

DERLEME MAKALESİ / REVIEW ARTICLE

Atf için / for cited: Alaçam Böcek, M. (2021). Türkiye ve Avrupa Birliği Arasındaki Şehir Eşleştirme Projesinin (Twin) Bir Değerlendirmesi. *Journal of Vocational and Social Sciences of Turkey*, Yıl: 3, Sayı: 5, Nisan 2021, s.57-65.

TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ ARASINDAKİ ŞEHİR EŞLEŞTİRME PROJESİ (TWIN)'NİN BİR DEĞERLENDİRMESİ

Müge ALAÇAM BÖCEK*

ÖZET

Son yıllarda dünya genelinde “şehir eşleştirme/ kardeş şehir” uygulamalarında artış yaşanmıştır. Bu artış şehir eşleştirme konusunun hem yerel yönetimler hem de yerel diplomasi açısından değerlendirilmesini önemli kılmaktadır. Bu çalışma, “Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki Şehir Eşleştirme Projesi”ni ele almakta ve Türkiye ve AB arasındaki “Şehir Eşleştirme” projesine ilişkin akademik literatüre bir katkı sunmayı amaçlamaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde şehir eşleştirmenin tarihsel ve kavramsal çerçevesi çizilmekte ve ardından şehir eşleştirmenin yerel yönetimler açısından anlamı açıklanmaya çalışılmaktadır. İkinci bölümde ise Türkiye ve AB’de şehir eşleştirmenin gelişimine ve şehir eşleştirme projesinin detaylarına ver verilerek, projenin genel bir değerlendirmesi yapılmaktadır. Çalışma neticesinde, Türkiye ve AB arasındaki Şehir Eşleştirme Projesi’nin yerel yönetimlerle ilgili gelecekteki projeler için örnek teşkil edebileceği öngörülmüş ve projenin yerel yönetimler ve yurtaşlar üzerinde uzun vadede önemli kazanımlar sağlayacağı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye ve Avrupa Birliği, Şehir Eşleştirme, Yerel Yönetimler

JEL Kodları: H7, H83


AN ASSESSMENT OF ‘TOWN TWINNING (TWIN)’ BETWEEN TURKEY AND THE EUROPEAN UNION PROJECT

ABSTRACT

In recent years, there has been a significant increase in “town twinning/ sister city” projects around the world. This increase makes it important to evaluate town twinning in terms of both local authorities and local diplomacy. This study discusses “Town Twinning between Turkey and the European Union Project” and it aims to contribute to academic literature on these projects. In the first part of the study, the historical and conceptual framework of town twinning is established and then the meaning of town twinning in terms of local authorities is explained. The development of town twinning in Turkey and the EU and the details of the town twinning project are examined in the second part. A general assessment of the project is also made in the same part. As a result, it has been envisioned that Town Twinning between Turkey and the European Union Project will be an example for the future projects on local authorities, and it has been concluded that the project will make significant long-term gains on local authorities and citizens.

Keywords: Turkey and the European Union, Town Twinning, Local Authorities

JEL Codes: H7, H83

*  Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Tefenni Meslek Yüksekokulu, Yerel Yönetimler Programı, Öğr.Gör., mugealacam@mehmetakif.edu.tr

GİRİŞ

Uluslararası ilişkilerin “yerelden yerele” yürütülmesinde önemli bir unsuru olan “şehir eşleştirme” uygulamaları tarihsel süreçte birçok farklı amaç ve anlamlar yüklenerek varlığını bugüne kadar sürdürme gelmiştir. Kavramsal açıdan bakıldığında “kardeş şehir”, “kardeş kent” gibi terimlerin de “şehir eşleştirme”yle eş anlamlı olarak kullanıldıkları görülmektedir. Bu çalışmada “şehir eşleştirme” kavramı kullanılmaktadır. Bu kavramın tercih edilme nedeni; kavramın ortaya çıkışında Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki “Şehir Eşleştirme (Time Town Twinning- TWIN)” projesinin olmasıdır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki Şehir Eşleştirme Proje uygulamasını akademik bir perspektiften ele almak ve bu uygulamanın yerel demokrasi, yerel diplomasi ve yurttaşlıkla kurduğu ilişkiyi değerlendirmektir. Tarihsel arka plan ve betimleme süreçleri olguların açıklanmasında önemli bir işleve sahiptirler. Bu sebeple, çalışmanın ilk bölümünde şehir eşleştirme uygulamasının tarihsel gelişimine ve betimlenme biçimlerine kısaca yer verilmektedir. Bununla birlikte, yine aynı bölümde şehir eşleştirmenin yerel yönetimler ve yerel diplomasi açısından nasıl bir işlev gördüğü ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Yerel yönetimler katılımcı yurttaşlığın geliştirilmesinden çevreye duyarlı uygulamaların hayata geçirilmesine kadar birçok alanda aktif rol üstlenmektedir. Sahip oldukları bu roller yerel yönetimleri gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde iş birliğine yatkın bir hale getirmektedir. Türkiye ve Avrupa Birliği'nin “Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II)” kapsamında hayata geçirdiği Şehir Eşleştirme Projesi, ülkelerin yerel yönetimleri arasındaki iş birliğine yönelik dikkate değer bir örnektir. Türkiye-AB ilişkilerinin yerel yönetimler bağlamında ele alınmasına olanak sağlayan şehir eşleştirme uygulaması, diğer yandan da yerel yönetimler arasındaki iş birliğini, etkileşim ve paylaşımı ortaya koymaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye ve AB arasındaki Şehir Eşleştirme Projesi'nin siyasi, hukuki ve toplumsal arka planı ele alınarak bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu değerlendirmeyle Türkiye ve AB arasındaki Şehir Eşleştirme Projesi'ne ilişkin akademik literatüre bir katkı sunulması amaçlanmaktadır.

1. ŞEHİR EŞLEŞTİRMENİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ANLAMI

Şehirler/kentler coğrafi, tarihsel, siyasi, ekonomik ve toplumsal birliktelikler ve mekanlardır. Bundan dolayı her türlü doğal afetlerin, siyasi ve toplumsal değişimlerin, savaşlar ve çatışmaların etkisini birincil düzeyde yaşamışlardır. Şehirler bir yandan birbirleriyle birçok ortak noktayı paylaşırken, diğer yandan da sahip oldukları biricik özelliklerle de birbirlerinden ayrılırlar. Bu sebeple şehirlerin birbirleriyle hem yerel düzeyde hem de uluslararası düzeyde kurdukları ilişkiler dikkate değerdir.

Tarihsel olarak ele aldığımızda, şehirlerin hem ortak hem de birbirinden ayrılan yönlerini de kapsayacak bir şekilde iş birliğine gitmesinde savaşların önemli bir rol oynadığı gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, şehir eşleştirme uygulamasının temelleri özellikle Avrupa için I. Dünya Savaşı sonrasına kadar götürülebilmektedir. Örneğin, Almanya ve Avusturya arasında 1930 yılında yapılan şehir eşleştirmesi Avrupa'da kayıt altına alınmış “ilk resmi şehir eşleştirme” olarak nitelendirilmektedir (CESIE, 2011: 11). Ancak, II. Dünya Savaşı sonrası süreçte eşleştirme uygulamasının daha aktif bir şekilde kullanılmış olduğu ve uygulamanın bir resmiyet kazandığının altı çizilebilir (CESIE, 2011: 11). İngiliz şehirlerinin savaş nedeniyle harap olmuş ve bitkin düşmüş olan Avrupa şehirlerine yapmış olduğu yardımlar (Cremer vd., 2001: 380) şehir eşleştirme konusunda ilk örnekler olmaları açısından dikkate değerdir. Bu eşleşmeler özellikle İngiltere, Almanya ve Fransa arasındaki ilişkilerin onarımında önemli bir rol üstlenmiştir (Self-Pierson, 2012).

Şehir eşleştirme, II. Dünya Savaşı'nın Avrupa'da yaratmış olduğu tahribatı onarma, barışı tesis etme ve uzlaşma aracı olarak şehirler, yerel otoriteler ve bireylerin girişimleri neticesinde kullanılmaya başlanmış (CEISE, 2011: 11) ve süreç içerisinde barış zamanlarının da önemli bir uygulaması haline

almıştır. Böylelikle, şehir eşleştirme yalnızca Avrupa coğrafyasıyla sınırlı kalmayıp farklı coğrafyalardan birçok şehri de içine alacak şekilde genişlemiştir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri’nde Dwight D. Eisenhower’ın başkanlığı döneminde “halktan insana sivil komite programı” kapsamında “kardeş şehir” uygulaması başlatılmıştır (Zelinsky, 1991: 7). Etki alanı gittikçe genişleyen bu uygulama, daha sonra “Küresel kardeş şehirler (Sister Cities International)” adını almış ve varlığını bugün de devam ettirmekte olan bir birliğe dönüşmüştür.

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra “yerel diplomasi”, “yurttaş diplomasisi” gibi kavramlar bağlamıyla hayat bulan şehir eşleştirme; iletişim ve ulaşım teknolojisindeki gelişmeler, küreselleşme ve değişen uluslararası siyasi iklim neticesinde günümüzde yaygın olarak kullanılan bir uygulama halini almıştır. Örneğin; 2018 yılında İngiltere’nin 99 şehri Avrupa’daki diğer şehirlerle kardeş şehir ilişkisi kurmuştur (Office for National Statistics, 2020), Avrupa ölçeğinde ise 2019 yılı itibarıyla 40.00’den fazla şehir eşleşmesi gerçekleşmiştir (CCRE-CEMR, 2021a), Amerika Birleşik Devletleri’nde ise Küresel Kardeş Şehirler programı çerçevesinde 2018 yılında 138 ülke ile 1800 ortaklık gerçekleştirilmiştir (Sister Cities International, 2019).

Bu kısa tarihsel gelişmenin özetinin ardından şehir eşleştirmeye ilgi bir betimleme yapılacak olunursa; şehir eşleştirmenin iki veya daha fazla şehir arasında kurulan çok boyutlu bir ilişki türü olduğu dile getirilebilir. Bu noktada, şehir eşleştirmenin kavramsal açıdan esnek ve geniş bir yapıya sahip olduğu, bu özelliğinden dolayı tek bir konuya ya da tek bir ilişki formuna indirgenemeyeceği savunulabilir.

Şehir eşleştirme uygulamasının ortaya çıkışı, onun bir anlamda yüklenmiş olduğu rolü de açıklamaktadır. Avrupa örneğinde de görüldüğü gibi şehir eşleştirme barışı tesis etmek, ülkeler arasında şehirler vasıtasıyla uzlaşma sağlamak, savaş sonrası tahrip olan şehirleri iş birliği ile onarmak gibi misyonlar yüklenmiştir. II. Dünya Savaş’ından bugüne devam eden şehir eşleştirme uygulaması uzun vadeli yaklaşımlar sunarak; farklı toplumların ortak ilkeler, değerler ve temeller etrafında bir araya gelmesi, şehirler arasındaki deneyimlerin paylaşılması, belirlenen hedeflerin yurttaşlar tarafından da özümsemesi gibi amaçları ön planda tutmuştur (Türkiye Belediyeler Birliği (Yerel Diplomasi), 2019: 5). Bu amaçların hayata geçirilmesinin ise şehirlerin sahip oldukları kaynakları daha etkin ve verimli bir şekilde kullanmasına, yurttaşları sürece daha fazla dahil eden yaklaşımların benimsenerek katılımcı bir demokrasinin önemsenmesine olanak sağlayacağı düşünülebilir.

Şehir eşleştirme uygulaması yerel yönetimlerin gelişiminde önemli bir işlev görmektedir. Bu uygulamanın ülke içi şehirlerin eşleştirilmesinden ziyade ülkeler arası şehirlerin eşleştirilmesine imkân sağlaması onun ayırt edici yönüdür. Farklı ülkelerin farklı coğrafyalarında yer alan şehirler, bu uygulama sayesinde sahip oldukları benzer özellikler dolayısıyla ortaklıklar kurabilmektedirler. Bu ortaklıklar da ekonomik, sosyal, kültürel, çevresel ve teknolojiyle ilgili konularda yeni bakış açılarının kazanılmasına olanak sağlamaktadır.

Tüm bunlarla birlikte, şehir eşleştirme ve kardeş şehir uygulamalarının önemli bir “diplomasi” aracına dönüşmesi yerel yönetimlerin de diplomasiye dahil edilmesini desteklemektedir (Tuzcuoğlu vd., 2020: 1214-1216). Bu bağlamda, şehirlerin kilit aktörler olarak ele alındığı yerel diplomasi; “uluslararası ilişkiler yönetiminin bir yerelleşme formu olarak görülebilir” (Türkiye Belediyeler Birliği (Yerel Diplomasi), 2021c). Şehir eşleşmelerinin ortaya koyduğu “yerelden yerele” iş birliği, bir ülkenin yerel yönetiminin diğer ülkenin yerel yönetimine erişmesine olanak sağlamakla birlikte, ülkeler arasındaki siyasal, ekonomik ve sosyal ilişkilerin de gelişmesine katkı sunmaktadır.

Şehir eşleştirme uygulamasının yerel yönetimler üzerindeki etkilerini çok boyutlu bir perspektiften ele almak mümkün. Eşleşen şehirler, hem eşleştikleri spesifik konu başlığı bağlamında hem de idari yönetim ve yurttaşlar düzeyinde birbirlerini etkileyebilmektedirler. Şehirler, içinde yaşayan insanlardan bağımsız yönetim birimleri ve mekanlar değildir. Bu sebeple, her bir eşleşme o şehrin yerel yönetimi ve yurttaş ilişkileri üzerinde etki gücüne sahiptir. Ayrıca, şehir eşleştirmeyi yalnızca yerel yönetimler arasında gerçekleştirilen bir uygulama olarak da görmemek gerekmektedir; şehir

eşleştirme uygulaması sivil toplum kuruluşlarını, yurttaşları ve özel sektörü de içine almaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a:17-18). Bu bölümde yer verilen tarihsel ve kuramsal tartışma; çalışmanın ikinci bölümünde ele alınacak olan Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki Şehir Eşleştirme Projesi'ne yönelik değerlendirme ile pratik bir düzlemde ele alınmış olacaktır.

2. KATILIM ÖNCESİ YARDIM ARACI (IPA) KAPSAMINDA TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ ARASINDA ŞEHİR EŞLEŞTİRME PROJESİ

Türkiye ve AB arasındaki Şehir Eşleştirme Proje uygulamasını değerlendirmeden önce, kısaca AB ve Türkiye'de şehir eşleştirmenin kuramsal ve kurumsal çerçevesine yer verilecektir. Avrupa'da özellikle II. Dünya Savaşı'nda sonraki süreçte, şehir eşleştirmenin ülkeler arasında ikili ilişkiler formunda başladığı belirtilmişti. AB kurumsallaşma sürecinde ise şehir eşleştirme "Avrupa Bütünleşmesi"nin bir parçası olarak ele alınarak, farklı ülkelerdeki yurttaşların ortak kimlikler ve değerler paydasında bir araya gelip iş birliğine yönelmesi amaçlanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 21).

1951 yılında kurulan "Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (Council of European Municipalities and Regions)" ile 1994 yılında faaliyetlerine başlayan "Avrupa Bölge Komitesi (European Committee of the Regions)" şehir eşleştirme uygulamasının yürütülmesinde etkin bir role sahiptir. Şehir eşleştirme bu kurumlar tarafından genel olarak, AB'de istikrar, dayanışma ve barışın sürdürülmesinde ve Avrupa'nın inşasında önemli bir araç olarak görülmekle birlikte; şehir eşleştirmenin küresel nitelikteki risk ve sorunların çözümüne yönelik deneyimlerin paylaşılmasına da olanak sağladığı düşünülmektedir (CCRE-CEMR, 2021b: 2-3).

Şehir eşleştirme uygulaması, Avrupa Birliği'nin "Yurttaşlar için Avrupa (Europe for Citizens)" programının bir parçası olarak ele alınmaktadır. Şu an için iki dönemden oluşan bu programın 2007-2013 tarih aralığını içeren dönemi AB'nin 1904/2006 EC sayılı kararına (Eur-Lex, 2006), 2014-2020 tarihlerini kapsayan dönemi ise 390/2014 EU sayılı kararına (Eur-Lex, 2014) dayanmaktadır. İlk döneme ilişkin kararın 3. maddesi ile ek kısmında şehir eşleştirme "Eylem 1: Avrupa için Aktif Yurttaşlar" başlığı altında ele alınmıştır (Eur-Lex, 2006). "Avrupa anımsaması" ve "Demokratik ve sivil katılımı" ön planda tutan ikinci döneme ait kararda ise şehir eşleştirme karşılıklı öğrenme ve iş birliği faaliyetleri kapsamında değerlendirilmiştir (Eur-Lex, 2014). Bu kararlarda da vurgulanmış olan "Avrupa yurttaşlığı" fikri ilk olarak Maastricht Antlaşması ile yasal bir zemine yerleşmiştir. Maastricht Antlaşması'nın 8. maddesi Avrupa yurttaşlığını şu şekilde ele almıştır: "1. Bir Birlik vatandaşlığı tesis edilmiştir. Bir üye devletin uyruklığında olan herkes Birlik vatandaşdır. 2. Birlik vatandaşları bu anlaşma ile öngörülen haklardan yararlanırlar ve yükümlülüklerine tabidirler" (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2021).

Maastricht Antlaşması ile temelleri atılan Avrupa yurttaşlığı, ulusal ya da devlet yurttaşlığı olarak nitelendirilen yurttaşlıktan belirli noktalarda ayrılmaktadır. Bu çerçevede, özellikle "Anayasal yurtseverlik" ve "Anayasal bağlılık" gibi kavramlar Avrupa yurttaşlığı fikrini açıklamada kilit bir öneme sahiptir (Çelebi, 2002: 80). Jürgen Habermas'ın bu iki kavramı ele alış biçimi özellikle Avrupa yurttaşlığını açıklamada önemli bir tartışma zemini yaratmaktadır. Bu bağlamda Habermas (2010: 21), devlet yurttaşlığını hukuksal olarak yurttaşlık haklarına sahip olmak ve kültürel anlamda sınırları belirlenmiş bir topluma ait olmak biçiminde tanımlarken; anayasal yurtseverlikte ise siyasal bir yapıda yer almanın bir tercih neticesinde gerçekleştiği ve bu siyasal yapıdan ayrılma hakkının saklı tutulduğu, aidiyet duygusunun siyasal kültüre yerleşmiş olan anayasal ilkelerden doğduğu bir yapılanma olanağından yola çıkmaktadır (Habermas, 2010: 138; Göztepe, 2003: 236-237). Avrupa yurttaşlığı da Habermas'ın altını çizdiği öğelere benzer bazı özelliklere sahiptir. Üye devletlerin tüm halklarının ortak olan bir siyasi varlığa aidiyet duyması, bu haklar arasında yakın bir bağ ve dayanışma duygusu olması ve üye devlet yurttaşları ile Avrupa Birliği kurumları arasında dolaylı olmayan bir ilişki ağı olması bu özelliklerden bazılarıdır (CCRE-CEMR, 2021b: 3). Şehir eşleştirme uygulaması da Avrupa yurttaşlığı fikrinin hayata geçirilmesinde önemli bir araç olarak ele alınmaktadır. "Yurttaşlar için

Avrupa” programı kapsamında da şehir eşleştirmeye yönelik çalışmalar, projeler ve girişimler siyasal, hukuki ve mali açıdan desteklenmektedir.

Türkiye’de kardeş şehir uygulamalarının tarihi 1960’lı yıllara dayanıyor olmakla birlikte, AB ile müzakere süreci çerçevesinde gerçekleştirilen şehir eşleştirme uygulamasıyla “şehir eşleştirme” kavramı terminolojideki yerini almıştır. Bu bağlamda kardeş şehir ve şehir eşleştirme eş anlamlı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye Belediyeler Birliği’nin işaret ettiği şekliyle kardeş şehirler; “iki kent, ülke, il, vilayet, bölge ve hatta coğrafi ve politik olarak uzak bölgelerde bulunan ülkeler arasında kültürel ve ticari bağların teşvik edilmesini amaçlayan yasal ve sosyal anlaşmalardır” (Türkiye Belediyeler Birliği, 2021a). Tanımdan yola çıkıldığında kardeş şehir uygulamasının ülke içi şehirler arasında da gerçekleştirilebileceği anlaşılmaktadır. Ancak, uluslararası düzeyde gerçekleştirilecek kardeş şehir/şehir eşleştirme uygulamalarının tabii olduğu yasal prosedür onu ülke içi eşleşmelerden ayırmaktadır.

Türkiye’de şehir eşleştirme/ kardeş şehir uygulamasının yasal prosedürünü oluşturan temel hukuki metinler şöyledir: 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu’nun 74. ve 18/1(p) maddeleri, 1173 Sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun’un 1. maddesi, İçişleri Bakanlığı’na ait 07.04.2005 tarih ve 2005/36 sayılı genelge, 20.06.2005 tarihli ve 2005/62 sayılı genelge (Türkiye Belediyeler Birliği, 2021b). Türkiye’de şehir eşleştirmenin kurumsal çerçevesine bakıldığında ise şehir eşleştirmeye doğrudan ilişkili olan kurumlar şöyledir: İçişleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği, Vilayetler Birliği (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 63). Hem kurumsal hem de yasal dayanaklar açısından bakıldığında Türkiye’de şehir eşleştirme/kardeş şehir uygulamasının yerel yönetimler ve yerel diplomasi açısından önemli bir araç olarak ele alındığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye’nin AB ile olan ilişkilerinde yer alan şehir eşleştirme uygulamasının etkileri de göz önüne alınmalıdır.

Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylığı 10-11 Aralık 1999’da Helsinki’de gerçekleştirilen “AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi”nde resmi olarak onaylanmıştır ve 3 Ekim 2005 tarihinde ise Türkiye’nin Avrupa Birliği ile müzakere süreci başlamıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2020). Müzakere süreciyle birlikte, AB Müktesebatıyla uyum çerçevesinde hukuki, ekonomik, sosyal vb. alanlarda reform süreçleri de başlamıştır. Bu bağlamda, Avrupa Komisyonu tarafından 2007-2013 dönemi için AB aday ülkelerindeki (genişleme ülkeleri) reformların desteklenmesi için finansal ve teknik yardım sağlamak amacıyla Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) hayata geçirilmiştir (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2021). IPA şu üç dönemden meydana gelmektedir: Birinci dönem (2007-2013), ikinci dönem (2014-2020), üçüncü dönem (2021-2027) (Kovancı, 2021a). Türkiye ve Avrupa Birliği arasında Şehir Eşleştirme Projesi de IPA II kapsamında yer almakta ve Avrupa Birliği ile Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir (Kovancı, 2021b).

IPA II çerçevesinde AB’nin sağlayacağı mali desteklerin önceliklerini gösteren “Türkiye için Gösterge Strateji Belgesi (2014-2020)”nde şehir eşleştirme konusu “Demokrasi ve Yönetişim” başlığı altında ele alınmıştır (European Commission, 2014: 16). Türkiye ve Avrupa Birliği arasında Şehir Eşleştirme Projesi Nisan 2018- Aralık 2020 tarih aralıklarında hayata geçirilmiş olan bir projedir. AB’ye katılım süreci içinde yerel düzeydeki “idari kapasiteyi arttırmak” gibi bir hedefe sahip olan Şehir Eşleştirme Projesi, “AB’ye katılım süreciyle ilgili alanlarda Türkiye ile AB üyesi ülkelerin yerel yönetimleri arasında bilgi ve deneyim paylaşımı için sürdürülebilir yapılar” oluşturmayı amaçlamaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 12). Bu amaçlar uygulanırken Türkiye ve AB üyesi ülkelerde yerel alan temel paydaşlar arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi, AB’ye katılım sürecine ilişkin konular ve alanlarda Türkiye’deki yerel yönetimlerin kapasitelerini geliştirmeleri ve dahil oldukları şehir eşleştirme faaliyetlerinin niteliklerinin ve sayılarının yükseltilmesi, yurttaşların ve sivil

toplum kuruluşlarının da şehir eşleştirmeye ilişkin faaliyetlere aktif bir şekilde dahil edilmesi gibi alanlar ön plana çıkartılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 12).

Türkiye’de şehir eşleştirmelerinin hayata geçirilmesine yönelik ortaya konulan yol haritasında, Avrupa Konseyi tarafından altı çizilen “12 İyi Yönetişim İlkesi ve Avrupa Yönetişim Mükemmeliyet Markası (ELoGE)” benimsenmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 9). Bu 12 ilke şu başlıklardan meydana gelmektedir: “Katılım, temsiliyet, seçimlerin adil yapılması; duyarlılık; etkinlik ve verimlilik; açıklık ve şeffaflık; hukukun üstünlüğü, yetkinlik ve kapasite; yenilik ve değişime açık olma; sürdürülebilirlik ve uzun dönemli yönetim; sağlam mali yönetim; insan hakları, kültürel çeşitlilik ve sosyal kaynaşma; hesap verebilirlik” (Council of Europe, 2018).

Şehir Eşleştirme Projesi “hibe programının uygulanmasına yönelik teknik destek” ile “kapasite geliştirme” başlıklarını içeren iki faaliyet alanından meydana gelmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 12-13). İlk faaliyet alanı kapsamında, Avrupa Birliği üye ülkelerinden 12 yerel yönetimle Türkiye’nin 19 ilinden büyükşehir, il ve ilçe düzeyindeki belediyeler, valilikler ve kaymakamlıkların eşleştiği 23 hibe projesi desteklenmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 13). Desteklenen 23 hibe projesi şu tematik başlıklardan meydana gelmektedir: “Geri dönüşümde en iyi uygulamalar projesi, çevre ekseninde şehirlerimiz eşleşiyor projesi, sürdürülebilir belediyeçilik için değişim projesi, kadınları güçlendirerek dirençli iklim değişikliğine dirençli bir kent oluşturma projesi, çevreci kış turizmi için işbirliği projesi, sanatla bileşen kültürler projesi, işbirliğinin güçlendirilmesi için kültür ve yaratıcılık projesi, sürdürülebilir katılımcı yaklaşım projesi, gençler için daha fazla istihdam projesi, yerel ve bölgesel idareler için bilgi paylaşımı (Bil-Yap) projesi, akıllı şehirler için yol haritası projesi, yeni fırsatlar yaratmak için elele projesi, sürdürülebilir bir gelecek için ortaklık projesi, Türkiye ve Polonya arasında çevre ortaklığı projesi, geri dönüşüm ekonomisi için yeşil okullar projesi, sağlık sporda bağlan hayata projesi, sosyal inovasyon için kentsel yeşil alanlar projesi, göç yönetimi için yerel idarelerin güçlendirilmesi projesi, sürdürülebilir turizmde yerel kalite projesi, geleceğin akıllı şehirleri için ortaklık projesi, demokratik katılım köprüleri projesi, kırsal kalkınma için yenilikçi yaklaşımlar projesi, göç alanında deneyim paylaşımı ve kapasite geliştirme projesi” (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021b).

Şehir eşleştirme kapsamında hibe alan projelerin temalarına baktığımızda, geniş bir konu yelpazesi olduğu görülmektedir. Projelerde sürdürülebilirlik amacı ön plandadır ve bu amaç çevre, turizm, teknoloji, belediyeçilik, istihdam gibi konularla ilişkilendirilmiştir. Akıllı şehirler, göç yönetimi, demokratik katılım, kültür ve sanat gibi temalar da konu başlıkları arasında yer almaktadır. Projelerin kapsadığı bu konu başlıklarının Türkiye ve AB’deki yerel yönetimlerin küresel nitelikteki sorunlara yönelik çözümler ve önlemler bulmalarına katkı sunacağı ileri sürülebilir. Ayrıca bu konu başlıklarının, her coğrafyada karşılaşılabilen yerelle ilgili ortak sorunlar ve ihtiyaçların ortaya konulmasına da imkân tanıyacağı öngörülebilir. Bunun yanında, şehir eşleştirme projelerindeki konu yelpazesinin genişliği, Türkiye’de şehir eşleştirme/kardeş şehir uygulamasına yönelik politikaların ve bakış açılarının gelişmesinin bir göstergesi olarak ele alınabilir.

Projenin ikinci faaliyet alanını oluşturan “kapasite geliştirme” başlığı kapsamında ise özetle şu etkinlikler yer almaktadır: Yerel kapasitenin geliştirilmesiyle bağlantılı olarak “şehir eşleştirme” ve “AB müktesebati” konularını içeren alanlarda eğitimler, çalıştaylar, değerlendirme çalışmaları, çalışma ziyaretleri yapılması, staj programı uygulaması, şehir eşleştirme aracının hayata geçirilmesi, yol haritalarının hazırlanarak, şehir eşleştirme uygulaması kapsamında gerçekleştirilen projelerden elde edilen sonuçların uluslararası alanda paylaşılması (T.C. Dışişleri Bakanlığı (Yerelde AB), 2021a: 13).

Türkiye’deki ve AB üyesi ülkelerdeki yerel yönetimler arasında gerçekleştirilen, Avrupa Birliği ile Türkiye Cumhuriyeti’nin merkezi yönetim birimlerin de aktif roller üstlendiği şehir eşleştirme projesi, içerdiği 23 proje ve kapasite geliştirme çalışmalarıyla ilerleyen dönemlerde hayata geçirilecek şehir eşleştirme/ kardeş şehir uygulamaları için önemli bir örnek oluşturmuştur. Projeye ilişkin benimsenen

ilkeler yerellik ve yerindeliğe küresel nitelikte anlamlar kazandırma gücüne sahiptir. Bu ilkelerden bazıları; demokratik katılım, insan haklarına saygı, çevreye duyarlı sürdürülebilir uygulamalar, şehirlerin yurttaşların yaşamlarını kolaylaştıracak bir forma erişmesini sağlayan akıllı şehirler, insan hareketliliğinin önemli bir bileşeni olan göçün hem şehirler hem de göç eden kişilerin yaşamları ve haklarını göz önüne alan çalışmalar olarak belirtilebilir. Bu projelerin hayata geçirilmesi sayesinde yerel yönetim birimleri sahip oldukları kapasiteleri, bir başka ülkenin yerel yönetim birimleriyle karşılaştırma olanağı yakalamaktadırlar. Bununla birlikte, yurttaşların proje uygulamasına aktif katılımı da bu ilke ve önceliklerin yurttaşlar tarafından özümsemesine fırsat vermektedir. Bu açıdan bakıldığında, şehir eşleştirme projesinin tüm aktörler üzerinde bir kelebek etkisine sahip olduğu ileri sürülebilir.

SONUÇ

Şehir eşleştirme uygulaması her ne kadar savaş sonrası dönemlerde barışı tesis etmenin bir aracı olarak kullanılmışsa da süreç içerisinde, barış zamanlarında da şehirler arasında bilgi ve deneyim paylaşmaya yönelik bir iş birliği yöntemi olarak ele alınmıştır. Şehir eşleştirmenin yaygınlaşması bir yandan şehirlerin kendi kabuklarının dışına çıkmalarına olanak sağlamış diğer yandan da yerel yönetimlerin küresel siyasete dahil olmasının önünü açmıştır. Farklı coğrafyalarda yer alan yerel yönetim birimleri ve yurttaşlar arasında bir ortaklık oluşturulmasında şehir eşleştirme önemli bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği de şehir eşleştirmeye özellikle Avrupa yurttaşlığı fikrinin yaygınlaşmasında kilit bir önem atfeder. Bu çerçevede AB, üye ve aday devletlere şehir eşleştirme konusunda mali destekler sağlamaktadır.

Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinin bir parçası olan “Katılım öncesi yardım aracı (IPA II)” kapsamında hayata geçirilen şehir eşleştirme projeleri gerek yerel gerekse küresel düzeydeki sorunlar ve ihtiyaçların ortak bir zeminde ele alınmasına olanak sağlamıştır. Nisan 2018- Aralık 2020 tarih aralığını kapsayan proje sürecinde 23 eşleştirme ve birçok kapasite geliştirme çalışmalarının yapılmış olması dikkate değerdir. Projelerin hayata geçirilmesinde Avrupa Konseyi'nin “12 İyi Yönetişim İlkesinin” öncellenmesi ve projelerin uygulanma alanların geniş bir yelpazeye yayılmış olması projenin güçlü yanlarını oluşturmaktadır. Bununla birlikte, şehir eşleştirme uygulamasının somut çıktıları ve etkileri uzun vadeli bir süreçte ölçülebilmektedir. Özellikle yurttaşlar açısından ele alındığında ve yurttaşların da projelere aktif katılım sağladığı düşünüldüğünde, ilkelerin ve uygulamaların özümsemesi ve bir yaşam felsefesine dönüşmesinin zaman alacağı daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Türkiye ve AB arasındaki bu şehir eşleştirme projesinin ileride hayata geçirilmesi planlanan şehir eşleştirmeler için bir örnek teşkil edebileceği ve bu tarz uygulamaların daha da artmasına olanak sağlayabileceği çıkarımında bulunulabilir.

KAYNAKÇA

- CCRE-CEMR (2021a). Numbers by Country, <http://www.twinning.org/en/page/numbers-by-country#.YFS0ZC3BKqB>, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- CCRE-CEMR (2021b). Twinning For Tomorrow's World Practical Handbook, https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/twinning_for_tomorrows_world_en.pdf, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- CESIE (2011). Newtwin Manual: Innovation and Practical Ideas for Town Twinning, Centro Studi ed Iniziative Europeo, https://cesie.org/media/newtwin_manual.pdf, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Council of Europe (2018). 12 Principles of Good Democratic Governance, <https://rm.coe.int/12-principles-of-governance-poster-a2/1680787986>, (Erişim Tarihi: 20.03.2021).
- Cremer, R. D., De Bruin, A. ve Dupuis, A. (2001). “International Sister-Cities: Bridging the Global-Local Divide”, *American Journal of Economics and Sociology*, 60(1), 377-401.
- Çelebi, A. (2002). *Avrupa: Halkların Siyasal Birliği*, İstanbul: Metis Yayınları.
- Eur-Lex (2006). Decision no 1904/2006/EC of The European Parliament and of the Council of 12 December 2006 Establishing for the Period 2007 to 2013 The Programme ‘Europe For Citizens’ to

- Promote Active European Citizenship, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D1904&from=EN>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Eur-Lex (2014). Council Regulation (Eu) no 390/2014 Of 14 April 2014 Establishing the ‘Europe For Citizens’ Programme for the Period 2014-2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0390&from=EN>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- European Commission (2014). Instrument For Pre-Accession Assistance IPA II, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-turkey.pdf, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Göztepe, E. (2003). “Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve ‘Göçmen’ Formu Örnekleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4 (52), s.229-248.
- Habermas, J. (2010). “Öteki” Olmak “Öteki”yle Yaşamak: Siyaset Kuramı Yazıları, İ. Aka (Çev.), 5. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Birliği’ni Kuran Antlaşma-Maastricht Antlaşması, C. Baydoral (Çev.), <https://www.ikv.org.tr/images/files/A5-tr.pdf>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021). Antlaşmanın orijinal metni için bkz. Treaty on European Union,1992, https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Kovancı, İ. (2021a). Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Projesi AB Müktesebatı Alanında Kapasite Geliştirme Eğitimleri – 3 AB Mali Yardımları ve Yerel Yönetimlere Yönelik Fon Kaynaklar, <https://www.yereldeab.org.tr/sehireslestirme/Yayinlar.aspx>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Kovancı, İ. (2021b). Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Projesi Şehir Eşleştirme AlanındaKapasite Geliştirme Eğitimleri Şehir Eşleştirme için Fon Kaynakları, https://www.yereldeab.org.tr/Portals/8/yayinlar/ipek_kovanci_sehir_eslestirme.pdf, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Office for National Statistics (2020). Twinned Towns and Sister Cities, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/datasets/twinnedtownsandsistercities>, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Self-Pierson, R. (30 Nisan 2012). “Is There Point to Twin Towns?”, The Guardian, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/apr/30/is-there-a-point-to-twin-towns>, (Erişim Tarihi: 15 Mart 2021).
- Sister Cities International (2019). 2018 Annual Impact Report 2019 Membership Directory, <https://sistercities.org/wp-content/uploads/2020/06/2019-SCI-Impact-Annual-Report-Final.pdf>, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Tuzcuoğlu, F., Akman, Ç. ve Akman, E. (2020). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Uluslararası Faaliyetleri: Uluslararası Kuruluşlara Üyelikler Üzerinden Bir Değerlendirme”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: Özel Sayı, 1211 1238.
- Türkiye Belediyeler Birliği (2021a). Kardeş Şehirler, <https://www.tbb.gov.tr/dis-iliskiler/kardes-sehirler/>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Türkiye Belediyeler Birliği (2021b). Yasal Prosedür, <https://www.tbb.gov.tr/dis-iliskiler/kardes-sehirler/yasal-prosedur>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Türkiye Belediyeler Birliği (Yerel Diplomasi) (2021c). Yerel Diplomasi, <http://www.yereldiplomasi.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Türkiye Belediyeler Birliği (Yerel Diplomasi) (2019). The Handbook of Town Twinning Turkish Perspective, http://www.yereldiplomasi.gov.tr/wp-includes/images/media/the_handbook_of_town_twinning.pdf, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021). IPA, http://www.ipa.gov.tr/IPA_1070, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (Yerelde AB) (2021a). Türkiye’de Etkin Bir Şehir Eşleştirme Yönetimi İçin Yol Haritası, <https://www.yereldeab.org.tr/Portals/8/yayinlar/roadmap.pdf>, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (Yerelde AB) (2021b). Hibe Projeleri, <https://www.yereldeab.org.tr/sehireslestirme/HibeProjeleri.aspx>, (Erişim Tarihi: 20 Mart 2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı (2020). Türkiye AB İlişkilerinin Tarihçesi, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, (Erişim Tarihi: 19 Mart 2021).
- Zelinsky, W. (1991). The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective. Annals of the Association of American Geographers, 81(1), 1–31.

AN ASSESSMENT OF ‘TOWN TWINNING (TWIN)’ BETWEEN TURKEY AND THE EUROPEAN UNION PROJECT

EXTENDED ABSTRACT

In recent years, there has been a significant increase in “town twinning/ sister city” projects around the world. This increase explains the impact of town twinning on both local authorities and local diplomacy. Twinning town was initially used in order to mitigate the negative effects of wars on cities and support peacebuilding among the countries. It has become an important instrument of peacetime over time. Twinning in the world today, is used for many objectives that include issues such as environment, sustainable development, human rights, democracy and citizenship. Understanding how town twinning has become such a widespread practice is a crucial point for this study.

The aim of this study is to examine “Town Twinning between Turkey and the European Union project” within an academic perspective and to evaluate its relationship with local authorities, local diplomacy, democracy and citizenship. In that sense, this study discusses “Town Twinning between Turkey and the European Union Project” and it aims to contribute to academic researches on these projects.

The town twinning project is a part of the accession negotiations between Turkey and the European Union. It was implemented within the context of “Instrument for Pre-accession Assistance – IPA II” in the years between 2018-2020. This current town twinning project offers us an academic research area. The official web-sites of the Republic of Turkey and the European Union were used as primary source in this study. Roadmaps, reports and descriptive studies related to the project are among the primary sources used. Besides, in order to establish the theoretical framework of the study, articles and books related to the project were also used. Historical background and description processes have a crucial function in explaining the facts. For this reason, in the first part of the study, the historical and conceptual framework of town twinning is established and then the meaning of town twinning in terms of local authorities is explained. In this context, especially experiences after the Second World War have been guiding in understanding the history of town twinning. Besides, the definition of town twinning has been clarified at the same period.

“Town Twinning between Turkey and the EU Project”, which was implemented within the context of the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), is a remarkable example related to cooperation among the local authorities of countries. The town twinning project enables to evaluate Turkey and the EU relationship in terms of the local authorities. It also reveals the cooperation, interaction and sharing experiences among all local governments. In the second part of the study, “Town Twinning between Turkey and the EU Project” is evaluated by considering the political, legal and social background. The development of town twinning in Turkey and the EU and the details of the town twinning project are examined in the same part. The European construction and the European citizenship constitute a crucial theoretical background in order to explain the function of town twinning in the EU. As for Turkey, town twinning project means implementation of sister cities in a new and different form.

This study is based on analyzing the town twinning project between Turkey and the European Union through the documents and outputs related to the project. As a result of this analysis, it was concluded that the town twinning project will have significant impacts on both local authorities of Turkey and the EU and urban life. Town twinning Projects have enabled to discuss the common problems and needs at local and global level. It is noteworthy that 23 twinning and capacity building activities were carried out during the project, in April 2018-December 2020. The town twinning between Turkey and the EU project considers “12 Principles of Good Governance” of the Council of Europe as guiding principles. In addition, the project covers a wide range of issues such as sustainable development, smart cities, equal opportunities... These are strong sides of the twinning project. It should be noted that the concrete outputs and impacts of the project can be measured in a long-term process. As a result, it has been envisioned that “Town Twinning between Turkey and the European Union project” will be an example for the future projects, and it has been concluded that the project will make significant long-term gains on local authorities and citizens.