkilemektedir. Bu etkilerinin sonucu olarak uluslar ve ülkeler arasında ekonomik, siyasi, sanatsal ve kültürel ilişkiler ve etkileşimler meydana gelmekte ve bu durum da ulusal sınırların aşılıp uluslararası bir ilişki ve bir evrensel hukuku meydana getirir[186]. Küreselleşme ile her bir üniter (üniter altı birim) kendi varlığını ve mahiyetini muhafaza etmekle beraber tüm ulusların birlikte uluslararası hareket kabiliyeti ve etkinliğe sahip olurlar[187]. Küreselleşmede küresel güç ve kurumlar etkin roldedirler.

---

[183] Özmen, s. 20; Daoudov, s. 42.

[184] Roland Robertson, Küreselleşme Toplum Kuramı ve Küresel Kültür (Çev. Ü. Hüsrev Yolsal), Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 1999, s. 21.

[185] TDK,http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a955106346a43.76440 Küreselleşme kavramının kökeni, küre (globe) kelimesidir fakat genel manada kullanımı topyekün (global) anlamında kullanılmaktadır. Özmen, s. 21. Türkçeye küresel anlamında tercüme edilen 'global' kelimesi esasen 16. Yüzyıldan itibaren kullanılmakla birlikte, İngilizcede 'globalization', 'globalize', anlamında 20. yüzyılda kullanılmaktadır. Bu kavrama ilişkin ilk tanım 1961 yılında Webster sözlüğünde yer almaktadır. Mehmet Aktel, **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil, Ankara, 2003, s. 5.

[186] Özmen, s. 22.

[187] *"1980'lerden sonra belirginleşen, üniter devletlerin yapısını ve işlevlerini olduğu kadar geleneksel dünya dengelerini de değiştiren ve yerinden oynatan ve yeni bir hiyerarşik yapılanmaya yol açan, bu*

Küreselleşme bakımından XX. yüzyılın sonları ve devamında XXI. yüzyıl ayrı öneme sahiptir. XX. yüzyılının sonlarından itibaren küreselleşme hızlanarak artmış, uluslararası alanda birçok yeni ilişkiler oluşmuş ve tüm dünyada küresel bağımlılık ve karşılıklı ihtiyaçlar artmıştır[188]. Bu gelişmelere paralel olarak küreselleşmenin idare ve yönetim alanında da bazı yönetsel ve işbirliklerin şekillenmesinde etkisi olmuştur. Küreselleşmenin üniter devletlerin idari ve yönetim yapısına olan etkisi ile üniter devlet sahip olduğu bazı yetkilerini üniter altı birim ve kurumlara devretmekte veya paylaşmaktadır. İşte bu durumun sonucu olarak yerel yönetimlerin hem yetkileri artmakta hem de yerel yönetimler, daha esnek ve sade yönetim yapısına sahip olmakta ve böylelikle uluslararası yerel yönetim anlayışına uygun bir şekle bürünmektedir[189]. Yerel yönetimlerde bu gelişmelerin etkisiyle artık performans, proje yönetimi, insan kaynaklarının idaresi ve kalite yönetimi gibi modern yönetimle tercih edilmektedir. Küreselleşme etkisiyle yerel yönetimlerin sorunları artık yerel olmaktan ziyade uluslararası sorunlarla eşdeğer hale gelmektedir[190].

Küreselleşme ile uluslararası alanda birçok farklı üniter devletteki yerel yönetimler birbirleriyle etkileşim halinde olmakta ve birbirlerinden edindikleri yeni ve faydalı yönetim sistem ve araçlarını kendi yönetim sistemlerine aktarmaktadırlar. Bu gelişmenin getirdiği olumlu etki sayesinde kamu hizmetleri yerine getirilirken yerel halkın temel ihtiyaçlarının karşılanmasının yanında yerel yönetimler ekonomiye katkı sağlamakta ve yeni kaynaklar üretme rolünü de üstlenmektedirler. Böylelikle yerel yönetimler kamu hizmetinin görülmesi anında hem merkezi idare ile

---

anlamda 'Yeni Dünya Düzeni' adını alan ekonomik, siyasal, toplumsal ve teknolojik anlamda Batı merkezli değişim ve dönüşümleri içeren ve dünya ekonomisinin tek bir bütün olmaya yönelmesi küreselleşme olarak adlandırılmaktadır. Küreselleşme; ekonomi, idari ilişkiler, ekoloji, kültür ve sivil toplum alanlarındaki oluşumların yan yana ancak birbirlerine indirgenemeyen bir şekilde oluşmasını sağlayan ve üniter devletlerin yerine üniter ötesi aktörlerin ön planda olduğu bir oluşumdur. Küreselleşme, sadece üniter devletlerin rolünü geri plana iten ve üniter ötesi aktörlerin yön verdiği bir süreçten ziyade, bir politik-ideolojik eğilimi (globalizm) ve toplumların karşılıklı bağlılık ağlarının oluşturduğu 'dünya toplumu' gibi sosyolojik bir oluşumu da ortaya koymaktadır. Küreselleşme bütünüyle yeni bir olgu değildir. Yüzyıllardır teknoloji, mal ve sermaye ülkeler arasında karşılıklı değişime konu olmaktadır. Küreselleşme henüz devletin ötesine geçememiş ve işgücü ve kaynaklar tam olarak hareketli olsa da ulusal sınırlar kaybolmamıştır." Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), "Devolution and Globalization", OECD, 2001, s. 21.

[188] Özmen, s. 24.

[189] Mustafa Ökmen/Bekir Parlak, **Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar**, Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Ankara, TODAİE, 2000, s. 312 vd.

[190] Örneğin, çevre sorunları uluslararası alanda bir sorun olmasının yanında yerel olarak da dikkate alındığında, yerel yönetimin çözmesi gereken yetkisi dâhilinde bir orundur. Bu bakımdan BM tarafından düzenlenen küresel nitelikte etkinliklerde *"sürdürülebilir kalkınma"* ve *"Yerel Gündem 21"* gibi faaliyetlerde yerel yönetimlerin önemli rol aldığı görülmektedir.

yönetimi paylaşmakta hem de küresel alandaki güncel uygulamalara paralel olarak hizmet kalitesi de artırılmaktadır[191].

Bahsi geçen yerel yönetimlerin ekonomik katkıda bulunması ve yeni kaynaklar üretebilmesi imkânı sayesinde yerel yönetimler özel sektör veya ilgili tüzel kişiliklerle ortaklık kurma ya da iş birliği ilişkisi kurma imkânına sahip olurlar. Küreselleşmenin etkisiyle yerel yönetimler adeta yönetimin merkezi konumuna geçmiş, bireylerin kamu hizmetlerinin karşılanmasında öncelikli hale gelmiş ve planlama, üretme, uygulama ve denetim alanlarında öncelikli konuma geçmiştir[192].

Küreselleşme ile birlikte yerel birimler (yönetimler) daha etkin ve işlevsel konumdaki bir güç haline dönüşmektedir. Ayrıca yerel halkın küreselleşme sayesinde farklı kültür ve hizmetlerden haberdar olmasıyla bilinçlenmesi ve yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüklerini yerine getirmediğini denetlemesi imkânı hâsıl olmaktadır[193]. Bu bilinçlenme ve denetim imkânı sayesinde de yerel yönetimlerin hizmetlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk açısından olumlu neticeler meydana gelmektedir.

2.4.2. Yerelleşme Faktörü

Yerelleşme, idari açıdan merkezi yönetimin mutlak egemenlik ve tüm yetkileri tekelinde tutmasını engelleyerek, yerel hizmetlerin ve faaliyetlerin yerel halk tarafından belirlenen, demokratik ve şeffaf yerel birimlerce yerine getirilmesidir[194]. Yerelleşme ile birlikte merkezi idare birtakım yetkilerini yerel yönetimlere devretmekte ve yerel halkın ihtiyaçlarının yerelden karşılanması ve böylelikle birlikte ortak yaşama katkıda bulunulmaktadır[195]. Birleşmiş milletler (BM) ise yerelleşmeyi ,*"Yetki ve sorumlulukların, yönetimde kalite, verimlilik ve etkinliği arttırmak için, hizmetlerin özellikleri göz önünde bulundurularak ulusal ve yerel arasında düzenlenmesi"* şeklinde tanımlamıştır[196].

---

[191] Özmen, s. 26-27.
[192] Ökmen/Parlak, s. 51.
[193] Özmen, s. 28.
[194] Cevat Geray, **Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler,** Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 10, S: 4, 2001, s. 8.
[195] Özmen, s. 29 vd.
[196] Zeynel Bakıcı, **21. Yüzyılda Yönetimler Arası Mali İlişkiler**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 13, S: 1, 2004, s. 28 vd.

Küreselleşme faktörünün yerel yönetimler üzerindeki zikredilen bu etki ve faydalarının yanında "yerelleşme" faktörünü de ortaya çıkarmıştır. Zira farklı kültürlerle etkileşimin olması ve farklı kültürlerin tanınması ile yerel birimler kendi kimliklerini ve kendine has özelliklerini (değerlerini) fark etmekte ve ayırt etmektedirler[197]. Her ne kadar küreselleşme ve yerelleşme kavramları birbirlerine zıt iki kavram gibiyse de günümüz dünyasında ve yönetim anlayışında her iki kavram birlikte kendisine yer bulmaktadır[198]. Dolayısıyla bu iki kavram yerel yönetim anlayışı bakımından birbirinin alternatifi olmaktan ziyade birbirini tamamlayan faktörler niteliğindedir[199].

Yerelleşme faktörünün küreselleşme faktörü ile zaman içerisinde girmiş olduğu bu rolünün yanında, yerelleşme faktörünün ilk doğuş sebebi olarak küreselleşmenin etkisini kırmak ve küreselleşmeye karşı bir savunma mekanizması anlayışı neticesinde ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Yerelleşme, bu yönüyle küreselleşmenin merkeziyetçi ve itici gücüne karşı âdemi merkeziyetçi tutum ve davranışların oluşmasını teşvik etmektedir[200].

Küreselleşmenin yerel yönetim faaliyetlerine etkisiyle paralel bir şekilde ve zamansal süreç bakımından benzerlik arz eden yerelleşme faktörü de yerel yönetimlerin hizmet kalitesinin artması, yerel ihtiyaçların hızlı ve etkin bir şekilde karşılanması ve demokratikleşmesi bakımından etkin rol almıştır. Yerelleşmenin etkin şekilde faaliyet alanı bulduğu uluslarda yerel hizmetlere ilişkin karar organları hızlı bir şekilde karar almakta ve ilk elden yerel halka hizmetler sağlanmaktadır[201].

Yerelleşme faktörünün zikredilen etkileri neticesinde gerek uluslararası faaliyetler neticesinde akdedilen sözleşmelerde (ve belgelerde) gerekse üniter devletlerinin kendi yerel yönetim sistemlerine ilişkin kanun ve yönetmeliklerde yerel

---

[197] Ökmen/Parlak, s. 355.

[198] Bilal Eryılmaz, **Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 4, S: 2, 1995, s. 89 vd.

[199] Dünya Bankası'nın bu hususa ilişkin raporunda, küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin yerel yönetimler açısından kaçınılmaz bir süreç olduğu ve günümüz dünyasında başarılı olmak isteyen ulusların bu ikiz güçleri doğru idare etmesinin mecburi bir unsur olduğu ileri belirtilmiştir. Detaylı açıklama için bakınız: The World Bank: **Decentralization in the Transition Economies**, The World Bank, 2001.

[200] Detaylı bilgi için bakınız: Yusuf Erbay, **Küreselleşme Sürecini Anlamaya Yardımcı Bazı Kaynaklar**, GÜİF İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi, S: 32, 2011, s. 280 vd.

[201] BM, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların yerelleşme ile ilgili faaliyetleri, dünyanın her yerinde yerel yönetimlerin güç kazanmasını sağlamaktadır. Özmen, s. 31-32.

yönetimlere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır[202]. Tezimizin bu bölümünde yerelleşme faktörünün yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerdeki etkisi ve rolüne değinmekle yetindik.

2.5. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİ

Küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin etkisiyle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerinin olması ve dünya genelindeki güncel gelişmeleri ve yenilikleri takip edip kendisini modern şartlara uyarlaması adına yerel hizmetlerin dış idari ilişkilerinin olmasını zaruri kılmıştır. Bu gerekliliğinin devamında belediyeler (şehirler), uluslararası boyutta adeta bir yarışın içerine girmekte ve yerel farklılık ve avantajlarını markalaştırma imkânına sahip olmaktadırlar[203].

Dünya genelindeki hızlı gelişmelerden yerel yönetimler de nasibini almış ve yerel halka hizmetlerde güncel uluslararası standartlarda hizmet yapılmasını gerekli kılmıştır. Şüphesiz yerel yönetimlerde sadece küreselleşme faktörü değil; yerelleşme faktörü de uluslararası ilişkilerini ve etkilerini belirlemekte ve bunun yanında her yerel yönetim birimi dünya genelindeki modern hizmetleri uygularken kendi gelenek ve tarihsel kültürü ile yoğurarak gerçekleştirmektedir[204].

Dünya genelinde nüfusun artması ve kırsal kesimden ziyade kentleşmenin ön plana çıkması ve ayrıca demokratikleşme süreçlerinin de etkisiyle yerel hizmetlerin önemi artmış ve farklı hizmet alanları doğmuştur. Özellikle de sınırlı yerel kaynaklarının (örneğin, mali kaynaklar, hizmet tecrübesi veya araç-gereçler) yeni yerel hizmetlere cevap verememesine sebep olmuştur. Yerel hizmetlerin bu gelişmeler neticesinde meydana gelen aksaklık ve eksiklikleri giderebilmesi adına hizmet kalitesinin artırılması ve yerel halkın ihtiyaçlarının tam ve vaktinde karşılanması hususu yerel hizmetleri güncel ihtiyaçlara cevap verebileceği farklı ve yeni alternatif hizmet anlayışına sevk etmiştir[205]. Bu arayış ve sosyal ekonomik gelişmeler neticesinde yerel yönetimler uluslararası alana yönelmiş, bu alandaki gelişmelerden faydalanmış, alternatif ve modern hizmetleri tanımış, hizmet anlayışını

---

[202] Ökmen/Parlak, s. 634.

[203] Marmara Belediyeler Birliği Stratejik Plan 2014-2019, s. 32, http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/ 2017/12/20/8ad4cb48-5478-45a9-b353 d0bc4ef89b90.pdf.

[204] Özmen, s. 37.

[205] Demirtaş, s. 156 vd; Ahmet Berk, **Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri**, Sayıştay Dergisi, S: 49, 2003, s. 47 vd.

geliştirmiş ve böylelikle dış idari ilişkiler (uluslararası idari ilişkiler) üretilmiş ve ortaya çıkarılmıştır[206].

Zikredilen bu gelişmeler (özellikle de küreselleşme ve yerelleşme) neticesinde yerel yönetimler farklı ve yeni yönetim anlayışlarını benimsemiş ve hizmet standartlarını ve çeşitliliğini artırmıştır. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri neticesinde yerel yönetimler arasında iş birliktelikleri ve ortak hareket etmeleri sağlanmıştır. Böylelikle yerel yönetimler kamu hizmetinin görülmesi bakımından güçlü ve etkin bir konuma gelmiştir[207].

Yerel yönetimlerin uluslararası alana yönelik geliştirdikleri dış idari ilişkileri şüphesiz üniter devletin (merkezi yönetimin) dış idari ilişkileri ile olan ilişkisi de önem arz etmektedir. Yerel yönetimin de uluslararası alanda iş birliği yaptığı ve ortak hareket ettiği yerel yönetim anlayışı, üniter devletinin dış idari ilişkilerine paralel olarak (ona uygun şekilde) şekilleneceğinden, her bir yerel yönetim bakımından uluslararası alandaki yerel hizmet anlayışı yerelde farklılık arz etmektedir[208].

Dış idari ilişkiler (uluslararası ilişkiler) bakımından yerel yönetim ile ulusal (merkezi) yönetim arasında adeta bir *'idari vesayet'* bağ vardır. Yerel yönetimin dış idari ilişkilerde gerçekleştirdiği faaliyetler, genellikle merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[209]. Yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyette bulunması ulusal (merkezi) yönetimin vasıtasıyla gerçekleştirilmekle birlikte yerel yönetimin bazı dış idari ilişkileri merkezi yönetime rağmen gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri her ne kadar merkezi yönetim onayına bağlı olarak gerçekleştirilmekteyse de yerel yönetimin dış idari ilişkileri merkezi yönetimin egemenliğini sınırlama neticesini doğurmaktadır. Bu durum, yerel yönetimin de bir devlet idaresinin unsuru olması ve devletin dış idari ilişkilerine yansıması (egemenlik vasfı) ile bağlantılı olmasından kaynaklanmaktadır[210].

---

[206] Daoudov, s. 78; Özmen, s. 38.
[207] Halil Ünlü, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, IULA-EMME, Kent, 1993, s. 2; Berk, s. 47.
[208] Daoudov, s. 103; Özmen, s. 41 vd.
[209] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.
[210] Daoudov, s. 86; Özmen, s. 42.

Yerel yönetimler dış idari ilişkilere ilişkin faaliyetlerde bulunurken merkezi yönetimin (üniter devletin) çatısı altında (zımnında) işlemlerini yaptığından, yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyetleri açısından doğrudan herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yerel yönetimin dış idari ilişki faaliyetleri, ulusal devletin uluslararası alanda uyması gereken yasal zorunluluklar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir[211]. Yani devletlerin (hem merkezi hem de yerel yönetimlerinin) dış idari ilişkilere ait faaliyet ve işlemleri devleti temsilen ilgili bakanlıklar vasıtasıyla yapılır[212].

Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri bakımından yerel birimden uluslararası faaliyetler gerçekleştirilirken yerel ile merkezi yönetimin uyumu önem arz etmekte ve her iki yönetimin dış idari ilişkileri birbirlerini destekleyici ve tamamlayıcı niteliktedir[213]. Bununla birlikte, yerel yönetimler, dış idari ilişki faaliyetlerinde bulunurken serbest bir şekilde ve hukuki ve idari açıdan yasal çerçevede faaliyetlerde bulunmalıdır[214].

Yerel yönetimler uluslararası alanda faaliyetlerinde bulunurken bazı iş birliklerde de bulunabilir. Yerel hizmetlerin daha kaliteli, verimli ve pratik yerine getirilmesi adına uluslararası alanda yerel birimlerle iktisadi, kültürel, teknolojik veya yönetimsel bazı örgütlenmelerde yer alabilir ve ortak hareket edebilirler. Bu iş birlikleri sayesinde yerel yönetimler hizmet içi eğitim, alt yapı sorunlarının giderilmesi, mali kaynakların oluşturulması ve verimli kullanılması veya teknik destek gibi konularda kendisini geliştirmektedir[215].

Yerel yönetimler, yukarıda zikredilen konularda uluslararası yerel yönetimlerle işbirliği yaparken iki şekilde işbirliği yapabilir: Bu işbirliği, yerel yönetimlere ilişkin uluslararası kuruluşlara üye olmak şeklinde olabileceği gibi, farklı ulustaki bir yerel yönetim ile kardeş şehir uygulaması (kardeş şehir protokolü

---

[211] Daoudov, s. 89; Özmen, s. 44.

[212] Fakat belirtmek gerekir ki uygulamada bu durum her zaman mevcut olmamakta bazen farklı durumlar meydana gelmektedir. Bu farklı durumlar; dış idari ilişkilerde ilişkilerinde merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkisinin *"örtüşme-ayrışma-çatışma"* hali şeklinde belirtilmektedir. Daoudov, s. 104.

[213] Özmen, s. 46; Daoudov, s. 126.

[214] Özmen, s. 45-46.

[215] Tjandradewi Bernadia Irawati/Marcotullio Peter J., s. 166-170; Gökhan Zengin, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği Modelleri: Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerindeki Yerel Yönetim Birlikleri Üzerine Bir İnceleme**, Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, S: 2, 2011, s. 87.

yapmak) şeklinde de yapılabilir[216]. Yerel yönetimlerin uluslararası kuruluşlara üye olması durumunda, ilgili uluslararası kuruluş tarafından belirlenen şartlara uygun davranma ve o şartları yerine getirmeye ilişkin şekil şartlarına tabi olma vardır. Buna karşın, yerel yönetimlerin uluslararası alanda kardeş şehir uygulamasında herhangi bir şekil şartı olmayıp ilgili yerel yönetimler kendi aralarında serbestçe kararlaştırdıkları *'kardeş şehir protokolü'* ile ortak hareket etmektedirler[217].

Uluslararası alanda yerel yönetimlerin iş birliğine ilişkin birçok uluslararası iş birliği uygulaması mevcuttur. Bunlardan en önemlisi ve en geneli *"Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)"* kuruluşudur[218]. Bu kuruluşun amacı, yerel yönetimlerin demokratik ve serbest bir şekilde dünya genelinde faaliyetlerde bulunmasını sağlamak, yerel yönetimlerin haklarını savunmak ve uluslararası iş birliği sayesinde yerel yönetimlerini değerlerini, menfaatlerini ve amaçlarını korumaktır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi ile yerel yönetimlerin uluslararası alanda etkin bir şekilde faaliyette bulunması sağlanmaktadır[219]. Bu kuruluş (UCLG), esasen *"hizmet sunumunda desantralizasyon"*, *"yerel özerklik"* ve *"demokrasi"* ilkeleri ile doğrudan alakalıdır. UCLG, yerel yönetimlere ilişkin uluslararası alanda en kapsamlı ve en fazla üyesinin olduğu kuruluştur. Ayrıca UCLG, BM nezdinde yerel yönetim hizmetlerine ilişkin konularda yerel yönetimlerin resmi sözcüsü ve temsilcisidir[220].

UCLG kuruluşunun yanında yerel yönetim hizmetlerine ilişkin bir diğer önemli nitelikteki kuruluş, *"Avrupa Bölgeler Meclisi (The Assembly of European Regions (AER))*"'dir. Bu kuruluş 1985 yılında Avrupa'daki yerel yönetim hizmetlerinin desteklenmesi ve geliştirilmesi adına kurulmuştur. Zaman içerisinde AER kendisini de güncelleyerek modern tarzda yerel yönetim hizmetlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla yeni düzenlemeler ve hedefler

---

[216] Özmen, s. 47.

[217] Kardeş şehir (*kardeş şehir protokolü)* uygulamasına ek olarak uluslararası alanda işbirliğine ilişkin *"işbirliği protokolü" (Cooperation Protocol)* uygulaması da vardır. İşbirliği protokolü ile iki şehir (yerel yönetim) arasındaki ilişkiler geliştirilmektedir. Neval Genç/Onur Durukal, **Yerel Yönetimlerin Uluslararası Yerel Yönetim Birlikleri İle İlişkileri,** TURAN-SAM, Cilt: 8, Sayı: 32, 2016, s. 230.

[218] UCLG (United Cities and Local Governments), 1996 yılında İstanbul'da Habitat II Konferansı'ndan sonraki süreçte *"Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)", "Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu (FMCUUTO)"* ve *"Dünya Büyükşehirler Birliği (METROPOLIS)"*in desteğiyle *"Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı"* (UCLG) isminde bu kuruluşların birleşmesi neticesinde oluşturulmuştur." Özmen, s. 48.

[219] United Cities and Local Governments (UCLG) (Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı), http://uclg-mewa.org/uclg-genelbilgiler.

[220] Detaylı bilgi için bakınız: Çiğdem Akman, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Uluslararası Kuruluşlara Üyelikleri Üzerine Bir Değerlendirme, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C: 22, S: 2, 2017, s. 485-510.

belirlemektedir. 1990 yılından itibaren ise yerel yönetimlerin hizmeti bakımından yerellik ilkesi AER tarafından benimsenmiş ve yerel yönetimlerin demokrasisinin temel unsuru ve ilk elden hizmet vasıtası olduğu vurgulamıştır[221].

Avrupa'nın önemli büyükşehir ve başkentlerinin oluşturduğu bir diğer önemli kuruluş ise 1986 yılında kurulan *"Avrupalı Kentleri Birliği (Association of European Cities-EUROCITIES)"* kuruluşudur[222]. Bu kuruluşun amacı da genel olarak, geliştirilen proje ve etkinliklerle üye şehirlere bilgi ve tecrübe paylaşımında bulunmak, Avrupa'daki günlük hayata dair güncel meselelerin çözümünü sağlamak ve yerel yönetim hizmetlerinin iş birliği çerçevesinde kaliteli yönetişim seviyesinde gerçekleştirilmesinin sağlanmasıdır[223].

Yerel yönetimlere ilişkin diğer bir uluslararası kuruluş, "*Türk Dünyası Belediyeler Birliği (TDBB)*" kuruluşudur[224]. "Taşkent Bildirisi" ile gerçekleştirilen bu kuruluşta, Türk Devletleri arasında; eğitim, kültür, ticaret, ulaşım, teknoloji ve turizm gibi konularda iş birliği yapmak ve yerel yönetim ilişkilerinin güçlendirilmesi üzerinde karar kılınmıştır[225]. TDBB'nin kuruluş amacı ve hizmetleri tüzüğünde;

"Türk Dünyası arasında mevcut olan ortak kültür ve medeniyet mirasını dikkate alarak, kardeşlik, dayanışma ve yardımlaşma yaklaşımı ile bilgi, görgü ve karşılıklı deneyimlerden yararlanmak amacıyla;

-Tarihi ve kültürel mirası korumak,

-Ekonomik, teknik, sosyal ve kültürel alanlar başta olmak üzere işbirliğini geliştirmek,

-Kent ve kent yönetimlerinin sorunlarını ve çözüm yollarını belirlemek, ortak çözümler aramak ve uygulama çalışmaları yapmak,

---

[221] Akman, s. 493 vd; Özmen, s. 50.
[222] *Association of European Cities* (EUROCITIES) (Avrupalı Kentler Birliği), http://www.eurocities.eu.
[223] Özmen, s. 52; Akman, s. 496.
[224] TDBB, 1996 yılında; Taşkent gerçekleştirilen ve Türkiye, Azerbaycan, Türkmenistan, Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan Cumhurbaşkanlarının katılımlarıyla "*Türkçe Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları IV. Zirve Toplantısı"* neticesinde mutabakata varılmış ve Devlet Başkanları tarafından *"Taşkent Bildirisi"* imzalanmıştır.
[225] Özmen, s. 52 vd.

-Kent yönetimi ve kent kültürü konusunda yeni modelleri araştırmak ve geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak, yaptırmak ve yapılan çalışmaları desteklemek

-Belediyeler arasında bölgesel ve uluslararası ilişkileri ve işbirliğini oluşturmak ve geliştirmek,

-Yerel yönetim alanında çalışma yürüten uluslararası birlik, dernek, vakıf ve iletişim ağları ile eğitim ve araştırma kuruluşlarına üye olmak, işbirliğinde bulunmak, ortak projeler yapmak,

-Uluslararası yerel yönetim kurumlarının toplantı, seminer, konferans ve benzeri etkinliklerine katılmak veya birlikte düzenlemektir.[226]*"* şeklinde ifade edilmiştir.

2.6. KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE HUKUKSAL BOYUT AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kardeş şehir uygulamaları farklı hukuki kurallarla düzenlenmiştir. Uluslararası ilişkiler boyutu ile incelendiğinde kardeş şehir uygulamalarının çeşitli hukuksal boyutlarından söz etmek mümkündür.

2.6.1. Uluslararası İlişkilerde Kardeş Şehir Uygulaması

Tez çalışmasının bu kısmına kadarki açıklamalarımızda yerel birimlerin uluslararası alanda yani dış idari ilişkilerindeki faaliyetlerinden genel olarak bahsedilip genel nitelikli açıklamalara yer verildi. Tezin bu kısmında ise, belediyelerin (yerel birimlerin) dış idari ilişki faaliyetlerini kardeş şehir uygulaması özelinde anlatmaya çalışacağız. Uluslararası alanda kardeş şehir uygulamasından (faaliyetlerinden) bahsedebilmek için öncelikle bu uygulamanın tarihçesine değinip ortaya çıkış nedeni, tarihi süreçleri ve uluslararası alanda etki alanını ele almak faydalı olacaktır.

[226] Türk Dünyası Belediyeler Birliği (TDBB), http://www.tdbb.org.tr/?page_id=38&lang=tr.

2.6.1.1. Uluslararası İlişkiler Bakımından Kardeş Şehir Uygulamasının Tarihsel Süreçteki Ortaya Çıkış Sebebi ve Etki Alanının Değerlendirilmesi

Kardeş şehir uygulamasının ilk ortaya çıktığı zamanlarda etki alanı sınırlı ve az olan kardeş şehir uygulaması zamanla hem etki alanını artırmış hem de dinamik bir yapıya bürünerek günümüze kadar gelmiştir. Uluslararası alanda XX. yüzyılın başlarından itibaren kardeş şehir uygulaması dünya genelinde yaygınlaşmaya başlamıştır. Hem bu zaman dilimindeki büyük savaşlar hem de dünya genelindeki ekonomik ve kültürel gerilemeler nedeniyle kardeş şehir uygulaması da gerilemiş ve bu olumsuzluklardan nasibini almıştır. Bugünkü kardeş şehir anlamında gerçek kardeş şehir ilişkileri dünya genelinde 2. Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleştirilmiştir[227]. Böylelikle farklı kültürden ve farklı ülkelerden olan yerel birimler ve vatandaşlar birbirleriyle etkileşim halinde olmuş ve ortak faaliyetler yapılmış ve yerellikten küresel standartlara erişme fırsatı doğmuştur[228].

Dünya genelinde kardeş şehir uygulamasının II. Dünya Savaşı'ndan sonra hızla gelişmesinde ekonomik sosyo-kültürel olumsuzlukların azalması etkili olduğu gibi savaşlar neticesinde oluşan ülkeler (halklar) arasındaki düşmanlık ve kinin ortadan kaldırılmasına aracı olması hususu da önemli bir etken olmuştur. XX. yüzyılın ortalarından itibaren kardeş şehir uygulaması uluslararası alanda barışa hizmet etmiş ve farklı ulusların iş birliği içerisine girmesine vesile olmuştur. Böylelikle savaşlar neticesinde hasar gören şehirlerin savaş sonrası iyileştirilmesi amacıyla *"Tek Dünya Programı"* gerçekleştirilmiştir. XX. yüzyılın ortalarındaki bu kardeş şehir uygulaması niteliğindeki gelişmelere *"twinning"* adı verilmiş ve barış, kardeşlik, dostluk ve ortak hareket etme anlamında faaliyetlerde bulunulmuştur[229].

Hem dünya genelinde hem de Avrupa'da kardeş şehir uygulaması anlayışının modern anlamda kullanılması ve geliştirilmesine önemli katkısı olan *"Avrupa Birliği Bölgesel Komitesi"* XX. yüzyılın ortalarından sonra kurulmuştur. Bu Komite'nin akabinde ve etkisinde Avrupa'da farklı ülkelerin şehirleri arasında birçok kardeş şehir uygulaması hayata geçirilmiştir. Örneğin, Avrupa'da 1951 yılında kurulmuş olan *"Council of European Municipalities and Regions"* (CEMR) kardeş şehir

[227] Aktulun, s. 67 vd.
[228] www.antalyaguide.org (E.T. 06.05.2021)
[229] Aktulun, s. 68-69.

uygulamalarının geliştirilmesinde çok etkili olmuştur[230]. 1960'lı yıllardan sonra özellikle dünya genelinde meydana gelen savaşların (soğuk savaşlar dâhil) neticesinde oluşan uluslararası yıkım, çatışma ve toplumlar birbirinden uzaklaşmasının giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen projelerden birisi olan kardeş şehir uygulamaları bu amacın gerçekleştirilmesinin yanında yerel hizmetlerin standartlarının artırılması ve demokratik yapıların güçlendirilmesi amacına da hizmet etmiştir. 1970'li yıllardan itibaren ise kardeş şehir uygulamalarının sosyal, kültürel ve idari yönlerden ziyade ekonomi ve ticari alanlarda gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu hususa ilişkin Marmara Belediyeler Birliği'nin ekonomik ve ticari alanda ortak faaliyet ve işbirliği organizasyonları gerçekleştirilmiştir[231].

Uluslararası alanda giderek yaygınlaşan ve kardeş şehir projelerinin çeşitli konularda artmaya başladığı asıl tarih 1980'li yıllar ve devamıdır. Gerek önceki dönemlerde kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılan işbirliği projelerinin olumlu etki yapması gerekse bu süreçte Avrupa Birliği Projelerinin bu alanda yoğunlaşma sebebiyle kardeş şehir uygulamaları oldukça hız kazanmış ve geniş alana yayılmıştır. Şüphesiz bu süreçte Sovyetlerin yıkılması ve Avrupa'nın batısı ile doğusunun etkileşim içerisinde olması ve yeni dünya düzeninin etkisi de oldukça fazladır[232].

2.6.1.2. Kardeş Şehir İşbirliğinin Türkiye ve Uluslararası Uygulamalar Bakımından Karşılaştırılması

Yukarıda bahsedildiği üzere uluslararası alanda kardeş şehir uygulaması XX. yüzyılın ortasından itibaren (II. Dünya Savaşı'ndan sonra) hızlı bir şekilde genişleyerek uygulama alanı bulmuştur. Hem etki alanı hem de kapsamı giderek artan kardeş şehir uygulaması XX. yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında iş birlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır.

1960'lı yıllardan itibaren demokratik ilişkilerin gelişimi, barış ve güven ortamının tesisi, ekonomik ve sosyal alanlarda ortak faaliyetlerin artması ve yerel hizmetlerin kalitelerin artırılmasına ilişkin ortak faaliyetler dünya genelinde artmıştır.

---

[230] CEMR'e göre eşleştirme; *"bir Avrupa bakış açısıyla bu yolda harekete geçmeyi, sorunlarıyla yüzleşmeyi ve kendi aralarında giderek daha da yakınlaşan dostluk bağları geliştirmeyi amaçlayan iki topluluğun bir araya gelmesidir."* Aktulun, s. 69.
[231] Örneğin, Barselona İş Köprüsü, Berlin-İstanbul Kent Partnerliğinin 20. Yıl Dönümü.
[232] Aktulun, s. 70 vd.

Bu gelişmelerin neticesinde 1980 ve 1990'lı yıllarda kardeş şehir uygulamaları maksimum seviyeye ulaşmış ve bugünkü anlamına denk gelecek şekilde uygulanmıştır[233].

Bu gelişmeler neticesinde dünya genelinde kardeş şehir uygulamalarına yaygın talepler başladıktan sonra Türkiye'de de XX. yüzyılın sonlarına doğru kardeş şehir uygulamaları başlatılmıştır. Türkiye'de kardeş şehir ilişkileri ilk başlarda daha çok ekonomi ve ticari alanlarında yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de kardeş şehir uygulamasının tarihçesine bakıldığında, Avrupa ve dünya geneline nazaran hem yaklaşık elli yıl geriden takip edilmekte hem de kardeş şehir uygulamasına başvurulan alanlar bakımından ilk başlarda sadece ekonomik ve ticari alanlarla sınırlı kalındığı görülmektedir.

Avrupa'da 1998 yılında imzalanan "*Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi'*"ne[234] benzer şekilde ve aynı amaca hizmet etmek üzere Türkiye'de de 1990'lı yıllarda Bulgaristan, Romanya, Azerbaycan, Gürcistan ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle ilişkiler kurulmuştur. Bu ilişkilerin kurulmasındaki amaç, yerel yönetimlerin hizmet standartlarının artırılması, yerel yönetimler arasındaki uyum ve işbirliğinin artırılması ve ayrıca sınır bölgelerinin ekonomik ve sosyal alanda kalkınmalarını desteklemektir.

Önceki yılların aksine 2000'li yıllardan itibaren kardeş şehir uygulamaları Türkiye'de ekonomik ve ticari sebeplerden ziyade yurttaşların birbirine yakınlaşması ve yardımlaşması, kültürlerin tanınması ve sosyal amaçlı iş birlikleri gerçekleştirilmiştir. Bu gelişmelerde Avrupa'daki kardeş şehir uygulamalarının bu alanda gelişmesinin de etkisi vardır.

2.7. TÜRKİYE'DE KARDEŞ ŞEHİR UYGULAMASININ HUKUKSAL BOYUTU

Türkiye'de kardeş şehir uygulamasına ilişkin yasal düzenleme ve mevzuatlar, yerel birimlerin (belediyelerin) yabancı yerel birimlerle (belediyelerle)

---

[233] Aktulun, s. 100 vd.

[234] Bu sözleşmede bulunan *"Sınır ötesi İşbirliğinin Geliştirilmesine Yönelik Devletler Arası Anlaşmalar"* kenar başlığının 1. ve 6. maddesi, yerel yönetimler arasındaki işbirliği ve yardımlaşmanın belli hukuk çerçevesinde gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir. Bu sözleşmenin 1. maddesine göre: *"sınır ötesi işbirliği mukaveleleri, yerel yönetimler tarafından, iç hukuk çerçevesindeki yetkilerinin sınırları dâhilinde akdolunacaktır."*

gerçekleştirdiği kardeş şehir ilişkilerini ve yurt dışı ilişkilerini (belediyelerin dış idari ilişkilerini) konu almaktadır. Bunun yanında, bu yerel yönetim mevzuatı ve düzenlemeler yurt içinde de belediyelerin gerçekleştirdiği kardeş şehir uygulamalarında temel teşkil etmektedir.

2.7.1. Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamasına İlişkin Yerel yönetim mevzuatı

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin yerel yönetim mevzuatı ve düzenlemelere ilişkin açıklamaya başlamadan önce açıkça ifade etmek gerekir ki, ülkemizdeki yerel birimlerin (genellikle belediyelerin) yabancı belediyelerle (yerel birimlerle) kardeş şehir uygulamasına ilişkin faaliyetlerde bulunmasına herhangi engel bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla belediyeler hukuka (özellikle de tabi oldukları idare hukukuna) ve devlet idari ilişkilerine aykırı olmayacak şekilde yabancı belediyelerle kardeş şehir ilişkisi kurabilir, ortak hareket edebilir ve yerel hizmetlerde bulunabilirler[235].

Türkiye'de kardeş şehir uygulaması açısından temel yasal düzenleme ve mevzuat, *"1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun"*, *"5393 sayılı Belediye Kanunu"* ve *"5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu"*nun ilgili hükümlerdir[236].

5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki kardeş şehir uygulamasına ilişkin ilgili hüküm olan *"Yurt Dışı İlişkiler"* kenar başlıklı m. 74'te şu şekilde düzenlenmiştir: *"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. Bu faaliyetlerin, dış idari ilişkilere ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur."* Aynı Kanun'un 18. maddesinde belediye meclislerinin görev ve yetkilerinin hüküm altına alındığı kısımda *"Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür,*

---

[235] Özmen, s. 75.

[236] Halil İbrahim Buldaş, **Belediyelerin Yurtdışı İlişkileri**, http://ideyonetisim.com.tr/makaleler/h_i_buldas_byi.html, (E. T. 05.05.2021); Özmen, s. 75.

sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek." hükümlerine yer verilmiştir[237].

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin yerel yönetim mevzuatın yer aldığı bir diğer temel Kanun olan *"5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu"* ise esasen büyükşehir ve bünyesindeki (ilçe ve ilk kademe) belediyelerin yurt dışı ilişkilerini düzenleyen bir hükme yer verilmemiştir. Fakat bu Kanun'un *"Diğer Hükümler"* kenar başlıklı 20. maddesinde: *"Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır.[238]"* hükmüne yer verilerek yukarıda zikredilen 5393 Sayılı Belediye Kanunu m. 18 ve m. 74'teki hükümler büyükşehirler bakımından da uygulama alanı bulmaktadır.

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin temel yasal dayanak kabul edilen diğer 1173 sayılı, Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi Ve Koordinasyonu Hakkında Kanun'da *"Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletlerle, bunların temsilcilikleri ve temsilcileri ile milletlerarası kurullarla, ... 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 antlaşmaları 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 antlaşmalar, Dışişleri Bakanlığı ve diğer ilgili bakanlıklarla işbirliği dâhilinde, sorumlu bakanlık veya merci eliyle yapılır.[239]"* şeklinde bir hükne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un m. 1/6'da ise; *"Genel ve katma bütçeli bakanlık, daire ve kuruluşların, mahalli idarelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin, özel kanunla kurulmuş olan bankaların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve kamu*

---

[237] http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf (E. T. 05.05.2021).
[238] http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf (E.T. 05.05.2021).
[239] *1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanunu"*'nun Milletlerarası temas, müzakere, akit yetkisi kenar başlıklı m. 1/1, http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1173.pdf (E.T. 05.05.2021).

yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların, yabancı Devlet büyükelçilik, elçilik, başkonsolosluk, konsolosluk, fahri başkonsolosluk ve fahri konsoloslukları ve sair misyonları ile ve milletlerarası kurullar temsilcilikleri ve misyonları ile ve bunlara bağlı müşavirlik, ataşelik, büro ve sair mercilerle temasları, milletlerarası hukuk kurallarına ve usullerine uygun olarak yapılır. Bu temaslardan Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir. Yukardaki fıkrada yazılı bakanlık, daire, kuruluş, idare, teşebbüs, banka ve derneklerin dış temaslar için Türkiye Cumhuriyetini temsil yetkisine sahip olmaksızın resmi görevle veya 1 inci bentte yazılı antlaşmalar dışında kalan sözleşmeleri Türk Devleti adına yapmak üzere Türkiye dışına çıkacak mensupları, Türkiye dışına çıkmadan önce Dışişleri Bakanlığı ile temas ederler; dışardaki görevleri süresince en yakın Türk diplomatik temsilciliği veya konsolosluk heyeti ile irtibatlarını muhafaza ederler ve bu gibi dış temasların cereyanı ve sonucu hakkında Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir.[240]" hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere, belediyelerin yurt dışındaki kardeş şehir ilişkileri faaliyetlerinde bulunabilmesi için İçişleri Bakanlığı'nın vasıtası ve Dışişleri Bakanlığı aracılığıyla bu işlemlerin (faaliyetlerin) gerçekleştirilmesi gerekir.

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin zikredilen bu kanun hükümleri, hem kardeş şehir uygulamasının temel yasal dayanağı nitelinde hem de kardeş şehir uygulamasında izlenmesi gereken prosedüre ilişkin hükümlerdir[241].

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin temel yasal düzenleme niteliğinde olan bu kanunların uygulanması hakkında tereddütlerin ve aksaklıkların söz konusu olması nedeniyle tereddütlerin ve aksaklıkların giderilmesi adına İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yayınlanan ve kardeş şehir uygulamasının yasal düzenleme dayanağı niteliğinde olan birtakım genelgeler de mevcuttur. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yayınlanan bu genelgelerden ilki;

20.06.2005 tarihli ve 2005/36 sayılı genelgedir[242]. Bu genelgenin *"Yurt Dışı İlişkiler"* kenar başlıklı ilgili kısmında şu hükümler yer almaktadır: *"Belediyeler, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara kurucu üye veya üye olmada veya*

[240] http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1173.pdf (E.T. 05.05.2021).
[241] Özmen, s. 77 vd.
[242] http://www.migm.gov.trgenelge, (E. T. 05.05.2021).

yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirmede veya kardeş kent ilişkisi kurmada Bakanlığımızdan önceden izin alacaklar ve aşağıda belirtilen bilgi ve belgelerle müracaat edeceklerdir: a) Yurt dışındaki bir belediye ile kardeş kent ilişkisi kurulmasında ilgili belediye meclisinin kararı, kardeş kent ilişkisi kurulacak olan kent hakkında bilgi ve kardeş kent ilişkisinden beklenen faydaların neler olduğu, kardeş kent ilişkisi kurulurken kardeş kent protokolleri de imzalanacaksa ilgili protokollerin metni. b) Uluslararası kuruluşlara üye olunacaksa, ilgili belediyenin meclis kararı, üye olunacak uluslararası kuruluşun ana statüsünün tam metni ile tasdikli Türkçe çevirisi, üyelikten beklenen faydalar, üyelikte bir katılım payı veya aidat ödenecek ise miktarı ile belediyenin en son kesin hesap özeti. c) Uluslararası kuruluşlarla birlikte eğitim ve kültür faaliyetleri yürütülmesi ve festivaller düzenlenmesi halinde, uluslararası kuruluş hakkında bilgi ve ilgili belediyenin meclis kararı. Belediye başkanları ve belediyeyi temsil eden heyetler, yurt dışındaki faaliyetlerinin devletin dış idari ilişkiler sına ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürüteceklerdir. Ayrıca yurtdışına çıkış amacı, süresi ve program hakkında Bakanlığımıza iletilmek üzere önceden ilgili valiliğe bilgi verilecektir. Yurt içindeki belediyeler arasında kardeş kent ilişkisi ilgili belediyelerin karşılıklı meclis kararları ile kurulabilecektir."

İkinci genelge ise 20.06.2006 tarihli ve 2005/62 sayılı genelgelerdir[243]. Bu genelgede; "*Belediyelerin seçilmiş ve atanmış personelinin yurtdışı görevlendirilmelerinde aşağıdaki esaslara uyulması gerekli görülmüştür:*

1. *Belediyeler bütçelerinden kendi görev ve hizmet konuları dışında harcama yapılamayacağından, görev ve hizmetle ilişkisi olmayan konular için yurtdışı görevlendirme yapılmayacaktır.*
2. *Görevlendirmeler; azami tasarruf ilkelerine uygun olarak, asgari sayıda personel ve asgari süreler için yapılacaktır.*
3. *Görevlendirmeler için belediye meclisinden karar alınacaktır.*
4. *Toplantı, kongre, seminer, panel vb. organizasyonlara katılmak için görevlendirilen personelde katılım için gerekli olan, yabancı dil bilgisi ve nitelikler aranacaktır.*

[243] http://www.migm.gov.tr/GENELGELER/2005 (E. T. 05.05.2021).

5. *Kamu kurum ve kuruluşları, Belediye birlikleri ve "kamuya yararlı dernek" statüsünde bulunan mahalli idare dernekleri dışındaki kişi, dernek, şirket, vakıf vb. kuruluşlar tarafından kurs, seminer, inceleme gezisi vb. adlarla yurtdışında düzenlenen programlar için personel görevlendirilmeyecek, harcırah ödenmeyecektir*
6. *Toplantı, kongre, seminer, panel, vb. organizasyonlar ile kardeş şehir ilişkileri nedeniyle görevlendirilmelerde, organizasyonu düzenleyen kuruluş (Belediye, belediye birliği veya uluslararası kuruluş vb.) veya resmi makamlar tarafından yapılmış davet yazıları aranacaktır.*
7. *Yurtdışı görevlendirmeler ve temaslar hakkında belediye meclisine ilk toplantıda bilgi verilecektir.*
8. *Görevlendirilen personele 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre harcırah (yol yevmiye) giderleri dışında herhangi bir ödeme yapılmayacaktır.*
9. *Organizasyonu düzenleyen kuruluşa (var ise) herhangi bir ad altında (eğitim giderleri, hizmet satın alınması, konaklama ücreti, rehberlik ücreti vb.) ödeme yapılması mümkün değildir. ..."* hükümlerine yer verilmiştir.

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin zikredilen bu yerel yönetim mevzuatı ve genelgelerin haricinde belediyelerin (ve belediye çalışanlarının) dış idari ilişkiler gereği yürüttüğü yurt dışı faaliyetlerinde uyması gereken birtakım kurallar ve prosedürler de mevcuttur. Esasen bu birazdan ifade edilecek bu düzenlemeler doğrudan kardeş şehir uygulamasına ilişkin olmayıp genel nitelikte yurt dışında uyulması gereken kurallar ve prosedürlerdir. Tüm kamu kurumu ve memurlarının yurt dışı ilişkileri hakkında Başbakanlık Genelgesi[244] ve yerel birimlerin yönetici ve çalışanlarının yurt dışına çıkışları ve yurt dışı faaliyetlerini (ve dolayısıyla belediyelerin dış idari ilişkilerini) ilgilendiren bir genelge daha İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanmıştır[245]. Geçmiş yıllarda yayınlanan Başbakanlık Genelgesi ve İçişleri Bakanlığınca yayınlanan bu genelgeler, esasen ülkemizde son yıllarda yaşanan olağanüstü durumlar neticesinde ve bu durumlara ilişkin hükümler ve önlemler içermekle birlikte doğal olarak bu süreçte belediyelerin kardeş şehir

[244] http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/03/20170316-37, (E. T. 05.05.2021).
[245] http://www.resmigazete.gov.tr (E. T. 0.05.2021).

uygulamasına ilişkin faaliyetlerini de ilgilendirme ve kapsamaktadır. Bu genelgeler ışığında belediyelerin kardeş şehir uygulamasına ilişkin faaliyetlerini zorlaştırmakta ve birden fazla kurumun onayının alındığı bürokrasi prosedürüne tabi tutulması süreci yavaşlatmaktadır[246].

2.7.2. Kardeş Şehir Uygulamasının Yüklediği Hak ve Yükümlülüklerin Hukuki Açından Değerlendirilmesi

Kardeş şehir uygulaması, şu ana kadar ki açıklamalarımızdan da anlaşılacağı üzere, günümüz dünyasında ekonomik, ticari, sosyal, kültürel ve teknolojik alanlar gibi yelpazesinin çok genişlediği bir ortak hareket etme projelerini kapsayan faaliyet halini almıştır. Küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin de etkisiyle kardeş şehir uygulaması giderek yaygınlaşmış ve yerel birimler birçok açıdan farklı ulustaki halklar (ve üniter devletler) ile muhatap olmuştur. Kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan yerel birimler (yönetimler) bu açıdan ekonomik, kültürel, sosyal, idari ve teknolojik açıdan birçok yükümlülük ve sorumluluk altına girmektedir. Bunun yanında yerelleşme ve küreselleşme faktörleri sayesinde yerel yönetimler etki alanı üniter devletinin sınırlarını aşmakta ve uluslararası alanda birçok faaliyette bulunma hakkına ve imkânına sahip olmaktadır.

Küreselleşme faktörünün neticesinde yerel yönetimler etkin ve işlevsel konumdaki bir güç haline gelmektedir. Ayrıca yerel halkın küreselleşme faktörü vasıtasıyla farklı kültür ve hizmetlerden haberdar olarak bilinçlenmekte ve yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde bu yerel yönetimlerin sorumluluk kapsamındaki hak ve yükümlülükler çerçevesinde denetlenmesi imkânı hâsıl olmaktadır[247]. Bu bilinçlenme ve denetim imkânı vasıtasıyla yerel yönetimlerin hizmetlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk açısından olumlu neticeler meydana gelmektedir.

Yerel yönetimlerin hem ulusal hem de uluslararası alanda yapmış olduğu faaliyetlerde ulusal (merkezi) yönetim ile arasında bir *'diyalektik'* bağ vardır. Kardeş şehir uygulaması ve buna bağlı gerçekleştirilen faaliyetler, yurt içinde olabileceği gibi yurt dışında yerel birimlerin dış idari ilişkileri şeklinde de gerçekleştirilebilir. Yerel yönetimin dış idari ilişkiler kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler, (genel

[246] Özmen, s. 81-82.
[247] Özmen, s. 28.

olarak) merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[248].

Yerel yönetimlerin uluslararası alandaki faaliyetleri, merkezi yönetimin vasıtasıyla gerçekleştirilmekle birlikte yerel yönetimin bazı dış idari ilişkileri bizzat (merkezi yönetime rağmen) gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkiler her ne kadar merkezi yönetim onayına bağlı olarak gerçekleştirilmekteyse de bu istisnai bazı durumlar, yerel yönetimin dış idari ilişkileri merkezi yönetimin egemenliğini sınırlama neticesini doğurmaktadır. Bu durum, yerel yönetimin de bir devlet idaresinin unsuru olması ve devletin dış idari ilişkiler sına yansıması (egemenlik vasfı) ile bağlantılı olmasından kaynaklanmaktadır[249].

Yerel yönetimler dış idari ilişkiler ya ilişkin faaliyetlerde bulunurken üniter devletin (merkezi yönetimin) çatısı altında işlemlerini yaptığından, bu durumun neticesi olarak yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyetleri açısından doğrudan herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yerel yönetimin dış idari ilişki faaliyetleri, ulusal devletin uluslararası alanda uyması gereken yasal zorunluluklar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla yerel birimlerin kardeş şehir uygulamasına ilişkin gerçekleştirdikleri dış faaliyetlerden doğan sorumluluklarda doğrudan (birincil) muhatap ve sorumlu merkezi yönetimdir (üniter devledir)[250]. Bununla birlikte kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan şehir (belediye) Türkiye'nin sınırları içerisindeki bir şehir (belediye) ise bu durumda doğal olarak her iki şehrin yerel yönetim mevzuatı çerçevesinde doğan hak ve yükümlülüklerinde doğrudan (birincil) muhatap kendileridir.

Yerel yönetimlerin karar organları meclistir. Kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılacak faaliyetlerde (başlatılması, devam ettirilmesi veya sonlandırılmasına ilişkin faaliyetler dâhil) belediye meclislerinin onayı şarttır. Her ne kadar yerel yönetimlerde ana karar verici unsur meclis olmakla birlikte kardeş şehir uygulamasına ilişkin (yurt dışı idari ilişkiler larda) yerel yönetimlerin yaptığı

[248] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.
[249] Daoudov, s. 86; Özmen, s. 42.
[250] Daoudov, s. 89; Özmen, s. 44.

işlemlerde İçişleri Bakanlığının onayı ve ayrıca merkezi yönetimin dış idari ilişkiler sına uyumluluğun olması gerekir[251].

Yerel yönetim meclisi, faaliyetlerinin etkin ve sistematik gerçekleştirilebilmesi adına alt komisyonlar kurarlar. Bu alt komisyonlar, genel olarak ihtisas komisyonu ve denetim komisyonlarıdır. Bu alt komisyonlardan bazılarının kurulması zorunluyken bazıları ise ihtiyari olarak kurulur[252]. Yerel yönetimlerin yükümlülüklerini ve görevlerini yerine getirmesi, yerel yönetimin yürütme organı tarafından gerçekleştirilir. Yerel yönetimin yürütme organı (ve encümenler), yerel yönetim mevzuatı gereği görevleri olan faaliyetleri yerine getirirler. Anayasa m. 123'te belirtilen; *"teşkilatsız ve görevsiz bir idare olmayacağının"* ifadesinden de anlaşılacağı üzere, yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüğünün olduğu durumlarda yerel yönetimi temsil kabiliyetine sahip olan yürütme organı, yerel hizmetleri yerine getirecektir[253].

Yerel yönetimler yukarıda zikredilen alt komisyonlara ek olarak ulusal veya uluslararası birliklere de üye olabilirler. Hatta kardeş şehir uygulaması gibi bazı ortak iş birlikleri faaliyetlerinde birtakım hizmetlerin veya faaliyetlerin (adeta özelleştirilerek) bazı şirketlere devrini de gerçekleştirebilirler[254]. Bu durumda yerel yönetimlerin denetimi altında bu ticari işletmeler yerel hizmete ilişkin faaliyetlerde bulunurlar[255]. Bu yerel yönetime bağlı ticari işletmelerin faaliyetlerin (yerel hizmet niteliğindeki işlemlerinden) doğan hak ve yükümlülükler de yerel hizmetlerin sorumluluğundadır.

İdare (merkezi ve yerel yönetim), genel anlamıyla belli bir amacı gerçekleştirmek için kurulan topluluk veya amaçlanan sonuca ulaşmak için yürütülen insani faaliyettir[256]. İdare (yönetim), hem bir topluluğu ifade etmekte hem de bu topluluğun planlı bir şekilde yapılan faaliyetlerini ifade etmektedir. Anayasa m. 125'teki ifadede belirtilen; "*İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu*

---

[251] Sabiha Tuğba Ekşi, **Yerel ve Ulusal İdari ilişkiler lar Bağlamında Kentlerin "Diplomatik" Faaliyetleri: Türkiye'deki Belediyelerin "Kardeş Şehir" İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2017, s. 82-85.
[252] Mecek/Atmaca, s. 2081 vd.
[253] Detaylı bilgi için bakınız: Derdiman, s. 335-351.
[254] Mecek/Akın, s. 445 vd.
[255] Bu duruma örnek olarak, büyükşehir belediyeleri bünyesindeki alt yapı ve ulaşım hizmetlerinin koordinasyonunun sağlanması amacıyla 5216 sayılı Kanun kapsamında *"Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve (UKOME)"* kurulmuştur (m. 8-9). Mecek/Atmaca, s. 2084.
[256] Gözler/Kaplan, s. 9.

açıktır." hükmünde yer alan idare kelimesi idari teşkilât anlamında kullanılmıştır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin kamu hizmeti amacıyla kardeş şehir uygulamasından kaynaklanan faaliyetleri için yargı yolu açıktır. Yerel yönetimin insan hayatında önem kazanması ve devlet yönetiminde idarenin yapısının bir parçası olması nedeniyle idarenin işlem ve fiillerinin düzenlendiği alan olan idare hukuku açısından da yerel yönetimler zamanla önemi artmıştır.

Hukuk kuralları (düzeni), maddi gerçeğin ortaya çıkarılması, bireyler arasındaki hukuki uyuşmazlığın nihai olarak çözüme kavuşturulması ve böylelikle toplumsal barışın sağlanması ve bozulan durumun onarılmasına hizmet eder. İdare hukuku da hukuk düzeni içerisinde yer alan ve hukuk düzeninin temel düzenleyici ve belirleyici mekanizmasıdır[257]. Kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve idari eylemler, idare hukuku kapsamına girmekte ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler idare kapsamı hukuku çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve uyuşmazlıklara kesin bir şekilde çözümlenecektir. Belirtmek gerekir ki idare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır. Türk İdare Mahkemelerinin görev alanına girmeyen uyuşmazlıklar için niteliğine göre özel hukuk uyuşmazlıkları için MÖHUK (Milletler Arası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun) hükümleri ve kamu hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar için Kamu hukukunun genel hükümleri cari olacaktır.

2.7.3. Kardeş Şehir Uygulamasından Kaynaklanan Uyuşmazlıklar Başvurulacak Mercii

Kardeş şehir protokollerinin muhatap şehirler (yerel yönetimler) bakımından bir yasal bağlayıcılığı yoktur. Kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan şehirler kendi aralarında ihtiyari olarak ve gönül birliği ilkesi esas alınarak bir ortaklık kurduklarından, ihtiyari olarak bu akitten vazgeçip ortaklığa son verebilirler ve herhangi bir yaptırıma da tabi olmayacaklardır. Gerçi kardeş şehir protokolleri hazırlanırken ve kardeş şehir uygulaması kurulurken belediye meclislerinde yönetim kurulu tarafından onaylanmakta ve hatta bazı durumlarda merkezi yönetimce de onaylanmaktadır. Fakat yine de salt kardeş şehir uygulamasından vazgeçmenin

[257] Onur Karahanoğulları, **İdari Yargı**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2019, s. 2-3.

herhangi bir yaptırımı yoktur. Her ne kadar kardeş şehir iş birliğinden ayrılmanın bir yaptırımı olmasa da kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılan işlem ve faaliyetlerde hukuka aykırılık meydana gelirse elbette hukuki yaptırımlara tabi olunacaklardır[258].

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin süreç, muhatap yerel yönetimler tarafından kararlaştırılıp uygulandıktan sonra, taraflara birtakım hak ve yükümlülükler yükletilmektedir[259]. Taraflar bu yükümlülüklerini yerine getirmediğinde veya bu yükümlülükleri yerine getirirken (kamu hizmetini icra ederken) hukuki uyuşmazlık meydana geldiğinde, kardeş şehir uygulamasının denetimi ve uyuşmazlığın çözümü için ilgili merciye başvuru gündeme gelecektir.

Kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler idare kapsamı hukuku çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve uyuşmazlıklara kesin bir şekilde çözümlenecektir. İdare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır. İdare hukukuna ilişkin hukuki uyuşmazlıkların çözümüne ve yargılanmasına ilişkin kurallar ve usuller, idari yargılama hukukuna göre belirlenmektedir[260].

Türk İdare Mahkemelerinin görev alanına girmeyen hukuki uyuşmazlıklar, niteliğine göre özel hukuk uyuşmazlıkları için Milletler Arası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun (MÖHUK) hükümleri ve kamu hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar için Kamu hukukunun genel hükümlerine tabi olacaktır. Kardeş şehir uygulamasının tarafı olan yerel yönetimler arasındaki hukuki uyuşmazlıklar, kamu hizmetinin yerine getirilmesi niteliğinde olmayıp bir özel hukuk ilişkisi niteliğinde ise bu durumda yerel yönetimler arasındaki uyuşmazlık, medeni yargılama hukukunun yargı kolunda (Örneğin, asliye hukuk mahkemesinde) çözüme kavuşturulmalıdır[261]. Bu ihtimalde, medeni yargılama hukuku (HMK) ve MÖHUK hükümleri kapsamında kardeş şehir uygulamasının (protokolünün) tarafları arasındaki hukuki uyuşmazlık çözüme kavuşturulmalıdır.

---

[258] Özmen, s. 69; Özden/Gündüz, s. 34.
[259] Aktulun, s. 82.
[260] İYUK m. 1: *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, bu Kanunda gösterilen usullere tabidir."* www.mevzuat.gov.tr. Karahanoğulları, s. 2-3.
[261] Ali Cem Budak/Varol Karaaslan, **Medeni Usul Hukuku**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2020, s. 158 vd.

Ayrıca kardeş şehir uygulamasının tarafı olan yerel birimler kendi aralarında arabulucuya başvurulmasını kararlaştırmışlarsa ya da bir uluslararası sözleşme hükmü kabul edilip o özel hüküm uyarınca denetime tabi olunacak bir yer (örneğin, tahkim) belirlenmişse, bu durumda da idare hukuku hükümleri uygulama alanı bulamayacaktır. Arabuluculuk[262], yerel yönetimlerin dış idari ilişkilerinde uygulama alanı bulan ve şehir diplomasisi ile amaçlanan hedeflerin gerçekleştirilmesinde önemli bir konuma sahiptir. Arabulucunun temel görevi; yerel yönetimler arasındaki hukuki uyuşmazlığı çözmek olmakla birlikte ayrıca yerel yönetimlerin kardeş şehir projesindeki amaçların gerçekleşmesine hizmet etmek, bu amaçların gerçekleşmesini engelleyen/aksatan engeli bertaraf etmek ve muhatap yerel yönetimler arasında etkin bir ortaklığı/kardeşliği sağlamak gibi görevleri de vardır[263].

Arabulucu (genelde üçüncü bir devlet), kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan yerel yönetimler arasındaki hukuki uyuşmazlığın çözümünü tarafsız, bağımsız ve uyuşmazlığın çözümünde etkin bir şekilde gerçekleştirmelidir. Dolayısıyla etkin ve tarafsız bir arabuluculuk faaliyetinden bahsedebilmek için uyuşmazlığı çözecek olan arabulucunun muhatap yerel yönetimlerce tarafsız, bağımsız, muteber ve etkin diplomatik hamlelerde bulunabilen bir arabulucu (üçüncü bir devlet) olması gerekir[264].

[262] Arabulucuya ulusal alanda başvurulabileceği gibi uluslararası alanda da başvurulabilir.
[263] Özmen, s. 20.
[264] Daoudov, s. 42; Özmen, s. 20.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EDİRNE-DEDEAĞAÇ ÖRNEĞİNİN İNCELENMESİ

3.1. GENEL OLARAK

Çalışmamızın bu kısmına kadar ki açıklamalarımızda ifade ettiğimiz üzere, şehirlerin (belediyelerin) kardeş şehir uygulamasına başvurması birçok farklı sebepten kaynaklanabilir. Ülkemiz açısından bakıldığında ise son yıllarda daha çok yurt dışında bulunan hemşerilerimizin yoğunlukta bulunduğu şehirler (ülkeler) ve tarihi, kültürel ve dini açıdan bağımızın bulunduğu şehirler ile kardeş şehir iş birliğinin kurulduğunu görmekteyiz[265].

Türkiye'nin tarihi, dini ve kültürel açıdan bağının bulunduğu şehirlerden bir tanesi de Yunanistan'ın Batı Trakya Bölgesinde yer alan ve Evros şehrinin bir liman kenti olan Dedeağaç (Aleksandropolis) şehridir. Dedeağaç (Aleksandropolis) şehri, Türkiye'nin İpsala sınır kapısını geçince Yunanistan'da karşımıza çıkan ilk şehirdir. Türkiye ile coğrafik yakınlığının yanı sıra tarihi, dini, kültürel bağlamda ilişkisi olan bir şehirdir.

Tarihsel açıdan birlikte yaşamış, birbiriyle kaynaşmış, ortak değerlere sahip olan milletlerin zamanla ayrı düşmesi neticesinde yeniden bir araya gelmesi, ortak hareket etmesi ve değerlerine sahip çıkması açısından önemli bir etken olan kardeş şehir ilişkisi Bakanlar ile Türkiye arasındaki bu köprü görevini üstlenmektedir. Dedeağaç ile Edirne arasındaki kardeş şehir ilişkisi özelinde bakıldığında, iki şehirde yaşayan insanlar arasındaki kültürel bağın geliştirilmesi, hoşgörünün artırılması, bilgi alışverişinde bulunulması ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi açısından kardeş şehir iş birliği işlevsel bir role sahiptir[266].

Türkiye açısından önemli bir konum olan Balkanlar ve Balkanlarda yaşayan hemşehriler için Edirne ayrı bir öneme sahiptir. Zira hem genel anlamda kardeş şehir

[265] Aktulun, s. 100 vd; Özcan, s. 46 vd.
[266] Bay, s. 101.

uygulamasının önemi hem de Balkanlar özelinde Edirne'nin coğrafik ve kültürel yakınlığı Türkiye'nin kardeş şehir uygulamaları ile gerçekleştirmek istediği stratejisi bakımından önem arz etmektedir[267].

3.1.1. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Tarihçesi

Yukarıda tezimizin ilgili kısmında Türkiye'nin kardeş şehir istatistikleri konusunda zikrettiğimiz üzere, en fazla kardeş şehir ilişkisinin Avrupa ülkeleriyle özellikle de Balkan ülkeleri ile gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla Türkiye için kardeş şehir ilişkisi denildiğinde akla gelen ilk bölge Balkan bölgesidir. Uzun bir dönem Osmanlı Devleti'nin yönetimi altında olan Balkan bölgesi, Türklerin bu bölgelere iskân ettirildiği ve zamanla nüfusunun arttığı bir bölge olmuştur. Osmanlı Devleti'nin 19. Yüzyıldan itibaren toprak kaybetmesi ve sınırlarının gittikçe daralması nedeniyle Balkanlardaki hâkimiyeti sonra ermiş ve savaşların da etkisiyle Balkanlardaki Türkler Anadolu'ya göç etmek zorunda kalmışlardır. Balkanlardan Türkiye'ye yapılan göçler daha çok Marmara ve Ege Bölgesine yapılmıştır[268].

Osmanlı Devleti'nden sonra ise özellikle Lozan Antlaşması'nın da etkisiyle Cumhuriyet Dönemi'nde Yunanistan ile Türkiye arasında nüfus mübadelesi gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu mübadele neticesinde Balkanlardan getirilen Türkler daha çok Edirne, İstanbul, Bursa, Balıkesir, Çanakkale ve İzmir gibi şehirlere yerleştirilmiştir. Bu illerin seçilmesinin sebebi, Balkanlar ile coğrafik ve kültürel yakınlığın olmasıdır[269]. Devam eden tarihlerde ise 1950'li yıllarda ve 1980'li yılların sonlarında Balkanlardan yine Anadolu'ya göçler gerçekleştirilmiştir.

Balkanlar ile coğrafik ve kültürel yakınlığın olduğu bu illere göçmenlerin yerleştirilmesinde seçilmesinin bir sonucu olarak Bu şehirler ile Balkan şehirleri arasında yoğunlukla kardeş şehir ilişkileri kurulmuştur[270]. Tezimizin konusunu oluşturan Edirne ile Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir uygulaması da bu örneklerden bir tanesidir.

---

[267] Demirtaş, s. 156; Bay, s. 155.
[268] Özellikle de Edirne, İstanbul, Çanakkale ve İzmir gibi şehirlere göç edilmiştir.
[269] Arda Bay, **Türkiye'nin Ulusal Ve Uluslararası Ölçekteki Kardeş Şehir İlişkileri: Dönemsel, Mekânsal, Kültürel, Fonksiyonel Ve Politik Etkenlerin Analizi**, On Sekiz Mart Üniversitesi SBE, 2020, s. 100-101.
[270] Bay, s. 100-101.

Edirne ile Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir uygulaması, 09.07.2007 tarihinde Bakanlığın onaylaması ile başlamıştır. Bakanlığın onayından geçmeden önce her iki yerel birimin (belediyelerin) karşılıklı iradelerinin uyuşması ve kardeş şehir protokolünü imzalamasından sonra Bakanlığın da (merkezi yönetimin de) onaylaması ile artık iki şehir arasındaki kardeş şehir iş birliği hayata geçirilmiştir.

Dedeağaç ile Edirne arasındaki kardeş şehir ilişkisi özelinde bakıldığında iki şehirde yaşayan insanlar arasındaki iletişimin kurulması, kültürel bağın geliştirilmesi, hoşgörünün artırılması, bilgi alışverişinde bulunulması ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi açısından kardeş şehir iş birliği işlevsel bir rol üstlenmiştir[271].

3.1.2. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Önemi

Türkiye'nin tarihi, dini ve kültürel açıdan bağının bulunduğu şehirler bir tanesi de Yunanistan'ın Batı Trakya Bölgesinde yer alan ve Evros şehrinin bir liman kenti olan Dedeağaç (Aleksandropolis) şehridir. Türkiye ile coğrafi yakınlığının yanı sıra tarihi, dini, kültürel bağlamda ilişkisi olan bir şehirdir.

Tarihsel açıdan birlikte yaşamış, birbiriyle kaynaşmış, ortak değerlere sahip olan milletlerin zamanla ayrı düşmesi neticesinde yeniden bir araya gelmesi, ortak hareket etmesi ve değerlerine sahip çıkması açısından önemli bir etken olan kardeş şehir ilişkisi Balkanlar ile Türkiye arasındaki bu köprü görevini üstlenmektedir. Dedeağaç ile Edirne arasındaki kardeş şehir ilişkisi özelinde bakıldığında, iki şehirde yaşayan insanlar arasındaki iletişimin kurulması, kültürel bağın geliştirilmesi, hoşgörünün artırılması, bilgi alışverişinde bulunulması ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi açısından kardeş şehir işbirliği işlevsel bir role sahiptir. Hatta bu iş birliği bünyesinde özel nitelikteki cemiyetler veya STK'ler de bu ortak amaç doğrultusunda hareket etmektedirler[272].

Bu bağlamda her iki yerel birimin temsilcileri zaman zaman birçok konuda görüşmek üzere birbirlerini ziyaret etmekte ve kardeş şehir iş birliğinin işlevselliğinin artırılmasına ilişkin müzakerelerde bulunulmaktadır[273].

---

[271] Bay, s. 101.
[272] Bay, s. 101.
[273] Örneğin, Edirne ilimize kardeş şehir olan Yunanistan'ın Dedeağaç belediye başkanı ile Almanya'nın Lörrach belediye başkanı, dönemin Edirne Belediye Başkanı Hamdi Sedefçi'yi ziyaret

Türkiye açısından önemli bir konum olan Balkanlar ve Balkanlar'da yaşayan hemşehriler için Edirne ayrı bir öneme sahiptir. Zira hem genel anlamda kardeş şehir uygulamasının önemi hem de Balkanlar özelinde Edirne'nin coğrafik ve kültürel yakınlığı Türkiye'nin kardeş şehir uygulamaları ile gerçekleştirmek istediği stratejisi bakımından önem arz etmektedir[274].

Türkiye açısından kardeş şehir iş birliğinin önemine bakıldığında, tez çalışmamızın konusu olan Edirne Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir iş birliği daha da önem arz etmektedir. Zira Türkiye'nin Balkan şehirleri ve orada yaşayan halk ile tarihi, kültürel, dini ve dış idari ilişkiler açısından önemli bağları mevcuttur. Eski Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu'nun IV. Büyükelçiler Konferansı'nda Edirne'deki konuşmasında[275] da ifade ettiği üzere, Türkiye'nin dış idari ilişkiler da gerçekleştirmek istediği vizyon ve ortaklık ilişkilerini açıkça göstermektedir. Balkanların ülkemizin dış idari ilişkileri bakımından önem arz etmesi nedeniyle Balkan şehirleri ile Türkiye'deki şehirler kardeş şehir uygulamalarını sıklıkla hayata geçirmektedir[276].

---

etmiş ve ziyaretlerinde zikrettiğimiz hususların önemine değinmişlerdir. Sedefçi, *"Ziyaretten memnuniyet duyduğunu ve son zamanlarda 'kültür kardeş şehirleri' kurarak, ülkeler arası ikili ilişkileri artırdıklarını"* ifade etmiştir. Lörrach Belediye Başkanı Bluhm,*"Güney Avrupa'daki çok sayıda kentin Edirne'ye benzediğini, Edirne ile Lörrach kentinin birçok ortak yönü olduğunu ve Edirne ile iyi ilişkiler kurmak istediklerini"* ifade etmiştir. Dedeağaç Belediye Başkanı Alexandris *ise Edirne'nin kendileri için özel bir yeri olduğunu ve iki ülkenin sınır komşusu olmasının daha iyi ilişkiler kurmak için kendilerine güç verdiğini* belirtmiştir.https://www.hurriyet.com.tr/gundem/edirneye-kardes-sehirlerden-ziyaret-6588863.

[274] Demirtaş, s. 156; Bay, s. 155.

[275] "…Biz bilinçli bir şekilde 1912'nin 100. yılında Edirne'yi seçtik ve bilinçli bir şekilde Güneydoğu Avrupa *Ülkeleri Dönem Başkanı olan Sırbistan yönetimine, Sayın Tadiç'e ve Dışişleri Bakanı Vuk Jeremic'e, geçen hafta da Türkiye'ydi ve birkaç gün önce aslında Büyükelçilerimize hitap etti, 'gelin birlikte 2012 yılını 100. Yılında Balkan Savaşından Balkan barışına yılı ilan edelim. Savaştık, hesaplaştık, ama geleceği geçmişin ön yargıları üzerine değil, ortak barış havzası olarak yeni bir vizyon üzerine kuralım' dedik. … Tarihin normalleşmesinden kastım, birbirimize bakışımızın, bir birimizi anlayışımızın yeni bir zihniyetle ele alınmasıdır. Nedir? Bunun 5 unsurunu görüyorum Balkanlarla ilgili olarak. Bir; şehirlerin normalleşmesi, daha devletlerle gelmeden şehirlerin…"* 29 Aralık 2011, Edirne, http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-ahmetdavutoglu_nun-iv_-buyukelciler-konferansi-vesilesiyle-trakya-universitesi-balkan-kongremerkezi_nde.tr.mfa.

[276] Bu husus Demirtaş tarafından şu şekilde ifade edilmiştir: "*Belediyeler, ticari gruplar, sivil toplum örgütleri, televizyon dizileri ve bireyler Türkiye'nin Balkanlarla olan bağlantılarında önemli birer aktör haline gelmişlerdir. Balkan asıllı Türk vatandaşlarına ev sahipliği yapan belediyelerin, kardeş şehir projeleri, Ramazan'daki kültürel etkinlikler, medya diyalogları, akademik konferanslar ve karşılıklı sıkça gerçekleşen ziyaretler yoluyla Balkanlardaki komşularla aktif bağlar kurması, Türkiye'nin Balkanlara yönelik resmî dış idari ilişkilerinin belediyeler seviyesine nasıl yansıdığını gösterir."* Birgül Demirtaş, **Turkish Foreign Policy towards the Balkans: a Europeanised Foreign Policy in a De-europeanised National Context?**, Journal of Balkan and Near Eastern Studies, C. XX, No: 10, 2015, s. 12. http://www.tandf.co.uk/journals/authors/style/CJSB-interact-sample.pdf.

Balkan şehirleri ile kardeş şehir uygulamalarına sıklıkla başvurulmasının diğer sebepleri: Balkan şehirlerindeki Müslüman ve Türk varlığı, sosyal ve kültürel bağ, aynı veya yakın coğrafyada yer alınması, Türkiye'deki Balkan diasporası ve benzeri durumlar şeklinde sıralanabilir. Önemle belirtmek gerekir ki kardeş şehir ilişkisinin kurulması kadar sürecin sürdürülmesi ve olumlu sonuçlandırılması da önemlidir. İşte Balkan şehirleri olan bu bağlar kardeş şehir ilişkilerinin sürdürülmesinde kolaylık sağlamakta ve bu durumda iş birliğini önemli ve anlamlı kılmaktadır[277].

3.1.3. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsü Gereği Karşılıklı Hak ve Yükümlülükleri

Kardeş şehir uygulaması, muhatap şehirler tarafından kararlaştırılıp imzalandıktan sonra, muhatap taraflar bazı hak ve yükümlülükler altına girmektedir. Taraflar bu yükümlülüklerini yerine getirmediğinde veya bu yükümlülükleri yerine getirirken hukuki uyuşmazlık meydana geldiğinde kardeş şehir uygulamasının denetimi gündeme gelecektir. Zira taraflarca kurulan bu ortaklık ilişkisinin amaç ve beklentiler doğrultusunda faaliyetlerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin ve tarafların sürece bağlılıklarının tespiti ve ortaklığa sadık kalma gibi önemli hususların devamı önem arz etmektedir. Kardeş şehir ilişkinin muhatabı olan Edirne ve Dedeağaç şehirleri bu hususlar bakımından eşit derece sorumluluğa sahip olmakta ve aynı şekilde programın işleyişi, gidişatı ve aksaklıkların giderilmesi hususlarında eşit sorumlulukları bulunmaktadır[278].

Yerel yönetimlerin hem ulusal hem de uluslararası yapmış olduğu faaliyetlerde merkezi yönetim arasında bir *'diyalektik'* bağ vardır. Kardeş şehir uygulaması ve buna bağlı gerçekleştirilen faaliyetler, yurt içinde olabildiği gibi yurt dışında yerel birimlerin dış idari ilişkileri şeklinde de gerçekleştirilebilir. Edirne şehrinin (belediyesinin) dış idari ilişkileri kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler, (genel olarak) merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[279]. Yerel yönetimlerin uluslararası

---

[277] Sabiha Tuğba Ekşi, **Yerel Ve Ulusal Politikalar Bağlamında Kentlerin "Diplomatik" Faaliyetleri: Türkiye'deki Belediyelerin "Kardeş Şehir" İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2017, s. 82-85.
[278] Aktulun, s. 82.
[279] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.

alandaki faaliyetleri, merkezi yönetimin vasıtasıyla gerçekleştirilmekle birlikte yerel yönetimin bazı dış idari ilişkileri merkezi yönetime rağmen gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri her ne kadar merkezi yönetim onayına bağlı olarak gerçekleştirilmekteyse de bu istisnai bazı durumlar, yerel yönetimin dış idari ilişkileri merkezi yönetimin egemenliğini sınırlama neticesini doğurmaktadır[280].

Edirne Belediyesi, dış idari ilişkilere ilişkin faaliyetlerde bulunurken Dışişleri Bakanlığının çatısı altında işlemlerini yaptığından, yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyetleri açısından doğrudan herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yerel yönetimin dış idari ilişki faaliyetleri, ulusal devletin uluslararası alanda uyması gereken yasal zorunluluklar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla Edirne Belediyesinin kardeş şehir uygulamasına ilişkin gerçekleştirdikleri dış faaliyetlerden doğan sorumluluklarda doğrudan (birincil) muhatap ve sorumlu merkezi yönetimdir (üniter devletidir)[281].

Yerel yönetimlerin karar organları meclistir. Kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılacak faaliyetlerde (başlatılması, devam ettirilmesi veya sonlandırılmasına ilişkin faaliyetler dâhil) Edirne belediye meclisinin onayı şarttır. Edirne belediye meclisi, faaliyetlerinin etkin ve sistematik gerçekleştirilebilmesi adına alt komisyonlar kurarlar. Bu alt komisyonlar, genel olarak ihtisas komisyonu ve denetim komisyonlarıdır. Bu alt komisyonlardan bazılarının kurulması zorunluyken bazıları ise ihtiyari olarak kurulur[282]. Yerel yönetimlerin yükümlülüklerini ve görevlerini yerine getirmesi, yerel yönetimin yürütme organı tarafından gerçekleştirilir. Yerel yönetimin yürütme organı (ve encümenler), yerel yönetim mevzuatı gereği görevleri olan faaliyetleri yerine getirirler[283].

Yerel yönetimler yukarıda zikredilen alt komisyonlara ek olarak ulusal veya uluslararası birliklere de üye olabilirler. Hatta kardeş şehir uygulaması gibi bazı ortak iş birlikleri faaliyetlerinde birtakım hizmetlerin veya faaliyetlerin (adeta

[280] Daoudov, s. 86; Özmen, s. 42.
[281] Daoudov, s. 89; Özmen, s. 44.
[282] Mecek/Atmaca, s. 2081 vd.
[283] Yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüğünün olduğu durumlarda yerel yönetimi temsil kabiliyetine sahip olan yürütme organı, yerel hizmetleri yerine getirecektir. R. Cengiz Derdiman, **Kamu Kurumlarının Tabi Tutuldukları Vesayet Denetiminin Anayasal Temelleri Üzerinde Düşünceler**, Turgut Özal Üniversitesi International Turgut Özal Congress On Business Economics And Political Science Bildiriler Kitabı (Ed. Yavuz Kahraman, Burcu Sarı Karademir, Yunus Akçalı), Malatya, 2016, s. 335-351.

özelleştirilerek) bazı şirketlere devrini de gerçekleştirebilirler[284]. Bu durumda yerel yönetimlerin denetimi altında bu ticari işletmeler yerel hizmete ilişkin faaliyetlerde bulunurlar[285]. Bu yerel yönetime bağlı ticari işletmelerin faaliyetlerin (yerel hizmet niteliğindeki işlemlerinden) doğan hak ve yükümlülükler de yerel hizmetlerin sorumluluğundadır.

Küreselleşme faktörünün neticesinde yerel yönetimler etkin ve işlevsel konumdaki bir güç haline gelmektedir. Ayrıca yerel halkın küreselleşme faktörü vasıtasıyla farklı kültür ve hizmetlerden haberdar olarak bilinçlenmekte ve yerel yönetimlerin hak ve yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde bu yerel yönetimlerin sorumluluk kapsamındaki hak ve yükümlülükler çerçevesinde denetlenmesi imkânı hâsıl olmaktadır[286]. Bu bilinçlenme ve denetim imkânı sayesinde de Edirne ve Dedeağaç şehirleri hizmetlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk açısından olumlu neticeler meydana gelmektedir.

3.1.4. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statülerinin Uluslararası İlişkiler Bağlamında İncelenmesi

Kardeş şehir uygulaması 20. Yüzyılın ortasından itibaren (2. Dünya Savaşından sonra) hızlı bir şekilde genişleyerek uygulama alanı bulmuş ve etki alanı giderek artmıştır. Kardeş şehir uygulaması 20. Yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında iş birlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır. 1960'lı yıllardan itibaren demokratik ilişkilerin gelişimi, barış ve güven ortamının tahsisi, ekonomik ve sosyal alanlarda ortak faaliyetlerin artması ve yerel hizmetlerin kalitelerin artırılmasına ilişkin ortak faaliyetler dünya genelinde artmıştır. Bu gelişmelerin neticesinde 1980 ve 1990'lı yıllarda kardeş şehir uygulamaları maksimum seviyeye ulaşmış ve bugünkü anlamına denk gelecek şekilde uygulanmıştır[287].

Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir iş birliği de bu süreçte ve bu gelişmelerin neticesinde aynı amaca hizmet etmesi amacıyla kurulmuştur

---

[284] Mecek/Akın, s. 445 vd.
[285] Bu duruma örnek olarak, büyükşehir belediyeleri bünyesindeki alt yapı ve ulaşım hizmetlerinin koordinasyonunun sağlanması amacıyla 5216 sayılı Kanun kapsamında *"Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve (UKOME)"* kurulmuştur (m. 8-9). Mecek/Atmaca, s. 2084.
[286] Özmen, s. 28.
[287] Aktulun, s. 100 vd.

Dünya genelindeki hızlı gelişmelerden yerel yönetimler de nasibini almış ve yerel halka hizmetlerde güncel uluslararası standartlarda hizmet yapılmasını gerekli kılmıştır. Şüphesiz yerel yönetimlerde sadece küreselleşme faktörü değil; yerelleşme faktörü de uluslararası ilişkilerini ve etkilerini belirlemekte ve bunun yanında her yerel yönetim birimi dünya genelindeki modern hizmetleri uygularken kendi gelenek ve tarihsel kültürü ile uyarlayarak gerçekleştirmektedir[288]. Yukarıda birçok yerde değindiğimiz üzere Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki tarihi ve kültürel ortaklık nedeniyle aynı yerel özelliklere sahip olmaları bu hususu daha da önemli kılmaktadır.

Küreselleşme ve yerelleşme faktörlerinin etkisiyle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerinin olması ve dünya genelindeki yenilikleri takip edip kendisini modern şartlara uyarlaması adına yerel hizmetlerin dış idari ilişkilerinin olmasını zaruri kılmıştır[289]. Küreselleşme ve yerelleşme neticesinde yerel yönetimler farklı ve yeni yönetim anlayışlarını benimsemiş ve hizmet standartlarını ve çeşitliliğini artırmıştır. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri neticesinde yerel yönetimler arasında iş birliktelikleri ve ortak hareket etmeleri sağlanmıştır. Böylelikle yerel yönetimler kamu hizmetinin görülmesi bakımından güçlü ve etkin bir konuma gelmiştir[290].

Edirne ve Dedeağaç şehirlerinin uluslararası alana yönelik geliştirdikleri dış idari ilişkileri şüphesiz üniter devletin (Türkiye ve Yunanistan) dış idari ilişkileri ile olan ilişkisi de önem arz etmektedir. Yerel yönetiminin de uluslararası alandaki iş birliği yaptığı ve ortak hareket ettiği yerel yönetim anlayışı, üniter devletinin dış idari ilişkilerine paralel olarak (ona uygun şekilde) şekilleneceğinden, her bir yerel yönetim bakımından uluslararası alandaki yerel hizmet anlayışı yerelde farklılık arz etmektedir[291]. Zira dış idari ilişkiler bakımından yerel yönetim ile ulusal (merkezi) yönetim arasında adeta bir *'idari vesayet'* bağı olduğundan, yerel yönetimin dış idari

---

[288] Özmen, s. 37.
[289] Marmara Belediyeler Birliği Stratejik Plan 2014-2019, s. 32, http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/ 2017/12/20/8ad4cb48-5478-45a9-b353 d0bc4ef89b90.pdf.
[290] Halil Ünlü, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, IULA-EMME, Kent, 1993, s. 2; Berk, s. 47.
[291] Daoudov, s. 103; Özmen, s. 41 vd.

ilişkilerde gerçekleştirdiği faaliyetler, genellikle merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir[292].

Edirne ve Dedeağaç şehirleri, kardeş şehir işbirliğinde (dış idari ilişkilere) ilişkin faaliyetlerde bulunurken merkezi yönetimin (üniter devletin) çatısı altında işlemlerini yaptığından, yerel yönetimlerin uluslararası alanda faaliyetleri açısından doğrudan herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yerel yönetimin dış idari ilişki faaliyetleri, ulusal devletin uluslararası alanda uyması gereken yasal zorunluluklar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir[293]. Edirne Belediyesi dış idari ilişkilere ilişkin uluslararası faaliyetleri gerçekleştirilirken merkezi yönetim (Dışişleri Bakanlığı) ile uyumu önem arz etmekte ve her iki yönetimin dış idari ilişkileri birbirlerini destekleyici ve tamamlayıcı nitelikte olmalıdır[294].

Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir uygulamasının statüsü, kapsamı, faaliyet alanının belirlenmesi ve değerlendirilmesi şüphesiz kendi aralarında imzaladıkları protokole göre belirlenecektir. Bunun yanında, bu kardeş şehir işbirliği genel nitelikte uluslararası alandaki iş birliği uygulamalarına tabi olacaktır[295]. Bu kuruluşların genel amacı, yerel yönetimlerin demokratik ve serbest bir şekilde dünya genelinde faaliyetlerde bulunmasını sağlamak, yerel yönetimlerin haklarını savunmak ve uluslararası iş birliği sayesinde yerel yönetimlerini değerlerini, menfaatlerini ve amaçlarını korumaktır[296].

---

[292] Özmen, s. 42; Daoudov, s. 81.
[293] Daoudov, s. 89; Özmen, s. 44.
[294] Özmen, s. 46; Daoudov, s. 126.
[295] Uluslararası alanda yerel yönetimlerin işbirliğine ilişkin birçok uluslararası işbirliği uygulaması mevcuttur. Bunlardan en önemlisi ve en geneli *"Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)"* kuruluşudur. UCLG (United Cities and Local Governments), 1996 yılında İstanbul'da Habitat II Konferansı'ndan sonraki süreçte *"Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)"*, *"Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu (FMCUUTO)"* ve *"Dünya Büyükşehirler Birliği (METROPOLIS)"*in desteğiyle *"Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı"* (UCLG) isminde bu kuruluşların birleşmesi neticesinde oluşturulmuştur." Yerel yönetim hizmetlerine ilişkin bir diğer önemli nitelikteki kuruluş, *"Avrupa Bölgeler Meclisi (The Assembly of European Regions (AER))*"'dir. Bu kuruluş 1985 yılında Avrupa'daki yerel yönetim hizmetlerinin desteklenmesi ve geliştirilmesi adına kurulmuştur. Avrupa'nın önemli büyükşehir ve başkentlerinin oluşturduğu bir diğer önemli kuruluş ise 1986 yılında kurulan *"Avrupalı Kentleri Birliği (Association of European Cities-EUROCITIES)"* kuruluşudur. *Association of European Cities* (EUROCITIES) (Avrupalı Kentler Birliği), http://www.eurocities.eu. Akman, s. 493 vd; Özmen, s. 48.
[296] United Cities and Local Governments (UCLG) (Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı), http://uclg-mewa.org/uclg-genelbilgiler.

3.1.5. Edirne ve Dedeağaç'ın Kardeş Şehir Statüsünün Hukuksal Açıdan İncelenmesi

Türkiye'de kardeş şehir uygulamasına ilişkin yasal düzenleme ve mevzuatlar, yerel birimlerin yabancı yerel birimlerle gerçekleştirdiği kardeş şehir ilişkilerini ve yurt dışı ilişkilerini konu almaktadır. Ayrıca ifade etmek gerekir ki, ülkemizdeki belediyelerin yabancı belediyelerle kardeş şehir uygulamasına ilişkin faaliyetlerde bulunmasına herhangi engel bir yasal düzenleme de bulunmamaktadır. Dolayısıyla Edirne Belediyesi hukuka (özellikle de tabi oldukları idare hukukuna) ve devlet idari ilişkiler sına aykırı olmayacak şekilde Dedeağaç Belediyesiyle kardeş şehir ilişkisi kurabilir, ortak hareket edebilir ve yerel hizmetlerde bulunabilirler[297].

Türkiye'de kardeş şehir uygulaması açısından temel yasal düzenleme ve mevzuat, *"1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun"*, *"5393 sayılı Belediye Kanunu"* ve *"5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu[298]"*'nun ilgili hükümleridir[299]. Kardeş şehir uygulamasına ilişkin zikredilen bu kanun hükümleri, hem Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir uygulamasının (Edirne Belediyesi bakımından) temel yasal dayanağı nitelinde hem de kardeş şehir uygulamasında izlenmesi gereken prosedüre ilişkin hükümlerdir[300].

Edirne Belediyesinin karar organı belediye meclisidir. Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir uygulamasına ilişkin yapılacak faaliyetlerde (başlatılması, devam ettirilmesi veya sonlandırılmasına ilişkin faaliyetler dâhil) belediye meclisinin onayı şarttır. Her ne kadar yerel yönetimlerde ana karar verici unsur meclis olmakla birlikte kardeş şehir uygulamasına ilişkin (yurt dışı idari ilişkilerde) yerel yönetimlerin yaptığı işlemlerde İçişleri Bakanlığının onayı ve ayrıca merkezi yönetimin dış idari ilişkiler sına uyumluluğun olması gerekir[301]. Kardeş şehir uygulamasına ilişkin temel yasal düzenleme niteliğinde olan bu kanunların uygulanması hakkında tereddütlerin ve aksaklıkların söz konusu olması nedeniyle tereddütlerin ve aksaklıkların giderilmesi adına İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Mahalli İdareler Genel

---

[297] Özmen, s. 75.
[298] http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf (E.T. 05.05.2021).
[299] Buldaş, http://ideyonetisim.com.tr/makaleler/h_i_buldas_byi.html, (E. T. 05.05.2021); Özmen, s. 75.
[300] Özmen, s. 77 vd.
[301] Ekşi, s. 82-85.

Müdürlüğünce yayınlanan ve kardeş şehir uygulamasının yasal düzenleme dayanağı niteliğinde olan birtakım genelgeler de mevcuttur[302].

Hukuk kuralları (düzeni), maddi gerçeğin ortaya çıkarılması, bireyler arasındaki hukuki uyuşmazlığın nihai olarak çözüme kavuşturulması ve böylelikle toplumsal barışın sağlanması ve bozulan durumun onarılmasına hizmet eder. İdare hukuku da hukuk düzeni içerisinde yer alan ve hukuk düzeninin temel düzenleyici ve belirleyici mekanizmasıdır[303]. İdare (merkezi ve yerel yönetim), genel anlamıyla belli bir amacı gerçekleştirmek için kurulan topluluk veya amaçlanan sonuca ulaşmak için yürütülen insani faaliyettir[304]. İdare (yönetim), hem bir topluluğu ifade etmekte hem de bu topluluğun planlı bir şekilde yapılan faaliyetlerini ifade etmektedir. Yerel yönetimin insan hayatında önem kazanması ve devlet yönetiminde idarenin yapısının bir parçası olması nedeniyle idarenin işlem ve fiillerinin düzenlendiği alan olan idare hukuku açısından da yerel yönetimlerin zamanla önemi artmıştır.

Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve idari eylemler, idare hukuku kapsamına girmekte ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler idare hukuku kapsamı çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve uyuşmazlıklar kesin bir şekilde çözümlenecektir. Belirtmek gerekir ki idare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır. Türk İdare Mahkemelerinin görev alanına girmeyen uyuşmazlıklar için niteliğine göre özel hukuk uyuşmazlıkları için MÖHUK hükümleri ve kamu hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar için Kamu hukukunun genel hükümleri cari olacaktır.

Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir protokollerinin muhatap şehirler bakımından bir yasal bağlayıcılığı yoktur. Edirne ve Dedeağaç şehirleri kendi aralarında ihtiyari olarak ve gönül birliği ilkesi esas alınarak bir ortaklık kurduklarından, ihtiyari olarak

---

[302] Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yayınlanan bu genelgeler; 20.06.2005 tarihli ve 2005/36 sayılı genelgeyle http://www.migm.gov.trgenelge, (E. T. 05.05.2021) ve 20.06.2006 tarihli ve 2005/62 sayılı genelgelerdir http://www.migm.gov.tr/GENELGELER/2005 (E. T. 05.05.2021).
[303] Karahanoğulları, s. 2-3.
[304] Gözler/Kaplan, s. 9.

bu akitten vazgeçip ortaklığa son verebilirler ve herhangi bir yaptırıma da tabi olmayacaklardır[305].

Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve idari eylemler ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler, idare hukuku çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve hukuki uyuşmazlıklar nihai bir şekilde çözümlenecektir. Belirtmek gerekir ki idare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır[306].

3.1.6. Edirne ve Dedeağaç Kardeş Şehir Statüsü Kapsamındaki İş Birliği ve Faaliyetler

Dünya genelindeki kardeş şehir iş birliğinin hayata geçiriliş sebebine bakıldığı zaman birçok farklı etkenin olduğu gözlemlenmektedir. Örneğin kentsel eşleştirmeler genelde ortak sorunların çözümü, benzer nitelikteki belediyelerin ortak projeler hazırlayıp kamu hizmetine sunmaları, bilgi ve teknoloji alışverişinde bulunmaları, ekonomik ve ticari sebepler ve kültürel sebepler ön plana çıkarken ülkemizde kardeş şehir iş birliği (özellikle de Balkan ülkeleriyle) daha çok yurt dışındaki hemşehrilerimizle kültürel alanda yoğunlaşmaktadır[307]. Ülkemizin bu genel eğilimine paralel olarak Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir uygulaması da bu eğilimde kurulmuş ve hayata geçirilmiş bir kardeş şehir iş birliğidir.

Türkiye merkezi yönetimin de Balkanlara yönelik olan dış idari ilişkilerinin da etkisiyle Edirne Belediyesinin Dedeağaç şehriyle olan kardeş şehir iş birliği Dışişleri Bakanlığı'nın onayıyla hareket sahası kazanmakta ve ortak hareket edilmektedir[308]. Bunun yanında her iki ülkenin STK'leri ve cemiyetleri tarafından ortak faaliyetler yapılmaktadır.

İki şehrin yöneticileri arasında yapılması planlanan faaliyet ve iş birliği bakımından önemli sayılabilecek bir toplantı 06.10.2011 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Kardeş şehir iş birliğinin muhatapları olan Edirne ve Dedeağaç

---

[305] Özmen, s. 69; Özden/Gündüz, s. 34.
[306] İYUK m. 1: *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, bu Kanunda gösterilen usullere tabidir."* www.mevzuat.gov.tr
[307] Özcan, s. 46.
[308] Özcan, s. 46; Aktulun, s. 100 vd.

şehirlerinin yöneticileri ve STK temsilcileri Edirne Ticaret ve Sanayi Odasında bu toplantıyı gerçekleştirmişlerdir. Bu toplantının ana maddesi vize sürülerinin uzun tutulması hususuydu. Dönemin Edirne Belediye Başkanı Hamdi Sedefçi, Yunanistan'ın vize sürülerinin uzun tutulması gerektiğini ifade etmiştir. Sedefçi ayrıca konuşmasında *"Biz hepimiz aynı bölgenin insanlarıyız. Yemeklerimiz, müziğimiz, içkimiz birbirine çok benziyor. Biz birbirimize benziyoruz. Bu güzelliği, beraberliği, yıllar sonra uyanan bu dostluğu sürdürmek hepimizin boynunun borcu olduğunu düşünüyorum. Turizmcilerimiz gerek Edirne'ye, gerek Dedeağaç'a turlar düzenleyebilirler. Yunanistan vize sürelerini uzun tutarsa iş adamlarımızın Yunanistan'a giderek yatırım yapacaklarını düşünüyorum."* demiştir[309]. Dönemin Dedeağaç Belediye Başkanı Vagalis Labakis de yaptığı konuşmada: *"Bizler aynı coğrafyada büyümüş, aynı kültürle yoğrulmuş iki farklı ülkenin dost insanlarıyız. Belediye Başkanlığı görevine seçilir seçilmez çekmeceme baktığımda Edirne Belediyesi ile olan kardeşlik protokol anlaşmasını gördüm. Ama sonradan öğrendim ki 4 yıldır iki şehrin ortaklaşa hiçbir etkinliği olmamış. Dedeağaç'ta yaşayanların birçoğu buradan göçme. Bundan sonra da inanıyorum ki kardeş kentimiz Edirne ile çok daha güzel organizasyonlar yapacağız. Yarın sorduklarında gurur duyduğumuz tek şeyin kardeşliğimiz olmasını temenni ediyorum."* hususlarını ifade etmiştir. Son olarak dönemin ETSO Yönetim Kurulu Başkanı Cemil Güler de; *"Vize sorunu çözüldüğünde ilimizden ve ülkemizden Yunanistan'a giden turist sayısında ciddi artış olacağına ve karşılıklı ticaretimizin de daha iyi noktalara taşınacağına inanıyorum."* ifadelerinde bulunmuştur[310].

Belirtmek gerekir ki Türkiye'de genel olarak kardeş şehir ilişkileri kurulurken kardeş şehir protokolünde sağlam ve somut temeller ve amaçlar üzerinden hareket edilmediği için kardeş şehir şehir iş birliğinden elde edilmek istenen amaç gerçekleşmemekte ve kardeş şehir iş birliği de sürdürülebilir bir hale kavuşamamaktadır. Dolayısıyla sadece karşılıklı tebrik ve hediyeleşmeden öteye gidemeyen bir kardeş şehir iş birliği genel olarak ortaya çıkmaktadır[311]. Bu genel durum, Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir işbirliği için de söz konusudur. Maalesef kardeş şehir protokolünde belirtilen amaçların çok uzağında bir kardeş şehir iş birliği süreci gerçekleştirilmiştir. Örneğin iki şehir yönetimi arasındaki son ziyaret 2011

[309] Ayrıca *bölgede dostluğun, kardeşliğin, ticaretin geliştiğini görmek istediklerini* ifade etmiştir.
[310] https://www.sondakika.com/haber/haber-kardes-sehir-araciligiyla-vize-surelerinin-uzun-3042184/.
[311] Aktulun, s. 100 vd.

yılında gerçekleştirilmiştir.

Tüm bu açıklamalardan sonra şu sonuca rahatlıkla varılabilir ki kardeş şehir iş birliği her iki tarafın beklentilerini karşılayabilecek nitelikte, açık ve somut hedefler doğrultusunda kurulmalıdır. Ayrıca kardeş şehir iş birliğinde tarafların ortak özelliklere sahip olması ve iş birliği sürdürme niyetinde kararlı olması gerekmektedir. Kardeş şehir protokolünde tüm bu hususları karşılayacak nitelikte ifadelerin yer alması gerekmektedir.

3.2. EDİRNE-DEDEAĞAÇ BELEDİYELERİ ARASINDAKİ KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ

Dedeağaç Belediyesi ve Edirne Belediyesi arasında yapılan kardeş şehir protokolü iki şehrin belediye başkanları nezdinde imzalanmış ve iki belediye başkanlarının yemin metni ile protokol sağlanmıştır.

Protokolün ilk sayfası aşağıda örnek olarak gösterilmiş olup metnin tamamına ilişkin maddeler protokol örneğinin devamına yazılmıştır.

3.2.1. Edirne-Dedeağaç Belediyeleri Arasındaki Kardeş Şehir Protokolüne İlişkin Maddeler



Yunanistan Cumhuriyeti
Dedeağaç Belediyesi

Türkiye Cumhuriyeti
Edirne Belediyesi

DEDEAĞAÇ (YUNANİSTAN) VE EDİRNE (TÜRKİYE)

ARASINDA

KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ

Bugün, Dedeağaç Şehri'nde, biz Edirne Belediye Meclisini temsil eden Edirne Belediye Başkanı Sayın Hamdi Sedefçi ve Dedeağaç Belediye Meclisini temsil eden Dedeağaç Belediye Başkanı Sayın Giorgos Alexandris, aşağıdaki protokolü kabul ediyor ve onaylıyoruz:

Şehirlerimiz vatandaşları arasındaki ilişkileri güçlendirmek için ekonomik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarında işbirliğinin kalkınmanın gereği olduğuna inandık.

Kabul ediyoruz:

Madde 1

Ortak ilgi alanlarındaki işbirliğinin geliştirileceğini, bu anlamda Edirne ve Dedeağaç Şehirlerinin kardeş Şehir olduğunu bildiriyoruz.

Madde 1

Ortak ilgi alanlarında ki işbirliğinin geliştirileceğini bu anlamda Edirne ve Dedeağaç şehirlerinin kardeş şehir olduğunu bildiriyoruz.

Madde 2

Her iki tarafın belediye meclisleri ortak problemlerdeki deneyimler öncelikler ve çözümler için karşılıklı değişim konusunda söz vermektedirler. Buna bağlı olarak her iki şehrin geniş ölçüde karşılıklı bilgisine ulaşmak için, her iki şehirde bu alanlarda ortak AB projeleri (Kendini ilgilendiren alanlarda etkili tanıtıcı, kültürel, çevresel ve ticari aktiviteler) geliştireceklerdir.

Madde 3

Taraflar her iki ülkedeki geleneklerin ve kültürlerin devam ettirilmesine yönelik olarak kültürel ve eğitim alanlarında işbirliğini, kurum, kuruluşlar ve kültür enstitüleri arasındaki işbirliğini aynı zamanda öğrenci ve öğretmenler arasında değişimi kolaylaştırarak, sürdüreceklerdir. Her iki tarafın belediyeleri, sosyal toplantıları (her iki şehrin vatandaşlarını bütünleyici yararı olan), gençlik toplantıları, kültürel toplantılar, sanatsal toplantılar, müzik toplantıları, konserler, spor karşılaşmaları vs. destekleyeceklerdir. Özellikle akademik alandaki değişimler ve öğrencilerin her iki şehrin dili ve kültürü konusundaki değişimler, turist değişimleri, emekli ve engelli insanların değişimleri desteklenecektir. Aktiviteler her iki şehrin belediye meclisi tarafından önemsenecek ve konuyla ilgili temsilciler de aktivitelere davet edeceklerdir.

Madde 4

Ekonomi ve ticaret alanlarında karşılıklı olumlu çerçevede işbirliğini sağlayacağız. Bunun yanında her iki taraf, olasılıklar çerçevesinde, tam destek ve işbirliğini her iki tarafın şirketleri ile yapacak ve kendi alanlarında yeterli olan farklı iş sahalarındaki teknolojik değişim eylemlerini, Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki ekonomik ve iş ilişkilerini kuvvetlendirmek için katkıda bulunacaktır.

Madde 5

Belediyelerimiz, çevre koruma, çevre kirliliğinin ve kirliliğe yol açan potansiyel kaynakların önlenmesi ve savaşılması için ortak gücü destekleyerek işbirliği yapacaklardır. Projeler aşağıdaki kriterleri esas alacaktır: doğal çevrenin arttırılması ve yenilenmesi, koruma ve önlem üzerinden çevrede uzanan toprakların veya su kaynaklarının korunması ve tanıtılması veya doğal ortamın veya türlerin iyileştirilmesi veya bakımı. Bu amaçla her iki belediye birbirini AB projeleri yapma konusunda destekleyeceklerdir.

Madde 6

Belediyelerimiz bilginin ve yerel yönetim alanındaki deneyimlerini paylaşılması ve değişimini cesaretlendirecektir.

Madde 7

İşbu protokol, imzalandıktan sonra limitsiz süre için geçerli olacaktır. Bu protokol, meclis kararı alınıp diğerine haber verilmek suretiyle feshedilme hakkına sahiptir. Haber verildikten üç ay içerisinde, protokol fethedilecektir.

Bu protokol, her iki tarafın ortak kararıyla güncellenebilir ve değiştirilebilir. Türkçe, Yunanca ve İngilizce dillerinde düzenlenmiş olup, üç nüsha halinde Dedeağaç'ta 30 Kasım 2007 tarihinde imzalandı. Yanlış tercümeden oluşan hatalar da İngilizce metin geçerli olacaktır.

YEMİN METNİ

Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasında imzalanan protokolde iki şehir belediye başkanlarının ettiği yemin metninde şu ifadeler yer almaktadır.[312]

Biz Edirne ve Dedeağaç belediye başkanları vatandaşlarımız tarafından özgürce seçildik. Uzun süreli amaçlarımıza ve halklarımızın gerçek ihtiyaçlarına cevaben şehirlerimizin bölgelerimizde kültürel sürece, kalkınma ve genel refahın sağlanmasına katkı bulunmakta olduğunun farkında olarak tarihin her zaman genişleyen bir dünyada yazıldığını fakat insanın ancak özgür şehirlerde özgürce yaşadığı takdirde doğru insanlar olabileceğini dikkate alarak bugün kutsal bir yemin ediyoruz:

Belediyelerimiz arasında kalıcı bağlar kurmak karşılıklı anlayış ve kardeşlik inancının gelişmesi için nüfuz alanındaki tüm vatandaşlar arasında karşılıklı değişimi teşvik edecek ileriye dönük olarak güçlerimizi birleştirelim yapabileceğimizin en iyisini yaparak barış ve refah için bu hayati girişimi başarılı kılacağız.

George ALEXANDRIS — Hamdi SEDEFÇİ

Dedeağaç Belediye Başkanı — Edirne Belediye Başkanı

Edirne belediyesi ile Dedeağaç belediyeleri arasında imzalanan bu kardeş şehir protokolü incelendiğinde; iki kardeş şehir arasında ekonomik, sosyal, kültürel,

[312] EK-1'de kardeşlik yemini belgesine yer verilmiştir.

ticaret ve teknoloji alanlarına ilişkin işbirliği yapma ve özellikle AB projelerini hayata geçirme imkânı tanınmış ve böylelikle tarihsel bağların pekiştirilmesi amaçlanmıştır. Fakat bu kardeş şehir protokolünün imzalanmasından günümüze kadar ki süreçte kardeş şehir işbirliği kapsamında yapılan faaliyet ve organizasyonlara bakıldığında amaçlanan hedefler gerçekleştirilememiştir. Zira somut olarak etki uyandıracak ve sürdürülebilir olma bakımından ekonomik, sosyal, kültürel, ticaret ve teknoloji alanlarına ilişkin işbirliğine dair bir faaliyet yapılamamıştır. Bunda şüphesiz bu iki ülke arasında meydana gelen siyasi gelişmeler, bölgesel ve küresel sıkıntılar ve dünya genelindeki salgın hastalıklar da etkili olmuştur.

3.2.2. Kardeş Şehir İşbirliğine Dair Dedeağaç Belediyesi'ne Yazılan Yazı ve Toplantıya İlişkin Belgeler

Aşağıda iki kardeş şehir arasında yapılan protokol, toplantı ve yazışmalar yer almaktadır. Bu protokol, toplantı ve yazışmalar genel olarak iki kardeş şehir arasındaki siyasi, kültürel ve turizm amaçlı faaliyetlere ilişkindir. Söz konusu belgeler;

T.C.
EDİRNE BELEDİYE BAŞKANLIĞI
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü

SAYI : 46.22.0.EDİ.0.76./334- 1364
KONU : Bilgi-Görüş

22.11.2007

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
GÜMÜLCİNE BAŞKONSOLOSLUĞU
YUNANİSTAN

Yunanistan'ın Dedeağaç Belediyesi ile Belediyemiz arasında sürdürülen ikili görüşmeler neticesinde, iki kent arasında "Kardeş Şehir Protokolü" yapılması, İçişleri Bakanlığı'nın 09.07.2007 tarih 17474-50000 sayılı yazısı ile onaylanmıştır.

Bu çerçevede, 30 Kasım 2007 Cuma günü Başkanlığımda bir heyet Dedeağaç'a gidecek ve aynı gün protokol metni Alexander Beach Hotel Konferans Salonu'nda imzalanacaktır.

Ekte gönderdiğimiz protokol metni üzerinde herhangi bir düzeltme yapılıp-yapılmayacağı yönünde, Başkonsolosluğunuz tarafından tüm ifadeleri ile incelenerek tarafımızın en kısa sürede bilgilendirilmesi konusunda gereğini bilgilerinize önemle arz / rica ederim.

EK :
EK 1- Protokol metni (Türkçe)
EK 2- Törene katılacak Türk heyetinin isim listesi.

Hamdi SEDEFÇİ
Belediye Başkanı

Şef:S.Bilginkaya

Kültür ve Sos.İşl.Md.V.:B.Devirci
Başkan Yrd: A.Gür



T.C.
EDİRNE BELEDİYE BAŞKANLIĞI
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü

SAYI : 46.22.0.EDİ.0.76./334- 1364 22.11.2007
KONU : Bilgi-Görüş

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
GÜMÜLCİNE BAŞKONSOLOSLUĞU
YUNANİSTAN

Yunanistan'ın Dedeağaç Belediyesi ile Belediyemiz arasında sürdürülen ikili görüşmeler neticesinde, iki kent arasında "Kardeş Şehir Protokolü" yapılması, İçişleri Bakanlığı'nın 09.07.2007 tarih 17474-50000 sayılı yazısı ile onaylanmıştır.

Bu çerçevede, 30 Kasım 2007 Cuma günü Başkanlığımda bir heyet Dedeağaç'a gidecek ve aynı gün protokol metni Alexander Beach Hotel Konferans Salonu'nda imzalanacaktır.

Ekte gönderdiğimiz protokol metni üzerinde herhangi bir düzeltme yapılıp-yapılmayacağı yönünde, Başkonsolosluğunuz tarafından tüm ifadeleri ile incelenerek tarafımızın en kısa sürede bilgilendirilmesi konusunda gereğini bilgilerinize önemle arz / rica ederim.

EK :
EK 1- Protokol metni (Türkçe)
EK 2- Törene katılacak Türk heyetinin isim listesi.

Hamdi SEDEFÇİ
Belediye Başkanı

İki Şehir Arasındaki Siyasi Gelişmelere İlişkin Toplantı ve Görüşmeler

Ayrıca iki kardeş şehir arasındaki diyaloglarda güncel siyasi bir gelişmelere dair toplantı ve görüşmelerin de yapıldığı görülmektedir.

Dedeağaç belediyesinden bir heyetin 6-8 Ekim tarihlerinde Edirne'ye yapması planlanan ziyaretini eleştiren bir grup Yunan vatandaşının Dedeağaç Belediye Meclisi'ne muhatap mektubunun çevirisi Dedeağaç'ta yayımlanan

"Eleftheri Thraki" gazetesinin (aşırı sağ eğilimli 2000 tirajlı) 30 Eylül tarihli sayısında yer aldığı şekliyle aşağıda sunulmuştur. [313]

"Dedeağaç Belediye Meclisine

28 Eylül 2011

İş bu mektubumuzla Dedeağaç Belediye Meclisi'nin "İki Belediyenin kardeşlik ilişkileri içerisinde çerçevesinde Dedeağaç belediyesi'nden bir temsilci grubunun Edirne Belediyesi'ni ziyaretinin onaylanması hakkında" yedi sayılı gündem maddesine (28 Eylül 2011 tarihli toplantı) karşı olduğumuzu belirtmek isteriz.

Sadece siyasi realite değil sağduyu çerçevesinde Meclisteki partilere üye tüm üyeleri gereken sorumluğu üstlenerek yabancı çevrelerden yönlendirildiği görülen yerel yönetimin vatanımızı ve yerel yönetimi rezil eden ve dışarıdan dikte edilen bu sürece dur demeye davet ediyoruz.

Soruyıruz ve sorularımıza cevap talep ediyoruz:

- Türkiye Kıbrıs ve Meis (Kastelorizo) adalarında durumu iyice girer. Silahlı kuvvetlerimiz teyakkuza geçerken hangi düşünceyle böyle bir siyasi girişimde bulunmaktadırlar?

- Dedeağaç bölgesindeki çok sayıda balıkçı komşu ülkenin taktiklerini kınarken Dedeağaç belediyesi hangi düşünceyle böyle bir harekete girişmektedir?

- Ordumuz bugünlerde neden Meriç nehri boyunca bir hendek kazıyor? Belediye yeni askeri köprülerin alımı ve "Balyoz" planları ile ilgileniyor mu? Yoksa bütün bunların başka bir gezegende olup bittiğini mi sanıyor?

- Edirne belediye başkanı Sayın Sedef Çin'in işgal altındaki Kıbrıs'ta bulunan bir okulun ziyareti sırasında yaptığı (www.edirneportal.net) "Kuzey Kıbrıs Türkiye Cumhuriyeti'nin bir parçasıdır" açıklamasını nasıl yorumluyorsunuz?

- Bu gibi şartlar ve konjektürde hangi ilişkiler hangi ilişkiler geliştirilebilir?

[313] Bu diyaloglara ilişkin belgelere EK-5'te iki adet "ek" şeklinde yer verilmiştir.

- Bugüne kadar yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerin yarari nedir? Doğru yolda Olduğumuza dair bizi nasıl ikna edecekler? Bu ilişkiler sayesinde bugüne dek hangi sorunu çözüme kavuşturuldu?

- Gelen müşterilerin ekonomik gücü ve verilen hizmet göz önüne alınmadan sadece kardeşlik ilişkileri kurmak ve nasıl hangi turits akını sağlandı? Gelen turistler sadece yerel yöneticiler mi?

- Sayın Belediye Başkanı Türkiye'yle olan ilişkileri ön plana çıkaracağını seçim öncesi programının neresinde belirtti?

- Belediye Meclisi'nin soru soranları itham etmeden soruları tahrif etmeden kaçamak cevap vermeden gerekçeli bir şekilde cevap vermesini bekliyoruz?

- Son olarak Dedeağaç Belediyesi sakinleri olarak bu konuyla ilgili yasal çıkarımız olduğunu belirtiyor ve söz konusu şahsın Başkanı olduğu Belediye'yle olan kardeşlik ilişkisinin Kıbrıs'ın işgali nedeniyle uluslararası hukuku ve Yunan halkının adalet duygusunu rencide etmesi nedeniyle gündemden çıkarılmasını talep ediyoruz"

Dedeağaç Belediyesi ile Yapılan Toplantı Metni

Dedeağaç belediyesi ile yapılan toplantı hakkında bilgilere ilişkin metin ise şu şekildedir.[314]

Dedeağaç belediyesi ile yapılacak toplantı hakkında bilgi

- *Dedeağaç Belediyesi ile 30 Kasım 2007 tarihinde, Dedeağaç'ta kardeş şehir anlaşması imzalandı.*
- *O zamanki belediye başkanı Giorgos Aleksandris'ti.*
- *Anlaşmanın Özü; her iki şehrin halkları arasındaki ilişkileri güçlendirmek için ekonomi, çevre, sosyal ve kültürel faaliyetler ile eğitim alanlarında işbirliğini içermektedir.*
- *Taraflar, anlaşmadan sonra ilk defa Edirne'de bir araya geliyor.*
- *Dedeağaç Belediyesi'ni davet ederken, şehirlerdeki kurum ve kuruluşların başkan ve temsilcilerini de bir araya getirmek istedik. Amacımız her iki şehir*

[314] Söz konusu toplantıya ilişkin belge ek-6'da üç ek olarak eklenmiştir.

arasındaki kardeş şehir protokolünde öngörülen hedeflere kısa zamanda ilgileriyle birlikte ulaşmak, köklü ve kalıcı çözümler için adımlar atmak.

- *Toplantıya Dedeağaç belediye başkanı ile birlikte Dedeağaç Ticaret Odası Yönetim Kurulu Üyesi, Dedeağaç Otelciler Derneği Başkanı, Dedeağaç Meslek Odaları Başkanı katılıyor. Katılımcıların görev dağılımına bakıldığında, temel konunun turizm ağırlıklı olacağı anlaşılıyor.*
- *Dedeağaç'tan Edirne'ye bu resmi ziyaret kapsamında 23 kişi geliyor.*
- *Program kapsamında Edirne'deki İpekyol ve Olin Yağ Fabrikası, Dedeman Otel İnşaatı, belediyemizin yaptığı Barış Parkı, Kirişhanedeki kilise, belediyemizin Selimiye Camii ile ilgili ÜNESKO çalışmalarının anlatımı ve caminin gezilmesi, Bayezid külliyesi heyete gezdirilecek ve bilgi verilecek.*
- *Akşam yemeği Villa Restaurant, Cuma günü öğlen yemeği Ağa Köşkü'nde olacak.*
- *Dedeağaç heyetindeki kişilerin unvanlarına göre ETSO'daki toplantıya davetli ve katılımcı davet edildi. Gümülcine Konsolosluğu katılamıyor ama Edirne Uunan Konsolosluğu toplantıya katılacak.*

<u>Toplantıda dile getirilebilecek bazı konular.</u>

- *Yeşil pasaporta vize kalktı. Ancak normal pasaport için de vize kolaylığının sağlanması konusunda ortak hareket edilmesi, Yunan Hükümetine ortak görüş bildirilebilir.*
- *Bu konuda Yunanistan'ın yeni göreve başlayan Edirne konsolosu Katerina hanımın da katkısı olacağına inanıyoruz.*
- *Yunanistan'a giden Türk plakalı araçlardan yeşil sigorta yanında beynelmilel ehliyet de isteniyor. Ehliyet uygulamasında Yunanistan'dan bir esneklik talep edebiliriz.*
- *Turizim konusunda her iki belediyenin tanıtım için üstün bir gayret göstermesi her iki şehrin ve sahip oldukları değerlerin tanıtımı konusunda ortak yayınlar çıkarmaları, vatandaşların her iki şehri karşılıklı ziyaret etmeleri konusunda teşvik etmeleri.*
- *Karşılıklı sosyal ve kültürel işbirliğinin belediyeler öncülüğünde tüm kurum ve kuruluşları kapsayacak şekilde belirli periyotlarla sürdürülmesi, buna iki belediye başkanının da destek vermesi.*

- *Esnaf odaları, ticaret odaları, iş adamları dernekleri ve diğer kurum ve kuruluşların her iki şehir haklarına yönelik ortak görüşlerine belediyelerin de destek vermesi.*
- *Meriç nehri 2 ülke arasında ortak sınır ve 2 şehir de bu bölgede en önemli konumdaki iki şehir. Bölgeyi ilgilendiren her türlü konuda yapıcı çözümler için her iki belediye başkanının ortak görüş bildirmesi, çok acil durumlarda zaman gözetmeksizin bir araya gelerek yapılabileceklerin en iyisini gerçekleştirmeyi sağlaması.*

Yukarıdaki metinden, protokol ve iki kardeş şehir arasında yapılan yazışmalardan da anlaşılacağı üzere iki şehir arasındaki tarihsel ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi, turizm ve ticari açıdan kolaylıkların sağlanması ve kardeşliğin pekiştirilmesi gibi faaliyetlerde bulunulduğu görülmektedir. Bunun yanında iki kardeş şehir arasındaki görüşme ve toplantılarda güncel siyasi bir gelişmelerin de ele alındığı görülmektedir.

SONUÇ

Kardeş şehir uygulaması 20. yüzyılın ortasından itibaren (2. Dünya Savaşı'ndan sonra) hızlı bir şekilde genişleyerek uygulama alanı bulmuş ve etki alanı giderek artmıştır. Kardeş şehir uygulaması 20. Yüzyılın sonlarına doğru gerçek anlamda uygulanmaya başlanmış ve birçok alanda yerel birimler arasında işbirlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır. Bu gelişmelerin neticesinde 1980 ve 1990'lı yıllarda kardeş şehir uygulamaları maksimum seviyeye ulaşmış ve bugünkü anlamına denk gelecek şekilde uygulanmıştır.

Kardeş şehir uygulaması günümüz dünyasında ekonomik, sosyal, kültürel, ticaret ve teknoloji alanları gibi yelpazesinin çok genişlediği ortak hareket etme projelerini kapsayan faaliyet halini almıştır. Küreselleşme faktörünün de etkisiyle kardeş şehir uygulaması yaygınlaşmış ve yerel birimler birçok açıdan farklı ulustaki halklar ile muhatap olmaktadır. Yerelleşme ve küreselleşme faktörleri sayesinde yerel yönetimler üniter devletinin sınırlarını aşmakta ve uluslararası alanda birçok faaliyette bulunma hakkına ve imkânına sahip olmaktadır. Kardeş şehir uygulamasının muhatabı olan yerel yönetimler ekonomik, kültürel, sosyal, idari ve teknolojik açıdan birçok yükümlülük altına girmektedir.

Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri neticesinde yerel yönetimler arasında iş birliktelikleri ve ortak hareket etmeleri sağlanmıştır. Böylelikle yerel yönetimler kamu hizmetinin görülmesi bakımından güçlü ve etkin bir konuma gelmiştir. Yerel yönetimlerde sadece küreselleşme faktörü değil; yerelleşme faktörü de uluslararası ilişkilerini ve etkilerini belirlemekte ve bunun yanında her yerel yönetim birimi dünya genelindeki modern hizmetleri uygularken kendi gelenek ve tarihsel kültürü ile uyarlayarak gerçekleştirmektedir. Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki tarihi ve kültürel ortaklık nedeniyle aynı yerel özelliklere sahip olmaları bu hususu daha da önemli kılmaktadır.

Kardeş şehir uygulamasına ilişkin süreç, muhatap yerel yönetimler tarafından kararlaştırılmasıyla taraflara bir takım hak ve yükümlülükler yükletilmektedir. Taraflar bu yükümlülüklerini yerine getirmediğinde veya bu yükümlülükleri yerine getirirken hukuki uyuşmazlık meydana geldiğinde, kardeş şehir uygulamasının denetimi gündeme gelecektir. İşlevsel ve etkin bir kardeş şehir uygulamasının aktif

bir şekilde denetime tabi tutulması gerekir. Kardeş şehir ilişkisinin muhatabı olan yerel yönetimler, bu hususlar bakımından eşit derece sorumluluğa sahip olmakta ve aynı şekilde programın işleyişi, gidişatı ve aksaklıkların giderilmesi hususlarında ikisinin de eşit sorumlulukları bulunmaktadır.

Ülkemizde kardeş şehir iş birliği kurulurken kardeş şehir protokolünde sağlam ve somut temeller ve amaçlar üzerinden hareket edilmediği için kardeş şehir şehir iş birliğinden elde edilmek istenen amaç gerçekleşmemekte ve kardeş şehir iş birliği de sürdürülebilir bir hale kavuşamamaktadır. Dolayısıyla sadece karşılıklı tebrik ve hediyeleşmeden öteye gidemeyen bir kardeş şehir işbirliği genel olarak ortaya çıkmaktadır. Edirne ve Dedeağaç kardeş şehir iş birliği için de bu durum söz konusudur. Kardeş şehir protokolünde belirtilen amaçların çok uzağında bir kardeş şehir iş birliği süreci gerçekleştirilmiştir.

Kardeş şehir iş birliği her iki tarafın beklentilerini karşılayabilecek nitelikte, açık ve somut hedefler doğrultusunda kurulmalıdır. Ayrıca kardeş şehir işbirliğinde tarafların ortak özelliklere sahip olması ve iş birliği sürdürme niyetinde kararlı olması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin hem ulusal hem de uluslararası yapmış olduğu faaliyetlerde merkezi yönetim arasında bir *'diyalektik'* bağ vardır. Edirne şehrinin (belediyesinin) dış idari ilişkiler kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler, merkezi yönetimin onayı ile kabul edilmekte ve ulusal devletin iç hukuk sisteminde uygulama alanı bulabilmektedir. Yerel yönetimlerin dış idari ilişkileri her ne kadar merkezi yönetim onayına bağlı olarak gerçekleştirilmekteyse de bazı istisnai durumlarda serbeste yerel yönetimler dış idari ilişkiler da faaliyette bulunabilirler. Yerel yönetimin dış idari ilişkileri merkezi yönetimin egemenliğini sınırlama neticesini doğurmaktadır.

Edirne ve Dedeağaç şehirleri arasındaki kardeş şehir uygulamasının statüsü, kapsamı ve faaliyet alanının belirlenmesi ve değerlendirilmesi, kendi aralarında imzaladıkları protokole göre belirlenecektir. Bunun yanında, bu kardeş şehir iş birliği genel nitelikte uluslararası alandaki iş birliği uygulamalarına tabi olacaktır. Bu kuruluşların genel amacı, yerel yönetimlerin demokratik ve serbest bir şekilde dünya genelinde faaliyetlerde bulunmasını sağlamak, yerel yönetimlerin haklarını

savunmak ve uluslararası iş birliği sayesinde yerel yönetimlerini değerlerini, menfaatlerini ve amaçlarını korumaktır.

Edirne ve Dedeağaç şehirlerinin uluslararası alana yönelik geliştirdikleri dış idari ilişkileri, Türkiye ve Yunanistan dış idari ilişkileri ile olan ilişkisi de önem arz etmektedir. Yerel yönetiminin de uluslararası alandaki iş birliği yaptığı ve ortak hareket ettiği yerel yönetim anlayışı, üniter devletinin dış idari ilişkilerine paralel olarak (ona uygun şekilde) şekilleneceğinden, her bir yerel yönetim bakımından uluslararası alandaki yerel hizmet anlayışı yerelde farklılık arz etmektedir.

Kardeş şehir uygulaması için gerçekleştirilen idari işlem ve idari eylemler, idare hukuku kapsamına girmekte ve kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimlere yüklediği hak ve yükümlülükler idare hukuku çerçevesinde denetime tabi tutulacak ve uyuşmazlıklara nihai bir şekilde çözümlenecektir. İdare hukuku açısından ülkesellik ilkesi gereğince sadece Türkiye sınırları içerisinde ve Türkiye İdare Mahkemelerinin görev alanına giren hususlarda idare hukuku hükümlerine tabi olunacaktır. İdare hukukuna ilişkin hukuki uyuşmazlıkların çözümüne ve yargılanmasına ilişkin kurallar ve usuller, idari yargılama hukukuna göre belirlenmektedir.

Türk İdare Mahkemelerinin görev alanına girmeyen hukuki uyuşmazlıklar, niteliğine göre özel hukuk uyuşmazlıkları için MÖHUK hükümleri ve kamu hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar için Kamu hukukunun genel hükümlerine tabi olacaktır. Kardeş şehir uygulamasının tarafı olan yerel yönetimler arasındaki hukuki uyuşmazlıklar, kamu hizmetinin yerine getirilmesi niteliğinde olmayıp bir özel hukuk ilişkisi niteliğinde ise bu durumda yerel yönetimler arasındaki uyuşmazlık, medeni yargılama hukukunun yargı kolunda çözüme kavuşturulmalıdır. Son olarak tarafsız üçüncü bir ülke (temsilcileri) nezdinde de arabuluculuk yöntemiyle de kardeş şehirler arasındaki uyuşmazlıklar çözüme kavuşturulabilir.

KAYNAKÇA

Adalet Bakanlığı, İdari Yargılama Usulü Hukuku Ders Notu, s. 1 vd. www.edb.adalet.gov.tr, (E.T. 02.07.2020).

Akman Çiğdem, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Uluslararası Kuruluşlara Üyelikleri Üzerine Bir Değerlendirme, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C: 22, S: 2, 2017.

Akman çiğdem/Akman Elvettin, "Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamalarının Dört Büyükşehir Belediyesi Üzerinden Nitel Bir Analizi", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2017/2, S: 27.

Aktel Mehmet, Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi, Asil, Ankara, 2003.

Aktulun Ece, Yönetişim Çerçevesinde Ortaklıklar ve Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkileri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Adnan Menderes Üniversitesi SBE, Yüksek Lisans Tezi, 2015.

Akyılmaz Bahtiyar/Sezginer Murat/Kaya Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, 4. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.

Avrupa Birliği Bakanlığı, http://www.abfonlari.gov.tr/index.php/katilim-oncesi-mali-yardim-araci-ipa/.

Aydın Yılmaz Emine Sare, "The Incrising Sole of Cities in international Politics", Doktora Tezi, Yeditepe Üniversitesi, İstanbul 2011.

Bakıcı Zeynel, "21. Yüzyılda Yönetimler Arası Mali İlişkiler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 13, S: 1, 2004.

Bay Arda, Türkiye'nin Ulusal Ve Uluslararası Ölçekteki Kardeş Şehir İlişkileri: Dönemsel, Mekânsal, Kültürel, Fonksiyonel Ve Politik Etkenlerin Analizi, On Sekiz mart Üniversitesi SBE, 2020.

Belediye Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2005, Sayı; 25874,

Berk Ahmet, Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Sayıştay Dergisi, S: 49, 2003.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html.

Budak Ali Cem/Karaaslan Varol, Medeni Usul Hukuku, Ankara: Adalet Yayınevi, 2020.

Buis Hans, The role of local government associations in increasing the effectiveness of city-to-city cooperation, Habitat International 33 (2009).

Buldaş Halil İbrahim, Belediyelerin Yurtdışı İlişkileri, http://ideyonetisim.com.tr/makaleler/h_i_buldas_byi.html, (E. T. 05.05.2021);

Can Hüseyin, Yerel Yönetim Birliklerinin Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkilerine Katkıları: Türk Dünyası Belediyeler Birliği Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2018.

Çağlayan Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2020.

Çezik, Asuman. Kentleşme Yerleşme Sektör Raporu, DPT SPD Yayını Ankara.1982

Daoudov Murat, Yerel Dış İdari ilişkiler nın Temelleri, MBB, İstanbul 2013.

Demirtaş, Turkish Foreign Policy towards the Balkans: a Europeanised Foreign Policy in a De-europeanised National Context?, Journal of Balkan and Near Eastern Studies, C. XX, No: 10, 2015. http://www.tandf.co.uk/journals/authors/style/CJSB-interact-sample.pdf.

Demirtaş Birgül, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Dış İlişkilerinin Analizi: Merkez-Çevre Etkileşimini Yeniden Düşünmek, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 52, 2016, (s. 151-173).

Derdiman, R. Cengiz, Kamu Kurumlarının Tabi Tutuldukları Vesayet Denetiminin Anayasal Temelleri Üzerinde Düşünceler, Turgut Özal Üniversitesi International Turgut Özal Congress On Business Economics And Political Science Bildiriler Kitabı (Ed. Yavuz Kahraman, Burcu Sarı Karademir, Yunus Akçalı), Malatya, 2016.

Devers-Kanoglu Ulrike, Municipal partnerships and learning-Investigating a largely unexplored Relationship, Habitat International 33 (2009).

Durukal Onur, Yerel Yönetimlerin Proje Bazlı Uluslararası Fonlara Erişimi: Türkiye'deki Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir İnceleme, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi SBE, Aydın, 2013.

Ekşi Sabiha Tuğba, Yerel Ve Ulusal İdari ilişkiler lar Bağlamında Kentlerin "Diplomatik" Faaliyetleri: Türkiye'deki Belediyelerin "Kardeş Şehir" İlişkileri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2017.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), "Devolution and Globalization", OECD, 2001.

Erbay Yusuf, Küreselleşme Sürecini Anlamaya Yardımcı Bazı Kaynaklar, GÜİF İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi, S: 32, 2011.

Erdoğan, Oğuzhan, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi Örneği, Bitlis Eren Üniversitesi İİBF AİD, 4 (2), 2019, (s. 295-310).

Eryılmaz Bilal, Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 4, S: 2, 1995.

Eryiğit Burak Hamza, Belediyelerin Vesayet Denetimine Farklı Bir Bakış, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Temmuz 2015, Sayı:

Es Muharrem, Ateş, Hamza "Kent yönetimi, kentlileşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (48), (2004), 206-246

Genç Neval/Durukal Onur, Yerel Yönetimlerin Uluslararası Yerel Yönetim Birlikleri İle İlişkileri, TURAN-SAM, Cilt: 8, Sayı: 32, 2016.

Geray Cevat, *"Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler",* Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 10, S: 4, 2001.

Gönültaş Yasin Can, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşma İdari ilişkiler ları: Avrupa Birliği Mali Destekleri", Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi SBE, 2017.

Gözler Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, 3. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2019.

Gözler Kemal/Kaplan Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 20. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018.

Gözübüyük A. Şeref, Yönetsel Yargı, Ankara: Turhan Kitabevi, 37. Bası, 2020.

Gözübüyük A. Şeref/Tan Turgut, İdare Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi, 37. Bası, 2020,

Hoetjes Ben J.S., Trends and issues in municipal twinnings from the Netherlands, Habitat International 33 (2009) s. 158–160.

Güven Ahmet, "Kent, Kentlileşme, ve Kentsel Yönetim İhtiyacı", Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives 4(1) (2016) 21–30.

Işıklar Celal, İdari Yargıda Derdestlik, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVI, Sayı: 1, Yıl: 2012.

Johnson Hazel/Wilson Gordon, Learning and mutuality in municipal partnerships and beyond: A focus on northern partners, Habitat International 33 (2009),.

Kalabalık Halil, İdari Yargılama Usulü Hukuku, 14. Bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2020.

Kaplan Gürsel, İdari Yargılama Hukukunda Dava Açmanın Sonuçları, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (İnÜHFD), 10(2): 660-676 (2019).

Kaplan Gürsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2011.

Karahanoğulları Onur, İdari Yargı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2019.

Marmara Belediyeler Birliği Stratejik Plan 2014-2019, s.32, http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/12/20/8ad4cb48-5478-45a9-b353d0bc4ef89b90.pdf.

Mecek Mehmet/Atmaca Yıldız, Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi, Ekim/October 2020, Cilt/Volume: 19, Sayı/Issue: 76, (s. 2068-2087).

Meriç Pınar Ö., Kentler Arası İşbirliklerinde Önemli Bir Araç: Kardeş Kent İlişkisi, İller ve Belediyeler Dergisi, TBB, S: 776, Ankara, 2012.

Muhasilović Jahja. Turkish Local Communities and City Diplomacy with Bosnia and Herzegovina. Journal of Balkan and Black Sea Studies. Year 3, Issue 4, June 2020, pp. 139-168.

Nitschke Ulrich/Held Ulrich/Wilhelmy Stefan, Challenges of German city2city cooperation and the way forward to a quality debate, Habitat International 33 (2009).

Ogawa Asuka, Sister City As a Preservation Strategy, Graduate School of Architecture, Planning and Preservation, Columbia University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Oktay Tarkan, "Türkiye'deki Belediyelerin Türk Cumhuriyetleri ile Kardeş Şehir İlişkileri" *Türk Dünyasında Yerel Yönetimlerin Sorunları*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2014, pp.11-28.

Onar Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: III, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Ökmen Mustafa/Parlak Bekir, Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar, Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Ankara, TODAİE, 2000.

Özcan Ümit, Yerel Yönetimler Arasında Ortaklıklar ve Kardeş Şehir İlişkileri El Kitabı, 2006, s. 10, http://www.dapaturk.com/docs/siyasi/Kardes_Sehir_El_Kitabi_Son_Hali.pdf64

Özden Sinan/Gündüz Sultan, Belediyeler İçin Uluslararası İşbirlikleri ve Kardeş Şehir Rehberi, TBB, Ankara, 2017

Özmen Malik, Yerel Yönetimlerin Uluslararası İlişkileri ve Bir İşbirliği Modeli Olarak Kardeş Şehirler: İstanbul Büyükşehir Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 2018.

Özyörük Mükbil, İdare Hukuku-İdari Yargı Ders Notları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 1977.

Sancakdar Oğuz, İdari Yargılama Hukuku, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2020.

Sanchez, Manfredi Juan Luis, The Political Economy of City Diplomacy. Economic and Political Studies. March 2021. *DOI: 10.1080/20954816.2021.1899622*

Sezer Özcan/Bayram Tuğçe, Yerel Yönetimler Arası İşbirliğini Geliştirmede Yerel Ağların Önemi: Balkan Ülkeleri Yerel Yönetimleri ile İşbirliğini Geliştirme Potansiyeli, 1. Karadeniz ve Balkan Ekonomik ve Politik Araştırmalar Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 2014.

Şinik Bilal, Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri, İstanbul Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, 2007.

The World Bank: Decentralization in the Transition Economies, The World Bank, 2001.

Tjandradewi Bernadia Irawati/Marcotullio Peter J., City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success, Habitat International 33 (2009).

Tuncay, Aydın H./Özdeş, Orhan/Başpınar, Recep, İdari Yargılama Usulü, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 2. Baskı, Danıştay Yayını, 1986.

Ulusoy Ali D., Yeni Türk İdare Hukuku, 2. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2020.

Ünlü Halil, Yerel Yönetimler Arası İşbirliği, IULA-EMME, Kent, 1993.

Van der Pluijm, R. ve Melissen, J. City diplomacy: The expanding role of cities in international politics / Clingendael diplomacy papers no. 10. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. (2007).

Villiers J.C. de, Success factors and the city-to-city partnership management process – from strategy to alliance capability, Habitat International 33 (2009).

Yılmaz Vedat, 6360 Sayılı Yasa İle Uygulamaya Konulan Büyükşehir Modelinin Yerel Halka Yansımaları: Hatay, Malatya, Manisa ve Van Büyükşehir Belediyesi, Journal Of Social And Humanities Sciences Research (Jshsr), 5 (30).

Zabunoğlu Yahya Kâzım, İdare Hukuku (Cilt 2), Ankara: Yetkin Yayınevi, 2012.

Zengin Gökhan, Yerel Yönetimler Arası İşbirliği Modelleri: Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerindeki Yerel Yönetim Birlikleri Üzerine Bir İnceleme, Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, S: 2, 2011.

İNTERNET KAYNAKLARI:

www.danistay.gov.tr

www.mevzuat.gov.tr

www.kazanci.com.tr

http://uclg-mewa.org/uclg-genelbilgiler.

http://www.eurocities.eu.

https://www.hurriyet.com.tr/gundem/edirneye-kardes-sehirlerden-ziyaret-6588863

http://www.tdbb.org.tr/?page_id=38&lang=tr.

http://www.migm.gov.tr/genel-istatistik.

https://tbb.gov.tr/dis-iliskiler/kardes-sehirler/istatistiki-veriler/

https://www.sondakika.com/haber/haber-kardes-sehir-araciligiyla-vize-surelerinin-uzun-3042184/

http://www.tdbb.org.tr/tdbb/wp-content/uploads/2016/01/kardessehirelkitabi.pd

http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-ahmetdavutoglu_nun-iv_-buyukelciler-konferansi-vesilesiyle-trakya-universitesi-balkan-kongremerkezi_nde.tr.mfa.

www.antalyaguide.org.

https://www.mfa.gov.tr

http://sistercities.org/faq.

http://sistercities.org/what-sister-city

http://www.ccre.org/en/article/introducing_cemr.

www.tubitak.gov.tr/kurumsal/uluslararası

EKLER

Ek-1 : Kardeşlik Yemini



DEDEAĞAÇ (ALEXANDROUPOLIS)
YUNANİSTAN

EDİRNE
TÜRKİYE

KARDEŞLİK YEMİNİ

Biz, Edirne ve Dedeağaç Belediye Başkanları,
Vatandaşlarımız tarafından özgürce seçildik,

Uzun süreli amaçlarımıza ve halklarımızın gerçek ihtiyaçlarına cevaben, Şehirlerimizin bölgelerimizde kültürel sürece, kalkınma ve genel refahının sağlanmasına katkıda bulunmakta olduğunun farkında olarak, tarihin her zaman genişleyen bir dünyada yazıldığını, fakat insanın ancak özgür şehirlerde özgürce yaşadığı taktirde doğru insanlar olabileceğini dikkate alarak bugün kutsal bir yemin ediyoruz:

Belediyelerimiz arasında kalıcı bağlar kurmak, karşılıklı anlayış ve kardeşlik inancının gelişmesi için nüfuz alanındaki tüm vatandaşlar arasında karşılıklı değişimi teşvik edecek, ileriye dönük olarak güçlerimizi birleştirerek, yapabileceğimizin en iyisini yaparak, barış ve refah için bu hayati girişimi başarılı kılacağız.

George ALEXANDRİS — Dedeağaç Belediye Başkanı

Hamdi SEDEFÇİ — Edirne Belediye Başkanı

30.11.2007, Alexandroupolis

Ek-2 : Kardeş Şehir Protokolü



Yunanistan Cumhuriyeti
Dedeağaç Belediyesi

Türkiye Cumhuriyeti
Edirne Belediyesi

DEDEAĞAÇ (YUNANİSTAN) VE EDİRNE (TÜRKİYE)

ARASINDA

KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ

Bugün, Dedeağaç Şehri'nde, biz Edirne Belediye Meclisini temsil eden Edirne Belediye Başkanı Sayın Hamdi Sedefçi ve Dedeağaç Belediye Meclisini temsil eden Dedeağaç Belediye Başkanı Sayın Giorgos Alexandris, aşağıdaki protokolü kabul ediyor ve onaylıyoruz:

Şehirlerimiz vatandaşları arasındaki ilişkileri güçlendirmek için ekonomik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarında işbirliğinin kalkınmanın gereği olduğuna inandık.

Kabul ediyoruz:

Madde 1

Ortak ilgi alanlarındaki işbirliğinin geliştirileceğini, bu anlamda Edirne ve Dedeağaç Şehirlerinin kardeş şehir olduğunu bildiriyoruz.

Ek-3 : Edirne Belediyesi Meclis Kararı



EDİRNE BELEDİYESİ MECLİS KARARI

Karar Tarihi
07/11/2007

Karar Sayısı
2007/191-763

İçişleri Bakanlığı'nın 09.07.2007 tarih ve 17474-50000 sayılı yazısı ile Edirne Belediyesi ile Yunanistan'ın Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediyesi arasında kardeş şehir oluşturulması konusu onaylanmış olup, Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediye Başkanı Giorgios Alexandris imzalı ekli mektupta Kasım ayında gerçekleştirilecek kardeş şehir protokolünün imza törenine belediye başkanı ve bir heyet davet edilmekte olup, bu hususta imza törenine katılım konusu ile iki belediye arasında imzalanacak ekli protokolün görüşülmesi ile ilgili Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün 24.10.2007 tarih ve 1260 sayılı yazısı meclis gündeminde yer almakla yapılan müzakerede;

İçişleri Bakanlığı'nın 09.07.2007 tarih ve 17474-50000 sayılı yazısı ile Edirne Belediyesi ile Yunanistan'ın Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediyesi arasında kardeş şehir oluşturulması konusu onaylanmış olduğundan kardeş şehir protokolünü imzalamak üzere Belediye Başkanına yetki verilmesine, Yunanistan'ın Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediye Başkanı Giorgios Alexandris'in davetlisi olarak Kasım ayında gerçekleştirilecek kardeş şehir protokolünü imzalamak üzere imza törenine Belediye Başkanı Hamdi SEDEFÇİ, meclis üyesi Mehmet GÜRKAYNAK, Hakan İNCİ, Orhan SERİ, Fethi TAHAN, Mehmet ATABAY, Mukadder ÖZKAL, İsmail ÇEVİK, Ömer GEZGİNERLER, Hilmi TAKINDI, Gürcan ALTUĞ, N.Kemal DÖLENEKEN, Murat KAYASÖKEN, Hasan GÜNGÖR, Şefik KONDURAL, İbrahim AKMEŞE, Rasim BAYKAL, Hasan ÜNER, Mustafa BİLGİNAR, Melih YURDUSEVEN, Raif OCAK, Sırrı ÖZKAYALAR, Nihat HATİPOĞULLARI, Sezgin TURAN, Sami DURAN, Ali Cüneyt SÖZEN, Nursel ARSEVEN, M. Emre ALP, Emel BOLU'nun katılmasına, yolluk harcırahların Belediyemizce karşılanmasına, oy birliği ile karar verilmiştir.

Hamdi SEDEFÇİ	**Nursel ARSEVEN**	**Fethi TAHAN**	**Hilmi TAKINDI**
Belediye Başkanı	**Meclis Katibi**	**Meclis Katibi**	**Meclis Katibi**

EDİRNE BELEDİYE BAŞKANLIĞI
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Gelen Tarih: 12.11.07
Sayı No: 1191
Evrak No: 12

Ek-4 : Edirne Belediyesi Meclis Kararı

EDİRNE BELEDİYESİ MECLİS KARARI

Karar Tarihi	Karar Sayısı
06/07/2020	2020/92

Edirne Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün 11.06.2020 ve 92528547-000-E.5865 sayılı yazısında, yurtdışı kardeş kentler konusunda Bakanlık izni olan belediyelere ait bilgilerin güncel kent istatistiği yayınlandığı bildirilmiş; buna göre Bakanlık tarafından gönderilen listelerin kontrol edilmesi, aktif olarak sürdürülmeyen kardeş kent ilişkilerinin meclis kararı ile sonlandırılması ve sonucunun bildirilmesi istendiği belirtilmiştir. Bu çalışma çerçevesinde, Moldova'nın Komrat Şehri ile ilgili Belediye Meclisi'nin 05.06.2000 tarih ve 2000/25 sayılı kararı; Slovakya'nın Nitra Şehri ile ilgili 06.10.2000 tarih ve 2000/66 sayılı kararı; Yunanistan'ın Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediyesi ile ilgili 07.11.2007 tarih ve 2007/191-763 sayılı kararı; Pakistan'ın Gujranwala şehri ile ilgili 01.09.2010 tarih ve 2010/210-484 sayılı kararı; Bulgaristan'ın Smolyan Şehri ile ilgili 04.07.2012 tarih ve 2012/240 sayılı kararı; Birleşik Arap Emirlikleri'nin Ajman Şehri ile ilgili 02.01.2013 tarih ve 2013/32 sayılı kararı; Arnavutluk Elbasan Şehri ile 06.03.2018 tarih ve 2018/36 sayılı kararların iptali ve bu kentler ile ilgili kardeş şehir kararlarının kaldırılması ile ilgili Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün 24.06.2020 tarih ve 575323 sayılı yazısı meclis gündeminde yer almakla yapılan müzakerede;

İşaretle yapılan oylama sonucunda; Edirne Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün 11.06.2020 ve 92528547-000-E.5865 sayılı yazısında, yurtdışı kardeş kentler konusunda Bakanlık izni olan belediyelere ait bilgilerin güncel kent istatistiği yayınlandığı bildirilmiş; buna göre Bakanlık tarafından gönderilen listelerin kontrol edilmesi, aktif olarak sürdürülmeyen kardeş kent ilişkilerinin meclis kararı ile sonlandırılması ve sonucunun bildirilmesi istendiği belirtilmiştir. Bu çalışma çerçevesinde, Moldova'nın Komrat Şehri ile ilgili Edirne Belediye Meclisi'nin 05.06.2000 tarih ve 2000/25 sayılı kararı; Slovakya'nın Nitra Şehri ile ilgili 06.10.2000 tarih ve 2000/66 sayılı kararı; Yunanistan'ın Dedeağaç (Alexandroupolis) Belediyesi ile ilgili 07.11.2007 tarih ve 2007/191-763 sayılı kararı; Pakistan'ın Gujranwala şehri ile ilgili 01.09.2010 tarih ve 2010/210-484 sayılı kararı; Bulgaristan'ın Smolyan Şehri ile ilgili 04.07.2012 tarih ve 2012/240 sayılı kararı; Birleşik Arap Emirlikleri'nin Ajman Şehri ile ilgili 02.01.2013 tarih ve 2013/32 sayılı kararı; Arnavutluk Elbasan Şehri ile 06.03.2018 tarih ve 2018/36 sayılı kararlarının iptaline ve bu kentler ile ilgili kardeş şehir kararlarının kaldırılmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

Recep GÜRKAN
Belediye Başkanı

Emine KAHVALAR
Meclis Katibi

Nuray [illegible] GELDİ
Meclis Katibi

Duygu SENER
Meclis Katibi

Ek-5 : İki Şehir Arasında Yapılan Görüşme Diyalogları

Dedeağaç Belediyesi'nden bir heyetin 6-8 Ekim tarihlerinde Edirne'ye yapması planlanan ziyaretini eleştiren bir grup Yunan vatandaşının Dedeağaç Belediye Meclisi'ne muhatap mektubunun çevirisi Dedeağaç'ta yayımlanan "Eleftheri Thraki" gazetesinin (aşırı sağ eğilimli, 2000 tirajlı) 30 Eylül tarihli sayısında yer aldığı şekliyle aşağıda sunulmuştur:

"Dedeağaç Belediye Meclisi'ne

28 Eylül 2011

İşbu mektubumuzla Dedeağaç Belediye Meclisi'nin 'İki Belediyenin kardeşlik ilişkileri çerçevesinde Dedeağaç Belediyesi'nden bir temsilci grubunun Edirne Belediyesi'nı ziyaretinin onaylanması hakkında" 7 sayılı gündem maddesine (28 Eylül 2011 tarihli toplantı) karşı olduğumuzu belirtmek isteriz.

Sadece siyasi realite değil, sağduyu çerçevesinde Meclis'teki partilere üye tüm üyeleri gereken sorumluluğu üstlenerek yabancı çevrelerden yönlendirildiği görülen yerel yönetimin vatanımızı ve yerel yönetimi rezil eden ve dışarıdan dikte edilen bu sürece dur demeye davet ediyoruz.

Soruyoruz ve sorularımıza cevap talep ediyoruz:

-Türkiye Kıbrıs ve Meis (Kastelorizo) adalarında durumu iyice gerer, Silahlı Kuvvetlerimiz teyakkuza geçerken hangi düşünceyle böyle bir siyasi girişimde bulunulmaktadır?

-Dedeağaç bölgesindeki çok sayıda balıkçı komşu ülkenin taktiklerini kınarken, Dedeağaç Belediyesi hangi düşünceyle böyle bir harekete girişmektedir?

Ek-5 : İki Şehir Arasında Yapılan Görüşme Diyalogları (Devam)

-Ordumuz bugünlerde neden Meriç nehri boyunca bir hendek kazıyor? Belediye yeni askeri köprülerin alımı ve 'Balyoz' planlarıyla ilgileniyor mu? Yoksa bütün bunların başka bir gezegende olup bittiğini mi sanıyor?

-Edirne Belediye Başkanı Sayın Sedefçi'nin işgal altındaki Kıbrıs'ta bulunan bir okulun ziyareti sırasında yaptığı (www.edirneportal.net) 'Kuzey Kıbrıs, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir parçasıdır' açıklamasını nasıl yorumluyorsunuz?

-Bu gibi şartlar ve bu konjonktürde hangi ilişkiler geliştirilebilir?

-Bugüne kadar yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerin yararı nedir? Doğru yolda olduğumuza dair bizi nasıl ikna edecekler? Bu ilişkiler sayesinde bugüne dek hangi sorun çözüme kavuşturuldu?

-Gelen müşterilerin ekonomik gücü ve verilen hizmet gözönüne alınmadan sadece kardeşlik ilişkileri kurmakla hangi turist akını sağlandı? Gelen turistler sadece yerel yöneticiler mi?

-Sayın Belediye Başkanı Türkiye'yle olan ilişkileri ön plana çıkaracağını seçim öncesi programının neresinde belirtti?

Belediye Meclisi'mizin soru soranları itham etmeden, soruları tahrif etmeden, kaçamak cevap vermeden gerekçeli bir şekilde cevap vermesini bekliyoruz.

Son olarak, Dedeağaç Belediyesi sakinleri olarak bu konuyla ilgili yasal çıkarımız olduğunu belirtiyor ve sözkonusu şahsın Başkanı olduğu Belediye'yle olan kardeşlik ilişkisinin Kıbrıs'ın işgali nedeniyle uluslararası hukuku ve Yunan halkının adalet duygusunu rencide etmesi nedeniyle gündemden çıkarılmasını talep ederiz."

Ek-6 : İki Şehir Arasında Yapılan Toplantı Metni Diyalogları

DEDEAĞAÇ BELEDİYESİ İLE YAPILACAK TOPLANTI HAKKINDA BİLGİ

- DEDEAĞAÇ BELEDİYESİ İLE 30 KASIM 2007 TARİHİNDE, DEDEAĞAÇ'TA KARDEŞ ŞEHİR ANLAŞMASI İMZALANDI.
- O ZAMANKİ BELEDİYE BAŞKANI GİORGOS ALEKSANDRİS'Tİ.
- ANLAŞMANIN ÖZÜ; HER İKİ ŞEHRİN HALKLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLERİ GÜÇLENDİRMEK İÇİN EKONOMİ, ÇEVRE, SOSYAL VE KÜLTÜREL FAALİYETLER İLE EĞİTİM ALANLARINDA İŞBİRLİĞİNİ İÇERMEKTEDİR.
- TARAFLAR, ANLAŞMADAN SONRA İLK DEFA EDİRNE'DE BİRARAYA GELİYOR.
- DEDEAĞAÇ BELEDİYESİ'Nİ DAVET EDERKEN, ŞEHİRLERDEKİ KURUM VE KURULUŞLARIN BAŞKAN VE TEMSİLCİLERİNİ DE BİR ARAYA GETİRMEK İSTEDİK. AMACIMIZ HER İKİ ŞEHİR ARASINDAKİ KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜNDE ÖNGÖRÜLEN HEDEFLERE KISA ZAMANDA İLGİLİLERİYLE BİRLİKTE ULAŞMAK, KÖKLÜ VE KALICI ÇÖZÜMLER İÇİN ADIMLAR ATMAK.
- TOPLANTIYA DEDEAĞAÇ BELEDİYE BAŞKANI İLE BİRLİKTE, DEDEAĞAÇ TİCARET ODASI YÖNETİM KURULU ÜYESİ, DEDEAĞAÇ OTELCİLER DERNEĞİ BAŞKANI, DEDEAĞAÇ MESLEK ODALARI BAŞKANI KATILIYOR. KATILIMCILARIN GÖREV DAĞILIMINA BAKILDIĞINDA, TEMEL KONUNUN TURİZM AĞIRLIKLI OLACAĞI ANLAŞILIYOR.
- DEDEAĞAÇ'TAN EDİRNE'YE BU RESMİ ZİYARET KAPSAMINDA 23 KİŞİ GELİYOR.
- PROGRAM KAPSAMINDA, EDİRNE'DEKİ İPEKYOL VE OLİN YAĞ FABRİKASI, DEDEMAN OTEL İNŞAATI, BELEDİYEMİZİN YAPTIĞI BARIŞ PARKI, KİRİŞHANE'DEKİ KİLİSE, BELEDİYEMİİZİN SELİMİYE CAMİİ İLE İLGİLİ UNESCO ÇALIŞMALARININ ANLATIMI VE CAMİNİN

Ek-6 : İki Şehir Arasında Yapılan Toplantı Metni Diyalogları (Devam)

GEZİLMESİ, BAYEZİT KÜLLİYESİ HEYETE GEZDİRİLECEK VE BİLGİ VERİLECEK.

- AKŞAM YEMEĞİ VİLLA RESTAURANT, CUMA GÜNÜ ÖĞLEN YEMEĞİ AĞA KÖŞKÜ'NDE OLACAK.
- DEDEAĞAÇ HEYETİNDEKİ KİŞİLERİN ÜNVANLARINA GÖRE ETSO'DAKİ TOPLANTIYA DAVETLİ VE KATILIMCI DAVET EDİLDİ. GÜMÜLCİNE KONSOLOSLUĞU KATILAMIYOR AMA EDİRNE YUNAN KONSOLOSU TOPLANTIYA KATILACAK.
- **TOPLANTIDA DİLE GETİRİLEBİLECEK BAZI KONULAR.**
  - YEŞİL PASAPORTA VİZE KALKTI. ANCAK NORMAL PASAPORT İÇİN DE VİZE KOLAYLIĞININ SAĞLANMASI KONUSUNDA ORTAK HAREKET EDİLMESİ. YUNAN HÜKÜMETİNE ORTAK GÖRÜŞ BİLDİRİLEBİLİR.
  - BU KONUDA YUNANİSTAN'IN YENİ GÖREVE BAŞLAYAN EDİRNE KONSOLOSU KATERİNA HANIMIN DA KATKISI OLACAĞINA İNANIYORUZ.
  - YUNANİSTAN'A GİDEN TÜRK PLAKALI ARAÇLARDAN, YEŞİL SİGORTA YANINDA BEYNELMİNEL EHLİYET DE İSTENİYOR. EHLİYET UYGULAMASINDA YUNANİSTAN'DAN BİR ESNEKLİK TALEP EDEBİLİRİZ.
  - TURİZM KONUSUNDA HER İKİ BELEDİYENİN TANITIM İÇİN ÜSTÜN BİR GAYRET GÖSTERMESİ, HER İKİ ŞEHRİN VE SAHİP OLDUKLARI DEĞERLERİN TANITIMI KONUSUNDA ORTAK YAYINLAR ÇIKARMALARI, VATANDAŞLARINI HER İKİ ŞEHRİ KARŞILIKLI ZİYERET ETMELERİ KONUSUNDA TEŞVİK ETMELERİ.
  - KARŞILIKLI SOSYAL VE KÜLTÜREL İŞBİRLİĞİNİN BELEDİYELER ÖNCÜLÜĞÜNDE TÜM KURUM VE KURULUŞLARI KAPSAYACAK ŞEKİLDE BELİRLİ

Ek-6 : İki Şehir Arasında Yapılan Toplantı Metni Diyalogları (Devam)

PERİYOTLARLA SÜRDÜRÜLMESİ, BUNA İKİ BELEDİYE BAŞKANININ DA DESTEK VERMESİ.

- ESNAF ODALARI, TİCARET ODALARI, İŞADAMLARI DERNEKLERİ VE DİĞER KURUM VE KURULUŞLARIN, HER İKİ ŞEHİR HALKLARINA YÖNELİK ORTAK GÖRÜŞLERİNE BELEDİYELERİN DE DESTEK VERMESİ.
- MERİÇ NEHRİ 2 ÜLKE ARASINDA ORTAK SINIR VE 2 ŞEHİR DE BU BÖLGEDE EN ÖNEMLİ KONUMDAKİ 2 ŞEHİR. BÖLGEYİ İLGİLENDİREN HER TÜRLÜ KONUDA YAPICI ÇÖZÜMLER İÇİN HER İKİ BELEDİYE BAŞKANININ ORTAK GÖRÜŞ BİLDİRMESİ, ÇOK ACİL DURUMLARDA ZAMAN GÖZETMEKSİZİN BİR ARAYA GELEREK YAPILABİLECEKLERİN EN İYİSİNİ GERÇEKLEŞTİRMEYİ SAĞLAMASI.