

# Dijital AB: Liseler için e-kitap II

## Devam Projesi

### Öğretmen Kılavuzu

Bu kılavuzda dile getirilen görüşlerden yazarlar sorumludur ve bu görüşler AB Komisyonu'nu bağlamamaktadır.



# Jean Monnet Programı

## “Dijital Avrupa Birliği: Lise ve İlköğretim Öğrencileri için Türkçe e-Kitap Projesi”

### 2014

#### Proje Sorumlusu ve Derleyen

Prof. Dr. Ayhan Kaya

Jean Monnet Avrupa Kültürlerarası Siyaseti Kürsüsü,  
Uluslararası İlişkiler Bölümü ve Avrupa Birliği Enstitüsü,  
İstanbul Bilgi Üniversitesi

#### Proje Ekibi

**Akademik Sorumlu:** Ayhan Kaya, İstanbul Bilgi Üniversitesi

**Proje Koordinasyonu:** Gülperi Vural, İstanbul Bilgi Üniversitesi

**Teknik Sorumlu:** Yiğit Aksakoğlu, Talimhane Eğitim ve Danışmanlık

**Akademik ve İdari Asistan:** Ash Aydın, İstanbul Bilgi Üniversitesi

**Teknik Asistan:** Burcu Kuşu, Talimhane Eğitim ve Danışmanlık

**Video ve Görseller Sorumlusu:** Eda Albayrak

**E-Kitap Tasarım:** Ashhan Özgen

**E-Kitap Yazılım:** Ege Madra, 34 bit

**Animasyon çizim:** Emrah Ablak

**Animasyon kurgu ve montaj:** Başar Kalıpçı, Daha Ne Yapım

**Animasyon yapım:** Başar Kalıpçı, Burcu Kuşu

**Oyun kurgu ve tasarım:** Güven Çatak, Bahçeşehir Üniversitesi /  
Tonguç Sezen, İstanbul Bilgi Üniversitesi

**Oyun grafik tasarım:** Murat Kalkavan

**Oyun ses & müzik:** Göktuğ Taş

**Oyun yardımcı ekip:** Çakır Aker, Asım Öner, Göktuğ Taş, Begüm Kardeş /  
Bahçeşehir Üniversitesi Oyun Laboratuvarı (BUG)

#### E-kitap makaleleri ve öğretmen Rehberi basitleştirmesi ve testleri:

Ceylan Çakır Karagüç, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

Dr.Emel Uysal, ÖRAV Uzman Eğitimci

Ekin Çapar, ÖRAV Proje Uzmanı

Ela Topçu, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

Elvan Tongal, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

Engin Güven, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

Melek Sarı Güven, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

Yasemin Bozoğlu Erdiñç, ÖRAV Kısmi Zamanlı Eğitimci

#### Projeye Destek Verenler

##### İstanbul Bilgi Üniversitesi

Doç. Dr. Senem Aydın Düzgit, İstanbul Bilgi Üniversitesi

Dr. Özge Onursal Beşgöl, İstanbul Bilgi Üniversitesi

Eyüp Emre Uçaray, İstanbul Bilgi Üniversitesi

Prof. Dr. Nurhan Yentürk, İstanbul Bilgi Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Alper Akyüz, İstanbul Bilgi Üniversitesi

##### İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü

Dr. Muammer Yıldız, İl Milli Eğitim Müdürü

Şerafettin Turan, İstanbul İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı

Ercan Mutlu, Milli Eğitim Bakanlığı

Sevgi Sabancı, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü Proje Uzmanı

Bünyamin Bavlı, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü Proje Uzmanı

Özgür Uygun, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü

# Hayatboyu Öğrenme Programı

## İstanbul Bilgi Üniversitesi- Avrupa Birliği Enstitüsü

### Jean Monnet Mükemmeliyet Merkezi

#### “Okulda Avrupa Birliği’ni Öğrenme” Projesi

İstanbul Bilgi Üniversitesi AB Enstitüsü tarafından İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Beyoğlu Belediyesi Gençlik Merkezi ve Türkiye Öğretmenler Akademisi Vakfı ortaklık ve destekleriyle gerçekleştirilen Jean Monnet Programı “Dijital Avrupa Birliği: Lise Öğrencileri için Türkçe e-Kitap II devam Projesi” güncel Avrupa Birliği ve Türkiye’nin AB yolculuğu konularında 2012/2013’te gerçekleştirilen E-Kitap I’nin basitleştirilmiş içeriği, dijital oyunları ve yeni animasyonların kullanımıyla öğrenciler için daha da cazip hale getirilmesini amaçlamaktadır (<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr>). 2014 Eylül ayında yayınlanan yeni E-kitap, uygulama olarak akıllı telefonlara ve tabletlere indirilebilecek, ayrıca şimdi de olduğu gibi bir web sitesi üzerinden ücretsiz indirilerek öğrencilerden daha geniş bir kullanıcı kitlesine ulaşması sağlanacaktır. Ekte sunulan proje kapsamında genişletilmiş yeni öğretmen rehberi ise, e-kitabı derslerinde kullanmak isteyen öğretmenlerin kullanımı için hazırlanmıştır. Öğretmen Rehberi E-kitabın 25 Makalesinden 16 konuyu kapsayan ders akışları şeklinde tasarlanmış olup, E-Kitabı kullanacak Öğretmenlerimize sunulmaktadır.

Öğretmen Rehberi Çalışmaları için projemize destek veren Öğretmen Akademisi Vakfı (ÖRAV) ekibine özellikle teşekkürlerimizi sunar, öğretmenlerimizin rehber kitap hakkındaki görüşlerini bizlerle paylaşmalarını dileriz. Ayrıca Proje öncesinde ve sırasında bize destek veren İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğüne ayrıca teşekkür ederiz. Proje boyunca bizlerle birlikte zamanlarını, bilgilerini, becerilerini ve tecrübelerini paylaşan değerli öğretmenlerimize ve öğrencilerimize şükranlarımızı sunmak isteriz.

Saygılarımla

Prof. Dr. Ayhan Kaya  
Proje Sorumlusu  
Avrupa Birliği Enstitüsü Müdürü  
İstanbul Bilgi Üniversitesi

# İçindekiler

1. 1 Avrupa Fikri Barış ve Bütünleşme Projesi Makalesi ve Öğretmen Rehberi

1. 2 Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi Makalesi ve Öğretmen Rehberi

1. 3 Avrupa'da Din ve Devlet İlişkileri ve Öğretmen Rehberi

1. 4 Avrupa Birliği'nin Kurumları ve Öğretmen Rehberi

1. 5 Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası Makalesi ve Öğretmen Rehberi

1. 6 Avrupa Birliği'nin Ekonomik Bütünleşmesi Makalesi

1. 7 Avrupa Birliği Hukuku Makalesi

1. 8 AB'de Nüfus Hareketleri ve Entegrasyon Tartışmaları Makalesi

2. 1 AB Ortak Tarım Politikası Makalesi

2. 2 AB Bölgesel Politikası Makalesi

2. 3 Avrupa Birliği Çevre Politikası Makalesi ve Öğretmen Rehberi

2. 4 Avrupa Birliği ve Eğitim Politikası Makalesi ve Öğretmen Rehberi

2. 5 Dijital Gençlik Makalesi ve Öğretmen Rehberi

2. 6 Sosyal Politika ve AB

2. 7 Çocuk Hakları ve Çocuk Haklarına İlişkin Avrupa Birliği (AB) Politikaları  
Makalesi ve Öğretmen Rehberi

2. 8 Avrupa Birliği Rekabet Hukuku ve Politikası Makalesi

2. 9 Avrupa Birliği Tüketici Politikası Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 1 Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Politikası Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 2 Avrupa Birliği Yurttaşlığı Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 3 Katılımcı ve Çoğulcu Demokrasi Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 4 Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 5 AB ve Medya Makalesi ve Öğretmen Rehberi

3. 6 Küreselleşme, Avrupa Birliği, Türkiye Makalesi ve Öğretmen Rehberi

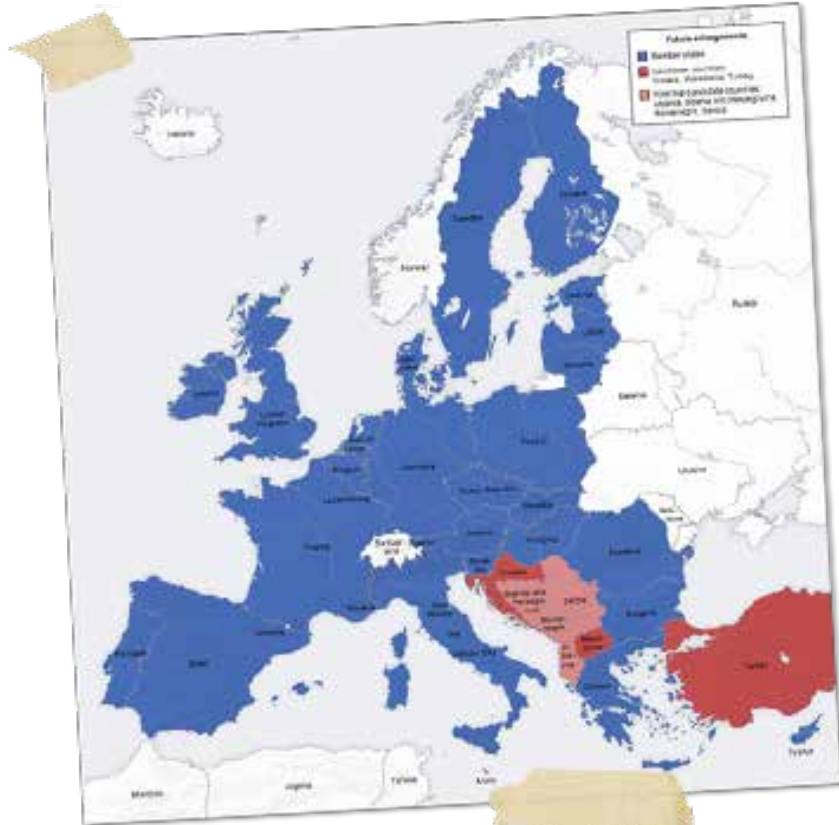
3. 7 Sivil Toplum ve Avrupa Kamusal Alanı Makalesi

4 AB'nin Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri Makalesi

## 1.1 Avrupa Fikri: Barış ve Bütünleşme Projesi

Ayhan Kaya  
Senem Aydın Düzgüt  
Yaprak Gürsoy  
Özge Onursal Beşgül

Anahtar Sözcükler: **Helsinki Zirvesi, Avrupa Alanı, Köprü Metaforu, Müzakere Süreci, Göç, Entegrasyon Süreci**



Avrupa Birliği Haritası

### Giriş

Avrupa Birliği, son yüzyılın ve belki de insanlık tarihinin en başarılı uluslararası örgütlenme modelini sergilemektedir. Bu öylesine bir modeldir ki, Fransa ve Almanya arasındaki yüzlerce yıllık husumeti başarılı bir şekilde sona erdirebilmiş ve hatta son genişleme dalgasıyla birlikte Polonya ve Almanya arasındaki husumete dahi son verebilmiştir.

Avrupa Birliği'ni beş farklı alanda, farklı projelerin bütünleştiği bir yapı olarak görebiliriz:

1. Barış Projesi
2. Bütünleşme Projesi
3. İşbirliği Projesi
4. Farklılıklara Saygı Projesi
5. Karşılıklı Anlama Projesi

### I. Barış Projesi

AB, öncelikle bir barış projesidir. AB, barış inşa eden ve hatta inşa ettiği barışı çevresine ihraç eden bir "barış projesi" olarak adlandırılabilir. AB, en azından bugünkü haliyle, geçmişe vurgu yapan bir proje olmak yerine, farklı halkları ve ulusları gelecekteki ortak hedefler doğrultusunda bir araya getiren bir proje olarak karşımıza çıkmaktadır.

AB perspektifi, Türkiye'ye kendi sorunlarını ulusal bütünlüğü bozmadan kalıcı bir şekilde çözebilmek için önemli bir fırsat sunmaktadır.

Avrupa Birliği projesi, bir bütünleşme ve barış projesi olduğundan, ne sadece Brüksel merkezli bir yönetişime ne de sadece ulusal yönetişime müsaade eder. Bunun tersine içinde bölgesel yönetişimi de bulunduran çok katmanlı bir yönetim modelini benimser.

AB projesi parçalanmaları ve bölünmeleri tasvip etmeyen bir projedir.



Avrupa Birliği fikri önderlerinden  
JEAN MONNET

## II. Bütünleşme Projesi



Erasmus Programı

AB, bir bütünleşme projesidir. AB'nin ulusal yapılanmaları bölen ve parçalayan bir perspektife sahip olduğu yönündeki değerlendirmeler yersizdir. Türkiye'de özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bağlamında dile getirilen bu tür değerlendirmelerin yersiz korkular olduğuna ilişkin bir saptamayı AB'nin kendi içsel deneyimlerine bakarak yapmak mümkündür.

**AB, bölen ve parçalayan bir oluşum olmaksızın birlikteliğe vurgu yapan bir oluşumdur.**

### Örnek

**Tarih:** 12 Şubat 2004

**Yer:** AB Parlamentosu

**Kişi:** Eluned Morgan (İngiliz İşçi Partisi Parlamenter)

**Soru:** Bağımsızlığı kazanan bir bölgenin (İskoçya'yı imâ ederek)

AB üyeliğinin devam eder mi, edemez mi?

**Tarih:** 1 Mart 2004

**Yer:** AB Komisyonu

**Kişi:** Komisyon Başkanı Romano Prodi

**Yanıt:** Böyle bir durumda, söz konusu bağımsız ülkenin üyeliği son bulur. Üyelik için diğer üye olan ülkelere uygulanan süreç bağımsız olan yeni ülke için de geçerlidir. Komisyon'un bu cevabı hiç şüphesiz İskoçya içindeki ayrılıkçı taleplerin rasyonel olmadığı yönünde, ayrılıkçılara net bir mesaj vermiştir.

## III. İşbirliği Projesi



Jean Monnet Programı, Türkiye'de toplumun her kesiminden AB ile ilgili konularda uzmanlar yetiştirilmesine katkı sağlayan bir programdır.

AB, bir işbirliği projesidir. AB ile başlayan bütünleşme süreci aynı zamanda ülke içi ve ülke dışı işbirliği süreçlerinin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. AB, projelerin hazırlanması, öğrenci ve öğretim üyesi değişim programlarının gerçekleştirilmesinde, kültürel ve sanatsal nitelikli etkileşimlerle tarafları gerek ülke içi gerek ülke dışı toplumsal aktörlerle işbirliğine teşvik etmektedir. Bugün uygulamada olan 7. Çerçeve Araştırma Programları, Erasmus öğrenci ve öğretim üyesi değişim programı ve diğer pek çok program, uluslararası ve ulusal işbirliği projeleri üzerinden bir "Avrupa Alanı" gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

## IV. Farklılıklara Saygı Projesi

AB, farklılıklara saygıyı esas alan bir projedir. Yaratılmaya çalışılan bu Avrupa Alanı, Jürgen Habermas ve Jacques Derrida'nın (2005: 9) ifadesiyle "Aynılığın değil ötekine saygının ortak değer olduğu bir Avrupa'nın" oluşumunu hedeflemektedir.

Farklılıklara saygının ortak değer haline geldiği Avrupa'da bu nedenle "Köprü" metaforu önemli bir anlam taşır. Ortak para birimi euro banknotlarının üzerindeki köprü motifi, AB'nin bu farklılıkların arasındaki iletişimi ve etkileşimi hedeflediğini göstermektedir.



Yunus Emre Kültür Merkezi etkinliklerinden bir görüntü





Avrupa Birliği para birimi Avro

Kurulan bu köprüler üzerinden AB ile sürekli bir etkileşime girmek, Türkiye'nin zaten var olan dinamizminin daha da yükselmesine katkıda bulunacaktır. Köprüler bizleri değiştirirken aynı zamanda Avrupa Birliği üye ülkelerinin toplumlarını da dönüştürecek ve önyargıların, korkuların ve nefretlerin belli ölçüde önüne geçecektir.

## V. Karşılıklı Anlama Projesi

AB, bir karşılıklı anlama projesidir. Bu da AB halklarıyla iletişim kurmayı ve Avrupa'nın tarihsel süreçte geçtiği evreleri anlamayı gerektirir. AB halklarına, önyargılara meydan okurcasına Türkiye'nin tanıtılması gerekiyor. Almanların Goethe Enstitüsü, İngilizlerin İngiliz Kültür Merkezi, Fransızların Fransız Kültür Merkezi, İspanyolların Cervantes Enstitüsü gibi kurumlar yıllardır kendi ülkelerinin tanıtımını gerçekleştirmektedir. Buna benzer bir yapılanmanın özerk bir Türk kuruluşu tarafından gerçekleştirilmesi gerekiyor. Türkiye'nin dış dünyaya daha etkin bir şekilde tanıtılması amacıyla 2007 yılında kurulan ve şimdiden pek çok ülkede açılan Yunus Emre Kültür Merkezleri bu işlevi yerine getirmeyi amaçlamaktadır.

AB entegrasyon sürecini ve nasıl bir Barış Projesi haline geldiğini anlamak için de Avrupa'nın son 200 yıllık tarihine bakmak yeterli. Savaşlar, yıkımlar, iki dünya savaşı, soykırımlar, katliamlar ve nefretle dolu iki yüzyıl... Geçmişin acılarıyla yüklü bu deneyimleri, bu barış projesine yön veren önemli unsurlar. Bu gerçeği anlamak, Türkiye kamuoyu ile Avrupa kamuoyları arasında ortaya çıkan bir karşıtlığı da çözümlenebilir.

## VI. Barış Projesinden Korku Siyasetine

Avrupa Birliği özellikle 2000'li yılların ortalarından itibaren önemli bir takım siyasal, toplumsal ve ekonomik krizler yaşamaya başlamıştır. 2008 yılında yaşanan küresel finansal kriz ise bu sorunları daha da derinleştirmiştir. 11 Eylül 2001 tarihinde yaşanan ikiz kuleler faciası ise, özellikle Batı dünyasında Müslümanlara ve Ortadoğu'ya ilişkin yargıların negatif bir seyir izlemesine neden olmuştur. Özellikle bu tarihten sonra Batılı ülkeler ve tabii Avrupa Birliği ülkelerinde İslam karşıtı görüşler yoğunluk kazanmaya başlamış, Müslüman kökenli insanların söz konusu Batılı ülkelere göç etmeleri neredeyse kabul edilemez hale gelmiştir. Bu nedenlerle, Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusu daima "kitlesele bir Türk göçüne neden olacağı" şeklindeki yersiz korkularla anılır hale gelmiştir.

Müzakere sürecinde içeride ve dışarıda Türkiye'yi en fazla ilgilendirecek konuların başında "göç" konusu ve buna ilişkin diğer bazı konular gelmektedir. Bir taraftan AB ülkelerinde yaşayan işçilerin serbest dolaşımı konusu, diğer taraftan, AB vatandaşlarının Türkiye'deki hakları konusu ve Türkiye'yi bir köprü olarak kullanan yasadışı göçmenler konusu, Türk yurttaşlarına vize muafiyeti konusu ve kaçak göçmenlerin geri kabul anlaşmaları konusu müzakere sürecinde sıkça tartışılacak konulardan bazıları olacaktır.

Türkiye'nin Birliğe üyeliğine ilişkin en çok dile getirilen kaygılardan biri de, Türkiye'den AB ülkelerine büyük bir göç akımı olasılığıdır. Aynı korku daha önceki genişleme dalgalarında da yaşanmış, ancak İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan, Polonya ve Macaristan gibi ülkelerin entegrasyonu ile ilgili geçmiş deneyimler büyük göç dalgasıyla sonuçlanmamıştır. Bu vakalarda, tersine göçün yaşandığı da görülmüştür. Bunun aynısı, Türkiye için de geçerli olabilir. Göçün en azından çift-taraflı olması beklenmelidir.

Son yıllarda kitlesele göç tehlikesinin dillendirildiği ülkelere bakıldığında bu söylemin daha çok iç politika malzemesi olarak kullanıldığı ve gerçeklikle pek ilgisi olmadığı görülebilir.

Göçün, göçmenlerin, yabancıların, Müslümanların, terör, saldırı, şiddet, insan ticareti, uyuşturucu ticareti gibi sıfatlarla birlikte anılması, iktidarlar açısından bakıldığında ideolojik bir nitelik taşımaktadır. Bu yolla, devletler ve siyasal iktidarlar, çoğunluk toplumunu bir arada tutabilmek ve kendi çizgilerinde mobilize edebilmek için işsizlik, eşitsizlik, yoksulluk gibi yapısal sorunlara hiç değinmek zorunda kalmaksızın, göçmenleri, Müslümanları ve yabancıları "içimizdeki düşman" olarak üretebilmekte ve bu yolla iktidarlarını yeniden sağlamayı düşünmektedirler.

Önümüzdeki otuz yıl içerisinde yaklaşık 70 milyon yeni göçmen işgücüne ihtiyaç duyulacağı belirtilen AB ülkelerinde, söz konusu bu göçmen düşmanlığının önemli maddi temelleri yoktur. Bu korku yaratılan bir korkudur. Son dönemde European Citizen Action Centre (ECAS, Avrupa Yurttaşı Eylem Merkezi) gibi kurumlarca yapılan başka bazı çalışmalar bu korkuların yersiz olduğunu ve kasıtlı yaratıldığını göstermektedir.

**Kaynakça**

- Habermas, Jürgen and Jacques Derrida (2005). "February 15, or What Binds Europeans Together: Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in Core Europe", in Daniel Levy ve diğerleri (der.), Old Europe, New Europe, Core Europe, London: Verso.
- Kaya, Ayhan, Senem Aydın, Yaprak Gürsoy ve Özge Onursal (2011). Avrupa Birliği'ne Giriş, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kaya, Ayhan ve Ferhat Kentel (2005). Euro-Türkler, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

**İlgili Web Siteleri**

- <http://eu.bilgi.edu.tr/>
- <http://www.ikv.org.tr/>
- <http://www.euractiv.com.tr/>
- <http://yunusemreenstitusu.org/turkiye/>



## Bölüm 1: AB'ye Giriş

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - EK 1 - “Çeşitli ifadeler” başlıklı metin  
- Kalın bant, sicim ya da tebeşir  
- A4 kağıtları ya da karton

**Animasyon:** “AB Fikri - Barış ve Bütünleşme Projesi”

### Ön Hazırlık

“Nerede Duruyorsun?” etkinliğinde kullanılmak üzere aşağıdaki hazırlıkları yapın.

- İki farklı karton ya da A4 kağıttan, birinin üzerine “Katılıyorum” diğerine “Katılmıyorum” ifadelerini görünür bir biçimde yazın.  
- Sınıfı, kalın bant/sicim ya da tebeşir ile ortadan ikiye bölün; çizginin bir tarafına “Katılıyorum” diğer bir tarafına ise “Katılmıyorum” yazılı kağıtları/kartonları yapıştırın.

### Ekler

EK 1 – Çeşitli ifadeler  
EK 2 – Mini AB Testi  
EK 3 – Öğretmen Bilgi Notu  
EK 4 – AB Fikri, Barış ve Bütünleşme Projesi (Makalesi)

### Videolar

Animasyon – AB Fikri: Barış ve Bütünleşme Projesi ( 6.22 dk)

### Öğretmen için önerilen videolar

- Köprünün iki tarafı – Avrupa Birliği nedir? (10.44 dakika)  
- Martin Schulz – AB Parlamentosu Başkanı(3. 47 dk)

## Ders 1.1: AB Fikri, Barış ve Bütünleşme Projesi

### Konu Açıklaması

Avrupa Birliği, son yüzyılın hatta belki de insanlık tarihinin en başarılı uluslar arası örgütlenme modelini ortaya koymaktadır. Bu etkinlikte Avrupa Birliği, beş farklı alanda farklı projelerin bütünleştiği bir yapı olarak karşınıza çıkmaktadır: AB barış inşa eden ve hatta inşa ettiği barışı çevresine ihraç eden bir “barış ve bütünleşme projesi”dir. Yani AB bölen ve parçalayan bir oluşum olmaktansa, birlikteliğe vurgu yapar. İkinci olarak AB, gerek ülke içi gerekse ülke dışı işbirliği süreçlerini geliştiren bir “işbirliği projesi” olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında AB farklı halkları ve ulusları gelecekteki ortak hedefler doğrultusunda bir araya getiren bir “bütünleşme projesi” olarak da nitelendirilebilir. Son olarak ancak belki de en önemlisi AB Projesi, “farklılıklara saygı” duyarak yaşamayı; AB halklarıyla iletişim kurmayı, Avrupa’nın tarihsel süreçte geçtiği evreleri anlamayı içeren bir “karşılıklı anlama” projesidir.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından;  
- “Avrupa Birliği” kavramı hakkında fikir sahibi olacak,  
- Bir proje olarak Avrupa Birliği’nin 5 temel özelliğini açıklayabilecek,  
- Avrupa Birliğinin temel değerlerinden olan “farklılıklara saygı” anlayışını benimseyecektir.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Nerede Duruyorsun?” Süre: 15 Dakika

**a.** Öğrencilerinize “Avrupa Birliği size neler hatırlatıyor?” sorusunu yönelterek beyin fırtınası başlatın. Öğrencilerden çok çeşitli cevaplar gelecektir. Beyin fırtınası yapılırken, serbest çağrışım tekniğinde tüm yanıtlar kabul edilir. Bu nedenle yanıtları doğru ya da yanlış olarak nitelendirmeden kabul edin. Öğrencilerden gelen yanıtları tahtaya yazın. Bunun için 3- 5 dakika ayırın.

**b.** Öğrencilere, “Nerede Duruyorsun?” etkinliğinin yönergesini verin: “Şimdi size sırasıyla bir dizi ifade okuyacağım. Bu ifadelerde yer alan görüşlere katılabilirsiniz ya da katılmayabilirsiniz. Buna göre, ifadelere katılıyorsanız yerde bulunan çizginin “katılıyorum” bölümünde, eğer ifadelere katılmıyorsanız “katılmıyorum” bölümünde kendinizi konumlandırın. İki taraftan birinde kendinizi konumlandıramazsanız ortadaki çizgide durun. “Katılıyorum” veya “Katılmıyorum” bölümlerinde duranlar, ifade ile ilgili görüşlerini belirtebilir, ortadaki çizgide duranlar ise sadece diğerlerinin görüşlerini dinleyecektir.

**c.** İlk ifadeyi örnek olarak okuyun ve uygulamayı yapın. Yönergenin anlaşıldığından emin olduysanız etkinliğe devam edin, yönerge anlaşılmadıysa yönergede anlaşılmayan noktaları açıklayın.

**d.** İfadeleri sırayla okuyun. Öğrencilere, ifadeyi dinledikten sonra kendilerini konumlandırmaları için süre tanıyın. Öğrencilerin tamamı bir ifadeden sonra kendilerini konumlandırdıklarında, bu görüşe neden katıldıkları ya da katılmadıkları konusunda görüşlerini ifade etmelerini ve tartışmalarını sağlayın.

Aşağıdaki sorular size yardımcı olabilir:

- Bu ifade hakkında ne düşünüyorsunuz?
- Bu görüşe katılmanızın /katılmamanızın nedenleri nelerdir?
- Çizgide durmanızın nedeni nedir? Bilgi ya da görüş yetersizliği mi yoksa kararsızlık mı? (Ortada duranlar için)

**e.** Öğrencilere, birbirlerinin görüşlerini ve yorumlarını dinledikten sonra konumlarını değiştirebileceklerini söyleyin.

**f.** İfadeleri okumayı bitirdikten sonra grubu bilgilendirme bölümü için, mümkünse daire şeklinde, bir araya toplayın.

### Etkinlik 2 - Bilgilendirme ve değerlendirme Süre: 10 Dakika

**a.** Bu bölüme, etkinliği gözden geçirerek başlayın. Ardından öğrencilerin neler öğrendiği üzerine aşağıdaki sorulardan yararlanarak bir tartışma yapın.

- Yanıtının bulunması imkânsız sorular – ya karar vermek zor olduğu için, ya da iyi ifade edilmediği için – var mıydı?
- Tartışma sırasında bulunduğunuz yeri değiştirmenizin nedeni neydi?
- Bazı konularda farklı düşünüyor olmak sizi şaşırttı mı?
- Okuduğum ifadelerin “doğru” ve “yanlış” yanıtları olduğunu mu düşünüyorsunuz?
- Okuduğum ifadelerden sonra, Türkiye’nin AB’ye girmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?

## Değerlendirme

### Etkinlik 3 - Video gösterimi ve değerlendirme Süre: 15 dakika

- a.** Kapanış etkinliği olarak öğrencilerinize “Animasyon – AB Fikri: Barış ve Bütünleşme Projesi” başlıklı videoyu izletin.
- b.** Öğrencilerinize, “Bu video animasyonunda verilmek istenen mesajlar neler olabilir?” sorusunu yöneltilin.
- c.** Öğrencilerinize “5 alt başlık olan “barış projesi”, “bütünleşme projesi”, “işbirliği projesi”, “farklılıklara saygı” ve “karşılıklı anlama” kavramları size neler çağırıyor?” sorusunu yöneltilin ve görüşlerini dinleyin.
- d.** Öğrencilerinizi, “Bu etkinlikte öğrendiklerinizi bir slogan ile ifade etseydiniz, bu ne olurdu?” sorusu aracılığıyla etkinliği özetleyen sloganlar üretmeye teşvik edin. Üretilen sloganları tahtaya ya da büyük bir kağıda (Bizim için AB..... başlığı altında) yazın.

## Ekler

### EK 1 - Çeşitli İfadeler

- Avrupa Birliği bir barış, bütünleştirme ve farklılıklara saygı projesi olarak geliştirilmiştir.
- Avrupa Birliği’nde ne olup bittiğini kimse anlamıyor.
- Avrupa Birliği, birliğe üye olan devletleri bölmeye çalışır.
- Avrupa Birliği sayesinde, üye ülkeler arasında ticaret kolaylaşmıştır.
- Avrupa Birliğine üye olan ülkelerdeki öğrencilere, Avrupa’da seyahat ve öğrenim kısıtlamaları getirilmiştir.

- Avrupa Birliği insanlık tarihinin en başarılı uluslararası örgütlenme modellerinden biridir.
- Birliğin yaygınlaştırmaya çalıştığı en önemli değerlerden biri de aynılığın değil ötekine saygının ortak değer olduğu bir Avrupa'dır.

## EK 2 - Mini AB Sınavı

Aşağıdaki mini sınavı öğrencilere yaptırabilirsiniz. Bu aktivite daha çok eğlenceli ve öğrencilerin bildiklerini ortaya çıkarmasına yardımcı olacaktır.

### Mini AB Sınavı

- Avrupa Birliği nedir?
  - Bir grup okulun bilim projeleri üretmek üzere bir araya getirildiği birliktir.
  - Avrupa'daki sorunları çözmek üzere birlikte çalışmaya gelmiş ülkelerin oluşturduğu birliktir.
  - Paris'te iki nehrin birleştiği yerdir.
- Aşağıdakilerden hangisi Avrupa'nın sıcak ve güneşli tatillerinin yapıldığı ülkedir?
  - İtalya
  - İrlanda
  - İsrail
  - İzlanda
  - Hindistan
- Avro nedir?
  - Avrupa'daki en yüksek dağ sıralarına verilen addır.
  - Avropa Birliği'nin kısaltmasıdır.
  - Avrupa Birliği'nin para birimidir.
  - İngiltere'nin para birimidir.
- Avrupa Birliği bayrağında kaç yıldız vardır?
  - Koyu mavi üzerine daire şeklinde dizilmiş kurucu üyeleri simgeleyen 12 sarı yıldız.
  - Koyu mavi üzerine daire şeklinde dizilmiş tüm üye ülkeleri simgeleyen 27 sarı yıldız.
  - Kırmızı üzerine birliği temsil eden tek yeşil yıldız.

- Avrupa Birliği'nin merkezi neresidir?
  - Lüksemburg
  - Strasbourg
  - Brüksel
  - Paris
  - Roma
- Europol nedir?
  - Avrupa Birliği'nin en büyük havuzu
  - Avrupa Birliği'ndeki polis kuvvetlerinin koordine eden kuruluş
  - Avrupa Birliği'nde politika geliştirmeden sorumlu kuruluş
  - Avrupa Birliği'nde turizm ve seyahat ajansı
- Erasmus Mundus...
  - Öğrenci ve Öğretim Üyesi değişim programlarıdır.
  - Hollandalı bir filozoftur.
  - Avrupa Birliği'nde diploma derecesidir.
- Avro'nun üzerindeki köprü aşağıdakilerden hangisini simgelemektedir?
  - Farklılıkların arasındaki iletişim ve etkileşim
  - Boğaziçi Köprüsü
  - İleri medeniyet seviyesi
- Aşağıdaki Avrupa Birliği ülkelerinden hangisinde beklenen yaşam süresi en fazladır?
  - İngiltere
  - Japonya
  - Fransa
  - İspanya
- Avrupa Birliği projesi hangi ülkelerin arasındaki yüzlerce yıllık husumeti başarılı bir şekilde sona erdirebilmiştir?
  - Rusya ve İsveç
  - Almaya ve Fransa
  - Avusturya ve Macaristan

### Cevap Anahtarı:

- 1- b    2- a    3- c    4- a    5- c    6- b    7- a (Desiderius Erasmus, Hollandalı bir filozoftur.)  
8- a    9- c    10- b

**EK 3 - Öğretmen Bilgi Notu<sup>2</sup>**

Siyasi Avrupa, 10 milyon metrekarelik bir alanı kapsar, coğrafi olarak Asya'ya kadar uzanır. Kıtada iklim, güney bölgelerinin astropikal ikliminden kuzey kutup iklimine kadar uzanır. Avrupa 200'den fazla yaşayan dilin kaynağıdır. 50 kadar devleti, toplam olarak yaklaşık 800 milyonluk bir nüfusu içine alır.

Tüm başlıca dinler Avrupa sınırları içinde mevcuttur. Kıta, demokrasinin doğuşu ile ilişkilendirilmenin yanı sıra, faşizm ve totalitarizmin dünyanın yaşamış olduğu en kötü örnekleriyle de ilişkilendirilir. Avrupa tarihi, Yahudi soykırımı ile sömürgecilik ve kölelik ile damgalanmıştır ve Avrupa bugün dünyadaki yaşamı silip süpürmeye yetecek kadar nükleer silahın adresidir. Avrupa bununla birlikte, Nobel Barış Ödülü'nün yılda bir düzenlenen törenine ev sahipliği yapar. Ve Avrupa tüm dünya tarafından alkışlanan daimi bir insan hakları mahkemesine sahiptir.

---

<sup>1</sup> Avrupa Konseyi - Pusula, Gençlerle İnsan Hakları Eğitimi Kılavuzu - Bilgi Üniversitesi Yayınları "Nerede Duruyorsun?" adlı aktiviteden adapte edilmiştir.

<sup>2</sup> Avrupa Konseyi - Pusula, Gençlerle İnsan Hakları Eğitimi Kılavuzu - Bilgi Üniversitesi Yayınları sayfa. 31

## 1.2 Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi

Yaprak Gürsoy  
Özge Onursal Beşgül

**Anahtar Sözcükler:** Avrupa Entegrasyonu, Avrupa Konseyi, İkinci Dünya Savaşı, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom), Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), Roma Antlaşması, Kriz, Avrupa Topluluğu, Maastricht Antlaşması, Yurttaş Girişimi

### Giriş

Avrupa entegrasyonu, fikrin somut olarak ilk ortaya atıldığı İkinci Dünya Savaşı sonrasında günümüze kadar evrilerek derinleşmiş ve genişlemiştir. İlk antlaşmanın imzalandığı 1951 yılından günümüze, Avrupa bütünleşmesi altı üye arasında kurulan topluluklardan oluşan bir ortaklıktan 27 üye arasında gelişen bir birliğe dönüşmüştür.



1951'de imzalanan Paris Antlaşması 2002 yılında geçerliliğini yitirmiştir.

### I. İkinci Dünya Savaşı'ndan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (1945-1960)



1957'de yapılan Roma Antlaşması Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) ve Eurotom'u oluşturmuştur.

Avrupa Birliği'nin ilk tohumlarını İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki ekonomik, sosyal ve siyasal tahribatta aramak gerekir. 1948 yılında Lahey'de toplanan Avrupa Konferansı'nda Konferansın onursal başkanı sıfatıyla konuşma yapan eski İngiltere Başbakanı Winston Churchill, ulusal egemenliğe zarar veren devletler-üstü bir yapı içinde ülkesinin yer almayacağını ifade etmiştir. Konferansın sonucunda Avrupa Konseyi (Council of Europe) kurulmuştur. Ancak bu yeni oluşum federalistlerin ümitlerinin aksine ulusal hükümetlerin temsil edildiği bir kurum olmaktan öteye geçememiştir.

**Soğuk Savaş'ın başlaması ve Sovyetler Birliği'nin yarattığı tehdit bütünleşme çalışmalarını teşvik etmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) Avrupa'ya ekonomik yardımı entegrasyon sürecine ve serbest ticaretin geliştirilmesine bağlaması önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı sonrasında yenik düşmüş Almanya'nın Avrupa'yı tekrar tehdit etmemesi için neler yapılabileceği sorusu da işbirliği sürecine ivme kazandırmıştır.**

Entegrasyon adına ilk somut adım 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'dan gelmiştir. Fransa için bu plan iki açıdan önem taşımıştır. Birincisi, kurulacak topluluk Almanya ve Fransa arasındaki muhtemel bir savaşı engellemeye yardımcı olacaktır. İkincisi, Almanya'nın egemenliğindeki Ruhr bölgesine ait kaynaklardan Fransa'nın endüstriyel gelişimi için gerekli olan kömür ve demir temin edilebilecektir. Batı Almanya ise topluluğu, ülkenin uluslararası saygınlığını artıracak önemli bir araç olarak benimsemiş ve Schuman'ın planına destek vermiştir. Alman ve Fransız ekonomileriyle karşılıklı bağımlılık ilişkisi içinde olan Belçika, Hollanda ve Lüksemburg (Benelüks ülkeleri) için ise bu plana katılmamak gibi bir seçenek düşünülmez bir hal almıştır. İtalya açısından bakıldığında da kurulacak topluluk komünist tehdidine karşı bir güvence olmuştur.

Farklı sebeplerle hareket etseler de Avrupa topraklarında bir başka büyük savaş çıkmasına mani olmak konusunda Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda hükümetlerinin görüş birliği içinde olduğu da unutulmamalıdır. Kömür ve demir üretiminin birleştirilmesi topluluk üyelerinin birbirlerine karşı kullanabilecekleri silahları üretmelerine de engel teşkil edecektir.

18 Nisan 1951 günü pazarlıklar sonucunda ve ABD'nin teşvikleriyle altı ülke Paris Antlaşması'nı imzalamış ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kurmuşlardır.

AKTÇ ile aynı zamanlarda önerilen ve ortak ordu kurmayı hedefleyen Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve demokratik yollarla ortak dış politika yaratmayı öngören Avrupa Siyasi Topluluğu ise devletler-üstü yapılar önerdikleri için reddedilmiştir. Avrupa ülkelerinin bu dönemde ulusal egemenliklerinden kısmen de olsa vazgeçmek istemedikleri açık olarak bir kez daha ortaya çıkmıştır. AST planı, Ağustos 1954'te Fransa millet meclisinin antlaşmayı onaylanmaması ile çökmüştür.

Nükleer enerji alanında bir Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom) yaratılması fikri somut olarak öne sürülmüştür. Bu dönemde Benelüks ve Batı Almanya hükümetleri ise ortak pazar kurulması yönünde heves göstermişlerdir.

1955 yılında eski Belçika Başbakanı Paul-Henri Spaak önderliğinde kurulacak bir komitenin (Spaak Komitesi) ülkelerin tarım, bölgesel gelişim ve sanayi ürünleri için ortak pazar gibi alanlarda birbirlerine ödün vererek anlaşmaya varmalarını sağlayacak bir rapor hazırlamıştır. 1956 yılında Ortadoğu'da patlak veren Süveyş Kanalı krizi, Cezayir'in Fransa'ya karşı başlattığı bağımsızlık savaşı ve Sovyetler Birliği'nin Macaristan'ı işgali gibi gelişmeler de özellikle Fransa'daki görüşleri değiştirmiştir. 25 Mart 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması'yla ortak pazar sürecini başlatan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Euratom aynı anda iki ayrı kurum olarak kurulmuştur.

## II. Krizler ve Duraklama Dönemi (1961-1979)



Birleşme Antlaşmasına (Merger Treaty) katılan ülkeler.

1960'lı yıllarda Avrupa entegrasyonunu iki kriz sekteye uğratmıştır. İlk kriz İngiltere'nin 1961 yılında AET'ye üyelik adaylığını sunmasıyla yaşanmıştır. Topluluk içindeki gücünü ve liderlik pozisyonunu yitirmekten endişe eden Fransa, Birleşik Krallığın başvurusunu tek başına veto etmiştir. Fransa, benzer bir kararı bir kez de Mayıs 1967 tarihinde almıştır.

“Boş sandalye krizi” diye de adlandırılan ikinci bunalım, 1965 yılında Komisyon'un bütçesini oluşturacak kaynaklar konusu tartışılırken yaşanmıştır. Komisyon kendi bütçesine sahip olmak istemiş, ancak Fransa hükümeti Komisyon'un devletler-üstü otoritesinin artacağı gerekçesiyle bu fikre karşı çıkmıştır. Haziran 1965 tarihinden itibaren Fransa, altı ay gibi bir süre Bakanlar Konseyi toplantılarını boykot etmiş ve görüşmelerde sandalyesinin boş kalmasına sebep olmuştur. Kriz, Lüksemburg Uzlaşması da diye adlandırılan ve Ocak 1966 yılında kararlaştırılan anlaşmayla son bulmuştur

1980'lerin ortalarına kadar Avrupa entegrasyonu dünyada yaşanan ekonomik krizin etkisiyle bir duraklama devrine girmişse de dört önemli gelişmeden bahsetmek gerekir. İlk önemli açılım 8 Nisan 1965 tarihinde imzalanan Birleşme Antlaşması (Merger Treaty) olmuştur. Bu antlaşmaya göre AKÇT, Euratom ve AET yürütme organları tek bir Komisyon altında bir araya getirilmiş ve Temmuz 1967'de Avrupa Topluluğu (AT) kurulmuştur. Böylelikle Avrupa entegrasyonu tek çatı altında toplanmış ve üç ayrı topluluğun birbirlerine paralel ama ayrı bir şekilde var olma durumuna son verilmiştir.

Entegrasyonda bir derinleşme sağlanmadığı için 70'ler bir duraklama dönemi olarak da görülebilir.

## III. Avrupa Bütünleşmesinde İvme: Avrupa Tek Senedi (1980-1989)

Avrupa Tek Senedi 1986'da imzalandı.



Duraklama döneminin ardından 1986 yılında Avrupa Tek Senedi'nin imzalanmasıyla Avrupa entegrasyonunda önemli bir sıçrama gerçekleşmiştir. Tek Senet ile AT, 1992 yılına kadar üye ülkeler arasında ortak pazardan tek pazara geçmeyi, ticaret engellerinin tamamını kaldırmayı ve sermaye ile işgücünün serbest dolaşımını hedeflemiştir.

Roma Antlaşması'ndan sonra Avrupa bütünleşmesinde en önemli adım olarak kabul edilen Tek Senet'e üye ülkeler, özellikle ABD ve Japon ekonomileriyle rekabet edemedikleri için destek vermişlerdir.

Tek pazar beraberinde başka alanlarda da bütünleşmeyi mecbur kılmıştır. Sosyal politika, çevre politikası ve araştırma ve teknoloji gibi birçok alan da antlaşmanın kapsamına girmiştir. Ayrıca, AT'ye 1980'li yılların başında üye olan Güney Avrupa ülkelerinin (Portekiz, İspanya ve Yunanistan) az gelişmiş bölgelerinde tek pazarın yaratacağı olumsuz rekabet koşullarının giderilmesi hedefiyle yapısal fonlar uygulamaya konmuştur.

#### IV. Avrupa Birliği'nin Kuruluşu (1990-2000)



Berlin duvarının yıkılışı, 1989

Aralık 1991 yılında Maastricht Zirvesi'nde kararlaştırılan ve Şubat 1992 yılında imzalanan antlaşmayla Avrupa Birliği kurulmuştur. Maastricht Antlaşması'nın getirdiği kazanımları dört ana başlık altında toplamak mümkündür.

Birinci önemli açılım, Avrupa Topluluğu, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İçişleri olmak üzere Avrupa Birliği'nin Üç Sütun'a ayrılmasıdır. Bu sütunlardan ilki olan Avrupa Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun yerini almıştır. Daha önceden olduğu gibi ekonomi alanında devletler egemenliklerinin bir kısmını ulus-üstü kurumlara devretmeye devam etmektedirler. Devletlerarası nitelikte olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) alanında ise üyeler arasında oybirliği esastır. Üçüncü sütunu temsil eden Adalet ve İçişleri'nde de üyeler benzer bir şekilde oybirliği ile iltica, göç, uyuşturucu ticareti, uluslararası dolandırıcılık, terörizm gibi konularda karar almaktadırlar. Bu sütun ayrıca hukuk ve ceza mahkemeleri ile Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) gibi alanlarda işbirliğini hedeflemektedir.

Maastricht Antlaşması'nın getirdiği ikinci büyük değişiklik parasal birlik, yani bütün üye ülkelerin kullanacağı bir para birimi olan Euro'ya geçiştir. Ancak Euro konusunda şüpheler devam ettiği için İngiltere antlaşmayı eğer isterse parasal birliğe katılmama şartı ile imzalamıştır.

**Nitekim bugün İngiltere, Danimarka ve İsveç'e kendi tercihleri ile Euro bölgesine katılmama hakkı tanınmıştır.**

Son olarak Avrupa yurttaşlığı kavramının da Maastricht Antlaşması'yla yerleştiğini belirtmek gerekir. Bir bütün olarak göz önüne alındığında 90'lı yıllar AB için kuşkusuz en önemli dönüm noktalarından biri olmuştur. Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Sovyetler Birliği'nin çökmesi ve Orta ve Doğu Avrupa'da bağımsızlıklarına kavuşan ülkelerin durumu Avrupa bütünleşme sürecini hızlandırmıştır. Almanya'nın tekrar birleşmesi üye ülkeler arasında daha güçlü ve Batı Avrupa'dan kopan bir Almanya doğacak endişesi yaratmıştır. Ancak Almanya Başbakanı Helmut Kohl'un duyarlılığı sayesinde Almanya, Avrupa bütünleşmesine ve siyasi birliğe de önem vermiştir. 1995 yılında İsveç, Finlandiya ve Avusturya'nın da katılımıyla genişleyen AB, 2000'li yıllara girerken ekonomi alanında tek pazara ve para birimine sahip, siyasi alanda işbirliğine açık ulus-üstü bir birlik haline gelmiştir.

#### V. Anayasa Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması'na

Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, AB'nin gündeminde olan iki mesele vardır. Bunların ilki, 2004 ve 2007 yıllarında gerçekleşmiş olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine genişleme süreci ve AB'nin kurumsal yapısının genişlemeye hazırlanması konusudur. Amsterdam (1997) ve Nice Antlaşmaları'nın (2001) getirdiği bir dizi kurumsal reform, Birliği, yaklaşan büyük genişlemeye hazırlamakta eksik kalmıştır.

Üye devletlerin çoğunluğu genişleme sürecini desteklemiş olsalar da, bir takım endişeler mevcut olmuştur. Bu endişeler, genişlemenin karar alma sürecine yapacağı etkiler ile, özellikle tarım ve yapısal fonlar ile ilintili AB politikaları çevresinde oluşmuştur.

AB'ye meşruiyet kazandırmak ve onu "halka yakınlaştırmak" için, Maastricht Antlaşması ile beraber AB yurttaşlığı kavramı yaratılmıştır. AB yurttaşlığı kurumu ile birlikte her üye devletin yurttaşı AB yurttaşı olarak tanımlanmıştır. AB yurttaşlığı ulusal yurttaşlığa bir alternatif olmayıp, onu tamamlayıcı niteliktedir. AB yurttaşlığı, tüm üye devletlerin yurttaşlarına AB içinde serbest dolaşım ve ikamet etme hakkı tanımaktadır. AB yurttaşlarının, kendi ulusal sınırları ötesinde yerel seviyede seçme ve seçilme hakları vardır. Talep eden her AB yurttaşının AB üyesi olmayan ülkelerde, bir üye devletin diplomatik misyonuna



sığınma hakkı mevcuttur. Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkan AB yurttaşlığı kavramı zaten var olan hakları yazıya dökmekten öteye geçememiş ve AB ile yurttaşları arasındaki bağı güçlendirememiştir.

Buraya kadar bahsi geçen genişleme ve demokrasi ile ilintili sorunları göz önünde bulunduran Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi, 'Avrupa'nın Geleceği hakkında Laeken Bildirisi (2001)'ni yayımlamıştır. 'Birlik daha demokratik, daha şeffaf ve daha verimli olmalıdır' diyen Bildiri, Birliğin, üç sorunu çözmesi gerektiğinin altını çizmiştir: yurttaşların, özellikle gençlerin Birliğe yakınlaştırılması; genişleyen Birlik politikalarının ve kurumsal yapının düzenlenmesi ve Birliğin çok kutuplu dünyada üstleneceği rolün belirlenmesi. Deklarasyon, bu konuları dört ana başlık altında tartışmak üzere bir konvansiyon oluşturulmasını öngörmüştür:

1. AB ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımı,
2. AB mevzuatının sadeleştirilmesi,
3. Daha çok demokrasi, şeffaflık ve verimlilik,
4. Avrupa yurttaşları için bir anayasa.

AB'nin geleceği tartışmasının başlangıcından sekiz yıl sonra Aralık 2009 tarihinde Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması da diğer AB Antlaşmaları gibi hükümetler arası konferans tarafından hazırlanmıştır. Konvansiyon düzenlenmemiştir.

Lizbon Antlaşması birçok yönden Anayasa Antlaşması'na benzemekle beraber, en önemli farkı Antlaşma'da AB sembollerine - bayrak, marş ve AB ilkesine ['çeşitlilik içerisinde birlik' (unity in diversity)] - yapılan atfın kaldırılmasıdır. Ayrıca, 'anayasal' sembolere de - anayasa, dışişleri bakanı, kanunlar - yapılan atıflar kaldırılmıştır. Anayasa Antlaşması, tüm AB antlaşmalarının yerini alacak yeni bir metin olarak ortaya çıkarken, Lizbon Antlaşması, Maastricht (1992) ve Roma (1957) Antlaşmaları'nda değişiklikler öngörmektedir. Dolayısıyla Lizbon Antlaşması bir dönem Reform Antlaşması olarak da anılmıştır.

Bunlar dışında Lizbon ile Anayasa Antlaşmaları birçok benzerlik göstermektedir. Örneğin her iki antlaşma da Birliği yasal bir oluşum haline getirmektedir. Bu, Birliğin uluslararası sözleşmelere imza atabileceği veya uluslararası örgütlere üye olabileceği anlamına gelmektedir. Yine her iki antlaşmada da, AB'nin dış politikasını güçlendirmek için yeni reformlar öngörülmektedir. Bu benzerlikler dışında, antlaşmaların içeriğine bakıldığında, her iki Antlaşma'da da AB'nin demokrasi sorununu çözmek için adımlar atıldığını görebiliriz:

- Çifte çoğunluk - üye devletlerin yüzde 55, toplam AB nüfusunun yüzde 65'ini temsil eden - sisteminin 2014-2017 yılları arasında adım adım yürürlüğe girmesi: Bu şekilde alınan kararların AB halkını temsil eder hale getirilmesi hedeflenmiştir.

- AB Parlamentosu'nun yasama alanında görevlerinin artırılması ve ortak karar sisteminin farklı politika alanlarına doğru genişletilmesi: Bütünleşme tarihi boyunca gücü en çok artan kurum, Avrupa halkını temsil eden AB Parlamentosu olmuştur. Maastricht Antlaşması (1992) ile getirilen "ortak karar alma usulü" ile Avrupa Parlamentosu yasama sürecinde Bakanlar Konseyi'nin ortağı haline gelmiştir. Parlamento, Avrupa Konseyi'nin önerisi üzerine Komisyon başkanını seçecek ve bu seçimler esnasında Parlamento, Avrupa seçimlerinin sonuçlarını göz önünde bulunduracaktır. Böylelikle Avrupa seçimleri siyasallaştırmaya çalışılmış, yurttaşların etki alanı genişletilmiştir.

- Ulusal parlamentolara AB yasama sürecinde itiraz hakkı tanınması: AB seviyesindeki politika yapım sürecinde karşılaşılan en önemli eleştirilerden biri, sürecin ulusal seviyedeki yürütme/idare organlarını, ulusal parlamentolara karşı güçlendirdiği konusudur. Ulusal parlamentolar Komisyon'un yasa tasarılarını tekrar gözden geçirmesini sağlayabilir; gerekirse konuyu Adalet Divanı'na götürebilirler. Bu şekilde ulusal parlamentoların AB karar alma sürecine dâhil edilmeleri hedeflenmiştir.

- Temel Haklar Sözleşmesi'nin yasallaştırılması: 2000 yılında kabul edilen Sözleşme'de, AB yurttaşlarının sahip oldukları medeni, siyasi ve sosyal haklar sıralanmaktadır. Antlaşma'da yer almasa bile Sözleşme, Lizbon Antlaşması ile yasal bağlayıcılık kazanmıştır. Sözleşme ile birlikte AB yurttaşlığı kavramının içinin doldurulmaya başlandığını söyleyebiliriz.

- 'Yurttaş Girişimi'nin (Citizen's Initiative) oluşturulması. Avrupa yurttaşları, en az bir milyon imza toplayarak, Komisyon'un bir taslak kanun hazırlamasını talep edebilirler. Bu reform ile yine AB yurttaşlarının sürece dâhil edilmesi hedeflenmektedir.

Lizbon Antlaşması, Birliği "daha demokratik, daha şeffaf ve daha verimli" yapmak için birçok reform öngörmüştür. Halen Birliğin en önemli sorunlarından biri uzun yıllarca devam eden 'ihtiyari uzlaşma' (permissive consensus)'nın artık sonuna gelmesi ve gitgide AB ve yurttaşları arasındaki uçurumun açılmasıdır. Lizbon Antlaşması'nın bu uçurumu kapatıp kapatamayacağı zaman içerisinde netleşecektir.

#### Kaynakça

- Avrupa'nın Geleceği hakkında Laeken Deklarasyonu (2001) [european-convention.eu.int/pdf/LKNEN.pdf](http://european-convention.eu.int/pdf/LKNEN.pdf).
- Onursal Beşgöl, Ö. (2008) 'Avrupa Birliği ve Demokrasi Açığı Sorunu', Yeni Toplum Yeni Siyaset: Sosyal Demokrat Yaklaşımlar (der.), Kalkedon: İstanbul.
- Robert Schuman Vakfı (2007) Lizbon Antlaşması, Aralık 2007. <http://www.robert-schuman.org/doc/divers/lisbonne/en/10fiches.pdf> [29.01.2008].

#### İlgili Web Siteleri

- <http://eu.bilgi.edu.tr/>
- <http://www.ikv.org.tr/>
- <http://www.euractiv.com.tr/>

## Bölüm 1: AB'ye Giriş

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Poster kâğıdı  
- Makas  
- Bant / yapıştırıcı

### Ön Hazırlık

- Ek 2'de bulunan tarih, olay/kurum isimleri ve açıklamaların her biri birbirinden ayrı olacak şekilde kesilir.
- Ek 3'teki tarihsel çizelge poster kâğıdına hazırlanır.

### Ekler

- Ek 1 - AB Kronolojisi Öğrenci için
- Ek 2- AB Kronolojisi Öğretmen için
- Ek 3 - AB Tarihsel Gelişim Çizelge
- Ek 4 - AB'nin Tarihsel Gelişimi (Makale)
- Ek 5 - Avrupa tarihinde önemli olaylar

## Ders: 1.2 Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi

### Konu Açıklaması

Bu makale, 2. Dünya Savaşı'nın Avrupa'da neden olduğu yıkımın toplumsal, siyasal ve ekonomik etkileri belli ölçüde ortadan kaldırmak için AB'nin önce bir ekonomik birlik olarak kurulduğunu ve ardından siyasal bir birliğe dönüştüğünü anlatır.

Avrupa politikasına yön verenler; savaşların bir kez daha yaşanmaması için özellikle Fransa ve Almanya arasındaki doğal kaynakların barışçıl bir şekilde ortak kullanımını sağlamak amacı ile Avrupa Kömür ve Çelik Birliğini oluşturmuşlar zamanla, bu birlik dönüşerek bugünkü Avrupa Birliği sınırlarına ve şekline ulaşmıştır.

### Kazanımlar

- Öğrenciler bu konunun ardından;
- AB'nin öncelikli olarak bir ekonomik birlik olarak kurulduğunu ifade edebilecekler;
- AB'nin daha sonraki süreçte siyasal ve toplumsal bir birliğe dönüştüğünü ayırt edebilecekler ve
- AB'nin yurttaşlara haklar sunan ve yurttaşların haklarını Siyasal otorite karşısında korumayı hedefleyen bir birlik olduğunu tanımlayabileceklerdir.

## Aktiviteler

### Etkinlik - “AB Tarihsel Gelişimi”

Süre: 30 Dakika

a. Öğrencilere Avrupa tarihi hakkında neler bildiklerini sorulur. Öğrencilerden gelen geri bildirimler tahtaya not edilir.

b. Sınıftaki öğrenciler 5 gruba ayrılır ve her gruba bir poster kağıdı verilir. Her gruptan poster kâğıdının üzerine 1950’den başlayan bir tarih çizgisi çizmesi istenir. Daha sonra Ek 1-deki önceden kesilmiş olan tarihler, olaylar/anlaşmalar/kurumlar ve olayların açıklamaların her biri kesilir ve karışık bir halde gruplara verilir. Bu üç bileşenin tarih çizgisinde doğru eşleştirilerek kronolojik olarak sıralanması istenir. Öğrenciler kendilerine verilen tarihsel olaylar ve onların tarihleri ile sınırlı olmadıkları kendilerine hatırlatılır. Öğrenciler ayrıca Avrupa Tarihi’ne dair hatırladıkları önemli olayları (örneğin: Berlin Duvarının Yıkılışı – 1989) da tarih çizelgesine ekleyebilirler. Öğretmen için olan AB Kronolojisi dokümanı sayesinde çalışma gruplarını yönlendirmek mümkündür. Tarihsel çizginin doğru versiyonu Ek 3 - AB Tarihsel Gelişim Çizelge ve Ek 2 - AB Kronolojisi adlı dokümanlarda mevcuttur. 15 dakika sonra öğrenciler tarih çizelgelerini sunarlar. Tüm gruplar tarihsel çizelgelerini sunduktan sonra öğretmen kronolojik çizelgede varsa yanlışlıkları düzeltir.

## Değerlendirme

### Sonlandırma Çalışması

Süre: 10 Dakika

Tüm tarih çalışmasından sonra öğrencilerin Avrupa Birliği’nin kuruluş amacının ne olabileceği üzerine değerlendirme yapılır.

## Ekler

### EK 1 Avrupa Birliği Kronolojisi Öğrenciler İçin

#### Schuman Planı 1950

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupalı devlet adamlarının Avrupa’da kalıcı bir barış oluşturma çabaları hız kazandı. Robert Schuman (Fransa Dışişleri Bakanı), Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri Jean Monnet’in tasarısına dayanarak, 9 Mayıs XXXX tarihinde, Avrupa Devletlerini, kömür ve çelik üretiminde alınan kararları bağımsız ve uluslararası

bir kuruma devretmeye davet etti. Schuman Planına göre, Avrupa’da bir barışın kurulabilmesi için Fransa ve Almanya arasında yüzyıllardır süregelen çekişmenin son bulması gerekiyordu. Bunun yolu ise, söz konusu kurumun gözetiminde, ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve bu örgütlenmeyi tüm Avrupa devletlerinin katılımına açık tutmaktı.

#### Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) 1951

Schuman Deklarasyonunun bir sonucu olarak, XXXX yılında, Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda’dan oluşan 6 üye ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kuruldu. Söz konusu Topluluğun Yüksek Otoritesi’nin ilk başkanı ise, Schuman Deklarasyonu’na ilham veren bu fikrin sahibi Jean Monnet oldu. Böylece, savaşın ham maddeleri olan kömür ve çelik, barışın araçları oluyor; dünya tarihinde ilk defa devletler kendi iradeleri ile egemenliklerinin bir kısmını ulusüstü bir kuruma devrediyordu.

#### Roma Antlaşması ve Avrupa Ekonomik Topluluğu 1957

Altı üye devlet, XXXX’de, işgücü ile mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına dayanan bir ekonomik topluluk kurmaya karar verdiler. Böylece, kömür ve çeliğin yanısıra diğer sektörlerde de ekonomik birliği kurmak amacıyla, XXXX’de Roma Antlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kuruldu. AET’nin amacı, malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaştığı bir ortak pazarın kurulması, ve en nihayetinde siyasi bütünlüğe gidilmesiydi.

#### Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) 1958

Avrupa Ekonomik Topluluğu gibi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) da 1 Ocak XXXX tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kuruldu. Topluluğun amacı, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla ve güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla üye devletlerin araştırma programlarını koordine etmek olarak belirlendi.

#### Avrupa Topluluğu 1967

XXXX yılında imzalan Füzyon Antlaşması (Birleşme Antlaşması) ile, yukarıda adı geçen üç topluluk (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) için tek bir Konsey ve tek bir Komisyon oluşturularak, bu Topluluklar, Avrupa Toplulukları adı altında anılmaya başlandı.

#### Gümrük Birliği 1968

Mamul mallarda gümrük vergileri, planlanandan önce 1 Temmuz XXXX’de kaldırıldı; özellikle tarım ve ticaret politikaları olmak üzere ortak politikalar 60’ların sonunda yerli yerine oturmuştu.

**İlk Genişleme Dalgası 1973**

Altılar'ın başarısı Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine başvurmaya yöneltti. General de Gaulle yönetimindeki Fransa'nın XXXX'de ve XXXX'de İngiltere'nin üyeliğine karşı iki kez veto yetkisini kullandığı çetin bir pazarlık dönemini takiben, bu üç ülke XXXX'te üye oldular.

**Topluluk Güneye Doğru Genişliyor 1981**

Topluluk XXXX'de Yunanistan'ın, XXXX'da da İspanya ve Portekiz'in katılmalarıyla güneye doğru genişledi. Böylece, üye sayısı 12'ye ulaştı.

**Avrupa Tek Senedi 1986**

Dünyadaki durgunluk ve mali yükün paylaşımı konusundaki iç çekişmeler 1980 başlarında bir "Avrupa karamsarlığı" havasının doğmasına neden oldu. Ancak, 1984'ten sonra bunun yerini Topluluğun canlandırılması konusunda daha umutlu beklentiler aldı. Jacques Delors başkanlığındaki Komisyonun 1985'te hazırladığı Beyaz Kitaba dayanarak Topluluk 1 Ocak 1993'e kadar tek pazar oluşturmayı kendisine hedef edindi. Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat XXXX'da Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından, 28 Şubat XXXX'da ise Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından imzalandı.

XXXX yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar kapsamlı bir biçimde değişikliğe uğradı.

**Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği 1992**

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Aralık 1991'de de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirdi. Üye Devletler bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık XXXX'de Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım XXXX tarihinde yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi.

Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturuldu. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu "Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası", üçüncü sütununu ise "Adalet ve İçişleri" oluşturuyordu.

**Yeni Bir Genişleme: Avusturya, Finlandiya, İsveç 1995**

XXXX yılında, Avusturya, Finlandiya İsveç'in katılımıyla, Avrupa Birliği'nin üye sayısı 15'e yükseldi.

**Ekonomik ve Parasal Birlik 2002**

Avrupa ortak para birimi olan Euro, 1 Ocak XXXX tarihinde resmen tedavüle girerek, 12 ülkede kullanılmaya başlandı.

**Son Genişleme Dalgaları 2004 – 2006**

XXXX yılında, Avrupa Birliği'nin tarihindeki en büyük genişleme dalgası gerçekleşti ve 10 yeni ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya) Avrupa Birliği'ne katıldı. AB'nin son genişleme dalgası ise XXXX yılında, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımıyla gerçekleşti. Böylece, Avrupa Birliği Üye Devlet sayısı 27'ye yükseldi.

**Lizbon Antlaşması 2007**

Avrupa Birliği'nin derinleşme sürecindeki son önemli aşama, XXXX yılında imzalanan ve XXXX yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile gerçekleşti. Bu antlaşma ile, temel olarak, AB'nin karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıkların giderilmesi ve Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşması hedeflendi. Bu hedef doğrultusunda kapsamlı değişikliklere gidilerek, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmanın adı "Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma" olarak değiştirildi.

**EK 2 AB Kronolojisi Öğretmen için****Avrupa Birliğinin Tarihçesi<sup>3</sup>****Avrupa Birliğinin Kronolojisi**

Birleşmiş Avrupa ülküsü, gerçek bir siyasi projeye dönüşüp ülkelerin hükümet politikalarında uzun vadeli bir hedef haline gelmeden önce, sadece filozoflarla önsezili kimselerin düşüncelerinde yaşıyordu. Avrupa Birleşik Devletleri hümanist ve barışçı bir hayalin parçasıydı. Avrupa yüzyıllarca, sık sık yaşanan kanlı savaflara sahne oldu. 1870-1945 yılları arasında Fransa ve Almanya üç kez savaştılar. Bu savaşlarda birçok insan yaşamını kaybetti. Bu felaketler üzerine bazı Avrupalı lider ve düşünürleri, barışın sürdürülebilmesinin tek yolunun, ülkelerinin ekonomik ve siyasi yönlerden birleşmesi olduğu fikrine vardılar. Avrupa'da ulusal uzlaşmazlıkları aşabilecek bir örgütlenmenin kuruluşu İkinci Dünya Savaşı sırasında totaliter yönetimlere karşı savaştan direniş hareketlerinden kaynaklandı.



### Schuman Planı

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupalı devlet adamlarının Avrupa'da kalıcı bir barış oluşturma çabaları hız kazandı. Robert Schuman (Fransa Dışişleri Bakanı), Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri Jean Monnet'in tasarısına dayanarak, 9 Mayıs 1950 tarihinde, Avrupa Devletlerini, kömür ve çelik üretiminde alınan kararları bağımsız ve uluslararası bir kuruma devretmeye davet etti. Schuman Planına göre, Avrupa'da bir barışın kurulabilmesi için Fransa ve Almanya arasında yüzyıllardır süregelen çekişmenin son bulması gerekiyordu. Bunun yolu ise, söz konusu kurumun gözetiminde, ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve bu örgütlenmeyi tüm Avrupa devletlerinin katılımına açık tutmaktı.

### Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)

Schuman Deklarasyonunun bir sonucu olarak, 1951 yılında, Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 6 üye ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kuruldu. Söz konusu Topluluğun Yüksek Otoritesi'nin ilk başkanı ise, Schuman Deklarasyonu'na ilham veren bu fikrin sahibi Jean Monnet oldu. Böylece, savaşın ham maddeleri olan kömür ve çelik, barışın araçları oluyor; dünya tarihinde ilk defa devletler kendi iradeleri ile egemenliklerinin bir kısmını ulusüstü bir kuruma devrediyordu.

### Roma Antlaşması ve Avrupa Ekonomik Topluluğu

Altı üye devlet, 1957'de, işgücü ile mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına dayanan bir ekonomik topluluk kurmaya karar verdiler. Böylece, kömür ve çeliğin yanısıra diğer sektörlerde de ekonomik birliği kurmak amacıyla, 1957'de Roma Antlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kuruldu. AET'nin amacı, malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaştığı bir ortak pazarın kurulması, ve en nihayetinde siyasi bütünlüğe gidilmesiydi.

### Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)

Avrupa Ekonomik Topluluğu gibi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) da 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kuruldu. Topluluğun amacı, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla ve güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla üye devletlerin araştırma programlarını koordine etmek olarak belirlendi.

### Füzyon Antlaşması ve Avrupa Toplulukları

1965 yılında imzalanan Füzyon Antlaşması (Birleşme Antlaşması) ile, yukarıda adı geçen üç topluluk (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) için tek bir KONSEY ve tek bir Komisyon oluşturularak, bu Topluluklar, Avrupa Toplulukları adı altında anılmaya başlandı.

### Gümrük Birliği

Mamul mallarda gümrük vergileri, planlanandan önce 1 Temmuz 1968'de kaldırıldı; özellikle tarım ve ticaret politikaları olmak üzere ortak politikalar 60'ların sonunda yerli yerine oturmuştu.

### İlk Genişleme Dalgası

Altı üye devlet, Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine başvurmaya yöneltti. General de Gaulle yönetimindeki Fransa'nın 1963'de ve 1967'de İngiltere'nin üyeliğine karşı iki kez veto yetkisini kullandığı çetin bir pazarlık dönemini takiben, bu üç ülke 1973'te üye oldular.

### 1980'ler: Topluluk Güneye Doğru Genişliyor

Topluluk 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da da İspanya ve Portekiz'in katılmalarıyla güneye doğru genişledi. Böylece, üye sayısı 12'ye ulaştı.

### Avrupa Tek Senedi

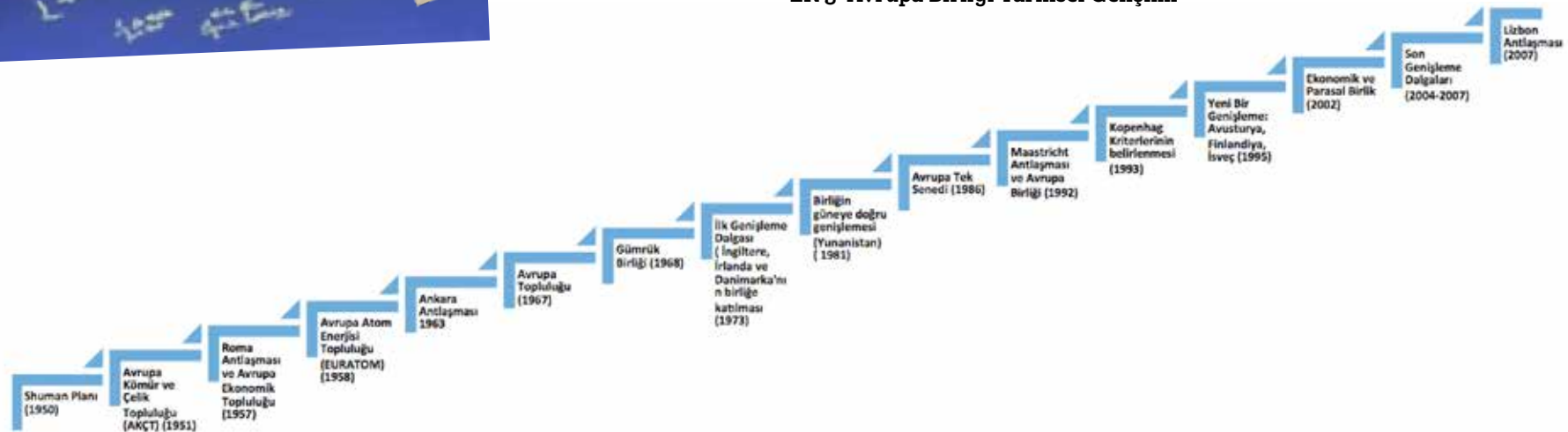
Dünyadaki durgunluk ve mali yükün paylaşımı konusundaki iç çekişmeler 1980 başlarında bir "Avrupa karamsarlığı" havasının doğmasına neden oldu. Ancak, 1984'ten sonra bunun yerini Topluluğun canlandırılması konusunda daha umutlu beklentiler aldı. Jacques Delors başkanlığındaki Komisyonun 1985'te hazırladığı Beyaz Kitaba dayanarak Topluluk 1 Ocak 1993'e kadar tek pazar oluşturmayı kendisine hedef edindi. Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat 1986'da Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından, 28 Şubat 1986'da ise Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından imzalandı.

1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar kapsamlı bir biçimde değişikliğe uğradı.

### Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Aralık 1991'de de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirdi. Üye Devletler bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi.

Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturuldu. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu "Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası", üçüncü sütununu ise "Adalet ve İçişleri" oluşturuyordu.



### Yeni Bir Genişleme: Avusturya, Finlandiya, İsveç

1995 yılında, Avusturya, Finlandiya İsveç'in katılımıyla, Avrupa Birliği'nin üye sayısı 15'e yükseldi.

### Ekonomik ve Parasal Birlik

Avrupa ortak para birimi olan Euro, 1 Ocak 2002 tarihinde resmen tedavüle girerek, 12 ülkede kullanılmaya başlandı.

### Son Genişleme Dalgaları

2004 yılında, Avrupa Birliği'nin tarihindeki en büyük genişleme dalgası gerçekleşti ve 10 yeni ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya) Avrupa Birliği'ne katıldı. AB'nin son genişleme dalgası ise 2007 yılında, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımıyla gerçekleşti. Böylece, Avrupa Birliği Üye Devlet sayısı 27'ye yükseldi.

### Lizbon Antlaşması

Avrupa Birliği'nin derinleşme sürecindeki son önemli aşama, 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile gerçekleşti. Bu antlaşma ile, temel olarak, AB'nin karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıkların giderilmesi ve Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşması hedeflendi. Bu hedef doğrultusunda kapsamlı değişikliklere gidilerek, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmanın adı "Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma" olarak değiştirildi.

**EK 5 - Avrupa tarihinde önemli olaylar<sup>4</sup>**

- 1951 Avrupa Birliği düşüncesinin temeli olan Paris Antlaşması imzalandı.
- 1955 Varşova Paktı kuruldu.
- 1956 Macar Devrimi, Sovyetler Birliği orduları tarafından bastırıldı.
- 1957 Roma Antlaşması imzalandı ve Avrupa Ekonomik Topluluğu kuruldu.
- 1961 Berlin Duvarı'nın inşaatı başladı.
- 1967 Yunanistan'da askeri darbe ile Albaylar Rejimi iktidara el koydu.
- 1968 Sovyetler Birliği, Çekoslovakya'yı işgal etti ve Prag Baharı süreci son buldu.
- 1972 İngiltere, Danimarka ve İrlanda Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye oldu.
- 1974 Karanfil Devrimi sayesinde Portekiz demokrasiye geçti.
- 1974 Albaylar Rejimi son buldu ve Yunanistan demokrasiye geçti.
- 1975 Francisco Franco ölümü ile İspanya'da demokrasiye geçiş süreci başladı.
- 1988 Azerbaycan ile Ermenistan arasında Dağlık Karabağ nedeniyle Karabağ Savaşı başladı.
- 1989 Berlin Duvarı yıkıldı.
- 1990 Yugoslovaya'da İç Savaş başladı.
- 1991 Slovenya, Hırvatistan ve Makedonya bağımsızlıklarını ilan ettiler ve Yugoslavya'dan ayrıldılar.
- 1992 Bosna Hersek bağımsızlığını ilan etti ve Yugoslavya'dan ayrıldı.
- 1992 Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği'nin temelleri atıldı.
- 1992 İsviçre referandum ile Avrupa Birliği üyeliğini reddetti.
- 1993 Çekoslovakya barışçıl bir şekilde Çek Cumhuriyeti ve Slovakya olarak ikiye bölündü.
- 1994 Norveç referandum ile Avrupa Birliği üyeliğini reddetti.
- 1998 Sırbistan devleti Kosova'nın bağımsızlığını engellemek için Kosova Savaşı'nı başlattı.
- 1999 Kosova Savaşı sona erdi.
- 1999 Yugoslovaya'da İç Savaş sona erdi.
- 1999 Türkiye Avrupa Birliği'ne aday kabul edildi.
- 2001 Makedonya ordusu ile ülkedeki etnik Arnavutlar arasında sıcak çatışmalar gerçekleşti.
- 2006 Karadağ bağımsızlığını ilan etti ve Yugoslavya'dan ayrıldı.
- 2008 Kosova bağımsızlığını ilan etti ve Sırbistan'dan ayrıldı.
- 2009 Avrupa Birliği'nin siyasi ve idari yapısını yenileyen Lizbon Antlaşması yürürlüğe girdi.

<sup>3</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105>

<sup>4</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa\\_tarihi#G.C3.BCn.C3.BCm.C3.BCzde\\_Avrupa](http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_tarihi#G.C3.BCn.C3.BCm.C3.BCzde_Avrupa)



## 1.3 Avrupa'da Din ve Devlet İlişkileri

Ayhan Kaya

Anahtar Sözcükler: **Dinler Tarihi, Müslümanlık, Hristiyanlık, Yahudilik, Laiklik, Seküler, Din Eğitimi, İslam Diyalogu, Diyanet İşleri**

### Giriş

Avrupa'da devlet ve din arasındaki ilişkinin biçimini büyük ölçüde 17. yüzyıldaki din savaşlarının tecrübesi şekillendirmiştir. Bu savaşların sonucunda Fransa, İspanya, İtalya ve Belçika Katolik kalırken, Norveç, İsveç ve Danimarka Luteran olmuştur. Almanya ve Hollanda ise Katoliklik ve Protestanlık arasında bölünmüştür. Almanya ve Hollanda siyaseti, iç barışı koruyabilmek için dinsel çatışmalardan sakınmış, kiliselere eğitim ve sosyal hizmetler bağlamında sorumluluklar yüklemiş ve böylece kiliselerin, seküler siyasal sistemle bütünleşmelerini sağlamıştır.



Havra, Musevilerin İbadet Yeri



Kilise, Hristiyanların İbadet Yeri



Cami, Müslümanların İbadet Yeri

## AB Ülkelerinde Din Eğitimi

Avrupa ülkelerindeki din eğitimi, her ülkenin kendine özgü tarihsel koşullarını yansıtır. Fransa'da, devlet tarafından laiklik uygulamasının yasalaştırıldığı 1905 tarihinden bu yana kamu okullarında din eğitimi verilmemektedir. Belçika da din özgürlüğü sağlayan laik bir anayasaya sahiptir. Ancak monarşi, derinlere kök salmış bir Katoliklikle anılmaktadır. Almanya, Fransa, Belçika ve Hollanda'daki Müslüman kökenli insanların toplumsal entegrasyonu ile bu ülkelerdeki devlet-kilise ilişkilerinin anayasal ve hukuki düzenlemeleri arasında paralellikler olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle, bu ülkelerdeki Müslümanlar, anayasal ilkelere, hukuki uygulamalara, kültürel kurallara, tarihi emsallere ve kilise-devlet ilişkilerine bağlı olarak hareket etme eğilimi içindedirler. Şimdi, sırasıyla Almanya, Fransa, Belçika ve Hollanda'da devlet ve din ilişkilerini biraz daha ayrıntılı şekilde ele alalım.

### I. Almanya

Katoliklik, Protestanlık ve Yahudilik devlet tarafından tanınan dinlerdir ve hukuksal olarak örgütlenebilirler. Devlet otoriteleri tarafından toplanıp yeniden dağıtılan kilise vergilerinden faydalanırlar. Devlet, resmi olarak tanınan kiliseler ve Yahudi cemaati üyelerinden gelir vergisi'nin % 8-9'u oranında Kilise vergisi toplar. Kilise bütçelerinin büyük bölümü bu vergiden oluşurken sosyal ve kültürel faaliyetlerin birçoğu bu yolla finanse edilir. Kiliseler ve devlet arasındaki ilişkiler Eyaletler tarafından düzenlenir. İslamiyet henüz resmi bir din olarak Almanya'da tanınmamaktadır. Hukuki kişiliğe sahip olmayan Müslümanlar ise kilise vergisinden faydalanamaz.

Katolik ve Protestan din görevlilerinin eğitimi, mensubu oldukları kiliseler ve bu kiliselerle işbirliği içinde olan çok sayıda üniversite tarafından sağlanmaktadır. 1942 yılından beri Yahudiler ilk kez Eylül 2006'da haham atayabilmişlerdir. Yahudi

#### 9 Aralık 1905 Tarihli Yasa

"Fransa Cumhuriyeti, hiç bir dini tanımaz veya desteklemez". Devlet kiliselerin iç örgütlenmesine müdahale etmez veya herhangi bir fon sağlamaz. Dini binaların korunması, din görevlilerinin maaşlarının verilmesi ve Fransız Guyanası ile Alsace-Moselle'in özel statüsü durumun istisnalarını oluşturur.

Soykırımı'ndan bu yana Almanya'da ilk kez 1999 yılında inşa edilen ilk haham okulu olan ve Potsdam'da bulunan Abraham Geiger College adlı kurumda üç haham eğitim görmüştür.

Almanya'daki imamlar genellikle, Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlığı'na doğrudan bağlı olan Diyanet İşleri Başkanlığı'nın yurtdışındaki örgütü olan Diyanet İşleri Türk-İslam Birliği (DITIB)'ne bağlıdır. Şu an için DITIB imamları Türkiye'de eğitilmektedir. Almanca dil öğrenimi konusunda Goethe Enstitüsü ile; din alanında ise teoloji fakültelerinde İslam çalışmaları da bulunan Johann Wolfgang von Goethe Üniversitesi, Münster Üniversitesi ve Osnabrück Üniversitesi ile işbirliği yapmaktadır.

Almanya ve Türkiye arasında 2007 yılında Dış İşleri Bakanlığı düzeyinde yapılan görüşmelerle bir kültürlerarası diyalog projesi olan "Ernst Reuter Girişimi" başlatılmış ve Almanya'daki Müslümanların entegrasyonunu derinleştirilmesi amaçlanmıştır.

## II. Fransa

19. yüzyılın ilk yarısına kadar Fransa'da Fransız olmak "Katolik, taşralı ve bölgesel bir lehçe konuşan insan" anlamına geliyordu. Günlük hayatta Katolik ritüellerin önemli bir yeri vardı. Bu nedenle olsa gerek, Protestanlar, Yahudiler ve Müslümanların gündelik hayatta 'gerçek Fransız' olarak algılanmaları ihtimali oldukça düşüktür. Buna göre Fransız olabilmek için birinin Yahudi ya da Müslüman kimliğinden uzaklaşması gerekirken, herhangi bir Katolik için aynı durum söz konusu değildir.

Fransa'da din ve devlet arasında arasındaki ilişkiler genel anlamda laik ayrışma yöntemi ile 9 Aralık 1905 tarihli bir yasaya göre düzenlenmiştir.

Katolik Kilisesi ruhban sınıfı adaylarının, Protestan rahiplerin, Ortodoks rahiplerin ve hahamların eğitimi çeşitli okullar, eğitim kurumları ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. İmamların eğitimi meselesi ise son dönemde devletin dikkatini çekmiştir. Almanya'ya benzer şekilde, Fransa da Türkiye ile 2005 Aralık ayında, Türkiye'den Fransa'ya gönderilecek olan din görevlerine Fransızca dil eğitimi verilmesi için bir anlaşma imzalamıştır.

Fransa'daki Müslümanlar da kendi eğitim insiyatiflerini geliştirmişlerdir. Fransa'daki 1500 cami içinde en büyük olan Büyük Paris Cami'sinde 1994 yılında bir eğitim Enstitüsü kurulmuş, ancak fon bulunamaması nedeni ile 2000 yılında kapanmıştır. Fransa'da bunun dışında üniversite ya da enstitü düzeyinde çeşitli kurumlar imamlar için eğitim programları düzenlemektedir.

## III. Belçika

Belçika'da seküler düşünceyi savunanlar ile Katolikler arasındaki siyasal çatışmalar 1950'lerde eğitim kurumlarını ikiye böldü. Okulların seküler bölümü cemaat, vilayet ya da belediye tarafından kontrol edilirken, din eğitimi ise kiliseler tarafından sağlanmaktadır.

Belçika resmi olarak altı dini ve örgütlü laik (laicité organisée) gruplar gibi dini olmayan felsefi toplulukları tanır ve destekler (Katoliklik, Protestan- Evanjelik, Anglikan, Ortodoks, Yahudi ve Müslüman). Belçika devleti, İslamı resmi bir din olarak 1974 yılında tanımıştır. Dini örgütler ve faaliyetleri, örgütlerin bulunduğu bölgeye göre değişmektedir (Brüksel, Flamanca, Valonya). Katolik, Protestan ve Evanjelik Kiliseleri'nin personelin eğitimi, her dinin kendi okulları tarafından yapılmaktadır.

Resmi olarak Belçika imamların eğitimi için Müslümanlara herhangi bir eğitim faaliyeti sağlamaz. Ancak bazı küçük yerel insiyatifler vardır. Flamanca ve Valonya'da din adamlarının eğitimi için bazı girişimler başlatılmıştır.

## IV. Hollanda

Hollanda'da kamu okulları, yerel yönetimler tarafından kontrol edilir. Özel okullar ise, oluşturulan yönetim kurulları tarafından yönetilirler. Hükümet tarafından finanse edilen Katolik ve Protestan ilkokullar, lise ve üniversiteler, hatta Yahudi ve Müslüman ilkokul ve liseler vardır.

Hollanda devleti dinleri doğrudan yasama yolu ile değil, mahkeme ve divanların içti-hatları dolayısıyla tanır. Böylece dini örgütler, özel hukuki kişilikler biçimde tanınır. Ancak 1983 yılından beri devletin dini örgütlere yönelik bir finansal sorumluluğu yoktur. Dini topluluklar, bağış ve hibelerin yanında 1983'de devlet bağışı ile kurulmuş tek bir fona bağlıdır. Dini personelin eğitimi devlet tarafından fonlanan kamu eğitim kurumlarınınca sağlanır. Ocak 2005'de üniversitelere yapılan açık çağrı, iki üniversitenin desteklenmesi ile sonuçlanmıştır. Amsterdam'da Vrije Universiteit (VU) 2005 yılından beri, Leiden Üniversitesi de 2006 yılından beri, son olarak, InHolland Yüksek Eğitim Koleji, İslami alanda eğitim olanakları sunmaktadır.

## V. Avrupa'da İslam

Avrupa Birliği ülkelerinde kamusal alanda giderek daha görünür bir hal alan İslam'ın Batılı devletler tarafından muhatap alınmaya başlanması ve göçmen kökenli grupların İslam dini üzerinden kamusal alana eklenmeye çalışılması yönündeki çabalar belirsizlik kazanmıştır.

İslam, Batı Avrupa'da önemli bir sosyal, siyasal ve dinsel güç haline gelmiştir. Avrupa'daki üçüncü büyük din haline gelen İslam dini, bir çok Batı Avrupa ülkesinde tarihsel olarak hakim olan Katolik ve Protestan kiliselerine oranla daha hızlı bir şekilde yayılmaktadır. Balkanlar da dâhil olmak üzere Avrupa'da yaşayan Müslüman kökenli insan sayısı bugün itibarıyla 20 milyonun üzerindedir. Türkiye'nin de üyesi olduğu ile birlikte bu sayı yaklaşık toplam 600 milyonluk Birlik nüfusu içinde 100 milyona erişecektir. Bu nedenle, son yıllarda Avrupa Birliği'nin İslam konusunda verdiği sınav geleceğin Avrupa Birliği'nin oluşumunda önemli bir etkisi olacaktır.

## VI. Laiklik ve Sekülerlik Kavramları

Etimolojik köken olarak Latince "Lai" (lay, sıradan insanlar) kavramından gelmekte olup, ruhban sınıfı dışındaki kiliseye ait insan topluluğu anlamına gelmektedir. Fransa'da tecrübe edildiği şekliyle 1905 yılında anayasal nitelik kazanan laiklik ilkesiyle, inananların ruhban sınıfının egemenliğinden kurtarılmaya çalışıldığı görülmektedir. Türkiye'de laiklik ve sekülerlik kavramlarının sıklıkla hatalı bir şekilde eş anlamlı olarak kullanılmaya görülmektedir. Laiklik kavramı 1937 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına girmiştir.

Türkiye'de de benzer şekilde laiklik ilkesinin, son iki yüzyıldır zayıflayan siyasal otorite karşısında giderek güçlenen, fetvalar veren, yargıyı elinde bulunduran Şeyhülislamlık kurumunun diğer bir deyişle, ulemanın inanlar üzerindeki egemenliğini sona erdirmek amacıyla Anayasa'ya konulduğu görülmektedir. Bu durum, Fransa ile Türkiye arasında laikliğin Anayasal düzeyde benimsenmesinde benzerlik olduğunu göstermektedir.

Sekülerlik kavramı, etimolojik açıdan bakıldığında dünyevi veya çağdaş anlamına gelen Latince saeculum kavramından türediği görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri, Hollanda, İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde seküler devletten bahsedilirken, devletin dünyevi olan ile diğer dünyaya ait olan arasında ayırım olduğuna dair bir yaklaşımdan hareketle, dini mümkün olduğunca kullanmamaya çalıştığı görülmektedir. Sekülerlik kavramının tam Türkçe tercümesinin dünyevi ve çağdaşlık şeklinde yapılabilmesi mümkündür.

## Sonuç

Avrupa Birliği ülkelerinde din ve devlet ilişkileri, daha çok her bir ülkenin kendine özgü tarihsel dinamikleri ile şekillenmiştir. Kuzey Avrupa ülkelerinde daha seküler bir yapı hâkimken, orta Avrupa kuşağında Katolik ve Protestanların birarada yaşadıkları ülkel-

erde devlet dinlere eşit bir mesafe koymuş ve aynı zamanda da kiliseyi finansal olarak destekleme gereği görmüştür. Ancak Fransa gibi Katoliklerin yoğun yaşadığı Güney Avrupa ülkelerinde ise devlet, kilisenin tarihsel egemenliğini kırmak için Laiklik ideolojisi ile birlikte inananları kilise ve ruhban sınıfı karşısında daha güçlü kılmak için yollarını aramış ve kiliseye karşı mesafeli bir tutum sergilemiştir. Son yıllarda kamusal alanda görünür olmaya başlayan İslam karşısında ise Batılı devletlerin neredeyse tamamı kendilerine özgü bir İslam yaratmanın yollarını aramışlar ve böylece Müslüman toplumu kontrol altına almaya çalışmışlardır. Buradan da görüleceği üzere, ister laik olsun ister olmasın ulus devletler yeni dinsel grupları kontrol edebilmek için genellikle benzer yöntemleri kullanmaktadırlar.

## Kaynakça

- Ferrari, Silvio (2004). "İslâm ve Din-Devlet İlişkilerinde Batı Avrupa Modeli", Çev. Mehmet Salih Kumaş, Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 1: 303-319
- Kaya, Ayhan (2009). İslam, Migration and Integration: The Age of Securitization. London: Palgrave.
- Kaymakcan, Recep (ed) (2006). Çokkültürlülük, Eğitim, Kültür ve Din Eğitimi, DEM Yayınları.
- Köse, Ali ve Talip Küçükcan (2010). Avrupa Birliği Ülkelerinde Din ve Devlet İlişkisi. İstanbul: İSAM Yayınları.

## İlgili Web Siteleri

- [http://www.isam.org.tr/index.cfm?fuseaction=objects2.detail\\_content&cid=136&cat\\_id=4&chid=18](http://www.isam.org.tr/index.cfm?fuseaction=objects2.detail_content&cid=136&cat_id=4&chid=18)
- <http://istifhane.files.wordpress.com/2011/03/uygulamadalaiklik.pdf>

## Bölüm 1: AB'ye Giriş

**Süre:** 50 Dakika

**Malzemeler:** - Ek 1 - Bilgi materyali  
- Büyük boy kağıt A3 ya da yazı tahtası kağıdı ve markörler

### Ön Hazırlık

- Bilgi materyalinden her katılımcı için birer adet çoğaltın, içeriği kara tahtaya ya da tepegöze yazabilirsiniz (Herkesin gördüğünden emin olun).

### Ekler

Ek 1 - Bilgi Materyali ( Bu dokümana ek olarak sunulmuştur)  
Ek 2 - Avrupa'da Din ve Devlet İşleri ( Makale)  
Ek 3 - Bilgi Notu

## Ders: 1.3 Avrupa'da Din ve Devlet İlişkileri

### Konu Açıklaması

Bu makale, tarihsel süreçte Avrupa'da din ve Devlet ilişkilerinin nasıl geliştiğini, sekülerlik ve dindarlık kavramlarının ne anlam ifade ettiğini, Batı Avrupa'da giderek daha yaygınlık kazanan İslam'ın AB üyesi devletler ve kamuoyları tarafından nasıl algılandığını anlatmaktadır. Almanya, Fransa, Hollanda ve Belçika gibi ülke örneklerinden hareketle AB'de din eğitimi, dindarlık ve bu toplumların İslam dini karşısındaki yaklaşımlarını anlatan bu makale sekülerlik (çağdaşlaşma) ve laiklik (inananların gücü) kavramları arasındaki farkları da anlatmayı hedeflemektedir. Aşağıda yönergesi verilen "Herkes Farklı - Herkes Eşit"<sup>5</sup> etkinliği ise ırk, renk, din vs. Ayrımı yapmaksızın haklara ve özgürlüklere sahip olma hakkı ile ilgili değerlerin benimsenmesine katkıda bulunmaya çalışır.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu konunun ardından;  
- İnsan haklarının evrenselliğini ele alabilecekler;  
- Etnik merkezçilik ve kendileri ya da başkalarındaki önyargılara ilişkin farkındalıkları oluşacak; ve  
- Bilgiyi eleştirel bir gözle ve bağımsız okuma becerisini geliştirecekler.

## Aktiviteler

### Etkinlik - “Herkes Eşit Herkes Farklı” Süre: 30 Dakika

**a.** Katılımcılara bu etkinliğin bir çeşit sınav olduğunu söyleyin. Ancak asıl maksadın kimin doğru kimin yanlış yanıtladığını görmek değil, sadece bir başlangıç yapmak olduğunu anlatın.

**b.** İki alıntıyı ya bilgi materyali olarak dağıtın ya da herkesin göreceği şekilde gösterin. Okumaları için katılımcılara beş dakika süre verin.

**c.** Daha sonra gruptakilerden bireysel olarak şunlara karar vermelerini isteyin:  
- İlk metnin kaynağı nedir; hangi kitaptan ya da belgeden alınmış?  
- İkinci metnin yazarı hangi ülke / bölgedendir?

**d.** Herkes hazır olduğunda katılımcılardan üçer kişilik gruplara ayrılmasını isteyin. Kişisel tercihler üzerine tartışmak ve bunları analiz etmek için yirmi dakika süre verin. Aşağıdaki soruları dikkate almalarını ve mümkünse ortak bir yanıt hazırlamalarını söyleyin:  
- Diğer seçenekler yerine neden bu yanıtı tercih ettiler?  
- İlgili metinler yazarlar hakkında ne anlatıyor?  
- Metinler hakkında ne düşünüyorlar.

**e.** Gruplar görevlerini yerine getirdikten sonra genel oturuma geçilir ve gruplar hazırladıkları ortak yanıtları sunarlar.

**f.** Doğru yanıtın İspanyol yazar Said al-Andalusi olduğunu açıklayın. Daha sonra bilgilendirme ve değerlendirme bölümüne geçin. Bunun için aşağıdaki sorular kullanılabilir:  
- Sonuç katılımcıları şaşırttı mı?  
- Katılımcılar bireysel tercihlerini nasıl belirlediler? Tercihleri tahmine mi dayalıydı? Sezgilerini mi kullandılar? Yoksa bilgileri var mıydı?  
- Küçük gruplarda tartışma yaparken katılımcılar tercihleri konusunda fikir değiştirdiler mi? Onları fikirlerini değiştirmeye iten neydi? Diğer katılımcılardan gelen baskı mı, iyi gerekçeler mi?  
- Yazar kuzeyli insanları neden bu şekilde betimlemiş?  
- İkinci metin, yazar hakkında, yazarın bakış açısı hakkında ve kültürü hakkında ne gibi ipuçları vermektedir?  
- Yazarın görüşleri nereye kadar kendi etnik merkezci bakış açısının ve önyargularının bir sonucu olabilir? Ya da o dönemde Kuzey Avrupa’da yerleşik olan kültürlerin yazarınkinden daha fazla “medenî” olduğunu söylemek doğru olur mu?

- Gruptakiler, başka insanların aynı şekilde tasvir edildiklerini duymuş ya da okumuşlar mı, örnek verebilirler mi? İkinci sınıf insan muamelesi görmek nasıl bir şeydir?  
- İnsanlara sahip oldukları değer verilmediğinde bu durum genellikle ne gibi sonuçlar doğurur? Katılımcılar geçmişten ya da günümüzden benzer örnekler verebilirler mi?

### Etkinlik - “Laiklik” üzerine tartışma Süre: 10 Dakika

Öğrencilere laiklik kavramının kendilerine ne çağrıştırdığını sorun. Gelen cevapları tahtaya not edin.

## Değerlendirme

### Sonlandırma Çalışması Süre: 10 Dakika

Sonlandırma çalışması için aşağıdaki bilgi notunu öğrencilerle paylaşın.

“Balkanlar da dâhil olmak üzere Avrupa’da yaşayan Müslüman kökenli insan sayısı bugün itibariyle 20 milyonun üzerindedir. Türkiye’nin de üyeliği ile birlikte bu sayı yaklaşık toplam 600 milyonluk Birlik nüfusu içinde 100 milyona erişecektir. Bu nedenle, son yıllarda Avrupa Birliği’nin İslam konusunda verdiği sınav geleceğin Avrupa Birliği’nin oluşumunda önemli bir etkisi olacaktır.

Bilindiği üzere, bugün Avrupa’da yaşayan Müslüman kökenli insan sayısı Balkanlar’da da yaşayanlar da dâhil olmak üzere yaklaşık yirmi milyon kadardır. Avrupa’daki Müslümanların sayısının geçtiğimiz otuz yılda üçe katlanmasıyla Avrupa’daki üçüncü büyük din haline gelen İslam dini, birçok Batı Avrupa ülkesinde tarihsel olarak hâkim olan Katolik ve Protestan kiliselerine oranla daha hızlı bir şekilde yayılmaktadır. İslam, Batı Avrupa’da önemli bir sosyal, siyasal ve dinsel güç haline gelmiştir. Öyle ki, günümüzde yaklaşık olarak, Almanya’da 2300, Hollanda’da 500, Belçika’da 3500 ve Fransa’da 1500 kadar cami ve mescit bulunmaktadır. Bu cami ve mescitlerin çoğu geçtiğimiz on yılda kurulmuştur, ancak hâlâ ülkelerdeki Müslüman topluluğunun dinsel ihtiyaçlarını karşılamakta yeterli değildir.”

Yukarıda verilen rakamları kendi yaşadıkları yerle karşılaştırmalarını isteyin. Avrupa Birliği’nde de pekala önyargı ve etnik, din temelli ayrımcılığın var olduğunu ancak Birliğin içinde bu konuyla özel bir hassasiyet gösterildiği ve ayrımcılığın önlenmesi ile ilgili pek çok çalışma bulunduğunu belirtin.

## Ekler

### EK 3 Bilgi Notu

Sunulan alıntılar Endülüslü (bugünün İspanya'sında bulunan Kordoba) 1929 yılında doğmuş tanınmış bir bilginin kitabındandır. Ona göre, medeniyet ve bilim Kur'an-ı Kerim'e çok yakındır. Kendisi, sadece din üzerine eğitim almamış, aynı zamanda Arap edebiyatı, tıp, matematik, astronomi ve diğer bilim dallarında uzmanlaşmıştır. O zamanlarda Akdeniz havzasının ve onu çevreleyen Arap krallıklarının medeniyetin merkezi haline geldiğini hatırlatmak gerekir. Said'in "Kuzey" olarak adlandırdığı Kuzey Avrupa'nın bilgi seviyesi Arap dünyası, İran, Çin ve Hindistan'ınki kadar ileri değildi.

İkinci metnin yazar hakkında, yazarın görüntüsü, kültürü hakkında birçok ipucu verdiğini vurgulamanız iyi olur (örneğin yazarın kıvrık saçlara ve koyu bir tene sahip olduğunu tahmin etmek gibi).

Başkalarını, onlara önyargı beslemeden yargılamanın zor bir eylem olduğunun, bunun sebebinin de kendi kültürel bakış açımızı "norm" olarak almamız olduğunun altını çizmek gerekir.

Kendi etnik merkeziliğimizi kabul etmek, diğer insanların etnik merkeziliğini kabul etmede önemli bir adımdır.

### Ek 1 - Bilgi Materyali

#### Herkes eşit – herkes farklı sınavı

1. Aşağıdaki metnin kaynağı nedir? Hangi kitap ya da belgeden alınmıştır?

"Doğudan batıya kuzeyden güneye dünya üzerindeki tüm insanlar tek bir grubu meydana getirir; (insanlar) üç belirgin özellik açısından birbirinden ayrılırlar: davranış, fiziksel görünüm ve dil."

Aşağıdaki yanıtlardan birini seçin:

- o Irkçılığa ilişkin UNESCO bildirgesi, 1958
- o Herodot "Tarih", M.Ö. 440
- o Vedalar, Hindistan, yaklaşık M.Ö. 1000

- o Herkes eşit, herkes farklı gençlik kampanyası raporu, Avrupa Konseyi, 1996
- o Said al-Andalusi, 1929
- o Hiçbiri

2. Aşağıdaki metni kaleme alan yazar dünyanın hangi ülkesi/bölgesindedir?

"Kuzeyin (Avrupa'nın kuzeyi) en uç kısmında yaşayanlar güneşe çok uzak olmaktan dolayı sıkıntı çekmişlerdir. Orada hava soğuk ve gökyüzü bulutludur. Sonuç olarak yaradılışları soğuk, davranışları için kabadır. Bu yüzden vücutları kocamandır. Renkleri beyaza dönmüştür, saçları ise cansızdır. Anlama meraklarını, algılama keskinliklerini kaybetmişlerdir. Cehalet ve tembelliğin etkisi altında kalmış, bitkinlik ve aptallığın istilasına uğramışlardır."

Aşağıdaki yanıtlardan birini seçin:

- o Çin
- o Avrupa
- o Hindistan
- o Afrika
- o İran
- o Hiçbiri

<sup>5</sup> Gençlerle İnsan Hakları Eğitimi Kılavuzu - Avrupa Konseyi - syf. 88

## 1.4 Avrupa Birliği'nin Kurumları

Emre Gönen

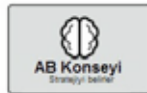
**Anahtar Sözcükler: Bakanlar Konseyi, Daimi Temsilciler Komitesi, Avrupa Komisyonu, Komitoloji, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Ombudsmanı, Adalet Divanı, Sayıştay, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Bölgeler Komitesi, Avrupa Merkez Bankası, Avrupa Yatırım Bankası**

### Giriş

Avrupa Birliği'nin bugün kurumsal çatısını oluşturan yapı, temel olarak 1958 yılında kurulmuş olan ve altı kurucu ülke için oluşturulan yapıdan çok farklı değildir. Bu kurumları, iki önemli kategoride incelemekte yarar vardır. Birinci kategoriye, AB'nin "karar alma üçgeni" diyebileceğimiz Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu girer. Hükümet ve Devlet Başkanlarından oluşan zirveler de, zaman içinde Avrupa Konseyi adını almışlardır ve siyaseten AB'nin en üst ve yönlendirici kurumu işlevini görürler.

İkinci kategoriye giren kurumlar, denetim, destek mekanizmaları ya da danışma mekanizmalarıdır. En önemlileri, bağımsız bir yargı organı olan Avrupa Toplulukları Adalet Divanı; danışsal kurumlar olan Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi ve Sayıştay, Avrupa Merkez Bankası, Avrupa Yatırım bankası gibi bankalardır. Bu temel kurumlar ve bunları desteklemek için kurulmuş ikincil kurumlar, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısını oluştururlar.

AB nasıl çalışır?



AB'nin beyin ve en üst karar alma organı... Yasama işlevi de vardır. AB Konseyi Başkanı, AB Konseyini Başkan ve AB'ye üye ülkelerin başkanlarından oluşur. Brüksel'de bulunur.

Avrupa Birliği'nin işleyişi

### A. Konsey



Avrupa Konseyi Binası

Avrupa Birliği'nin antlaşmalara göre belirlenmiş en önemli kurumlarından biri, Bakanlar Konseyi'dir. Bakanlar Konseyi, Avrupa Birliği'nin en üst karar alma organıdır. AB hukukunda, yasama organı işlevini de yerine getirir. Yasama görevini, Avrupa Parlamentosu ile paylaşırsa da, AB'nin esas yasama organı Bakanlar Konseyi'dir. Bakanlar Konseyi, sonra "AB Konseyi" resmi adını almıştır.

Her üye ülke Bakanlar Konseyi'nin çalışmalarına ve karar alma sürecine katılır. Konsey, üye ülkelerin bakanlarından oluşur. Toplantılara katılan bakanların değişik bakanlıklardan olmasına "konfigürasyon" adı verilir. Örnek olarak, "Dış İlişkiler" Konseyi, Dışişleri ve AB bakanlarından oluşur, benzer biçimde Adalet ve İçişleri Konseyi, Adalet bakanları ve İçişleri bakanlarını bir araya getirir.

Konfigürasyonlar aşağıdaki gibidir:

- Genel işler
- Dış İlişkiler
- İktisadi ve Mali işler
- Adalet ve İçişleri
- İstihdam, Sosyal Politikalar, Kamu Sağlığı ve Tüketici Hakları
- Rekabet
- Ulaştırma, Telekomünikasyon, Enerji
- Tarım ve Balıkçılık
- Çevre
- Eğitim, Gençlik ve Kültür

Bakanlar Konseyi'nin çalışmaları, Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) denen bir kurum aracılığıyla hazırlanır. Daimi Temsilciler Komitesi, üye devletlerin Brüksel'de bulunan temsilcilerinden oluşur. Çok sayıda teknik ve siyasi alt komite de, Daimi Temsilciler Komitesi'ne teknik konularda destek verir. Bu komiteler, üye devletlerin görevlendirdiği kamu görevlilerinden, konularında uzmanlaşmış akademisyenlerden veya araştırmacılardan oluşur.



Daimi Temsilciler Komitesi, hazırlanan yasa taslaklarını Konsey adına incelemek ve fikir oluşturmakla görevlidir. Komitenin çalışmalarını Bakanlar Konseyi'ne sunar. Bakanlar Konseyi'nin merkezi Brüksel'dedir.

Konsey'in başkanlığı, altışar aylık süreler için üye devletler tarafından üstlenilir. Ek olarak, Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, Bakanlar Konseyi'nin daimi bir başkanlık makamı olmasına karar verilmiş ve uygulanmaya başlamıştır. Bu makam, daha ziyade bir koordinasyon sistemidir. Daimi başkanlık sistemiyle birlikte, Konsey çalışmalarına katılacak fakat Avrupa Komisyonu üyesi olacak bir "AB Dışişleri Bakanlığı" da oluşturulmuştur.

Üç değişik karar alma (veya oylama) sistemi vardır:

- Basit çoğunluk ile karar alma (genellikle idari işleyle ilgili konularda);
- Nitelikli çoğunluklu oylama (üye ülkelerin nüfuslarına göre değişik oy sayısına sahip oldukları, üçte iki çoğunluk gerektiren ve iç pazar, ekonomi, dış ticaret gibi konularda);
- Oybirliği ile karar alma (dış ilişkiler, güvenlik, vergi, adalet ve içişlerinde işbirliği gibi konularda).

Konsey, Avrupa Komisyonu tarafından önerilen ve Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanan konular hakkında karar alır. Genellikle iki farklı karar alma süreci uygulanır. Bunlardan ilki danışma süreci (consultation procedure), ikincisi ve en çok uygulananı ise ortak karar alma sürecidir (co-decision procedure). Bunlara ek olarak bir de kararın Avrupa Parlamentosu'nun onayından geçmesini gerektiren onay (assent) süreci vardır. Her üç karar alma süreci de, AB'nin zaman içinde gelişmesi ve giderek büyümesi ile kurucu antlaşma tadilatları sonrasında ortaya çıkmıştır.

Bakanlar Konseyi, hem karar alma, hem de koordinasyon organıdır. Yetkileri geniş ve çeşitlidir. Temel olarak:

- AB'nin, Avrupa Parlamentosu'nun da kimi hallerde katkılarıyla, yasama organı görevini yerine getirir.
- Üye devletlerin ekonomik politikalarının koordinasyonundan sorumludur.
- Hükümet ve Devlet Başkanları zirvelerinde alınan genel ilke kararları çerçevesinde, dış ilişkiler ve güvenlik politikaları oluşturur ve uygulamaya koyar.
- Avrupa Birliği adına, uluslararası düzeyde bir veya birçok üçüncü ülke ile ya da uluslararası kuruluşlar ile anlaşmalar akdetme yetkisine sahiptir.
- Üye devletler arasında adalet ve içişleri alanlarında işbirliği sağlar, emniyet ve adalet alanlarında işbirliğinin iyi çalışması için gerekli önlemleri alma yetkisi vardır.

- Konsey ve Avrupa Parlamentosu, AB bütçesini kabul etmekle yetkili iki kurumdur. Bu konuda yetkileri eşit düzeydedir.

- Sayıştay, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi üyelerini atama yetkisi Konsey'e aittir.

## B. Komisyon



Avrupa Komisyonu  
Stajyerleri

Avrupa Komisyonu, AB kurumları arasında en alışılmadık ve özgün yapıdır. Uluslararası kurumlarda bir benzerini bulmak mümkün değildir. Bir anlamda, uluslararası bir sekreteryaya olarak çalışır, ancak çok daha geniş yetkilere ve inisiyatif alabilme kapasitesine sahiptir. Uluslararası bir hükümet olduğunu söylemek zordur, çünkü bir hükümetin yetkilerinin çok daha azına sahiptir. Avrupa Komisyonu'nun bu durumu, onun "hükümetler arası" düzeyde (ulusal boyutta) çalışabildiği kadar, "ulus-üstü" düzeyde (Avrupa boyutunda) çalışan bir kurum olduğunu da ortaya koyar.

Avrupa Komisyonu beş ana konuda görev sahibidir. Bunlar:

- Avrupa Birliği hukukunun geliştirilmesi ve iyi çalışması için yasa tasarıları hazırlamak ve önermek;
- Kurucu antlaşmaların koruyucusu görevini üstlenmek;
- AB işleyişinin, kurucu antlaşmalarda öngörülmuş ilkeler ve kurallar çerçevesinde işlemlerini sağlamak (Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın da desteğiyle);
- AB ortak politikalarının ve bütçesinin uygulanmasını ve sarfını denetlemek;
- Uluslararası düzeyde ve üçüncü ülkeler nezdinde Avrupa Birliği'ni temsil etmektir.

Bu görevlerinin yanı sıra, Komisyon, adı konmamış bir işleve daha sahiptir. Temel olarak AB kurumları arasındaki ilişkilerde, var olabilecek anlaşmazlıklarda her zaman arabulucu ve koordinasyon sağlayıcı bir rol oynar.

Komisyonla bağılı olarak çalışan genel müdürlükler ve servisler bulunur. Genel müdürlükler, tıpkı bakanlıklar gibi, her biri ayrı bir hizmet alanına sahip, çeşitli boyutlarda AB politikalarının altyapısını ve yönetimini sağlayacak bir rol oynarlar. Servisler ise daha çok Komisyon'un idari ve teknik işleyişini kolaylaştıracak bir yapıdadır.

Bugün var olan genel müdürlükler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Bütçe, İklim için Eylem, Rekabet, Mali ve İktisadi İşler, Eğitim ve Kültür, İstihdam, Sosyal İşler ve Fırsat Eşitliği, Enerji, Şirketler ve Sanayi, Çevre, İcra Ajansları, İçişleri, Balıkçılık ve Denizcilik, Ulaştırma ve Ulaşım, Sağlık ve Tüketici Hakları, Bilgi Toplumu ve Medya, İç Pazar ve Hizmetler, Adalet, Bölgesel Politika, Araştırma, Vergilendirme ve Gümrük Birliği, Kalkınma, AB Genişlemesi, EuropeAid (dış yardımlar), Dış İlişkiler, İnsani Yardımlar, Dış Ticaret olarak organize edilmişlerdir.

Genel müdürlükler dışında, Komisyon'un genel hizmetlerle ilgili servis bölümleri vardır. Bunlar Genel Sekreterlik, İletişim, Yolsuzlukla Mücadele Birimi, Avrupa İstatistik Ajansı (Eurostat), Tarihi Arşivler Bölümü, Ortak Araştırma Servisi, Basın Yayın Ofisi ve Genel Kütüphane Hizmetlerinden oluşur.

Komisyon'un iç işleyişi açısından gerekli olan servis bölümleri ise Avrupa Siyasi Danışmanlar Bürosu, Avrupa Komisyonu Veri Koruma Sorumlusu, İnsan Kaynakları ve Güvenlik, Enformatik, Altyapı ve Lojistik (Brüksel ve Lüksemburg), İç Murakabe Ofisi, Simültane çeviri, Hukuk Servisleri, Çeviri ve Ödemeler Ofisidir.

Her yıl Komisyon Başkanı, diğer iki önemli kuruma, yani Konsey ve Parlamento'ya, Komisyon'un görüşleriyle ilgili bir siyasi strateji belgesi taslağı sunar. Komisyon, yapısı itibarıyla "ulus-üstü" olarak nitelenebilecek bir kurumdur. Bir başkan ve yirmi altı komiserden oluşur. Komisyon üyelerine bakan denmemesi ve "komiser" adı verilmesi, temel olarak AB oluşumunun başından itibaren, Avrupa Birliği'nin üye devletlerin yerini alacak bir "üst devlet" görüntüsüne sahip olmaması istendiğindedir.

Avrupa Komisyonu, çeşitli üye devletlerin değil, Avrupa Birliği'nin çıkarlarını temsil eder. Bu anlamda, ikili bir yapıya sahiptir. Siyasi yapı, Komiserlerden ve onların özel kalemlerinden oluşur. İdari yapı ise, Komisyon'un bürokrasisini oluşturan Genel Müdürlükler, servisler ve ofislerdir. İdari yapı, çalışmaların sürekliliğini sağlar. Siyasi üstyapı ise, AB işleyişinin kurumlar arası dengesini, yani Konsey, Parlamento ve Komisyon arasındaki ilişkilerin sağlıklı yürümesini; diğer kurumlar ile gerek Konsey, gerek Parlamento arasındaki işbirliğinin sağlanmasını hedefler.

Avrupa Komisyonu, her üye devletin bir temsilci bulundurduğu 28 kişiden oluşan bir kurumdur. Komisyon'un görev süresi beş yıldır ve Avrupa Parlamentosu seçimleriyle aynı dönemlere denk gelecek biçimde ayarlanmıştır. Komisyon Başkanı ve üyeleri, bir defadan fazla seçilme hakkına sahiptir.

Komisyon üyeleri, tümüyle bağımsız olarak çalışırlar, hiçbir üye devletten, kurumdan ya da uluslararası kuruluştan yönlendirme ya da tavsiye almazlar. Bunun yanı sıra, üyeliği devam ettiği sürece hiçbir Komisyon üyesi, üstlendiği görev dışında ücretli ya da gönüllü herhangi bir işte çalışamaz, danışmanlık dahi olsa yapamaz.

Avrupa Parlamentosu, gensoru önergesi aracılığıyla Komisyon'u düşürme yetkisine sahiptir. Bu yetkiyi, yolsuzluk durumlarında kullanabilir. Böylesi bir güvensizlik oyu söz konusu olursa, tüm Komisyon görevden affedilmiş duruma düşer.

Komisyon, herhangi bir konuda yasa taslağı hazırlamadan önce, konuyla ilgili üye devletin veya devletlerin temsilcileriyle istişare eder. Ulusal hükümetlerin bu kontrol yetkisi, siyasi anlamda son derece önemli olan "Lüksemburg Uzlaşısı" sisteminden kaynaklanır. Avrupa Komisyonu, Ekonomik ve Parasal Birlik konusunda da, Konsey'in çalışmalarına ciddi katkıda bulunur. Bu katkılar temel olarak aşağıdaki konuları kapsar:

- Üye devletlerin ekonomi politikalarıyla ilgili büyük projelerin oluşturulması için önerilerde bulunur veya üye devletlerin ekonomik politikaları, Ekonomik ve Parasal Birlik genel yönelimleriyle uyum halinde değilse uyarılar yapar;
- Bir üye devletin bütçe açığının aşırı yüksek olması durumunda Konsey'e değerlendirme yapılması için uyarıda ya da öneride bulunabilir;
- Euro bölgesinde olmayan bir üye ülkenin ödemeler dengesi sorunu yaşadığını tespit ederse, hangi önlemlerin alınabileceği konusunda öneriler hazırlar;
- Avrupa Para Birimi (Euro) ile diğer üye devlet paraları arasındaki kur dengesinin nasıl olması gerektiğine ya da genel bir kur politikasının çizgilerinin neler olması gerektiğine dair önerilerde bulunur.

Yeni bir ülkenin AB üyeliğine alınması esnasında, Komisyon'dan kapsamlı değerlendirme istenir. Aynı şekilde Komisyon, Avrupa Parlamentosu üyelerinin statüleri ve Avrupa Ombudsmanı hakkında tavsiyelerde bulunabilir.

2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, Komisyon içinde bir Başkan yardımcısının AB'nin dış ilişkileri konusunda yüksek temsilci olmasını kabul etmiştir. Yüksek temsilcinin bir de daimi sekreteryası oluşmuştur.

### C. Avrupa Parlamentosu



Avrupa Birliği  
Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu, 1952 yılında yürürlüğe giren Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu için ilk kez kurulmuş bir uluslararası parlamentodur. 1970 yılına kadar, Avrupa Parlamentosu'nun rolü daha ziyade sembolik bir düzeyde kalmıştır. 1970 yılından sonra Avrupa Birliği bütçesi gelirlerinin saptanmasıyla, bir parlamento denetimi ciddi gereksinim haline gelmiştir. 1974 yılında alınan bir kararla üye devletler parlamento seçimlerinin doğrudan yapılmasını öngörmüşlerdir. 1979 yılında yapılan seçimlerle ilk kez tüm AB vatandaşları tarafından doğrudan seçilmiş bir Avrupa Parlamentosu oluşturulmuştur.

Avrupa Parlamentosu, AB üyesi ülke vatandaşlarının, AB ile daha yakınlaşması, AB'nin işleyişine doğrudan etki edebilmeleri, böylelikle "demokrasi açığı" aşmak için kurulmuştur. 1986 yılında yürürlüğe giren Tek Senet ile birlikte yetkileri arttırılmış, daha sonra her antlaşma güncellenmesinde Avrupa Parlamentosu daha geniş ve kapsamlı yetkilerle donatılmıştır.

Parlamento seçimleri her beş yılda bir yapılır. Bu seçimlerde oy kullanmak ve aday olmak, hangi AB ülkesinde ikamet ederse etsin, tüm AB vatandaşlarının hakkıdır. Avrupa Parlamentosu, doğrudan oyla işbaşına gelen yegâne uluslararası parlamentodur. Bugün üç önemli alanda görev üstlenmiştir:

- **Yasama yetkisi:** Aslında, her parlamentonun temel işlevi olan yasa yapma yetkisi, Avrupa Parlamentosu'nda gerçek anlamıyla bulunmamaktadır. Başlangıcından itibaren AB'nin yasama organı Avrupa Birliği Konseyi Bakanlar Konseyi'dir. Ancak adım adım Parlamento'nun rolü artmış, zaman içinde Bakanlar Konseyi'nin çalışmasına demokratik bir denetim getiren, bir "üst meclis" rolü oynamaya başlamıştır. Avrupa Parlamentosu'nun yasama yetkisi, ortak karar alma sürecinde (co-decision procedure) son derece

etkindir. Konsey'in karar alma yetkisi kapsamında iki ayrı safhada devreye girer ve değişiklik yaptırabilir. Gene de nihai karar ve yasama yetkisi Konsey'in elindedir. Parlamento'nun bir de "onay" sürecinde, Konsey'in almış olduğu bir kararı onaylama yetkisi vardır (assent procedure). Bu yetki, AB'ye yeni üye alımlarında katılım anlaşmalarını ya da ortaklık anlaşmalarını onaylamak için kullanılır.

- **Bütçe yetkisi:** Parlamento, yasama yetkisini esasen bütçe alanında kullanır. Yıllık AB bütçesinin kabulü için Parlamento, Konsey ile eşit yetkilere sahiptir. Parlamento'dan onay almamış bir bütçe reddedilmiş sayılır, yeni bütçe hazırlanıp kabul edilinceye kadar bir önceki yıl bütçesinin on iki aya bölünmüş kısmı, her ay geçici bütçe olarak kabul edilmiş addedilir.

- **Siyasi kontrol yetkisi:** Parlamento, diğer AB kurumlarını, bu arada Avrupa Komisyonu'nu kontrol yetkisine sahiptir. Komisyon üyelerinin atanmasında görüş bildirir, en sonunda da güvenoyu verir. Güvensizlik oyu vererek bir Komisyonu düşürebilir. Yazılı veya sözlü sorular sorarak AB'nin işleyişi ve politikaları hakkında kontrol yetkisini kullanır. Bu soru sorma faslı, her ay gerçekleşen genel kurullarda yer alır, sorulan sorulara sözlü ya da yazılı olarak Konsey ya da Komisyon cevap vermek mecburiyetindedir.

Aynı ulusal parlamentolarda olduğu gibi, Avrupa Parlamentosu'nda da, genel kurul çalışmalarını hazırlamak için çeşitli komisyonlar kurulur. Avrupa Parlamentosu üyeleri, beş yıllık dönemlerinin başında bir kez, ortasında da ikinci kez olmak üzere bu komisyonlara, ait oldukları siyasi grup ve uzmanlıkları göz önüne alınarak atanırlar. Komisyonlar, her dönem Parlamento tarafından belirlenir, genellikle sektör temelinde organize edilirler (İç Pazar, tarım, istihdam, sanayi, anayasal ve hukuki sorunlar vb). Geçici komisyonlar ve tahkikat komisyonları oluşturmak, Parlamento'nun kullanabileceği yetkiler arasındadır.

Avrupa Parlamentosu'nda siyasi gruplar, ulusal parlamentolarda olduğu gibi örgütlenir. Ancak ulusal ya da kültürel aidiyet açısından grup kurmak mümkün değildir, yani Almanca konuşan parlamenterler grubu ya da İngiliz Parlamenterler grubu türü siyasi grup kurulamaz. Temel olarak her dönem Avrupa Halk Partisi (muhafazakâr sağ partiler), Avrupa Sosyalist Partisi (sosyalist ve sosyal demokrat partiler), Yeşiller, Birleşik Avrupa Solu ve Liberal Partiler grup kurarlar. 2009 yılından itibaren, grup kurabilmek için en az 25 milletvekili ve bu milletvekillerinin yedi ayrı üye ülkeden olması şartı aranmaktadır. Parlamento bugün için 751 sandalyeye sahiptir. En fazla sandalye 99 milletvekili ile Almanya'ya, en az 5 milletvekili ile Malta'ya aittir. Bu sayılar, ülkelerin nüfusuna göre belirlenir, ancak küçük ülkelere her zaman daha fazla milletvekilliği verilir. Nüfus arttıkça bu oran azalır.

Parlamento'nun genel kurul birleşimleri Fransa'nın Strasburg kentinde yapılır, komisyonlar ve siyasi gruplar Brüksel'de toplanır, sekreteryaya ise Lüksemburg'dadır. Avrupa Parlamentosu'nun bu garip coğrafi yapısı da, üye devletlerin arasındaki pazarlıklarının anlamsızlığını yansıtan bir görünüm sergiler.

Avrupa Parlamentosu, görevi vatandaşlar ile herhangi bir AB kurumu arasında arabuluculuk yapmak olan Avrupa Ombudsmanı'nı seçer. Ayrıca imza toplama ve istekte bulunma (petition) girişimleri, gene Avrupa Parlamentosu'na sunulur.

#### D. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, Avrupa Bidayet Mahkemesi ve Avrupa Kamu Görevlileri Mahkemesi



Avrupa bütünleşmesinde en temel rolü oynayan hukuki kurum, hiç tartışmasız Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'dır. ATAD, adıyla anılan divan ile birlikte, başka ihtisas mahkemelerini de içinde barındırmaktadır. ATAD'ın temel görevi, AB kurucu antlaşmalarının yorumlanmasında ve uygulanmasında hukuk çerçevesi içinde kalınmasını sağlamaktır. Divan, her üye devleti temsilen atanan bir yargıçtan (toplamda yirmi yedi yargıç) ve sekiz hukuk sözcüsünden oluşur (savcı işlevi üstlenirler). Yargıçlar ve hukuk sözcüleri, kendi ülkelerinde adalet hiyerarşisinde son derece kıdemli ve tecrübeli kişilerden ya da AB hukuku alanında tanınan, tarafsızlığından şüphe edilmeyecek hukukçulardan oluşur. Altı yıl için üye devletler tarafından seçilirler, bir kereden fazla seçilme hakkına sahiptirler. Divan, kendi içinde toplanarak üç yıl için bir başkan seçer, her üç yılda bir Divan yargıçlarının ve hukuk sözcülerinin yarısı yenilenir ya da tekrar atanır. Atanmış bir yargıç, görevi sona erene dek çok ciddi sağlık sorunları dışında herhangi bir biçimde görevden alınamaz.

15 Temmuz 1964 tarihinde aldığı bir karar ile AB hukukunun, üye devletlerin ulusal hukuklarından ayrı ve onlara üstünlüğü olan bir sistem olduğunu saptamıştır. 20 Şubat 1979 tarihli kararı ise, Tek Pazar için bir dönüm noktası olmuş, Divan, bir üye ülkede

kurallara göre üretilmiş ve satışa sunulmuş bir malın, diğer tüm üye ülkelerde pazarda satılabileceğini karar altına almış, malların serbest dolaşımında bu tarihten itibaren ulusal engeller büyük ölçüde kalkmıştır.

1988 yılında kurulan Avrupa Bidayet Mahkemesi, Adalet Divanı üzerindeki büyük dava yükünün hafifletilmesini ve işleyişin hızlandırılmasını hedeflemiştir. 2004 yılında ise, Bidayet mahkemesinin de artan yükünün azalması için bir Avrupa Kamu Görevlileri Mahkemesi kurulmuştur. Bu son mahkemenin temel görevi, AB ile onun için çalışan kişiler arasındaki sorunlara bakmaktır.

Adalet Divanı'nın merkezi Lüksemburg'dadır. Bu nedenle kimi metinlerde Lüksemburg Adalet Divanı olarak da tanımlanır.

#### E. Sayıştay

AB için kurulan Sayıştay, temel olarak AB'nin gelir ve giderlerinin düzenini ve hukuka uygunluğunu denetleyen bir kuruluştur. Bugünkü yapısı, 1975 yılında oluşturulmuştur. İşlevi ve yapısı, ulusal düzeydeki örneklerine çok benzer. Her üye ülke için bir temsilci Bakanlar Konseyi tarafından altı yıllık bir süre için atanır. Merkezi Adalet Divanı gibi Lüksemburg'da olan Sayıştay, ortak sorumluluk çerçevesinde çalışan, kararları çoğunlukla alabilen bir kurumdur. Sayıştay, bütçenin sarf edildikten sonra kontrolünü yapar.

#### F. Danışsal kurumlar: Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, ya da kullanılan kısaltılmış adıyla Ecosoc, AB içindeki sosyal paydaşların, sosyo-ekonomik aktörlerin yer aldığı bir düşünce, fikir alışverişi ve danışma organıdır. AB üyesi ülkelerde, özellikle de demokratik işleyişin standartlarının yüksek olduğu üye ülkelerin her birinde, ulusal düzeyde Ekonomik ve Sosyal Komiteler bulunmaktadır. Bunların yapıları değişik olsa da, hepsinin ortak noktası, toplumda "hükümet dışı," ya da devlete bağlı olmayan kurum ve derneklerin temsilcilerinden oluşmalarıdır. AB'nin Ekonomik ve Sosyal Komitesi de, benzer bir yapıya sahiptir. Temel olarak üç değişik kategori, eşit ağırlıklarla temsil edilir. Bunlar işçiler, işverenler ve toplumun geri kalanları, yani diğer bir deyişle bugün genelde sivil toplum olarak tanımladığımız kesimleridir. Üye devletler tarafından seçilirler, AB çıkarlarını göz önünde bulundurarak, kendi sosyal ya da profesyonel kategorilerini temsil ederler.

#### G. Danışsal kurumlar: Bölgeler Komitesi

AB kurumları arasında en son kurulmuş olanlarından biri 1993 yılında kurulan Bölgeler Komitesidir. Konsey tarafında oybirliğiyle atanan 344 asil ve aynı sayıda yedek üyeden oluşur. Bölgeler Komitesi, iki temel işlevi yerine getirmeyi hedefler. Birincisi,

yerel yönetimlerin AB içindeki karar mekanizmasında, danişsal da olsa bir görev almasını sağlayarak, sade vatandaş ile AB'yi birbirine daha da yakınlaştırmayı hedeflemiştir. İkincisi, küreselleşme çağında yerel girişimin ve ortak aklın, AB yönetimine katkı sağlamasını hedeflemiştir.

Genel olarak AB kurumları, Ekonomik ve Sosyal Komite'den görüş aldıkları her alanda, Bölgeler Komitesi görüşü de almak durumundadırlar.

#### H. Mali kurumlar: Avrupa Merkez Bankası

Avrupa Merkez Bankası (AMB), Ekonomik ve Parasal Birliğin son aşamasında kurulmuş, para politikalarını Euro bölgesi için yürütmeye tek yetkili, bağımsız bir kuruluştur. Para politikasını belirler, hedefi Euro'nun satın alma gücünü korumak, dolayısıyla Euro bölgesinde fiyat istikrarını sağlamaktır. Merkez Bankası, sekiz yıl için seçilen bir guvernör ve altı üyeli bir yönetim kurulundan oluşur. Yönetim Kurulu, AMB'nin icra organıdır. Para politikasının yürütülmesinde sorumludur.

Guvernör: (TDK Sözlük)

1. isim, ekonomi Devlet bankasını yöneten kimse “Merkez Bankası guvernörü.”
2. Bir kamu kuruluşunu veya özel kuruluşu yöneten kimse

AMB, merkezi Frankfurt'ta olan bir kuruluştur. Avrupa Merkez Bankası ve Euro bölgesi ülkelerin merkez bankalarının oluşturduğu sisteme “eurosystem” adı verilir.

Avrupa Merkez bankasının temel görevleri esas olarak:

- Euro bölgesinin para politikasını oluşturmak ve uygulamak;
- Euro bölgesinin kur politikasını oluşturmak ve yönetmek;
- Üye devletlerin rezervlerini tutmak ve yönetmek;
- Ödemeler dengesinin iyi işlenmesini sağlamak olarak özetlenebilir.

#### I. Mali kurumlar: Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa bütünleşmesinin en başlarından beri var olan, temel hedefi AB politik yönelimlerine uygun biçimde yatırımları desteklemek olan bir mali kuruluştur. Her yatırım bankası gibi, temel olarak kendi mevduat toplamaz, sadece üye devletlerin hazinelerinin garantisine sahip olduğu için, mali piyasalarda olabilecek en uygun koşullarda kredi temin etmek yeteneğine sahiptir. Bu kredileri üye devletler başta olmak üzere, AB'nin çeşitli ilişkilerde bulunduğu üçüncü ülkelere de kullanırabilir.

AYB kredileri, genelde kalkınmada geri kalmış bölgelere yönlendirilir. Tüm kullandırdığı kredilerin yüzde doksandan fazlası üye devletlere yöneliktir.

Berlin duvarının 1989 yılında yıkılmasıyla başlayan sosyalist sistemin çöküşü sürecinde, Avrupa kıtasındaki eski sosyalist ülkelerin yeniden yapılandırılması için ayrı bir yatırım bankası olan EBRD (Avrupa Yapılandırma ve Kalkınma Bankası) 1991 yılında kurulmuştur. Bu banka da, temel olarak merkezi planlı ekonomilerden serbest piyasa ekonomisine geçişte Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerine destek vermek için kurulmuştur. Bugün de varlığını sürdürmektedir.

#### Sonuç

Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısı zaman içinde önemli değişikliklere uğramıştır. Temel kurumlar değişmemekle birlikte, kurumların entegrasyon sürecindeki rolleri anlaşmalar aracılığıyla değiştirilmiştir. Yukarıda bahsedilen kurumlardan biri olan Avrupa Parlamentosu'nun rolünün zaman içinde önemli ölçüde artırılması bunun en belirgin ve etkili örneklerinden biridir. AB kurumlarının ve karar alma mekanizmalarının yaşanan genişleme dalgalarına da zaman içinde uyum sağladıkları görülmüştür.

#### Kaynakça

- Bache, I. ve George S., Politics in the European Union, 2. baskı, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- Cini, M. (der.), European Union Politics, University Press, Oxford, 2007.
- de Teyssier F. ve Baudier, G., La Construction Européenne, Que Sais-Je, PUF, Paris, 2005.
- European Parliament, Le Parlement Européen: Organisation Et Fonctionnement, [http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=fr&id=73&ftuId=FTU\\_1.3.6.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=fr&id=73&ftuId=FTU_1.3.6.html) (2010).
- Lehmann W. Le Parlement Européen, Organisation et Fonctionnement, Fiches Techniques sur l'Union Européenne, September 2009, (11 December 2010).
- Lehmann, W., Le Conseil, Fiches Techniques sur l'Union Européenne, January 2010 (11 December 2010).

#### Tavsiye Edilen Diğer Kaynaklar

- Nugent, N., The Government and Politics of the European Union, 7. baskı, Palgrave Macmillan, Londra, 2010.
- Bomberg, E. E.; Peterson, J. ve Stubb A., The European Union: How Does It Work?, 2. basım, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Hix, S., The Political System of the European Union, 2. baskı, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005.

## Bölüm 1: AB'ye Giriş

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Poster kağıdı veya renkli fon kartonu  
- Markörler  
- Ek 1 - 'AB Nasıl Çalışır' posterini

### Ön Hazırlık

- Öğrencilere derse gelmeden ilgili makaleyi okumaları söylenir ve makalede adı geçen kurumlar hakkında kısa bir araştırma yapmaları istenir.  
- "AB Nasıl Çalışır?" dosyası poster kağıdına veya renkli fon kartonuna hazırlanır. Kurumların çalışmalarını simgeleyen fotoğraflar da yapıştırılarak (parlamento, konsey vs.) daha dikkat çekici olması sağlanır.  
- Ek 2 Bilgi notundaki farklı kurumların başlıkları ve açıklama içeren bilgi notları ayrı ayrı kesilip gruplara dağıtılmak üzere hazırlanır

### Ekler

Ek 1 - AB Nasıl Çalışır?  
Ek 2- AB Kurumları bilgi notu  
Ek 3 - AB Kurumları (Makale)

## Ders: 1.4 Avrupa Birliği'nin Kurumları

### Konu Açıklaması

Farklı ülkelerden oluşan ve büyük bir aile olan Avrupa Birliği, belirli konularda kararlarını demokratik olarak alabilmek için bazı ortak kurumlar oluşturmuşlardır. Uluslar arası bir örgütlenme modeli olan Avrupa Birliği'nin kurumlarını tanımak, bu büyük modelin nasıl işlediği ve kurumları arasında nasıl bir ilişki bulunduğu konusunda fikir verebilir. Avrupa Birliği'nin yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır. Bu kurumlar tanıtılırken "temel kurumlar" ve "danışma kurumları" olarak iki önemli kategoriye ayrılabilir. Avrupa Birliği'ni oluşturan temel kurumlar; Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı ve Sayıştay'dan oluşmaktadır. Danışma kurumları ise Ekonomik ve Sosyal Konsey, Bölgeler Komitesi ve Avrupa Merkez Bankası gibi kurumlardan oluşmaktadır. Aşağıda ayrıntıları verilen ders akışı ise makalede adı geçen kurumların işlevlerini tanımlamaya yardımcı olan aktiviteler içerir.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından;

- AB yasama, yürütme ve yargı mekanizmalarına bağlı Avrupa Birliği kurumlarını sıralar;  
- Avrupa Birliği kurumlarının temel işlevlerini açıklar;  
- Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı ile diğer danışma mekanizmaları arasındaki temel ilişkileri tanımlar.

## Aktiviteler

### Etkinlik - “AB’de kim kimdir?”

Süre: 30 Dakika

a. Öğrencilere “Avrupa Birliği’nin kurumlarını daha önce duydunuz mu?” sorusu yöneltilir. Daha sonra ders öncesi okudukları makaleyi de dikkate alarak “Avrupa Birliği’nin kurumları nelerdir?” sorusu yöneltilir. Öğrencilerden gelen tüm yanıtlar tahtaya not edilir. (Bunun için 5 dakika ayırın)

b. Sınıftaki öğrenciler 5 gruba ayrılır ve her gruba bir poster kağıdı/renkli fon kartonu ve markör kalemler verilir. Her bir gruba aşağıda belirtilen, Ek2 de belirtilen önceden her biri farklı kağıtlara hazırlanan AB kurumlarından biri seçtirilir veya verilir. Hangi gruba hangi kurumun verildiği diğer gruplarla paylaşılmaz. Böylece aktivitenin sonunda öğrenciler diğer gruplardaki kurumun ne olduğunu tahmin etmeye çalışacaktır.

Kurumlar:

- Avrupa Komisyonu
- Avrupa Parlamentosu
- Avrupa Konseyi
- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
- Sayıştay

c. Daha sonra her bir grup kendisine verilen kurum ile ilgili 5 adet bilgi notunu (serbest çağrışım ile akıllarına gelen herhangi bir şey olabilir) aralarında tartışarak bulmaya çalışır.

5 dakika sonra kurum ile ilgili bilgi notu (Ek 2 AB Kurumları Bilgi Notunun ilgili kısımları) gruplara verilir ve kendi buldukları notlarla karşılaştırmaları istenir.

Eksik olan bilgi notlarının postere eklenmesi istenir. Bunu yaparlarken öğrencilerin bilgi notunu olduğu gibi yazmamaları, kendi cümlelerini kurmaları istenir. Böylece bilgi notlarını yeniden kurgulamış olacaklardır (5 dakika).

Bu çalışma da bitince sunum kısmına gelinir. Her grubun en fazla 3 dakika sunum süresi vardır. Bu süre içerisinde diğer grup üyeleri sunumu yapılan kurumu tahmin etmeye çalışır. “AB nasıl çalışır?” posterinin üzerinden geçilir ve eğer gerekirse her kurum için yapılan anahtar açıklamaların da üzerinden geçilir.

## Değerlendirme

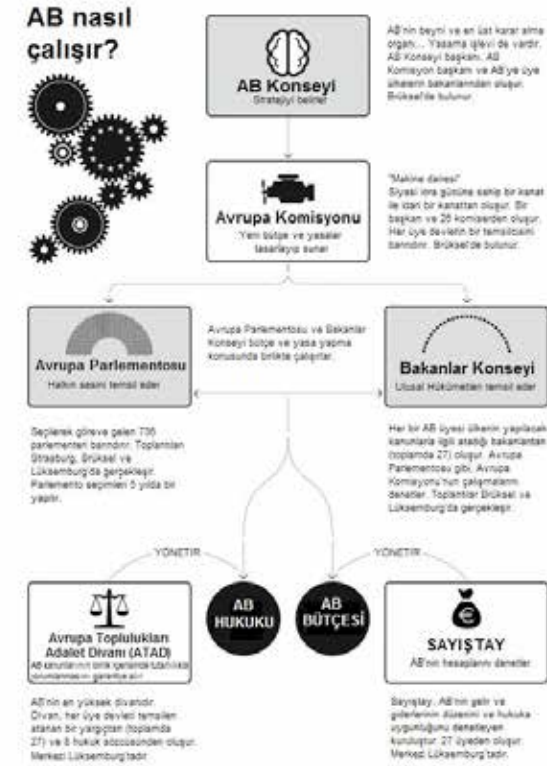
### Sonlandırma Çalışması

Süre: 5 Dakika

Öğrencilerin ders sürecini değerlendirmeleri istenilir. Bunun yanı sıra en çok akıllarında kalan kurumun hangisi olduğu, neden olduğu, bu karar alma mekanizması ile ilgili ne düşündükleri sorulur.

İlgili Web Sitesi <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45641&l=1>

### EK 1 - AB Nasıl Çalışır





**Ek 2 - AB Kurumları Hakkında Bilgi Notu****Avrupa Konseyi**

- AB üyesi ülkeleri temsil eden bir kurumdur.
- AB'nin temel karar alma organıdır.
- Üye ülkeler dönüşümlü olarak kurum başkanlığını üstlenirler.
- Aynı zamanda Başkanlar Konseyi olarak da anılır.
- Avrupa yasalarını Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa geçirmekten sorumludur.
- Kurumun Brüksel ve Lüksemburg'da ofisleri vardır.

**Avrupa Komisyonu**

- AB'nin ortak çıkarlarını temsil eder.
- Sıklıkla AB'nin "sivil memuru" olarak anılır.
- Kurumun üyeleri kendi ülkelerinin hükümetleri tarafından atanırlar.
- Kurumun üyeleri kendi ülkelerini temsil etmezler. Bunun yerine AB çıkarları doğrultusunda hareket ederler.
- Kurum adlarına Genel Müdürlük (General Directorate) adı verilen departmanlara bölünmüştür.
- Kurumun görevlerinden biri üye ülkelerin AB kanunlarına uyduğundan emin olmaktır. (Adalet Divanı & AB Komisyonu)
- Yeni AB kanunları için öneriler hazırlamak kurumun görevleri arasındadır.
- Bu kurum Avrupa Birliği'nin politikalarının uygulanması, programlarının yürütülmesi ve kaynaklarının harcanması gibi gündelik işlerini yönetir.

**AB Parlamentosu**

- AB vatandaşlarını temsil eden kurumdur.
- AB Parlamentosu'nun üyeleri üye ülkelerin vatandaşları tarafından seçilir.
- AB bütçesinin idaresi parlamentonun görevleri arasındadır.
- Parlamento her ay tüm üyelerin katılımıyla Strazburg'da toplanır.
- Kurumun işlerinin büyük bölümü komite toplantılarında bitirilir.
- Kurum AB vatandaşlarının demokratik iradesini temsil eder.
- Kurum 3 yerde çalışır, Brüksel (Belçika), Lüksemburg ve Strazburg (Fransa)

**Avrupa Adalet Divanı**

- Üye ülkelerin AB kanunlarına uyduğundan emin olmak Kurumun görevleri arasındadır.
- Üye ülkelere 6 yıllık dönem için atanan 27 üyeden oluşur.
- Kurumun kararları bütün üye ülkeleri bağlar. Kurum ayrıca kanunlara uymayan tüm üye ülkelere ceza verme yetkisine sahiptir.
- Kurum Avrupa anlaşmalarına uyulduğunu temin etmek için Lüksemburg'da toplanır.

**Sayıştay**

- AB hesaplarının doğru ve güvenilir olduğundan emin olmak, AB fonlarını uygun bir şekilde harcadığı kontrol etmek ve AB harcamalarını rapor etmek kurumun görevleri arasındadır.



## 1.5 Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası

Senem Aydın-Düzgit

Anahtar Sözcükler: **Kopenhag Kriterleri, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları, Katılım Müzakereleri, Eylem Planları, Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı, Çok Taraflı Ortaklıklar.**

### Giriş

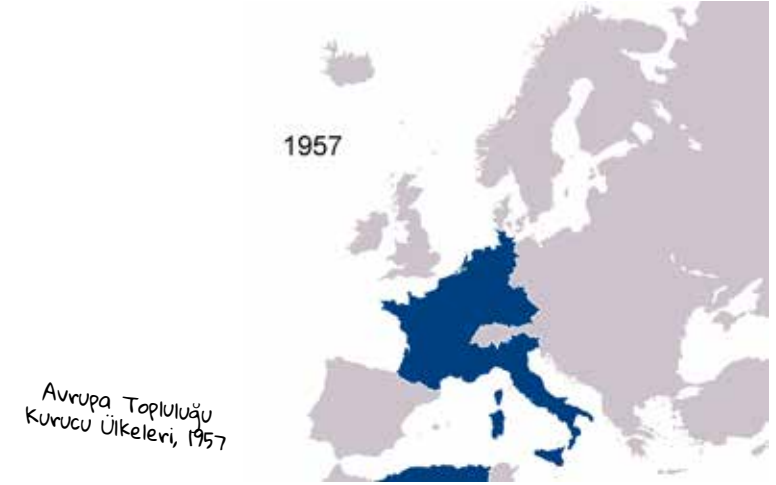
Avrupa Birliği (AB), ilk olarak altı üye ülke ile kurulmuş, ancak kuruluşunu takiben farklı dönemlerde genişleme politikası yürüterek üye sayısını 28'ye ulaştırmıştır. AB genişlemeleri, Birliğin farklı ülke gruplarına genişlediği dört ayrı dönemde incelenebilir.

1. 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka genişlemesi,
2. 1981 yılında Yunanistan ve 1986 yılında Portekiz ve İspanya'nın üyeliğiyle Akdeniz genişlemesi,
3. 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'i kapsayan EFTA [(European Free Trade Association), Avrupa Serbest Ticaret Birliği] ülkelerinin üyeliği,
4. Soğuk Savaş sonrası 11 Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ile Kıbrıs ve Malta'nın üyeliği.

Hırvatistan ile katılım müzakereleri 2011 yılında sonlandırılmış olup, bu ülke 2013 yılında AB'ye resmi olarak katılmıştır. Birlik hâlihazırda Türkiye, Karadağ, Sırbistan ve İzlanda ile katılım müzakerelerini sürdürmekte, Makedonya ile katılım müzakerelerine hazırlanmaktadır. Birlik aynı zamanda potansiyel aday ülkeler olarak belirlediği Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Kosova ile ilişkilerini adaylık doğrultusunda sürdürmektedir. Avrupa Birliği, genişleme politikasına alternatif oluşturması ve komşuluk bölgesinde istikrarın

sağlanmasına katkıda bulunması amacıyla, 2004 yılında Avrupa Komşuluk Politikası'nı (European Neighbourhood Policy) oluşturmuştur. Bu politika aracılığıyla AB, siyasi ve ekonomik değerlerinin komşuluk bölgesine yayılmasını ve böylece bu ülkelerdeki refah ve istikrara katkıda bulunmayı hedeflemektedir.

### I. Genişleme Süreci Nasıl Gerçekleşir?



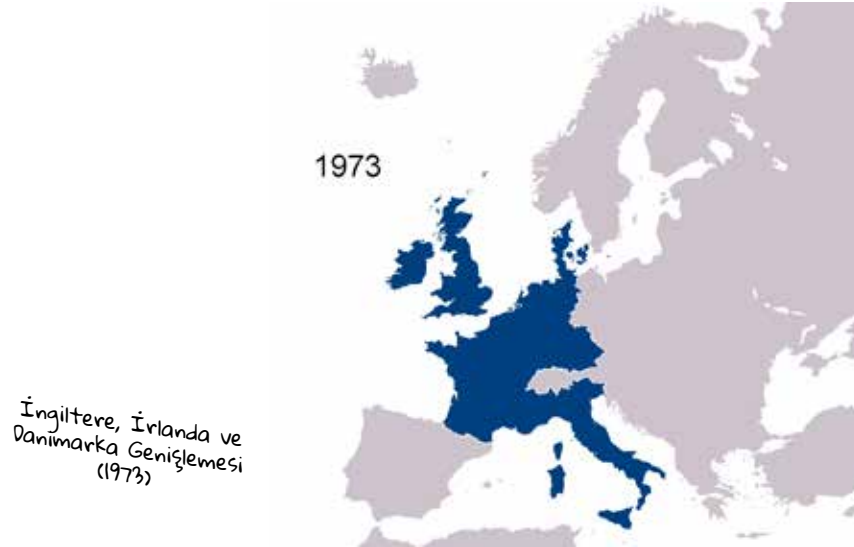
Avrupa Birliği'ni kuran Roma Antlaşması uyarınca her Avrupa ülkesi AB üyesi olabilir. Söz konusu ülke, öncelikle resmi üyelik başvurusunu yapar ve Avrupa Konseyi bu başvuruyu değerlendirir. Konseyin oybirliğiyle başvuruyu kabulünü takiben, Bakanlar Konseyi Avrupa Komisyonu'ndan ülkenin siyasi ve ekonomik açılarından tam üyeliğe hazırlık durumu ve muhtemel üyeliğinin Birliğe olabilecek etkilerine ilişkin bir rapor talep eder. Hazırladığı rapor temelinde Komisyon, söz konusu ülkeyle müzakerelerin başlatılması ya da ertelenmesi yönünde bir karar belirtir. Çoğu durumda Komisyon, müzakerelerin ertelenmesi yönünde karar alır ve ülkenin üyeliğe hazır duruma gelmesine ilişkin önerilerini içeren faaliyet planını hazırlar. Bu faaliyet planı daha sonra ülke ile imzalanan Ortaklık Antlaşması'na dâhil edilir. Bu noktadan itibaren Komisyon, her yıl düzenli olarak hazırladığı İlerleme Raporları ile ülkenin siyasi ve ekonomik durumunu takip ederek ülkenin katılım müzakerelerine hazır olup olmadığını değerlendirir. Komisyon, aday ülkenin yeterli kriterleri karşıladığına karar verdiğinde Avrupa Konseyi'ne müzakerelerin açılmasını önerir. Konsey müzakerelerin açılmasına oybirliğiyle karar vererek müzakerelerin başlayacağı tarihi belirler.

Müzakerelerin açılmasını takiben Avrupa Komisyonu, AB'yi temsilen aday ülke ile müzakereleri yürütür. Katılım müzakereleri, aday ülkenin AB müktesebatını\* ne kadar sürede kendi iç hukukuna aktarıp yürürlüğe koyacağını ve etkili bir şekilde uygulayacağını belirlediği bir süreçtir.

\* AB müktesebatı, AB hukuk sistemine verilen addır ve AB'yi kuran ve daha sonra değişikliğe uğrayan antlaşmaları, aday ülkelerin AB'ye katılırken imzaladıkları katılım antlaşmalarını, Konsey, Komisyon, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı gibi topluluk organlarının çıkardıkları tüm mevzuatı ifade etmektedir.

Müzakerelerin tamamlanmasını takiben Komisyon, Konsey'e ülkenin üye olarak kabul edilip edilemeyeceğine ilişkin öneride bulunur. Nihai karar, Avrupa Konseyi'nde oybirliğiyle alınır. Tam üyeliğin gerçekleşmesi için Avrupa Parlamentosu'nun da karara onay vermesi gerekmektedir.<sup>6</sup> Ayrıca, söz konusu aday ülke, kendi anayasası uyarınca tam üyeliği ulusal parlamentosunda ya da ulusal bir referandumda onaylar (Nugent, 2006).

## II. Genişlemenin Tarihçesi: İlk Dört Dönem



<sup>6</sup> Genişleme sürecinin tabi olduğu onay (assent) prosedürü uyarınca, aday ülkenin üyeliğinin Avrupa Parlamentosu'nun üye sayısının basit çoğunluğu tarafından onaylanması gerekmektedir.

Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg tarafından kurulan ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) adıyla anılan Birlik, bugüne değin dört genişleme dalgasıyla büyümüş ve 27 üyeli büyük bir dev haline gelmiştir. Bu genişleme dalgaları sırasıyla şu şekilde gerçekleşmiştir: 1) İngiltere, İrlanda ve Danimarka genişlemesi, 2) Akdeniz (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) genişlemesi, 3) EFTA (Avusturya, Finlandiya ve İsveç) genişlemesi ve 4) Orta ve Doğu Avrupa genişlemesi (Nugent, 2004).

### A. İngiltere, İrlanda ve Danimarka Genişlemesi

İngiltere, Birliğin kurulduğu günlerde üyeliğe olumlu bakmayan bir ülke olarak 1960 yılında Avrupa Serbest Ticaret Birliği'ne (European Free Trade Area -EFTA) üye olmuştur.<sup>7</sup> İngiltere'nin Birlik üyeliğine uzak durmasının en önemli nedenlerinden birisi, ülkenin AB'ye üye olduğu takdirde, birliğin ulus üstü yapısı nedeniyle ulusal egemenliğini kaybedeceğine yönelik korkularındır. İngiltere süreci içinde, EFTA kurucu ülkeleri arasında olmayı seçmiş, gerek ekonomik alanda Topluluk üyesi ülkelerinden geri kaldığından, gerekse Soğuk Savaş yıllarında dünya politikasındaki siyasi ağırlığının gerilemesi nedeniyle, 1950'lerin sonlarına doğru Topluluk ile ilgili politikası değişmeye başlamış, ancak ülkenin 1961 ve 1967 yıllarında yaptığı tam üyelik başvuruları o dönemki Fransız Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle tarafından veto edilmiştir.

Fransa'nın İngiltere'ye yönelik bu tutumu bir süre sonra değişmiş, İngiltere'nin üyeliğine engel Fransız vetosu kalkmış ve İngiltere 1973 yılında Topluluk üyesi olmuştur. İrlanda ve Danimarka ise İngiltere ile uzun yıllara dayanan bağları dolayısıyla 1960'lı yıllarda İngiltere ile aynı zamanda üyelik başvurusu yapmışlar, İngiltere'nin başvurusunun reddiyle taleplerini geri çekmişler, ancak 1973 yılında İngiltere ile beraber üye olmuşlardır.

### B. Akdeniz (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) Genişlemesi

Yunanistan, Topluluk ile 1962 yılında bir Ortaklık Antlaşması imzalamış, ancak ülkede yaşanan askeri darbe ve sonrasındaki askeri rejim dolayısıyla zayıflayan ilişkiler, ancak 1974 yılında Yunanistan'ın demokrasiye geçişiyle beraber canlanmıştır. Avrupa Komisyonu'nun Yunanistan'ın ekonomik açıdan hazır olmadığını belirten ve üyeliğine karşı çıkan raporuna rağmen üye devletler 1976 yılında Yunanistan ile müzakereleri başlatmış ve Yunanistan 1981 yılında tam üye olmuştur. Bu karar, üyeliğin Yunanistan demokrasisini güçlendireceği ve ülkenin Batı ittifakına olan bağlılığını sağlamlaştıracağı düşünülmektedir.

<sup>7</sup> EFTA, Ocak 1960'da imzalanmış olan Stockholm Konvansiyonu ile kurulmuştur. Kurucu ülkeleri, Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre ve İngiltere'dir. 2010 yılı itibarıyla EFTA üye ülkeleri Norveç, İsviçre, İzlanda ve Lihtenştayn'dır. İsviçre dışındaki diğer üç EFTA ülkesi, 1994 yılında oluşturulan Avrupa Ekonomik Alanı (European Economic Area) kapsamında Avrupa Birliği'nin İç Pazarına dâhil olmaktadır.

İspanya ve Portekiz ise 1960'lı yılların başından beri Topluluk üyesi olma taleplerini belirtmiş olsalar da bu ülkelerde diktatörlük sisteminin egemen olması Topluluğun bu taleplere olumlu yaklaşmasına engel olmuştur. 1974 yılında Portekiz'de askeri Caetano rejiminin düşmesi ve 1975 yılında İspanyol lider General Franco'nun ölümüyle birlikte her iki ülkeyle de müzakereler başlatılmıştır. Güney Avrupa'da siyasi istikrarın sağlanması önceliğiyle hareket eden üye devletlerin gayretleriyle İspanya ve Portekiz 1 Ocak 1986 tarihinde AB üyesi olmuşlardır.

### C. EFTA (Avusturya, Finlandiya ve İsveç) Genişlemesi

1990'lı yılların başında Avusturya, Finlandiya, İsveç ve Norveç AB ile müzakerelere başladı. Bu ülkelerin AB üyesi olma isteklerinin ardında ağırlıklı olarak ekonomik etkenler bulunuyordu. Yukarıda da belirtildiği üzere, bu ülkeler EFTA üyesiydi ve 1970'lerin sonuna gelindiğinde EFTA ülkeleri ve Topluluk arasında sanayi ürünlerinde serbest ticaret alanı oluşturulmuştu. EFTA üyeliği avantajlı olmakla birlikte bazı dezavantajları da beraberinde getiriyordu. Bu ülkeler, tam üye olmadıkları için AB'nin karar alma mekanizmalarına dâhil olamıyorlar ve EFTA Antlaşması uyarınca Birliğin ticaret politikasında alınan bazı kararlar çıkarlarına aykırı düşse de uygulamak durumunda kalıyorlardı. Bu durum, bu ülkelerin tam üyelik perspektifine daha sıcak bakmasına neden oldu ve Mart 1994'de bu ülkelerle yapılan müzakereler tamamlandı. Akdeniz genişlemesi ile kıyaslandığında bu müzakereler, ülkelerin refah düzeyi ve hâlihazırda AB müktesebatına sağlamış oldukları kısmi uyum nedeniyle daha rahat ilerledi. Ancak müzakerelerin tamamlanmasını takiben Norveç'te yapılan referandumda üyeliğin halk tarafından reddilmesi sonucunda, sadece üç ülke resmen AB üyesi oldu.

### D. Orta ve Doğu Avrupa Genişlemesi

Soğuk Savaş'ın bitmesini takiben Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) ve Malta, AB üyeliği için başvuruda bulundu. Birlik bu dönemde, bir yandan demokratikleşme ile ilgili taleplere kayıtsız kalmak istemediğinden, diğer yandan ise bu ülkelerin "Avrupalı" oldukları fikrini benimsediğinden, son olarak ise Doğu komşuluk bölgesinde istikrarı sağlama isteği ile bu ülkelerin üyelik sürecini destekledi. Bu bağlamda, bu ülkelerin AB üyesi olabilecekleri resmi olarak ilk kez Haziran 1993'de toplanan Kopenhag Zirvesi'nde dile getirilmiş, yine aynı zirvede, "Kopenhag Kriterleri" adı verilen üyelik koşulları belirlenmiştir.

**Kopenhag Kriterleri** uyarınca bir ülkenin AB üyesi olabilmesi için ülkenin demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ile azınlıklara saygı ve korunmalarını güvence altına alan kurumların istikrarına (Kopenhag siyasi kriterleri); işleyen bir pazar ekonomisine ve AB müktesebatından doğacak olan yükümlülükleri üstlenme kapasitesine sahip olması gerekmektedir.

Avrupa Konseyi Aralık 1997'de yapılan Lüksemburg Zirvesi'nde, genişlemeyi olası kılan süreci başlatmıştır. Bu süreçte ilk seferde on iki ülke aday ülke statüsü almıştır.<sup>8</sup> Avrupa Komisyonu'nun tavsiyesi üzerine Mart 1998'de altı ülke ile müzakerelere başlanmıştır.<sup>9</sup> Malta, 1996'da "dondurmuş" olduğu üyelik başvurusunu Ekim 1998'de tekrar yürürlüğe koymuştur. Avrupa Konseyi Aralık 1999'da Helsinki Zirvesi'nde katılım sürecinin kapsamlı niteliğini teyit etmiş ve Avrupa Komisyonu'nun tavsiyesine dayanarak altı aday ülkeyle daha resmi katılım müzakerelerini başlatmaya karar vermiştir.<sup>10</sup> Bu altı ülke ile katılım müzakereleri 15 Şubat 2000'de resmen açılmış ve 1 Mayıs 2004 tarihinde 10 yeni üye ülkenin (Polonya, GKRY, Malta, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovakya, Slovenya, Macaristan) katılımı ile bu süreç büyük ölçüde tamamlanmıştır.<sup>11</sup> Bulgaristan ve Romanya'nın üyelikleri henüz üyelik kriterlerini tam olarak sağlamadıkları gerekçesiyle 2007 yılına ertelenmiş ve 1 Ocak 2007'de gerçekleşmiştir. Son olarak Hırvatistan 2013 yılında AB üyesi olmuştur.

## III. Günümüzde Genişleme Politikası ve Türkiye

2014 yılı itibarıyla Avrupa Birliği'ne aday beş ülke bulunmaktadır: Sırbistan, Karadağ, Türkiye, Makedonya ve İzlanda. İzlanda, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye ile müzakereler sürmekte olup, Makedonya ile henüz müzakerelere başlanmamıştır. Arnavutluk, Bosna Hersek ve Kosova'ya da tam üyelik sözü verilmiş olup, hazır olduklarında sürecin başlatılacağı belirtilmiştir. Bu ülkelerle İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları imzalanmıştır. Bu anlaşmalar uyarınca söz konusu Batı Balkan ülkeleri reformlar için maddi yardım alabilmekte ve AB tek pazarında serbest ihracat hakkına sahip olmaktadır. Makedonya, Karadağ, Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Sırbistan ile vizeler kaldırılmış olup, Türkiye ile vize serbestinin gerçekleştirilmesi yönünde çalışmalar sürdürülmektedir.

Günümüzde genişleme politikasına dair tartışmaların odağında Türkiye bulunmaktadır. Türkiye, 1963 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Ankara Anlaşması olarak adlandırılan bir ortaklık anlaşması imzalamıştır. İlişkiler 1980 askeri darbesiyle sekteye uğramıştır. 1983 yılında sivil yönetime geçişle birlikte 1987 yılında tekrar tam üyelik başvurusu yapılmıştır. Bu başvuru, temelde Türkiye'nin üyeliğe siyasi ve ekonomik olarak hazır olmadığı ve Birliğin o dönem Tek Pazar'ın (Single Market) tamamlanmasına odak-

<sup>8</sup> Bu ülkeler Bulgaristan, GKRY, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'dır.

<sup>9</sup> Bu ülkeler GKRY, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya ve Slovenya'dır.

<sup>10</sup> Bu ülkeler Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti'dir.

<sup>11</sup> Bu ülkeler Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Litvanya, Letonya, Estonya, Malta ve GKRY'dir.

lanması gerektiği gerekçesiyle reddedilmiştir. Bunu takip eden dönemde Türkiye, AB ile Ankara Anlaşması ile öngörülmüş olan Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmiştir. Doğu Avrupa genişlemesiyle beraber genişleme sürecine tekrar dâhil olmak istemiş, ancak 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde belirlenen genişleme sürecinin dışında bırakılmıştır. Bunun üzerine Türkiye, AB ile siyasi ilişkileri kısmen dondurmıştır. O dönemde Kosova Savaşı ile birlikte Güney Doğu Avrupa'da istikrar sağlama ihtiyacı ve bu bağlamda Türkiye'nin kaybedilmesi korkusu, 1999 yılında yaşanan Marmara depremi ile birlikte ivme kazanan Türk-Yunan yakınlaşması ve Yunanistan'ın Türkiye'nin tam üyeliği karşısında takınmış olduğu olumsuz tavrını değiştirmesi ve Avrupa'da Türkiye'nin üyeliğine daha sıcak bakmakta olan merkez sol hükümetlerin iktidara gelmesiyle beraber AB'nin de tavrı kısa zamanda değişmiş ve 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen tanınmıştır.

Helsinki Zirvesi sonrasında Türkiye, özellikle demokrasi ve insan hakları alanında önemli iyileştirmeler içeren yasal düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Avrupa Komisyonu'nun Aralık 2004'deki Türkiye İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli düzeyde karşıladığını belirtmesi üzerine 3 Ekim 2005'de Türkiye ile müzakereler resmen açılmıştır. 3 Ekim 2005 tarihli Hükümetler arası Konferansta Müzakerelerin hangi usul ve esaslar çerçevesinde yürütüleceğini düzenleyen "Müzakere Çerçeve Belgesi" de kabul edilmiştir. Söz konusu belgede, müzakerelerin 3 temel unsur üzerinden yürütüleceği belirtilmektedir. Bunlar, Kopenhag siyasi kriterlerinin istisnasız olarak uygulanması, siyasi reformların derinleştirilmesi ve içselleştirilmesi; AB Müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanması; sivil toplum diyalogunun güçlendirilmesi ve bu çerçevede hem AB ülkelerinin kamuoylarına, hem de Türkiye kamuoyuna yönelik olarak bir iletişim stratejisinin yürütülmesidir.

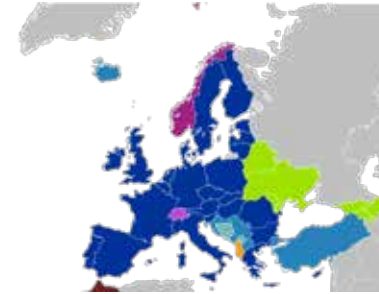
**Mart 2014 itibarıyla 35 müzakere başlığından sadece 14'ü açıktır ve sadece biri geçici olarak kapatılmıştır. Türkiye'nin müzakere sürecinin yavaş ilerlemesinin birçok nedeni vardır. Bunlardan bazıları devam eden Kıbrıs sorunu, zaman zaman yaşanan insan hakları, adil yargılama, düşünce özgürlüğünün kısıtlanması gibi sorunlardır.**

Müzakere sürecinde Türkiye'nin önündeki en önemli engellerden biri ülkenin tam üyeliğine dair AB'de bir görüş birliğinin bulunmamasıdır. Başta Fransa ve Almanya olmak üzere bazı üye ülkeler, Türkiye'nin nüfusunun büyüklüğü, Birliğin kurumsal işleyişine ve bütçesine yapacağı etkiler, kültürel farklılıklar ve ülke kamuoylarındaki olumsuz algılar gibi nedenleri öne sürerek bu genişlemeye karşı çıkmaktadır (Aydın-Düzgüt, 2006). Ancak AB'de hükümet değişimleri de muhtemeldir ve Türkiye'nin üyeliğine nispeten daha olumlu yaklaşan merkez sol hükümetlerin Almanya ve Fransa'da iktidara gelmeleri bu ülkelerin tavırlarında değişikliklere yol açabilir. Aynı şekilde Avrupa kamuoyları da sabit olarak değerlendirilmemelidir. Doğu genişlemesinde olduğu gibi

siyasi elitin güçlü irade gösterdiği durumlarda kamuoyunun da olumlu yönde değişebileceği akıld tutulmalıdır. Öte yandan Türkiye de üyelik yönünde, özellikle de demokrasi ve insan hakları alanında, önemli ilerlemeler kaydetmiş, müzakere sürecinde yasal ve kurumsal reform adımları atılmıştır. Türkiye kamuoyunun ülkenin AB üyeliğine destek oranı son yıllarda düşmüştür.

AB'nin Türkiye'ye karşı çifte standartlı bir yaklaşım benimsediğine, Türkiye'yi üye yapma konusunda samimi olmadığına dair görüşler ve 2008 yılından itibaren AB'yi derin bir ekonomik krize sürükleyen 'Avro krizi' gibi olumsuz gelişmeler toplumdaki AB algısını birçok kesimde olumsuz olarak etkilemiştir. Ülkedeki siyasi elitlerin de zaman zaman AB'ye ilişkin olumsuz söylemleri bu şüpheleri derinleştirmiştir. Bunlara ek olarak Türkiye toplumunda, geçmişte diğer aday ülkelerde de sıkça görülmüş olan, AB'ye katılım sonrasında egemenlik ve ulusal kimliğin kaybına ilişkin endişeler de mevcuttur. AB'nin Türkiye'ye karşı olan belirsiz tavrının olumlu yönde netleşmesi durumunda bu olumsuz tablonun değişmesi de beklenebilir. Nitekim birçok aday ülkenin katılım öncesi sürecinde yaşadığı benzer kaygı ve korkuların katılım sonrasında hafiflemiş olduğu bir gerçektir.

#### IV. Avrupa Komşuluk Politikası (AKP)



Koyu mavi: AB üyesi ülkeler;  
Açık mavi: Adaylar;  
Yeşil: Doğu Ortaklığı Ülkeleri;  
Turuncu: Başvurucular;  
Mor ve açık mor: Referandum  
ile AB'ye girmeyi reddedenler

AB, Mart 2003'de "daha geniş bir Avrupa" (Wider Europe) başlıklı iletişim belgesi ile Avrupa Komşuluk Politikası'nın (AKP) temellerini atmış, 2004 tarihli Strateji Belgesi ile de AKP'nin uygulama yöntemlerini belirlemiştir.

AKP'nin temel amacı beşinci genişleme dalgasının ardından, AB'nin genişleme politikasının dışında tuttuğu yeni komşularıyla ilişkilerinin derinleştirilmesi ve yeni komşular arasındaki bağların güçlendirilmesidir. Bu politikaya dâhil olan 16 ülke, Cezayir, Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Mısır, Gürcistan, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Moldova, Fas, Filistin, Suriye, Tunus ve Ukrayna'dır.

AKP'nin ana odakları;

- Ortak değerler ve çıkarlar çerçevesinde siyasi işbirliğini geliştirerek özgürlük ve demokrasinin yayılmasını sağlamak;
- Ekonomik bütünleşme ve ekonomik reform süreçlerini destekleme yoluyla komşu ülkelerde refah düzeyinin artırılmasına katkıda bulunmak ve
- Avrupa Güvenlik Stratejisi'yle de paralel olarak komşu ülkelerle kalkınma, çevre, silahsızlanma ve terörizm konularında ortak çalışmalar yürüterek, istikrar ve güvenliğin artırılmasını sağlamaktır (Avrupa Komisyonu, 2003).

AKP'nin işleyiş sürecinde Komisyon, ülkelerdeki siyasi ve ekonomik durumu özetleyen Ülke Raporları hazırlar. Daha sonra, bir sonraki aşamaya geçilebilen ülkelerle ilgili Eylem Planları hazırlanır. Eylem Planları, ortak değerlere bağlılık, daha etkili siyasi diyalog, ekonomik ve sosyal kalkınma politikası, ticaret ve iç pazar, enerji ve ulaştırma şeklinde altı ana eksen çerçevesinde hazırlanmaktadır. Bu planlar ile ülkelerin kısa ve orta vadede (3 yıldan 5 yıla kadar) gerçekleştirmesi gereken ekonomik ve siyasi reformlar ile bu reformlar karşılığında AB'nin verdiği taahhütler belirlenmektedir.

Komşu ülkelerin hedeflerine ulaşabilmelerine yardımcı olmak ve Avrupa Birliği'yle aralarındaki işbirliğini teşvik etmek için sağlanacak yardımların tek bir araç kapsamında birleştirilmeleri gerekli görülmüş ve bu amaçla Ocak 2007'de Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (AKOA) oluşturulmuştur. 2007 yılında 2007-2013 bütçesinden yaklaşık 12 milyar €'luk bir bütçe Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (AKOA) altında Komşuluk bölgesi politikalarında kullanılmak üzere ayrılmıştır.

2011 yılındaki Arap Baharı hareketleri, AB'nin geniş Güney Komşuluk Bölgesi'nde etkisiz kaldığını açıkça göstermiştir. Bunun üzerine AKP, bu bölgedeki ülkelere yönelik olarak revize edilmiştir. AKP'nin tekrar ele alınmasındaki amaç, bölgedeki reform hareketlerinin ve sivil toplumun daha güçlü bir şekilde desteklenmesidir.

Birlik, AB ve her komşu ülke arasında düzenlenen çift taraflı AKP'yi tamamlayıcı ve güçlendirici bir etki göreceği düşüncesiyle belirli komşu ülke gruplarıyla bölgesel ve çok taraflı ortaklıklar da oluşturmuştur. Örneğin bunlardan biri, Şubat 2008 tarihinde oluşturulan ve Moldova, Ukrayna, Rusya, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan ve Türkiye'nin dâhil olduğu Karadeniz Sinerjisi'dir (Black Sea Synergy).

Bu ortaklık kapsamında Karadeniz'e komşu ülkelerde demokratik ve ekonomik reformun güçlendirilmesi, istikrarın ve kalkınmanın desteklenmesi ve bölgedeki uyumsuzlukların çözümüne uygun ortam oluşturulması hedeflenmektedir. Bu hedefler doğrultusunda söz konusu program ulaştırma, enerji, çevre, deniz işletmeciliği, balıkçılık, göç, organize suçla mücadele, bilgi toplumu ve kültürel işbirliği alanlarındaki projeleri desteklemektedir.

tusunda söz konusu program ulaştırma, enerji, çevre, deniz işletmeciliği, balıkçılık, göç, organize suçla mücadele, bilgi toplumu ve kültürel işbirliği alanlarındaki projeleri desteklemektedir.

#### Kaynakça

- Aydın Düzgüt, S. (2006) AB'nin Türkiye ile ilişkilerinde Kant'ı Aramak, İstanbul: TESEV Yayınları.
- European Commission (2003) Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, Communication from the Commission to the Council and European Parliament, COM (2003) 104 final, 11 Mart, Brüksel.
- European Council (1993) Conclusions of the Presidency, Kopenhag, 21-22 Haziran, Brüksel: General Secretariat of the Council.
- Nugent, N. (der.) (2004) European Union Enlargement, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nugent, N. (2006) Government and Politics of the European Union, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

#### İlgili Web Siteleri

- Avrupa Birliği Bakanlığı  
<http://www.abgs.gov.tr>
- Enlargement - European Commission Website  
[http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm)
- European Neighborhood Policy - European Commission Website  
[http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm)
- European Union External Action  
[http://www.eeas.europa.eu/eastern/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/eastern/index_en.htm)

## Bölüm 1: AB'ye Giriş

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - A3 kağıtlar  
- Renkli kalemler

### Ön Hazırlık

- “Nesi Var?” oyunu için ülkelerin ihtiyaçlar doğrultusunda gruplandırılması (Öğrencilerin seviyesi, sınıf mevcudu göz önünde bulundurularak ülkeler gruplandırılmalıdır)

### Ekler

Ek 1 - Flash Animasyonlu Harita: Avrupa Genişlemesi <http://europa.eu/about-eu/countries/>

Ek 2 - Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası Makalesinin gruplar için bölünmüş metin parçaları

### Video

AB Genişlemesi ve Komşuluk Politikası - Mehmet Ali Birand (<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/>)

## Ders: 1.5 Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası

### Konu Açıklaması

Günümüzde 27 üyesi olan Avrupa Birliği, başlangıçta altı üye ile kurulmuş, zaman içinde genişleme dalgaları ile bugünkü halini almıştır. Bu makalede, Avrupa Birliği'nin genişleme tarihi ve politikaları ile Birliğin getirdiği siyasi ve ekonomik değerlerin, komşuluk bölgelerine yayılması süreci incelenmektedir. Aşağıdaki etkinlikler aracılığıyla, öğrencilerin AB'ye üyelik süreçleri ve AB'nin komşuluk politikaları hakkında farkındalıklarının gelişmesi hedeflenmektedir.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından;

- Avrupa Birliği'ne üye olan/üyelik sürecinde bulunan ülkeler hakkında bilgilerini arttıracaklar;
- Avrupa Birliği genişleme tarihi ve politikalarını analiz edebilecek,
- Avrupa Birliği Komşuluk Politikasının hedeflerinin farkına varacaktır.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Nesi Var ?” Süre: 10 dakika

Öğrencilerinize, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerle ilgili “Nesi Var?” oyunu oynayacaklarını söyleyin. Her gruptan bir temsilci öğrencinin kendi grubundan arkadaşlarına bir AB ülkesinin özelliklerini anlatacağını ve grup arkadaşlarının da bu ülkeyi tahmin etmeye çalışacaklarını belirtin. Sınıf mevcuduna göre, gruplara ayırın. Gruplar oluştuktan sonra ilk ülkeyi örnek olarak siz yapın. Öğrencilerinizin oyunu anladıklarından emin olduktan sonra ilk gruptan bir öğrenciden kendi grubuna bir ülkeyi anlatmasını isteyin. Daha sonra diğer gruplardan öğrencilerin sırayla oyunu oynamasını sağlayın.

#### Örnek (İngiltere)

Öğrenciler: Nesi var?

Öğretmen: Adası var.

Öğrenciler: Nesi var?

Öğretmen: Sterlini var... vb

#### Öneriler:

- Öğrencilerinizi sınıf mevcuduna göre iki, üç ya da dört gruba ayırabilirsiniz.
- Her grubun eşit sayıda ülke anlatmasına dikkat edin.
- Öğrencilerinizin seviyesine göre ülkeleri iyi bilinen, bilinen, az bilinen olarak önceden gruplayarak, her öğrenci grubuna ülkeleri dengeli olarak dağıtabilirsiniz. Adil bir dağılım yapılması öğrencilerinizin dikkatini oyuna yönlendirmelerini sağlayacaktır.
- Öğrencilerinizin seviyesine göre, bir ülkeyi belli sayıda açıklama ile anlatmalarına yönelik bir sınır getirebilirsiniz. Örneğin en fazla üç ya da dört açıklama ile bir oyunun tamamlanması oyun sürecine hız kazandırabilir.

Oyun tamamlandıktan sonra oyunun bir değerlendirmesini yapın. Öğrencilerinizi görüşlerini paylaşmaya teşvik edin. Aşağıdaki sorular size yardımcı olabilir:

- Oyun oynanırken neler yaşandı?
- Oyunda hangi ülkeler anlatıldı?
- Bu ülkelerin ortak özellikleri neler olabilir?
- Bu ülkelerle ilgili iyi bildiğiniz/ az bildiğiniz özellikler nelerdi?
- Bu oyunda neleri fark ettiniz?

### Etkinlik 2 - “Video İzliyoruz: Genişleyen AB 1”

Süre: 5 dk

AB’nin genişleme süreci ile ilgili kısa videoyu/animasyonu izletiniz\*. Videonun ardından öğrencilerinize videoda verilmek istenen mesajın ne olduğunu sorunuz. Öğrencilerden gelen yanıtların ardından gerekliyse aşağıdaki açıklamayı yapınız.

AB’nin temeli başlangıçta 6 ülke tarafından atılmıştır. AB zamanla genişleme politikası izlemiş bir birliğin üye sayısı giderek artmıştır. Bir barış ve bütünleşme projesi olan AB, siyasi ve ekonomik değerlerini gerek üye ve aday ülkelere gerekse birliğe komşu ülkelere doğru yaymayı hedeflemektedir.

\*Bununla doğrudan ilgili bir video seçilebilir ya da flash animasyonlu bir haritada genişleme süreci gösterilebilir. Video süresi 3-4 dakika ile sınırlı olmalıdır.

### Etkinlik 3 – “Analiz Ediyoruz: Genişleyen AB 2”

Süre: 15 dakika

Öğrencilerinize, AB’nin genişleme tarihi ve politikaları ile AB Komşuluk politikasını gruplar analiz edecekleri bir etkinlik yapacaklarını söyleyiniz ve etkinlik yönergesini veriniz:

- Her grup üyesi kendi çalışma alanı ile ilgili metni önce bireysel olarak okuyacaktır.
- Okuma tamamlanınca grup üyeleri metinle ilgili paylaşımda bulunacak temel noktaları belirleyecektir.
- Son olarak grup kendi çalışma alanı ile ilgili bir ürün ortaya koyacaktır.
- Bu ürünün görsel çizimi, şemalaştırma, özet çıkarma, öyküleştirme vb. bir tarzda olabilir.
- Gruplar çalışmayı 15 dk’da tamamlayacaktır.
- Bir sonraki adımda gruplar kendi ürünlerinden yola çıkarak çalışma alanları ile ilgili 2-3 dk’lık sunum yapacaktır.

Öğrencilerinizin yönergeyi anladıklarından emin olduktan öğrencilerinizi beş gruba ayırın ve onlara çalışma konularını dağıtın:

1. Grup: Giriş- AB Üyelik Süreci Nasıl Gerçekleşir? Genişleme Tarihi İlk Dört Dönem
2. Grup: İngiltere, İrlanda ve Danimarka Genişlemesi- Akdeniz (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) Genişlemesi
3. Grup: EFTA (Avusturya, Finlandiya ve İsveç) Genişlemesi- Orta ve Doğu Avrupa Genişlemesi

4. Grup: Günümüzde Genişleme Politikası ve Türkiye
5. Grup: Avrupa Birliği Komşuluk Politikası

Her gruba kendi çalışma alanları ile metni verin. Öğrencileriniz okumayı tamamladıklarında, onlara ürünlerini yansıtacakları boş A3 kâğıtları, renkli kalemleri dağıtın. Gerektiğinde öğrencilerinizi süreyi verimli kullanabilmeleri için motive edin.

## Değerlendirme

### Sunumlar Süre: 10 Dk.

Her grubun sırayla sunumlarını yapmalarını sağlayın.

Sunumlar tamamlandıktan sonra, ortaya çıkan ürünleri sınıfınızda panoya asabilirsiniz.

## Ek 2

### 1.5 Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası

Senem Aydın Düzgüt



## 1.6 Avrupa Birliği'nin Ekonomik Bütünleşmesi

Durmuş Özdemir

Anahtar Sözcükler: **Serbest Ticaret Alanı, Gümrük Birliği, Ortak Pazar, Ekonomik Birlik, Tam Ekonomik Bütünleşme, Ticaret Yaratma**

### Giriş

Avrupa Birliği bir ekonomik birlik (Avrupa Ekonomik Topluluğu, AET) olarak kurulmuştur. Dolayısıyla daha sonra her ne kadar siyasal, sosyal, hukuksal gibi yönleri bir hayli gelişmiş ve ön plana çıkmış olsa da birliğin temel taşlarını ekonomik gerekçeler oluşturur. Bu bağlamda, AB'nin bütünü kavrayabilmek için ekonomik bütünleşmeyi anlamak şarttır. Bu bölümde cevap aranacak temel sorulardan bazıları şunlardır: ekonomik bütünleşme nedir; neden ekonomik bütünleşme gereklidir; ekonomik bütünleşmeden kimler ne kadar fayda sağlarlar?

Ekonomik bütünleşme konusu sadece piyasa bütünleşmesinden ibaret değildir. Kuşkusuz kamunun ekonomik bütünleşmedeki rolü de büyüktür dolayısıyla ekonomik bütünleşmeden söz ederken sadece piyasa bütünleşmesinden söz edemeyiz. Ancak, bu bölümde öncelikli olarak işin politik tarafını bir kenara koyarak konunun sadece piyasa bütünleşmesine yoğunlaşacağız.

Bu bölüm üç alt konuya ayrılıyor. İlk kısım “ekonomik bütünleşme nasıl olur” sorusuna odaklanıyor. İkinci kısımda ise “ekonomik bütünleşmeyi nasıl ölçeriz” sorusunun cevabı aranacak. Üçüncü kısımda da ekonomik bütünleşmenin pratikteki ölçümü ve Türkiye'nin AB ekonomisiyle bütünleşmesi konuları anlatılacak.

### I. Ekonomik Bütünleşme Nasıl Olur?



Aslında ekonomik bütünleşmenin nasıl sağlanacağı konusunda bir yığın açıklama, teori ve pratik örnekler bulmak mümkündür. Bunlardan B. Balassa'nın (1961) “ekonomik bütünleşmenin aşamaları” kuramı, ön plana çıkan önemli teorilerden birisidir. Balassa'nın beş temel ekonomik bütünleşme aşaması şunlardır:

1. Serbest Ticaret Alanının oluşumu (STA)
2. Gümrük Birliği (GB)
3. Ortak Pazar (OP)
4. Ekonomik Birlik (EB)
5. Tam Ekonomik Bütünleşme (TEB)

#### Serbest Ticaret Alanı oluşumu (STA):

Serbest ticaret alanının oluşması için gerekli bu ilk aşamada, bölge üyesi ülkeler arasındaki ithalatta miktar kısıtlamalarının (kota) ve ithalat vergilerinin (tarif) kaldırılması gerekir. Bu aşamada, serbest bölge üyesi ülke, ulusal ithalattaki miktar kısıtlamalarını ve ithal vergilerini üçüncü ülkelere karşı korur.

#### Gümrük Birliği (GB):

Bu aşamada, STA koşullarına, üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük vergi sistemi oluşturulması koşulu da eklenir. Gümrük birliği üyelerinin üçüncü ülkelere karşı ayrımcılığına engel olacak önlemler almak için üçüncü ülkelere karşı gümrük vergilerinde ve miktar kısıtlamalarında bütünleşen bölgede eşitlenmeye gidilir.

#### Ortak Pazar (OP):

Gümrük birliği için gerekli olan koşullara ilave olarak, bu aşamada, hem sermayenin ve hem de işgücünün serbest dolaşımı sağlanır. Yani emeğin ve sermayenin dolaşımına ilişkin engellemeler ortadan kalkar.

**Ekonomik Birlik (EB):**

Ortak Pazar ile birlikte üyeler arasında ayrımcılığı kaldırmak amacı ile ulusal ekonomik politikaların uyumu bu aşamada sağlanmalıdır. Politikaların uyumu ile birlikte ekonomik birlik tamamlanmış olur.

**Tam Ekonomik Bütünleşme (TEB):**

Balassa'ya göre ekonomik bütünleşmenin son aşaması olan TEB, para, maliye, sosyal ve diğer tüm politikaların birliği ile sağlanmalıdır. Bu aşamada uluslararası otoritenin kurulması gereklidir ve bu otoritenin ulusal bağlayıcılığı bulunmalıdır. Ulus-üstü tek bir devlet vizyonu gündemde olmalıdır.

Balassa'nın yukarıda özetlediğimiz ekonomik bütünleşme aşamaları teorisi pratikte bir takım eleştirilere de hedef olmuştur. Eleştiriler genel olarak aşağıdaki noktalarda yoğunlaşmıştır:

1. Sıralamanın katı bir şekilde birinci aşamadan beşinci aşamaya ilerlemesi gerekmektedir. Örneğin AET, serbest ticaret alanı ile değil, gümrük birliği ile başlamıştır.
2. Üye ülkelerin birbirlerine uyguladıkları kota ve tarifleri her zaman kaldırmak mümkün olmayabilir.
3. Balassa'nın ortak pazar ve ekonomik birlik aşamalarında kavramsal problemler vardır.
4. Son aşama gerçekleşen tam ekonomik bütünleşmenin gerekliliği ekonomik ve politik nedenlerden dolayı sorgulanabilir.
5. Ayrıca, ulus-üstü otoritenin sadece en son dönemde ortaya çıkması, ekonomik ve pratik nedenlerle zordur. Örneğin; uluslar üstü bir otorite olan Avrupa merkez bankası TEB olmadan oluşturulabilmiştir.

Aslında ekonomik bütünleşmenin en temel başlangıç noktası tek pazarın yaratılması olmalıdır. Ulus-devletlerin çoğu gerçek birer tek pazardır ve etkin bir serbest dolaşım ve piyasaya sahiptirler.

**Bütünleşme ve AB Bütçesi:**

AB bütçesinin önemi, özellikle, geri kalan bölgelerin ekonomik bütünleşmesinde ön plana çıkar. Tarım sektörü yapısal olarak emek yoğun bir sektördür ve verimlilik artışındaki sanayiye oranla dezavantajlı yapısı nedeniyle, bütçe desteğini zorunlu

hale getirir. Tarımın, ayrıca desteklenmezse, sürdürülebilir bir üretim gücünü koruması çok zordur. Dolayısıyla, AB bütçesinin önemli bir kısmını, ortak tarım politikaları çerçevesinde, tarım sektörüne ayrılan paylar oluşturur. AB bütçesi ulusal bütçelerden farklı olarak borçlanmayı yasaklar. Sınırlı ve çok nadir olarak borçlanma belki olasıdır. Bunun dışında genel bütçe prensipleri aynıdır. Bütçe her bütçede olduğu gibi gelirler ve giderlerden oluşur. AB bütçesi ulusal bütçelere oranla daha küçüktür. Örneğin, 2010'da AB'nin toplam ulusal gelirlerinin %1,2'si kadar bir bütçe büyüklüğüne sahip olması bunu doğrulamaktadır. Oysa AB üyesi ülkelerin ulusal bütçelerinin milli gelirlerine oranı %40 civarlarındadır. AB'nin birçok alanda politikalarının sadece düzenleyici olması, idari harcamalar hariç, harcamaları azaltan etmenlerdendir.

AB bütçesinin harcama yapısını beş temel alanda incelemek mümkündür. Bunlardan en büyük pay, sürdürülebilir büyüme başlığı altında rekabet ve birleşmeye ayrılan fondur. Bu pay son yıllarda genel bütçe harcamalarının %60-65 bir aralığını temsil etmektedir. İkinci büyük harcama kalemi ise doğal kaynaklar başlığı altındaki tarım, çevre ve geri kalmış yöreler gibi konulara ayrılmıştır. Tarıma yapılan harcamaların amacı, tarımsal üretimde fiyatları istikrarlı ve dünya fiyatları üstünde tutmaktır. Örneğin, 1980'lerde AB bütçesinin yaklaşık %70'i tarıma, 1995'lerde ise %50'si tarıma ayrılmıştır. AB Komisyonu, AB Bakanlar Konseyi ve AB Parlamentosu farklı derecelerde bütçenin kullanılması ve uyumu ile ilgili konularda söz sahibidir. Bütçe giderleri özetle böyle iken, AB bütçe gelirlerini beş ana başlıkta toplamak mümkündür. Bunlar, AB dışından ithalattan alınan gümrük harçları ve vergileri, tarımsal harç ve gelirlerden oluşan geleneksel kaynaklar, KDV'ye dayalı katkılar ve milli gelire dayalı dördüncü kaynaklardan alınan katkılar (örneğin, AB üyesi ülke milli gelirinin %1,2'si gibi) olarak sıralanabilir.

**Net Bütçe dengesi:**

Bütçede genellikle net katkı yapan ülkeler daima ekstra harcama gerektirecek konulara itiraz ederler. Yıllar itibarı ile değişse de, AB den aldığından çok AB bütçesine katkı yapan ülkeler genellikle Almanya, Hollanda, Avusturya, Fransa, İngiltere gibi ülkelerdir. Net fayda sağlayanlar da genellikle İrlanda, Portekiz, Yunanistan, Romanya, Bulgaristan gibi ülkelerdir. İngiltere, geri ödeme (UK rebate) şeklinde bir miktarı bütçeden geri alma hakkına sahiptir.<sup>12</sup> AB bütçesi çok fazla gibi gözükmesine de, bütünleşmede, yakınsama<sup>13</sup> ve tarıma ayrılan fonların etkisi yadsınamayacak derecede büyüktür.

Şu ana kadar üstünde yoğunlaştığımız “ekonomik bütünleşme nasıl olur” sorusundan sonra “ekonomik bütünleşmeyi nasıl ölçeriz” sorusuna geçebiliriz.

## II. Ekonomik Bütünleşmenin Ölçümü



Ekonomik bütünleşme hangi durumda iyidir sorusuna cevap ararken, bütünleşmeyi nasıl ölçtüğümüz önem kazanmaktadır. En temel yaklaşım olarak ekonomik bütünleşme, eğer her iki tarafa, ya da en azından bir tarafı kötüleştirmeden diğer tarafa, fayda sağlıyorsa iyidir, aksi takdirde ekonomik bütünleşmenin bir anlamı olamaz denebilir. Ekonomik bütünleşmenin fayda ve zararlarını nasıl ölçeriz sorusuna, ekonomi teorisi üç ana temel etki ölçüm alanı ile açıklama getirmektedir. Başka bir deyişle, temelde ekonomik bütünleşmenin üç ana ekonomik etkisinden söz edebiliriz: statik etki, dinamik etki ve diğer etkiler.

### Statik etki:

Bu etki, kısa dönemde üretim potansiyeli değişmeden oluşan etkidir, kısa dönem ticaret etkisi de denilebilir. İki şekilde ortaya çıkar: ticaret yaratma ve ticaret daralması.

Ticaret yaratma, yüksek maliyetli üreticiden daha çok düşük maliyetli üreticiye üretim hakkının ekonomik bütünleşme sonucunda kayması olarak görülür. Bütünleşme sonucu, maliyeti düşük üretim bütünleşmiş topluma kazandırılmış olur ve pozitif bir sonuç doğurur. Bu durum genel olarak tüm birlik toplumları için faydalı bir sonuç yaratır.

Ticaret daralmasında ise bunun tam tersi bir etki vardır. Ekonomik bütünleşme sonucunda, ticaretin daha çok yüksek maliyette üretim yapanın eline geçmesi durumuna ticaret daralması denir. Ticaret daralması nasıl oluşur? Eğer en ucuz maliyetli üreticiler bütünleşmiş ekonomilerin içinde değillerse ve eğer üçüncü ülkelere karşı konulan ortak vergiler sonucu üye ülkenin üçüncü (ucuz maliyetli) ülkelere ürünü ucuz elde etmesine engel olunuyorsa, üretim düşük maliyetli üreticiden yüksek maliyetli üreticiye kaydırılmış olur. Buna ticaret daralması denilir ve bu durum bütünleşmiş toplumların aleyhine bir sonuç doğurur.

Sonuç olarak ticaret yaratma etkisi ticaret daralması etkisinden daha fazlaysa, bütünleşmenin etkisi pozitifdir diyebiliriz.

### Dinamik etki:

Bu etki uzun dönemde gerçekleşen ve teknik olarak, üretim olanaklarının miktarının ve kalitesinin (verimliliğinin) arttığı ve teknolojinin de gelişmesi sonucu ortaya çıkan bir etkidir. Bütünleşme literatüründe dinamik etki üç ana başlıkla özetlenir: tekelleri güçlendirme, etkisizliğin azaltılması, ölçek ekonomileri ve öğrenme etkisi.

Üç dinamik etkiden ilk etki olarak tanımladığımız tekelleşmenin azaltılması konusu en basit bir ifade ile bütünleşme ile daha fazla firmanın ekonomiye katılması sonucu ortaya çıkar. Ekonomik bütünleşmeden önce tek bir firma üretimi olarak ulusal pazarda üretim yapan bir tekele diğer ülkelerde üretim yapan tekel ya da birden fazla firmanın katılımıyla tekelleri kırılması gerçekleşir. Rekabetçi ortamın artması üreticileri fiyat dışı rekabete zorlar. Fiyat dışı rekabet, üretim kalitesinin ya da farklılaşmanın artmasını kapsar. Bu iyileştirme ve farklılaştırma daha iyi ürünlerin piyasaya sürülmesini beraberinde getirir ve daha iyi ürünlere olan talep artar. Talep artışı ile birlikte araştırma, geliştirme ve yenilikler yoğunlaşır ve böylelikle büyümenin temel nedenleri gerçekleşmiş olur.

İkinci dinamik etki türü olan ve kaynağı bilinmeyen etkisizliğin azaltılması konusu ise daha geniş kapsamlı olarak kurumsal yapıların düzenlenmesi ve düzgün işler hale gelmesi ile ortaya çıkabilir. Yönetimsel problemler, etkin olmayan yönetim ve iyi yönetim endeksi dışında etkin olmayan üretim (örneğin, gereğinden fazla insan çalıştırma ya da gereksiz fazla stok tutma) gibi durumların ortadan kalkması sonucu gözlemlediğimiz etkilerdir. Etkisizliğin azaltılmasını ölçen en önemli göstergelerden birisi Dünya Bankasının “iyi yönetim” endeksleridir. Bu etki, Türkiye’deki kurumların düzgün işleyişine yapacağı katkı nedeniyle Türkiye açısından en önemli katkıyı oluşturacaktır.

Üçüncü dinamik etki olan ölçek ekonomileri ve öğrenme etkisinin faydalarının kazanılması ise ticaret engellerinin kalkması, ayrılmış piyasaların bütünleşmesi ve bu nedenle de ürünler için daha büyük piyasaların oluşması ile ortaya çıkar. Ekonomistlerin “ölçek ekonomisi” diye tanımladıkları kavram, büyük ölçekli üretimin yapısal olarak birim maliyetinin düşük olması prensibine dayanır. Yani üretim arttıkça birim maliyetin düşmesi ve getirinin artması kuramıyla açıklanır. Üretim miktarı artarak geldiği bir noktada en etkin düşük maliyetli üretim düzeyini yakalar. Böylece ölçek ekonomileri yaratılarak daha yüksek bir büyüme sağlanmış olur. Bütünleşme, aynı zamanda “yaparak öğrenme” kuramında öngörüldüğü gibi bir öğrenme etkisi ve dolayısıyla büyüme etkisi de yaratır.

**Diğer etkiler:**

Özetle belirtmek gerekirse, çalışanların ve sermayenin serbestçe dolaşabildiği durumlar ve sürdürülebilir istikrarlı büyümenin yakaladığı konum, ortaya çıkan pozitif etkilerdir. İşgücü serbestliğinin etkisi gerekli olan ekonomilere emek arzını ucuz sağlayabilmesi açısından önemlidir. Doğal olarak kısa dönemde hareketlilik ücretlerin düşük olduğu ülkelerdeki ücretleri yukarıya doğru, ücretlerin yüksek olduğu ülkelerde de aşağıya doğru iter. Asıl etki için uzun döneme bakılmalıdır. Bütünleşmeye başladığında kısa dönemde kazanan ve kaybeden taraflar olacaktır, ancak uzun dönemde bunlar toplam kazançlara dönüşecektir. Kısa dönemde bütünleşmeden hemen sonra kazananlar, ücretlerin düşük olduğu ekonomilerdeki işçiler, düşük ücretli ülkelere göç eden işçiler ve bütünleşme öncesi yüksek ücret ödeyen bölge işvereni olacaktır. Kaybedenler ise daha önce yüksek ücretle çalışan ülke işçisi olacaktır. İlk etapta ücret farklılıkları göç ile beraber zamanla azalır (örneğin, Portekiz ve İspanya da gözlemlenen üyelik sonrası tersine göç gibi). Aslında emek hareketliliğinin genel etkisi bütünleşen birlik içindeki toplam ürünün arttırmasıyla ortaya çıkar ve sonuç olarak tüm bütünleşen ekonomilerin faydasına olur.

Sermayenin serbest dolaşımının etkisi de kısa ve uzun dönemde farklılıklar ortaya çıkarır ancak uzun dönem etkisi önemlidir. Bütünleşmenin arkasından eğer birliğe katılan ülkedeki sermayenin birim verimliliği daha yüksekse (Türkiye örneğindeki gibi) sermayenin fiyatı (faiz) daha yüksek olur. Sermayenin ülkeler arasındaki hareketliliği arttıkça sermayenin verimlilik farkı da azalır. Daha ucuz bir sermaye arzı doğar. Doğrudan yabancı yatırımlar, portföy yatırımları veya diğer yatırımlar bu serbest dolaşımın arttır. Artan yatırımlar sonucunda üretim genişler. Sermayenin serbest dolaşım üzerindeki kısa dönem etkisini yine kazananlar ve kaybedenler olarak özetlemek mümkündür, ama uzun dönemde net etki bütünleşen toplumların kazandığını gösterir. Kısa dönemde, sermaye stoku düşük olan ülkelerde ulusal sermaye verimliliğindeki değişim ve yetersiz sermayesi olan bölgede net refah artışı olumlu sonuçlar arasında gösterilebilir. Ancak, bütünleşmeden önce sermaye verimliliği yüksek olan bölgedeki sermaye verimliliği azalması bazı bölgeleri kaybedenler arsına sokar. Dolayısıyla kısa dönemde sermayeden kâr edenlerin birim başına kazancında azalma olur. Net kazanç, uzun dönemde her iki tarafın da pozitif etkiden faydalanmasıdır.

Genel olarak engellerin kalkmasının büyüme üzerindeki etkisi rekabetçi ortamın artması, serbest dolaşımın sağlanması, etkisizliğin azaltılması ve bu nedenle ortaya çıkan üretim sürecinde sermaye ve emeğin etkin kullanılmasıdır. Dinamik etkinin ekonomik büyümeye etkisi ise, özetle, emek ve sermayenin kalitesi ve miktarının artması ve teknolojik gelişmelere katkısı sonucu genişleyen üretimdeki büyüme olarak açıklanabilir. Örneğin, üyelik görüşmelerine başlayan ülkelerde, bütünleşmenin etkisi kişi başına

düşen gelir artışı olarak gözlemlenmeye başlar. Artan direkt yabancı yatırımlar, sermayenin ucuzlaması, diğer yatırım artışları, ekonomik istikrar v.s gibi bütünleşme teorisinde sözünü ettiğimiz etmenler devreye girer. Bütünleşme ve ekonomik büyüme tüm üye ülkelerde kişi başı milli gelir artışı ve istikrarın sağlanması ve kurumsal, yapısal düzelme olarak gözlemlenir.

Ekonomik bütünleşme çalışmalarında sık sık göz ardı edilen ancak çok önemli bir yere sahip olan barışçıl ortamın ekonomik getirisi konusu ise burada da ön plana çıkan etkilerdendir. Avrupa kıtası, Avrupa Birliği oluşturulmadan önce iki dünya savaşı yaşamış ve tarihsel olarak aralarında barışı sağlayamamış ülkelere oluşurdu. Ekonomik güçler birleştikten sonra, ekonomik nedene dayalı bir savaş olasılığı da sifira inmiştir. Bu bağlamda ekonomik bütünleşme, bütünleşen toplumlar arasındaki savaş olasılığını da yok etmektedir. 1940'lı yıllarda Almanya ile Fransa arasında sınırların kaldırılacağını kim hayal edebilirdi? Aynı konuyu geçmişe değil geleceğe ilişkin olarak düşündüğümüzde Türkiye'nin AB üyeliğinin, Yunanistan, Türkiye ve Kıbrıs arasında da benzer bir ekonomik getirisinin olması yapılan çalışmalarda şimdiden öngörülmektedir.

**III. AB Türkiye Ekonomik bütünleşmesi**

Dev Avrupa Şirketleri

Pratikte bölgesel ekonomik bütünleşmenin ölçümü iki şekilde yapılabilir. En temel yöntem olan ilkinde, ticaret serbestleştirilmesinden önce ve sonra ticaret akışlarının incelenmesi ile statik etkinin sonuçları gözlemlenerek ölçüm gerçekleştirilebilir. Ticaret serbestleşmesinden sonra ticaret artarsa pozitif etkiden söz edilebilir. İkinci yöntemde ise ekonomi teorisinin öngörüsü doğrultusunda maliyet ve faydanın ölçümü yapılabilir. Bu yaklaşım teorik modellerden yola çıkılarak net tahminlerin yapılmasını kapsar. Bu tür tahminlerde ekonomik modelleme yöntemleri kullanılır.

AB-Türkiye bütünleşmesinin etkilerini ölçmeye çalışan ekonomik modelleme yöntemleri konusunda literatürün eksikliği ve yapılan bu tür çalışmaların çok sınırlı olması, sonuçların sağlığı konusunda soru işaretleri yaratmaktadır. Ancak, bu bölüm, var olan örneklerin sonuçlarına da değinecektir. İlk önce pratikte AB-Türkiye bütünleşmesinin statik etkisi konusu inceledikten sonra ekonomik model tahminleri aktarılacaktır.

#### **Bütünleşmenin statik etkisi:**

AB-Türkiye ekonomik bütünleşmesi pratikte Gümrük Birliği (GB) ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Balassa'nın tanımından GB'ni tekrar hatırlarsak, ithalat vergisi ve ithalata konan miktar kısıtlamaları gibi engellerin kalkmasına ilave olarak, GB üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük vergi sistemi oluşturulmasını da öngörür. GB'ne üye ülkelerin üçüncü ülkelere karşı ayrımcılığına engel olacak önlemler almak için üçüncü ülkelere karşı gümrük vergilerinde ve ithalat miktar kısıtlamalarında eşitlenmeye gidilir. Üçüncü ülkeler konusu Türkiye açısından bir sorun oluşturmaktadır. Her şeyden önce AB'nin karar mekanizmalarında olamayan Türkiye, bu mekanizmalar tarafından alınan üçüncü ülkelere ilişkin kararlara uymak zorundadır. Bu kararlar kimi zaman Türkiye'nin lehine olsa bile uyulması zorunluluğu sorundur.

Avrupa Birliği bütünleşmesi ile ilgili tartışmalarda faydalar arasında sayılan ticaret yaratma veya ticaret daralmasının net etkisi konusundaki genel kanı, etkinin genel olarak pozitif olduğu yönündedir. Türkiye'nin içinde bulunduğu Gümrük Birliği'nin faydası konusunda yapılan çalışmalar, ortaya çıkan durumda ticaret yaratma etkisinin ticaret daralması etkisinden daha büyük olduğunu göstermektedir. Düşük maliyetli üretim yapan ülkelerin gümrük birliğine katılması ve ortak dış tariflerin (üçüncü ülkelere karşı) düşük olarak uygulanması bu faydayı arttıracak etmenlerdendir. Gümrük Birliği başladığından bu yana ve hatta üyelik görüşmelerinin arkasından, Türkiye ile AB üyesi ülkeler arasındaki toplam dış ticaret (ithalat ve ihracat toplamı) artmakla birlikte dış ticaret açığı da büyümektedir. Gümrük Birliği'nin de göz ardı edilemeyecek şekilde yarattığı dış ticaretteki bu dengesizlik, aslında ihracatın ithalata bağımlı halde olmasından dolayı ciddi bir yapısal sorun olarak sürmektedir.

Gümrük Birliği, bilindiği gibi sadece sanayi ürünlerinde ve işlenmiş tarım ürünlerinde geçerlidir. Sektör olarak tarım, bu birliğin dışında tutulmuştur. Balassa'nın Gümrük Birliği tanımında belirli sektörlerin ayrıştırılıp geri kalanların GB'nde kalması diye bir durum söz konusu olamaz.

#### **AB Türkiye bütünleşmesinin dinamik ve diğer etkileri:**

Bu bölümde, ticaret politikalarının, ekonomik büyümeye, Doğrudan Yabancı Yatırımlarına (DYY), verimlilik artışına, istikrara, kurumların düzgün yapılmasına, barışçı ortamın ekonomik getirisine ve sermaye mobilizesine etkileri gibi konular ele alınacaktır.

AB bütünleşmesinin bu bağlamda Türkiye ekonomisine etkisine göz attığımızda, bu bağlantıların gerçeklik payı da ortaya çıkar. Eskiden çok pahalı olan sanayi ürünlerinin fiyatlarında bir düşme olduğu ve ürün kalitesinde de bir artışın olduğu gözlemlenmektedir. Çok yüksek oranda seyreden dış açığa rağmen, içeride üretilen malların ihracatında önemli bir artış gözlemlenmiş ve bunun büyümeye etkisi daha açık ortaya çıkmıştır. Yatırım oranındaki büyüme ile birlikte DYY'lardaki artış, tarihin en yüksek düzeylerine ulaşmıştır. Gerek DYY gerek diğer kanallarla teknoloji transferi mümkün olmaya başlamıştır. Tüm bunlarla birlikte, makroekonomik politikalarda eskiye oranla çok daha gelişmiş istikrarlı bir yapı oluşmaya başlamıştır. Günümüzde, "AB çıpası" diye de adı geçen bu istikrar etkisi net olarak ortadadır. Türkiye de ortaya çıkan daha istikrarlı bir makroekonomik çevre, her şeyden önce fiyat belirsizliğini aşağı çekmiş, faizleri daha düşük seviyeye indirmiş, reel yatırımlar için daha uygun bir ortam yaratmış ve enflasyonu kontrol altında tutulmuştur.

Bu etkileri ölçmeye çalışan araştırmalar çok yetersiz ve az sayıdadır.2004 yılında, beş yeni AB üyesi ülke üzerinde yapılan çalışmada, bu ülkelerin üyelik perspektifinin ülkelerin verimliliklerini arttırdığı ve AB üyesi diğer ülkelere yakınsamalarını hızlandırdığı gözlemlenmiştir. 1997 yılında, Gümrük Birliği'nin Türkiye ekonomisine etkileri konusunda, üye ülkelere ve Türkiye'ye sağladığı dinamik pozitif etkinin net olduğu gözlemlenmiştir.

Türkiye ekonomisinin AB ile bütünleşmesinin en önemli olumlu etkisi, hiç şüphesiz Türkiye'deki kurumlar üzerindeki etkisidir. Türkiye'de kurumların iyi işlemesi, rüşvet, kayıt dışılık, verimsiz çalışması gibi etmenler ekonomik sistemin de iyi çalışmamasını doğurmaktadır. Bu kurumların en başında yargı ve kamu kurumları gelmektedir. Yargının çok yavaş ve iyi işlememesi ekonomik bozukluklar, güven sarsılması ve istikrarsızlığın artması gibi bir yığın olumsuz etmene sebep olmaktadır. Örneğin, mülkiyet hakları yasal olarak çok iyi belirlenmiş olsa da, bu hakkın hak sahibine verilmesini gerektirebilecek hukuksal davalar yıllar sürmekte hatta bazen zaman aşımına uğrayarak hak sahibine bu hak verilemeyebilmektedir. Bu tür kurumların iyi çalışıp çalışmadığını saptamak ve bu türdeki problemleri ölçmek gerçekten zordur. Bu zorluğa rağmen her yıl Dünya Bankası bu türden iyi yönetim endeksleri yayınlamaktadır. Bu endekslerde ön plana çıkan altı konuda ülkelerin iyi yönetişime sahip olup olmadıklarına bakılır. Bu endeks genel olarak kurumsal yapıların iyi işleyip işlememesine ilişkin bir göstergedir. Bu güne kadar AB'ye üye olan her yeni ülkede bu endekste bir ilerleme sağlanmıştır. Türkiye için de aday statüsünden sonra kurumsal yapılarda iyileşmeye yönelik eğilim görülmektedir.

İşgücü ve sermaye üzerindeki etki de, özellikle, aday statüsünden sonra gözlemlenebilir bir düzeyde artmıştır. Emek mobilizesi konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. Gümrük birliği olan bir bölgede malların dolaşımı serbest olsa da malları üretenlerin dolaşımı serbest değildir ki burada bir çarpıklık vardır. Türkiye için vize kısıtlamasının

adaylık statüsünden sonra bile uzun bir süre devam ettiği ve bu konudaki engellerin tam üyelikten sonra bile devam edeceği görülmektedir. Sermaye mobilizesi konusundaki gelişmeler çok daha hızlı bir şekilde olmuştur. Sermayenin dolaşımına pek bir engel yoktur, ancak Türkiye'deki risk faktörünün oransal olarak AB'den yüksek olması reel faz oranlarını, geçmişe göre düşürse de, hâlâ yüksek değerlerde tutmaktadır.

Uzun dönemdeki bir diğer dinamik etki, barış ortamının ekonomik getirisi konusudur. Bu etki tam üyelikten sonra daha net ortaya çıkacaktır. AB'ye üye ülkeler arasında görülen barışın ekonomik etkisi, Türkiye, Yunanistan ve Kıbrıs içinde çok önemli bir etki olarak ortaya çıkması beklenmektedir. Salt barış ortamının ekonomik etkisi bütünleşmiş ekonomilerdeki büyümeyi daha da arttırırken bu etki Türkiye ve Yunanistan için yadsınamaz derecede önemlidir.

## Sonuç

Bu bölümde ekonomik bütünleşmenin teorik ve uygulamalı sonuçları üzerinde durduk. Uygulama teoriden ayrılrsa da, bir rehber olarak önümüzde durmaktadır.

Var olan gümrük birliğinin ve aday ülke olarak yapılan müzakerelerin bütünleşme yolundaki katkıları açık olarak ortadadır. Bütünleşmenin en önemli katkılarından birisi, Türkiye'deki kurumsal yapıların düzenlenmesi üzerine yaptığı olumlu etkidir. Diğer olumlu etki ise, artan dış açığa rağmen hızla büyüyen dış ticarettir. Tarihsel olarak en yüksek düzeydeki direk yabancı yatırım miktarı da ön plana çıkan diğer bir etkidir. Ekonomik yapının tam olarak AB ile bütünleşebilmesi için altyapı, yoksulluk, bölgesel dengesizlikler, gelişme sorunları, çevre ve iktisadi olmayan diğer faktörlerin de uyumunun arttırılması gerekmektedir.

## Kaynakça

- Özdemir, D. (2011) Avrupa Birliğinin Ekonomik Bütünleşmesi Ayhan kaya et.al. Editör (2011) Avrupa Birliğine Giriş, Tarih Kurumlar ve Politikalar, içerisinde, Kısım 4, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Canan Balkır (2010), Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama, AB ve Dünya Örnekleri, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Nevzat Güran (2002), Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği, 2. Baskı, İzmir

## İlgili Web Siteleri

- <http://www.abgs.gov.tr/>
- <http://www.ekonomi.gov.tr/>
- <http://www.mfa.gov.tr/default.tr.mfa>
- [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)

<sup>12</sup> Ayrıntılı güncel bütçe verileri Avrupa ([http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm)) web sayfasından elde edilebilir.

<sup>13</sup> Yakınsama (İngilizce "convergence") aradaki açıklık sonsuz küçülerek fakat kesişmeden bir noktaya, bir sınıra doğru yaklaşma.

## 1.7 Avrupa Birliği Hukuku

Lami Bertan Tokuzlu

Anahtar Sözcükler: **Düzenleme, Tüzük, Yönerge, Karar, Yetki İkamesi, Doğrudan Uygulanabilirlik, Doğrudan Etki**

### I. Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları

#### A. Hiyerarşik Sınıflandırma

##### 1. Birincil Kaynaklar

Avrupa Birliği, Birliğin politikalarını yürütecek iki temel anlaşmayı kendine birincil kaynak olarak almaktadır. Bu anlaşmaların fonksiyonu, temelde Avrupa Birliği kurumlarının yasal çerçevesini belirlemektir.

Birincil kaynaklar ayrıca Avrupa Birliği Antlaşmalarını değiştiren antlaşmaları, kurucu antlaşmalara eklenen protokolleri ve Birliğe yeni üye devletlerin katılmasına ilişkin antlaşmaları da içerir.

##### 2. İkincil Kaynaklar

Avrupa Birliği Kurumları'nın kendilerine tanınmış yetkileri kullanırken gerçekleştirdikleri işlemler Avrupa Birliği hukukunda ikincil kaynaklar olarak anılırlar. Bunlar Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'da yer almaktadır. Anlaşmada yer alan bu maddede Avrupa Birliği hukukunun kaynaklarının bir listesi sunulduğu gibi, bunların bağlayıcı olup olmadıkları, işlevleri ve uygulama kabiliyetleri hakkında da açıklamalara

yer verilmektedir. İlk bakışta basit ve derli toplu gibi görünen bu mekanizma uygulamada oldukça karmaşık bazı sorunları da beraberinde getirmiştir.

#### a. Tüzükler

Tüzük Antlaşma'da genel uygulamaya sahip ve tümüyle bağlayıcı ve tüm Üye Devletlerde doğrudan uygulanabilir bir işlem olarak tanımlanmıştır. Tüzük hem bağlayıcı olması, hem de doğrudan uygulanabilir olması bakımından oldukça güçlü bir işlem türüdür. Bu çerçevede, tüzükler yürürlüğe girdikleri anda tüm Üye Devletlerde uygulanırlar. Diğer bir deyişle, tüzüklerin uygulanabilmesi için Üye Devletlerin ayrıca bir işlem yapmaları gerekmez. Tüzük metni tümüyle bağlayıcı olduğundan, bunlar Üye Devletlerin tam anlamıyla uyumlaştırılması hedeflenen konularda kullanılırlar.

#### b. Yönergeler

Yönerge Antlaşma'da belirtildiği üzere her üye devlet tarafından uygulanması gereken ancak, uygulamada seçilecek yöntem ve şeklin üye ülkenin inisiyatifine bırakıldığı bir işlem olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede, yönergeler ulaşılması gereken birtakım hedefler belirleyerek, tüm Üye Devletler'de bunların gerçekleştirilmesine hizmet ederler. Her yönerge uygulanacak Devlet veya Devletlere belirli bir süre tanıyarak, sürenin sonuna kadar belirlenen amaçları karşılayacak bir iç hukuk düzenlemesi yapma yükümlülüğünü de beraberinde getirir. Üye Devletler bu amaca nasıl ulaşılacağı ve nasıl bir yöntem izleneceği konusunda karar verme yetkisine sahiptirler. Yönergeler Üye Devletler'in farklılık gösteren koşullarını dikkate alarak hukuklarını birbirine yakınlaştırmak amacıyla kullanılırlar.

#### c. Kararlar

Karar Antlaşma'da tümüyle bağlayıcı olan bir işlem olarak tanımlanmıştır. Eğer bir kararın belirli Üye Devlet veya Devletler tarafından uygulanması bekleniyorsa sadece bu belirli devletleri bağlar.

#### d. Tavsiye Kararları

Tavsiye kararları herhangi bir hukuki güce sahip olmayan işlemlerdir. Tavsiye kararları, tüzükler, yönergeler ve kararlardan farklı olarak, Üye Devletleri bağlayıcı bir etkiye sahip değildir. Buna karşılık bunlar siyasi açıdan ağırlığı olan işlemlerdir. Tavsiye kararları Üye Devletlerin yasa hazırlamaları için dolaylı bir araç olarak işlevi görürler.

#### e. Görüşler

Görüşler Birlik kurumlarının Avrupa Birliği veya Üye Devletler'deki bir durum veya gelişme hakkında değerlendirme yaptığı işlemlerdir. Görüşlerin gerçek önemi siyasi ve manevidir.

### 3. Destekleyici Kaynaklar

Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları yanında devletler hukuku ve hukukun genel ilkeleri de Avrupa Birliği'nin destekleyici kaynaklarını oluştururlar. Destekleyici kaynaklar Divan'a birincil kaynaklar ile ikincil kaynaklar arasında bağlantı kurma imkanı sağlarlar.

#### a. Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları

Avrupa hukuk sisteminin hakim olduğu pek çok Üye Devlet'in ulusal hukuk kurallarının ( mevzuatının ) aksine, Avrupa Birliği hukukunda mahkeme kararları önemli bir hukuk kaynağı olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanı Birlik hukukunun uygulanması ile ilgili, temel hak ve özgürlüklere saygı gibi, pek çok konudaki boşluğu içtihat hukuku ile doldurmuştur. İctihat hukuku yasa tarafından hüküm belirtilmemiş bir konuda, daha önceki bir mahkeme kararının esas alınmasıdır.

#### b. Devletler Hukuku



Devletler Hukuku ile hüküm belirtilmemiş konularda mahkeme kararlarını içeren içtihat hukuku arasında önemli bir çakışma da söz konusudur. Çünkü divan kararlarında Devletler Hukuku'nun kaynakları arasında olan, milletlerarası antlaşmalar gibi yazılı hukuk ve uygulamalarla şekillenen örf ve adetlere sıklıkla atıfta bulunmaktadır.

Avrupa Birliği Adalet Divanı üye devletlerin ulusal hukuk kurallarını kendi kararlarını şekillendirirken bir ilham kaynağı olarak kullanmaktadır. Bunun nedeni Avrupa Birliği'nin kendisinin de Devletler Hukuku kurallarına uygun davranma yükümlülüğünün olduğu görüşünden kaynaklanmaktadır. Örneğin, bu yaklaşıma göre, Birliğin üye olmayan bir devlete zarar vermesi halinde Devletler Hukukunun ilkeleri kapsamında yasal sorumluluk altına girer. Buna karşılık, Divan Devletler Hukuku'nun Avrupa Birliği'nin hukuki yapısı ile uyuşmayan bazı kurallarını da uygulamamaktadır. Örneğin, bir devletin başka bir devlete karşı bir yükümlülüğünü ihlal etmesi sonrasında, o devlete karşı kendi yükümlülüklerini yerine getirmeme hakkını veren "karşılıklılık ilkesi" Birlik Hukuku'nun yapısına uygun bulunmamıştır.

#### c. Hukukun Genel İlkeleri

Hukukun genel ilkeleri Divan tarafından geliştirilen yazılı olmayan hukuk kurallarıdır. Divan kullanacağı hukukun genel ilkelerini ve bunların kapsamını belirlerken Üye Devletlerin tamamının ulusal hukuklarında ortak olarak kabul edilmiş ve Birliğin hedeflerine uygun standartları dikkate alır. Örneğin, bireyleri öngörülemeyen yasa değişikliklerine karşı koruyan "hukuki belirlilik ilkesi" bunlardan birisidir.

Divan'ın dayandığı hukukun genel ilkeleri arasında temel hak ve hürriyetler ile ilgili olanlar özel bir öneme sahiptir. Avrupa Birliği'ne son anayasal yapısını veren Lizbon Antlaşması Aralık 2009'da yürürlüğe girmeden önce, Birliğin temel hak ve hürriyetler ile ilgili tüm uygulaması, Üye Devletler'in ortak anayasal geleneklerinin ifadesi olan genel hukuk ilkeleri çeşevesinde şekillenmişti. Divan o dönemde bağlayıcı nitelik taşımayan AB Temel Haklar Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi belgelerin ortak hukuki kurallarını uygulamaktaydı. Ancak, Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı Kurucu Antlaşma'ya eklenerek bağlayıcı bir birincil hukuk kaynağı haline geldi. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın kabulüyle Avrupa Birliği aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olma imkanına da sahip olmuştur. 2010'da başlayan bu süreç halen devam etmektedir. Birlik Sözleşme'ye taraf olduğu takdirde, artık bu Sözleşme bağlayıcı bir hukuk metnine dönüşecektir.

## B. Yapılış Şekline Göre Sınıflandırma

Lizbon Antlaşması yapılış şekline göre işlemleri yasama işlemleri, yasama organının verdiği yetki ile yapılan işlemler ve uygulama işlemleri olarak sınıflandırmıştır.

### 1. Yasama İşlemleri

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın Yasama işlemleri maddesi, (289. madde)yasama usulleriyle yapılan işlemler olarak tanımlanan maddedir. Aynı madde iki çeşit yasama usulüne yer vermektedir. Bunlar olağan ve özel yasama usulleridir. Olağan yasama usulü Komisyon'dan gelen teklif üzerine Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi'nin ortak kabulü ile gerçekleşir. Özel yasama usulü ise Antlaşmalar'da belirtilen özel bazı durumlarda bir tüzük, yönerge ya da kararın Konsey'in katılımıyla Avrupa Parlamentosu tarafından tarafından kabul edilmesidir.

### 2. Yasama Organının Verdiği Yetki ile Yapılan İşlemler

Yasama organının verdiği yetki ile yapılan işlemler yasama işlemi olmamakla birlikte, bazı yasama işlemlerini tamamlama ve değiştirme niteliğine sahiptir. Bu yetki Avrupa Birliği'nin yürütme organı niteliğindeki Komisyon'a, yasama organı olan Parlamento



ve Konsey tarafından verilebilir. Yetki verilirken yapılacak işlemin amacı, kapsamı, konusu ve yetkinin süresi ve, varsa, uygulanacak acil usuller, yetkiyi veren yasama işleminde belirtilir.

### 3. Uygulama İşlemleri

Yasama işlemlerinin uygulanmasında devamlılık sağlamaya yönelik uygulama işlemleri genellikle Avrupa Birliği Komisyonu tarafından yapılır. Komisyon'un uygulama yetkisini nasıl kullanacağı 2011 tarihinde yürürlüğe giren bir tüzük ile ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Örneğin bir yasama işlemi olağan yasama usulü ile yapılmış ise, Parlamento veya Konsey, Komisyon'a hazırladığı uygulama işlemi taslağının yasama işleminde öngörülen yetkileri aştığını yönünde itirazda bulunabilir. Bu durumda Komisyon söz konusu uygulama işlemi taslağını değiştirmek zorundadır.

## II. Avrupa Birliği hukukunun uygulama ilkeleri



### A. Avrupa Birliği Hukukunun Üstünlüğü

Avrupa Birliği hukukunun üstünlüğü Üye Devletlerin ulusal hukuklarınının Birlik hukuku ile çatışması halinde, mahkemelerin ulusal hukuk düzenlemelerini bir kenara iterek, Birlik hukukunu uygulamalarını öngören bir ilkedir. Söz konusu görüş Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın çok sayıda kararı ile yerleşmiş ve kabul görmüştür. Bu konudaki pilot davalardan olan Costa/Enel davasında Divan, Antlaşma'dan doğan hukukun bağımsız bir hukuk kaynağı olduğuna ve özel ve özgün yapısı gereği, ulusal yasal düzenlemelerle ortadan kaldırılamayacağına karar vermiştir.

Bu karar sonrasında verilen pek çok karar ile, Üye Devletlerin Birlik hukuku ile çatışan düzenlemeleri uygulamama yükümlülüğü, ulusal hukukta yer alan düzenlemelerin Birlik hukukuna uygun şekilde yorumlanması yükümlülüğü, gibi ilkeler Divan kararlarında yerleşmiştir. Buna karşılık Üye Devletlerin bakışından Avrupa Birliği hukukunun üstünlüğü ilkesi birtakım farklı yaklaşımları da beraberinde getirmektedir. Gerçekten de bu konuda en ileri düzenleme niteliğindeki Lizbon Antlaşması'nda bile, üstünlük konusu açık ve net olarak düzenlenmiş değildir. Bu konunun tam olarak açıklığa kavuşturulmamasının sebebi Üye Devletlerin iç hukuku ile Avrupa Birliği hukuku arasındaki ilişkinin, ilgili devletlerin anayasal geleneklerine göre, birtakım farklılıklar taşımasıdır.

Bu konuda örneğin, Almanya gibi bazı Üye Devletlerin Anayasa Mahkemeleri, kendi temel anayasal ilkelerine uygun olmak kaydıyla, Birlik hukukunun ulusal hukuk karşısında üstünlüğünü kabul eden kararlar vermişlerdir. Bu durumda koşullu bir kabulleniş söz konusudur. Buna karşılık, İrlanda gibi bazı devletlerde ise anayasada doğrudan doğruya Avrupa Birliği Hukuku'na ulusal hukuk karşısında üstünlük tanıyan hükümlere yer verilmektedir.

### B. Avrupa Birliği Hukukunun Doğrudan Etkisi

Avrupa Birliği birkaç milletlerarası antlaşma ile yaratılan uluslar üstü bir yapı olduğuna göre, yaratılan hukukun Üye Devletlerin iç hukuka ne şekilde etki edeceği önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Yaratılan hukukun, Üye Devletler'in iç hukukunda, devletin ilgili düzenlemeyi iç hukuka yansıtmak üzere ayrıca bir işlem yapmasına gerek kalmaksızın, uygulanabilirliğinin 'doğrudan etki' veya 'doğrudan etkililik' adı verilir. Doğrudan etkili bir düzenleme, kendiliğinden, ilgili devletin iç hukukunun bir parçası haline gelir. Buna karşılık, doğrudan etkili olmayan bir düzenleme, Üye Devlet ayrıca iç hukuka bir düzenleme yapılmadıkça, iç hukukta uygulama yükümlülüğü doğurmaz.

Devletler Devletler hukukuna göre bir Milletlerarası Sözleşme'ye taraf olduklarında genellikle belirli bir sonucu taahhüt ederler. Ancak o sonuca ulaşmak için kullanacakları iç hukuki yola kendileri karar verirler. Bazı devletler sözleşmelerin doğrudan doğruya iç hukukta etki ya da değişiklik doğurmasını kabul ederken, bazıları da bunu kabul etmez, iç hukukta uygulamayı ayrı bir yasa çıkarılması koşuluna bağlarlar.

Diğer yandan Avrupa Birliği hukukunda, Devletler sadece belirlenen hedeflere ulaşmayı taahhüt etmez, o hedefe ulaşmayı sağlayacak yöntemler konusunda da taahhütte bulunmaktadırlar. Yöntemlere ilişkin taahhütler söz konusu olduğunda Avrupa Birliği hukuku Üye Devletlerin iç hukukunda da hiçbir işleme gerek kalmaksızın, uygulanabilmektedir.

Eğer Avrupa Birliği yasama işlemi sadece genel bir hedef veya takip edilmesi gereken bir politika ortaya koyuyor, fakat bu hedefe ulaşmak için uygulanacak yöntem ve araçları belirleyemiyor ise açıklık ve belirlilik koşulunu yerine getiriş sayılmaz. Doğrudan etkililik değerlendirmesinde, metnin ne kadar net olması gerektiği olayın koşullarına göre değerlendirilir. Örneğin, ceza hukukunda doğrudan etkililik için daha kesin ve detaylı düzenlemeler gereklidir.

Koşula bağlanmamış olma şartı ise hakkın gerçekleşmesinin bu otoritenin takdirine veya kararına bağlı olmaması demektir. Örneğin, “Her Üye Devlet, uygun olduğunu düşündüğü ölçüde...” şeklinde başlayan bir maddenin doğrudan etkililik koşulunu gerçekleştirilmesi mümkündür.

Doğrudan etkililik değerlendirmesi her bağlayıcı Avrupa Birliği hukuku kaynağı için ayrıca yapılır. Kurucu Antlaşmalar’da antlaşma hükümlerinin doğrudan etkiye sahip olup olmadığı konusunda hiçbir açık ifade bulunmamaktadır. Buna karşılık, Adalet Divanı’nın kararlarında kurucu antlaşmalara da doğrudan etki tanınmaktadır. Tüzükler, doğrudan uygulanmak üzere yapıldıklarından, genellikle aynı zamanda doğrudan etkilidirler. Nitekim, hemen her zaman açık, koşulsuz ve ayrı işlem gerektirmeyen hükümlere yer verirler.

### C. Üye Devletler ile Avrupa Birliği Arasında Yetki Alanlarının Paylaşılması

Üye Devler ile Birlik arasındaki yetki alanlarının nasıl paylaşılacağı özellikle A. B.’nin işleyişine ilişkin antlaşmada düzenlenmiştir. Burada üç ana yetki türü belirtilmiştir.

#### 1. Münhasır yetkiler

Avrupa Birliği’ne mühasır yetki verilen alanlarda sadece Avrupa Birliğinin kendisi bağlayıcı işlemler yapabilir. Antlaşma’da sayılan bu alanlarda Üye Devletlerin rolü, Birlik kendilerini belirli işlemler yapmak konusunda yetkilendirmedikçe, sadece Birliğin kabul ettiği düzenlemeleri uygulamaktan ibarettir.

#### 2. Paylaşılan Yetkiler

Paylaşılan yetkilerin bulunduğu alanda hem Birlik hem de Üye Devletler bağlayıcı işlemler yapabilirler.

#### 3. Destekleme yetkisi

Bu alanlarda Birlik sadece Üye Devletler’in işlemlerini desteklemek, koordine etmek veya bunları tamamlamak için işlemler yapabilir.

### 4. Yetkilerin Kullanılmasına İlişkin İlkeler

Avrupa Birliği ile Üye Devletler arasında yetki paylaşımına ilişkin üç ilke Avrupa Birliği Antlaşması’nda yer almaktadır.

#### a. Verilmiş Yetkiler İlkesi

Verilmiş yetkiler ilkesi Avrupa Birliği’nin sadece Kurucu Antlaşmalar’da kendisine verilen yetkilere sahip olduğu ve bu yetkileri burada belirtilen amaçlara ulaşmak için kullanabileceği anlamına gelir. Bunun dışındaki konularda tüm yetkiler Üye Devletler’e aittir.

#### b. Orantılılık İlkesi

Orantılılık ilkesi verilen yetkilerin sadece Kurucu Antlaşmalar’da belirtilen hedeflere ulaşmak için ve gerekli olduğu oranda kullanılacağı, Üye Devletlerin yetki alanına bunun ötesinde müdahaleler yapılamayacağını belirtir.

#### c. İkcincillik İlkesi

Avrupa Birliği, üye devletlerde yalnızca hedeflenen yeterince gerçekleştirilemediği ve dolayısıyla teklif edilen işlem boyut ve etkileri bakımından Birlik tarafından daha iyi gerçekleştirilebileceği takdirde ve o ölçüde müdahalede bulunabilir.

Lizbon Antlaşması’na göre , Komisyon herhangi bir yasa teklifinde bulunmadan önce geniş bir danışma süreci yürütmelidir. Komisyon düzenlediği yasa tasarılarının metinlerini Avrupa Birliği yasama organına iletirken, aynı zamanda, Üye Devletlerin ulusal yasama organlarına da iletmek zorundadır. Bu durumda, ilgili ulusal yasama organları, altı ay içerisinde, orantılılık veya ikincillik ilkesi temelinde teklife itirazda bulunabilirler.

#### Kaynakça

- Bertil Emrah Oder, (2004). Avrupa Birliği’nde Anayasa ve Anayasacılık, İstanbul, Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- Lami Bertan Tokuzlu, İdil Işıl Gül; (ed. & çev.) (2003). Avrupa Birliği Hukuku, İstanbul, Türkiye, İsveç Başkonsolosluğu yayını.
- Hakan Taşdemir, (2009) . Avrupa Birliği Hukuku Ders Notları, Gazi Kitabevi, Ankara.

#### İlgili Web Siteleri

- Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı  
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46106&l=1>
- Avrupa Birliği Haber ve Politika Portalı  
<http://www.euractiv.com.tr/>
- İktisadi Kalkınma Vakfı  
<http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=abgenislemesi&baslik=AB%20Geni%FElemesi>

## 1.8 AB'de Nüfus Hareketleri ve Entegrasyon Tartışmaları

Ayhan Kaya

Anahtar Sözcükler: **Göç, İstihdam, Entegrasyon, Yabancı Düşmanlığı, Irkçılık, Demografik Göstergeler, Kale Avrupası, Çokkültürcülük, Cumhuriyetçilik, Kültürlerarasılık, Etnik Kimlik, Kültürleştirme, Çeşitlilik-İçinde-Bütünlük, Yurttaşlık, 1982 Anayasası**

### Giriş

#### Türkiye'den Almanya'ya İşçi Göçü

Avrupa Birliği ülkeleri etnik, kültürel ve dinsel açıdan farklılıkların bir arada olduğu bir coğrafyadır. Geçmişteki sömürgecilik deneyimleri, tarih boyunca yaşanan kavimler savaşı, din savaşları ve diğer kitlesel savaşlar ile 2. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan işçi hareketlerinin neden olduğu göç dalgaları, Avrupa coğrafyasını farklılıklarla donatmıştır. Tarih boyunca farklı dinsel grupların, Hristiyanların, Musevilerin ve Müslümanların varlığıyla da ortaya çıkan demografik farklılıklar giderek belirginleşmektedir. Göçmenlerin yanı sıra yerli azınlıklar da düşünüldüğünde, etno-kültürel ve dinsel farklılık olgusunun Avrupa için aslında çok normal bir olgu olduğu görülmektedir.

Günümüz Avrupa coğrafyasında her on kişiden yaklaşık iki kişinin göçmen olduğu bilinmektedir. Bu oranın Afrika ülkelerinde 70 kişiye 1 olduğu düşünüldüğünde Avrupa'nın demografik açıdan ne denli zengin olduğu görülmektedir.

Özellikle Batı Avrupa ülkeleri 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde ortaya çıkan işgücü açığını kapatmak için 1950'lerden başlayarak çevre ülkelerden işgücü alımına başlamıştır. Göçmen işgücü genelde ağır çalışma koşullarının hâkim olduğu vasıfsız

işlerde istihdam edilmiştir. Günümüzde giderek varlığını gösteren teknolojik yenilenme sonucu bu tür işyerlerinin ortadan kalkmasıyla birinci kuşak göçmenler büyük ölçüde işsizlik veya emeklilik yoluyla işgücü piyasasının dışına çıkmıştır.

Göçmenleri çocukları olan ikinci, üçüncü ve hatta dördüncü kuşaklar da genel olarak düşük eğitim ve vasıflılık düzeylerinden ötürü işgücü piyasasına ya işsiz olarak katılmakta ya da çoğunlukla vasıfsız veya yarı-vasıflı, güvencesiz işlerde çalışmaktadır. AB ülkelerinde günümüzde yaşanan yabancı düşmanlığı, ırkçılık, İslam korkusu ve Avrupa'yla bütünleşme tartışmalarını bu bağlamda ele almak gerekir.

	Doğum Oranı (Her bin kişi için)	Ölüm Oranı (Her 1000 kişi için)	Nüfus artışı veya azalış oranı	Net Göç	Toplam nüfus değişimi	Toplam Nüfus (x1000)
EU-25	10.5	9.7	0.7	3.7	4.4	461,507
Almanya	8.4	10.1	-1.7	1.2	-0.5	82,456
Fransa	12.6	8.8	3.7	1.7	5.4	60,892
Büyük Britanya (İngiltere)	11.9	9.9	2.0	3.3	5.3	60,354
İtalya	9.9	10.4	-0.5	5.8	5.3	58,772
İspanya	10.9	8.8	2.1	15.0	17.1	43,781
Polonya	9.4	9.7	-0.3	-0.3	-0.7	38,148
Hollanda	11.6	8.4	3.1	-1.2	2.0	16,338
Yunanistan	9.4	9.2	0.2	3.1	3.3	11,112
Portekiz	10.5	9.7	0.8	3.9	4.7	10,579
Belçika	11.4	10.0	1.4	3.2	4.6	10,494
Çek Cumhuriyeti	10.0	10.5	-0.5	3.5	2.9	10,251
Macaristan	9.6	13.5	-3.9	1.8	-2.1	10,076
İsviçre	10.4	9.9	0.5	2.7	3.2	9,040
Avusturya	9.4	9.0	0.4	7.4	7.8	8,270
Danimarka	11.8	10.3	1.6	1.4	3.0	5,428
Slovakya	10.0	9.8	0.2	0.8	0.9	5,390
Finlandiya	11.0	9.2	1.8	1.7	3.5	5,255
İrlanda	15.3	6.5	8.8	11.4	20.2	4,193
Litvanya	8.9	12.9	-4.0	-3.0	-7.0	3,401
Letonya	9.3	14.2	-4.9	-0.5	-5.4	2,294
Slovenya	8.8	9.2	-0.5	3.6	3.1	2,004
Estonya	10.6	13.1	-2.5	-0.3	-2.8	1,343
Güney Kıbrıs	10.9	6.7	4.1	27.2	31.3	773
Lüksemburg	11.5	7.6	3.9	3.4	7.3	458
Malta	9.9	7.2	2.7	5.0	7.8	406
Bulgaristan	9.0	14.6	-5.6	-1.8	-7.4	7,704
Romanya	10.2	12.3	-2.1	-0.5	-2.5	21,604

Tablo 1. AB'de Demografik Göstergeler (2006, Kaynak Eurostat)

Ekonominin geçirdiği yapısal değişikliklere bağlı olarak istihdamda geleneksel sanayi dallarının payı azalırken, hizmetler sektörünün payı artmaktadır. Buna paralel olarak nitelsiz işgücünün payı çok düşerken vasıflı olmak, istihdamın temel koşulu haline gelmektedir. Birçok AB ülkesi yüksek sayıda işsiz varlığına rağmen işgücü piyasasında darboğazlar yaşamaktadır. Bu işgücü açığı kimi bölgelerde ve sektörlerde üretimi olumsuz etkilemektedir. Bu çelişkili durum hükümetleri dışarıdan yabancı işçi getirtmekten önce ülke içindeki işsizlik sorununun çözülmesi ve yerleşik işgücü potansiyelinden yararlanılması için çalışacakları yönünde beyanlara yönelmektedir. Diğer yandan da bir dizi AB ülkesinde yüksek vasıflı işgücünün getirilmesi için neler yapılması gerektiği düşünülmekte ve göçe ilişkin kapsamlı ve uzun vadeli bir yaklaşımın oluşturulmasına çalışılmaktadır. Sadece yüksek vasıflı işgücüne değil, yerli halkın yapmaya yanaşmadığı işlerde vasıfsız işgücüne de ihtiyaç vardır. Karar verme konumunda olanların açıklığa kavuşturmaları gereken husus ekonomik ve demografik nedenlerle hangi vasıflara sahip, hangi miktarda göçmenin ne kadar süre için alınacağıdır.

## I. Kale Avrupası (Fortress Europe)



Özellikle 1980'li yılların sonundan başlamak koşuluyla AB ülkelerinde bir takım tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu tartışmaların konusunu şu başlıklar oluşturmaktadır. Göçmenlerin ve onların çocuklarının buldukları ülkelere ve toplumlara yeterince entegre olmadıkları, işsizlikle mücadele eden ülkelerin yerli halkların işlerini ellerinden aldıkları, bu nedenle de yerli halklar ve siyasetçiler tarafından dışlanmaya başladıkları ve hatta yaşanmaya başlanan sosyo-ekonomik sorunların nedeni olduklarıdır. Özellikle muhafazakâr siyasi partiler, gazeteler, televizyonlar ve önde gelen kişiler tarafından göçmenler giderek ötekileştirilmeye ve dışlanmaya başlamıştır. Türkiye'nin Birliğe üyeliği bağlamında da benzeri tartışmalar, Almanya, Fransa, Hollanda ve Belçika gibi ülkelerde sıkça dile getirilmektedir.

Türkiye'nin Birliğe üyeliği durumunda milyonlarca Türkiyeli insanın Birlik ülkelerine göç edeceği şeklindeki önyargılı ve kasıtlı söylemlerin özellikle Türk göçmenlerin yaşadığı bazı ülkelerde ağırlık kazandığı bilinmektedir. Hâlbuki bu söylemin tersi yönde de bir söylem üretmek pekâlâ mümkündür. İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelerin Birliğe üyeliği ile Batı Avrupa ülkelerinde yaşayan ve çalışan İspanyolların neredeyse tamamı, Portekizli ve Yunanistanlıların tamamına yakınının kendi ülkelerine dönüş yaptıkları bilinmektedir. Aynı eğilimin Türkiyeli göçmenler açısından da geçerli olacağı görülmektedir (Kaya ve Kentel, 2005). Avrupa'da yaşayan yaklaşık 5 milyon Türkiyeli göçmenin büyük ölçüde üyelik durumunda Türkiye'ye dönmesi söz konusu olabilir.

AB ülkelerinde yaşanan bu tür olumsuz gelişmeler giderek AB'nin dış dünyadaki algılanma şeklini değiştirmiştir. Bu durum, AB'yi adeta Schengen Anlaşmasıyla (1985) iç sınırları kalkan ancak dış duvarları yükselen bir kale (Fortress Europe) olarak algılanmasına neden olmuştur. AB'nin 2000'li yılların sonunda yaşadığı finansal, toplumsal ve siyasal krizin özünde kendi içine kapanma, dış dünyaya karşı şüpheli yaklaşım ve geleneksel siyasal kurumların asıl toplumsal sorumluluklarını unutmaları yatmaktadır. Değişimin, dinamizmin, farklılıkların olmadığı, daima aynılığın ve türdeşliğin vurgulandığı toplumsal, ekonomik ve siyasal düzlemlerde durağanlık kaçınılmazdır.

## II. Entegrasyon Tartışmaları: Çokkültürcülük, Cumhuriyetçilik ve Kültürlerarasılık

Farklılıkların siyasal olarak yönetimi konusunda Avrupa Birliği ülkelerinde bugün önemli bir takım sorunlar yaşanmaktadır. Ulusal, etnik, dinsel ve kültürel farklılıkların yönetimi konusunda günümüz ulus-devletleri iki belirgin alternatif siyaset anlayışından birini benimsemek durumundadırlar: cumhuriyetçilik veya liberal çokkültürcülük. Cumhuriyetçi anlayış, farklılıklara referansla siyaset üretmek yerine, farklılıklar-üstü bir şekilde din, dil, ırk ve cinsiyet farkı gözetmeksizin siyasal yurttaş millî eğitim yoluyla yaratmaya çalışır. İkiyüz yılı aşkın Fransız Cumhuriyetçi geleneği, Fransız değerlerini benimsemeye hazır ve Fransa ulusal sınırları içinde bulunan herkesin Fransız yurttaş olabileceğini vurgular. Cumhuriyetçi gelenek, yurttaşlığın millî eğitim yoluyla verilecek bir siyasal kimlik olduğunu vurgularken, vatana, devlete ve cumhuriyete birincil derecede sadakati gerektirdiğini düşünür (Üstel, 2004: 11-24).

Günümüz siyaset felsefesinde cumhuriyetçi anlayışa denk düşen yaklaşım çeşitlilik-üstü-bütünlük (unity-over-diversity) şeklinde formüle edilebilir. Cumhuriyetçiler farklılığa saygının, yurttaşlar arasında eşitliği sağlamak için gerekli olan bütünlüğü teh-

dit ettiğini hatırlatarak, çok-kültürlü bakış açısından kaynaklanan bölünmeler konusunda hassasiyet sergilerler. Etnik, dinsel ve kültürel gruplar söz konusu olduğunda, bu tür gruplara imtiyazlı 'grup hakları'nın verilmesini doğru bulmazlar. Eğer cumhuriyetçi devlet tarafsızlık idealine sadık kalacaksa, azınlık gruplarına özel haklar tanınamayacağını ileri sürerler. Cumhuriyetçilerin öncelikleri, grup-merkezli çokkültürlülük ilkelerinin ötesinde bireysel haklara saygı temelinde çoğunluğun idaresine, yani bir tür çeşitlilik-üstü-bütünlüğe dayanır. Ancak, günümüzde Fransız cumhuriyetçi idealin asimilasyoncu bir hale büründüğü söylenebilir. Fransız uygarlık projesinin, kültürel, dinsel ve ulusal açıdan farklı olan yabancıları dil, laiklik, modernizm, devlet-merkezilik, batı-merkezli evrenselcilik ve akılcılık yoluyla asimile eden bir yurttaşlık modeli olduğu yönünde önemli eleştiriler vardır. Fransız Cumhuriyetçi geleneği ile Türk Cumhuriyetçi geleneği arasındaki paralellikleri yeniden sıralamaya gerek yoktur. Farklılıkları homojenleştiren, tek tip siyasal yurttaş yaratmayı amaç edinen, yer yer asimilasyonist ve yer yer ayrıştırmacı cumhuriyetçi anlayış bugün itibarıyla her iki ülkede de önemli tehditlerle karşı karşıyadır. İlerleyen sayfalarda Avrupa Birliği bütünlüşme sürecinde bu konuya yeniden dönelecektir.

Öte yandan çokkültürlülük anlayışı ise daha çok 'çeşitlilik-içinde-bütünlük' (unity-in-diversity) şeklinde formüle edilebilir. Bu anlayış, azınlık gruplarına kolektif hakların verilmesinin, söz konusu azınlık grubun üyelerinin bireysel özgürlüklere ulaşabilmeleri açısından önemli olduğunu iddia eder. Son yıllarda özellikle Batılı ülkelerde ideolojik açıdan farklı yerlerde duran pek çok grup tarafından eleştirilen çokkültürlülüğün daha ayrıntılı bir değerlendirmesini yapmakta fayda var. Amerika Birleşik Devletleri'nde Arthur M. Schlesinger ve Almanya'da Wilhelm Heitmeyer gibi diğer ülkelerin muhafazakârları da, kültürel ve etnik farklılıkların kamusal alanda fazlasıyla görünür hale gelmesini ulusal bütünlüğe bir tehdit olarak algılamışlardır. Çokkültürlülük, onlara göre, bölünme riski taşıyan bir anlayıştır ve acilen bu anlayıştan vazgeçilmelidir. Öte yandan, daha liberal ve özgürlükçü eğilime sahip düşünürler de çokkültürlülüğe ilişkin kendi eleştirilerini getirmektedirler. Aşağıda daha ayrıntılı bir şekilde anlatılacak olan bu görüşün temsilcileri, çokkültürlülüğü neo-milliyetçi bir yönetsellik aygıtı olarak değerlendirirler ve gruplar arasındaki etno-kültürel sınırları mutlaklaştırma riski taşıdığını ifade ederler. Çokkültürlülüğe ilişkin muhafazakârlardan gelen eleştirilerin kaynaklandığı noktaları anlamak çok kolay olsa gerek. Devlet merkezli, milliyetçi, etnik merkezci ve asimilasyonist bir takım kaygılarla dile getirilen bu tür eleştiriler üzerinde durmak çok anlamlı olmasa gerek. Ancak liberallerden ve özgürlükçülerden gelen eleştirilerin gerekçelerini anlamakta fayda var.

### III. Çokkültürlülüğün Eleştirisi



Amerikalı felsefeci John Russon Çokkültürlülük anlatısının genellikle 'olumlu' bir uygulama olarak algılandığını belirtmektedir. Bu kavramdan başka bir de çokkültürlülük kavramı vardır. Bu iki kavram arasında belirgin bir fark olduğu söylenilebilir. Çokkültürlülük (multiculturalitât), bir olgu veya vaka olarak farklı kültürlerin biraradalığına işaret eden antropolojik/sosyolojik bir kavram olarak kullanılırken, çokkültürlülük (multiculturalism) kavramı ise merkezi veya yerel siyasal iktidar tarafından uygulamaya konan bir ideoloji olarak kullanılabilir. Bu ayrım, 'bir olgu olarak çokkültürlülük' ile 'bir siyasal ideoloji olarak çokkültürlülük' arasındaki farkın altını çizmesi açısından oldukça anlamlıdır. Ortaya çıktığı şekliyle çokkültürlülük ideolojisi, komüniter yaklaşımın bir ürünüdür. Çokkültürlülük ideolojisi de yurttaşlık ideolojisi gibi, ulus-devlet düzenini korumayı amaçlayan yeni tarz bir milliyetçiliktir (Kaya, 1999). Batıdaki şekliyle çokkültürlülük ideolojisi, önceden var olan 'kültürleştirme' (culturalisation) sürecini derinleştirmektedir. Bu süreç, etnik azınlıkların varlıklarının sadece folklorik açıdan kabul edilmesine, öte yandan bölüşüm ve paylaşım süreçlerinde dikkate alınmamasına yol açan bir süreçtir. Özellikle etnik azınlıkların maruz kaldıkları toplumsal eşitsizliğin yok sayılmasına yol açan 'kültürleştirme' tarzı yaklaşımlar, Batı Avrupa'da son dönemde yaygınlık kazanmıştır. Bu yaklaşım toplumsal eşitsizlik, dışlanma, ayrımcılık, ırkçılık ve diğer sınıfsal farklılıkların kültürel farklılıklara indirgenmesi sonucunu beraberinde getirir. Bu açıdan bakıldığında, Batı Avrupa'da var olan 'çokkültürlülük' ideolojisinin, toplumsal eşitsizliği kültürel farklılıkların bir sonucu olarak göstermeyi amaçladığı sonucuna ulaşmak mümkün olabilir.

Batılı olmayan kültürlerin bu tarz 'çokkültürlülük' ideolojisi çerçevesinde oluşturulan kuruluşlarda temsil edilmesi, bir anlamda bu kültürler ile 'ev sahibi' kültürler arasında yer aldığı varsayılan sınırların daha da derinleşmesine neden olur. Çokkültürlülük ideolojisi, kültürleri, birbirleriyle ilişkisi olmayan kompartımanlar şeklinde değerlendirir. Kültürleri kendi içlerinde birer bütün olan ve değişmeyen yapılar olarak değerlendiren



Çokkültürcülük anlatısının genellikle 'olumlu' bir uygulama olarak algılandığını söyleyen Amerikalı felsefeci John Russon, aslında çokkültürcülük ideolojisini yansıtan platformların 'öteki' kültürleri bireyin gözünde daha da 'ötekileştirdiğini' ve hatta 'egzotik' kıldığını anlatmaktadır.



çokkültürcülük ideolojisi, ayrıca kültürleri etnik gruplara ait birer meta olarak algılar. Bu şekilde yaklaşıldığında, etnik azınlık kültürlerinin folklorik niteliklerini ön plana çıkaran 'çokkültürcülük' anlatısının, önemli olumsuzlukları beraberinde taşıdığına görmek mümkün.

Çokkültürcülük anlatısının genellikle 'olumlu' bir uygulama olarak algılandığını söyleyen Amerikalı felsefeci John Russon, aslında çokkültürcülük ideolojisini yansıtan platformların 'öteki' kültürleri bireyin gözünde daha da 'ötekileştirdiğini' ve hatta 'egzotik' kıldığını anlatmaktadır.

Bugüne değin, kamusal alan ile özel alan arasına konulan sınırlar sürekli olarak çoğunlukların azınlıklar üzerinde kurmaya çalıştıkları hegemonyayı sağlamlaştırmıştır. Diğer kültürlerle etkileşimde bulunmayan kültürler değişimden uzak kalırlar. Bu nedenle çokkültürcülük ideolojisi burada önemli açmazlarla karşılaşır. Bu açmazlardan biri azınlık kültürlerinin hemen hiç değişmeden folklorik birer kültürel miras olarak kalmaları tehlikesidir. Diğer bir açmaz ise, azınlık ve çoğunluk kültürleri arasındaki iktidar ilişkisinin artarak devam etmesidir.

Çokkültürcülük ideolojisi, bireylerin kendilerini özgür bir şekilde ifade ediyor olma hissine kapılmalarını sağlar. Buna karşın, bireylerin politik ve ekonomik düzeyde üretim ve bölüşüm ilişkilerinde bir değişime gitme yönündeki taleplerinin önüne geçer. Diğer bir deyişle, çokkültürcülük ideolojisi insanlara siyasal haklar değil kendilerini kültürel açıdan 'özgürce' ifade edebilecekleri alanlar sağlar. Almanya'da yaşayan Türk azınlık gibi batıdaki etnik azınlıklar, günümüzde, çoğunluk toplumu karşısında siyasal mücadele yapmak yerine kültürel mücadele yapmaya daha fazla önem vermektedirler. Bunu yaparken de adeta toplumsal gerilim noktalarını azaltmaya çalışan ve var olan

ulus-devlet düzenini korumayı amaçlayan yeni tarz bir milliyetçilik olan çokkültürcülük ideolojisinin dümen suyuna girmiş gibidirler. Bu ideolojinin dümen suyuna giren azınlıklar, kendilerini içinde buldukları yapısal dışlanmışlıktan kurtarmak için çalışmak yerine, devletin azınlıkların kamusal alanda temsil edilmeleri için ayırdığı kaynaklardan pay alabilmek amacıyla bütün enerjilerini bu yöne aktarma eğilimi gösterirler. Bu açıdan bakıldığında, çokkültürcülük uygulaması liberalizmin öngördüğü 'çıkart grubu çoğulculuğu' ile özdeş bir karakter sergiler.

Özetlemek gerekirse, çokkültürcülük, batıda 20. yüzyılın son çeyreğinde en popüler söylemlerden biri haline gelmiştir. Çokkültürcülük ideolojisi, azınlık kültürlerine kimliklerini müzik, festival, sergi, konferans v.b gibi etkinliklerle ifade edebilecekleri bazı platformlar sağlamayı amaçlar. Fakat çokkültürcü görüş son dönemlerde M. Russon, O. Radtke, R. Rosaldo ve A. Kaya gibi pek çok akademisyen tarafından eleştirilmektedir. Aslında, batılı-olmayan çeşitli kültürlerin müzik, plastik sanatlar ve seminerler aracılığıyla temsil edilmesi 'batı ve geri kalanı' şeklindeki sınıflandırmanın pekiştirilmesinden başka birşey değildir. Bu 'egzotik ötekilerin' kültürel oluşumlarının çokkültürlü alanlarda temsili, 'ayrık' olduğu söylenen kültürler arasındaki sınırları derinleştirir. Çokkültürcülük ideolojisi kültürleri bölümlere ayırma eğilimindedir. Bunun yanı sıra, kültürleri etnik gruplara bağlı, kendi içinde tutarlı, birleşik ve yapısal bütünlükler olarak kabul eder. Çokkültürcülük, kültür kavramını bir etnik grubun mülkiyeti olarak tözelleştirerek, kültürleri bağımsız birimler olarak şeyleştirme ve farklılıkları aşırı vurgulama riskini taşır.

#### IV. Kültürlerarasılık

Son dönemlerde, 'çokkültürcülük' söyleminin yerini 'kültürlerarasılık' söylemi almıştır. Kültürlerarasılık aslında kültürler arasında etkileşim ve alış-veriş gerektirir ve kültürleri sözde 'ayrı' alanlara hapsetmez. Kültürlerarasılık, ırkçılığa, yabancı düşmanlığına, milliyetçiliğe ve etnik-merkezçiliğe meydan okumayı amaçlar. Bu yaklaşım, çokkültürcü anlayıştan farklı olarak insanlar ve gruplar arasındaki farklılıklara değil 'benzerliklere' vurgu yapar. Bu nedenle kültürlerarası yaklaşım, belli ölçüde çokkültürcülüğün neden olduğu düşünülen toplumsal çözülmenin neden olduğu sorunların çözümünde yararlanılabilecek bir yöntem olarak ön plana çıkmaktadır. Özellikle eğitim alanında uygulamalarına rastladığımız kültürlerarası yaklaşım modelinin daha evrensel düşünen dünya yurttaşları yetiştireceğine inanılır. İnsanlar ve gruplar arasındaki karşılıklı etkileşimin kaçınılmazlığının altını çizen bu yaklaşım, antropolojik anlamda kültürlerin önceden tanımlanmış sınırlar içerisine hapis olunamayacağını bizlere hatırlatır. Kültürler, sürekli etkileşim ve alış-veriş sürecinde evrilirler.

## Sonuç

Yurttaşlık konusu, özellikle yüzyılın son çeyreğinde yoğunluklu bir şekilde tartışılır hale gelmiştir. Bu tartışmanın yükselmesinin nedenleri, hızla artan küreselleşme rüzgârları, modern ulus-devletin maruz kaldığı merkezkaç kuvvetlerin sayıca artması ve kapitalizmin değişen dinamikleridir. Hızla örgütlenen ulus-ötesi yargı sistemleri (Avrupa Adalet Divanı, Uluslararası Tahkim Yasası vb.), uluslararası iş piyasası, evrensel insan haklarına saygı ve küresel ekolojik sisteme karşı sorumluluk gibi inisiyatifler, ulusal yurttaşların tabi oldukları modern ulus-devletin sınırlarını belirsizleştirmiştir. Bu nedenle, ulus-devlet birimleri artık kendi sınırları içinde yaşayan insanları mutlak bir iktidar ile yönetmeye muktedir değildirlere. Bu küresel ölçekli sosyal değişimler karşısında pek değişmeyen ulusal yurttaşlık kurumu, günümüz toplumlarının medeni, siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarına yanıt vermekten uzaktır. Sözgelimi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında batıya göç eden işçilerin kapitalist sisteme dâhil edilmeleri, tikelci ve 'ötekini' dışlayan ulusal yurttaşlık yasalarının uygulanmaya konması nedeniyle, büyük ölçüde gerçekleşmemiştir. Burada sorulması gereken, kadınlardan eşcinsellere, fiziksel özürülerden etnik azınlıklara kadar pek çok azınlık grubunu siyasal-kamusal alana dâhil etmek için neler yapılabileceğidir. Bu soruyu yanıtlayabilmek için iki farklı paradigmadan faydalanılmaktadır: neo-liberalizm ve komüniter yaklaşım. Neo-liberalizm yaklaşımından faydalanılması halinde, sosyal ve siyasal alanın yeni aktörleri (etnik ve kültürel azınlıklar) birbirinden bağımsız bireyler olarak değerlendirilmek zorundayken, komüniter yaklaşımın kullanılması halinde ise bu yeni aktörler gruplar halinde değerlendirileceklerdir. Ancak, önemli arazları olduğunu söylediğim bu her iki yaklaşımın içine düştüğü açmazlardan kurtulmanın yollarını aramamız gerekiyor.

Marshall'ın medeni, siyasal ve sosyal olmak üzere üç ekseninde oluştuğunu öne sürdüğü modern yurttaşlık kurumuna, günümüzde bir eksenin daha dâhil edilmesi gerektiği Tom Bottomore gibi pek çok yazar ve siyasetçi tarafından dile getirilmiştir. Kültürel haklar ekseninde adlandırabileceğimiz bu eksen, son yıllarda yoğun olarak gündeme getirilmiştir. Çokkültürlülük tartışmaları bu çerçevede ele alınabilir. Kültürel eksenin de yurttaşlık matrisine dâhil edilmesiyle, modernleşmenin getirdiği aynışama, homojenleşme, akültürasyon ve asimilasyon gibi olguların hükmünü yitirmeye başladığını görürüz. Bu kavramların yerini farklılık, heterojenlik, çokkültürcülük ve entegrasyon türü kavramlar almıştır. Ancak yaşanan gelişmeler, kültür eksenine gerek batılı ulus-devletler, gerek bu ülkelerde yaşayan azınlıklar tarafından belki de gereğinden fazla yatırım yapıldığını göstermektedir. Kültürelizm ve tözcülüğe yol açan bu yeni ideolojik eğilim -çokkültürcülük-, var olan yapısal ve sınıfsal farklılıkların giderek artmasına ve dezavantajlı yeni grupların (altsınıf) yaratılmasına neden olmaktadır.

Küreselleşme söylemiyle daha da derinleştirilen bu ekonomik sorunlar yumağı, medeni, siyasal, sosyal ve kültürel eksenler dışında beşinci bir eksenin yurttaşlık kurumuna dahil edilmesini gerektirmektedir: ekonomik haklar eksenidir. Bu eksen, özellikle toplumun alt kat-

manlarında bulunan bireylerin ekonomik haklarının güvence altına alınmasını sağlamak amacıyla oluşturulmalıdır.

Modern toplumun temel dayanağı olan 'güven' kurumunun tahsis edilmesinde birincil ödev devlete düşmektedir. Ancak, bunun yapılabilmesi için bazı önemli anayasal engellerin bir an önce ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bilindiği üzere, anayasalar, devletin gücünü sınırlayan, bireyin hak ve özgürlüklerini tanımlayan, iktidarın tek elde toplanmasını engelleyen, çoğulculuğu benimseyen ve hukukun üstünlüğünü savunan toplumsal sözleşme metinleridir. Ancak, halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası, devletin gücünü sınırlayacak yerde hak ve özgürlükleri sınırlamış ve bunları âdeta istisnalar haline getirmiş, halka güvensizliği ruhuna içselleştirmiş, yargı birliğini ve bağımsızlığını örselemiştir. Dolayısıyla, Türkiye'de 'güven' kurumunun tahsis edilebilmesi için var olan bu anayasal açmazların giderilmesi ve siyasal (kamusal) ekseninde, bireysel hak ve ödevlere vurgu yapılarak, yurttaşlık kurumunun ön plana çıkarılması gerekmektedir. Türkiye'de yoksul ile varıl arasında hızla artan eşitsizlik sorunu bu yolla çözümlenebilir ve 'yoksulluk okyanusları üzerine refah adalarının inşa edilmesi' kısmen engellenebilir. 2001 yılından bu yana Ulusal Program çerçevesinde yapılan anayasal ve yasal değişiklikler bu yönde atılan önemli adımlardır.

Görünen o ki, 1999 Helsinki Zirvesi ile derinleşerek ve genişleyerek ilerleyen demokratikleşme dalgası Türkiye'nin önüne yeni bazı açılımlar sunacaktır. Azınlıkları, farklılıkları, çeşitliliği, dinselikleri 'ulusal güvenliğe' karşı bir tehdit olarak algılamayan, toplum içi diyalogu ön planda tutan, katı ve aynışatıcı Cumhuriyetçi yurttaşlık anlayışı ile birlikte bütünlüğü belli ölçüde göz ardı edebilen Çokkültürcü modelin ötesinde alternatif bir yurttaşlık modeli geliştirmeye çalışan ve 19. yüzyılın sonlarından buyana içine gömüldüğü 'güvenlik' söyleminden kurtulabilen Türkiye kendi bölgesi için ve dünya için gelecekte önemli bir model oluşturabilir.

### Kaynakça

- Üstel, Fusun (2004). Makbul Vatandaşın Peşinde: II: Meşrutiyetten Bugüne Vatandaşlık Eğitimi. İstanbul: İletişim, 2004.
- Kaya, Ayhan ve Ferhat Kentel (2005). Euro-Türkler: Türkiye ve AB Arasında Köprü mü, Engel mi? İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kaya, Ayhan (1999). "Türk Diasporasında Etnik Stratejiler ve 'Çok-KÜLT-ürlülük' İdeolojisi: Berlin Türkleri", Toplum ve Bilim, No. 82 (Güz).

### İlgili Web Siteleri

- <http://www.migrapolis-deutschland.de/index.php?id=1054>
- <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/AVRUPANIN%20KENDINE%20DONEN%20SILAH.pdf>
- <http://entoen.nu/veelkleurignederland/tr>

## 2.1 AB Ortak Tarım Politikası

Defne Erzene Bürgin

Anahtar Sözcükler: **Ortak Tarım Politikası, Topluluk Tercihli İlkesi, Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA), Kırsal Kalkınma, Delors Planı, 1988 Reformu, MacSharry Reformları, Gündem 2000**



### Giriş

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin tarım politikalarını, Ortak Tarım Politikası (OTP) belirlemektedir. Ülkeleri siyasal ve ekonomik anlamda bütünleştiren bu politika, çeşitli kurallar çerçevesinde işleyen geniş kapsamlı bir mekanizmaya sahiptir. Bu politikanın işlevi ise belirlenen ortak fiyatların korunmasıdır.

Ortak Tarım Politikası, AB bütçesinin yarısına yakın bir kısmını kapsamaktadır. AB mevzuatının önemli bir bölümü tarım konularından oluşmakta ve AB bürokrasisini en fazla meşgul eden politikalar arasında yer almaktadır. AB tarımı, OTP uygulanmadan önceki yıllarda kendi kendine yeterli olmaktan çok uzaktı ve birçok üründe dışa bağımlı yapıda idi. Bugün AB tarımı, bu politikanın ulaştığı başarı ile dünyanın en büyük üreticisi ve ihracatçısı konumuna gelmiştir. Bu nedenle OTP, AB'nin ilk ve aynı zamanda en başarılı ortak politikası olarak nitelendirilmektedir.

## I. Ortak Tarım Politikasının Tarihsel Gelişimi



Avrupa Birliği'nde Süt Üretimi

### A. Neden Ortak Tarım Politikası'na İhtiyaç Duyulmuştur?

AB'nin kuruluş yıllarında ortak bir tarım politikasına ihtiyaç duyulmuş olmasının üç temel madde ile açıklayabiliriz:

#### 1. Gıda Yetersizliklerinin Önüne Geçilmesi

İkinci Dünya Savaşı yıllarında ve sonrasında Avrupa kıtasında gıda yetersizlikleri çok ciddi bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Bu durum, Ortak Tarım Politikasının oluşturulmasında önemli bir etken olmuştur. Dışa bağımlılığın azaltılması gerektiği konusunda ortak fikir birliğine varılmıştır. Topluluk ülkeleri, vatandaşlarının gıda ihtiyacının Topluluk içinden karşılanabilmesi için gerekli çalışmaları başlamıştır.

#### 2. Tarımda Çalışan Kesimin Gelir Düzeyinin Korunması ve Artırılması

Tarım ürünlerinin fiyatlarının hayat standartlarında belirleyici olması; Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurucuları olan Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg'un tarım politikaları ve pazarlarını bütünleştirmeleri ihtiyacını doğurmuştur. 1960'lı yılların başında söz konusu 6 ülkede tarım sektöründe çalışanlar, aktif nüfusun beşte birine denk düşmekteydi. O dönemde nüfusun bu kadar önemli bir bölümünü oluşturan bir kesimin gelir düzeyinin korunması ve artırılması gerekliliği, OTP'nin hayata geçirilmesinde rol oynayan unsurlardan biri olmuştur.



### 3. Piyasa Mekanizmaları Arasındaki Farklılıkların Giderilmesi

Ortak Tarım Politikasının uygulanmasından önceki dönemde Avrupa ülkelerinin ulusal tarım politikaları tarımsal yapılarına göre farklılıklar göstermekteydi. Bu farklılıkların giderilmesinin ancak ortak ve tek bir politika uygulaması ile olabileceği düşünülmüş ve bu durum OTP'nin oluşumunu hızlandıran etkenlerden biri olmuştur.



Avrupa Birliği'nde  
Hayvan Yetiştiriciliği

## B. OTP'nin Amaçları ve İlkeleri

OTP'nin kuruluşunda ki amaçları ve ilkeleri maddeler halinde özetlemek gerekirse;

### 1. Amaçları

- üretim standartlarını ve tarım teknolojisini geliştirmek,
- tarımsal üretim araçlarının etkili kullanımını sağlamak,
- Avrupa'daki tarımsal üretimin verimliliğini artırmak,
- piyasalarda istikrarı sağlamak,
- ürün arzının güvenliğini sağlamak
- tarımdaki en önemli faktörlerden biri olan işgücünün en iyi şekilde kullanımını sağlamak,
- geçimini tarım sektöründen sağlayan kesimlerin gelirini artırmak,
- tüketicilere daha gerçekçi ve uygun fiyatlar sunmak,
- tarım ürünleri fiyatlarını bütün üye ülkelerde eşitleyerek, fiyatların üye ülkeler arasında haksız rekabete yol açmasının önüne geçmek

### 2. OTP'nin İlkeleri

Tek Pazar İlkesi ile tarım ürünlerinin OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanmıştır. Böylece üye ülkelerin birbirleriyle gerçekleştirdikleri ticaretin gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerle kısıtlanamayacaktır. Söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde bir tek pazar oluşturulmasını hedeflemektedir.

Pazarı bir bütün olarak ele alan bu ilke, birlik genelinde aynı ürünlere aynı fiyatların uygulanmasını öngörmektedir. İlke olarak ortak fiyatlar, piyasada arz ve talep tarafından belirlenmektedir. Ancak uygulamada, ortak pazar düzenlemeleri, ortak fiyatları desteklemeye yönelik müdahale önlemlerini de içermektedir.

Topluluk Tercihli İlkesi ile hedeflenen, Topluluk içi piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulamaktır. Böylelikle üçüncü ülkelerde üretilen ürünlere karşı Topluluk üyesi ülkelerin ürünlerine tercih tanınmakta ve Topluluk tarım sektörü korunmaktadır. Böylelikle, birlik ucuz fiyatlı ürünlerden ve dünyadaki fiyat dalgalanmalarından korunmuştur.

Mali Dayanışma İlkesi, diğer iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedeflemektedir. Topluluk bütçesi içinde 1962 yılında oluşturulan özel bir fon ile mali sorumluluğun ortak paylaşımı sağlanmıştır. Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır.



Avrupa Birliği'nde  
Meyvecilik

## C. OTP'nin Yönetimi

Ortak Tarım Politikasının karar alma sürecinde Birlik, üye devletler üzerinde diğer politikalarda olmadığı kadar yetki sahibidir. Birlik, OTP'nin fiyat ve pazar mekanizmalarının belirlenmesinde yetki sahibi iken, tarım sektörüne dair vergilendirme ve çiftçilerin sosyal güvenliği gibi konular üye ülkelerin yetkisi dahilindedir. Kararların alınması sürecinde yasa taslaklarının hazırlanması, piyasaların denetlenmesi ve gerekli olduğunda değişikliklerin yapılması Avrupa Komisyonu'nun sorumluluğu altındadır. Komisyon genel olarak OTP'nin günlük işleyişini takip etmekte ve bunu yaparken de üye ülkelerin ilgili sektörde uzmanlaşmış kamu görevlilerinden oluşan İdari Komiteler tarafından desteklenmektedir.

AB'nin Ortak Tarım Politikasına dair zorunlu harcamaların miktarı ve içeriğine ilişkin son kararlar Avrupa Konseyi'ne bırakılmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun, OTP'nin karar alma sürecindeki yetkisi, diğer ortak politikalarındaki rolü ile karşılaştırıldığında daha sınırlıdır. Konsey, Komisyon'dan gelen yasa tasarıları hakkında Avrupa Parlamentosu'na danışmak zorundadır. OTP ile ilgili nihai kararlar Konsey'de nitelikli oy çoğunluğu ile alınmaktadır.

Birliğin kurumsal çalışma kapsamı içerisinde, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Adalet Divanı yasama/yürütme gücündeki temel organlardır. Ekonomik ve sosyal komite (ESC), çeşitli danışma komiteleri, Daimi Temsilcilikler Komitesi (COREPER) ve Özel Tarım Komitesi (SCA) temel organlara yardımcı olan teknik ve tavsiye organlarıdır.

#### **D. Tarımın Ortak Finansmanı Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA)**

OTP'nin finansmanı AB bütçesi içinde yer alan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) tarafından yürütülmektedir. 1962'de imzalanan 25/1962 sayılı tüzük ile FEOGA'nın kurulması kararlaştırılmıştır. Fonun kuruluş amacı, tarım arz ve talebini denkleştirmek, fiyat politikasını düzenlemek ve ürün fazlalarını anlamak için gerekli harcamaları yapmaktır.

FEOGA kurulduğundan bu yana Topluluk bütçesinden en fazla pay ayrılan fondur. Oluşturulduğu ilk yıllarda Topluluk bütçesinin %90'ını teşkil eden FEOGA'nın payı yıllar içinde düşürülmeye çalışılmıştır.

FEOGA harcamaları başlangıçta yıllar itibarıyla hızla artmıştır. Çünkü Ortak Piyasa Düzenlemelerinden alınan ürünlerin sayısı gittikçe artmıştır. Yeni ülkelerin katılımı ile bütçeye gelen yük artmış, tarımsal üretimdeki artışlar çeşitli yeni harcama kalemleri yaratılmasına yol açmıştır. Zaman içinde tarım ürünleri fiyatlarında kaydedilen yükselme ve yeni yardım yöntemlerine başvurulmaya başlanması da masrafları arttıran diğer bir etken olmuştur. FEOGA Garanti ve Yönlendirme Bölümü olmak üzere iki bölümden oluşur.

#### **E. Kırsal Kalkınma Konusunda Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine Uygulanan Üyeliğe Hazırlık Programı SAPARD**

SAPARD, öncelikle AB'ye aday ülkelerde OTP ile ilgili mevzuatın uygulanmasına katkı sağlanmak amacıyla kurulmuştur. Bu kuruluş, aday ülkelerin tarımsal sektör ve kırsal alanların sürdürülebilir adaptasyonu için öncelikli ve özel problemlerin çözülmesi için

de çaba göstermektedir. AB'ye 2000 yılında aday konumunda olan ülkelerin SAPARD bütçesinden aldıkları yardım, ülke ve nüfus büyüklüklerine göre dağıtılmıştır. Bu ülkeler Polonya, Romanya, Bulgaristan, Macaristan, Litvanya, Çek Cumhuriyeti, Letonya, Slovakya, Estonya ve Slovenya'dır.

SAPARD tedbirleri 9 alt grupta toplanabilir. Bunlar:

- Tarımsal ve Balıkçılık Ürünlerinde İşleme ve Pazarlamanın İyileştirilmesi (%26)
- Tarımsal İşletmelere Yatırım (%22)
- Kırsal Altyapının İyileştirilmesi ve Geliştirilmesi (%21)
- Ekonomik Faaliyetlerin Geliştirilmesi ve Çeşitlendirilmesi (%11)
- Ormanlık (%5)
- Tarım-çevre (%2)
- Teknik destek (%1)
- Üretici Grupları (%1)
- Diğer (%9)

#### **F. Üyelik Öncesi Yardım Paketi (IPA)**

IPA mevcut dış finansal yardım araçlarının (Phare, Ispa, Sapard, Cards) yerine kurulmuş üyelik öncesi tek çerçeve yardım paketidir. Uygulama süresi 2007-2013 yıllarını kapsar. Uygulama, 2 eklentiden oluşmaktadır. Eklenti 1'de potansiyel aday ülkeler olan Arnavutluk, Bosna Hersek, Sırbistan ve Makedonya yer alırken, eklenti 2'de Türkiye ve Hırvatistan bulunmaktadır. IPA beş bölümden oluşur.

Bunlar:

- Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapının Kurulması
- Sınırlar Arası ve Bölgesel İşbirliği
- Bölgesel Kalkınma
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- Kırsal Kalkınma

Kırsal Kalkınma Bölümü, SAPARD yaklaşımı esas alınarak AB Yeni Kırsal Kalkınma Fonu'nun uygulama ve yönetim kurallarına uyumunun sağlanması içindir. Bu bölümdeki tedbirler şunlardır:

- Çiftliklere yatırım ve AB standartlarının oluşturulması
- Tarım ve Balıkçılık ürünleri işleme ve pazarlamasına yatırım ve AB standartları
- Kırsal altyapı
- Ekonomik aktivitelerin çeşitlendirilmesi
- Üretici grupları

- Tarım-çevre ve hayvan refahı (pilot uygulama)
- Lider yaklaşımı
- Eğitim
- Teknik Destek

## II. Ortak Tarım Politikasında Reform Çalışmaları



OTP'nin reformu tartışmaları OTP'nin oluşumuyla birlikte başlamış ve farklı yaklaşımlarla süregelmiştir. OTP esasen 50'li yılların sonlarındaki problemleri çözmek için oluşturulmuştu. Bu sorunlar, OTP kapsamındaki uygulamalarla 1980'li yıllara gelindiğinde büyük ölçüde çözüme kavuşurken, bu kez OTP'nin kendisi giderek büyüyen bir sorun olmaya başlamıştır.

### A. Mansholt Planı 1968

İlk reform çalışması 1968 yılında Mansholt Planıdır. Alınması gereken önlemler şu şekilde sıralanmıştır:

Arz ve talep dengesini yeniden kurmak ve pazarlara istikrar kazandırmak amacıyla 5 milyon hektar tarım toprağında ekimden vazgeçilmesi; Modern üretim tekniklerinin en verimli biçimde kullanılmasına imkan verecek modern tarım işletmelerinin kurulması; ve Tarımda çalışan nüfusun azaltılarak faktörlerin en iyi şekilde kullanımının sağlanması.

Mansholt Planı Topluluk üreticileri tarafından büyük tepkilerle karşılandı. Bunun üzerine dört yıl süreyle uygulamaya konulmayan ve yeniden gözden geçirilen bu plan, başlangıçta hedefinden çok şey kaybederek 1972 yılında bir seri yönerge olarak uygulama alanı buldu. Mansholt Planından sonra 1970'li yıllara tarımsal yapıyı iyileştirici önlemler alınmıştır. Buna en güzel örnek 1973 Ortak Tarım Politikasının İyileştirilmesi Raporudur. Raporda, gelir dağılımının çarpıklığı ve üretim fazlalıklarının yarattığı sorunlar ortaya konup, bu sorunlara çözüm getirilmesi için birtakım önlemlerin alınması öngörülmüştür. Fakat aynı yıllarda patlak veren petrol krizi nedeniyle söz konusu rapor ile öngörülen amaçlara ulaşılamamıştır.

### B. Yeşil Kitap (Green Paper) 1985

1985'de hazırlanan Yeşil Kitap'ta öngörüldüğü gibi üretimin ve tarımsal harcamaların kısılması yönünde bir politika belirlenmiştir. Green Paper'da özetle şu görüşlere yer verilmektedir: Uluslararası ilişkilerde OTP uygulamasından kaynaklanan sorunların azaltılması bir istek olarak ortaya konmaktadır. OTP harcamalarına üreticilerin katkısını sağlamak amacıyla, bazı ürünlerde ortak sorumluluk vergisi uygulanmalıdır. Fiyat politikasından olumsuz şekilde etkilenecek küçük işletmelere doğrudan çeşitli yardımlar yapılmalıdır. OTP'nin reformunda, birtakım bürokratik zorunlulukları getirecek kota gibi önlemler yerine, fiyat düzenlemeleri daha etkili olacaktır. İlk aşamada sınırlı bir fiyat destekleme politikası, uzun dönemde ise tarım sektörünün dinamik ve etkili olabilmesi diğer sektörlerle birlikte tarım sektöründe de pazar ekonomisi koşulları uygulanmalıdır.

### C. Delors Planı 1987

Rapora göre, Tpluluğun bozulan müdahale sisteminin düzeltilerek gerçek kimliği olan kısa dönemde denge sağlama özelliğine yeniden kavuşturulması gerekmektedir. Bunun içinde arz ve talebe göre oluşan pazar fiyatları daha fazla dikkate alınmalı ve tarım ürünleri fiyatları dünya fiyatlarına yaklaştırılmalıdır.

Rapor 1984 yılından itibaren hemen hemen tüm ortak piyasa düzenlerinde üretimde ve bütçe harcamalarındaki artışları sınırlamak üzere en az bir düzenleyici mekanizmasının uygulamaya konulduğunu göstermektedir. Ancak bütçe düzenleyicileri de dahil alınan bütün önlemlere rağmen 1987 yılında hala önemli miktarda ve değerlerde stok bulunduğunu belirtmektedir. 1987 yılı itibarıyla güçlendirilerek uygulamaya konulan düzenleyici mekanizmaların başlıcaları: üretim kotaları, üretim garanti eşikleri, işlenen ürünlere konan garanti eşikleri, müdahale eşikleri ve ortak sorumluluk sistemidir.

#### D. 1988 Reformu

İlk olarak, 1984 yılında, FEOGA garanti harcamalarının %40'ını oluşturan süt ürünleri sektörüne kota uygulaması getirilmiş ve bu uygulama başarılı olmuştur. 1988 yılındaki gelişmeler ise kapsamlı reformlar yapılmasını gerektirmiştir. Bu gelişmeler; sığır, dana eti ve hububata yönelik harcamaların giderek artması, İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile Akdeniz ürünlerinin bütçeye getirdiği yük, dünyada tarım ürünlerinin fiyatlarının düşmesi ve AB ihracat maliyetlerinin yükselmesi olarak sıralanabilir.

Bu reform çerçevesinde, FEOGA garanti harcamalarının, 1992 yılına kadar yılda en fazla %1.9 artması ve bütçe kaynaklarının artırılması ile OTP'nin AB bütçesindeki payının azaltılması hedeflenmiştir. Bu sistemin aşırı üretimle bozulmasını önlemek amacıyla arz-talep dengesini sağlamaya yönelik bütçe dengeleyiciler oluşturulmuştur. Her bir ürün için, üretimin önceden saptanan eşiği aşması durumunda verilen desteğin otomatik olarak azaltılması öngörülmüştür. Ancak, bu eşiklerin aşılması durumunda Konsey'in bütçenin dengelenmesi için yapması gereken fiyat indiriminden kaçınması nedeniyle 1988 reformlarının etkisi zayıf olmuş ve stok birikimi engellenemmiştir.

#### E. MacSharry Reformları 1992

1991'de iç ve dış baskılar sonucunda hazırlanan Mac Sharry reformu 1992'de uygulamaya konuldu. MacSharry, Komisyon'da tarımdan sorumlu komiserdi. Onun reform önerisi 21 Mayıs 1992 tarihinde Lizbon Zirvesinde Topluluk Tarım Komisyonunda kabul edilmiştir. Bunda ekonomik nedenlerin yanı sıra politik beklentiler de rol oynadı. Doğu Avrupa'da komünist sistemin çökmesi reformun nedenleri arasında sayılabilir.

MacSharry reformları ile bazı ürünlerde destek fiyatları indirilmiştir. Bundan başka, söz konusu fiyat indiriminden doğacak gelir kaybının telafi edilmesi için üreticilere doğrudan ödeme yapılması öngörülmüştür. Bunlara ek olarak, ekonomik-sosyal bütünleşmenin hızlandırılması ve toprağın daha rasyonel kullanımını sağlayarak kırsal alanların daha dengeli bir biçimde kalkındırılmasının sağlanması amacıyla yapısal alanda tedbirlerde öngörülmüştür. Tarım politikalarında çevre ve kırsal kalkınma politikaları artan bir önem kazanmıştır. MacSharry Reformları sayesinde üretim fazlaları bir ölçüde azalmış ve Topluluk fiyatları dünya fiyatlarında yaklaşmıştır. Ancak, AB'nin yeni genişleme sürecinde karşılaşılabilecek sorunlara çözüm bulunması ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yeni tur müzakerelerinde (Millenium Round) AB'nin elinin güçlendirilmesi için, bir yenilemeye daha ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda Gündem 2000 (Agenda 2000) ile tarım sektörüne yeni düzenlemeler getirilmiştir.

#### F. Gündem 2000 (Agenda 2000)

MacSharry reformlarına rağmen, OTP'nin uygulamasında sıkıntılar yaşanmıştır. Bunun sonucu, Aralık 1995 Madrid Zirvesinde Konseyin isteği üzerine Komisyon tarafından bir metin hazırlanmıştır. Bu metinde, 21. yüzyılda AB'nin karşılaşılabilecek sorunlar belirtilmiş ve çözüm önerileri sunulmuştur. 1997 yılında hazırlanan Gündem 2000 adlı bu metinde, OTP reformlarının devamı niteliğinde bir dizi reformda da yer verilmiştir. 1999 yılında yürürlüğe giren Gündem 2000 ile yeni 10 üyenin katılımı öncesinde desteklerin kapsamı bir kez daha sınırlandırılmış ve 2006 yılına kadar OTP harcamaları büyük ölçüde sabitlenmiştir. Gündem 2000'le MacSharry reformları derinleştirilmeye çalışılmıştır.

Yine Gündem 2000 çerçevesinde, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin kırsal ve tarımsal kalkınmalarına yardımcı olmak ve uyum sürecini kolaylaştırmak amacıyla 'Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programları (SAPARD)' adı altında özel bir mali destek programı oluşturulmuştur.

#### G. OTP'nin Ara Dönem Değerlendirmesi ve 2003 Reformları

AB ülkeleri, Gündem 2000 reformlarının uygulamasının dönem ortalaması değerlendirmesi yapmaktadır. Bunun için, Haziran 2003 veya Landmark ya da Fischler reformu olarak adlandırılan ve OTP'da önekilere göre çok daha köklü değişiklikleri öngören bir reform paketi üzerinde anlaşmışlardır. Bu reform paketi AB'nin tarımsal destekleme sistemini kökten değiştirecek niteliktedir.

Ara dönem değerlendirme, Konsey'e ve Avrupa Parlamentosu'na sunulan bir bildiri şeklinde hazırlanmıştır. Bunun amacı OTP'nin gidişatı hakkında bir tartışma başlatmak ve diğer AB kurumları, ulusal ve bölgesel otoriteler ve geniş oranda sivil toplum örgütleri arasındaki görüş alışverişlerine olanak sağlamaktır. Komisyon'un amacı, doğrudan ödemelerin bir gelir yardımı olarak aktarılmasının daha da yaygınlaştırılması ve desteklerin daha basit ve şeffaf olmasıdır. Bir diğer öneri, OTP'nin ikinci ayağı olarak kırsal kalkınmanın güçlendirilmesidir. 2004 ve 2005 yılında da devam eden bu reform dizisi piyasaya yönelmeyi, tüketicinin tercihlerini, kırsal gelişmeyi ve çevre konularını öne çıkarmaktadır.

AB, Tarım Bakanları AB üye ülkeleri için 2013 yılına kadar uygulanacak olan sıkı bütçe programına uyulması amacıyla bir de finansal disiplin mekanizması geliştirdi. Bu disiplin iki aşamada, 2004-2006 ve 2007-2013 on yıllık süre için öngörüldü.

## H. OTP ve Genişleme

Genişlemenin AB tarımı üzerinde çok önemli etkileri olmuştur. 7 milyon olan AB tarımsal nüfusu 11 milyona, kullandığı tarımsal alan 130 milyondan 178 milyon hektara çıkmıştır. Genişlemenin tarım açısından eski üyelere etkisi; tarım üretim yapısı ve politikalarda değişim ek bütçe harcamalarıdır. Yeni üyelere etkisi ise, üstlenilen taahhütler, AB-15 karşısında varlığını sürdürme sorunları, rekabet gücünü artırma zorlukları, ama buna karşılık büyüyen pazar ve tarımsal gelişme imkanı, yeni standartlara uyumdur.

AB'nin genişleme süreciyle birlikte AB toplam alanının %90'ının kırsal alan oluşturur hale gelmiştir. Nüfusun yaklaşık %50'si kırsal alanda yaşamaktadır.

Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu'nun 2005 yılının Haziran ayında birlikte gerçekleştirdiği toplantıların sonunda şu kararlar alınmıştır. Öncelikle bölgeler ve bölgesel farklılıkların azaltılması, ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi, kırsal kesimden kentsel alana akan göçlerin mümkün olduğunca azaltılması için kırsal alanda ve dağlık bölgelerde yaşayan nüfusun yaşam koşullarıyla ilgili çalışmalar yapılması ve kırsal kalkınma programlarının uygulamalarına aktif katılımın sağlanmasıdır.

## Sonuç

OTP uzun çalışmalar sonucunda oluşturulduğu için AB'nin en sağlam ve en önemli politikasıdır. AB, bu politikayı iç ve dış negatif etkilere karşı korumak için gerekli tüm önlemleri almaya çalışmıştır. Avrupa Birliği'nin en eski ortak politikası tarım sektöründe başladığından ve ortak bir bütçeyle yönetildiğinden birikmiş kuralları en kabarıktır. Yakın gelecekte ve daha sonra kuralların yeniden değişmesi ve daha da artması beklenmektedir.

OTP pazar, fiyat politikaları ve yapı politikası ekseninde oluşturulmuş, daha sonra yapı politikaları yerine kırsal kalkınma politikası geliştirilmiştir. OTP'nin oluşum nedenleri yetersiz üretim ve tarımdaki yapısal sorunlar, zaman içinde OTP'nin kendisi üretim fazlası ve bunun yarattığı parasal yük nedeniyle bir sorunlar yumağı oluşturmuştur. Topluluk içi ve üçüncü ülkelerin baskıları, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kuralları ve dünyada ve topluluktaki gelişmeler OTP'nin ağırlıklı politika araçlarının da değişmesine yol açmıştır. Altılar döneminde ortak fiyatlar, dokuzlarda ise üretim artışı ve yapısal iyileştirmeler öne çıkmaktadır. İrlanda'nın ekonomik ve tarımsal yapısı katılım döneminde diğer üye devletlerdekine göre geridir, ancak İngiltere'nin desteği

ile iyileştirme sağlanmıştır. 10'lar döneminde yükselen harcamalar ve stoklar, on ikilerde ise reform arayışları gündeme gelmiştir. On beşler dönemi daha sıkı bir mali disiplini beraberinde getirir. Bu dönemde tarımsal üretime yönelik yardımlar çevre koşullarının iyileştirilmesi koşuluna bağlanarak üretimde de kısıtlamaya gidilmiştir. Yirmi beşlerde ise yardım-üretim bağının kesilmesi gerçekleşmiştir.

Ortak Tarım Politikası AB üyeleri arasında sürekli bir pazarlık sonucu oluşmuştur. Her aşamada bazı uygulamalardan hoşlanmayan üye ülkeler olmuştur. Çıkar çatışması gözlemlenmiştir.

Diğer önemli bir değişiklik de piyasalara yapılan müdahale destekleri tek doğrudan gelir desteğine dönüşürken kırsal gelişme politikalarının giderek önem kazanmasıdır. Bu artan önemin gerekçeleri arasında genişleme vardır. Yeni üyelerin yeniden yapılabilmesi için öngörülen artık kırsal gelişme politikalarıdır. Yakın gelecekteki ortak tarım politikası artık tek ödeme ve kırsal gelişme olarak özetlenebilir.

Ortak Tarım Politikasına geçiş sürecinde zaman içinde değişmektedir. Başlangıçta hemen hemen hiçbir ülke tarım politikasının gereklerini hemen uygulayarak üye olmamıştır. Örneğin Yunanistan, Portekiz, İspanya tam üye olduktan uzun yıllar sonra Ortak Tarım Politikasına uyum sağlayabilmişlerdir. Başka deyişle bu politikaya uyum güclüğü aday ülkelerin tam üyeliğini engellememiştir. Değişimin diğer bir kaynağı AB'nin genişlemesidir. Örneğin 2003 yılı reformlarının en önemli gerekçesi Birliğe yeni üyelerin katılmasıdır.

AB'nin genişleme süreciyle birlikte AB toplam alanının %90'ının kırsal alan oluşturur hale gelmiştir. Nüfusun yaklaşık %50'si kırsal alanda yaşamaktadır. Bu hala OTP'nin Avrupa Birliği için büyük önem taşıdığı başka bir göstergesidir. Her ne kadar OTP'de zamanla bütçe kısıtlamalarına gidilse de; genişleme ile beraber OTP'nin başka bir kolu olan kırsal kalkınma ve çevre politikalarına daha önem verilmeye başlanmıştır. Bu da Avrupa Birliği ülkeleri açısından verilmiş doğru bir karardır. Ama bundan sonra ki dönemde, OTP'de gerçekleştirilen maddi kısıtlamalardan Türkiye gibi AB'ye aday olan ülkeler, eski aday ülkelere nazaran daha dezavantajlı bir pozisyonda olacaklardır. Türkiye'nin bu açıdan OTP'nin reformlarını ve OTP'de alınacak yeni kararları çok yakından takip etmesi, gerekli stratejileri önceden geliştirmesi gerekmektedir.

OTP'nin başarıları şu şekilde özetlenebilir: İhracat artışı sağlanmış, üretim ve verim artmış, tarımda çalışan nüfus azalmış ve gençleşmiştir. Diğer çiftçilere aktarılan arazilerle var olan işletmeler büyümüş, küçük çiftçiler rekabet edemeyerek silinmiş, ama kalan işletmeler modernleşmiştir. Ayrıca örgütlenme artmış, üretici gelirleri yük-

selmiştir. Mesleki eğitime tabi tutulan çiftçilerin bilgisi artmış, başka alanda eğitilen o nüfusa o alanda iş kurması için düşük faizli krediler verilmiş, bununla tarımdaki nüfus azaltılıp, başka alanlara kaymıştır. Kayıt sistemi ciddi temellere oturtulmuştur. Üretim deseni çeşitlendirilmiş; çevre koruma, bitki ve hayvan sağlığı, gıda hijyeni sağlanmıştır.

#### Kaynakça

- Allen, D. (2009) 'Cohesion Policy Pre- and Post-Enlargement', D. B. Marek (der.), EU cohesion policy after enlargement içinde, New York: Palgrave Macmillan.
- Allen, D. (2010) 'The Structural Funds and Cohesion Policy', M. A. Helen Wallace, (der.), Policy-making in the European Union içinde, New York: Oxford University Press.
- Baun, M. ve Marek, D. (der.) (2008) EU Cohesion Policy after Enlargement, New York: Palgrave Macmillan.
- Bache, I. (2010) 'Europeanization and multi-level governance: EU cohesion policy and pre- accession aid in Southeast Europe', Southeast European and Black Sea Studies, 10 (1), s. 1-12.
- Europa (2010) 'Activities of the European Union - Regional Policy', Gateway to the European Union, [http://europa.eu/pol/reg/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/reg/index_en.htm) [10.01.2010].
- European Commission (2010) 'Key Objectives', Regional Policy Inforegio, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/object/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_en.htm) [10.01.2010].
- European Commission Directorate-General for Regional Policy (2010) 'Overview: Cohesion Policy bolsters Europe 2020 Strategy', Panorama, 36 (Kış), s. 4-13.
- Keating, M. (2006) 'Territorial Politics in Europe', P. M. Heywood, E. Jones, M. Rhodes ve U. Sedelmeier (der.), Developments in European politics içinde, New York: Palgrave Macmillan.
- Laissy, A.-P (2008) Working for the Regions: EU Regional Policy 2007-2013, European Commission, Directorate-General for Regional Policy, Publications Office.
- Neal, L. (2007) The economics of Europe and the European Union, Cambridge: Cambridge University Press.
- McCormick, J. (2008) Understanding the European Union: A Concise Introduction, New York: Palgrave Macmillan.
- The Gallup Organization (2010) Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy, Flash Eurobarometer Series 298, Hungary.

#### Tavsiye Edilen Diğer Kaynaklar

- Allen, D. (2010) 'The Structural Funds and Cohesion Policy', M. A. Helen Wallace, (der.), Policy-making in the European Union içinde, New York: Oxford University Press.
- Keating, M. (2006) 'Territorial Politics in Europe', P. M. Heywood, E. Jones, M. Rhodes ve U. Sedelmeier (der.), Developments in European politics içinde, New York: Palgrave Macmillan.
- Türkiye Tarımının AB OTP'sine Uyumu, Bayraç, N., Yenilmez, F., [www.e-konm.net/wp-content/dosyalar/ortaktarim.pdf](http://www.e-konm.net/wp-content/dosyalar/ortaktarim.pdf)
- Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası, İktisadi Kalkınma Vakfı, [www.ikv.org.tr/pdfs/obo8abbf.pdf](http://www.ikv.org.tr/pdfs/obo8abbf.pdf)
- [www.europadigital.de/text/dschungelbuch/polfeld/agraar](http://www.europadigital.de/text/dschungelbuch/polfeld/agraar)
- [http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/comit/comi\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/comit/comi_en.pdf)
- [http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_fr.htm)
- SCADPlus: Common agricultural policy:beginnings to the present day, <http://europe.eu.int/scadplus/print-version/en/lvb/104000.htm>
- Europe's Agenda 2000, Strengthening and widening the European Union, Draft of Commission information brochure for the general public on Agenda 2000, Priority Publications Programme 1999, X/D/5, Final Version)
- Commission of the European Communities, 2004. Achievements in Agricultural Policy Under Commissioner Franz Fischler 'Period 1995-2004', [http://europe.eu.int/comm/agriculture/publi/achievements/text\\_en.pdf](http://europe.eu.int/comm/agriculture/publi/achievements/text_en.pdf)
- European Commission, 'CAP reform continued: EU agrees on more competitive and trade friendly tobacco, olive, cotton and hops regimes', <http://europe.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/521&format=HTML>
- Kelch, D., and M. A., Normill, 2004 'CAP Reform of 2003-2004', S.8, [www.ers.usda.gov](http://www.ers.usda.gov)
- Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Eraktan,G., AB Konferansları Sunum Özeti, [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)
- Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Eraktan,G., AB Konferansları Sunum Özeti, [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)

## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Animasyon - Environmental Pollution ( 3.34 dk)

- Çizim1
- Çizim2
- Çizim3

### Ön Hazırlık

- Animasyon filmi ders öncesinde hazırlanarak gösterime hazır hale getirilir.
- Çizimler büyük bir poster kağıdına, büyütülerek asılır.
- AB Çevre Politikası İlkelerinin başlıkları gruplara verilmek üzere her biri bir A4 kağıda yazılarak katlanır.
- Çevre kirliliği ile mücadele, katı atıkların geri dönüşümü, alternatif temiz enerji kaynaklarıyla ilgili gazete haberleri taranarak olumlu örnek oluşturabilecek dikkat çekici olanlarından bir poster hazırlanarak sınıfın dikkat çeken bir yerine asılır.

### Ekler

- EK 1 - Çizim1
- EK 2 - Çizim2
- EK 3 - Çizim3
- EK 4 - Çevre faslı hakkında özet bilgi (<http://www.abgs.gov.tr/files/Bas%C4%B1nMusavirlik/8.hak/cevre.pdf>)
- Ek 5 - Gazete haberlerinden oluşturulan poster
- Ek 6 - Avrupa Birliği Çevre Programı (Makale)

### Videolar

Animasyon - Environmental Pollution ( 3.34 dk)  
<https://www.youtube.com/watch?v=tmhiglxa-4>

## Ders: 2.3 AB Çevre Programı

### Konu Açıklaması

Çevre, insanların ve diğer canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları, fiziki, biyolojik, sosyal, ekonomik, kültürel ortam ve içinde yaşadığımız doğal ortamdır. Yani kısaca canlı varlıkları etkileyen dış etkilerin tümüne çevre denir.

Giderek artan insan nüfusu ve artan tüketim, çevre sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Çünkü yaşam, dengeler üzerine kurulmuştur. İnsanın çevreyle oluşturduğu denge, yeryüzündeki en önemli dengelerden birisidir. Doğal dengeyi oluşturan zincirin halkalarında dışarıdan gelen etkilerle oluşan bir hasar, sistemin tümünü etkileyerek işleyişini bozacaktır. Çevre sorunlarının sınır tanımaması kaynakların hoyratça kullanılması da Avrupa Birliği üye ülkelerinin bu alanda ortak bir politika belirleme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

### Kazanımlar

- Çevre ile ilgili politika geliştirmenin gereklerini açıklar.
- “Avrupa Birliği Çevre Politikası”nın ilkelerini sayar.
- Türkiye’nin AB Çevre politikası çerçevesinde çevre için neler yapabileceğini tartışır.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Şimdi ne olacak?”<sup>14</sup>

Süre: 10 Dakika

**g.** Doğal kaynakların bilinçsizce tüketilmesiyle ilgili devamını getirmediğiniz bir cümleyle etkinliğe başlayın ve “Şimdi ne olacak?” sorusunu yönelterek beyin fırtınası başlatın. Her cümle için az üç öğrenciye yanıt hakkı tanıyarak yeni bir cümleye geçin.

**h.** Öğrencilerden gelecek cevapları doğru ya da yanlış olarak nitelendirmeden kabul edin. Öğrencilerden gelen yanıtları tahtaya yazın. Bunun için 8-10 dakika ayırın.

**i.** Kuracağımız cümleleri konu ile ilgili makalenin ilk kısmı olan “AB Çevre Politikasının Temelleri” başlıklı bölümden faydalanarak düzenleyebilirsiniz.

Aşağıdaki cümleler size yardımcı olabilir:

- Nüfus hızla artıyor. Şimdi ne olacak?
- Daha fazla gıda ve tüketim ihtiyacı oluşuyor, şimdi ne olacak?
- Sanayi faaliyetleri giderek artıyor, şimdi ne olacak?
- Ormanlar, sular ve hava kirleniyor, şimdi ne olacak?
- Taşıtlar giderek çoğalıyor, şimdi ne olacak?

### Etkinlik 2 - Video gösterimi

Süre: 4 Dakika

Yukarıdaki sorular çoğaltılabilir. Bu iki etkinlikle doğal kaynakların bilinçsizce tüketilmesine ve çözüm olarak çeşitli politikalar geliştirilerek buna nasıl engel olunabileceğine değinilir. Makaleden de yola çıkarak AB'nin ortak politika belirleyerek bunun önüne nasıl geçmeye çalıştığını değinilir. Türkiye’de bununla ilgili yaptırımlar olup olmadığı sorulur. Süre: 6 Dakika

### Etkinlik 3

Süre: 10 dakika

Sınıf 7 gruba ayrılır, her gruba bir ilke seçtirilir ve seçtikleri ilkenin ne anlatmak istediğini kendi aralarında tartışmaları istenir. (bunun için 5 dk süre verilir) Daha sonra kendi aralarında belirledikleri grup sözcüsü sınıf arkadaşlarına kendi grubunun tartıştığı ilkeyi açıklar. (bunun için 5 dk süre verilir)

Etkinlikten sonra poster olarak hazırlanan çizimlere dikkat çekilerek şimdiye dek yapılan 7 çevre eylem programında sırayla neler yapıldığı sorusu yöneltilir. Bu eylem

planlarıyla gün geçtikçe ortaya çıkan yeni sorunlar ve onları azaltmak ve kaynağına inerek önlemek konusunda yapılan planlamalara dikkat çekilir. Son yıllarda ülkemizde izlenen çevre politikalarıyla ilgili haber, makale veya gözlemleri olup olmadığı sorusu yöneltilir ve öğrencilerin yanıtları dinlenir. Süre: 5 Dakika

## Değerlendirme

Süre: 5 Dakika

**e.** Kapanış etkinliği olarak öğrencilerinize Ek-5 Gazete haberleri posterinden bir haber okuyun.

**f.** Öğrencilerinize, sınıfa girerken bu postere dikkat edip etmediklerini ve benzer haberler okuyup okumadıklarını sorun, yanıtlayacak öğrencilerin okudukları haberleri dinleyin.

**g.** Hızla kaynakların tükenmekte olduğu dünyamızda izledikleri animasyonu hatırlatarak bireysel olarak atacağımız bazı küçük adımların bile geleceğimiz adına atılacak çok büyük adımlar olacağını hatırlatarak, sınıfları adına ortak bir eylem kararı almalarını teşvik edin.

### İlgili web siteleri

<http://www.ntvmsnbc.com/id/25436041/> (haber)

<http://www.abgs.gov.tr/files/Bas%C4%B1nMusavirlik/8.hak/cevre.pdf> (çevre faslı özet)

<https://www.youtube.com/watch?v=tmhiglxa-4> (animasyon filmi)

### Ek 5 - İsveç’in çöpu bitti



Geri dönüşüm, güneş enerjisi ve daha birçok sürdürülebilir uygulamada tüm ülkelerin başını çeken İsveç, şaka gibi bir sorunla karşı karşıya. Elektrik ve ısınma ihtiyaçlarının büyük kısmını çöplerden elde eden ülkede çöpu bitti.



250.000'in üzerinde evin elektrik ve ısınma ihtiyacını çöplerin yakıt olarak kullanılmasından sağlayan İsveç hükümeti, ülkede üretilen çöpten daha büyük kapasiteli çöp dönüştürme tesisine sahip. Bu durum da İsveç'i komşusu Norveç'ten çöp ithal etmek durumunda bıraktı. İsveç bundan böyle Norveç'ten yılda (başlangıç olarak) 80.000 ton çöp satın alacak.

Yesilist.com'un haberine göre, 9,5 milyon nüfuslu ülkede çıkan atıkların yalnızca %4'ü geri dönüşmez durumda. Vatandaşların geri dönüşüm konusunda bu denli duyarlı olması da İsveç'in yakıt olarak kullanabileceği çöpün tükenmesindeki ve komşu ülkelerin çöpünü geri dönüştürür hale gelmesindeki ana etken.

Mevcut senaryoda Norveç, İsveç'e fazla çöplerini yok etmesi için para ödüyor. İsveç de üzerine para alarak elde ettiği bu çöpleri geri dönüştürerek vatandaşlarına elektrik ve ısınma sunuyor. Yani elektrik ve ısınmayı bedavaya getirip bir de üzerine para kazanıyorlar.

İsveç'in bir sonraki planı ise Norveç'tense Balkan ülkeleri, İtalya, Romanya (belki de biz) gibi geri dönüşüm altyapısı olmayan ülkelere çöp satın alarak onların kirletilmiş alanlarını azaltmaya çalışmak.

Geri dönüşümü marifet olarak görmeyen herkese bu sabahki hareketiyle tokat gibi bir cevap veren İsveç'i kutlarız.



<sup>14</sup> Oyun ve Etkinliklerle Coğrafya Öğretimi (Gülüm,2009) isimli kitapta yer alan "şimdi ne olur?" isimli etkinlikten esinlenilmiştir.

## 2.4 Avrupa Birliği ve Eğitim Politikası

Özge Onursal Beşgül

Anahtar Sözcükler: **Bologna Süreci, Hayatboyu Öğrenme, Avrupa Konseyi / UNESCO Lizbon Tanıma Sözleşmesi, Avrupa Kültür Konvansiyonu, Magna Charta Universitatum, Ulusal Yeterlilik Çerçevesi, Avrupa Çerçevesi**



Avrupa Birliğinde Katılımcı Eğitim

### Giriş

Avrupa Birliği (AB) Eğitim Politikası'nın anlatılmasına, ilgili literatürde sıklıkla tekrarlanan ve Jean Monnet'ye atfedilen, "Tekrar başlasaydım, eğitim ile başlardım" sözü ile giriş yapılması yerinde olur. Bunun bir nedeni, eğitim politikasının, Birlik'in geç gelişmiş politikalarından biri olmasıdır. 1991 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'yla, genel eğitim ilk kez kurucu antlaşmaların bir parçası haline gelmiştir. Bütünleşme sürecinin başlarında, genel eğitim alanındaki işbirliği girişimleri, Topluluğun ekonomik hedefleri doğrultusunda gerçekleşmiştir. Topluluk, ekonomik hedeflerine ulaşmak için eğitim alanındaki faaliyetlerini başlatmıştır. Bütünleşme süreci derinleştikçe ve geliştikçe, eğitim alanındaki işbirliği, ekonomik politikalardan bağımsız olarak eğitim adına gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

Bu bölümde ilk olarak, AB eğitim politikasının tarihsel gelişimi üzerinde durulacaktır. İkinci olarak, Bologna Süreci ışığında günümüzdeki gelişmeler değerlendirilecektir. Üçüncü kısımda, AB eğitim politikasının kurumsal yapısı tartışılacaktır. Son olarak, Türkiye'nin bu politikalara uyum süreci üzerinde durulacaktır.

### I. AB Eğitim Politikası



Eğitim Politikası Politikası, iç pazarın yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla ortaya çıkmıştır.

Eğitimden sorumlu Bakanlar ilk toplantılarını 1971 yılında gerçekleştirmişlerdir. Bakanlar almış oldukları ilke kararı ile şunları karara bağlamışlardır:

- Özellikle değişime değinerek, üniversiteler arası işbirliğinin sağlanması;
- Kızlara eğitime eşit erişim hakkı tanınması;
- İkinci nesil göçmen çocuklarının eğitim hakkı;
- Gençlerin okuldan iş hayatına geçişleri;
- Avrupa'daki eğitim sistemleri arasındaki işbirliği konularının üzerinde durulması.

1974 yılının Haziran ayında eğitimden sorumlu bakanlar ikinci kez toplanmışlardır. Bu toplantıda, eğitimin sadece ekonomik hayatın bir parçası olarak görülmemesi gerektiğinin altı çizilmiş ve öncelikli alanlar belirlenmiştir:

- Tüm üye ve üye olmayan devletlerin vatandaşları için iyi eğitim olanaklarının sağlanması;
- Avrupa'daki eğitim sistemleri arasındaki işbirliğinin artırılması;
- Eğitim konusunda güncel verilerin toplanması;
- Yükseköğretim kurumları arasındaki işbirliğinin artırılması;
- Diplomaların akademik olarak tanınabilirliğinin artırılması;
- Öğretmen, öğrenci ve araştırmacıların serbest dolaşımının artırılması, serbest dolaşımın önündeki idari ve sosyal engellerin ortadan kaldırılması ve yabancı dil eğitiminin özendirilmesi; ve
- Eğitimin her alanında eşit erişimin sağlanması.

Bu ilke kararları üç prensip üzerine kuruludur. Birincisi, eğitim her vatandaşın hakkıdır. İkincisi, üye devletlerin eğitim sistemlerinin çeşitliliğinin korunması önemlidir. Üçüncüsü, bu hedeflere ulaşmaktan, üye devletler sorumludur (Neave, 1984).

Eğitimin bu dönemde önem kazanmasının ardında yatan iki temel neden vardır (Ertl, 2003). Bir grup siyasetçi, eğitimi geleceğin Avrupa vatandaşlarını yaratmak üzere bir araç olarak görmüşlerdir.. İkinci neden ise bu dönemde Topluluk'un karşılaştığı ekonomik güvensizliktir. 1973 yılında gerçekleşen petrol krizi nedeniyle gençlerin işsizliği önemli bir sorun haline gelmiştir. Özellikle 1975 yılından sonra, birçok ilke kararı okuldan iş hayatına geçiş konuları üzerine odaklanmıştır.

Tek Avrupa Senedi'nin kabulü ile, bütünleşme süreci yeniden canlanmış, mesleki ve genel eğitimin önemi artmıştır. Bu dönemde ekonomik hedeflerden ayrı tutularak bütünleşmenin kültürel boyutu ile birlikte anılmaya başlanmıştır. Genel eğitim alanında bir Avrupa boyutunun yaratılması tartışılmaya başlanmıştır. 1986-89 yılları arasında, Komisyon tarafından yürütülecek eğitim programları kabul edilmiştir. Bu programlar sayesinde Komisyon, sunduğu finansal teşviklerle eğitim politikasını şekillendirme olanağı kazanmıştır.

Bu programların hedefleri şu şekilde sıralanabilir:

- Katılımcıların değişimini (öğrenci, stajyer ve vasıflı işçi) sağlamak;
- Ortak pilot projeleri ve ulus-ötesi girişimleri desteklemek;
- Eğitim alanında bilgi paylaşımını desteklemek;
- Eğitim alanında karşılaştırmalı çalışmaların yapılmasını teşvik etmek.

Bu programlarla beraber bu dönemdeki ilke kararları, eğitimde bir "Avrupa boyutunun" yaratılması üzerinde durmuştur. (Beukel, 2001; 2003). Eğitim alanındaki işbirliği, Avrupa fikri ve çıkarları çerçevesinde tanımlanır hale gelmiştir. 1988 ilke kararı ile "Avrupa Boyutu" tanımlanmıştır.

- Gençlerde Avrupa kimliği olgusunu güçlendirmek, Avrupa halkının gelişiminin temelini oluşturacak olan demokrasi, sosyal adalet ve insan hakları üzerinde kurulu olan Avrupa medeniyetinin temelini güçlendirmek;
- Gençleri, Topluluk'un ekonomik ve sosyal gelişiminde ve Avrupa Tek Senedi'nde olan hedefe, Avrupa'nın birliği yolunda rol oynamaları için hazırlamak;
- Ortak bir ekonomik ve sosyal alanın yaratacağı olanak ve zorluklara karşı duyarlılığı artırmak;
- Topluluk ve üye devletler hakkındaki tarihsel, kültürel, ekonomik ve sosyal içerikli bilgilerin paylaşımını artırmak;
- Üye devletler ile diğer Avrupa ve dünya devletleri arasındaki işbirliğinin önemini vurgulamak.

1990'lı yıllarda, hayatboyu öğrenme, Birliğin önemli prensiplerinden biri haline gelmiştir. 1996 yılı Avrupa Hayatboyu Öğrenme yılı ilan edilmiştir. Hayatboyu Öğrenme ilkesi, öğrenmenin sadece genç yaşta ya da sınıfta gerçekleşmediği, hayat boyu ve farklı mekanlarda olabileceğini vurgulamaktadır. Hayatboyu öğrenme, küreselleşmenin getirdiği sorunlara bir çözüm olarak sunulmuştur. Özellikle bilgi toplumu kavramı, bu dönemde AB tartışmalarında önem kazanmaya başlamıştır. 2007 yılında tüm eğitim programları Hayatboyu Öğrenme Programı altında tekrardan yapılandırılmıştır.

#### Hayatboyu Öğrenme Programı (Lifelong Learning Programme)

COMENIUS PROGRAMI (Okul Eğitimi)	ERASMUS PROGRAMI (Yükseköğretim)	LEONARDO DA VINCI PROGRAMI (Mesleki Eğitim)	GRUNDTVIG PROGRAMI (Yetişkin Eğitimi)
<b>Ortak Konulu (Transversal) Program</b>			
<b>4 Temel Faaliyet: Politika Geliştirme; Dil Öğrenme; Örnek Uygulamaların Yaygınlaştırılması</b>			
<b>Jean Monnet Programı</b>			
<b>3 Temel Faaliyet: Jean Monnet Eylemi; Avrupa Kurumları; Avrupa Kuruluşları</b>			

Kaynak: Ulusal Ajans web sayfası (2012)

## II. Bologna Süreci



Avrupa Birliğinde Sanat

1990'larda AB eğitim politikası ile paralel işleyecek olan ayrı bir yükseköğretim reform süreci başlamıştır. Bologna Süreci'nin, 2010 yılına kadar bir Avrupa yükseköğretim alanı yaratma hedefine belirtilen zamanda ulaşılamasa da süreç devam etmektedir. Önemli başarılar da edinilmiş, 2010 yılına gelindiğinde üye ülke sayısı 47'ye ulaşmış, Bologna Süreci AB'nin ötesine yayılmıştır.

### Avrupa Kültür Konvansiyonu

19 Aralık 1954 yılında imzaya açılmış ve 5 Mayıs 1955 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Konvansiyon, Avrupa'daki halklar arasında ortak bir anlayış yaratmayı, kültürel çeşitliliğin karşılıklı olarak değerini bilmelerini sağlamayı ve Avrupa kültürünü korumayı hedeflemektedir.

Avrupa Yükseköğretim Alanı'nın temelleri, 1988 Magna Charta Universitatum ile atılmıştır. Bu deklarasyon Avrupa Yükseköğretim üzerine dönen tartışmaları şekillendirmiştir. Bu değişim, uluslararasılaşmaya Avrupalı bir bakış açısı getirmeyi hedefleyen, ulusaldan Avrupa'ya doğru bir açılamdır. Bu deklarasyonlar ve sözleşme ile yükseköğretimde Avrupalılaştırma (Europeanisation) sürecinin temelleri atılmıştır.

Bologna Süreci'nin üzerine kurulu olduğu ilkeler aşağıdaki gibidir:

- Kalite: Ders programlarında, eğitim ve öğretimde kalitenin sağlanması;
- Hareketlilik: Öğrencilerin ve öğretim elemanlarının dolaşımının kolaylaştırılması;
- Çeşitlilik: Kültür, dil ve eğitim sistemlerindeki çeşitliliğin korunması;
- Açıklık: Dünyaya açık, diğer bölgelerle rekabet halinde ve işbirliği yapılan bir Avrupa alanının yaratılması (EUA 1999).

Bologna Deklarasyonu, üç hedefin altını çizmiştir: uluslararası rekabet, hareketlilik ve istihdam edilebilirlik. İlgili belgelerde uluslararası rekabet iki şekilde tanımlanmıştır:

Avrupa'da edinilmiş diplomaların uluslararası alanda geçerliliği ve Avrupa'ya eğitim alanının dışından öğrencilerin çekilmesi. İkinci hedef olan hareketlilik ise Avrupa Kredi Transfer Sistemi, Diploma Eki ve Lizbon Sözleşmesi gibi araçlarla sağlanacaktır. İstihdam edilebilirlik ise vatandaşların aktif hayata hazırlanmasını içermektedir. Aktif vatandaşlık kavramı ile ilintilidir. Bologna Süreci, Avrupa vatandaşlarına istihdam edilebilmeleri ve iş pazarında barınabilmeleri için gerekli araçları sunmayı hedefler.

Bologna Süreci dahilinde, bu hedeflere ulaşmak için eylem başlıkları hazırlanmıştır. Bu başlıklar şunlardır:

1. Kolay anlaşılır ve birbirleriyle karşılaştırılabilir yükseköğretim diploma ve/veya dereceleri oluşturmak eylem başlığı yeterliliklerin tanınması ile ilintilidir. Avrupa Konseyi / UNESCO Lizbon Tanıma Sözleşmesi, Avrupa'daki yükseköğretim kurumlarının ilgili diploma ve derecelerin tanınması hakkındadır ve sürecin tek yasal metnidir. Sözleşmeyi uygulamak amacıyla Avrupa Bilgi Merkezleri Ağı (ENIC) kurulmuştur. ENIC ayrıca Ulusal Akademik Tanıma Merkezi (NARIC) ile işbirliği yapmaktadır.
2. Yükseköğretimde Lisans ve Yüksek Lisans olmak üzere iki aşamalı derece sistemine geçmek. İkinci aşamaya geçiş birinci aşamanın başarılı bir şekilde tamamlanması sonucu mümkündür. İkinci aşama master veya doktora derecesini kazandıracaktır.
3. Avrupa Kredi Transfer Sistemini uygulamak. AKTS sistemi, AB Değişim Programları çerçevesinde 1980'lerin sonunda oluşturulmuş, hareketliliği sağlamak için önemli bir araçtır.
4. Öğrencilerin ve öğretim görevlilerinin hareketliliğini sağlamak ve yaygınlaştırmak. Hareketliliğin önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmektedir.
5. Yükseköğretimde kalite güvencesi sistemleri ağını oluşturmak ve yaygınlaştırmak. Kalite güvencesi üzerine kurulu bir sistemin yaratılması, kalitenin devamlılığının sağlanması için politikalar, araçlar ve deneyimlerin paylaşılması ve geliştirilmesi hedeflenmektedir.
6. Yükseköğretimde Avrupa boyutunu geliştirmek
7. Yaşam boyu öğrenimi teşvik etmek.

8. Öğrencilerin ve yükseköğretim kurumlarının sürece aktif katılımını sağlamak.
9. Avrupa Yükseköğretim Alanı'nı cazip hale getirmek. AB alanının uluslararası alanda rekabet edebilmesi ve alanın dışından öğrenci çekebilmesi hedeflenmektedir.
10. Avrupa Araştırma Alanı ile Avrupa Yükseköğretim Alanı arasında bir sinerji kurmak ve Doktora çalışmalarının geliştirilmesi.

### Bologna Sürecine Üye olan 47 Ülke ve Katılımlarının Onaylandığı Konferanslar ve Sürece Üye olan Kuruluşlar

- **Haziran 1999 Bologna Konferansı** Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere ve İrlanda
- **Mayıs 2001 Prag Bakanlar Konferansı** Hırvatistan, Kıbrıs, Lihtenştayn ve Türkiye
- **Eylül 2003 Berlin Bakanlar Konferansı** Arnavutluk, Andora, Bosna-Hersek, Vatikan Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu, Sırbistan-Karadağ ve Makedonya
- **Mayıs 2005 Bergen Bakanlar Konferansı** Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna
- **Mayıs 2007 Londra Bakanlar Konferansı** Karadağ
- **Mart 2010 Budapeşte/Viyana Bakanlar Konferansı** Kazakistan
- **Avrupa Ulusal Öğrenci Birlikleri**
- **Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Organizasyonu - Yükseköğretim Merkezi**
- **Uluslararası Eğitim Avrupa Yapısı**
- **Avrupa Yükseköğretim Kalite Güvencesi Birliği**
- **Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonları Birliği**

### III. Kurumsal Yapı

AB Eğitim Politikası genel olarak uluslararası bir politikadır. AB yetkilerinin bu alanda kısıtlı olmasının başlıca nedeni siyasidir. Eğitim, devletler için önemli egemenlik alanlarından biridir. Lizbon Antlaşması'nda da belirtildiği gibi AB, üye ülkelerin eğitim politikalarını standartlaştırmayı hedeflememektedir. Aksine, eğitimden üye devletler sorumludur. Maastricht'ten bu yana bunun altı hep çizilmiştir. Birliğin en önemli görevi, bu alanda işbirliğini teşvik etmektir. Birlik, gereken durumlarda destek ve tamamlama amaçlı faaliyetlerde bulunabilse de üye devletlerin kültürel ve dil çeşitliliklerini korumak zorundadır. Dolayısıyla, eğitim alanında üye devletler halen yetkilerini korumaktadırlar. Merkezi bir eğitim kesinlikle hedeflenmemektedir. Hedef, Birlik'in "çeşitlilik içinde birlik" yaratma ilkesini eğitim alanında da korumaktır.

Bologna Deklarasyonu'nda belirtildiği gibi Bologna Süreci bir uluslararası işbirliğidir. Herhangi bir uluslararası anlaşma üzerine kurulu değildir. Temelini, Yükseköğretimden sorumlu üye ülkelerin bakanları tarafından kabul edilmiş bildiri ve deklarasyonlar oluşturmaktadır. Bunlar yasal bağlayıcılığı olan belgeler değildir. Bologna Süreci'nin tek yasal belgesi olan 1997 Avrupa Konseyi / UNESCO Lizbon Tanıma Sözleşmesidir. Dolayısıyla, Bologna Süreci farklı üye ülkeleri bir araya getiren gönüllü bir süreçtir ve işbirliği, karşılıklı güvenle devamlılığını sürdürmektedir.

### IV. Türkiye

Türkiye'nin AB ile eğitim alanında kurumsal bağları, 1990'lardan beri var olan, kamu ve özel sektörde çalışanlara, öğrencilere ve akademisyenlere verilen Jean Monnet yüksek lisans bursları programı ile atılmıştır. Türkiye, ayrıca 2001 yılında Jean Monnet Programı'na dahil olmuştur.

Türkiye 2001 yılında Bologna Süreci'ne dahil olmuştur. 2002 yılında ise Türkiye AB Eğitim ve Gençlik Programları Katılım Çerçeve Anlaşması'nı imzalamıştır. Bu programı yürütmek üzere, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı görevlendirilmiştir. Türkiye AB Eğitim ve Gençlik Merkezi Ulusal Ajansı kurulmuştur.

Türkiye ENIC (Avrupa Bilgi Merkezleri Ağı) ofisi 1998 yılında kurulmuştur. NARIC (Ulusal Akademik Tanıma Merkezi) ise Yükseköğretim Kurulu altında 2003 yılında kurulmuştur. Bu kurumların amacı yurtdışından alınmış diplomaların ve eğitimin akademik tanınabilirliğini, ülkeler arasında bilgi ve deneyim aktarımını sağlayarak, artırmaktır.

Türkiye-AB müzakere sürecinde Eğitim ve Kültür başlığı 26. fasıldır. 2011 AB İlerleme Raporu'na göre Türkiye bu konularda iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Özellikle YÖK öncülüğünde Bologna Süreci bağlamında yükseköğretim alanında birçok değişikliğin temelini atılmış olduğunu söylemek mümkündür. Söylemsel olarak bakıldığında yükseköğretim sisteminde son dönemde yapılan önemli değişiklikler sürekli olarak Bologna Süreci ile ilişkilendirilmiştir. Bu süreçte karşılaşılan en önemli endişe, sürecin “standartlaşmaya” yol açabileceğidir. Aynı endişe diğer üye ülkelerde de mevcuttur. Dolayısıyla Bologna Süreci dahilinde bunun hedeflenmediğinin, tam tersi, çeşitliliğin muhafaza edildiğinin altı çizilmelidir.

## Sonuç

Eğitimde hedeflendiği gibi bir Avrupa boyutu henüz yaratılmamış olsa da, bu alanda işbirliğinin, bütünleşmenin yolunu açacağı beklenmektedir. Eğitim alanındaki girişimler, Avrupa vatandaşlığının inşasında ve birçok farklı kültürü bir araya getirecek olan ortak kültürel temel oluşmasında önem arz etmektedir. Eğitim, serbest dolaşım ile ilintilidir ve AB vatandaşlığından doğan hakların özünü oluşturur. Ayrıca Eğitim, bütünleşme sürecini ve hedeflerini anlatmak için önemli bir araçtır. Eğitim alanında işbirliği sonucunda ulusal eğitim sistemleri etkilenmektedir ve bu da Avrupalıların uzun vadede siyasi sosyalleşmelerini etkileyecektir. Avrupalılaşma, yükseköğretimde gerçekleşmektedir. Daha alt seviyelerde ise üye ülkeler sistemlerini daha çok korumaya eğilimlidirler.

### Kaynakça

- Beukel, E. (1993) 'Education', Andersen, S. S. & Eliassen, K. A. (der.) Making Policy in Europe: the Europeification of National Policy-making içinde, Londra: Sage.
- Beukel, E. (2001) 'Educational policy: Institutionalisation and Multi-Level Governance', Andersen, S. S. & Eliassen, K. A. (der.) Making Policy in Europe içinde, Londra: Sage.
- Ertl, H. (2003) 'The European Union and Education and Training: An Overview of Policies and Initiatives', Phillips, D. (der.), Implementing European Union Education and Training Policy: A Comparative Study of Issues in Four Member States içinde, Secaucus, NJ: Kluwer Academic Publishers.
- EUA Trends Studies (1999) Trends II: Towards the European higher education area - survey of main reforms from Bologna to Prague, Guy Haug and Christian Tauch.
- Eurydice (2008) The Education System in Turkey. Directorate General for Education and Culture, European Commission.
- Johnson, N. (1999) 'From vocational training to education: the development of a no-frontiers education policy for Europe?' Education and the Law, 11, s. 199-213.
- Neave, G. (1984) The EEC and Education, Trentham: Trentham Books.

### İlgili Web Siteleri

- AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi  
<http://www.ua.gov.tr/>
- Bologna Süreci Web Sitesi  
<http://www.ehea.info/>
- YÖK Bologna Süreci Web Sitesi  
<http://bologna.yok.gov.tr/>



## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - EK 1 - “çeşitlilik içinde birlik” temalı kelime bulutu  
- Renkli Kalemler,  
- A4 kağıtları ya da karton  
- Video:” Leonorda da Vinci Hayatı”  
- Çıkış Kartı

### Ön Hazırlık

- Çıkış Kartı Öğrenci sayıları kadar hazırlanır.

**1. Soru** ; Avrupa Birliği üyesi ülkelerin kültürel birliğini sağlamak için hangi düzeyde ortaklık çalışmaları yapıp programlar uygulamaktadır

Cevap ; Yükseköğrenim

**2. Soru** ; Hayat Boyu Eğitim Programı içinde yer alan “ okul öğretimi” programının adı nedir

Cevap ; Comenius

- Leonordo da Vinci ‘nin hayatı

Başarı Öyküleri Serisi: 4: 56’

<https://www.youtube.com/watch?v=9M04EI4UW34>

### Ekler

EK 1 - Kavram haritası

EK 2 - Kelime Bulutu

### Öğretmen için önerilen videolar:

- <http://www.wordle.net/> sayfasının incelenmesi ; Kelime Bulutu için

- Video ; Gençler Konuşuyor - Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri

<http://www.youtube.com/watch?v=jSvnBC-TjmU>

## Ders: 2.4 AB ve Eğitim Politikası

### Konu Açıklaması

“Tekrar başlasaydım, eğitim ile başlardım” Jean Monnet

Avrupa Birliği (AB) Bütünleşme sürecinin başlarında, genel eğitim alanındaki işbirliği girişimleri, Topluluğun ekonomik hedefleri doğrultusunda gerçekleşmiştir. Topluluk, ekonomik hedeflerine ulaşmak için eğitim alanındaki faaliyetlerini başlatmıştır. Bütünleşme süreci derinleştikçe ve geliştikçe, eğitim alanındaki işbirliği, ekonomik politikalarından bağımsız olarak eğitim adına gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Eğitimde hedeflenildiği gibi bir Avrupa boyutu henüz yaratılmamış olsa da, bu alanda işbirliğinin, bütünleşmenin yolunu açacağı beklenmektedir. Eğitim alanındaki girişimler, Avrupa vatandaşlığının inşasında ve birçok farklı kültürü bir araya getirecek olan ortak kültürel temel oluşmasında önem arz etmektedir. Eğitim, serbest dolaşım ile ilintilidir ve AB vatandaşlığından doğan hakların özünü oluşturur. Ayrıca Eğitim, bütünleşme sürecini ve hedeflerini anlatmak için önemli bir araçtır. Eğitim alanında işbirliği sonucunda ulusal eğitim sistemleri etkilenmektedir ve bu da Avrupalıların uzun vadede siyasi sosyalleşmelerini etkileyecektir.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından;

- “Avrupa Birliği’nin Eğitim Politikaları” hakkında fikir sahibi olacak,

- Bu Politikaların hangi nedenlerle oluşturulduğunu ve hangi amaçlara hizmet ettiğini bilecek,

- Bologna Sürecini hakkında temel bilgi sahibi olacak

- Avrupa Birliğinin hedeflerinden biri olan “çeşitlilik içinde birlik” yaratma ilkesinin eğitim alanında ki uygulamalarını kavrayacaktır.



## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “ Leonardo da Vinci Kimdir ?”

Süre: 5 Dakika

j. Öğrencilerinize film seyrettirdikten sonra konuyu Leonorda da Vinci'nini çok yönlülüğüne ve onu örnek alacak kişi yada kurumların neye önem vereceği konusunda getirip; çok yönlü öğrenme üzerine düşüncelerini sağlayın

k. Öğrencilere, Leonardo da Vinci ve Eğitim Politikaları hakkında nasıl bir bağ olabileceğini sorup cevapları aldıktan sonra, Avrupa Birliğinde yer alan Hayat Boyu Öğrenme Programlarından biri olduğunu belirtiniz.

### Etkinlik 2 - “ Hayatboyu Öğrenme Programı” Beyin fırtınası

Süre: 5 Dakika

a. Bu bölümde, “ hayatboyu öğrenme “ kelimesini tahtaya yazın ve akıl haritası şeklinde öğrencilere çağrışım yapan kelimeleri yazın.(Olası kelimelere örnek ;Değişim, Yenilik, Hareketlilik, Benzerlik, Farklılık, Gelişim)

b. Burada amaç; öğrencilerin bulduğu kelimelerle Eğitim politikası ile; Avrupa Birliği Üye ülkelerinin çeşitlilik içinde birlik sağlanmasının amaçlandığına vurgu yapmaktır. Öğrencilerden beklenen kelimeler gelmez ise siz kendi cümleleriniz ile söyleyiniz  
- Bkz Ek 1: KAVRAM HARİTASI ÖRNEK

### Etkinlik 3 - Grup Çalışması Süre 25 dakika

a. Bu bölümde, sınıf 4 gruba ayırarak, gruplara makalede yer alan bölümleri verin.

b. Her grup kendisine verilen bölümü inceledikten sonra poster sunumu hazırlar; öğrenciler 5 dakika kendisi okur, 15 dakika da poster hazırlar ve son 5 dakika da posterlerini sunarlar

### Etkinlik 4 - Konunun Özetlenmesi Süre 5 dakika

a. Bu bölümde, öğretmen konuyu özetler ve makalenin sonuç kısmından alıntı yaparak “kelime bulutu” oluşturur.

b. <http://www.wordle.net/> adresine metin yapıştırılır.

- Bkz Ek 2: KELİME BULUTU ÖRNEK

## Öğretmenin Vurgulacağı Noktalar;

- “Tekrar başlasaydım, eğitim ile başladım” sözü ile Monnet, eğitim politikasının, Birlik'in geç gelişmiş politikalarından biri olmasına gönderme yapmaktadır

- Eğitimin bu dönemde önem kazanmasının ardında yatan iki temel neden vardır (Ertl, 2003). Bir grup siyasetçi, eğitimi geleceğin Avrupa vatandaşlarını yaratmak üzere bir araç olarak görmüşlerdir.

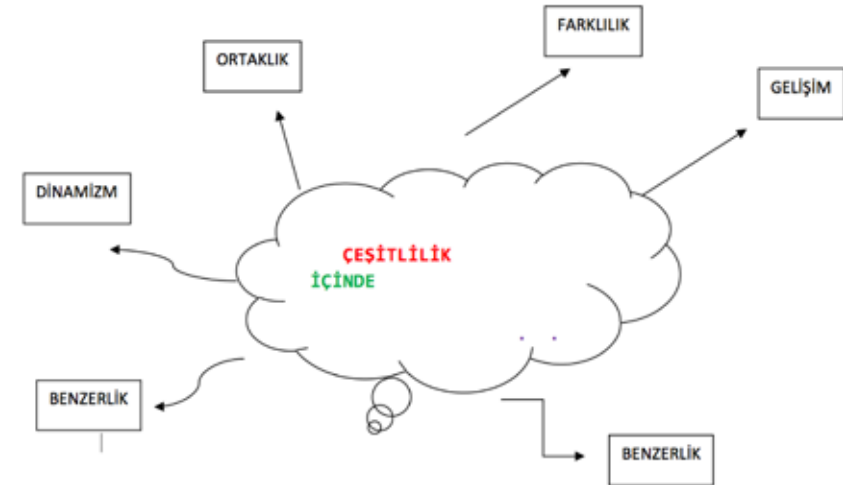
- 1990'lı yıllarda, hayatboyu öğrenme, Birliğin önemli prensiplerinden biri haline gelmiştir. 1996 yılı Avrupa Hayatboyu Öğrenme yılı ilan edilmiştir. Hayatboyu Öğrenme ilkesi, öğrenmenin sadece genç yaşta ya da sınıfta gerçekleşmediği, hayat boyu ve farklı mekanlarda olabileceğini vurgulamaktadır.

- AB, merkezi bir eğitim kesinlikle hedeflenmemektedir. Hedef, Birlik'in “çeşitlilik içinde birlik” yaratma ilkesini eğitim alanında da korumaktır.

### Etkinlik 5

- Dersin sonunda öğrencilerin hemen dolduracakları “çıkış kartı” uygulanır.

## Ek 1 Kavram Bulutu



## Ek 2 kelime Bulutu



## 2.5 Dijital Gençlik

Kenan Dursun



Avrupa Birliğinde Pop Art

### Giriş

Bu çalışmada, özellikle gençler tarafından aktif olarak kullanılan internet ve bilgisayar teknolojilerinin Avrupa Birliğine katılım sürecinde, eğitim, hareketlilik ve istihdam kavramları çerçevesinde kullanımlarından bahsedilecektir.

Avrupa Birliği ülkelerine kıyasla oldukça genç nüfusa sahip bir ülkede yaşıyoruz. "Genel nüfus sayım sonucuna göre 1935 yılında 2 milyon 434 bin kişi olan genç nüfus, 2010 yılında yaklaşık 6 kat artarak 13 milyon 900 bin kişiye ulaşmıştır. 2025 yılında ise nüfusun 12 milyon 616 bin kişiye gerileyeceği tahmin edilmektedir."<sup>15</sup> 2011 yılında 15-24 yaş grubunda 12 milyon 542 bin kişi bulunmaktadır bu da genel nüfusun % 16,8'dir. Nüfusun neredeyse yarısının 24 yaş altı olduğu bir ülkede gençlikten bahsederken zamandan ve mekandan farklı tanımlamak çok doğru olmayabilir. Bir genç hakkında konuşurken, onu yaşadığı yılda yaşadığı çevrede tanımlamak ve anlamak önemlidir. Beklentilerinin, ilgilerinin, uğraşlarının, değişen zamanla farklılaştığını kabul etmek gerekmektedir. Bu farklılaşmaları incelemeyen bir gençlik grubunu tanımlamak veya onlar hakkında politika üretmek mümkün değildir.

Son 5 yıl içerisinde bilgisayar kullanımının fazlalığından dolayı ailesinden uyarı almayan bir genç yoktur. Bu gençler için normal bir durumdur. Bunun nedeni bilgisayar ve teknoloji kullanımının her alanda hızla artmasıdır. Daha önceleri, öğrencilerin ödev yapmakta kullandıkları tek kaynak kütüphanelerdi. Evlerde bilgi alınacak kaynaklar ise ansiklopedilerdi. Günümüzde ulaşabileceğimiz bir çok kaynak vardır. Evlerimizin vazgeçilmezi Britannica Ansiklopedisi'nin basımına son verilerek dijital versiyonlarının yayınlanması kararı da teknolojinin gelişmesiyle ilgilidir. İnternet ve bilgisayar teknolojilerinin aktif kullanımı deyince ilk olarak akla genç kuşak geliyor. Artık gençler teknolojiye, yeni medyaya ve aslında yeni dünyaya daha yakın yaşıyor, onlarla öğreniyor ve onlarla büyüyorlar.

Charles Tilly, iletişimdeki yeniliklerin bir yandan iletişim maliyetlerini azaltırken, diğer taraftan bu yeni iletişim teknolojilerine erişimi olmayanları daha da katı bir şekilde dışarıda bıraktığı ve eşitsizliği sağladığı konusunda uyarıda bulunmaktadır. Pippa Norris ise, yeni bir eşitsizlik olarak dijital bölünmeden bahsetmekte ve bilişim teknolojileri kullanımı üzerine yapılan araştırmalar da gençlerin bu teknolojilere ulaşımındaki avantajlı konumunu vurgulamaktadır. Benzer şekilde internetin siyasal katılımı etkileyip etkilemediği konuları da sosyal bilimlerce bir hayli tartışılmıştır. Bu konuda farklı görüşler olsa da genç kuşağın geleneksel siyasete katılmadığı bir dönemde, gençlerin bilişim teknolojileri aracılığıyla yeni ve farklı bir siyasal alana katılımı bazı araştırmacılar tarafından savunulmuştur<sup>16</sup>.

"Yapılan araştırmalara göre gençlerin % 67,7'si bilgisayar kullanırken, yetişkinlerde bu oran % 35,6'dır. Gençlerde internet kullananların oranı % 65,8 iken, yetişkinlerde ise % 34'dür."<sup>17</sup> Bu durumun iyi ya da kötü olmasına ilişkin tartışmalar sürüp giderken yapılan araştırmalar her 4 liseden 3'ünün interneti aktif olarak kullandığını göstermektedir. Bu demek oluyor ki etrafımızdaki bilgiye erişim kaynaklarımız çoğaldıkça, bilgiye daha kolay ulaşabilir ve doğruluğunu internet vasıtasıyla kontrol edebiliriz. Aynı zamanda çok hızlı iletişim halinde olabilir ve örgütlenebiliriz.

Kullanılan araçlar aslında günümüzde demokrasiye katılım araçlarıdır. Artık internet üzerinden sivil anayasa taslakları hazırlanıyor, internet üzerinden cumhurbaşkanına başbakanına, belediye başkanlarına sorunlarınızı iletebiliyorsunuz. Bunlar, tam da Avrupa Birliğine giriş sürecimizde demokratik katılım politikalarının oluşturulması için çok önemli noktalar. Demokrasinin varlığını sürdürebilmek için katılım sağlamak şarttır. Katılımcı demokrasiyi uygulamak için de artık online araçlarla yapılan aktivizm hayatımızda çok büyük önem taşımaktadır. Online ortamlardan oluşturulan imza kampanyaları ve kampanyaların sayısı buna en büyük işarettir. Gençlerle bir şey yapmak için onların kullandığı araçları kullanmak ve onlarla benzer sorunları paylaşmak gerekir.

Avrupa Birliğinde  
Popüler Kültür

Hayatımızın bu kadar önemli parçasını alan bu ağları bilgiye erişim için de kullanıyoruz. Aradığımız her şeyi saniyeler içerisinde bulabiliyoruz. Bilgiye erişimin herkesin hakkı olduğu bir dünyada bunun kısıtlanmasına karşıda yine bu araçlar vasıtasıyla örgütleniyor ve karşı çıkılıyor. Artık okullarda dersler akıllı tahtalarda anlatılıyor, ders kitapları yavaşça kullanımdan kalkıp e-kitaplar oluşturulmaya başlanıyor.

Sürekli değişen eğitim sistemimizi düşündüğümüzde gençler iyi eğitim alamadıklarını düşünüyorlar, ileride işsiz ve parasız kalmanın kaygılarını taşıyorlar. "Türkiye'de gençlerin % 30'u okuyor, % 30'u çalışıyor, % 40'ı ne okuyor ne çalışıyor durumda. Avrupa Birliği sürecimizde gençlere yeterli zihinsel kapasite, eleştirel ve yaratıcı düşünme, bilgisayar okuryazarlığı, matematik ve yabancı dil bilgisi gibi becerilerle donatan kaliteli bir eğitim, hızla değişen dünyamızda temel bir şart. Yalnızca öğrenci sayısını arttırmak doğal olarak yeterli değil. Asıl mücadele, daha verimli ve adil eğitim sistemleri geliştirmek ve herkesin kaliteli eğitime erişmesini garanti etmek için verilmeli."<sup>18</sup>

Hayatımızın hemen hemen her alanında karşımıza çıkan Avrupa Birliği tarafından finanse edilen ya da uygulanan herhangi bir eğitim programı ya da istihdam, sağlık, kültürel aktivite gibi kimi konularda yürütülen programlar gençler için önemli ve kaçınılmaz bir fırsattır. Fakat bu gibi fırsatları değerlendirmek için vize konusunda gerekli kolaylıkların sağlanması gerekmektedir. AB ülkelerinde serbest dolaşım hakkı gibi imkanlar ancak Avrupa Birliği ülkesi olduğumuzda yararlanabileceğimiz imkanlardır.

Türkiye'de yapılan araştırmalarda gençlerin yurt dışına çıkma oranı %10,5'tir. Bu oran, Avrupalı ve Amerikalı gençlerin yurt dışına çıkma oranlarıyla kıyaslandığında oldukça düşüktür.

Ülkemizde, fazla olan eğitim ile istihdam arasındaki farkı azaltmak için, gençlerin hareketlilik sağlayan Avrupa Birliği projelerinden faydalanılabilir. Gençlerin lise, üniversite, ya da bunların dışında kalan zamanlarda yurt dışında gönüllük yapmak, staj yapmak ve okumak gibi programları kapsayan AB programları konusunda bilgilerini arttırmak gereklidir. Herhangi bir programla yurt dışına çıkmış bir gencin kendi ayaklarının üzerinde durabilmesi, yabancılarla iletişim kurabilmesi, iş hayatında kişiyi farklılaştıran bir özellik olabilir. Bunun için de gençlerle temas halinde olan kamu kurumlarının gençlerin yoğun kullandığı sosyal ağlarda daha aktif olması gerekir.

Avrupa Komisyonun 2014-2020 yılları arasında geçerli olacak yeni 2 programı Herkes İçin Erasmus (Erasmus For All) ve Yaratıcı Avrupa (Creative Europe) ağırlıklı olarak gençlerin hareketliliği sağlayarak hayat boyu öğrenme yaklaşımını güçlendirmeyi, eğitimin farklı sektörleri, iş dünyası ve ilgili diğer aktörler arasında yapısal ortaklıkların alanını genişletmeyi, kapasite oluşturmayı, uluslararası dolaşımı desteklemeyi planlıyor.

Avrupa Birliğinde  
Gençlik Kültürleri

#### Kaynakça

- TÜİK İstatistiklerle Gençlik 2011-TÜİK
- Katılımın E-Hali-Alternatif Bilişim Derneği
- Türkiye'nin En Büyük Gençlik Araştırması-Seta
- Türkiyede Gençlik-UNDP

<sup>15</sup> TÜİK İstatistiklerle Gençlik 2011-TÜİK

<sup>16</sup> Katılımın E-Hali-Alternatif Bilişim Derneği

<sup>17</sup> Türkiye'nin En Büyük Gençlik Araştırması-Seta

<sup>18</sup> Türkiyede Gençlik-UNDP

## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Projeksiyon  
- Flipchart  
- Tahta kalemi

### Ön Hazırlık

- Beyin fırtınası

### Akış

- Bilgilendirme

### Değerlendirme

- Her öğrencinin paylaşımı  
- video

### İnternet Siteleri

- Etkinlikler içerisinde belirtilmiştir.

## Ders: 2.5 Dijital Gençlik

### Konu Açıklaması Süre: 4'

Avrupa Birliği ülkelerine kıyasla oldukça genç nüfusa sahip bir ülkede yaşıyoruz. "Genel nüfus sayım sonucuna göre 1935 yılında 2 milyon 434 bin kişi olan genç nüfus, 2010 yılında yaklaşık 6 kat artarak 13 milyon 900 bin kişiye ulaşmıştır."

2025 yılında ise nüfusun 12 milyon 616 bin kişiye gerileyeceği tahmin edilmektedir. 2011 yılında 15-24 yaş grubunda 12 milyon 542 bin kişi bulunmaktadır bu da genel nüfusun % 16,8'dir. Nüfusun neredeyse yarısının 24 yaş altı olduğu bir ülkede gençlikten bahsederken zamandan ve mekandan farklı tanımlamak çok doğru olmayabilir.

Bir genç hakkında konuşurken, onu yaşadığı yılda yaşadığı çevrede tanımlamak ve anlamak önemlidir. Beklentilerinin, ilgilerinin, uğraşlarının, değişen zamanla farklılaştığını kabul etmek gerekmektedir. Bu farklılaşmaları incelemeyen bir gençlik grubunu tanımlamak veya onlar hakkında politika üretmek mümkün değildir.

### Kazanımlar

Öğrencilerin bu dersin ardından;

- İnternet ve teknoloji kullanımı konusunda gençlerin oldukça ileri bir düzeyde olduğu
- AB süreci için teknoloji kullanımının ne kadar önemli olduğu
- İnternetin ve teknolojinin önemi
- Bilgiye ulaşmada teknolojinin önemi
- Teknolojinin günümüz için vazgeçilmez olduğu
- Avrupa Birliği Gençlik Programlarının kendileri için önemli olduğu

Konularında bilgi sahibi olmaları beklenir.

**1- Süre: 6'**

**a.** Öğrencilere internette nasıl yararlandıkları sorulur. 4 öğrenciden yanıt alınır.  
**b.** Alınan yanıtlar öğretmen tarafından kısaca toparlanır. (Öğrencilerden gelen yanıtlar öğretmen tarafından, internetin bilgiye ulaşmada kolaylık sağladığı çerçevesinde yorumlanır.)

**2- Süre: 10'**

Öğrencilerden, gençlerin ve yetişkinlerin bilgisayar ve internet kullanıcılarının yüzdeleriyle ilgili bir tahminde bulunmaları istenir. Her öğrenciden tahmin ettiği yüzdelik dilimi küçük bir kağıda not alması istenir.

(Öğretmen tarafından, daha önce yapılmış olan araştırma sonuçları tahtaya renkli kalemle yazılır)

**Bilgisayar kullanımı ile ilgili sonuçlar:**

Gençlerde % 67,7  
 Yetişkinlerde % 35,6

**İnternet kullanımı ile ilgili sonuçlar:**

Gençlerde % 65,8  
 Yetişkinlerde ise % 34'dür.

Sonuçlar tahtaya yazıldıktan sonra, sonucu 1 hata ile bilen öğrenciler yanıtlarını panoya yapıştırır.

**3- Süre: 13'**

<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/video/fethiyeerbilavrupabirligigenclikprogramlari.html>

Yukarıdaki link izletilerek öğrencilere Avrupa Birliği Gençlik programları hakkında bilgi verilir. (yaklaşık 9')

Aşağıda yer alan bilgi öğretmen tarafından öğrencilerine aktarılır. (yaklaşık 4')

Son 5 yıl içerisinde bilgisayar kullanımının fazlalığından dolayı ailesinden uyarı almayan bir genç yoktur. Bu gençler için normal bir durumdur. Bunun nedeni bilgisayar ve teknoloji kullanımının her alanda hızla artmasıdır. Daha önceleri, öğrencilerin ödev yapmakta kullandıkları tek kaynak kütüphanelerdi. Evlerde bilgi alınacak kaynaklar ise ansiklopedilerdi. Günümüzde ulaşabileceğimiz bir çok kaynak vardır. Evlerimizin

vazgeçilmezi Britannica Ansiklopedisi'nin basımına son verilerek dijital versiyonlarının yayınlanması kararı da teknolojinin gelişmesiyle ilgilidir. İnternet ve bilgisayar teknolojilerinin aktif kullanımı deyince ilk olarak akla genç kuşak geliyor. Artık gençler teknolojiye, yeni medyaya ve aslında yeni dünyaya daha yakın yaşıyor, onlarla öğreniyor ve onlarla büyüyorlar. Bu iletişim teknolojileri sayesinde tüm dünyayı değerlendirebiliyorlar. Hatta Avrupa Birliği Gençlik Programlarıyla istedikleri ülkeyi ziyaret edebiliyorlar.

**4- Süre: 7'**

<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/video/eyupanadolulisesicomeniusakatilanogrenciler.html>

adresindeki video izletilir. Bu video Comenius'a katılan öğrencilerin deneyimlerini aktarmaktadır. (yaklaşık 7')

**Ev Etkinliği:**

Öğrencilerinizden, bir Erasmus öğrencisi olan Elisa Stoyale'nin deneyimlerini paylaştığı videoyu evde izlemelerini ve ertesi gün okulda arkadaşlarıyla bu konudaki görüşlerini paylaşmalarını isteyiniz.

<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/video/elisastoyaleerasmusogrencisi.html>



## 2.6 Sosyal politika ve AB

Pınar Uyan Semerci

Anahtar Sözcükler: **Sosyal Politika, Refah Rejimleri, Avrupa Sosyal Modeli, Açık Koordinasyon Metodu, Sosyal Şart, Lizbon Stratejisi, İstihdam Politikaları**



Sağlık, sosyal politika alanlarından biridir.

### I. Sosyal Politika Nedir?

Sosyal politika, devletin insanların eşit haklara sahip özgür bireyler olarak topluma katılmalarını sağlamak amacıyla uyguladığı politikaların tümüne verilen isimdir. Sosyal politika, hukuk, siyaset, ekonomi, sosyoloji ve psikoloji gibi farklı disiplinlerle de beslenir. Sosyal politika, toplumun değişik sosyal kesimlerinde ortaya çıkan çeşitli sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve herkesin sosyal refahını sağlamayı ve yaygınlaştırmayı hedeflemektedir. (Seyyar 2002: 544-6). Bu bağlamda eğitim, sağlık, bakım, konut, istihdam, sosyal hizmetler ve sosyal güvenlik alanlarında politikalar geliştirilerek toplumsal uyumu ve refahın sağlanmasını gerçekleştirir. Bu yüzden de sosyal politika hayatımızın oldukça içindedir.

Tarihsel olarak bakarsak, Sosyal Politika, 18.yüzyılın sonunda İngiltere’de başlayan ve daha sonrasında özellikle Batı Avrupa’da yaygınlaşmaya başlayan sanayileşme süreciyle birlikte önem kazanmıştır. Anthony Giddens (1994) ise sosyal politikayı, refah devletini sosyal politika araçlarını kullanarak toplumsal düzenin daha adil hale getirilmesi için devletin ekonomiyi müdahalesi olarak tanımlar.

Sosyal politika, insan ihtiyaçlarına ve insanın topluma katılmasının koşullarına vatandaşlık hakları bağlamında bakar. Bu yaklaşım hem ihtiyaçlar piyasadaki şirketler tarafından karşılansın fikrinden hareket eden piyasa mantığından farklıdır. Hem de hayırseverlik mantığından yani ihtiyaç sahiplerine hayırseverler yardım etsin düşüncesinden farklı yaklaşır. Bu bağlamda müşteri ya da muhtaç olarak değil, hakları olan eşit vatandaş olma vurgusuyla, bu haklar çerçevesindeki politikaları içerir.

Sosyal politika çalışma hayatını iyileştirmek için çalışanların haklarını düzenlemek üzere şekillenmiştir. Ancak günümüz dünyasında toplumdaki tüm sınıfların ve grupların istihdamın yanı sıra eğitim, sağlık, sosyal güvenlik (sosyal sigortalar, bakım, sosyal yardım ve sosyal hizmetler) gibi farklı alanlardaki sorunlarına çözüm üreten politikaların tümünü kapsamaktadır. Daha genel bir çerçevede sosyal politikanın amacı, insan haysiyetine yaraşır bir hayatın sürdürülmesi için tedbirler olarak adil bir refah toplumunu oluşturmak şeklinde özetlenebilir.

### II. Avrupa Birliği’nde Ortak bir Sosyal Politika Var mı?



Sağlık, sosyal politika alanlarından biridir.

Avrupa Birliği’nde sosyal güvence ve istihdam politikası üye ülkeler arasında farklı olmakla beraber, çalışma şartları, emeklilik, yoksullukla mücadele, sosyal güvenlik, sağlık, yaşlıların bakımı, sosyal yardım, ayrımcılıkla mücadele gibi alanlarda belli standartlara uyulmaktadır.

Avrupa Birliği’nin (AB) önemli tartışma alanlarından biri Avrupa Sosyal Modeli’nin olup olmadığı yani “Sosyal Avrupa’dan” söz edip edemeyeceğimizdir. AB’nin tarihsel oluşumu Sosyal Avrupa’dan çok Ortak Pazar üzerinden şekillendiği için Sosyal Avrupa anlayışı ile Pazar’ın ön plana çıktığı AB anlayışı arasında süren çekişme uzun süredir devam etmektedir. Özellikle 2010’da Yunanistan başta olmak üzere birçok AB ülkesinin yaşadığı ekonomik kriz de göz önüne alındığında bu tartışmanın yakın bir zamanda sonlanmayacağı tahmin edilebilir.



AB Sosyal Politikası, yukarıdaki girişten de anlaşılabilir gibi AB vatandaşları için daha iyi yaşam standartları ve çalışma koşulları sağlamak amacıyla. Bu bağlamda işçi ve işverenler arasında diyalogu arttırmak ve üye ülkeler arasında diyalogu, sosyal alanda işbirliğini ve uyumu sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. AB sosyal politikasının ana vurgusu, Sosyal Şart'ın birçok maddesinde de görüldüğü üzere çalışanların haklarını düzenlemeye öncelik vermektir. Bu bağlamda da üye ülkeler AB'nin kurucu antlaşmalarında da yer alan sosyal politika konularında sağlamak zorunda oldukları minimum standartlar içinde kendi modellerini seçme noktasında özgürdürler. Avrupa Birliği'nde sosyal güvence ve istihdam politikası üye ülkeler arasında farklı olmakla beraber, çalışma şartları, emeklilik, yoksullukla mücadele, sosyal güvenlik, sağlık, yaşlıların bakımı, sosyal yardım, ayrımcılıkla mücadele gibi alanlarda belli standartlara uyulmaktadır. Bu olabilecek en alt düzeyin belirlenmesi ve bunun üzerindeki iyi koşulların ülkelere bırakılması manasına gelir.

Tek bir AB sosyal politikasından bahsetmenin imkânsızlığı ortadadır. Avrupa Sosyal Modeli (ESM) çerçevesinde bir tür Avrupa refah devletinden bahsetmek aslında çok mümkün değildir. AB, Avrupa istihdam ve sosyal politikasıyla tek başına uğraşmadığı gibi, bu konuda yalnızca kendisi sorumluluk taşımaz. 27 üye ülkesinin ortak ve bağlayıcı bir sosyal politikası yoktur. Sosyal politika, üye devletlerin asli bir sorumluluğudur. Yetki ikâmesi ilkesine uygun olarak, Avrupa, sadece bir AB çözümünün daha anlamlı olduğu konularla ilgilendir. Bugüne kadar, AB, sadece asgari standartlar ve asgari haklar belirlemiştir. Dolayısıyla, üye devletler, Avrupa sosyal düzenlemelerinin ötesine giden kurallar ve yönetmelikler kabul edebilirler.

### Yetki İkamesi (Subsidiarity)

Yetki ikamesi ilkesinin amacı, karardan etkilenenlerin çıkarına olacak şekilde kararın alınması ilkesidir. Topluluk düzeyinde girişilecek faaliyetin, yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde yaratması muhtemel olanaklar açısından, yerinde olup olmadığı sürekli şekilde denetlenerek gerçekleşmesini sağlamaktır. Daha açık bir dille, bu ilke uyarınca Avrupa Birliği, ancak kendi girişimi yerel, bölgesel veya ulusal girişimden daha etkin olacağına hareket geçebilir. Bu ilke oranlılık ve gereklilik ilkeleri ile sıkı sıkıya bağlıdır. (AB Kavramları Sözlüğü, İKV [http://ikv.org.tr/sozluk.asp?bas\\_harf=İ&anahtar=&sayfa=&id=1239](http://ikv.org.tr/sozluk.asp?bas_harf=İ&anahtar=&sayfa=&id=1239))

## III. Tarihsel Süreç

Avrupa Ortak Pazarı'nı oluşturan Roma Antlaşması (1957) sosyal haklar konusunda oldukça kısıtlıdır. AET, sosyal politika hedefleri tanımlamak yerine işbirliğini teşvik etmekle sınırlıydı. Roma Antlaşması üye devletlerin piyasalarının genişletilmesi ve

rekabet güçlerinin artırılmasıyla istihdam koşullarının iyileşeceği ve hayat standartlarının da yükseleceği fikrini taşımaktaydı. Piyasa bütünleşmesine dair olumlu bir bakış egemendi ve bu bütünleşmenin çalışanlar açısından yaratabileceği sıkıntılar ve ilgili sosyal politika önerileri öncelikler arasında yer almıyordu. Bu nedenle sosyal politikada hedefler saptanmamış, bunun yerine işbirliği teşviki belirtilmiştir. Sosyal konularla ilgili yalnızca 12 maddenin yer aldığı antlaşmada piyasaların rekabet gücünün artırılması hedeflendiğinden istihdam fırsatlarını yükseltme amacıyla bugün de varlığını sürdüren Avrupa Sosyal Fonu (ESF) kurulmuştur. Piyasaların bütünleşmesi aracılığı ile istihdam artışının olacağı ve refahın temininin bu sayede gerçekleşeceği iyimser yaklaşımının hâkim olması nedeni ile işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestliği gibi hükümler bu piyasa bütünleşmesini kolaylaştırma hedefini gütmekteydi. Avrupa Sosyal Fonu oluşturulmasına rağmen Konsey'in karar alması oy birliği esasına dayandığı için 1970'li ve 1980'li yıllarda çok fazla bir ilerleme kaydedilmemiştir. Roma Antlaşması'nı takip eden ilk on yıl, sosyal politik bütünleşmenin ana gündemine girmemiştir.

1972 yılındaki Paris Zirvesi'nde üye devletler ekonomik birliğin yanı sıra sosyal birliğe destek vereceklerini belirtmelerine rağmen, 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın üye olmasıyla sosyal politika alanında ortaklık yakalamak daha da zorlaşmıştır. Aslında her yeni üye ülkeyle sosyal politika alanında farklı tarihsel deneyimler ve öncelikler bu alanda bütünleşmeyi güçleştirmiştir. Sosyal politika alanında AB düzeyinde bir ortaklık belirlenmesi çabaları, 1980'li yıllarda oybirliği ile karar alınmasından nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınmasına geçilmesi ile nispeten hızlanmıştır.

Tek Avrupa Senedi'yle sosyal diyalogu tesis etmek için bir temel oluşturulmuştur. Avrupa Senedi'ni takiben 1986 yılında sağlık ve güvenlik yönergeleri oluşturulmuştur. 1989'da kabul edilen ve aşağıda ele alınacak olan Sosyal Şart (İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı) işçi hakları açısından önemli bir adımdır. İngiltere'nin Sosyal Şartı kabul etmemesi nedeniyle İngiltere'nin dışında kalan 1 üye ülke 1991'de sosyal politikaya dair bir Protokol imzalamışlardır. Bu Protokol'le İngiltere dışındaki üyeler AB'nin sosyal politikasını beraber şekillendirmeyi hedefleyerek Sosyal Politika Anlaşması'nı kabul etmişlerdir. 1993'te Maastricht Antlaşması'na ekli Sosyal Politika hakkında Anlaşma içeren Protokol, Amsterdam Antlaşması'nın bir parçası haline gelmiştir. 1997'de İngiltere'nin Sosyal Politika Anlaşması'nın hükümlerini içeren Amsterdam Antlaşması'nı onaylamasıyla birlikte resmi düzeyde tüm üyelerce kabul edilen bir ortak sosyal politikadan söz etmek ancak mümkün olmuştur.

Amsterdam Antlaşması ile ortak sosyal politika alanında Avrupa sosyal taraflarına toplu sözleşme yapmayı da içeren bir rol verilmiş ve kadın erkek eşitliği sağlanmasına dair konularda Topluluk yetkileri arttırılmıştır. Yine de belirtmek gerekir, özellikle 1997

yılı sonunda toplanan Lüksemburg Konseyi'nin odağında yer aldığı üzere sosyal politika, istihdam politikaları üzerinden dillendirilmeye devam etmiştir. Amsterdam Antlaşması'ndan itibaren tüm üye ülkeler Lizbon Stratejisi çerçevesinde yürüttükleri Açık Koordinasyon Yöntemi (OMC) ile AB sosyal politikasını oluşturmaya ve yürütmeye çalışmışlardır. Lizbon Stratejisi'nin hedeflerinden biri de istihdam oranını erkeklerde yüzde 70, kadınlarda yüzde 60'a çıkarmak olarak belirlenmiştir.

### Açık Koordinasyon Yöntemi (Open Method of Coordination)

Ulus-devlet dostu denilen bir yöntem olan "açık koordinasyon yöntemi" ülkelerin kendi ulusal stratejileri vasıtasıyla çalışmasını içeren esnek bir yöntemdir. Ulusal kurumlara ve stratejilere yer bırakan bu yöntem öncelikle her üye ülkenin bir politika alanında belirlenen ortak hedefler doğrultusunda ulusal eylem planları yapmalarını hedefler. Daha sonra Komisyon'un belirlediği kriterler çerçevesinde birbirlerinin performansını değerlendirmelerini ve ulusal politikalarda gerekli değişiklikleri yapmalarını hedefler.

Amsterdam Antlaşması'nın 136.-139. Maddeleri sosyal politikaya dair düzenlemeleri içerir. Böylelikle Sosyal Politika Antlaşması ve buna ilişkin Protokol, AB Antlaşması'nın tüm üyeler tarafından kabul edilen hükümleri arasına girmiştir. Bunun sonucunda AB, sosyal diyalog, AB Konseyi ve Avrupa Parlamentosu aracılığı ile sosyal politika alanında düzenleme yapma imkânına kavuşmuştur. AB'nin sosyal politikası aslen, Amsterdam Antlaşması ile birlikte kurucu antlaşmalar içine alınmıştır ve istihdam politikası ortak bir sorumluluk alanı olarak belirlenmiştir. Antlaşmalara göre Avrupa bütünleşmesinin amacı şu şekildedir:

"Topluluk [AB], ... topluluğun her yerinde, ekonomik faaliyetlerin uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir gelişmesi, yüksek bir istihdam ve sosyal koruma düzeyi, erkekler ve kadınlar arasında eşitlik, sürdürülebilir ve enflasyon yaratmayan büyüme, yüksek derecede bir rekabet gücü ve ekonomik performans yakınlaşması, çevre kalitesinin yüksek düzeyde korunması ve iyileştirilmesi, yaşam standardı ve kalitesinin yükselmesi, ve üye devletler arasında ekonomik ve sosyal kaynaşma ve dayanışma temin etmekle görevli olacaktır" (1997 Amsterdam Antlaşması ile değiştirilmiş şekliyle Avrupa Topluluğu'nun (AT) kuran antlaşmanın 2. maddesi).

### Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog kavramı, emek ve sermaye arasında veya bunlarla hükümet arasında kurumsallaşmış ilişkileri anlatmak için kullanılır. Bu kavram, Avrupa Sosyal Modeli çerçevesine yerleştirildiğinde ise daha çok anlam kazanmaktadır. 1957'de Roma Antlaşması'nda Avrupa Komisyonu ile sosyal taraflar arasında diyalogun sağlanmasını hedefleyen Ekonomik ve Sosyal Komite kurulmuştur. Kopenhag Kriterleri arasında yer

alan demokratik gelişme açısından da çok önemli olan sosyal diyalog, yalnızca sosyal politika ve istihdam alanları çerçevesinde ele alınması gereken bir olgu değildir (Koray ve Çelik, 2007: 13).



Lizbon Stratejisi'nin hedeflerinden biri de istihdam oranını erkeklerde yüzde 70, kadınlarda yüzde 60'a çıkarmak olarak belirlenmiştir.

## IV. Sosyal Şart

1989 yılında kabul edilen temel sosyal haklara ilişkin Sosyal Şart, daha çok ekonomi yönü üzerinde durulan Tek Pazar'a yeni bir sosyal boyut kazandırmıştır. Avrupa Sosyal Şartı 1961'de hazırlanmıştır. 1988'de bir ek protokol eklenmiş ve 1996'da da genişletilmiş şart olarak tekrar hazırlanmıştır. Türkiye'nin kabul ettiği ve çekinceler ile imzaladığı, bu genişletilmiş olan sosyal şarttır.

Sosyal Şart yasal bağlayıcılığı olan bir belge olmadığı için ulusal politikalar tarafından aslında uygulaması değişebilmektedir. Ancak yine de özellikle çalışanlara sunduğu haklar açısından oldukça önemli bir uluslararası belgedir. 1961'deki Avrupa Sosyal Şartı ile 1996'daki hali arasında bir kıyaslama yapıldığında sosyal haklar açısından bir ilerlemeden bahsetmek mümkündür. Sosyal haklar 1960'ta genellikle sadece çalışanların haklarıyla sınırlı idi. Bu hem tam istihdam hedefiyle hem de geleneksel çekirdek aile yapısının veri olarak alınmasından kaynaklanan bir durumdu. Ancak 1990'lara gelindiğinde hem çalışma hayatı hem de ailenin yapısı büyük ölçüde değişmiştir. Dolayısıyla bugünkü sosyal hak kavramı çalışanların haklarından çok daha kapsamlı bir çerçeve gerektirmektedir. Bu bağlamda Şart, genişletilmiş ve değiştirilmiştir. Bu Şart'ın önemi, ilk defa sosyal yardımı ve sosyal güvenceyi bir hak olarak dillendirmesidir. Ayrıca yaşlılar ve çocuklar ile ilgili korumaları gündeme getirmesi de çok önemli bir katkıdır.

Altı yılda bir seçilen ve 15 kişiden oluşan bir Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, ülkeleri izlemekte ve şikâyetleri kabul etmektedir. Taraf olmuş ülkeler hakkında uygulamada sorunlar olursa, bu uygulamalar komiteye Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu gibi

belli merciler tarafından şikâyet edilebilmektedir. Aynı zamanda ulusal işçi ve işveren kuruluşları ve bazı sivil toplum kuruluşları şikâyetçi olabilmektedirler. Bu şikâyetler komite tarafından değerlendirilip AB komisyonuna gönderilmektedir. Komisyon bu dilekçeleri yerinde bulursa ülkeye bir tavsiye ya da uyarı mektubu gönderebilmektedir. Dolayısıyla hakların ne kadar uygulandığı izlenebilmektedir.

## V. Lizbon Stratejisi

Lizbon Stratejisi'nin (23-24 Mart 2000) temel amacı, AB'nin geleceğini belirlemek ve bu yönde adımlar atmayı sağlamak olarak tarif edilebilir. Lizbon Stratejisi ile AB, 10 yıl sonrasının sınırlarını çizerek yakın dönem hedeflerini belirlemiştir. On yıllık süre için Lizbon Stratejisi'nin ana amaçları arasında, gayri safi yurtiçi hâsılanın (GSYİH) yüzde 3'ü oranında araştırma ve geliştirmeye (ARGE) kaynak ayırmak, girişimciliği kolaylaştırmak için bürokratik işlemlerin yükünü hafifletmek ve istihdam oranını erkeklerde yüzde 70, kadınlarda yüzde 60'a çıkarmak sayılabilir. Bu hedefe ulaşmak için izlenmesi planlanan genel strateji de 'Avrupa sosyal modelini modernleştirmek, bireye yatırım yapmak ve toplumsal dışlanmaya karşı mücadele etmek' ifadesi yer almıştır.

Lizbon Stratejisi kapsamında üye ülkelerin kaydettikleri gelişmeler, genel ekonomik arka plan, istihdam, yenilik ve araştırma, eğitim ve öğretim, ekonomik reform, sosyal uzlaşma ve çevre genel başlıkları altındaki yapısal göstergeler temelinde değerlendirilmektedir. Bu çerçevede sosyal politika alanını etkileyecek kriterler aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

Genel Ekonomik Arka Plan başlığı altında: GSYİH, emek verimliliği, istihdam artışı, enflasyon oranı, birim emek maliyeti artışı, kamu dengesi ve genel kamu borcu;

İstihdam başlığı altında: İstihdam oranı ve yaşlı işçilerin istihdam oranı, etkin iş piyasasından ortalama çıkış yaşı, cinsiyetler arası ücret açığı, düşük ücretlilere uygulanan vergi oranı, yaşam boyu öğrenme, iş kazaları ve işsizlik oranı;

Yenilik ve araştırma başlığı altında: Eğitime yapılan kamu yatırımı, ARGE harcaması, internet erişimi seviyesi, bilim ve teknoloji mezunları, patentler, risk sermayesi yatırımları, ICT (bilgi iletişim teknolojileri) harcaması;

Eğitim ve öğretim başlığı altında: Eğitim ve öğretime yatırım, okulu erken terk edenler, Matematik, Fen ve Teknoloji eğitim ve öğretiminden mezun olanlar, ortaöğretimini tamamlayanların nüfusu, temel beceriler, yaşam boyu öğrenme;

Sosyal uzlaşma başlığı altında: Gelir dağılımında eşitsizlik, sosyal transferler öncesi ve sonrasında yoksulluk riski oranı, sürekli yoksulluk riski oranı, bölgesel istihdam oranlarının dağılımı, okulu erken bırakanlar, uzun dönemli işsizlik oranı, işsiz hane halkları nüfusu yer almaktadır (Lizbon Süreci Bilgilendirme Toplantısı Raporu 2006).

2005'te yapılan Bahar Zirvesi'nde AB'nin en önemli siyasi öncelikleri olarak "güçlü ekonomik büyüme ve istihdam" kabul edilmiştir. Bu amaç doğrultusunda üye ülkelerin sürece katılımının önemi vurgulanmıştır. Bunu sağlama yolunda AB kurumları ile üye ülkelerin ortak çalışması yaklaşımı benimsenmiş ve üye ülkelerin Lizbon hedeflerine yönelik eylemlerini belirleyecekleri birer ulusal reform programı hazırlamasına karar verilmiştir. (Lizbon Süreci Bilgilendirme Toplantısı Raporu 2006).

1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren AB'nin yeni antlaşması olan Lizbon Antlaşması'na dâhil edilmiş olan Temel Haklar Şartı'ndaki sosyal içerikli maddelerin Birlik üyeleri açısından bağlayıcılığı tartışmalı olmakla beraber, maddeleri özellikle sosyal politika alanında Avrupa anayasasına dair atılmış önemli bir adım olarak değerlendirmek mümkündür.

## VI. İstihdam Politikaları



Avrupa Birliği'nde Engellilere iş imkânı

### Avrupa Birliği'nde Engellilere iş imkânı

Avrupa Birliği'nin sosyal politikası, öncelikle istihdam odaklı olduğu için çalışanların yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesini ele alır. Buna ek olarak, işçi ve işveren kesimleri arasında bir diyalog ortamı oluşturulması ve üye ülkelerin sosyal politikaları arasında uyum sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu nedenle istihdam alanına dair ortak politikalar kısaca ele alınmaya çalışılarak, yukarıda bahsedilen asgari standartlarla ne kastedildiği aktarılmaya çalışılacaktır.

Kasım 1997 tarihli ilk istihdam zirvesi olarak da kabul edilen Lüksemburg Zirvesi'yle işsizlik ile mücadelede AB üye ülkelerin istihdam politikalarının uyumlaştırılması hedefi çerçevesinde Ulusal Eylem Planları'nın hazırlanmasına karar verilmiştir. Özellikle AB üyesi ülkelerin istihdam durumunun başka üye ülkelerin işgücü piyasaları ve genel ekonomik gelişimleri üzerinde olumsuz etkiler yaratmaması için alınması gereken önlemler saptanmaya çalışılmıştır. Böylece Avrupa İstihdam Stratejisi'ne ivme kazandırılmıştır. Haziran 1999'da yapılan Köln Zirvesi'nde Avrupa İstihdam Paktı kabul edilmiş ve Köln süreci olarak ifade edilen ve tüm taraflar arasındaki diyalogun güçlendirilmesi ile büyüme ve iş yaratılmasına yönelik güvenin artırılmasını hedefleyen süreç başlamıştır.

Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi'nde, Avrupa işsizlik oranı hedefini bu oranın en düşük olan ülkeler seviyesine getirmek olarak açıklanmıştır. İşsizliğin yoksulluk ve sosyal dışlanmanın en önemli nedeni olduğu belirtilmiştir. AB'nin istihdam politikası ile ilgili 22 Temmuz 2003 Konsey kararına göre: "Avrupa Birliği vatandaşı olan herkes, Birliğe üye ülkelerde herhangi bir hak kaybına uğramaksızın ve ücret, istihdam ve çalışma şartları konusunda ayırım yapılmaksızın çalışma hakkına sahiptir." AB'nin istihdam politikası, vatandaşlarına din, dil, cinsiyet, bedensel özür, sınırlı vasıf, etnik köken ve yaş ayırımı gözetmeksizin istihdam sağlamayı, yeni iş olanakları yaratmayı ve yüksek standartta çalışma şartları ve ortamı sağlamayı hedeflemektedir. AB üyesi ülkeler arasında çalışma koşulları açısından farklılıklar olabileceği ancak bir ülkenin içinde AB üyesi ülke vatandaşlarına aynı haklardan yararlanma koşulunun getirilmesi altı çizilmesi gereken bir noktadır. Örneğin, Fransa'da çalışan bir işçi ile İtalya'da çalışan bir işçi aynı sosyal haklara sahip değildir, ancak Fransa'da çalışan bir Fransız işçi ile İtalyan işçi aynı sosyal haklardan ve çalışma koşullarından yararlanmalıdır.

İstihdam alanında en temel perspektif asgari standartların, AB üye ülkeleri açısından sağlanmasıdır. Bu alanda temel başlıklar işyeri sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, kadın ve erkek tüm çalışanlar için eşit fırsatların sağlanması, ayrımcılığa karşı koruma ve iş hukukudur. Çalışanlar, işyerlerinde olabilecek kazalar, asbest gibi kimyasallar ve biyolojik faktörler karşısında belli kurallar ve standartlar ile güvence altına alınmaktadırlar. Kadına ve erkeğe eşit fırsatların sağlanması çerçevesinde iş yerinde eşit muamele, eşit işe eşit ücret, hamilelik durumunda iş koşulları ve ebeveynlik izinleri düzenlenmiştir. Hamile, yeni doğum yapmış veya bebek emziren kadın çalışanlar için özel sağlık ve güvenlik önlemleri alınmaktadır. Kadın çalışanlar sadece hamile oldukları, yeni doğum yaptıkları veya doğum izninde oldukları için işten çıkarılamazlar. Ayrıca dezavantajlı kişilere yönelik ayrımcılığı önleyici pozitif uygulamaların da devreye sokulması hedeflenmiştir. Çocuk işçiliği alanında 15 yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaktır. 15-18 yaş aralığında çalışan çocuklara ise fazla mesai yaptırılması yasaktır.

Çalışanlar, ücretleri, izinleri ve ihbar süresi konularında sözleşme imzalama hakkına sahiptir. Çalışanlar sendikaya üye olma ve toplu sözleşme yapma hakkına sahiptir. Toplu işçi çıkarma gibi durumlarda işveren sendikaya veya işçi temsilcisine bilgi vermekte ve birlikte değerlendirme yapılmaktadır. AB'ye üye devletlerde en az 1000 çalışanı ve en az iki üye devletin her birinde en az 150 çalışanı olan işyerlerinde Avrupa çalışma konseyi kurulması zorunludur. Hizmet süresi ayırımı yapılmaksızın tüm çalışanlar yılda en az dört hafta ücretli izin kullanabilmektedirler.

Sosyal diyalog, Avrupa istihdam ve sosyal politikasının çok önemli bir parçasıdır. Hem üye devletler, hem de dernekler ve sivil toplum kuruluşları (STK), işbirliği halinde sosyal politika alanında diyalogu sürdürmektedirler. 1990'ların ortalarında, STK'lar bir araya gelerek, Avrupa sosyal politikasına görüşleri ve düşünceleriyle katkıda bulunan Avrupa Sosyal STK'lar Platformu'nu kurdular. Bu platform Sosyal Avrupa'nın gerçekleşmesi yönünde sosyal politika tedbirlerinin uygulanmasına dair AB düzeyinde baskı oluşturmaktadır.

## VII. Üyelik Süreci'nde Türkiye ve Sosyal Politika

Türkiye'nin 1963 Ankara Anlaşması'yla başlayan ve 50 yıla varan AB yolculuğunda sosyal politika alanı, aslında oldukça az ele alınmış ve çoğu zaman işçilerin serbest dolaşımı çerçevesinde dile getirilmiş bir olgudur. Çalışma saatleri ve izinler açısından yasal düzenlemelerle bir takım haklar getirilse de halen bir uyumsuzluk vardır. Aslında yasal düzenlemelerden daha da fazla sorunlar en fazla uygulamalarda göze çarpmaktadır. Mesai saatleri, işyeri sağlığı ve güvenliği alanı ve özellikle kadın erkek eşitliği konusunda Türkiye uygulamaları ile AB müktesebatı arasında oldukça önemli farklılıklar vardır.

2005 Katılım Ortaklığı Belgesi sosyal politika alanında Türkiye'nin kısa vadeli hedeflerini, kadın hakları, sendikal haklar, sosyal diyalog ve AB ile işbirliği ve çocuk işçiliği problemi şeklinde tanımlamıştır. Orta vadeli hedefler ise, AB müktesebatının aktarımı, idare ve yürütme yapılarının güçlendirilmesi, ulusal bir istihdam stratejisinin geliştirilmesi, sosyal katılım konusunda ulusal bir stratejinin saptanması ve sosyal korumanın daha da geliştirilmesi şeklinde açıklanmıştır.

Sosyal politika ve istihdam alanındaki AB müktesebatının etkili bir şekilde uygulanabilmesi Türkiye için müzakere sürecinin bir parçası olmakla beraber, aslında hedef Türkiye ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için sürecin ötesinde önemli adımları içermektedir. Özellikle sosyal politika alanında sosyal dışlanmaya karşı mücadele ve sosyal

diyalog ve katılıma yapılan vurgu, toplumsal barışın ve refahın sağlanması açısından oldukça gereklidir. Bu yönde sosyal politikanın geliştirilmesi Türkiye için önemli kazanımlar sağlar.

## Sonuç

Günlük hayatımızı birçok yönden etkileyen sosyal politika alanında, devletler yasaları ve uygulamaları ile belirleyicidir. AB, Avrupa'nın tarihsel gelişimi çerçevesinde topluma eşit vatandaşlar olarak katılmanın önündeki engelleri kaldırmayı hak vurgusu üstünden tanımlamış bir geleneğin örneklerini içinde barındırmaktadır. Bu bağlamda da ulus ötesi bir kurum olarak AB, 'Sosyal Avrupa' yönünde ilerleyebilirse, giderek küreselleşen bir dünyada insanca yaşam için gereken asgari koşulların sağlanması için önemli bir rol oynayabilir.

## Kaynakça

- Aykaç, M. (2002) 'Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlak Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek', M. Aykaç & Z. Parlak (der.) Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri içinde, İstanbul, Elif Kitapevi Yayınları.
- Çelik, A. (2006) AB Sosyal Politikası: Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Dearden, S. (2005) 'Social Policy', F. McDonald & S. Dearden (der.), European Economic Integration içinde, Essex: Pearson Education Limited, Prentice Hall.
- Giddens, A. (1994) Beyond Left and Right: Future of Radical Politics, Cambridge: Polity.
- Koray, M. ve Çelik A. (2007) Avrupa Birliği ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara: Belediye-İş Yayınları.
- Manning, N. (2007) 'Turkey, the EU and Social Policy', Social Policy and Society, Cilt 6, Sayı 4, s. 491-501.
- Purdy, D. (2001) 'Social Policy', M. Artis & F. Nixson (der.), The Economics of the European Union içinde, Oxford: Oxford University Press.
- Seyyar, A. (2002) Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük) İstanbul: Beta Yayınları.
- Lizbon Süreci Bilgilendirme Toplantısı Raporu (2006) [http://digm.meb.gov.tr/belge/AB\\_LizbonSureciYeni.html](http://digm.meb.gov.tr/belge/AB_LizbonSureciYeni.html)

## İlgili Web Siteleri

AB Kavramları Sözlüğü, İKV

## 2.7 Çocuk Hakları ve Çocuk Haklarına İlişkin Avrupa Birliği (AB) Politikaları

Ayşe Beyazova ve Gözde Durmuş

Anahtar Sözcükler: **Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, European Children's Network, Avrupa Sosyal Şartı, Çocuk İşçiliği, Çocuk Yoksunluğu, Çocuk Sağlığı**

Avrupa Birliğinde Çocuk Hakları ve Farklılıkların Biraradalığı



### Giriş

Günümüzde alınan kararlardan en uzun dönemli etkilenecek olup da şu anda bu kararların alınmasında en az söz sahibi olan gruplardan biri, çocuklardır. **Öyleyse çocuk olmak, hem geleceği kurmaktan sorumlu olup hem de geleceği de etkileyecek kararlar alınırken sözü yetişkinlere bırakmak anlamına mı geliyor?**

AB'nin 2011 tarihli araştırmasında 15-17 yaş grubundaki gençlere çocuk olmanın olumlu ve olumsuz yanları sorulmuş. Çocuklardan gelen yanıtlar gösteriyor ki; gençler çocuk olmanın olumlu yanlarını; eğlenmek, baskı ve sorumluluktan uzak ve özgür olabilmek, birilerinden destek alabilmek ve teknolojinin pozitif etkilerinden daha kolay yararlanabilmek olarak görüyorlar. Yetişkinlerin çocuklara güvenmemesini, başarılı olma baskısı ve stresini, kendi yaşamlarına ilişkin kararlarının kısıtlanmasını ise olumsuz olarak değerlendirmişler. **Sen ne dersin 'çocuk olmak' konusunda?**

Türkiye'nin ve dünyadaki tüm ülkelerin imzaladığı Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına dair Sözleşme şöyle diyor: "18 yaşına kadar herkes çocuk sayılır. Ve Sözleşmeye taraf olan her devlet bu hakları kendi sorumluluğunda bulunan tüm çocuklara tanımayı taahhüt etmiştir." **Sence bugünkü sınırlarını temel alırsak AB'de kaç çocuk yaşıyor olabilir? Ya da Türkiye'de?** AB'de 2012 yılında yaklaşık 94 milyon çocuk yaşıyor. Aynı yılda sadece Türkiye'de yaşayan çocuk sayısı ise 22 milyon 600 bin. Yani, Türkiye'de yaşayan her üç kişiden biri çocuk, Avrupa'da ise 10 kişiden biri. **Peki, sence bu rakamlar AB'nin çocuk hakları politikalarıyla ilgili bize neler söylüyor olabilir?**

Bu maktelede, AB'de özellikle çocukların yaşamlarını ve haklarını etkileyen düzenleme ve uygulamalardan bahsediyoruz. Avrupa'da yoksulluk, çocuğa yönelik şiddet, göç, doğanın tahrip edilmesi gibi süregelen pek çok sorun çocukların yaşamını direkt veya dolaylı olarak etkiliyor. AB genişledikçe AB ülkeleri arasında çocuk haklarının korunma düzeyi bakımından farklılıklar artıyor. Sonuçta AB'nin çocuk hakları açısından gittikçe daha geniş bir yol kat etmesi gerekiyor. Avrupa'da Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi gibi doğrudan politika üreten ve uygulayan merkezi resmi kurumların yanı sıra uygulama, izleme, değerlendirme ve raporlama yoluyla çocuk politikalarının gelişimine katkıda bulunan birçok sivil toplum kuruluşu var. Tabii bunların seslerini daha kuvvetli duyurabilmek için bir araya geldikleri ağlar ve platformları unutmamak lazım! Tüm bu kurumların ortak çabalarıyla AB'de çocuk haklarına ilişkin politikalar tanımlanıyor, korunuyor ve geliştiriliyor.

#### Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına dair Sözleşme (ÇHS), 1989

Çocuklar, sadece çocuk olduklarından dolayı koşulsuz olarak haklara sahiptir. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi, dünyadaki bütün çocukların sivil, siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel haklarının korunması için minimum standartlar koyan ve hukuki bağlayıcılığı bulunan ilk uluslararası sözleşme olma özelliğine sahiptir. Ayrıca çok önemli bir başka özelliği dünyadaki neredeyse tüm ülkelerin Sözleşmeyi kabul etmiş ve kendi yasalarına dâhil etmiş olmasıdır. 20 Kasım 1989 yılında Birleşmiş Milletler tarafından imzaya açılan Sözleşme, 1990'da Türkiye tarafından imzalanıyor, 1994 yılında mecliste onaylanıyor ve yürürlüğe giriyor. Türkiye, Sözleşme'de yer alan tüm hakları çocuklara sunmak için irade kullanmış oluyor.

"Bu devletin en çok çalışan kişilerinden olan çocukların yarınlarda da işi çok zor. Çünkü her fırsatta yarınlara çocukların deniliyor. Bence hem yarınlara hem de bugünlere bakalım. Umarım yarınlara hepimiz için daha güzel olur."

11 yaş, Bakırköy-İstanbul

Kaynak: Değirmencioğlu, S.(2005), Sesimi Duyun "Benim de sesim var", Ankara, Kök Yayıncılık.



**European Children's Network (EURONET):** AB'de çocuk haklarına yönelik kampanyalar yürüten örgüt ve ağların koalisyonudur. AB'de çocuk işçiliği, çocuk sağlığı, çocuk katılımı, aile desteğinden yoksun çocuklar, mülteci ve refakatsiz bırakılmış çocuklar, çocuk haklarının izlenmesi ve raporlanması, çocuğa yönelik cinsel istismarın önlenmesi gibi çeşitli konularda çalışan, farklı ülkelerden 20'yi aşkın örgütün bir araya geldiği EURONET, AB'de çocukları etkileyen tüm yasalar, politika ve programlarda çocuk haklarının dikkate alınmasının önemini savunuyor.

### Neden zaten insan hakları varken, bir de çocuklar için tanımlanmış bir haklar kümesi vardır?

Bu soruya, bir kaç adımda yanıt bulabiliriz. Önce, çocuklar gibi hakları ayrıca tanımlanmış olan grupları düşünelim. Kadınlar, azınlıklar, mülteciler, engelliler... Hepsi de toplumda çeşitli olanaklar bakımından geri bırakılan, ayrımcılığa uğrayan kesimlerdir. Tüm insanların hakları olduğu kabul edildiği halde, bazı gruplar tüm haklardan eşit düzeyde yararlanamayabilir. İşte bu grupların hakları özel olarak tanımlanır. Çocuklar da bu gruplardan biridir. Çocuklar yaşama başkalarına bağımlı olarak başlayan, tüm yaşamları boyunca gelişim sürecinde ilerleyen bireylerdir. İşte bu nedenlerle çocukların hakları ayrıca tanımlanır.

### Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı

**7. Madde:** Çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalışmaları durumu dışında asgari çalışma yaşını 15 olarak belirlemiş; tehlikeli veya sağlığa zararlı olduğu öngörülen işlerde asgari çalışma yaşının 18 olması gerektiğini belirtmiştir. Bu madde çocukların çalışma yaşamındaki standartları düzenlemektedir.

**17. Madde:** 'Çocukların ve Gençlerin Sosyal, Yasal ve Ekonomik Korunma Hakkı' başlığını taşır. Bu madde, çocuk ve gençlerin kişilikleri ile fiziksel ve zihinsel yeteneklerinin tam gelişimini sağlamak için bakım ve eğitim olanaklarının sağlanmasına ve ihmal, şiddet ve sömürüye karşı korunmalarına ilişkin haklarını güvence altına almıştır.

### Avrupa Temel Haklar Bildirgesi

#### 24. Madde: Çocukların hakları

(1) Çocuklar, kendi iyilikleri için gereken korunma ve bakım hakkına sahiptir. Çocuklar, görüşlerini serbestçe açıklayabilirler. Bu görüşler, kendilerini ilgilendiren konularda, yaşları ve olgunluklarına göre dikkate alınır. (2) Kamu kurumları veya özel kuruluşlar tarafından alınmış, çocukları ilgilendiren bütün tedbirlerde çocuğun yararı öncelikli düşünce olmalıdır. (3) Her çocuk, kendi yararına aykırı olmadığı sürece, ebeveyniyle düzenli olarak kişisel ve doğrudan ilişki kurma hakkına sahiptir.

## I. Avrupa'da Çocuk Haklarına İlişkin Gelişmeler

AB ülkelerinin tümü, 1989'da imzaya açılan Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına dair Sözleşme'ye (ÇHS) taraf olmuştur. Bu da demek oluyor ki, ÇHS'deki tüm haklar, her bir ülkenin en üst karar merciinde onaylanmış durumdadır. Ayrıca Avrupa'da özellikle iki kurum çocuk haklarının korunması açısından incelemeye değer. Bunlar, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi. Her ikisinin de AB'de çocuk haklarının korunması için yaptıkları birçok çalışma var.

- **1965'te**, çocuk hakları için temel bir adım, Avrupa Konseyi'nin hazırladığı Avrupa Sosyal Şartı'nın yürürlüğe girmesi. Bu Şart, sendikalaşma, toplu sözleşme, grev ve çalışma hakları dâhil çalışanların sosyal haklarını güvence altına alıyor. **Peki, o zaman çocuklara ne alakası olabilir?** Avrupa Sosyal Şartı özellikle çalışma yaşamında çocukların korunmasını güvence altına alıyor.

- **1996'da** Avrupa Sosyal Şartı insan hakları alanında yeni gelişmelere göre güncelleniyor ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı imzaya açılıyor. Türkiye'de Avrupa Sosyal Şartı 1989'dan itibaren, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise 2007'den itibaren yürürlüğe giriyor.

- **1996'da**, Avrupa Konseyi'nin hazırladığı Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi yürürlüğe giriyor. Çocukların birey olarak haklarını vurgulayan bu Sözleşme, çocukların kendilerini ilgilendiren davalarda adli bir makam önünde görüşlerini paylaşmalarıyla ilgili. Türkiye bu sözleşmeyi 1999'da imzalıyor ve 2002'de onaylayarak yürürlüğe koyuyor.

- **1998'de** Avrupa Konseyi, çocukların aile içinde, çocuk derneklerinde, çalışma hayatında, eğitim ortamlarında ve diğer sosyal alanlarda sosyal hayata katılımına ilişkin tavsiye kararları yayımlıyor. **Peki, sence bugün Türkiye'de çocuklar dernek kurabiliyor mudur?**

- **2000'de** Avrupa Komisyonu AB vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin onlara karşı sorumluluklarını düzenleyen Avrupa Temel Haklar Şartı'nı imzaya açıyor. Tabii belge çocuk haklarından da bahsediyor. Ama Avrupa Temel Haklar Şartı'nın önemli bir özelliği, çocuğun korunması kadar katılımına da önem vermesi. Şart'ın doğrudan çocuk haklarıyla ilgili olan 24. Maddesi, AB'de çocukların görüşlerini özgürce açıklama haklarıyla ilgili. Ancak 2004 yılında AB Anayasası girişiminin başarısızlığı Şart'ın da huku-ki bağlayıcılığının belirsiz kalmasına yol açıyor. Sonuç olarak Temel Haklar Şartı 2009 yılında Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle hukuki bağlayıcılığa kavuşuyor.





Avrupa Birliğinde Çocukların Çocukça Yaşama Hakkı

### AB Ortak Çocuk Hakları Stratejisi'ne Doğru (2006)

#### Öncelikli Hedefler:

(1) Çocukların acil ihtiyaçlarının farkında olmak, var olan sivil toplum faaliyetlerini güçlendirmek, (2) Gelecek AB eylemlerini çocuk haklarına öncelik vererek planlamak, (3) AB ülkelerinin çocuk yasalarıyla Birleşmiş Milletler Sözleşmeleri'nin uyumunu sağlamak, (4) Çocuk haklarıyla ilgili çalışan sivil toplum kuruluşları için bir danışma ve eşgüdüm merkezi kurmak, (5) Çocuk hakları ile ilgilenen uzmanların artırılması için çalışmalar yapmak, (6) Çocuk hakları farkındalığını arttırmak için çocuklara ve ailelerine bilgi verecek bir komisyon stratejisi hazırlamak, (7) AB Komisyonu üyesi bir Çocuk Hakları Koordinatörlüğü kurmak

#### Eylem Planı:

(1) Avrupa Konseyi ve diğer uluslararası kuruluşların da işbirliği ile konu ile ilgili bilgilerin üye ve aday ülke dillerinde yer alacağı bir internet sitesi hazırlanacak, (2) Tüm Avrupa'da geçerli tek bir numara ile ulaşılabilen Çocuk Yardım Hattı oluşturulacak, (3) AB ve Avrupa Komisyonu bütçelerini hazırlarken çocuk haklarını göz önünde tutup onlara daha fazla pay ayrılacak, (4) Çocuk Haklarına dair bir Yeşil Kitap\* hazırlanacak.

\* AB Komisyonu tarafından yayınlanan yeşil kitaplar, belirli bir alanda bir düşünce ortaya koyarak Avrupa düzeyinde bir danışma süreci başlatıyor. Ortaya çıkan görüşler daha sonra beyaz kitapların konu aldığı somut birlik faaliyetlerine dönüşebiliyor.



Çocuk ve Yoksulluk

- **2002'de** Avrupa Konseyi, çocukların insan haklarını öğrenmesini özellikle önemseyerek demokratik yurttaşlık eğitimiyle ilgili tavsiye kararı yayınlıyor. Tavsiye kararında çocukların kararlara katılımının önemine özellikle dikkat çekildiğini görüyoruz.

- **2006'da** Avrupa Komisyonu "AB Ortak Çocuk Hakları Stratejisine Doğru" isimli bildiri yayınlıyor. Çocuk haklarıyla ilgili yapılacaklar konusunda temel adımları ortaya koyan bu bildiriye göre AB çocukların haklarını yalnızca AB üyesi ülkelerde değil, aday ülkelerde ve dünyanın diğer tüm ülkelerinde de destekleyecek. Dünya nüfusunun 1/3'ünü oluşturan çocukların eğitim, barınma gibi temel haklarının bile tam anlamıyla kabul görmediğinden bahseden bildiriye çocuk ticareti, çocuğa yönelik şiddet, ayrımcılık ve sosyal dışlanma gibi acil çözüm bekleyen konular ele alınıyor. Bildirinin en önemli iki sonucu Avrupa düzeyinde kayıp çocuklar için oluşturulan 116000 telefon hattı ve birçok sivil toplum kuruluşu ile üye devletlerin temsilcilerinin bir araya geldiği, Çocuk Haklarına İlişkin Avrupa Forumu'nun düzenlenmesini sağlaması. Her yıl toplanan Forumun amacı AB kurumlarına AB'nin tüm politikalarında çocuk haklarına öncelik verilmesini hatırlatmak. Tabii bir de çocuk haklarıyla ilgili başarılı uygulamaların paylaşımını sağlamak var. Sonuç olarak bu belge çocuk haklarına AB'de ayrı bir yer verilmesi ve en vahim çocuk hakları ihlallerine karşı çocukların korunmasını güvence altına alması bakımından çok önemli.

- **2006'da**, Avrupa Konseyi de çocuklara yönelik kendi programını hazırlıyor. Hazırlanan programın başlığı 'Çocuklar için ve Çocuklarla Beraber Bir Avrupa İnşa Etmek'. Çocuklar için ve Çocuklarla Beraber Bir Avrupa İnşa Etmek Programının amacı çocuk haklarını yaymak ve çocuklara yönelik şiddeti ortadan kaldırmak. Program çok etkili oluyor. İlk plan, programı 2006-2008 arasında sürdürmekken, program çok başarılı olunca 2009-2011 yılları arasında da sürdürülüyor. Bu yıllarda uygulanan Çocukların Hizmetlerden Yararlanması, Korunması ve Katılımı başlıklı strateji, doğrudan çocuk katılımına odaklanıyor. Zaten stratejik hedeflerden biri de 'demokrasi'.

- **2008'de**, Çocuklara Yönelik Fiziksel Ceza Uygulamasının Ortadan Kaldırılması için Avrupa ölçeğinde Kampanya başlatılıyor.

- **2009'da**, Lizbon Antlaşması yürürlüğe giriyor. Antlaşma'nın amaçları arasında çocuk hakları geçiyor; yani bu belge çocuk hakları açısından AB'de önemli bir yolu açıyor. Lizbon Antlaşması, Temel Haklar Şartı'ndaki haklar, ilkeler ve özgürlükleri aynen tanıyor ve bu şartı hukuken bağlayıcı kılıyor; ayrıca çocuk haklarının korunmasına katkıda bulunmayı taahhüt ediyor.

- **2011'de**, Avrupa Komisyonu AB Çocuk Hakları Programı'nı yani Avrupa'daki tüm politikaları daha çocuk dostu hale getirecek bir eylemler listesini açıklıyor. Buna göre, 'bugünün' çocuklarının daha iyi eğitim alması, hizmetlere erişiminin sağlanması ve haklarının somut şekilde koruma altına alınması gerekir. Gelecekteki tüm AB politikalarının çocuk hakları bakış açısıyla gözden geçirileceği bildirilirken AB ülkelerinin çocuk hakları alanındaki iyi uygulamalarını birbiriyle paylaşmasının altı çiziliyor. Ancak Komisyon'un teklifleri çocuk hakları kuruluşlarını bir araya getiren bir sivil platform olan Eurochild tarafından uyumlu bir vizyon yerine, süre giden eylemlerin bir toplamından ibaret olduğundan eleştiri alıyor. Çocuk haklarının AB'de korunması ve teşvik edilmesi için 2006'dan bu yana çağrıda bulunan Eurochild'in talebi ÇHS'nin AB'nin yasal çerçevesine dâhil edilmesi.

AB'de çocuklarla ilgili yukarıdakiler dışında da pek çok sözleşme, karar, tavsiye ve kampanyalar bulunuyor. Bunlardan bazılarını saymak gerekirse: Evlat Edinmeye İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ni, Cinsel İstismar ve Cinsel Tacize Karşı Çocukların Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ni, Çocukların Aile ve Sosyal Yaşama Katılmasına İlişkin Tavsiye'yi, Çocuk Evlat Edinen Ailelere İlişkin Tavsiye'yi, Olumlu Ebeveynliği Destekleme Politikasıyla ilgili Tavsiye'yi, AB ve UNICEF'in çocukları Güney Doğu Avrupa'da şiddetten korumakla ilgili başlattığı şiddete hayır kampanyasını sayabiliriz.

## Bunları Biliyor muydunuz?

### - AB'de 15 yaşın altındaki çocuklar çalışmıyor

AB'de 15 yaşından küçük çocuklar sadece kültürel, sportif faaliyetlerde ve hafif işlerde izin alınmak kaydıyla belli bir süreyle çalışabiliyor. Bu süre, okul dönemlerinde haftada 12, yaz tatilinde ise haftada 35 saatle sınırlı. 18 yaşın altındaki gençler, fiziki ve ruhsal kapasitelerini aşan, eğitimlerini engelleyen, sağlıklarına zarar verme ihtimali olan ya da kaza riski taşıyan tehlikeli işlerde ve gece vardiyalarında çalışmıyor. Mesleki eğitim ve çıraklık eğitimi alan gençlerin eğitimleri de çalışma süresinden sayılıyor ve haftada 40 saati aşmıyor.

Avrupa Sosyal Şartı, 7. madde; 94/33/AT sayılı, Çalışan gençlerin iş yerinde korunması hakkında Direktif (Konsolide Versiyon)

### - AB'de çocuklar tehlikeli oyuncaklardan korunuyor

AB'de çocukların sağlık ve güvenliği açısından riskli oyuncaklar satılmıyor. CE (Conformité Européenne-Avrupa'ya uygunluk) işareti, sağlık, güvenlik ve tüketicinin ve çevrenin korunması gerekliliklerine uygunluğu gösteriyor. Tüm oyuncaklarda CE işaretinin bulunması gerekiyor.

88/378/AET sayılı, Üye devletlerin, oyuncakların güvenliği ile ilgili mevzuatlarının yaklaştırılmasına ilişkin Direktif (Konsolide Versiyon)

### - AB'de 22 ülkede çocuklara vurmak ya da başka türlü fiziksel ceza vermek yasak!

İnsanlara vurmak yanlıştır ve çocuklar da insandır! 1979 yılında İsveç AB'de fiziksel cezayı açıkça yasaklayan ilk ülke oldu. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi fiziksel cezayı kınadı ve bir dizi tavsiye kararlarıyla bu uygulamanın yasaklanmasını önerdi. Geçtiğimiz 25 yıl içinde diğer ülkeler de yavaş yavaş İsveç örneğini izlemeye başladı. Haziran 2010 itibarıyla 22 üye devlet çocuklara yönelik her tür fiziksel cezayı yasa-

### Sizce Avrupa'da hangi ülkelerde çocuklara vurmak yasalarca yasaklanmış olabilir?

Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, Latviya, Lihtenştayn, Lüksemburg, Moldova, Hollanda, Norveç, Portekiz, Romanya, İspanya, İsveç, Ukrayna, İtalya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, İrlanda, Litvanya, Polonya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya

2010 Haziran ayı itibarıyla

**Eurochild:** AB'de çocuk ve gençlerin hayat kalitesini yükseltmek için çalışan 35 ülkeden 166 sivil toplum kuruluşunu bir araya getiren sivil bir ağıdır.



Avrupa'da Çocuk Hakları

klayan yasal düzenlemeleri tamamladı. Ayrıca 8 ülke daha fiziksel cezayı yasaklamakla ilgili kararlı olduğunu açıkladı. Türkiye ise Avrupa ülkeleri içinde çocuklara yönelik fiziksel cezayı hiçbir ortamda yasaklamadığı gibi bu konuda kararlılık da göstermeyen bir ülke konumunda.

Çocuklara Yönelik Fiziksel Ceza Uygulamasının Ortadan Kaldırılması Kampanyası, Avrupa Konseyi, <http://www.coe.int/corporalpunishment>

### - AB, 13 yaşından itibaren gençlerin AB ülkelerindeki diğer gençlerle proje geliştirmesine ve uygulamasına destek veriyor. (Aday ülkeler dâhil!)

2000 yılında Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'nin kararıyla Gençlik Eylem Programı yayınlandı. Bu program, 13-30 yaş gençlerin katılması için. Bu Programla gençler yurtiçinde veya dışında çeşitli etkinliklere dâhil olabiliyorlar, uluslararası veya yerel projeler hazırlayıp, uygulayabiliyorlar. Programın amacı çokkültürlülüğe katkıda bulunmak, gençlerin kendilerini geliştirmelerini sağlamak ve ortak Avrupa Kültürü'nün altını çizmek. Türkiye'de Gençlik Programı Avrupa Birliği Bakanlığı altındaki Türk Ulusal Ajansı tarafından yürütülüyor.

Türk Ulusal Ajansı İnternet Sitesi: <http://www.ua.gov.tr>

## II. Türkiye'de AB Uyum Sürecinde Çocuk Haklarına İlişkin Gelişmeler



Çocuk, Eşitler Arasında Daha Eşit

Türkiye AB standartlarına uyum sağlamak için çalışmalar yürüterek ilerlemeler kaydediyor. AB bu ilerlemeleri ve gelişme alanlarını her yıl Türkiye için yazdığı ilerleme raporlarında açıklıyor. (<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>) Türkiye'nin bu konulardaki politika, yasa ve uygulamalarını iyileştirmesi ve genişletmesi çok önemli.

**Peki, AB, 2003-2011 döneminde Türkiye'nin çocuk hakları alanında hangi konularda gelişme kaydetmesi gerektiğini söylemiştir sizce?**

- Çocuk emeğinin sömürsünü önleme (özellikle mevsimlik tarım işçisi olarak çalışan, sokakta çalışan ya da ağır işlerde çalışan çocuklar),
- Eğitim hizmetlerini iyileştirme (özellikle okula devamsızlık, kız ve erkek çocukların eşit biçimde eğitime erişimi, okullarda şiddetin önlenmesi, anadilde eğitim, din eğitimi, engelli çocukların eğitimi, azınlık mensubu çocukların eğitimi),
- Çocuk adalet sistemini gerçekten 'çocuk' adalet sistemi haline getirme (özellikle çocuk mahkemelerinin sayıca yetersizliği, yargılama sürelerinin uzunluğu, çocukların çocuklara özgü koşullarda yargılanmaması, çocuk ceza infaz kurumlarının yetersizliği, adil yargılanma, yetişkinlerle aynı kurumlarda cezalandırılma, hapis cezası dışındaki alternatif yöntemlere başvurulmaması),
- Çocuk sağlığı hizmetlerini iyileştirme,
- Tüm çocukların nüfusa kaydedilmesini sağlama,
- Çocuk ihmal ve istismarını önleme,
- Çocuk yoksulluğunu azaltma, (Çünkü Türkiye'de çocuklar büyüklerden daha yoksul!)
- Mülteci ve sığınmacı çocukların içinde bulunduğu koşullar,
- Çocuklarla ilgili kurumların iyileştirilmesi,
- Ve uluslararası sözleşmelerle ilgili çekincelerin kaldırılması

**Peki, AB uyum süreciyle eşzamanlı olarak 2003-2011 döneminde Türkiye'deki çocuklar açısından neler iyiye gidiyor desek?**

### 2003

- Yeni İş Kanunu'nda çocuk işçiliğinin yaş sınırı 12'den 15'e çıkıyor.
- Çocuk Mahkemeleri Kanunu değişerek, yargılanma yaşı çocuklar için 15'ten 18'e çıkıyor. Ayrıca aile mahkemelerinin kurulması çocuklar açısından çok önemli.
- Türkiye, BM ÇHS'nin Çocukların Müdahil Oldukları Silahlı Çatışmalara İlişkin İhtiyari Protokolünü onaylıyor.
- Kız çocukların okula gitmesini sağlamak için yoğun kampanya yapılıyor ve eğitimde kızlar ve erkekler arasındaki eşitsizlik azalıyor.
- Türkiye'de çocuk felcinin ortadan kaldırılmasının ardından, kızamığın sona erdirilmesi için de bir program başlatılıyor.
- Temel eğitimde okul kitapları artık ücretsiz dağıtılıyor.

### 2004

- Bu yıl Anayasa'ya eklenen ek bir cümle çok önemli. Şöyle diyor: Türkiye'deki bir yasayla Türkiye'nin onayladığı uluslararası bir sözleşme arasında çelişki olursa uluslararası sözleşme üstündür. Tabii bu durum çocuk haklarıyla ilgili taraf olduğumuz tüm sözleşmeler açısından da geçerli.
- Ulusal Ajans büyük ilerleme sağladı ve Türkiye tüm programlara katılıyor.

- Sadece babaları değil, anneleri azınlık üyesi olan çocukların da azınlık okullarına gidebilmesi kararlaştırılıyor.

### 2005

- Dernekler Kanunu ile Türkiye’de 15 yaşından itibaren çocuklar kendi derneklerini kurabiliyor ve 12 yaşından itibaren çocuk derneklerine üye olabiliyor.
- Meclis’te Kadın ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Araştırılması Komisyonu kuruluyor.
- Milli Eğitim Bakanlığı Alevilik mezhebiyle, Hıristiyanlık, Yahudilik gibi diğer inançların da gelecek yıldan itibaren zorunlu din eğitimine dâhil edilebileceğini belirtiyor.
- Çocuk Koruma Kanunu kabul ediliyor. İlk kez adalet sistemindeki çocukların haklarını ve mutluluğunu gözeten bir yasa kabul ediliyor. Bu yasayla her ilde çocuk mahkemelerinin kurulması öngörülüyor.
- PVC’den yapılmış çocuk ürünleri hakkında çocuğun sağlığının korunması için bazı hükümler yürürlüğe giriyor.

### 2006

- 18 yaşın altındaki tüm çocuklara ücretsiz sağlık hizmeti sağlanan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturuluyor.

### 2007

- Telekomünikasyon Kurumunu siber suçları önlemek konusunda görevlendiren kanunun amaçlarından biri de çocuk pornografisiyle mücadele etmek.

### 2008

- Bebek, çocuk ve beş yaş altı çocuk ölüm oranları azalıyor.
- Çocukların ağızlarına almaları için yapılmış oyuncak ve çocuk bakım malzemeleriyle ilgili mevzuatta değişiklikler yapılıyor.
- Okula devam konusunda bilgilerin toplandığı bir e-okul veritabanı kuruluyor.
- Türk Ulusal Ajansının idari kapasitesini güçlendirmeyi amaçlayan Kanun TBMM’de kabul ediliyor.
- TBMM’de çocuk haklarının izlenmesi için bir komite kuruluyor.
- Okula hiç kayıt yaptırmamış ya da okulu bırakan 10-14 yaş arasındaki çocuklara ikinci bir şans verilmesi anlamına gelen hızlandırılmış müfredat MEB tarafından kabul ediliyor.
- TBMM, Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Sivil Yönleri Hakkında Lahey Konvansiyonu’nu onaylıyor.

### 2009

- Türkçe dışındaki dillerde 24 saat yayın yapılmasına izin veren yönetmelik kabul ediliyor ve çocuklar için eğitim ve dil eğitimi programlarına ilişkin sınırlamalar da kaldırılıyor.

### 2010

- Anayasa değişikliğiyle çocuk ombudsmanlığı için zemin hazırlanıyor, çocuklara pozitif ayrımcılık için olanak sağlanıyor.
- Türkiye ÇHS’nin ikinci ve üçüncü uygulama raporunu gecikmeli olarak sunuyor.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nda çalışan çocuklar birimi oluşturuluyor.
- Kayıp çocuklarla ilgili Meclis komisyonu kuruluyor.
- Terörle Mücadele Yasası’nda yapılan değişiklikle, tüm çocukların ÇHS’ye uygun yargılanması öngörülüyor.
- Denetimli serbestlik sistemi yaygınlaşıyor.
- SHÇEK, kurumlarındaki sığınmacıların haklarını korumak amaçlı yeni bir genelge çıkarıyor.
- Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesi onaylanıyor.
- Çocukların korunması ile ilgili olarak, Çocuklarla Kişisel İlişki Kurulmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi onaylanıyor.

### 2011

- 2011-2012 öğretim yılından itibaren, Türkiye’deki Ermeni çocuklar, Ermeni azınlık okullarına misafir öğrenci olarak kabul ediliyor.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kuruluyor.
- Çocuklar ve engelliler için evde bakım hizmetlerinin iyileştirmesini öngören 2011-2013 stratejisi ve eylem planı kabul ediliyor.

### İlgili Web Siteleri

- TBMM Çocuk Hakları İzleme Komitesi  
<http://www.cocukhaklari.gov.tr/tr>
- Çocuk Hakları İzleme ve Raporlama  
<http://www.cocukhaklariizleme.org/>
- Avrupa Konseyi Çocukların Haklarına İlişkin Pasaport-[http://www.coe.int/t/dg3/children/pdf/Passport\\_Tur.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/children/pdf/Passport_Tur.pdf)
- Children’s Rights, as they see them  
[http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights-of-the-child\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights-of-the-child_en.pdf)
- EU and children’s rights  
[http://eeas.europa.eu/human\\_rights/child/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/child/index_en.htm)
- What about us? Children’s Rights in the European Union  
[http://www.nspcc.org.uk/Inform/publications/downloads/whataboutus\\_wdf48010.pdf](http://www.nspcc.org.uk/Inform/publications/downloads/whataboutus_wdf48010.pdf)

## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Kazanımlara ilişkin seçilmiş, 4 adet yapboz haline getirilmiş A3 kâğıda basılmış resim.

- Resimlerin arkasına yapıştırmak için seçilmiş 4 farklı renkte fon karton; mavi, sarı, pembe, yeşil. (İsteğe bağlı olarak resimler 4 farklı renkteki kâğıtlara da basılabilir.)

- Toplu iğne
- Yapıştırıcı
- Soru- cevap kartı oluşturmak için kırmızı renkte karton
- 1 adet sepet ya da kutu
- Tahta
- Tahtaya asmak için kullanılacak flip-chart
- blue tack.

### Ön Hazırlık

- Yapboz parçalarını sepete koyun. (Yapboz parçaları her öğrenciye birer adet olacak şekilde 20 tane düzenlenmiştir.)
- Kullanılacak toplu iğneleri sepetin yanına koyun.

### Ekler

- EK 1- Çocuk hakları ihlallerini içeren ve yapboz haline getirilmiş A3 Boyutunda 4 afiş.
- Daft Punk - Happy (şarkı)

## Ders: 2.7 Çocuk Hakları ve Çocuk Haklarına Dair AB Politikaları

### Konu Açıklaması

Bu makalede, Avrupa Birliği'nde çocuk haklarının tarihsel gelişimi anlatılırken çocukların bu süreçte elde ettikleri kazanımlar ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmektedir. 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmadığı, çocuklara uygulanan şiddetin cezalandırıldığı, çocuklarda ölüm oranlarının çok düşük olduğu, çocukların diğer yetişkinlerle aynı haklara sahip eşit yurttaşlar olduğu ve bütün çocukların sağlıklı bir çevrede büyüme hakkına sahip olduğu bu amaçla Avrupa Birliği'nin çocukların öncelikli yararını gözetilen politikalarına değinilmiştir.

### Kazanımlar

- Öğrencilerin bu dersin ardından;
- AB'de 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmayacağı bilgisini,
- AB'de çocukların sağlıklı bir çevrede güven içinde yaşama hakkına sahip olduğu bilgisini ve
- Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni kabul etmiş tüm devletlerin, istisnasız tüm çocukları her türlü ayrımcılığa karşı koruma yükümlülüğü olduğu bilgisini edinecek;
- AB'ye üye ülkeler tarafından çocuklara yönelik fiziksel şiddetin yasaklandığı ve bilgisini ifade edebilecektir.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Ben Kimim ?”

**Süre: 5 Dakika (Merak Uyandırma)**

- Bir yüzünde yapboz şeklinde kesilmiş resim parçası diğer yüzünde renkli karton bulunan yapboz parçaları sepete konulur. Her yapboz parçasının renkli kısmının üzerinde 1 ya da 2 kelime bulunmaktadır.
- Öğrencilerden sepetten birer adet yapboz parçası alması istenir.
- Öğrencilerden bir daire oluşturmaları istenir.
- Her öğrenci isterse oturarak, isterse ayağa kalkarak sağında yer alan arkadaşının sırtına seçtiği yapboz parçasını onun göremeyeceği şekilde iğneler.
- Öğretmen öğrencilerden alanda gezinmelerini ister. Bu aşamada isteğe bağlı olarak hareketli bir müzik de çalınabilir. (Daft Punk - Happy)
- Öğrencilerden verilen komutla (komut öğretmenin el çırpması ya da müziğin kesilmesi olabilir) durup, en yakınındaki kişiyle göz göze gelmesi istenir.
- Göz göze gelen öğrencilerden 1 ve 2 diye numara almaları istenir.
- Önce 1’ler 2’lere “ Ben kimim?” diye sorar 2’ler bu aşamada öğrencinin arkasında yer alan karttaki kelimeyi, o kelimeye değinmeden, sesli film kurgusunda anlatmaya başlar.
- Tüm öğrenciler anlatınca 1 ve 2’ler yer değiştirir ve aynı işlem tekrarlanır.
- Bu işlem 3 kez tekrarlanır. (Burada öğretmen her öğrencinin en az birer kez soru soran ve yanıtlayan olmasını sağlamalıdır.)
- Öğrencilerden tekrar daire olmaları istenir.
- Öğretmen tarafından öğrencilere “Herkes kim olduğu konusunda netleşti mi? Herkes arkasında yer alan kartta ne yazdığını biliyor mu? sorularını yöneltir.
- Cevaplar alınır.
- Cevaplar konusunda netleşmeyen öğrencilere istekli öğrenciler tarafından kartta yazan kelime tekrar anlatılır, süreç sonunda tüm öğrencilerin arkasında yer alan kartta ne yazdığı konusunda emin olması sağlanmalıdır.

### Etkinlik 2 - “ Parçadan resme, kelimedden cümleye” (İlgiyi odaklama)

**Süre: 15 Dakika**

- Aynı renkteki yapboz parçalarına sahip olan öğrencilerin yan yana gelerek bir grup oluşturması istenir.
- Her grubun sınıfın bir köşesine geçmesi istenir. (Grupların birbirini duymayacak şekilde konumlandırılmasına dikkat edilmelidir.)
- Öğrencilerden sırtlarından çıkarttıkları yapboz parçaları üzerinde yer alan kelimeleri yerde birleştirerek anlamlı bir cümle oluşturması istenir.

- Öğrencilerden grup halinde, yerde, anlamlı cümleyi oluşturdukları yapboz parçalarını aynı yüzeyde, yerini değiştirmeden ters yüz etmeleri istenir.
- Herkes bu işlemi tamamladıktan sonra, bütün grupların diğer grupları gezerek ortaya çıkan resimleri görmeleri sağlanır.
- Bu işlem tamamlandıktan sonra gruplar tekrar daire olarak oturtulur.
- Öğretmen öğrencilere pembe fona ait resmin tamamlanan hangi cümleye ait olabileceğini sorar. (Pembe fon grubu öğrencileri yanıtlara dahil olmaz)
- Aynı işlem 3 farklı renk grubu için de tekrarlanır, tüm öğrenciler tarafından farklı resimler ve onlarla ilişkili cümlelerin anlaşılması sağlanır.

### Etkinlik 3 - “Canlandırma Etkinliği ” 20 dakika (Öğrenme deneyimi ve deneyimin paylaşımı)

- Bütün grupların saat yönünde dönerek, yeni bir resmin grubunu oluşturmaları istenir.
- Oluşturdukları yeni resim grubunun, resmiyle ilgili 3 dakikalık bir canlandırma etkinliği kurgulamaları istenir. (Öğrencilerin kurguyu tamamlayabilmeleri için 5'er dakikalık süre verilecektir.)
- Sunumlar için 3'er dakikalık süre verilecektir.
- Her canlandırmada resimdeki durumla ilgili bir çatışma ya da gerilime yer verilmesi gerektiği öğretmen tarafından vurgulanmalıdır. Öğretmen kurguların oluşturulması süreci sırasında grupları gezerek buna dikkat edilip, edilmediğini kontrol etmelidir.
- Bu canlandırma- drama etkinliğinde bir giriş- gelişme ve sonuç esasına dayalı olması ve vurgulanmak istenen çatışmanın gelişme bölümünde yer alması gerekliliği ifade edilmelidir.
- Canlandırmanın kurgusu oluşturulurken, donarak başlamaları ve yine donarak bitirmeleri gerektiği hatırlatılmalıdır.
- Her bir grubun drama çalışmasının ardından diğer gruplara vurgulanan çocuk hakkının hangisi olduğu sorulur. (Değerlendirme yapmak için uygulanan bu bölümde dramayı sunan grubun sessiz kalması sağlanır.) (3 dakika)



## Ekler

## Ek 1 - Gruplara bölünerek verilecek cümleler ve ilgili görseller



## PEMBE GRUP CÜMLEŞİ:

1. PARÇA: AB'de
2. PARÇA: 15 Yaşın
3. PARÇA: altındaki
4. PARÇA: çocuklar
5. PARÇA: çalışmıyor.

Pembe grubun yapboz haline getirilmiş görseli.



## MAVİ GRUP CÜMLEŞİ:

1. PARÇA: AB ülkelerinde
2. PARÇA: kız ve erkek
3. PARÇA: çocuklara eşit
4. PARÇA: eğitim imkânı
5. PARÇA: sağlanmaktadır.

Mavi grubun yapboz haline getirilmiş görseli



## SARI GRUP CÜMLEŞİ:

1. PARÇA: AB ülkelerinde
2. PARÇA: çocuklara yönelik
3. PARÇA: şiddet ve
4. PARÇA: fiziksel ceza
5. PARÇA: yasaklandı.

Sarı grubun yapboz haline getirilmiş görseli.



Yeşil grubun yapboz haline getirilmiş görseli.

## YEŞİL GRUP CÜMLEŞİ:

1. PARÇA: Tüm çocukların
2. PARÇA: yaşama ve
3. PARÇA: sağlıklı bir
4. PARÇA: çevrede büyüme
5. PARÇA: hakları vardır.

## Kaynakça

- Avrupa Konseyi - Pusula, Gençlerle İnsan Hakları Eğitimi Kılavuzu
- Rooyackers, Poul: 101 Dance Games for Children
- Akoğuz, Ayşegül; Akoğuz, Mete: Yaratıcı Drama Etkinlikleri
- Önder, Alev; Yaşayarak Öğrenme için Eğitici Drama

## İlgili Web Siteleri

- Avrupa Çocuk Ağı (EURONET) [www.europeanchildrensnetwork.org](http://www.europeanchildrensnetwork.org)
- Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı: [www.ombudsnet.org/enoc/](http://www.ombudsnet.org/enoc/)
- Avrupa Konseyi: [www.coe.int](http://www.coe.int)
- Avrupa'da Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitimi: [www.dare-network.org](http://www.dare-network.org)
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği: [www.ohchr.org/english](http://www.ohchr.org/english)
- Çocuk Hakları Enformasyon Ağı: [www.crin.org](http://www.crin.org)
- Human Rights Watch: [www.hrw.org](http://www.hrw.org) (İnsan Hakları İzleme Örgütü)
- Uluslararası Af Örgütü: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
- UNESCO: [www.unesco.org](http://www.unesco.org)
- UNICEF: [www.unicef.org](http://www.unicef.org)



## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 20 Dakika

**Malzemeler:** - Top ya da balon

### Ön Hazırlık

- Yapboz parçalarını sepete koyun. (Yapboz parçaları her öğrenciye birer adet olacak şekilde 20 tane düzenlenmiştir.)
- Kullanılacak toplu iğneleri sepetin yanına koyun.

### Ekler

- EK 1- Çocuk hakları ihlallerini içeren ve yapboz haline getirilmiş A3 Boyutunda 4 afiş.
- Daft Punk - Happy

## Ders: 2.7 Çocuk Hakları ve Çocuk Haklarına Dair AB Politikaları Ek Etkinlik (Süre Artarsa)

### Konu Açıklaması

Bu makalede, Avrupa Birliği'nde çocuk haklarının tarihsel gelişimi anlatılırken çocukların bu süreçte elde ettikleri kazanımlar ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmektedir. 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmadığı, çocuklara uygulanan şiddetin cezalandırıldığı, çocuklarda ölüm oranlarının çok düşük olduğu, çocukların diğer yetişkinlerle aynı haklara sahip eşit yurttaşlar olduğu ve bütün çocukların sağlıklı bir çevrede büyüme hakkına sahip olduğu bu amaçla Avrupa Birliği'nin çocukların öncelikli yararını gözetilen politikalarına değinilmiştir.

### Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından; Avrupa Birliği'nin çocuklarla ilgili temel politikaları doğrultusunda farkındalık kazanırlar.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Ben Kimim ?” Süre: 5 Dakika

- Öğrencilere daire oluşturmaları söylenir.
- Etkinlik sırasında kısık sesle bir müzik de çalınabilir.
- Öğretmen öğrencilere AB çocuk politikaları ile ilgili bir kavram okur.
- Topu tutan öğrenci öğretmenin okuduğu kavramla ilgili aklına ilk gelen diğer bir kavramı söyler ve topu karşısındaki arkadaşına atar, topu alan öğrenci topu aldığı arkadaşının söylediği kavramla ilgili aklına ilk gelen diğer kavramı söyleyecektir.
- Aynı işlem 4 – 5 öğrenci için devam ettirilir.
- 4- 5 öğrenci sonra öğretmen yeni bir kavram verir, örüntüye kalınan yerden devam edilir.
- Örüntü tüm öğrencilerin 2- 3 yeni kavram üzerinde düşünmeleri sağlanacak şekilde devam ettirilir.

## Değerlendirme

### Sonlandırma Çalışması Süre: 5 Dakika

- Öğrencilere bu oturumda en çok akıllarında kalan kavram sorulur.
- Öğrencilere Türkiye ölçeğinde düşündüklerinde çocuklarla ilgili ve kendi yaşamlarına dair hangi konularda ilerleme – gelişme beklentisi içinde oldukları sorulur ve bu çalışmalarla ilgili önerileri alınır. Genel bir değerlendirme ile etkinlik sonlandırılır.

## Ekler

### EK 1 - Öğrencilere okunacak kavramlar:

- Avrupa Birliği Çocuk Hakları Sözleşmesi
- Avrupa Sosyal Şartı
- Çocuk İşçiliği
- Çocuk Sağlığı
- EURONET
- Çocuk Dernekleri
- Çocuk istismarı
- Çocuk Görüşü
- Çocuğa yönelik fiziksel ceza
- EUROCHILD
- Çocuk Dostu Politikalar
- UNİCEF
- Çocuk Mahkemeleri

### Kaynakça

- Avrupa Konseyi – Pusula, Gençlerle İnsan Hakları Eğitimi Kılavuzu
- Rooyackers, Poul: 101 Dance Games for Children
- Akoğuz, Ayşegül; Akoğuz, Mete: Yaratıcı Drama Etkinlikleri
- Önder, Alev; Yaşayarak Öğrenme için Eğitici Drama

### İlgili Web Siteleri

- Avrupa Çocuk Ağı (EURONET) [www.europeanchildrensnetwork.org](http://www.europeanchildrensnetwork.org)
- Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı: [www.ombudsnet.org/enoc/](http://www.ombudsnet.org/enoc/)
- Avrupa Konseyi: [www.coe.int](http://www.coe.int)
- Avrupa’da Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitimi: [www.dare-network.org](http://www.dare-network.org)
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği: [www.ohchr.org/english](http://www.ohchr.org/english)
- Çocuk Hakları Enformasyon Ağı: [www.crin.org](http://www.crin.org)
- Human Rights Watch: [www.hrw.org](http://www.hrw.org) (İnsan Hakları İzleme Örgütü)
- Uluslararası Af Örgütü: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
- UNESCO: [www.unesco.org](http://www.unesco.org)
- UNICEF: [www.unicef.org](http://www.unicef.org)

## 2.8 Avrupa Birliği Rekabet Hukuku ve Politikası

Kerem Cem Sanlı

Anahtar Sözcükler: **Rekabet, Yoğunlaşma, Tekel, Kartel, Hâkim Durum, Kötüye Kullanma, Birleşme, Devralma, İlgili Piyasa, Teşebbüs, Uyumlu Eylem, Dikey Sınırlama**

### I. Rekabet Hukuku Nedir?

Rekabet hukuku, devletin piyasalardaki rekabeti korumak amacıyla yürürlüğe koyduğu kurallar bütünüdür. Bu kurallar, özü itibarıyla piyasalardaki kartelleşmeyi ve tekelleşmeyi önlemeyi hedeflemektedirler. Rekabet hukukunun yasakladığı eylemler üç başlık altında toplanabilir: 1-Firmaların, rakipleri ile bir araya gelerek rekabeti sınırlayıcı anlaşma yapması (kartel); 2-tekellerin (hakim durumdaki firma) rakiplere ve 3-tüketicilere zarar verici eylemleri ve rakiplerin birleşerek piyasayı kontrol etmeleri. İşte Avrupa Birliği rekabet politikası, bu eylemleri yasaklayarak rekabetin devamını sağlamakta ve bu şekilde tüketiciler ve toplumun rekabetten ve rekabetçi piyasalardan bekledikleri menfaatleri himaye etmektedir.

Rekabet politikasını oluşturan kurallar, serbest piyasayı benimsemiş ekonomik düzenlerin en önemli yapıtaşlarından biri olarak kabul edilmekte ve Türkiye de dahil, Dünya üzerindeki hemen her ülkede benzer bir yapı ve prensipler etrafında uygulanmaktadır.

### II. Neden Rekabet Hukuku Var?



Burada yanıtlanması gereken soru herhalde, rekabeti koruyucu düzenlemelere neden ihtiyaç duyulduğudur. Rekabet, yani yarışma, ekonomik sistem için yararlı olsa bile, bunun mutlaka hukuk düzeni tarafından korunması gerekir mi? Piyasalar kendi haline bırakılsa, serbest rekabet toplum açısından en iyi olan sonuçları üretmez mi? Bu soruların yanıtı olumsuzdur. Bunun kısa gerekçesi ise, rekabetin aslında firmaların her zaman işine gelmediğidir.

Kısaca açıklayalım. Rekabetin olduğu piyasalarda, firmalar, müşterilerini tatmin etmek için ürün ve hizmetlerini, daha ucuz ve kaliteli satmak mecburiyetindedirler. Eğer firma, daha kaliteli ürünü ucuza piyasaya sunmazsa, ürün çeşitliliğini arttırmazsa, teknolojiye yatırım yapmazsa, müşterilerini yarıştığı rakiplere kaptırabilir. İşte rekabet, yani rakipler arasındaki yarışma, kendiliğinden, firmaların müşterilerini tatmin etmeye yönelik çaba sarf etmelerini sağlar. Bundan da toplumun geniş bir kesimi yararlanır.

Herhalde rekabetin sağladığı yararları en güzel örnek, Türkiye’de GSM hizmeti sunan firmalar arasındaki fiyat ve ürün rekabetidir. Bu konuda Türk basınına yansımış çok sayıda haber bulunabilir. Mesela: “GSM operatörleri arasında kızışan rekabet sayesinde farklı operatörlerin aynı dakika her yöne paket fiyatları arasındaki farkın 5 liraya kadar inmesini sağladı.” (Samanyolu 24.3.2012).

Yine rekabet denince akla gelen bir başka örnek, havayolu taşımacılığı piyasasıdır. 2003 yılından itibaren yaşanan serbestleşme sonucunda ortaya çıkan rekabetçi piyasa, bilet fiyatlarında önemli düşüşler sağlamış ve sefer sayılarında ciddi artışlar olmuştur. Mesela basına yansıyan bir habere göre: “Yurt dışına tarifeli sefer düzenlediği nokta sayısı 40’a ulaşan özel havayolu şirketlerinin oluşturduğu rekabet ortamı, pazarın yüzde 26 büyümesini, fiyatların da 350 Euro’dan 180-200 Euro’ya gerilemesini sağladı. İstanbul’dan Roma ve Beyrut’a 49 Euro’ya, Paris’e 99 Euro’ya, Liyon’a 89 Euro’ya, Viyana’ya da 89 Euro’ya uçulabiliyor. İstanbul-Sivas bilet fiyatına, Alitalia’yla Torino’ya, Spainair’le de Barcelona’ya uçmak mümkün hale geldi.” (Hürriyet, 19.7.2010)

Peki, rekabet hukuk düzeni ile korunmazsa ne olur? Rekabet, hukuk sistemi tarafından korunmazsa, firmalar birbirleriyle anlaşmayı ya da birleşmeyi daha kârlı bir strateji olarak görürler ve aralarındaki rekabeti azaltmanın yollarını ararlar. Örneğin firmaların tüketicilerini ve müşterilerini daha fazla memnun etmek için yarışması yerine, anlaşarak, daha yüksek bir fiyattan ürün satmaları ve indirim yapmaktan imtina etmeleri, daha kârlı olacağı gibi, verimli olmak için çaba sarf etmeleri ihtiyacını da ortadan kaldırır. Firmaların amacı da müşterileri tatmin etmek değil, maksimum kâr elde etmeye olduğuna göre, rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar yapmak ya da birleşerek tekel olmak daha avantajlı bir stratejidir. Dolayısıyla piyasalar kendi başına bırakıldıkları takdirde, tekelleşme ve kartelleşme (yoğunlaşma) doğal bir süreçtir. Nitekim ekonomi tarihinde ki tecrübeler de bunu net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu konuda bilhassa 19.yy'ın ikinci yarısında ABD ekonomisinde yaşanan olaylar ilgi çekicidir. Ekonomik büyüme ve hızlı sanayileşme sonrasındaki durgunluk nedeniyle, firmalar çareyi birleşmekte ve kartelleşmede bulmuştur. Hatta öyle ki, tröst adında bir hukuki örgütlenme ile neredeyse tüm endüstriler kartellerin egemenliğine geçmiştir.

Tekelleşme ve kartelleşme ise, firmalar açısından kârlı ve dolayısıyla avantajlı olsa da, toplum ve tüketiciler için olumsuz sonuçlar doğurur. Zira kartel ve tekellerin olduğu piyasalarda ürün ve hizmetlerin fiyatı artar, kalitesi düşer, teknolojik ilerleme yavaşlar ve ürün çeşitliliği de azalır. Bunun toplumsal olarak tercih edilmediği açıktır. Öte yandan rekabet korunursa, tekelleşme ve kartelleşme azalacağı için, toplum daha fazla ve kaliteli ürün ve hizmetleri daha ucuza tüketebilir. İşte bu yüzden Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşması'nda rekabeti koruyucu düzenlemelere yer verilmiş ve bunları etkin bir şekilde uygulamak için Avrupa Birliği Komisyonu görevlendirilmiştir.

### III. Rekabet Hukuku Ne Zaman Bu Yana Uygulanıyor?

Dünya'da rekabet hukuku 1890 yılında ilk defa Sherman Yasası'nın kabulüyle ABD'de uygulanmaya başlamıştır. Rekabet hukuku ABD'de, ekonomide yaşanan yoğun tekelleşmeye karşı siyasi bir tepkinin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Pek çok endüstri, tröstlerin (kartellerin) ve kartellerin egemenliğine geçmiş ve Sherman Yasası bunlarla mücadele için kabul edilmiştir. Nitekim ABD'de rekabet hukukunun anti-tröst yasası olarak adlandırılmasının nedeni de budur. Avrupa Birliği'nde ise, temel rekabet kuralları Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşması'nda (1957) yer almaktadır

(85 ve 86. maddeler). Bu kurallar, fiilen 1963 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Roma Antlaşması sadece kartel ve tekellerle mücadele eden kurallar öngörmektedir. Birleşmelerin denetimine ilişkin kurallar ise, 1990 yılında 4064/89 sayılı bir Tüzük ile sonradan kabul edilmiştir. Bu Tüzük de 2004 yılında yerini yeni bir Tüzüğe bırakmıştır (139/2004). Süreç içerisinde Roma Antlaşması'nın değiştirilmesi nedeniyle madde numaraları değişmiş ama içerik olarak yasaklayıcı hükümlerde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Bugün bu kurallar, Roma Antlaşması'nın yerini alan Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma'nın (ABİHA) 101 ve 102. maddelerinde yer almaktadır. Avrupa Birliği içerisinde rekabet politikasının topluluğun tamamını kapsayacak hale getirilmesi çabasının bir sonucu olarak, rekabet kuralları 1990'lı yıllardan itibaren hemen tüm üye ülkelerde benimsenmiştir ve uygulanmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği rekabet politikası, Türkiye dahil, Birlik dışında da pek çok ülke hukukuna örnek teşkil etmiştir.

### IV. Rekabet Hukuku Kimlere ve Nerede Uygulanır?

Rekabet Hukuku ekonomik faaliyet yapan herkese uygulanır. Bu çerçevede şirketler rekabet hukukunun asıl muhatapları olmakla birlikte, ekonomik açıdan bağımsız faaliyet yapan, avukatlar, berberler, doktorlar gibi serbest meslek sahipleri de rekabet hukuku kurallarına tabidirler. Hatta Devletler tarafından kontrol edilen kamu teşebbüsleri de, rekabet hukukunun muhataplarıdır. Keza, sadece firmalar değil, firmaların ve ekonomik faaliyet yapan kişilerin bir araya gelip kurdukları sektör dernekleri ve odalar da rekabet kurallarının muhataplarıdır. Dolayısıyla rekabet hukukunun çok geniş bir uygulama alanı vardır.

AB Komisyonu, bilhassa serbest meslek mensuplarının oluşturduğu meslek örgütlerinin (teşebbüs birliği) rekabeti sınırlayıcı eylemleri karşısından aktif bir tutum sergilemektedir. Rekabet savunuculuğu ve üye ülke rekabet otoriteleri ile yapılan işbirliğinin yanı sıra, teşebbüs birlikleri 101. maddeye aykırı kararları nedeniyle cezalandırılmaktadır. Mesela: "Son olarak Belçika mimarlar odasının, mimarların yapacağı hizmetlerin fiyatlarına ilişkin almış olduğu tavsiye fiyat kararı 101. maddeye aykırı görülmüş ve ceza verilmiştir."

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/800&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>) Komisyon, Rekabet Kurulu'na kıyasla serbest meslek sahiplerine karşı daha sert bir tutum sergilemektedir.

Rekabet hukuku kuralları, Avrupa Birliği tek pazarındaki rekabeti korumayı hedeflemektedir. Bu çerçevede bu Avrupa Birliği pazarlarında faaliyet gösteren tüm kişi ve firmalara uygulanır. Ama bu piyasalarda faaliyet göstermemekle birlikte, davranışları ile Avrupa Birliği piyasalarını etkileyen Birlik dışında yerleşik firmalar da rekabet hukuku kurallarına muhatap olabilirler. Örneğin Rusya’da yapılan bir kartel anlaşması sonucunda fiyatı artan ürün Avrupa Birliği’ne ihraç ediliyorsa, rekabet hukuku Rusya’daki firmalara da uygulanabilir.

## V. Yasaklanan Davranışlar

Yukarıda belirttiğimiz üzere Avrupa Birliği rekabet hukukunda üç yasak yer almaktadır. Bu yasaklar, kartel, tekel ve birleşmelere ilişkindir. Aşağıda bu yasakların öngördüğü prensipleri kısaca ele alıyoruz.

### A. Karteller ve Rekabeti Sınırlayıcı Davranışlar

#### 1. Karteller

Karteller ve diğer rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları yasaklayan kural Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşmasının (ABİHA) 101. maddesinde yer almaktadır. Bu madde, kartel terimine yer vermeksizin rekabeti sınırlayıcı amacı ve etkisi olan tüm anlaşma ve uyumlu eylemleri yasaklamaktadır. Hiç şüphe yok ki 101. madde yasağının temel hedefi kartel anlaşmalarıdır. Kartel anlaşmaları, rakiplerin doğrudan rekabeti sınırlamak amacı ile akdettiği anlaşmalara verilen isimdir. Örneğin rakiplerin bir araya gelerek, uygulayacakları fiyatı belirlemeleri veya piyasaları paylaşmaları ya da ne kadar üretim yapacaklarına birlikte karar vermeleri yahut ihaleye fesat karıştırmaları kartel anlaşmalarının temel görünümüdür. Bu anlaşmalar, rakiplerin rekabet etmekten vazgeçmeleri nedeniyle doğrudan müşteri ve tüketicilerin zarar görmelerine neden olur. Müşteriler daima ödemeleri gerekenden daha fazla bedel öderler, seçim imkânları azalır ve genellikle de ürün ve hizmet kalitesi azalır. Bu nedenle kartel anlaşmaları yapmak her zaman yasaktır.

Kartel anlaşmaları yasak olduğu için firmalar bu anlaşmaları genellikle “gizli” olarak akdederek. Yazılı bir anlaşma yapılmaz, firmalar bu anlaşmanın yapıldığına dair belge bırakmak istemezler. Bu nedenle kartellerin ispatlanması çok zordur. İşte ABİHA’nın 101. maddesi sadece anlaşmayı değil, “uyumlu eylemi” de yasaklamaktadır. Uyumlu eylem, kartel anlaşmasının ortaya çıkarılması için kabul edilmiş bir ispat aracıdır. Buna göre Avrupa Birliği otoriteleri (Komisyon), anlaşmayı ispatlayamasa bile, firmaların piyasadaki davranışlarının, kartel anlaşması akdedildiğine delalet etmesi halinde, firmalar

Kartellerle mücadele, Komisyon’un temel rekabet politikası hedefidir ve en ağır para cezaları, kartel anlaşmalarına taraf olan firmalara verilmektedir. Büyük kartel dosyaları Türk basınına da yansımaktadır. Mesela: “AB’den buzdolabı karteline 161 milyon avro ceza. AB Buzdolabı kompresörü fiyatlarını ortaklaşa belirlemek için toplantılar yapan ve ticari sırlarını birbirleriyle paylaşan 5 şirkete ceza verdi” (Dünya, 7.12.2011). Yine bu konuda: “AB’nden havayollarına 800 milyon avro kartel cezası. Avrupa Birliği Komisyonu aralarında British Airways ve Air France-KLM ortaklığının da bulunduğu 11 havayolu şirketine kargo taşımacılığında rekabet kurallarına uymadıkları gerekçesiyle ceza yağdırdı.” (airnewstimes, 9.11.2010)

Pişmanlık AB Hukukunda son derece yaygın bir şekilde uygulanmakta ve çok sayıda kartel bu sayede ortaya çıkarılmaktadır. Mesela yakın dönemde deterjan sektöründe yapılan bir pişmanlık başvurusu haberi aynen şöyledir: “Rekabet konusunda sıkı uygulamaları ile tanınan AB Komisyonu, iki şirketin oluşturduğu deterjan karteline 313.2 milyon euro para cezası uyguladı. AB Komisyonu’ndan yapılan açıklamada, Henkel, Procter Gamble (P&G) ve Unilever’in 2002-2005’te Almanya, Fransa, İtalya, İspanya, Hollanda, Belçika, Yunanistan ve Portekiz’de anlaşmalı fiyat uygulayarak pazarda bölüştüğü belirtildi. Karteli ihbar eden Alman Henkel’in cezasını tamamen silen AB Komisyonu, iki firmaya ceza yağdırdı.” (Sabah, 14.4.2011)

aleyhine soruşturma açıp, onları cezalandırabilmektedir. Örneğin firmaların her zaman birlikte fiyat arttırmaları ve bu fiyat hareketlerinin kartel anlaşması dışında başka bir “makul” açıklamasını yapılamaması halinde, uyumlu eylem içerisinde oldukları kabul edilebilmektedir.

Kartel anlaşmasının ortaya çıkarılması için kullanılan bir diğer araç, pişmanlık rejimidir. Bununla kastedilen, kartel anlaşmasına taraf olan firmalardan birinin Avrupa Birliği Komisyonu’na gidip, karteğe taraf olduğundan ötürü pişmanlık duyduğunu beyan etmesi ve kartelle ilgili tüm bilgi ve belgeleri Komisyon’a sunmasıdır. Bu şekilde Komisyon haberdar olmadığı veya hakkında yeterli delil bulmayan kartelleri cezalandırabilmekte ve bunu son derece maliyetsiz ve zahmetsiz bir şekilde yapabilmektedir. Firmalar da, pişmanlık başvurusu yapmakla, olağan şartlarda muhatap olacağı cezalardan kurtulma imkânı elde etmektedirler. Ayrıca bu şekilde kartel anlaşmasına taraf olan firmalar, her birinin pişmanlık başvurusu yapma ihtimali olduğu için, birbirlerine güvensizlik duymakta ve bu da kartel kurulmasını zorlaştırmaktadır.

#### 2. Rekabeti Sınırlayıcı Diğer Anlaşmalar

ABİHA’nın 101. maddesi sadece kartelleri yasaklamaz. Kartel olmamakla birlikte, rekabeti sınırlayan diğer anlaşmalar da madde kapsamına girebilir. Bu kapsama girebilecek pek çok türde anlaşma olabilir. Mesela rakiplerin rekabeti sınırlamak amacı içer-

mese bile, pazarlama ve tanıtım veya araştırma geliştirme ya da ortak üretim anlaşmaları yapmaları, fiyatların artmasına veya kalitenin düşmesine neden olarak rekabeti sınırlayabilir. Bu nedenle, bu anlaşmalar da piyasadaki olumsuz etkileri nedeniyle 101. madde kapsamına girebilirler.

Keza aynı şekilde sadece rakipler arasındaki değil, ekonomik sürecin farklı aşamalarında faaliyet gösteren firmalar arasındaki anlaşma (dikey anlaşmalar) da 101. madde kapsamına girebilir. Bu bağlamda üretici ile dağıtıcı ve dağıtıcı ile perakendeci arasındaki anlaşmalar söylenebilir. Bu anlaşmalarda, üreticinin, perakendecinin satış fiyatını belirleme serbestini engellemesi örneğin yeniden satış fiyatını tespit etmesi ya da perakendecinin sadece üreticiden mal almasının zorlanması rekabeti sınırlayıcı olabilir.

Fakat bu anlaşmalar, aynı zamanda ekonomik açıdan bazı yararlar da sağlayabilirler. Örneğin rakiplerin finansal veya teknolojik yetersizliklerden ötürü işbirliğine gitmeleri, rekabeti sınırlayıcı olabilirse de, daha kaliteli ürünlerin tüketicilere sunulmasına imkân verir. Keza dikey anlaşmalar açısından da, üreticinin perakendeciye getirdiği bazı sınırlamalar, mal ve hizmetlerin daha yaygın ve daha kaliteli bir şekilde sunumuna yol açabilir. Dolayısıyla karteller dışındaki diğer rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların, aynı zamanda hem zararlı ve hem de yararlı etkileri olabilir.

İşte ABİHA'nın 101/3. maddesi de bu durumu dikkate alarak, anlaşmanın yararlı etkilerinin ağır basması halinde, rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları 101. madde yasağından muaf tutmaktadır. Muafiyet adı verilen bu düzenleme, anlaşmaların yararlı etkilerinin değerlendirilmesine imkân vermekte ve ekonomik verimliliği ve teşebbüslerin işbirliğine gitmelerini teşvik etmektedir. Komisyon da, bazı anlaşma kategorilerini, bunların yararlı etkilerinin daha ağır bastığını kabul ederek peşinen "grup olarak" 101. madde yasağından muaf tutmaktadır. Halen Araştırma Geliştirme, Teknoloji Transferi Anlaşmaları ve Dikey Anlaşmalar gibi bazı anlaşma türleri hakkında grup muafiyet tüzükleri yürürlüktedir. Önemle belirtilmesi gereken husus, kartel anlaşmalarının muafiyet alma imkânının olmamasıdır. Bu anlaşmalar her zaman 101. maddeye aykırı görülmektedirler.

## B. Tekellerin Davranışlarının Kontrol Edilmesi

ABİHA'da yer alan ikinci yasak, tekellerin davranışlarının kontrol edilmesini amaçlamaktadır. Bunu düzenleyen 102. madde, tekel yerine "hakim durum" terimini kullanmakta ve hakim durumun kötüye kullanılmasını yasaklamaktadır. Dolayısıyla rekabet hukukunda hakim durumda veya tekel konumunda olmak yasak değildir. Tekel, ancak ekonomik gücünü kötüye kullanırsa, 102. madde yasağı uygulanır. 101.maddeden farklı

Komisyon, 102. Maddenin ihlal edildiği gerekçesiyle çok sayıda karar almış ve önemli para cezaları vermiştir. Bilhassa son yıllarda teknoloji ve internet sektöründeki kararları ses getirmektedir. Herhalde Microsoft, Intel ve Google hakkındaki araştırmalar bu konuda ilk akla gelenlerdir. Bkz. Mesela: "Avrupa Birliği (AB) Komisyonu, bilgisayar işlemcisi pazarındaki hakim durumunu kötüye kullanarak rekabeti ihlal etmekle suçladığı teknoloji devi Intel'e 1.06 milyar Euro (1.45 milyar dolar) rekor para cezası verdi." Yine bkz. "Avrupa Birliği Komisyonu, internet üzerinden yapılan aramalarda Google bu piyasadaki gücünü kullanıp kullanmadığını anlamak adına şirketi inceleme altına almaya karar verdi. İnceleme kararı, rakip şirketlerin Google'ın hem düzenli hem de sponsorlu aramalarda kendileri için büyük bir dezavantaj yarattığı yönünde şikayetlerde bulunmasının ardından geldi. Rakip şirketler, kendi bağlantı adreslerinin arama sonuçlarında alt sıralarda kaldığını ve bu şekilde Google'ın kendilerini piyasadan çıkarmak istediğini söyledi. Komisyon, aynı zamanda, Google'ın reklam ortaklarının rakip sitelere reklam yerleştirmesini engelleyip engellemediğini de araştırarak" (Hürriyet, 30.11.2010)

olarak, 102. madde, firmaların tek yanlı davranışlarına uygulanır; burada birden fazla firmanın varlığına ve anlaşma yapılmasına gerek yoktur. Ama firmanın piyasayı kontrol edecek ekonomik güce sahip olması şarttır. Bu anlamda Avrupa Birliği'nde hakim durumdaki firmaların piyasadaki rekabeti bozmamak yönünde ağır bir sorumlulukları vardır.

Tekel kavramı maddenin uygulanması açısından belirleyicidir. Bununla kastedilen, firmanın rekabet baskısı hissetmeyecek ekonomik güce sahip olmasıdır. Öyle ki firma, rakiplerini fazla önemsemediği gibi, müşterileri ve tüketicilerin seçim ve tercihlerini de göz ardı edebilmektedir. Sahip olduğu ekonomik güç, ona büyük ölçüde rakiplerinden ve müşterilerinden bağımsız davranma imkânı vermektedir. Bu ölçekte ekonomik gücün doğabilmesi için, piyasanın tek bir firma tarafından kontrol edilmesi de gerekli değildir. Piyasada rakipleri olsa da, firma sahip olduğu piyasa payı ve ekonomik güç nedeniyle tekel kabul edilebilir. Örneğin bir firmanın uzun bir süredir piyasadaki satışların %50'den fazlasını tek başına yapması halinde, tekel gücüne sahip olduğu söylenebilir.

Yasaklanan tekel olmak değil, bu gücün kötüye kullanılmasıdır. Peki, tekel ne zaman ekonomik gücünü kötüye kullanmış kabul edilir? İlk akla gelen tekelin yüksek (fahiş) fiyatlar uygulamasıdır. Firmanın, sattığı mal ve hizmetin ekonomik değerine oranla çok yüksek fiyatlandırma yapılması, 102. madde çerçevesinde yasaklanabilir. Keza tekelin, müşterilerine haksız şartlar dayatması da kötüye kullanma kabul edilebilecek bir başka davranış biçimidir. Bunlar tekelin "sömürücü" olarak kabul edilen kötüye kullanma davranışlarıdır.

Tekel sadece müşterilerini sömürmez, bazı hallerde rakiplerini dışlamayı amaçlayan eylemlerde de bulunabilir. Rekabet hukukunda tekelin de rakipleri ile rekabet etmesi istense de, bu rekabetin yıkıcı olması halinde 102. madde yasağı uygulanabilir. Mesela tekelin rakibini piyasa dışına atmak için ürünlerine maliyetlerinin altında fiyat uygulaması halinde, bu uygulama “yıkıcı fiyatlandırma” kabul edilerek yasaklanabilir. Keza tekelin müşterileri arasında ayrımcılık yapması veya ürünleri birbirlerine bağlayıp satması (kelepçeleme) ya da alıcılarını sadece kendisinden mal ve hizmet almaya zorlaması da 102. madde kapsamında yasaklanabilir.

### C. Birleşmelerin Denetimi

Üçüncü önemli kural, birleşme ve devralmaların denetimidir. Birleşmelerin denetimi ile kastedilen, bir firmanın diğerini devralması veya iki şirketin birleşmesine ilişkin işlemin Komisyon’a bildirilmesi ve Komisyon’un bu işlemin piyasada tekel yaratıp yaratmadığını denetlemesidir. Bu denetimin yapılması çok basit bir gerekçeyle dayanmaktadır: firmaların birleşme yoluyla tekel olmasını önlemek! Dolayısıyla sadece tekel yaratan birleşmeler yasaklanmakta, bildirilen tüm diğer işlemlere izin verilmektedir.

Hangi birleşmeler için izin alınması gerektiğini ise, birleşmelerin kontrolü rejiminin ana esaslarını içeren 139/2004 sayılı Tüzük açıklamaktadır. Buna göre belli finansal eşikleri aşan tüm birleşmeler izne tabidir. Birleşmeler hakkında Komisyon’a bildirim yapılmazsa, Komisyon firmalara ceza uygulamaktadır. Bildirilen birleşmeler Komisyon tarafından değerlendirilmekte ve birleşme tekel gücüne yol açıyorsa, birleşmeye izin verilmemektedir. Bazı hallerde birleşme tekel yaratsa bile, taraflar tekel sorununu hafifletecek ve Komisyon’un endişelerini giderecek taahhütler vererek izin alabilmektedirler.

Avrupa Komisyonu, Deutsche Börse ve NYSE Euronext borsalarının birleşmesini, tekel oluşturacağı ve rekabetin önüne geçeceği gerekçesiyle veto etti. New York ve Frankfurt borsalarının birleşmesi halinde ortaya dünyanın en büyük borsası çıkacaktı”. (Euroactiv, 2.2.2012)

Komisyon 1990 yılından bu yana 22 birleşme başvurusunu tekel yarattığı gerekçesiyle reddetmiş, 308 birleşme hakkında ise, taraflarca taahhütler verilmesi üzerine izin kararı vermiştir. Buna karşılık takriben 6000 birleşme başvurusu hakkında doğrudan izin kararı verilmiştir (bkz. <http://ec.europa.eu/competition/mergers/statistics.pdf>).

## VI. Rekabet Hukukunu Kim Uyguluyor?

Avrupa Birliği’nde rekabet hukuku karmaşık bir sistem içerisinde uygulanmaktadır. Bu karmaşıklığı olabildiğine özetlemek gerekirse, rekabet hukuku, üye devletler rekabet otoriteleri, mahkemeleri ve Komisyon olmak üç ayaklı sistem uygulanmaktadır. Fakat herhalde rekabet politikasının temel belirleyicisi olan Komisyon ve Adalet Divanı’dır. Zira Komisyon sadece rekabet ihlallerini soruşturmakla kalmamakta aynı zamanda, ikincil düzenlemelerin hazırlanmasında asli rolü oynamaktadır.

Komisyon, Avrupa Birliği genelinde üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyen tüm rekabet ihlalleri açısından yetkilidir ve ihlalleri ortaya çıkarma ve cezalandırma güçleriyle donatılmıştır. İhlalleri ortaya çıkarmak için bilgi isteme ve yerinde inceleme yetkileri vardır ve bilhassa yerinde inceleme yetkisi ile belge bulmak için firmaların işyerlerinde ve hatta firma yetkililerinin evlerinde arama yapabilmektedir. Yapılan soruşturmada amaçlanan doğrunun ortaya çıkarılmasıdır ve bu bağlamda, ihlale karıştığı iddia edilen firmaların savunma hakları vardır. Soruşturma sonucunda ihlalin varlığı tespit edilirse, Komisyon firmaların cirolarının %10’una kadar para cezası verebilmekte, ayrıca kaçınılması gereken davranışları firmalara bildirmektedir. Komisyon kararlarına karşı firmalar, Bidayet Mahkemesi’ne ve Adalet Divanı’na başvurabilmektedirler.<sup>19</sup>

İdari yaptırımların yanı sıra, Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerin mahkemelerinde rekabet hukuku ihlallerinden ötürü zarar gören kişiler, zararlarının giderilmesi için ihlale karışan firmalara karşı tazminat davası açabilmektedirler. Bundan sadece rakip firmalar değil, alıcılar ve en önemlisi tüketiciler de yararlanabilmekte ve kartel veya tekellerden ötürü fazladan ödedikleri bedeli tazmin etme imkânına kavuşabilmektedirler. Hatta Komisyon, tüketicilerin dava açma haklarını teşvik eden hukuki düzenlemelerin kabul edilmesi yönünde yoğun çaba harcamaktadır. Bu bağlamda tazminat davaları yoluyla vatandaşların rekabet hukuku uygulamasına katkı yapması, Avrupa Birliği rekabet politikasının önemli amaçlarından biridir.

## VII. Avrupa Birliği Rekabet Politikasının Türkiye Açısından Önemi

Türkiye Avrupa Birliği ile olan uzun ilişkileri ve yapmış olduğu üyelik başvurusu çerçevesinde, hukukunu Avrupa Birliği hukuku ile yeknesak hale getirmeyi taahhüt etmiştir. Türk rekabet hukukunun temelini oluşturan Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (Rekabet Kanunu) da bu taahhüdün bir sonucu olarak kabul edilmiştir. 1994 yılında kabul edilen Kanun, Rekabet Kurumu teşkilatının 1997 yılında kurulmasıyla birlikte uygulanmaya başlamıştır. Rekabet Kurumu ve Kurum’un karar organı olan Rekabet



Kurulu, Kanun'u uygulayan temel otoritelerdir ve Komisyon'a paralel yetkileri bulunmaktadır. Bu çerçevede, Rekabet Kurumu rekabet ihlallerini araştırma yetkilerine sahip olduğu gibi, yaptırımlar uygulama ve Kanun çerçevesinde çıkarılacak ikincil hukuki düzenlemeleri yürürlüğe koyma iktidarına sahiptir.

Rekabet Kanunu'ndaki yasaklayıcı hükümleri incelediğimiz zaman, bu hükümlerin Avrupa Birliği mevzuatına paralel olduğu görülmektedir. Kanun'un 4 ve 5. maddeleri 101, 6. maddesi de 102. maddenin karşılığını oluşturmaktadır. Birleşmeleri düzenleyen 7. madde ise, 139/2004 sayılı Tüzük'ten bir ölçüde farklılık taşımaktadır. Bunun ötesinde, araştırma ve soruşturma usulleri ve uygulanacak yaptırımlar da Avrupa Birliği rekabet hukuku ile büyük ölçüde özdeştir. Nitekim Rekabet Kurulu da kararlarında ve yürürlüğe koyduğu ikincil düzenlemelerde (Tebliğ-Kılavuz vs.) Avrupa Birliği rekabeti politikasını dikkate almaktadır. Bu özellikleri itibarıyla Türk rekabet hukuku ve politikasının Avrupa Birliği rekabet politikası ile uyumlu olduğunu ve Rekabet Kurulu'nun Avrupa Birliği rekabet politikasını yakından izlediğini söylemek hiç de yanlış olmayacaktır.

#### Kaynakça

- Aslan Yılmaz, Rekabet Hukuku, 4. Bası, Ekin Kitabevi 2007
- Korah Valentine, An Introductory Guide to EC Competition Law of the European Union, 9. Bası, Hart Publishing, 2007
- Whish Richard, Competition Law, 5. Bası, Butterworths, 2003

#### İlgili Web Siteleri

- Avrupa Birliği Komisyonu, Rekabet Birimi,  
[http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html)
- ICN, Uluslararası Rekabet Ağı (International Competition Network),  
<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/>
- OECD Rekabet Başlığı,  
[http://www.oecd.org/topic/0,3699,en\\_2649\\_37463\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37463,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3699,en_2649_37463_1_1_1_1_37463,00.html)
- Rekabet Kurumu,  
[www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)

<sup>19</sup> Avrupa Birliği'ndeki hukuki meseleleri çözüme kavuşturmak üzere oluşturulan Avrupa Adalet Divanı (ECJ)'nin yanı sıra, 1989'da 15 yargıçtan oluşan bir Bidayet Mahkemesi kurulmuştur. Bu mahkemelerin üyeleri Lüksemburg'da görev yapar ve üyelerin mutabakatıyla altı yıllık bir süre için atanırlar. Yargıçların bağımsızlıklarını güvence altındadır. Divan'ın görevi Avrupa Antlaşmaları'nın hukuka uygun biçimde yorumlanması ve uygulanmasını sağlamaktır. Bidayet Mahkemesi kişiler ve işletmeler tarafından açılan davalara bakar. Hukuk meseleleriyle ilgili başvurular sadece Avrupa Adalet Divanı tarafından karara bağlanır.

## 2.9 Avrupa Birliği Tüketici Politikası

Yeşim Atamer

Anahtar Sözcükler: **Tüketicinin korunması, Ürün güvenliği, Tüketicinin çıkarlarının korunması, Tüketicilerin bilgilendirilmesi**

### I. Avrupa Birliğinde Tüketicinin Korunmasına Neden İhtiyaç Vardır?

Tüketici, serbest piyasa ekonomisinde, yaptığı harcamalarla piyasanın itici gücü durumundadır. Bu sebeple, tüketicilerin kendilerini güven içinde hissettikleri ve işlem yapmaktan sakınmayacakları bir piyasada bulunmaları önemlidir. Buna rağmen, tüketicinin kendisine sunulan mal ve hizmetler hakkında yeterli bilgiye sahip olmadığı görülür. Bu durumun olumsuz sonucu ise sadece tüketiciyi değil yarattığı kaynak israfı nedeniyle ülke ekonomisini de etkiler.

Tüketicinin karşılaşabileceği olumsuzlukları önleyebilmek için özellikle seksenli yıllardan itibaren, Avrupa Birliği tarafından özel yasalar ve düzenlemeler oluşturulmuştur. Fakat bu yasalar 28 üye ülkede de farklıydı ve her biri tüketiciyi aynı düzeyde korumamaktaydı. AB genelinde bu tür yasal düzenleme farklılıklarının ticareti olumsuz etkileyeceği açıktır. Örneğin şirketler, tüketicinin fazla korunduğu ülkelerde mal veya hizmet arzından kaçınabileceklerdir. Bu gibi sebeplerle, AB içinde de üye ülke tüketici

mevzuatlarını uyumlu hale getirme çalışmaları başlatılmıştır. Bu sayede 28 ülke tüketicilerin diledikleri ülkede herhangi bir kaygı gütmeksizin alışveriş yapması ciddi şekilde desteklenmiştir.

### II. Avrupa Birliği Tüketici Politikasının Farklı Yönleri

2007 tarihli Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma revize edilmiştir. Bu antlaşmanın 169. maddesi 'Tüketicinin Korunması' başlığını taşımakta ve AB'ye şu görevi vermektedir:

- Tüketicilerin sağlığını ve güvenliğini korumak
- Tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumak
- Tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitimini sağlamak
- Tüketicilerin örgütlenmesine destek vermek

#### A. Tüketicilerin Sağlığını ve Güvenliğini Korumak

Tüketicilerin sağlık ve güvenliğinin korunması için sunulan mal ve hizmetlerin belirli standartlara uygun olarak imal edilmesi gerekir. AB'de "Ürün Güvenliği Hakkında Topluluk Tüzüğü" düzenlenmektedir. Bununla birlikte, kimyasal maddeler, oyuncaklar, kozmetik maddeleri, makineler gibi belirli sektörler için özel ürün güvenliği kuralları yayınlanmaktadır. Üye ülkeler bu düzenlemelerin tümünü iç hukuklarına aktarmak zorundadırlar.

Kuşkusuz bu tür hukuk kurallarının uygulanması ancak etkin bir denetim sağlanabilirse mümkün olur. AB içinde 28 üye ülkenin dahil olduğu "Rapex" ([http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm)) sistemi işte bu türden bir denetime imkan vermektedir. Bu sistemde üye ülkelerdeki yetkili makamlar belirli bir ürünün insan sağlığı açısından ciddi bir tehlike oluşturduğunu tespit ettiği anda öncelikle ürünün satışını engelleme, toplatma veya uyarıda bulunma gibi farklı yaptırımlar uygulayabilmektedir. Daha sonra alınan karar Avrupa Birliği birimlerine aktarılarak AB genelinde aynı ürüne ilişkin olarak yaptırımların alınabilmesi için bütün üye ülkelerin ulusal birimlerine bildirimde bulunulmaktadır. Bu şekilde, zarar potansiyeli olan bir mal için bir ülkenin çıkardığı yasak çok kısa sürede bütün üye ülkelerde de uygulanabilmektedir. Bu sistemin devreye sokulduğu 2003 yılında ciddi risk potansiyeli taşıyan 67 ürün hakkında bu tür bir bildirimde bulunulmuş olmasına karşılık 2010 yılında bu sayının 1963'e çıkmış olması sistemin etkinliğinin yıllar içinde nasıl arttığının bir göstergesidir. ([http://ec.europa.eu/dgs/health\\_consumer/press/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/press/index_en.htm))

**ÖRNEĞİN** elektrogitarın elektrik kaçırması; sahte rakıda metil alkol olması; kozmetik maddelerinde kullanılması yasak bir kimyasalın cildi tahriş etmesi; yemek boyasının zehirli olması ürün güvenliği sorunudur.

Bu tür güvenlik arz etmeyen malların kullanımı nedeniyle eğer bir kişi zarar görmüş ise bu durumda kendisi veya ölüm halinde yakınları uğradıkları zararların tazmini için ilgili imalatçıya karşı dava açabilirler.

## B. Tüketicilerin Ekonomik Çıkarlarını Korumak

Tüketicinin ekonomik çıkarlarını korumak demek onun kendisi için olumsuz olabilecek sözleşmeler kurmasını engellemek veya kurduğu bu sözleşmelerin içeriğine müdahale etmek demektir. Açıktır ki tüketiciler mal ve hizmet sunanlar karşısında daha az bilgili ve daha az tecrübeli olan taraftır. Bu sebeple, sık sık kendilerini yanıltıcı ve yönlendirici pazarlama tekniklerinin etkisinde bulurlar ve haklarını koruyamaz duruma düşerler. Avrupa Birliği bu sonucu engellemek için en çok sorun yaşandığı düşünülen alanlarda çeşitli hukuksal düzenlemeler yapmıştır:

### 1. Kapıdan Sözleşmelerde Koruma

Kapıda sözleşme kurmak yaygın bir pazarlama tekniğidir. İlgili satıcılar kapı kapı dolaşmakta ve genelde bizlerin hiç sözleşme kurmayı düşünmeyeceği bir anda, günlük işlerimizle uğraşırken çat kapı gelerek bize örneğin bir elektrik süpürgesi satmaya çalışmaktadır. Aslında hiç bu tür bir işlem yapma niyeti olmayan kişi hem satıcının yoğun ısrarları hem içinde bulunduğu durumdan bir an önce kurtulmak için kendisini sözleşmeyi kurmak zorunda hissetmektedir. “Hayır ilgilenmiyorum” diyerek kapıyı kapatmak herkesin başarabildiği bir şey olmamaktadır. Sonuçta, hem normale göre genelde daha pahalı hem de daha düşük kalitede bir elektrik süpürgesi ile baş başa kalınmaktadır. AB'nın kapıdan sözleşmelere ilişkin düzenlemesinde tüketicileri korumak için tanıdığı en önemli hak “cayma hakkı” adını verdiğimiz, tüketiciye sözleşmeyi kurduktan sonra 2 hafta içinde satıcıya başvurarak bu sözleşmeyi istemediğini bildirme hakkıdır. Bu süre içinde tüketici hem başka elektrik süpürgeleri ile elindeki karşılaştırma imkanı bulacak hem de satıcının ısrarlarından bağımsız olarak sükûnetle bu sözleşmeyi isteyip istemediğini düşünebilecek, duruma göre de sözleşmeyi sonlandırarak ödediği parayı geri alabilecektir.

### 2. Mesafeli Sözleşmelerde Koruma

Kapıdan sözleşmelerde olduğu gibi mesafeli sözleşmelerde de tüketici, mağaza gibi klasik satış yerleri dışında bir yerde, örneğin evinde sözleşme kurmaktadır. Katalog, internet veya telefon üzerinden satışlar sözleşme tarafları arasında ‘mesafe’ olan bu tür işlemlerden sayılır. Bunların tüketici açısından bir rizikosu tüketicinin malı görmeden işlem yapmasıdır. Diğer yandan tüketicinin bu tür işlemleri fazla düşünmeden ve kolayca yapabilmesi, örneğin evinden çıkmadan, kredi kartı ile 24 saat internet üzerinden sipariş verebilecek olması gereğinden fazla işlem yapması tehlikesini barındırır. İşte bu nedenle mesafeli sözleşmelere ilişkin AB düzenlemesinde tüketicilere tanınan en önemli hak sözleşmeden cayma hakkıdır. Yani, aynı kapıdan sözleşmelerde olduğu gibi, tüketici herhangi bir gerekçe göstermeksizin 2 hafta içinde kurmuş olduğu bu mesafeli sözleşmeyi sonlandırabilecektir. Bu sayede hem aldığı malın internet veya katalogda tarif edilene uygun çıkmaması hem de gereğinden fazla sözleşme kurmuş olması rizikosu karşısında tüketici korunmuş olmaktadır.

### 3. Paket Tur Sözleşmelerinde Koruma

Paket tur sözleşmeleri tüketiciye her şey dahil bir fiyatla taşıma, konaklama hizmetleri ile bazen kültürel hizmetlerin sunulduğu gezi sözleşmeleridir. Tüketicinin kendisinin tek tek taşıma sözleşmesi ve otelde konaklama için akdettiği sözleşmelerden farklı olarak bu tür sözleşmeler genelde çok sayıda kurulduğu için daha ucuz fiyata sunulabilmekte ancak bu durum sık sık kalite sorunlarını beraberinde getirmektedir. Örneğin tur kısa vadede iptal edilmekte, tüketici bir anda tatil programından olmakta; otel vaat edilen özelliklere sahip olmamakta veya tatil yerine ulaşım gereği gibi gerçekleştirilmemektedir. Özellikle yurt dışı gezileri söz konusu olduğunda bunun tüketici için beraberinde getirebileceği daha yoğun olumsuz sonuçlar açıktır: tüketici yıllık tatilini kirli, denize uzak, kötü yemekler sunulan bir yerde geçirmek zorunda kalmakta, kısıtlı parası olduğu için de başka bir otele geçmek veya erken geri dönmek gibi imkanları kullanamamaktadır. İşte bu tür durumlara düşülmesinin engellenmesi için AB tarafından çıkarılan düzenlemede tur organizatörlerine tüketiciyi ayrıntılı olarak bilgilendirme yükümlülükleri getirilmiş, sözleşmeye aykırılıkların varlığı halinde tüketicinin sahip olduğu haklar tespit edilmiş ve en önemlisi tüketicinin organizatöre yöneltebileceği tazminat hakkı ele alınmıştır.

### 4. Tüketici Kredisi Sözleşmelerinde Koruma

Tüketicilerin kredi kullanmak suretiyle alışveriş yapması, yani nakit malvarlığını aşan bir harcama yapması, bu harcamaların ölçülü olması koşulu ile bir sorun teşkil etmez. Tüketicinin ihtiyacı olan bir mal veya hizmeti o anda nakit olarak ödeyecek durumda olmaması ancak aylar içinde taksitleri ödemede zorlanmayacak olması halinde krediye başvurulması doğru bir tercihtir. Ancak sık sık tüketicilerin bu şekilde bilinçli olarak

hareket etmedikleri, finans sektörünün ise tüketicilerin zaaflarını kullanarak onları aşırı borçlanmaya sürüklediği açıktır. Nitekim bu yüzden Avrupa Birliği tüketici kredileri alanında özel düzenlemeler getirerek bir ölçüde bu aşırı borçlanma riskinin önünü almaya çalışmıştır. Finans kurumlarından öncelikle beklenen tüketicileri yanıltmamalarıdır, yani bir kredinin tüketici için toplam maliyeti ne olacaksa bunun her reklamda muhakkak bildirilmesi gerekir.

“% 0,38 faizle 5.000 TL kredi” ifadesinin tüketici için gerçek maliyeti aslında yıllık % 21,95’dir”

Örneğin bir bankanın reklamlarında “% 0,38 faizle 5.000 TL kredi” cümlesini kullanması aslında çok yanıltıcıdır. Zira yukarıdaki örnekten da görüleceği üzere aslında o 5.000 TL’nin tüketici açısından yıllık toplam maliyeti masraflar, sigorta ve vergiler dahil edilip yıllık olarak hesaplandığında % 21,95 edecektir. Yani geri ödenecek miktar 6.097,5 TL’dir. İşte bu rakamın muhakkak reklamlarda ve daha sonra sözleşme görüşmelerinde ifade edilmesi gerekir. Diğer yandan aşırı borçlanmayı önlemek için finans kurumlarının kredi kullanmak isteyen tüketicileri aydınlatması, kendileri için oluşabilecek olumsuz sonuçları aktarması ve gerçekten bilinçli bir karar vermesi için görüşme yürütmesi gerekir. Diğer bir koruma aracı ise tüketiciye verilen 2 haftalık cayma hakkıdır. Kapıdan ve mesafeli kurulan sözleşmelerde olduğu gibi kredi sözleşmelerinde de tüketici 2 haftalık bir süre içinde sözleşmeden vaz geçtiğini bildirip parayı iade edebilir. Bu şekilde belki geçici bir hevesi tatmin için alınan kredinin maliyetinden kurtulmak imkanı verilmektedir.

### 5. Tüketici Satım Sözleşmelerinde Koruma

Tüketicilerin en sık yaşadığı sorunlardan biri satın almış olduğu bir malın bozuk çıkması veya vaat edilen özellikleri taşımamasıdır. Bu durumlarda tüketicinin sahip olması gereken haklar da AB tarafından birörnek bir şekilde düzenlenmiştir. Tüketici her zaman için malın tamir edilmesini veya yenisi ile değiştirilmesini isteyebileceği gibi, eğer bu mümkün olmazsa sözleşmeyi sonlandırma ve parasını faizi ile geri alma imkanına da sahiptir. Bu haklarını kullanabilmesi için tüketicinin malı teslim aldıktan sonra 2 yıllık bir süresi vardır.

### 6. Tüketicinin Sözleşmelerdeki Haksız Şartlara Karşı Korunması

Tüketicilerin kurdukları sözleşmelerde mal veya hizmet sunan kişinin önceden kaleme aldığı ve sadece kendisinin menfaatlerini koruyan, tüketicinin aleyhine hükümler yer alması olgusuyla uygulamada sık sık karşılaşılmaktadır. Tüketici aslında kendisi aleyhine

olan bu hükümlerin farkına varsa bile sık sık o sözleşmeyi yapmak zorunda olduğu ve karşı taraf da bu hükümleri değiştirmek istemediği için sözleşme kendisi için elverişsiz bir şekilde kurulmaktadır. Dolayısıyla tek çare daha sonra bu tür tüketici sözleşmelerinin yargıç tarafından denetlenmesi ve tüketici aleyhine olan hükümlerin geçersiz sayılmasıdır. Nitekim AB bu alanda yaptığı bir düzenleme ile bütün üye ülkelerde tüketici sözleşmelerindeki haksız şartların denetlenmesini zorunlu kılmıştır.

### 7. Tüketicinin Haksız Ticari Uygulamalara Karşı Korunması

Tüketicileri yanlış tercihlerde bulunarak gereksiz yere veya gereksiz içeriklerle sözleşme kurmaya karşı korumanın en önemli araçlarından biri uygulanan pazarlama tekniklerini ve reklamları denetlemekten geçer. Tüketicileri en fazla etkileyen ve yönlendiren unsurlar mal veya hizmetlere ilişkin olarak çıkan reklamlar ve diğer tanıtım araçlarıdır. Bu nedenle Avrupa Birliği’nde “Haksız Ticari Uygulamalara” karşı tüketicinin korunması için bir düzenleme yapılmıştır. Üye ülkelerden beklenen, her türlü aldatıcı ve saldırgan ticari uygulamanın önlenmesidir. Bu amaçla üye ülkelerde özellikle reklamların denetlenmesi için kurullar oluşturulmuş ve bu tür yanıltıcı reklamların durdurulması yoluna gidilmiştir.

### C. Tüketicilerin Bilgilendirilmesi ve Eğitilmesi

Avrupa Birliği tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitilmesi konusuna da büyük önem vermektedir. Bilgilendirme, piyasada sunulan ürünler ve bunların içerikleri, orijinleri, fiyatları hakkında bilginin etiket, tanıtım kılavuzu ve benzeri yerlerde tüketici için ulaşılabilir olmasıdır. Örneğin, kullanılan gıda veya sağlık ürünlerinin çok çeşitli etkilerinin olması ihtimali düşünüldüğünde bu türden bir bilgilendirmenin önemi açıktır. Tüketici eğitimi ise özellikle okul çağından başlamak üzere bireylerin bilinçli tüketiciler olarak yetişmesi için çalışmalar yürütülmesi anlamına gelir. Avrupa Birliği özellikle ortaokul ve lise çağında öğrencileri “Avrupa Günlüğü” ile temel tüketici hakları konusunda eğitmektedir. [http://ec.europa.eu/consumers/europadiary/uk/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/europadiary/uk/index_en.htm)

Diğer yandan yine bütün tüketicilere yönelik olarak, haklarını öğrenebilecekleri ve muhtelif sorularına ilişkin cevap bulabilecekleri bir internet sitesi AB tarafından yayına alınmıştır (<http://www.dolceta.eu/united-kingdom/index.php>).

**ÖRNEĞİN** şöyle bir sözleşme hükmü haksızdır: “Banka, personelinin ve muhabetlerinin kusurundan, gecikmesinden, unutmamasından, yanılmasından, ihmalden, elinde olmayan nedenlerden sorumlu değildir”

#### D. Tüketicilerin Örgütlenmesine Destek Verilmesi

Tüketicilerin örgütlenmesi, haklarının aranması ve diğer husularla ilgili önem taşır. Tüketicilerin, genelde bilgi sahibi olmaması ve mahkemeye gitmek yerine hakların aranmasından vazgeçmesi alışıldık bir durumdur. İşte bu yüzden tüketicileri temsil eden tüketici örgütlerine bazı davaları yürütebilme imkanının verilmesi çok önemlidir. Örneğin bankacılık veya sigorta sektöründe tüketici aleyhine sözleşme hükümleri olmasına rağmen tüketicilerin bunlar ile tek tek mücadele etmesi ve dava açması zordur. Oysa bu tür örgütlere verilen durdurma davası açma hakkı ile tek bir dava ile bütün bu sözleşmelerdeki haksız şartlar geçersiz sayılabilmekte; Mahkemenin vereceği bir karardan tüketicilerin hepsi faydalanabilmektedir. Bu açıdan Avrupa Birliği içinde tüketici derneklerine destek verilmesi özellikle önemsenmektedir.

### III. Avrupa Birliği Tüketici Politikasının Türkiye Açısından Önemi

Türkiye, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı sayesinde 1996 yılından beri Avrupa Birliği ile gümrük birliği içindedir. Bunun anlamı, özellikle belirli mal ve hizmetler için gümrük vergileri ve eş etkili vergilerin kaldırılması ve üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifelerinin uygulanmasıdır. Yani Türkiye'nin hukuk kurallarını AB ülkelerine yaklaştırması yükümlülüğü vardır. Özellikle tüketicinin korunması alanı çok önemlidir. Bu amaçla Türkiye'de 1995 yılında Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve bir dizi yönetmelik yürürlüğe sokulmuş ve Türk iç hukukunu uyumlu hale getirmiştir. Tüketicilerin sağlığını korumak amacıyla ürün güvenliği alanında bir dizi düzenleme yapılırken (<http://www.urunguvenligi.org/>), tüketicinin ekonomik menfaatlerinin korunması için de gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır ([www.tuketici.gov.tr](http://www.tuketici.gov.tr)).

#### Kaynakça

- Ayşe Şahin/Hulusi Demir: Avrupa Birliği'nin Tüketici Politikası ve Türkiye'ye Yansımaları, Review of Social, Economic & Business Studies, Vol.3/4 (2003-2004),
- ss. 109.
- İ. Yılmaz Aslan: Tüketici Hukuku Dersleri, İstanbul, 2010.

#### İlgili Web Siteleri

- <http://www.youtube.com/watch?v=E72giSp21Vc>
- [http://ec.europa.eu/consumers/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm)
- [www.tuketici.gov.tr](http://www.tuketici.gov.tr)

## Bölüm 2: Temel AB Politikaları

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Projeksiyon  
- Flip-chart  
- Tahta kalemi

### Ön Hazırlık

- Video  
- Beyin fırtınası

### Akış

- Bilgilendirme  
- Ayrıl-Birleş Etkinliği

### Değerlendirme

- Her öğrencinin paylaşımı  
- Video

### İnternet Siteleri

<http://www.urunguvenligi.org/>  
[www.tuketici.gov.tr](http://www.tuketici.gov.tr)

## Ders: 2.9 Avrupa Birliği Tüketici Politikası

### Konu Açıklaması Süre: 3 Dakika

“Avrupa Birliği Tüketici Politikası” adlı konuda tüketicinin ülke ekonomisi için önemine; Avrupa Birliği’nin tüketicinin korunması ile ilgili yükümlülüklerine ve Avrupa Birliği Tüketici Politikası’nın Türkiye açısından önemine değinilecektir. Buna ek olarak tüketicilerin sağlığını ve güvenliğini koruma; tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumak; tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitimini sağlamak; tüketicilerin örgütlenmesine destek vermek konularında kısa bir bilgi verilecektir.

2007 yılındaki Lizbon Antlaşması’nın tüketicinin korunması ile ilgili 169. Maddesi şöyledir: “Birlik, tüketicilerin çıkarlarını desteklemek ve yüksek düzeyde korunmalarını temin etmek için sağlık, güvenlik ve ekonomik çıkarlarının korunmasına ve bilgilendirme ve eğitim hakları ile çıkarlarını korumak amacıyla örgütlenme haklarının desteklenmesine katkıda bulunur.” Bu görev tanımından da anlaşılacağı gibi AB’nin bu konuda üzerine düşen 4 farklı alanda görev vardır.

- 1- Tüketicilerin sağlığını ve güvenliğini korumak
- 2- Tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumak
- 3- Tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitimini sağlamak
- 4- Tüketicilerin örgütlenmesine destek vermek

### Kazanımlar

Öğrencilerin bu dersin ardından;  
- Tüketicinin korunmasına neden ihtiyaç duyulduğu,  
- AB’nin tüketicinin korunması ile ilgili görevlerini,  
- Ürün güvenliğinin önemini,  
- Kendilerinin birer tüketici olarak haklarının neler olduğu,  
- Türkiye’de ürün güvenliği ile ilgili bir sorunu nasıl çözecekleri konularında bilgi sahibi olacaklardır.

**1- Süre: 5 Dakika**

a. Konuyu aktaran kısa bir video izletilir:  
(<http://www.youtube.com/watch?v=E72giSp21Vc>)

b. Öğrencilerden video ile ilgili anahtar kelimeleri paylaşmaları istenir.  
Alınan yanıtlar flip-chart'a yazılır.

Beklenen anahtar kelimeler: ürün, tüketici, ürün seçimi, ürün güvenliği, tüketici hakları, tüketici eğitimi, tüketicilerin bilgilendirilmesi vb.dir.

**2- Süre: 5 Dakika**

a. Öğrencilerden alınan anahtar kelimeler yardımıyla AB'nin tüketiciyi korumaya neden ihtiyaç duyduğunu aktarılır.

Bu konuda şu bilgiler aktarılabilir: Tüketici, yaptığı harcamalarla ülke ekonomisinde önemli bir yer teşkil etmektedir. 2011 yılı Avrupa Birliği gayri safi milli hasılasının %56'sının tüketici harcamalarına dayandığı görülmüştür. Böyle bir durumda tüketicilerin kendilerini güven içinde hissetmeleri önemlidir. Çünkü bu durum doğrudan ülke ekonomisini ilgilendirmektedir. Bu sebeptendir ki Avrupa'da tüketicinin korunması yönünde özel yasalar oluşturulmaktadır.

AB, 500 milyona yakın vatandaşı için etkin tüketici politikaları oluşturmayı ve tüketicinin sağlığını, güvenliğini korumayı hedeflemektedir. AB Tek Pazarı'nın etkili bir şekilde işleyebilmesi için bu hususlar önemlidir. Ulaşım, tatil, e-ticaret gibi sektörlerde tüm üye ülke vatandaşlarına eşit haklar sağlanmaktadır.

b. AB'nin tüketicinin korunması ile ilgili görevlerinin ne olduğundan kısaca bahsedilir. AB'ye yüklenmiş olan dört farklı görev kategorisi olduğu söylenir.

1- Tüketicilerin sağlığını ve güvenliğini korumak: tüketiciye sunulan hizmetlerin risk taşımaması, ürünü oluşturan bileşenlerin net olarak belirtilmesi, oyuncaktan ilaca kadar her ürünün tüketicinin sağlığının korunması adına standartlarının belirlenmesini içermektedir. AB ülkelerinin dahil olduğu Rapex adlı bir sistemle ürünlerin insan sağlığı ile ilgili bir tehdit oluşturup oluşturmadığı denetlenir. Eğer üründe bir tehdit unsuru varsa bu ürünün toplatılması, üretiminin durdurulması gibi tedbirler bu sistem tarafından alınır.

2- Tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumak: tüketiciyi üretim hataları, yanıltıcı reklamlar ve dürüst olmayan ticari uygulamalardan korumayı içermektedir. Kapıdan

sözleşmelerde, mesafeli sözleşmelerde, paket tur sözleşmelerinde, tüketici kredisi sözleşmelerinde, tüketici satım sözleşmelerinde tüketicinin korunması adına önlemler alınmıştır.

3- Tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitimini sağlamak: tüketicinin kendi çıkarlarını sağlama ve koruma adına bilgilendirilmesini kapsamaktadır. Tüketicilerin haklarını öğrenebilecekleri ve akıllarına gelen soruları sorabilecekleri bir web sitesi hazırlanmıştır. Öğrencilerle birlikte bu web sitesi hızlı bir şekilde gözden geçirilir. (<http://www.dolceta.eu/united-kingdom/index.php>)

4- Tüketicilerin örgütlenmesine destek vermek: tüketicilerin birlik politikalarını yönlendirmeleri örgütler vasıtasıyla olduğundan örgütlenmeyi desteklemenin önemini içermektedir.

**3- Süre: 20 Dakika**

a. Tüketiciyi korumak üzere AB'ye yüklenmiş olan 4 görev kategorisi için Ayrı-Birleş etkinliği kullanılır. Bu etkinliğin nasıl uygulanacağına dair öğrencilere açıklama yapılır. Öncelikle öğrencilerden 4'lü oturma grupları oluşturulur. Ayrı-Birleş etkinliğinin uzmanlaşma ve paylaşma olarak iki basamaktan oluştuğu belirtilir.

Uzmanlaşma aşamasında, masadaki her bir öğrenciye 1'den 4'e kadar sırayla numara verilir. Aynı numaralı öğrencilerin tek bir masaya toplanmaları söylenir. AB'nin görevleri konusunda kendilerine düşen maddeyi çalışmalarını istenir.

1 numaralı öğrencilere: Tüketicilerin sağlığını ve güvenliğini korumak adlı ana başlık,  
2 numaralı öğrencilere: Tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumak adlı ana başlık,  
3 numaralı öğrencilere: Tüketicilerin bilgilendirilmesi ve eğitimini sağlamak adlı ana başlık,  
4 numaralı öğrencilere: Tüketicilerin örgütlenmesine destek vermek adlı ana başlık verilir.

Öğrencilere; kendilerine düşen konuyu uzmanlık gruplarında, bireysel olarak okumaları, önemli buldukları yerlerin altını çizmeleri ve bu bilgileri grup içinde arkadaşlarıyla paylaşmaları söylenir. Uzmanlaşma aşaması için öğrencilere 10 dakika süre verilir.

Verilen süre bitiminde öğrencilerden ilk gruplarına dönmeleri ve uzmanlaştıkları konuları 2,5 dakika içinde arkadaşlarıyla paylaşmaları istenir. Paylaşım aşaması için de 10 dakika süre verilir. Bu etkinlik ile tüm öğrencilere, AB'nin tüketici politikalarıyla ilgili üzerine düşen görevlerin neler olduğu kavratılmış olur.



**4- Süre: 7 Dakika**

**a.** Avrupa Birliği Tüketici Politikası'nın Türkiye açısından önemi ve getirisi ile ilgili bazı önemli başlıklar maddeler şeklinde sıralanır.

- 1- Tüketici sözleşmeleri açık, sade, anlaşılabilir ve okunabilir olacaktır.
- 2- Hatalı ürün kavramı tanımlanacaktır. Hatalı ürünün sorumluluğu üretici firmaya verilecek, ürünün iade süresi 6 ay olarak belirlenecektir.
- 3- Ayıplı mal ve hatalı ürün birbirinden ayrılacaktır.
- 4- Her isteyen kapıda satış yapamayacaktır.
- 5- Her türlü abonelik sözleşmesi kanun kapsamına alınacaktır.
- 6- Tanıtım ve kullanıma ilişkin hususların, malın üzerinde de yer alması halinde, yazılı ve sesli ifadelerin Türkçe olması zorunlu olacaktır.

**b.** Türkiye'de bu konuda hazırlanmış olan web sitesi adresleri verilir.

**c.** <http://www.youtube.com/watch?v=qiCNxe-3h7E> adresindeki kamu spotu videosu ile ders tamamlanır.

**Ek Etkinlik:** Satın aldığınız herhangi bir ürünle ilgili yaşadığınız bir sorun oldu mu? Eğer olduysa sorunu çözmek için nasıl bir yol izlediniz, bizlerle paylaşır mısınız?

(Vaktiniz kalırsa yukarıdaki soru öğrencilere yöneltilir. Alınan yanıtlarla konu toparlanarak sonlandırılır.)

## 3.1 Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Politikası

Erhan Doğan

Anahtar Sözcükler: **Serbest Dolaşım, Schengen, Amsterdam Anlaşması, Lizbon Antlaşması, Eurojust, Europol, Frontex, Avrupa Birliği'nin Dış Sınırları, Vize**

### Giriş

Avrupa Birliği  
Schengen Vizesi



Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerin egemenliklerinin bir kısmını kendisine devrettiği bir kurumdur. Bununla birlikte üye ülkeler güvenlik, dış politika gibi konularda halen egemenliklerini kendi ellerinde tutmaktadırlar. Bu nedenle AB üye ülkelerin kendisine egemenlik devri yaptığı alanlarda uluslararası, üye ülkelerin egemenliklerini kendilerine sakladığı alanlarda ise uluslararası bir örgüt olarak karar alır ve davranır. Bir uluslararası organizasyonunun, uluslararası ya da uluslararası örgüt niteliğine sahip olmasını belirleyen en önemli ayırıcı özellik kararların alınma biçimindeki farklılıklardır. Uluslararası örgütlerde kararlar oybirliği ile alınır ve teker teker tüm üye ülkelerin rızası gerekir. Yani her bir üye ülkenin veto hakkı mevcuttur ve istemediği kararların alınmasını engelleyebilir. Uluslararası bir organizasyonda ise kararlar oy çokluğu ile alınır. Yani üye ülkelerden bazıları kendilerinin arzu etmedikleri istikamette alınan kararlara uymayı kabul ederler.

Avrupa Birliği'ni diğer uluslararası organizasyonlardan ayıran ve onu egemen devletlere bezer kılan en önemli özelliği AB sınırları içerisinde malların, sermayenin, insanların ve hizmetlerin serbestçe dolaşmasıdır. Bu serbest dolaşım gerçeği, öncelikli olarak ekonomi alanında ve malların serbestçe dolaştığı bir birlik kurmaya odaklanmıştır. Bu amaçla yapılan düzenlemeler, AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını herhangi bir engelle karşılaşmadan kullanılabilmesi, üye ülke ekonomilerin ve kamu düzenlerinin bu uygulamadan, kötü niyetli kişilerin suiistimali neticesinde etkilenmesinin önlenmesi alınan tedbirlerin temel amacıdır.

Avrupa Birliği, üye ülkelerin devletlerinin diğer üye ülke vatandaşlarına kendi egemenlik alanlarında ne gibi hak ve özgürlükler sağlayacağı, bu kişilerin haklarına ne tür sınırlamalar getirileceği, bu kişilere dair ortaya çıkacak anlaşmazlık durumlarının ve bu anlaşmazlıkların çözümüne dair hukuki süreçlerin nasıl ele alınıp sonuca bağlanacağı gibi sorulara cevaplar bulmak durumundadır. AB'nin düzenlemeler yapması gereken bir başka alan da Avrupa Birliği sahasına giren üçüncü ülke vatandaşlarının statüsü, bu kişilerin giriş ve çıkışlarının düzenlenmesi, bu kişilerin AB sahasında yaşayacağı sorunların çözümüne dair hukuki ve idari mekanizmalardır. Bu alanlara dair gerekli düzenlemeler yapılmadan, kurumlar tesis edilmeden AB bir özgürlük sahası olarak kurulamaz.

Tüm AB üyesi ülke vatandaşları bugün AB içinde serbestçe dolaşabilmektedir. AB, Birleşik Krallık, İrlanda ve Kıbrıs'ın kendi istekleriyle dışında olduğu, Bulgaristan ve Romanya'nın henüz dahil olmadığı, buna mukabil AB üyesi olmayan İsviçre ve Norveç'in içinde bulunduğu Schengen bölgesi sayesinde insanların içerisinde serbestçe hareket edebildiği bir özgürlük alanı oluşturmuştur. AB üyesi ülke vatandaşları bu alanda serbestçe hareket eder, yerleşir, çalışır, hatta bazı kurallara bağlı olarak yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma hakkı elde eder. Üçüncü ülke vatandaşları da bu alana tüm sınır kapılarından bir kez girdikten sonra sahip oldukları seyahat vizesinin niteliğine göre çeşitli haklardan yararlanabilir ve tüm Schengen coğrafyasında herhangi bir sınır kontrolüne tabi olmadan serbestçe dolaşabilirler.

İşte adalet ve içişleri politikası öncelikle AB içinde serbest dolaşımdan doğan hakların kullanılabilmesini düzenler. Bunun yanında bu hakların kötü niyetli kişilerce suiistimal edilmesini engelleyecek çeşitli düzenlemeler de içerir. Serbest dolaşım örneğin Birlik üyesi bir ülkede suç işleyen kişinin suçu işledikten sonra serbest dolaşım kolaylığı sayesinde başka bir ülkeye göç etmesi ve burada özel olarak aranmadığı için saklanabilmesine olanak yaratır. Ya da, bir AB ülkesinde ağır cezalandırılan ama diğer bir AB ülkesinde daha hafif cezalar öngörülen bir suçun varlığı durumunda, o özel suçu işleyerek çıkar elde etmek isteyen kötü niyetli kişiler suçu daha hafif cezalandırılacaklarını bildikleri ülkede işlerler. Bu durumda suçun daha hafif cezalandırıldığı ülke, birdenbire

AB'deki kötü niyetli kişilerin suç işlemleri için uygun bir alan haline gelebilir. Özellikle teknolojinin yoğun kullanıldığı nitelikli dolandırıcılık suçları bu durumun çokça örneğinin görüldüğü bir alandır.

Schengen üyesi ülke sınırlarının dışarıya karşı tek bir sınır olması da AB'nin düzenlemesi gereken birçok yeni durumu ortaya çıkarmıştır. Eğer üye ülkelerden biri gevşek bir sınır geçiş ve güvenliği politikası uygularsa bu durumda üçüncü ülke vatandaşları AB'ye girmek için ağırlıklı olarak o ülke sınırlarını kullanacak ve bir kez içeri girdikten sonra içeride sınır olmadığını için istediği Schengen ülkesine serbestçe gidebilecektir. Bu durumdan rahatsız olacak bir AB üyesi ülke hükümetinin kendi standartlarında ısrar etmesi durumunda ülkeler arası gerilim kaçınılmazdır. Bu durumun en yakın örneği Libya krizi sırasında kuzey Afrika'dan kaçak bir biçimde İtalya'ya gelen kişilerin İtalyan hükümeti tarafından diğer üye ülkeler gitmesine izin verilmesidir. Bu durum karşısında Fransız hükümeti sınır kontrollerine başlayacağı tehdidinde bulunmuştur. Görüldüğü gibi bir AB ülkesinin kendi standartlarında ısrar etmesi serbest dolaşım ve seyahat hakkının kullanılmasını engelleyebilir.

Bu tür durumları önleyebilmek için AB üyesi ülkelerin hukuk sistemlerinin, iç güvenlik teşkilatlarının birbiriyle uyumlu ve işbirliği yapabilir hale getirilmesi AB projesinin sürdürülebilirliği için çok önemlidir. Böylece üye ülkeler bu yeni durumda kendilerini tehdit eden suçlarla egemenliklerini daha fazla devretmelerine gerek olmadan mücadele edebilme kabiliyetine kavuşabileceklerdir. Aynı zamanda AB vatandaşlarına sahip oldukları özgürlükleri daha rahat bir biçimde kullanabilmeleri için bir alan açılacaktır.

## I. Tarihsel Süreç

Soğuk Savaşın sona ermesi, Yugoslav iç savaşı ve çeşitli ülkelerdeki siyasal istikrarsızlıklar uluslararası siyasi mülteci sayısını artırdı. Giderek artan ekonomik eşitsizlik iktisadi nedenlerle göç etmek isteyen insan sayısını artırıyordu. İnsanların hareketliliğindeki bu artış ve bu hareketliliğin kendi iktisadi ve siyasi düzenlerini bozmasından endişe eden gelişmiş demokratik ülkelerin rejimlerinin aldığı seyahat etmeyi zorlaştıran vize türü tedbirler, yasadışı insan kaçakçılığını tetikledi.

AB üyesi ülkeler bir yandan üçüncü ülke vatandaşlarının iktisadi ve siyasi nedenlerle yasadışı yollarla topraklarına gelmelerini engellemeye çalışırken diğer yanda da Schengen Anlaşması (1985) ve ardından yapılan Schengen Konvansiyonu (1990) ile insanların AB içinde sınır kontrollerine tabi olmadan serbestçe hareket edebileceği bir oluşturdu. Bu alanın ortaya çıkardığı düzenleme gereksinimleri doğrultusunda AB, Maastricht An-

laşmasıyla, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Ortak Güvenlik Politikası ve Dış Politika yanında, Adalet ve İçişleri başlıklı üçüncü bir siyasa sütun oluşturdu.

Lizbon Anlaşması ile Birlik adalet ve içişleri konularında tamamen yeni bir döneme girdi. Anlaşmada: "Birlik vatandaşlarına, iç sınırlar olmaksızın insanların serbest dolaşımının tam güvence altına alındığı, bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı sunar. Bu özgürlük alanı sınır kontrolleri, iltica, göç, suçun önlenmesi ve suça karşı savaşa yönelik uygun tedbirler ile de bağlantılıdır" denmektedir. Lizbon Anlaşması ile sembolik olarak Adalet ve İçişleri Alanı tek pazar ve tek para birimi hedeflerinin önüne geçti.

Lizbon Anlaşması ile bu alanda bir de fren mekanizması tesis edildi. Acil durumlarda üye bir ülke bir konuyu ulusal çıkar meselesi olarak tanımlayıp Avrupa Konseyine başvurabilir. Bu fren mekanizması AB üyesi ülkelerin egemenlik devri konusundaki hassasiyetlerinin bir sonucudur.

## II. Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı



Türkiye Cumhuriyeti Pasaportları

Lizbon Anlaşması ile Özgürlük, güvenlik ve adalet alanına dair politikaların temel dayanağı Schengen Anlaşmaları ve buna dayanarak kurulan Schengen alanıdır. Amaç bir yandan üye ülke vatandaşlarının Schengen alanında serbestçe hareket edebilmesini sağlamak ama aynı zamanda bu alana yasadışı yollarla girmek isteyen kişileri ve bunların yaratacağı, iktisadi, siyasi, sosyal ve güvenlikle ilgili riskleri en aza indirmektir.

Bu nedenle üye ülkelerin vize verme koşullarını uyumlu hale getirmeleri gerekmiştir. Her bir üye ülkede kurulan SİRENE (Ülkeye girişte ek bilgi talebi) bilgi sistemi ile ülkeye, Schengen dışı ülkelere yapılan, girişler kontrol edilir.

Sistemin suiistimalleri önleyebilmesi için geliştirilen bir başka veri tabanı ise üye ülkelere herhangi birine daha önce iltica başvurusu yapmış olan kişileri tespit etmeye

yarayan EURODAC sistemidir. Bu iki sistem vasıtasıyla üye ülkelerin polis güçleri ve gümrük muhafızları AB'ye dışarıdan girecek kişilere ait güncel ve nitelikli bilgiye sahip olurlar.

Özgürlük, adalet ve güvenlik alanını sürdürülebilir kılmak için tesis edilen bir başka sistem ise sınıraşan suçları önlemeye yönelik Europol üzerinden çalıştırılan Soruşturma Desteği İçin Genel Analiz Sistemi (OASIS)dir. Bu sistem sayesinde AB çapında sınıraşan niteliği olan suçlar ve suçlular takip edilebilmektedir.

### III. Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanının Kurumları: Europol, Eurojust ve Frontex



Avrupa Polis Teşkilatı (Europol)

Bu kurumlar özgürlük ve adalet alanının fiili çerçevesini oluştururlar. Özgürlüklerin belirlenmiş sınırlarını gözetirler ve özgürlüklerin o sınırlar içerisinde kullanılmasını güvence altına alırlar. Üye devletler bu alanlarda kendi egemenliklerinin sınırlanmasını istemediğinden bu kurumların bağımsız operasyon kabiliyeti geliştirmesinden ve ege-men devletlerin polis güçleri ile rekabet edebilecek ayrı bir polis gücü oluşturmasını fikrinden rahatsız olmaktadır.

#### A. Europol –Avrupa Polisi

Europol Avrupa Birliği'nin polis teşkilatıdır. Avrupa Birliği, terörizm, uluslararası uyuşturucu trafiği, para aklama, Euro kalpazanlığı, insan kaçakçılığı gibi suçlar AB'nin karşı karşıya olduğu ve mücadele etmesi gereken en büyük suç kategorileridir. Geleneksel suç türlerine ek olarak teknolojiye bağlı olarak gelişen siber suçlar ve tehditlere karşı mücadele Europol'ün en önemli faaliyet alanlarından. Europol kendi görevini, "tüm üye ülkeleri, ciddi uluslararası suçları ve terörizmi önleme ve onunla mücadele etme konusunda desteklemek" olarak tanımlar. Görevi, tüm AB yurttaşlarının yararı için AB kolluk kuvvetlerini suçla ilgili bilgi değişimi ve bilgi analizi yapmak suretiyle destekleyerek daha güvenli, bir Avrupa hedefine erişilmesidir.

#### EUROPOL uzmanları nasıl çalışır: Örnek olay

Bir Kasım akşamı, Innsbruck Avusturya'da bir elektronik dükkânına araç ile girip daha sonra hızla içerideki değerli elektronik cihazları çalan bir gruba dair EUROPOL'e bir rapor gelir. Avusturya polisi daha önce aynı mağaza zincirine ait dört elektronik dükkânı daha soyulmuş olduğu için, bunun tekrarlanan bir suç ve suç eğilimi olduğunu düşünmektedir. Mağazadaki güvenlik kameraları olayı detaylı bir şekilde kaydeder. Avusturya polisi, elindeki verilerle, bunun Litvanyalı bir organize suç örgütünün işi olduğunu değerlendirir. Bu aşamadan sonra devreye EUROPOL girer. Çünkü Avusturya polisi tek başına gidip Litvanya'da bir tutuklama yapma hak ve yetkisine, operasyon kabiliyetine sahip değildir ve EUROPOL'ün desteğine bağımlıdır. Eldeki veriler EUROPOL'ün veri tabanına yüklenip bir tarama yapıldığında EUROPOL analiz verilerine dayanılarak, Belçika, Fransa, İtalya ve İsveç'te de benzer suçların işlendiği ve bu ülkelerde işlenen suçlarla Innsbruck'te işlenen suç arasında bağlantıların olduğu fark edilir. EUROPOL bu konuda 6 ülkenin temsilcilerinin katıldığı bir toplantı yapar eldeki istihbarat ve o aşamadan sonra neler yapılacağı değerlendirilir. Değerlendirme sonucunda, ortada organize bir suç faaliyeti olduğu ve bu örgütün Litvanya'dan yönetildiği sonucuna ulaşılar. Ardından Litvanya'da ortak bir operasyon planlanır. 1 Nisan sabahı (Avusturya'daki ilk olaydan yaklaşık 6 ay sonra) 55 Litvanya polisi, İsveç ve Avusturya'dan meslektaşlarının desteğinde 16 eve baskın yapar ve suç delilleri toplar. İki EUROPOL subayı da olay mahallinde hazır bulunmaktadır. Operasyon neticesinde 18 çete üyesi tutuklanır. Bu tutuklamalardan sonra benzer soygun olayları sona erer.

#### Eurojust- Avrupa Adalet Sistemi



Avrupa Birliği Pasaportu

Avrupa Birliği bir hukuk alanıdır. Bu alanda güvenlikle ilgili meseleler bağımsız hâkim, savcı ve mahkemelerin dâhil olduğu bir sistem içinde ele alınır. Örneğin polisin kişi haklarının yasada tanınan olanaklar çerçevesinde kısıtlanması ihlal edilmesine yönelik bir eylemi, yargı iznine ve denetimine tabidir.

#### Misyon ve Görevler

EUROJUST Lizbon Anlaşması'nda verilen işbirliği sağlama görevini, uluslararası karşılıklı yasal yardımlaşmayı sağlayarak ve ülkelerin sınır dışı etme taleplerini uygulayarak gerçekleştirir.

EUJUST, terörizm, uyuşturucu trafiği, insan kaçakçılığı, kalpazanlık, para aklama, bilgisayar suçları, dolandırıcılık ya da yolsuzluk gibi mülke ve kamu yararına karşı işlenen suçlar, AB'nin finansal çıkarlarını etkileyen suç niteliği olan saldırılar, çevresel suçlar ve suç örgütlerine katılım konularında yetki sahibidir.

EUROJUST üye ülkelerdeki yetkili otoritelerden bazı özel fiilleri araştırmasını ve adli kovuşturma tabii tutmasını, birbirleriyle koordineli olmalarını, bir ülkenin adli kovuşturma için diğerinden daha uygun olduğunu kabul etmelerini, ortak araştırma ekipleri kurmalarını, EUROJUST a işini yapabilmesi için gerekli bilgileri vermesini isteyebilir.

EUROJUST'un temel görevleri şunlardır:

- 1-Üye ülkelerin yetkili otoriteleri arası işbirliğini teşvik etmek ve geliştirmek.
- 2-Karşılıklı yasal yardımı kolaylaştırma, Avrupa Tutuklama Belgesi gibi karşılıklı tanıma araçlarını uygulamak
- 3-Yetkili makamları araştırma ve adli kovuşturmalarının etkisini geliştirme konusunda desteklemek.

#### **Frontex-Avrupa dış sınırları**

İnsanların serbest dolaşımını temin etmek Avrupa Entegrasyonu'nun başlangıcından itibaren önemli bir hedefti. Schengen Anlaşması ile yaratılan Schengen bölgesinde insanların serbest dolaşımı hedefine ulaşıldı. Bu hedef 1995 yılında üye ülkeler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması ile tam olarak gerçekleşti.

Schengen bölgesi 42000 km dış deniz sınırı ve 9000 km kara sınırından oluşmaktadır. Schengene üye 26 ülke vardır. Bu yarım milyar insanın serbest dolaştığı bir alan demektir. İç sınırlarda kontrollerin kaldırılması Dış sınırların kontrolünü daha da önemli hale getirmiştir. Schengen üyeleri artık diğer üye ülkelerin dış sınırlarda yapacakları kontrollere bağlıdırlar ve onun sonuçlarından etkilenirler. Schengen alanı en zayıf halkası kadar sağlamdır denebilir.

Schengen yürürlüğe girdikten sonra Schengen bölgesinin dış sınırlarında görev yapan tüm sınır muhafızları aynı prosedürlere göre kontroller yapmaya başladılar. Schengen bölgesine giren bir kişi pasaport kontrolüne tabii tutulmadan bu bölgede serbestçe hareket edebilir hale geldi. Bu bölgenin dış sınırlarından geçiş için ilgili vize ve iltica prosedürleri de ortaklaştırıldı.

Schengen alanına özellikle Doğu Akdeniz ve Balkanlardan çok yoğun bir biçimde yasadışı yollarla girilmeye çalışılmaktadır. İşte AB ülkeleri bu alana yasadışı yollarla girilmek istenen rotaları, bu rotaları kullanana kişilerin ve örgütlerin kullandıkları yön-

temleri ve stratejilerini tespit ederek, AB sınırlarını yasadışı girişlerden koruyabilmek için tedbirler almaktadır. AB sınırlarında gerekli tedbirlerin alınması için öncelikle sınır ülkesi otoriteleriyle birlikte çalışır. Sınır ülkesinin sınır muhafızları ve teknik donanımı yeterli değilse bu durumda o ülkenin sınır koruma kabiliyetini artırmak için diğer üye ülkelerden personel ve donanım talebinde bulunur ve ardından bunları gerekli sınır bölgelerine yerleştirir. Frontex görevlileri bu bölgelerde kendi ulusal üniformalarıyla AB ve Frontex kollukları takmak suretiyle görev yaparlar. Bu görevliler ulusal sınır muhafızlarının sahip olduğu yetkilere sahiptirler ve ulusal sınır muhafızlarının emrinde onlarla koordineli olarak sınır güvenliğini sağlarlar. Frontex'in temel amacı istenmeyen geçişleri önlemek, kurala uygun istenen geçişlerin ise hızlı ve sorunsuz olarak gerçekleşmesini sağlamaktır.

#### **CEPOL-Avrupa Polis Koleji**

Bir Avrupa Polis Teşkilatı kurulmasını gerekli kılan nedenler, Avrupa polisinin eğitimi için bir Avrupa Polis Koleji kurulması için de geçerlidir. Avrupa Polis Teşkilatı üye ülke polis teşkilatlarının birbiriyle koordinasyonunu sağlamayı ve Avrupa polisinin genel olarak operasyon ve işbirliği kabiliyetini artırmayı amaçlar. İşte bu işbirliğinin mümkün ve sorunsuz olması, standartların ortaklaştırılması ve yükseltilmesi, ortak bir eğitim programını ve eğitim kurumunu gerekli kılar. Tüm üye ülke polislerine tek merkezden eğitim vermek hem pahalı hem de çok zaman alacak bir işittir. CEPOL'ün öncelikli hedefi üye ülkelerdeki polis teşkilatlarının üst düzey sorumlularının eğitilmesi ve kısa zamanda ortak operasyon yapabilme kabiliyetinin geliştirilmesidir. Orta ve uzun vadede ise ulusal polisleri eğiten polis kolejlerinin eğitimcilerinin eğitilmesi ve bunların müfredatlarının ortaklaştırılması, eğitim kalitelerinin yükseltilmesi amaçlanır. CEPOL bu amaçları gerçekleştirmek için 2005 yılında kurulmuştur ve merkezi Birleşik Krallık'tadır.

#### **Kaynakça**

Ian Bache, Stephen George, Simon Bulmer, Politics in the European Union, Oxford University Press (New York: 2011).

#### **İlgili Web Siteleri**

[http://europa.eu/pol/justice/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/justice/index_en.htm) (erişim: 08.05.2014).

<http://www.eurojust.europa.eu> (erişim: 08.05.2014).

<http://www.europol.europa.eu/> (erişim: 08.05.2014).

<http://www.frontex.europa.eu> (erişim: 08.05.2014).

<http://www.cepoleuropa.eu> (erişim: 08.05.2014)

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - EK 1 - “AB neden tedbir alır” metni  
- EK 2 - “Suistimler neler olabilir” metni  
- EK 3 EUROPOL uzmanları nasıl çalışır: Örnek olay  
- Video: “Eyvah Eyvah 1”, ilgili bölüm  
Video “AB ülkelerine yasa dışı yollarla giriş yapan göçmenler ile ilgili güncel bir haber/video

### Ön Hazırlık

Videoları önceden hazırlanmalı

## Ders: 3.1 AB Adalet ve İçişleri Politikası

### Konu Açıklaması

Avrupa Birliği’ni diğer uluslararası organizasyonlardan ayıran ve onu egemen devletlere benzer kılan en önemli özelliği AB sınırları içerisinde malların, sermayenin, insanların ve hizmetlerin serbestçe dolaşmasıdır. Bu serbest dolaşım, öncelikli olarak ekonomi alanında ve malların serbestçe dolaştığı bir birlik kurmaya odaklanmıştır. Bu amaçla yapılan düzenlemeler, AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını herhangi bir engelle karşılaşmadan kullanılabilmesi, üye ülke ekonomilerin ve kamu düzenlerinin bu uygulamadan, kötü niyetli kişilerin suiistimali neticesinde etkilenmesinin önlenmesi için alınan tedbirlerin temel amacıdır.

### Kazanımlar

Öğrencilerin bu dersin ardından;  
- “Avrupa Birliği’nin Adalet ve İçişleri Eğitim Politikaları” hakkında fikir sahibi olacak,  
- Bu Politikaların hangi nedenlerle oluşturulduğunu ve hangi amaçlara hizmet ettiğini bilecek,  
- EUROPOL-EUROJUST ve FRONTEX hakkında genel bilgi sahibi olacak  
- Avrupa Birliği’nin sınırlarını koruma ihtiyacının nedenlerini ve bu amaçla yaptığı uygulamaları kavrayacaktır.

## Etkinlikler

### Etkinlik 1 - “ EYVAH EYVAH 1” filminden bir sahne Süre: 5 Dakika

1. Öğrencilere bu sahnede teknede saklanan insanların kimler olabilecekleri sorulur; cevaplara olumlu olumsuz yorum yapılmaz. Öğrencilerden esprili yanıtlar gelebilir. Saklanan (iltica eden kişilere) odaklanmaları sağlanır.

### Etkinlik 2 - “HABER KANALLARINDAN GERÇEK BİR KESİT” Süre: 5 Dakika “motorsuz tekne de ölüme terk edildiler”

c. Bu haberde Yunanlıların vurduğu teknede, ölen mülteciler üzerinde durulur ve konu tamamen bu insanların nerelere gitmek istediklerine getirilir.

d. Yunan polislerinin neden vurduğu; yani neyi korumaya çalıştığı üzerinde beyin fırtınası yapılır. Öğrencilerden beklenen fikirler EU ülkelerinin kendi sınırlarını kendi çıkarları için korumak istedikleri ve bunu EU’nun kurulma nedeni ile ne kadar örtüştüğüdür.

### Etkinlik 3 - Sınıf Çalışması Süre: 15 Dakika

c. İlk olarak EK 1 verilir. Öğrencilerden bireysel olarak okumaları ve herkes okumayı tamamlayınca fikirlerini paylaşmaları istenir. Soru: Suistimaller neler olabilir? Gelen cevaplar tahtaya yazılır

d. Daha sonra Ek 2 dağıtılır. Öğrencilerin okumaları beklenir. Yorumlar alınır ve daha önceden verilen cevaplarla ne kadar örtüştüğü kontrol edilir.

### Etkinlik 4 - EUROPOL ile ilgili etkinlik Süre: 15 Dakika

c. Bu bölümde, öğretmen konuyu AB’nin aldığı önlemlerden Avrupa Polisi’ne getirir ve kısa bilgi verir. Arkasından da EK 3 örnek olay beraberce okunur.

d. Dersin sonunda öğrencilerin her birine akıllarında en çok kalan kelimeler sıra ile sorulur ve bunlardan oluşan “kelime bulutu” oluşturulur.

## Öğretmenin Vurgulayacağı Noktalar;

- Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerin egemenliklerinin bir kısmını kendisine devrettiği bir kurumdur. Bununla birlikte üye ülkeler güvenlik, dış politika gibi konularda halen egemenliklerini kendi ellerinde tutmaktadırlar. Bu nedenle AB üye ülkelerin kendisine egemenlik devri yaptığı alanlarda uluslararası, üye ülkelerin egemenliklerini kendilerine sakladığı alanlarda ise uluslararası bir örgüt olarak karar alır ve davranır.

- Bir uluslararası organizasyonunun, uluslararası ya da uluslararası örgüt niteliğine sahip olmasını belirleyen en önemli ayırıcı özellik kararların alınma biçimlerindeki farklılıklardır. Uluslararası örgütlerde kararlar oybirliği ile alınır ve teker teker tüm üye ülkelerin rızası gerekir. Yani her bir üye ülkenin veto hakkı mevcuttur ve istemediği kararların alınmasını engelleyebilir. Uluslararası bir organizasyonda ise kararlar oy çokluğu ile alınır. Yani üye ülkelerden bazıları kendilerinin arzu etmedikleri istikamette alınan kararlara uymayı kabul ederler.

### EK 1 AB neden tedbir alır?

Avrupa Birliği’ni diğer uluslararası organizasyonlardan ayıran ve onu egemen devletlere bezer kılan en önemli özelliği AB sınırları içerisinde malların, sermayenin, insanların ve hizmetlerin serbestçe dolaşmasıdır. Bu serbest dolaşım gerçeği, öncelikli olarak ekonomi alanında ve malların serbestçe dolaştığı bir birlik kurmaya odaklanmıştır. Bu amaçla yapılan düzenlemeler, AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını herhangi bir engelle karşılaşmadan kullanılabilmesi, üye ülke ekonomilerin ve kamu düzenlerinin bu uygulamadan, kötü niyetli kişilerin suiistimali neticesinde etkilenmesinin önlenmesi alınan tedbirlerin temel amacıdır.

### SORU 1; suistimaller neler olabilir?

Beyin fırtınası yapılır, tahtaya cevaplar yazılır

### EK 2 Suistimaller neler olabilir

**Üye ülkelerden biri suç merkezi olabilir;** AB içinde serbest dolaşımdan doğan hakların kötü niyetli kişilerce suiistimal edilmesini engelleyecek çeşitli düzenlemeler gerekir. Serbest dolaşım örneğin Birlik üyesi bir ülkede suç işleyen kişinin suçu işledikten sonra serbest dolaşım kolaylığı sayesinde başka bir ülkeye göç etmesi ve burada özel olarak aranmadığı için saklanabilmesine olanak yaratır. Ya da, bir AB ülkesinde ağır cezalandırılan ama diğer bir AB ülkesinde daha hafif cezalar öngörülen bir suçun varlığı durumunda, o özel suçu işleyerek çıkar elde etmek isteyen kötü niyetli kişiler suçu daha hafif cezalandırılacaklarını bildikleri ülkede işlerler. Bu durumda suçun daha hafif cezalandırıldığı ülke, birdenbire AB’deki kötü niyetli kişilerin suç işlemeleri için uygun bir alan haline gelebilir. Özellikle teknolojinin yoğun kullanıldığı nitelikli dolandırıcılık suçları bu durumun çokça örneğinin görüldüğü bir alandır.

**Bir ülkenin sınır kontrolünün gevşek olması diğer ülkelerin güvenliğini tehdit edebilir;** Schengen üyesi ülke sınırlarının dışarıya karşı tek bir sınır olması da AB’nin düzenlemesi gereken birçok yeni durumu ortaya çıkarmıştır. Eğer üye ülkelerden biri gevşek



bir sınır geçiş ve güvenliği politikası uygularsa bu durumda üçüncü ülke vatandaşları AB'ye girmek için ağırlıklı olarak o ülke sınırlarını kullanacak ve bir kez içeri girdikten sonra içeride sınır olmadığı için istediği Schengen ülkesine serbestçe gidebilecektir. Bu durumdan rahatsız olacak bir AB üyesi ülke hükümetinin kendi standartlarında ısrar etmesi durumunda ülkeler arası gerilim kaçınılmazdır.

Bu durumun yakın bir örneği 2011 Libya krizi sırasında kuzey Afrika'dan kaçak bir biçimde İtalya'ya gelen kişilerin İtalyan hükümeti tarafından diğer üye ülkeler gitmesine izin verilmesidir. Bu durum karşısında Fransız hükümeti sınır kontrollerine başlayacağı tehdidinde bulunmuştur.

Görüldüğü gibi bir AB ülkesinin kendi standartlarında ısrar etmesi serbest dolaşım ve seyahat hakkının kullanılmasını engelleyebilir.

### **Ek 3 EUROPOL uzmanları nasıl çalışır: Örnek olay**

Bir Kasım akşamı, Innsbruck Avusturya'da bir elektronik dükkânına araç ile girip daha sonra hızla içerideki değerli elektronik cihazları çalan bir gruba dair EUROPOL'e bir rapor gelir.

Avusturya polisi daha önce aynı mağaza zincirine ait dört elektronik dükkânı daha soyulmuş olduğu için, bunun tekrarlanan bir suç ve suç eğilimi olduğunu düşünmektedir. Mağazadaki güvenlik kameraları olayı detaylı bir şekilde kaydeder. Avusturya polisi, elindeki verilerle, bunun Litvanyalı bir organize suç örgütünün işi olduğunu değerlendirir.

Bu aşamadan sonra devreye EUROPOL girer. Çünkü Avusturya polisi tek başına gidip Litvanya'da bir tutuklama yapma hak ve yetkisine, operasyon kabiliyetine sahip değildir ve EUROPOL'ün desteğine bağımlıdır. Eldeki veriler EUROPOL'ün veri tabanına yüklenip bir tarama yapıldığında EUROPOL analiz verilerine dayanılarak, Belçika, Fransa, İtalya ve İsveç'te de benzer suçların işlendiği ve bu ülkelerde işlenen suçlarla Innsbruck'te işlenen suç arasında bağlantıların olduğu fark edilir.

EUROPOL bu konuda 6 ülkenin temsilcilerinin katıldığı bir toplantı yapar eldeki istihbarat ve o aşamadan sonra neler yapılacağı değerlendirilir. Değerlendirme sonucunda, ortada organize bir suç faaliyeti olduğu ve bu örgütün Litvanya'dan yönetildiği sonucu ulaşılır. Ardından Litvanya'da ortak bir operasyon planlanır.

1 Nisan sabahı (Avusturya'daki ilk olaydan yaklaşık 6 ay sonra) 55 Litvanya polisi, İsveç ve Avusturya'dan meslektaşlarının desteğinde 16 eve baskın yapar ve suç delilleri

toplar. İki EUROPOL subayı da olay mahallinde hazır bulunmaktadır. Operasyon neticesinde 18 çete üyesi tutuklanır.

Bu tutuklamalardan sonra benzer soygun olayları sona erer.

## 3.2 Avrupa Birliği Yurttaşlığı

Ayhan Kaya

Anahtar Sözcükler: **Kamusal Alan, Özel Alan, Kültürlerarasılık, Farklılıkların Bütünlüğü, Kültür Kavramları, Kale Avrupası, Göçmenler**

### Giriş: Yurttaşlık Kurumunun Tarihsel Gelişimi



Avrupa Birliğinde Göçmen Gettoları

Modern anlamdaki yurttaş kavramı ilk kez, Fransız Devrimi'ni gerçekleştirenlerce eşitlik olgusunu vurgulamak amacıyla kullanılmıştır. Ancak, günümüzde modern yurttaşlık kurumunun toplumların ihtiyaçlarına tam anlamıyla karşılık veremediği gözlenmektedir. Bunun nedenleri, 1950'li yıllardan beri artarak devam eden ulusal ve uluslararası göç, nüfus hareketleri, etnik hareketler, gençlik hareketleri, kadın hareketleri, çevre hareketleri ve küreselleşmedir.

Modern yurttaşlık terimi anayasal bir kavramdır. Bu kavram, bireyin devletle olan ilişkisinde sahip olması gereken hakları ve yerine getirmesi gereken yükümlülükleri ifade eder. Yurttaşlık kurumu, Eski Yunan'dan günümüze kadar pek çok dönüşüm geçirmiştir. Günümüzün modern demokratik devletinde yurttaşlık kavramı, oy kullanmak suretiyle siyasal karar alma sürecine katılmak ve bir takım medeni, toplumsal, kültürel, ekonomik haklardan faydalanabilmektir. Geçmişte yurttaşlık, sadece zengin ve yetişkin erkeklere verilmiş bir ayrıcalık iken günümüzde ulusal devletin sınırları ve ötesinde yaşayan bireylerin çoğunluğunu kapsayan bir kurum haline gelmiştir.

#### Klasik Yurttaşlık Hakları Ve Ödevleri

Hak ve Ödev Eksenleri	Haklar	Ödevler
Medeni Haklar ve Ödevler	Yerleşim ve seyahat özgürlüğü; pasaport ve diplomatik korunma hakkı; özgürlük hakkı; ifade özgürlüğü; mülkiyet edinme hakkı; eşitlik hakkı...	Vergi verme ödevi; askerlik hizmeti vb.
Siyasal Haklar ve Ödevler	Oy kullanma hakkı; seçilme hakkı; siyasal ifade özgürlüğü...	Oy kullanma ödevi...
Sosyal Haklar ve Ödevler	Çalışma hakkı; sağlık, eğitim, emeklilik, işsizlik türü alanlarda asgari sosyal güvenlik hakkı; kamu görevlilerinden hizmet isteme hakkı...	Kamu görevlerinde çalışanların hizmet sunma ödevi...

### I. Küreselleşme İle Birlikte Değişen Aidiyet Biçimleri

Günümüzde, ulusal ve uluslararası nüfus hareketleri artmıştır. Bu sebeple vatanından ayrı yaşamakta olan bir bireyin hem vatanına hem de yaşamakta olduğu ülkeye siyasi anlamda bir aidiyet hissetmesi normaldir.

Çok-etnili bir toplumda yaşayan azınlığa ait başka bir birey, içinde yaşadığı ülkenin siyasal iktidarınca kendine verilen siyasal, sosyal ve kültürel haklardan yararlanarak siyasal katılımını gerçekleştirebilir. Bunu, kültürel eksen üzerinden ürettiği söylemlerle gerçekleştirebilir. Burada söz konusu bireyin deneyimlediği siyasal aidiyet biçimine, çok-kültürlü yurttaşlık denebilir.



### Avrupa Birliğinde Farklılıkların Biraradallığı

2. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan toplumsal değişimler, bireylerin kamusal/ siyasal alandaki haklarını, ödevlerini ve katılımlarını artırıcı yönde bir rol oynamıştır. Halkların kendi kaderlerini tayin etme hakkına sahip olmaları ve uluslararası eşitliğin sağlanması önemlidir. Bundan başka, uluslararası sözleşmelerde insan haklarına saygı duyulan, çevre konularında bireysel sorumlulukların arttığı, ve ulus-aşırı siyasal örgütlenmeler ile bölgesel ve yerel siyasal örgütlenmelerin paralel olması da önemlidir. Böyle bir dünyada yaşıyor olmanın gereği olarak bugüne değin tanık olduğumuz yurttaşlık kurumunun da bir değişimden geçmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Geleneksel yurttaşlık kavramının oluşumu, modern ulus-devletin gelişimiyle paralellik gösterir. Dolayısıyla modern kapitalizmin gelişimiyle de paralellik gösterir. Günümüzde, ulusal devletin egemenliğinin pek çok alanda çözülmekte olduğunu söylemek hatalı olmaz. İnsanların, sermayenin, düşüncelerin, imajların, teknolojinin, ulaşımın ve iletişimin hızla ulusal sınırları aşarak küresel boyutlar kazanması devletlerin dokunulmazlıklarının belli ölçüde ortadan kalkmasına neden olmuştur. Diğer taraftan, hemen her ulus-devletin içinde yer alan yerel nitelikteki etnik ve dinsel milliyetçilikler, bu devletlerin bütünlüğünü içerden tehdit eden unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ulus-devlet kurgusu şu unsurlar üzerine inşa edilmiştir: bir etnik kimlik, ortak bir geçmiş, ortak bir söylenceler ve anılar dizini, ulusal bir marş, ataların uğruna öldüğü bir toprak parçası ve ulusal bir ekonomidir. Azınlıklar, göçmenler, sığınmacılar gibi “yabancılar,” yurttaşlık haklarının tamamı kendilerine verilmediğinden, genellikle bu ulusal bütünün birer parçası olarak kabul edilmezler. Bu anlayış onların medeni, siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarına yeterince yanıt vermemektedir.

İnsanların, küresel bir çözüm arayışı için ulusal sınırların ötesinde arayışlara girmelerine neden olan sorunlar vardır. Bunlar, ozon tabakasının hızla delinmesi, Çernobil faciası, küresel ısınma, buzulların eriyor olması, iklim değişimi, sayıları hızla artan sel felaketleri, depremler, yanardağ patlamaları, buzulların erimesi ve tropik yağmur ormanlarının yok edilmesi gibi ekolojik dengeyi bozan çevresel sorunlardır. Son olarak, 11 Eylül 2001 tarihinde en belirgin küresel tehdit halini alan uluslararası terör, yine küresel düzeyde çözüm gerektiren sorunların başında yer almaktadır.

Uluslararası terörizm korkularının ve güvenlik kaygılarının kök saldı modern dünyada İslamofobi, yabancı düşmanlığı ve ırkçılığın yaygınlaştığı görülmektedir. 11 Eylül 2001 olaylarının ardından dünyanın girdiği uluslararası terör düzleminde insanların yanı başlarındaki “yabancıdan” korkmaları ve bu nedenle çok-kültürlülük yerine tek-kültürlülüğü benimsemeye doğru yönelmeleri yine bilinen bir eğilimdir. “Yabancıları” dışlayan bu tür anlayışların ardında, milliyetçilik ideolojisinin olduğunu görürüz.

Milliyetçilik bir söylem olarak, etno-kültürel ve dinsel azınlıkları dışlamaktadır. Sınıfsal farklılıkları ve kadın-erkek arasında var olan eşitsizlikleri ise gizlemektedir. Milliyetçi ideoloji, seçilmiş bir grup halkı “biz” diye tanımlarken, dışlamak istediği diğer grupları da “ötekiler” olarak ayırabilmektedir. Bu tanımlama, popülist, cumhuriyetçi, komünist ve faşist tüm gruplar için aynıdır. Burada “halk”ı betimlemek için kullanılan “biz” kavramı, gerçek ve görsel anlamda birbirinin varlığından haberdar olmayan insanların kurgulanmış halidir. Aslında altı çizilmesi gereken konu, milliyetçilik ve yurttaşlık ideolojilerinin “biz” ve “onlar” arasındaki sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik sınırların çizilmesinde birbirlerini tamamladıkları ve aynı amaca hizmet ettikleridir.

## II. Avrupa Birliği Yurttaşlığı Avrupa

Topluluk Yurttaşlığı, 1975 yılındaki Tindemans Raporu’nda ayrıntılarıyla yer almış ancak 1992 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması’yla vücut bulmuştur. Buna ortam hazırlayan durum, 1989 yılında Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla Avrupa’da ortaya çıkan iyimser havadır. AB Yurttaşlığı aynı zamanda, yurttaşlık ve ulus bağının çözüldüğü bir düzlemde ortaya çıkmıştır. AB yurttaşlığında ortaya çıkan en önemli tehditlerden biri yurttaşlık ve ulusal kimlik arasındaki güçlü bağın sorgulanmasıdır. Maastricht Antlaşması, madde 8 uyarınca “Üye Devletin uyruğuna sahip her kimse Birlik yurttaşıdır.” Buna ek olarak, “Birlik yurttaşları bu Antlaşma ile düzenlenen haklara ve sorumluklara

Avrupa Birliğinde  
Mülteci Kampları

sahiptir.” “Topluluk Yurttaşlığı,” Avrupa Konseyi eski Başkanı İspanyol Felipe Gonzales tarafından yazılan bir mektupla tartışmaya açılmıştır. Bu mektupta Gonzales, yurttaşlığın Avrupa siyasal birliğinin üç sacayağından biri haline getirilmesini öneriyordu. Diğer ikisi ise, Avrupa Parasal Birliği ve ortak dış ve güvenlik politikasıdır.

Her ne kadar Maastricht Antlaşması’nda, önceden belirlenmemiş ve değişmeye tabi olan, “dinamik” ve “evrimsel” haklardan doğan Avrupa yurttaşlığı benimsense de bazı problemler çözülememiştir. Eleştirilen konuların başında, Almanya’da yaşayan ve Alman yurttaşlığına geçmemiş Türkler gibi AB üyesi olmayan ülkelere gelen göçmenlerin siyasal entegrasyonu meselesi gelmektedir.

## 28 AB Ülkesindeki AB Üyesi olmayan ülke yurttaşları

AB Üyesi olmayan ülke yurttaşları	28 AB Ülkesindeki sayıları	AB ülkelerindeki Yabancı nüfus içindeki yüzdeleri
Türkiye	2.419.000	7,9%
Fas	1.727.000	5,6%
Arnavutluk	1.015.000	3,3%
Çin	621.000	2,0%
Ukrayna	602.000	2,0%
Cezayir	594.000	1,9%
Rusya	570.000	1,9%
Hindistan	512.000	1,7%
Ekvator	511.000	1,7%
Sırbistan-Karadağ	473.000	1,5%

Ancak yine de Maastricht Antlaşması’nı yazanların AB yurttaşlığını gelişmeci, siyasal ve sosyal hakları içine alacak şekilde sivil ve ekonomik hakların ötesini kapsayan bir yurttaşlık olarak tasarladıklarını akılda tutmak gerekir. Bu bakış Maastricht Antlaşması’nın yurttaşlık haklarının “dinamik” ve “evrimsel” doğasını vurgulayan 8. Maddesinde açıkça görülmektedir. Bir anlamda Madde 8, AB’de yaşayan ancak AB yurttaşı olmayanları da kapsayacak düzenlemeler için temel oluşturma kapasitesi açısından umut vericidir.

## III. Avrupa Birliği Yurttaşlarının Hakları

Birlik yurttaşlarına ilişkin temel unsur, her Birlik yurttaşının üye ülkelerin sınırları içinde serbestçe seyahat etme, yerleşme ve çalışma hakkı elde etmesidir. Bu hak, Maastricht Antlaşması’nda (Madde 8A) ve AB Temel Haklar Şartında (Madde 45) yer almıştır. Ancak, bu hakların uygulanmasına bakıldığında serbest dolaşımın koşulsuz olmadığı görülür. Serbest dolaşım, tüm Birlik yurttaşlarına her bir üye ülkede aynı hakları vermemektedir. Birlik içinde vergilendirme uyumlu olmadığı sürece, Birlik yurttaşları için eşit sosyal güvenlik sisteminden bahsedilemez. Ayrıca, başka bir ülkede ikamet etmek, sosyal güvenlik ödemelerini garanti altına almaz. 2001 Mayıs ayında Komisyon, bu alanda var olan çok sayıda düzenlemeyi tek bir yasama aracı altında toplamıştır. Bu hakkın kullanımını, koşullarını ve formalitelerini kolaylaştırmak için yeni bir yönerge kabul etmiştir. Bu yönergeye göre dört yıl boyunca bir üye ülkede ikamet eden kişi başka bir koşula bağlanmaksızın daimi ikamet eden iznine sahip olabilecektir.

Öte yandan 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, sivil toplum kuruluşları ve Avrupa Birliği yurttaşları için önemli bazı demokratikleşme önerileri getirmiştir. Buna göre Avrupa Birliği Parlamentosu’nun yetkileri artırılmıştır. Böylece son yıllarda AB’ye yöneltilen “demokratik açık” şeklindeki eleştirilere karşılık verilmesi ve Yurttaşların Avrupası’na bir adım daha yaklaşılması hedeflenmiştir.

Lizbon Antlaşması, Avrupa marşı (Beethoven’in 9. Senfonisi), AB Bayrağı, “farklılık içinde birlik” (unity-in-diversity) söylemi ve AB Anayasası gibi sembollere yer vermez. Oysa bunlar sembolik bir önem arz eden ve Avrupalılık kimliğinin oluşumunda önemli katkılar olan unsurlardır. Ancak, Lizbon Antlaşması yurttaşların Avrupa Birliği karar alma süreçlerinde daha yakından yer almasına olanak tanır. Bu Antlaşma, Avrupa Birliği yurttaşlarına, üye devletlerin önemli bir bölümünden en az bir milyon imza toplanması halinde, Komisyona yasa taslağı önerme hakkı tanımıştır (Lizbon Antlaşması, Madde 8).

Lizbon Antlaşması, yurttaşlar, sivil toplum örgütleri ve Birlik kurumları arasındaki diyalogun önemini onaylamaktadır. Ayrıca, Avrupa kararlarının alınmasında kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin yer almasına daha çok olanak tanımaktadır. Bu antlaşma ile Avrupa yurttaşlığı kavramı, Avrupa demokrasisinin yaratılmasında “merkezi unsur” şeklinde tanımlanmaktadır. Ancak tüm bu çabalara rağmen, Avrupa Birliği yurttaşları AB Yurttaşlığı konusunda yeterince bilgili değildir. 2007 Eurobarometre sonuçlarına göre, AB yurttaşlarının %78'i AB Yurttaşlığı kavramı konusunda genel olarak bilgi sahibi olduğunu belirtirken sadece %31'lik kısmı bu kavram hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olduğunu belirtmiştir (Eurobarometer, 2007).

## Sonuç

Yurttaşlık konusu, özellikle geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinde yoğun olarak tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmanın yükselmesinin nedenleri, küreselleşme, etnik milliyetçilik ve kapitalizmin değişen dinamikleridir. Hızla örgütlenen, Avrupa Adalet Divanı, Uluslararası Tahkim Yasası gibi yargı sistemleri; AB gibi ulus-ötesi siyasal uyum deneyimleri, uluslararası iş piyasası, göç olgusu, uluslararası göç, evrensel insan haklarına saygı ilkesi ve küresel ekolojik sisteme karşı sorumluluk gibi insiyatifler, ulusal yurttaşların tabi oldukları modern ulus-devletin sınırlarını belirsizleştirmiştir. Bu nedenle, ulus-devlet birimleri artık kendi sınırları içinde yaşayan insanları mutlak bir iktidar ile yönetme gücüne sahip değildirler. Bu küresel ölçekli sosyal değişimler karşısında pek değişmeyen ulusal yurttaşlık kurumu, günümüz toplumlarının medeni, siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarına yanıt vermekten uzaktır. Sözelimi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında batıya göç eden işçilerin kapitalist sisteme dâhil edilmeleri ve “ötekini” dışlayan ulusal yurttaşlık yasalarının uygulanmaya konması nedeniyle, büyük ölçüde gerçekleşmemiştir. Burada sorulması gereken, kadınlardan eşcinsellere, fiziksel özürliülerden etnik azınlıklara kadar pek çok azınlık grubunu siyasal-kamusal alana dâhil etmek için neler yapılabileceğidir.

Günümüzde, küreselleşme ve yerelleşme paralel bir seyir izlemektedir. Bu sebeple, yurttaşlık kurumu bugünkü haliyle ulusal niteliğini kaybetmeye yüz tutmuş gibidir. Avrupa Birliği yurttaşlığı her ne kadar, doğrudan üye ülkelerden birinin yurttaşı olmakla edinilen bir aidiyet biçimi olsa da, bu statünün AB yurttaşlarına sadece üye ülke yurttaşı olmakla edinilmeyecekleri pek çok hakkı sağladığı görülmektedir. Özellikle Lizbon Antlaşması'yla birlikte yürürlüğe giren Avrupa Yurttaşlar İnisiyatifi bu bağlamda AB Yurttaşlarını daha etkin ve katılımcı kılmayı hedeflemektedir. AB yurttaşlarının istedikleri bir AB ülkesinde ikamet etme, çalışma, oy kullanma ve eğitim görme gibi pek çok haktan yararlanabildikleri düşünülürse, AB yurttaşlığının aslında başlı başına bir gerçeklik olduğu sonucuna varılabilir.

### Kaynakça

- Kaya, Ayhan ve Kentel, Ferhat (2008) Belçika Türkleri, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kaya, Ayhan ve Özdoğan, Günay G. (2003) Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorular, İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Marshall, T. H ve Bottomore, Tom (2006/1950) Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, çeviren Ayhan Kaya, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Üstel, Fusun (2004). Makul Vatandaşın İzinde, İstanbul: İletişim Yayınları.

### İlgili Web Siteleri

- [http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1350:ab-yurttal-ulus-devletler-avrupas-ndan-yurttalar-avrupas-na&catid=167:ab-analizler](http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=1350:ab-yurttal-ulus-devletler-avrupas-ndan-yurttalar-avrupas-na&catid=167:ab-analizler)
- <http://www.euractiv.com/tr/>
- <http://www.ikv.org.tr/>
- <http://eu.bilgi.edu.tr/>

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

**Malzemeler:** - Poster Kâğıtları ve markörler

### Ekler

EK 1 - Avrupa Yurttaşlığı (Makale)

EK 2 - Bilgi Notu

### Bilgi Notu:

Serbest Çağrışım Tekniği

Bir öğretim tekniği olarak serbest çağrışım tekniği öğrencilerin belirtilen kavram ya da konuyla ilgili herhangi bir sınırlama olmadan aklına geleni söylemesidir. Böylelikle yaratıcılık ve hayal gücü desteklenir.

## Ders: 3.2 Avrupa Birliği Yurttaşlığı

### Konu Açıklaması

Bu bölüm, Avrupa Birliği yurttaşlığının tarihsel gelişimini, yurttaşlık kurumunun ayrıntılarını ve sınırlarını anlatmaktadır. Maastricht Anlaşması ve Lizbon Anlaşması gibi metinlere referans vermek suretiyle AB yurttaşlığının Avrupalılık kimliğinin oluşumuna nasıl katkıda bulunduğu dile getirilmektedir. AB Yurttaşlarının AB'yi daha demokratik bir alan haline getirebilmek için Avrupa halkları arasındaki diyaloga önem verdikleri, siyasete katıldıkları, medeni, Siyasal, sosyal, kültürel ve ekolojik haklar gibi haklardan yararlandıkları anlatılmaktadır. Farklı kültürlerin bir arada olduğu Avrupa Birliği ülkelerinde çokkültürlülüğün giderek yaygınlaştığı anlatılırken, özellikle Müslüman kökenli insanların, göçmenlerin ve AB yurttaşı olmayan insanların sorunlarını çözmekte mevcut AB Yurttaşlık rejiminin ne tür sınırları olduğu tartışılmaktadır.

AB Yurttaşlığı: Maastricht Anlaşmasının 8. maddesi yurttaşlık haklarının dinamik ve evrimsel doğasına atıf yaparak, üye devletlerin uyruğuna sahip herkesin Birlik yurttaşı olduğunu garantilemiştir. Böyle bir yurttaşlık hakkına sahip bireyler serbestçe seyahat etme, yerleşme ve çalışma hakkına sahip olabileceklerdir. Lizbon Antlaşması yurttaşların Avrupa Birliği karar alma süreçlerinde daha yakından yer almasına olanak tanımayı amaçlamaktadır. Lizbon Antlaşması, Avrupa Yurttaş İnisiyatifi hakkı ile Avrupa Birliği yurttaşlarına, üye devletlerin önemli bir bölümünden en az bir milyon imza toplanması halinde, Komisyona yasa taslağı gönderme hakkı tanımıştır.

Yurttaşlık kurumu günümüzde Birlik ülkelerinde ulusal niteliğine ek bazı nitelikler kazanmaktadır. Avrupa Birliği, yurttaşlık kurumunu güçlendirerek Birlik yurttaşı olan herkesin mevcut haklardan yararlanmalarını sağlayacak, onların etkin katılımını sağlayacak kurumsal tedbirler almaktadır. Geleneksel yurttaşlık hakları olan medeni, siyasal ve sosyal haklara ek olarak kültürel, ekonomik ve ekolojik haklar gibi boyutların kazanılması çok kültürlü bir yapı olan Avrupa Birliği'nde bireylerin ve grupların birlikte yaşamasını kolaylaştıracaktır.



## Kazanımlar

Öğrenciler bu dersin ardından;

- Yurttaşlık kurumunun ne anlam ifade ettiğini;
- AB yurttaşlığı ile ulusal yurttaşlık kurumu arasındaki farkların ve benzerliklerin neler olduğunu;
- Çokkültürlü Avrupa kavramının ne ifade ettiği;
- AB yurttaşlarının haklarının ve ödevlerinin neler olduğu;
- Küreselleşmenin yurttaşlık kurumunu nasıl dönüştürdüğü gibi bilgiler edinecektir.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1- “Küçük grup çalışması?” Süre: 30 Dakika

**a.** “Yurttaşlık ve küreselleşme kavramları size neyi çağırıyor?” sorusu ile çalışmayı başlatılır. Öğrenciler “yurttaşlık” ve “küreselleşme” kavramının onlara çağrıştırdığı şeyleri paylaşırlar. (6 dakika)

**b.** “Yurttaş olarak hangi siyasal, medeni, sosyal, kültürel ve ekolojik haklarımız var ve bu haklardan yararlanmak için neler yapılabilir / yapabiliyoruz?” şeklindeki sorular ile çalışmaya devam edilir. Serbest çağrışım tekniğine göre tüm cevaplar kabul edilir. Doğru veya yanlış olarak kabul edilmeden her cevap kabul edilir. (5 dakika)

**c.** Öğrenciler 3 gruba ayrılır. Her gruba bir adet poster kâğıdı ve tahta kalemleri dağıtılır. Her gruba tartışmaları için aşağıdaki konu başlıkları verilir. Öğrenciler, kendilerine verilen poster kâğıtlarına konu ile ilgili sunumlarını hazırlarlar. Sunumlarını hazırlamak için 10 dakikaları olduğunu hatırlatılır. Her 3 grup da 10 dakika sonunda 3'er dakikalık sunumlarını yaparlar. (toplam 19 dakika)

**d.** Aşağıdaki sorular aracılığıyla öğrencilerin görüşleri alınır ve konu toparlanır.

- Sizce AB yurttaşlığı ile ulusal yurttaşlık arasında ne gibi benzerlikler ve farklılıklar var?
- Seçimlerde oy vermenin dışında, sıradan yurttaşlar için başka hangi müdahale ve ya katılım biçimleri mümkündür? Yurttaşlar katılım için nasıl özendirilirler?
- Çok kültürlülük kavramının gelişmeye başladığı bir dünyada yurttaşlığın ölçütleri ne olmalıdır?

## Değerlendirme

### Sonlandırma Çalışması Süre: 10 Dakika

**a.** Bu bölüme, etkinlik gözden geçirilerek başlanır. Ardından öğrencilerin neler öğrendiği üzerine aşağıdaki sorular aracılığıyla bir tartışma yapılır.

- Grup çalışması nasıl geçti? Hem fikir olmama durumu var mıydı?
- Sorulara cevap vermek zor muydu?
- Sorulara cevap vermek zorsa, bunun sebebi sizce nedir?

**b.** Daha sonra yurttaşlığın ne olduğu ile ilgili bilgilendirme notu açıklanır ya da okunur. Günümüzde yurttaşlığın ne gibi farklı boyutlar olduğu tartışılır. Yurttaşlıkla ilgili tarih-

sel ve güncel anlayışların nasıl değiştiğinin üzerinde durulduktan sonra makaledeki AB yurttaşlığı ve AB yurttaşlarının hakları bölümü özetlenir.

## MİNİ TEST

1- Modern anlamda yurttaş kavramı ilk kez hangi olayla beraber kullanılmıştır?

- Fransız Devrimi
- II. Dünya Savaşı
- Lizbon Antlaşması

2- Aşağıdakilerden hangisi günümüzde modern yurttaşlığın kapsamındadır?

- Bireyler benzerlik temelinde bir aidiyete sahip olmalıdır
- Bireyler siyasal karar alma sürecine katılmalı, toplumsal ve kültürel haklardan eşit oranda yararlanmalıdır
- Çok kültürlü bir toplumda birey yaygın olan kültür unsurlarıyla donatılmalıdır

3- Aşağıdakilerden hangisi T. H. Marshall'ın 1950'li yıllarda tanımladığı yurttaşlık haklarından değildir?

- Medeni haklar
- Ekolojik haklar
- Sosyal haklar

4- Aşağıdakilerden hangisiyle beraber yaşanan gelişmeler ulus-devlet yapılarının yeter-sizleşmesi sonucunu doğurmuştur?

- Küreselleşme
- Bölgesel savaşlar
- Teknoloji devrimi

5- Topluluk Yurttaşlığı ilk kez aşağıdakilerden hangisinde yer almıştır?

- Maastricht Antlaşması
- Lizbon Antlaşması
- Tindemans Raporu

6- Yurttaşlığın Avrupa siyasal birliğinin üç sacayağından biri olması gerektiğini tartışmaya açan aşağıdakilerden hangisidir?

- Charles de Gaulle
- Leo Tindemans
- Felipe Gonzales



### 3.3 Katılımcı ve Çoğulcu Demokrasi

Yaprak Gürsoy

Anahtar Sözcükler: **Demokrasi, Demokrasinin Koşulları, Siyasal Haklar, Kişisel Özgürlükler, İnsan Hakları, Hukukun Üstünlüğü, Demokratikleşme, Demokratik Konsolidasyon, Bulaşma Etkisi, Gösteriş Etkisi, Pozitif Şartlılık, İfade özgürlüğü**

#### Giriş



İfade özgürlüğü

Avrupa Birliği (AB) ve demokrasi sorusu iki ana başlık altında incelenmesi gereken bir konudur. İlk olarak, Avrupa Birliği'nin aday ülkelerde demokratikleşme süreçlerini hızlandırdığı ve adayların demokrasilerini güçlendirdiği olgusu incelenmelidir. 1980'lerde Güney Avrupa ülkeleri ve Soğuk Savaş sonrasında Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri AB üyelik süreçlerinde demokratik reformlar yapmışlardır. Bunun sonucunda, AB'nin liberal hak ve özgürlükler konusunda bu ülkelere yardımcı olduğu inancı sıkça dile getirilen bir gerçek halini almıştır. Türkiye'nin de adaylık sürecinde demokratik reformlar yapıyor olması bu bakış açısını güçlendirmiştir.

İkinci olarak, AB ve demokratikleşme konusunda üzerinde önemle durulması gereken bir diğer husus da uluslararası bir kurum olan Avrupa Birliği'nin, kendi içinde demokratik standartları ne kadar yerine getirdiğidir. Üye ülkelerin çeşitli politikalarının AB nezdinde karara bağlandığı hatırlanacak olursa, AB politikalarının oluşturulmasında rol oynayan karar mekanizmalarının demokratik koşulları yerine getirip getirmediği ciddi bir sorundur. Zira Avrupa Birliği bir yandan üye ve aday ülkelerde ulusal düzeyde demokrasiyi güçlendirirken, diğer yandan da ulus-üstü kararlar almaktadır. Bu kararlar üye ülke halklarına veya temsilcilerine danışılmadığı ölçüde bir demokrasi açığına (democratic deficit) neden olmaktadır. AB'deki demokrasi açığı sorunu her ne kadar üzerinde durulması gereken bir konu olsa da, bu bölüm katılımcı ve çoğulcu demokrasinin tanımını yaptıktan sonra Türkiye'de AB'nin demokratikleşmeye nasıl yardımcı olduğu konusuna değinecektir.

#### I. Demokrasi'nin Tanımı



Almanya Diktatörü Adolf Hitler

AB'ye göre demokrasi nasıl tanımlanmaktadır? Modern demokrasi, halk tarafından seçilmiş temsilcilerin rekabeti ve işbirliği aracılığıyla vatandaşların dolaylı olarak kendilerini yönetenleri kamu alanında sorumlu tuttuğu bir yönetim sistemidir. Rekabet, sadece seçimleri değil, seçimler haricinde de vatandaşların sivil toplum kuruluşları veya çıkar grupları gibi araçlarla kamu politikalarını etkileme ve biçimlendirebilme sürecini ifade eder. Kamu politikalarının oluşturulmasında seçilmiş temsilciler arasında rekabet olduğu kadar belli bir seviyede işbirliğinin varlığı da esastır (Schmitter ve Karl, 1996). Avrupa Birliği ve Kopenhag kriterleri, kabaca bu şekilde tanımlanan demokrasinin varlığını mümkün kılan uygulamalar ve koşullar üzerinde durur. 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ve 1953 Avrupa İnsan Hakları Beyannamesi'nde de öngörüldüğü gibi insan hakları, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlarıyla bölünmez bir bütündür. Dolayısıyla, demokrasi ile hukukun üstünlüğü ve temel özgürlükler bir arada ele alınmalıdır. Bu prensipten yola çıkarak, AB'nin desteklediği katılımcı ve çoğulcu liberal demokrasinin koşullarını bu üç ana başlık altında inceleyeceğiz.

## A. Siyasal Haklar

Siyasal haklar, azınlık gruplarına mensup fertler de dâhil toplumdaki tüm yetişkin bireylerin eşit olarak siyasi sürece katılma, yani seçme, seçilme ve parti kurma hakkına sahip olmasını ifade eder. Bu siyasal haklar aracılığıyla toplum, devletin yerel yönetimlerden ulusal yönetimine kadar tüm seviyelerindeki politikaları üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olur. Ayrıca vatandaşlar kendi seçtikleri temsilcileri kamusal alanda sorumlu tutarlar. Bu bağlamda, toplumun ve seçilmiş temsilcilerin, devletin politikalarını belirlerken, seçilmemiş kurumlar ve kişiler tarafından engellenmemeleri ve özgür hareket edebilme olanağına sahip olmaları önemli koşullardan biridir.

Siyasal Haklar:

- Her vatandaş seçilme hakkına sahiptir.
- Yürütme ve yasama yetkisi gibi önemli yetkilere haiz ofisleri dolduran kişiler, serbest ve adil seçimler sonucunda bu pozisyonlara gelmişlerdir (seçme hakkı).

## B. Kişisel Özgürlükler

Kişisel özgürlükler kapsamına ise şunlar girer: ifade, inanç, örgüt kurma, bilgi edinme ve basın özgürlükleri. Kişisel özgürlüklerle birlikte diğer temel insan hakları da unutulmamalıdır. Bu haklar altında yaşama, işkenceye maruz kalmama, ayrımcılığa tabi tutulmama ve devletin özel hayata müdahale etmemesi gibi haklar sıralanabilir. Kişisel özgürlükler ve insan hakları, siyasal hakların da bir güvencesidir. Örneğin, ifade veya bilgi edinme özgürlüğünün olmadığı bir ortamda vatandaşların sağlıklı bir şekilde seçme ve seçilme haklarını kullanabilecekleri düşünülemez. Ayrıca, bu özgürlüklerin varlığı sonucunda, demokrasi için önemli bir koşul olan müzakere süreci gerçekleşir. Tartışma ortamına özgürce katılarak ve değişik görüş ve fikirleri basın ve örgütler yoluyla takip ederek vatandaşlar siyasi karar alma sürecine katılırlar. Seçilmiş temsilciler toplumun nabzını bu şekilde tutabilir ve uzlaşma yoluyla toplumun geniş kesimlerinin yararına kararlar alabilirler.

Kişisel Özgürlükler ve İnsan Hakları:

- Serbest tartışma ortamı yaratan ifade ve inanç özgürlüğü vardır.
- Hem tartışma ortamını hem de bilgi edinmeyi sağlayan bağımsız medya kuruluşları ve basın özgürlüğü vardır.
- Hükümetin ve devlet yöneticilerinin yaptıklarını takip etmek ve haklarında bilgi edinmek mümkündür.
- Seçilmiş hükümetin gücünü aşırıya kaçacak şekilde kullanmasını engelleyecek ve kontrol altında tutabilecek kurumlar, mekanizmalar ve bağımsız kaynaklar vardır.

- Vatandaşlar örgütlenme ve bu örgütler vasıtasıyla çıkarlarını ve değerlerini koruma hakkına sahiptirler.
- Söz konusu demokraside yaşayan herkesin yaşama hakkı ile devlet veya başka kişiler tarafından işkenceye ve ayrımcılığa maruz kalmama hakkı vardır. Devletin özel hayata müdahalesi sınırlandırılmıştır.

## C. Hukukun Üstünlüğü

Demokrasiyi mümkün kılan son koşul hukukun üstünlüğüdür. Hukukun üstünlüğü, toplumdaki azınlık gruplarına mensup vatandaşlar da dâhil her bir kadın, erkek ve çocuğun kanun önünde eşit haklara sahip olmasını ve kanunların her bireye aynı şekilde uygulanmasını temsil eder. Kanun önünde eşitlik ilkesinin önemli bir sonucu, seçilmiş hükümetlerin ve devlet yönetiminden sorumlu kişilerin de kanunlar önünde aynı sorumluluklara sahip olmasıdır. Yönetenler kanunlara uymak zorunda oldukları için demokrasinin tanımına aykırı bir şekilde hareket edemezler; ettikleri durumlarda da bağımsız mahkemeler tarafından yargı sürecine tabi tutulurlar.

Hukukun Üstünlüğü:

- Yukarıda sıralanmış bütün koşullar yasal olarak garanti altına alınmıştır.
- Bu koşulların uygulanması görevini bağımsız mahkemeler ve yargıçlar üstlenmiştir.
- Söz konusu demokraside yaşayan hiçbir kimse hukuk kurallarından muaf tutulamaz. Bütün kanunlar herkese eşit ve aynı şekilde uygulanır.



İtalya Diktatörü Benito Mussolini



İspanya Diktatörü Francisco Franco

## II. Demokratikleşme ve Uluslararası Etkiler

Bir ülkede demokratikleşme sürecinden bahsederken üç bileşenin üzerinde durmak gerekir (Schneider ve Schmitter, 2004). Bu aşamalar her zaman birbirini takip eden sıralarda ilerlemeyebilir, fakat yine de ayrı incelenmesi gereken farklı süreçlere işaret etmektedirler. İlk bileşen, otoriter rejimlerde liberalleşme, ikinci bileşen demokrasiye geçiş, üçüncü bileşen ise demokrasinin konsolidasyonudur.

**Otoriter rejimlerde liberalleşme;** bazı hak ve özgürlüklerin rejim tarafından kısmen tanınması anlamına gelir. Bu aşamada, otoriter rejimler demokrasiye geçiyor gibi gözükülebilir ancak, liberalleşme sürecinde seçimler yapılsa bile bu seçimler özgürlükçü bir ortamda gerçekleştirilmez, dolayısıyla bu aşamada demokrasiden bahsetmek güçtür.

**Demokrasiye geçiş;** bu geçiş sürecinde, kurucu seçimler hür bir ortamda gerçekleştirilir, büyük ölçüde siyasi haklar, özgürlükler ve insan haklarını tanıyan yeni bir anayasa ve kanunlar yazılır.

**Demokrasinin konsolidasyonu;** Konsolidasyon, bir araya getirerek pekiştirme ve sağlamlaştırma anlamına gelir. Demokrasinin yukarıda tanımlanan koşulları önceden yerine getirilmiş olsa bile konsolidasyon süreci farklı bir aşamaya, toplumdaki siyasi açıdan önemli her bir grubun demokratik rejime tutumsal ve davranışsal olarak saygılı olmasına ve bağlı kalmasına vurgu yapar. Önemli gruplar arasında siyasi partileri, üye sayıları kayda değer olan ve harekete geçebilecek potansiyeldeki kitleleri ve asker veya bürokrasi gibi devlet kurumları içindeki zümreleri sayabiliriz. Eğer bu tip gruplar, demokratik koşullar, meclis ve siyasi partiler gibi demokratik kurumlar ve kanunlar dışında hareket etmeyi düşünmüyorsa, bu demokrasinin konsolide (sağlamlaştırıldığına, pekiştigiğine) olduğuna işarettir. Bu tip rejimlerde seçimleri kaybedenler dâhil bütün önemli siyasi aktörler demokratik kurallar çerçevesinde tekrar seçimlere katılmayı tercih eder, demokrasi tanımına aykırı sosyal hareket, ihtilal veya darbe gibi faaliyetlere girişmezler. Ayrıca her grup diğer bir grubun da aynı şekilde düşündüğüne inanır ve toplum içinde rejim konusunda bir güven ortamı hâkim olur. Kısacası, demokrasi karşıtı veya rejimi yıkma amacı güden önemli gruplar yoktur ve böyle önemli bir grubun varlığından şüphe dahi edilmez (Gunther, Puhle ve Diamandouros, 1995).

### Seçilmiş Hükümetleri Kontrol Edecek ve Sorumlu Tutacak Demokratik

#### Mekanizmalar ve Kurumlar (Beethem, 2005: 32)

1. Yasama Organları (Meclis, Parlamento ve Senato gibi)
  - Komisyonlar
  - Mali denetim
  - Muhalefet partileri

2. Yargı Organları
  - Özel Komisyonlar
  - Mahkemeler (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştay gibi)
  - Kamu Denetçisi (Ombudsman)

3. Vatandaşlar ve seçmenler
  - Genel ve yerel seçimler
  - Referandumlar

4. Kamuoyu
  - Organize olmuş örgütler
  - Medya
  - Bağımsız ve alanında uzman kişiler

Demokratikleşme sürecinin bu üç bileşeni bir ülkede oluşum sürecindeyken yurtiçi kaynaklı nedenler ön planda olabileceği gibi, yurtdışından gelen baskılar ve bağlantılar da etkili olabilir. Her ne kadar Avrupa Birliği'nin demokratikleşmeye etkisini incelerken uluslararası etmenlere vurgu yapmak gerekse de, unutulmaması gereken önemli bir nokta yurtdışı kaynaklı bu tip faktörlerin (savaşta yenilme veya işgal altında kalma gibi durumlar haricinde) nadiren kendi başına bir ülkede demokrasiye geçiş ve konsolidasyon süreçlerini doğurduğudur. Bu bileşenlerin başarıyla gerçekleşmesi ancak yurtiçindeki olumlu koşullara bağlıdır ve bu koşullar olmadan bir ülke uzun yıllar aynı aşamada kalabilir, hatta bir önceki sürece geri bile dönebilir.

Demokratikleşme yönünde gelen uluslararası teşviklerin etkinliği, bu tip teşviklere maruz kalan ülkenin ne kadar karşı koyabilecek güce sahip olduğuna bağlıdır. Üye olmak için oluşturulan siyasi kriterler, koşullar ve benzeri diplomatik baskılar, uygulandıkları devletlerin siyasi, ekonomik ve askeri açıdan gücüyle ters orantılı olarak başarıya ulaşır. Bununla birlikte, Batılı devletlerle ve bu devletlerin liderliğindeki uluslararası örgütlerle, stratejik, ekonomik ve sosyal bağları olan ülkelerin demokratikleşme süreçlerinde yurtdışı kaynaklı faktörlerden etkilenme olasılıkları daha fazladır. Bu tip bağlar, yumuşak bir güç oluşturarak, hem hükümetlere hem yurtiçindeki sivil toplum örgütlerine demokratikleşme sürecinde baskı uygulayabilir ve/veya yardımcı olabilir (Levitsky ve Way, 2005). Avrupa Birliği'nin de aday ülkelerde demokratikleşmeye etkisi, bu iki öge, yani yapılan baskı ve kurulan bağlar açısından incelenebilir. Nitekim AB'nin bağlarının ve siyasi kriterlerinden doğan baskısının en güçlü olduğu aday ülkelerde Birliğin demokratikleşmeye olan etkisi, bu baskının ve bağların çok daha zayıf olduğu ülkelere nazaran çok daha fazla olmuştur.

### III. Türkiye’de AB’nin Demokratikleşmeye Etkisi

Türkiye’de ilk çok partili seçimler 1946 yılında yapılmış, Cumhuriyet Halk Partisi’nin iktidardan 1950 yılındaki seçimlerle düşmesi ve Demokrat Parti’nin hükümeti kurmasıyla demokrasiye geçilmiştir. Bu tarih, AB’ye aday olan ülkelerin hepsinden çok daha öncedir. Ayrıca, Güney, Orta ve Doğu Avrupa’da demokrasiye geçiş ve AET/AB adaylığı birbirini takip eden yakın zamanlarda gerçekleşmiştir. Ancak Türkiye’de durum çok daha farklı olmuş, AB adaylık başvurusu 1987 yılında, yani demokrasiye geçildikten 37 yıl sonra yapılmıştır.

Diğer aday ülkelerde demokrasiye geçiş ile konsolidasyon süreci birbiri ardına gerçekleşmiş olmasına karşın, Türkiye’de 60 yılın ardından konsolidasyon süreci hâlen tamamlanamamıştır. Temelde yatan en büyük problem, Türkiye’de çeşitli grupların demokrasiye sadakatlerinin sorgulanmasıdır. Farklı kutuplardaki siyasi gruplar ve kitleler birbirlerini demokrasiyi araç olarak kullanarak yıkmaya çalışmakla suçlamışlardır. Kabaca özetlemek gerekirse, 1950’lerde Cumhuriyet Halk Partisi ve Demokrat Parti arasında, 1960’dan 1980’e kadar sol ve sağ ideolojileri arasında, 1980’lerden sonra laiklik ve İslam, ve Türk ve Kürt kimliklerine vurgu yapan gruplar arasında bu kutuplaşmalardan söz edilebilir. Toplum içinde doğan radikalleşme ve karşı gruba duyulan güven eksikliği 1960 ve 1980’de darbelere, 1971 ve 1997’de askeri müdahalelere yol açmıştır. Demokrasinin her sefer kısa süre için rafa kaldırılmasının ardından tekrar bir geçiş dönemi yaşanmıştır. Ancak yine de siyasi haklar, insan hakları, kişisel özgürlükler ve hukukun üstünlüğü gibi demokrasi koşullarında eksiklikler devam etmiştir. Bunun bir nedeni demokrasinin konsolidasyon sürecinin de tamamlanmamasıdır. Konsolidasyon için şart olan ılımlaşma ve demokratik kurum ve kurallar haricinde darbe, devrim veya terörist faaliyette bulunmaktan çekinmek gibi davranışsal ve tutumsal değişimler gerçekleşmemiştir. Bunun sonucunda en temel demokrasi koşullarından bazıları bile tam olarak hâlâ yerine getirilememiştir.

1999 yılında Helsinki zirvesinden sonra aday ülke konumu resmileşen Türkiye’de Avrupa Birliği entegrasyon sürecinin etkisiyle de birlikte Kopenhag kriterlerine ve AB müktesebatına<sup>20</sup> uyum için çeşitli demokratik reformlar gerçekleştirilmiştir. 1999-2004 yılları arasında 1982 anayasasının önemli bir kısmı yeniden yazılmış, bunun yanında, medeni kanun, Türk ceza kanunu ve terörle mücadele yasası gibi düzenlemelerde de reformlar yapılmıştır. Evlilikte kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, kadınlara ve çocuklara karşı şiddetin cezalandırılması, işkencenin suç sayılması ve ölüm cezasının kalkması, insan hakları alanında önemli bazı değişiklikler olarak sıralanabilir. Temel özgürlükler alanında ise basın özgürlüğü ve ifade hürriyeti arttırılmıştır. Azınlık hakları kapsamında, Türkçe dışındaki dillerde yayın ve eğitim özgürlüğünde önemli yollar kat edilmiştir.

Demokrasinin bir başka koşulu olan hukukun üstünlüğüne ilişkin olarak, Türkiye 2003 yılında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesi olan adil yargılama hakkını kabul etmiştir. 1980 darbesi sonrasında kurulan, hâkimleri arasında askeri üyelerinde bulunduğu ve devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren davalara bakan Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nin (DGM) varlığı, 6. maddenin şartı olan bağımsız yargılama sürecine aykırı olarak yorumlanıyordu. Dolayısıyla, 1999 yılında askeri üyelerin DGM’lerin kaldırılması, 2003 yılında DGM’lerde bakılan davaların tekrar yargılanma sürecinin başlatılması ve 2004 yılında bu mahkemelerin kapatılmasıyla Türkiye bu alanda da önemli bir adım atmıştır. Benzer bir şekilde, yapılan çeşitli reformlarla savaş koşulları haricinde askeri mahkemelerde sivil vatandaşların yargılanması hukuken sona erdirilmiştir.

Seçme ve seçilme hakkının nispeten sorunsuz yaşandığı Türkiye’de, demokrasinin belli başlı koşullarından olan siyasi haklar diğer koşullara göre daha ileridedir. Ancak bu alanda da, parti kapatma davaları veya meclise giren partilerin seçimlerde Türkiye genelinin en az %10’u kadar oy almış olması şartı gibi sıkıntılar hâlâ vardır. Ayrıca seçilmiş temsilcilerin, seçilmemiş kurumlar ve özellikle Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) veya Anayasa Mahkemesi tarafından karar verme aşamasında engellenmeleri de demokratik koşullara aykırıdır. Bu engellemelerin ana sebebi, seçilmiş temsilcilerin, yani hükümetlerin veya siyasi partilerin, aslen demokratik olmadığına ve devlet güvenliğine tehdit oluşturduğuna olan inançtır. Demokratik konsolidasyonun gerçekleşmediği, toplumun önemli grupları arasında demokrasiye bağlılığın sorgulandığı ve güvensizliğin bulunduğu ortamlarda, demokratik koşullara aykırı bu tarz önlemler sıkça karşımıza çıkmaktadır.

Bununla beraber, Türkiye’de AB adaylığı ile birlikte özellikle askeri güç konusunda yasal reformlar yapılmıştır. 1982 anayasasına göre TSK, hükümetlerin kararları üzerinde veto yetkisine sahipti. Özellikle, genelkurmay başkanı, kuvvet komutanları, cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanları bir araya getiren Milli Güvenlik Kurulu (MGK), TSK’nın sivil yönetim üzerinde etki sahibi olmasına neden olabiliyordu. 2001 ve 2003 yılları arasında MGK’nın yapısı ve görevleri ile ilgili yapılan reformlarla, bu kurumun hükümetler üzerindeki etkisi azaltılmaya çalışılmıştır. Ayrıca 1999’dan itibaren yapılan diğer değişikliklerle, askeri temsilcilerin Yükseköğretim Kurulu (YÖK) veya Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) gibi kurumlardaki sandalyeleri kaldırılmış ve milli savunma ve askeri bütçe üzerindeki sivil denetim artırılmıştır.

AB adaylığı sürecinde siyasi haklar, temel özgürlükler, insan hakları ve hukukun üstünlüğü alanlarında yapılan yasal reformlar, kuşkusuz Türkiye’nin çoğulcu ve katılımcı bir demokrasiye geçmesi için önemli aşamalardır. Ancak, bu düzenlemelerin yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. 2004 yılından itibaren siyasi reform sürecinin hızı

kesilmiştir. Şu ana kadar yapılan anayasal ve kanuni değişikliklerin ötesine geçilmesi gerektiği gibi, ayrıca bu reformlar kâğıt üzerinde kalmamalı, pratikte de uygulanmalıdır.

Adaylığının resmileştiği 1999 yılından itibaren geçen on yılı aşkın sürede Türkiye'nin kat ettiği yol, demokratikleşme konusunda başladığı ileri nokta düşünülecek olursa Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin aynı süre içinde geçirdikleri aşamalardan çok daha geridedir. **O halde sorulması gereken soru AB adaylık sürecinin diğer ülkelerle kıyaslanınca Türkiye'de niye aynı hızlı sonuçları vermediğidir.** Bu sorunun cevabının bir kısmı Türkiye'de AB üyeliği konusunda tüm siyasi gruplar arasında bir fikir birliği olmamasında yatmaktadır. Türkiye'de toplum, üyeliğe sembolik önem vermektedir ve Batılı, modern, ekonomik olarak gelişmiş, medeni vs. gibi pozitif algılanan kavramlarla Avrupa Birliği bir arada değerlendirilmektedir. Ancak, adaylıkları süresince 1970'li yıllarda Güney Avrupa ve 1990'lı yıllarda Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde üyelik ayrıca demokrasinin garantisi olarak görülmüştür. Özellikle eski Doğu Bloğu ülkelerinde AB, liberal ekonominin ve Rusya'ya karşı ulusal güvenliğin de en önemli güvencesi olmuştur. Türkiye'de demokrasiye ve liberal ekonomik sisteme geçiş, adaylıktan daha önce olduğu için bu kavramlar ve AB arasında özel bir bağlantı kurulmamaktadır. Aksine, AB'nin Kopenhag kriterleri çerçevesinde öne sürdüğü demokratik koşullardan bazıları ve özellikle azınlık haklarının tanınması, TSK'nın siyasi rolünün azaltılması veya terörle mücadele yasasının değiştirilmesi gibi reformlar, bazı gruplar tarafından devlet güvenliğini tehdit eder nitelikte görülmektedir. Avrupa Birliği üye ülkelerinin asıl amaçlarının Türkiye'yi bölmek ve içten çökertmek olduğu düşüncesi sol ve sağ görüşteki bazı partiler arasında dolaylı veya açık olarak dile getirilmektedir.

Böyle bir algıda, AB üye devletlerinden Fransa, Avusturya, Kıbrıs Rum Kesimi gibi bazılarının Türkiye'nin tam üyeliğine şüphe ile yaklaşması ve Almanya başbakanı Angela Merkel veya Fransa cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy gibi çeşitli politikacıların Türkiye'yle imtiyazlı ortaklık<sup>21</sup> gibi seçenekleri dile getirmesi bir rol oynamaktadır. AB üye ülkelerinde Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkışlar arttıkça, Türkiye'de de AB'nin samimiyetine olan güven ve üyeliğe destek azalmaktadır.

Örneğin, 2008'de yapılan ankete göre Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğinin iyi bir şey olacağı görüşü kamuoyunun %42 gibi bir kesimi tarafından düşünülmektedir. Aynı soru 2004 yılında sorulduğunda kamuoyunun %71 gibi yüksek bir çoğunluğu olumlu görüş bildirmiştir. (Eurobarometre, 2008: 20). Bu sonuçlar Türkiye'de AB üyeliğine karşı pozitif fikirlerin düştüğü şeklinde yorumlanabilir. Benzer bir şekilde AB kurumlarına olan güven de oldukça düşüktür. Güz 2008 döneminde ankete katılanlar arasında AB kurumlarına olan güvensizlik %42-43 civarında, güven duyma eğilimi ise sadece %18-20 arasında çıkmıştır.

Türkiye'de AB üyeliğine desteğin düşmesi ve güven eksikliği, bazı siyasi çevrelerin yapılan demokratik reformları yabancılara verilen ödünler şeklinde yorumlanmalarına olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte, Türkiye'de reformların sancılı bir şekilde ilerlemesi, AB üye ülkelerinde Türkiye'nin tam üyeliğine karşı görüşlerin artmasına neden olmaktadır. Kısacası, Türkiye-AB ilişkileri ve bu bağlamda demokratikleşme süreci bir kısır döngü içine girmiştir. AB içinde Türkiye üyeliğine karşı artan şüpheler, Türkiye içinde olumsuz hava esmesine neden olmaktadır ve bu sürecin sonucunda Türkiye, Kopenhag kriterlerini yerine getirme, demokratikleşme ve üye olma konusunda diğer aday ülkelere kıyasla daha yavaş ilerlemektedir.

## Sonuç

Geçmişten günümüze Avrupa Birliği demokratikleşme konusuna özellikle önem vermiştir. 1970'lerin sonunda ve 1980'lerin başında aday olan Güney Avrupa ülkelerinde ve 1990'lardan 2000'li yıllara kadar Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde demokratik konsolidasyon sürecine Avrupa Birliği katkıda bulunmuştur. Ancak benzer bir süreç Türkiye'de nispeten daha az ve Orta Doğu ve Kafkaslardaki komşu ülkelerde neredeyse hiç gözlemlenmemektedir. Bu farkı açıklayan birinci neden aday ülkeler üzerinde baskı ve yaptırımların çok daha etkili olmasıdır. Demokratik koşullar gerçekleşmediği sürece bu ülkeler AB üyesi olamayacaklarını bilmektedirler. Özellikle kader birliği yaptıkları diğer Güney veya Orta/Doğu Avrupa ülkelerinin aynı sürede adaylık yolunda hızla ilerliyor olmaları, her ülkede bir bulaşma etkisi ve soyutlanma korkusu doğurmuştur. Adaylığı söz konusu olmayan komşu ülkelerde ve AB içerisinde üyeliğine karşı birçok sesin yükseldiği Türkiye'de benzer bir yaptırımdan söz etmek mümkün değildir.

Ayrıca Güney, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliği konusuna AB daha sıcak yaklaşmış, sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler, ticari ve finans kuruluşları arasında bağların daha hızla kurulmasına ve geliştirilmesine olanak sağlamıştır. Reformları gerçekleştirmenin ödülü AB üyeliği olduğu için özellikle ekonomik sıkıntılara, daha iyi yaşam koşulları beklentisiyle toplumlar razı olmuşlardır. Fakat benzer bir etkiye komşu ülkelerde rastlanmamaktadır. Türkiye'de ise AB üyeliği ufukta gözükmedikçe yapılan reformlar çeşitli kesimler tarafından devletin bütünlüğüne ve güvenliğine tehdit olarak algılanmaktadır. Kısacası, AB'nin demokratikleşmeye etkisi reformları yaptığı sürece üye olmasına kesin gözüyle bakılan aday ülkelerde daha fazla olmuştur.

Son olarak üstünde durulması gereken nokta, Güney, Orta ve Doğu Avrupa toplumlarının kendi içinde demokratikleşme hareketinin zaten diğer ülkelere nazaran daha kuvvetli olmasıdır. Başka bir deyişle, demokratikleşme konusunda siyasi grupların

hemfikir olduğu ülkelerde Avrupa Birliği sürece bir ivme kazandırarak daha etkili olmuştur. Ancak, demokratik konsolidasyon sürecinde sorunlar yaşayan Türkiye’de ve demokrasi sürecini daha henüz tamamlamamış bazı komşu ülkelerde Avrupa Birliği aynı etkiyi gösterememektedir. Türkiye ve komşu ülkelerde benzer bir fikir birliği doğar ve AB üyeliği veya Birliğin sağlayabileceği ekonomik ve siyasi katkılar kesinleşirse, bu toplumlarda da AB’nin demokratikleşmeye etkisi artabilir.

### Kaynakça

- Beethem, D. (2005) *Democracy: A Beginner’s Guide*, Oxford: One World Publications.
- ‘Eurobarometer 2003.4 Public Opinion in the Candidate Countries’ (2004) European Commission Public Opinion [Online], [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/cceb/2003/cceb2003.4\\_full\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/cceb/2003/cceb2003.4_full_report.pdf) [29 Temmuz 2010].
- ‘Eurobarometre 70 Avrupa Birliği’nde Kamuoyu, Ulusal Rapor Türkiye’ (2008) European Commission Public Opinion [Online], [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb70/eb70\\_tr\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_tr_nat.pdf) [29 Temmuz 2010].
- Gunther, R., Puhle, H. J. ve Diamandouros, N. (1995) ‘Introduction’, Gunther, R., Puhle, H. J. ve Diamandouros, N. (der.), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective* içinde, Baltimore ve Londra: John Hopkins University Press.
- Levitsky, S. ve Way, L. (2005) ‘International Linkages and Democratization’, *Journal of Democracy*, Cilt16, Sayı 3, Temmuz, s. 20-34.
- Schmitter, P. C. ve Karl, T. L. (1996) ‘What Democracy Is...and Is Not’, Diamond L. ve Plattner, M. (der.), *The Global Resurgence of Democracy* içinde, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Schneider, C. ve Schmitter, P. (2004) ‘Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization’, *Democratization*, Cilt11, Sayı 5, Aralık, s. 59-90.

<sup>20</sup> Avrupa Birliği Müktesebatı (acquis communautaire), temel Avrupa Birliği anlaşmalarında ve diğer yardımcı hukuk kaynaklarında (tüzük, karar, yönerge vs.) yer alan kural ve kurumlar bütünüdür. Dış ilişkiler, güvenlik ve adalet, serbest dolaşım, gümrük birliği, çevre koruması, eğitim ve araştırma vs. tüm konular AB Müktesebatı içinde yer alan konulardır. Kısaca müktesebat yürürlükte olan yasa, tüzük, yönetmelik vb.nin bütünü demektir.

<sup>21</sup> “İmtiyazlı ortaklık”, ilk defa, 2004’de Almanya başbakanı Angela Merkel tarafından ortaya atılan bir görüştür. Türkiye’nin AB’ye tam üyeliği yerine daha farklı bir model ortaklık üzerinde duran bu düşünceye, Türkiye’yi tam üye olarak almak yerine AB’ye bağlı kılan ve bu çerçevede Gümrük Birliği ve güvenlik konularında AB ile sağlanacak işbirliği politikalarını içermektedir.

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

### **Malzemeler:**

- Her öğrenci için önceden hazırlanmış ve bilet şeklinde kesilmiş bilgi kartları
- Üzerinde vize yazan farklı renklerdeki 4 zarf
- 4 farklı ülkenin A4'e basılmış bayrakları
- 4 farklı ülkeye ait müzik
- Sıraların altına yapıştırılmak üzere hazırlanmış 4 farklı ülkeye ait küçük bayraklar

### **Ön Hazırlık**

- Öğrenciler sınıfa girmeden önce küçük bayraklar karışık bir biçimde sıraların altına yerleştirilir.
- 4 bayrak odanın 4 farklı köşesine yapıştırılır.
- Biletler 4 gruba ayrılmış şekilde masanın üzerine konulur.
- Vize zarflarının içine görev kartları yerleştirilir.

### **Ekler**

- EK1 : Bayraklar
- EK2 : Biletler
- EK3: Vize zarflarında yer alan görev kartları
- EK4 : 4 farklı ülkeye ait halk ezgileri

## Ders: 3.3 Katılımcı ve Çoğulcu Demokrasi

### **Konu Açıklaması**

Bu makalede, demokrasinin tanımı, demokrasinin koşullarını oluşturan siyasal haklar, kişisel haklar, insan hakları, ifade ve inanç özgürlüğü, hukukun üstünlüğü, otoriter rejimlerde liberalleşme ve demokrasinin konsolidasyonu gibi kavramlar açıklanmış, aynı zamanda ülkelerin demokratikleşme sürecini yaşarken geçirdikleri aşamalar ve bu aşamalarda çeşitli kurum ve mekanizmaların etkilerine değinilmiştir.

### **Kazanımlar**

- Öğrencilerin bu dersin ardından;
- Demokrasi'yi meydana getiren süreçleri öğrenecek,
- Siyasal hak, İnsan hakları, Hukukun üstünlüğü kavramlarının tanımını yapabilecek,
- Otoriter rejimlerde Demokrasi ve Demokrasinin konsolidasyonu kavramlarını ve
- Seçilmiş Hükümetleri kontrol edecek ve sorumlu tutacak demokratik mekanizmalar ve kurumların etkisini öğrenecektir.



**Etkinlik 1 - “ Avrupa’ya Seyahat ”****Süre: 5 Dakika**

- e.** Öğrenciler sınıfa gelmeden önce sıralarının altına seçilen 4 ülkenin küçük bayraklarını karışık olarak yapıştırılır (Her ülke bayrağından 5 adet konulmalıdır).
- f.** Öğrencilerden sıralarının altına bakmaları ve sıralarının altındaki bayrakları almaları istenir (4 farklı ülkenin olmak üzere toplam 20 bayrak konulacaktır).
- g.** Öğrenciler bayraklarını aldıktan sonra, ilgili ülkenin müziği çalmaya başlanır (Her ülke için 1 dakika müzik çalınacaktır). Çalınan müziğin hangi ülkeye ait olabileceği sorulur, yanıtlar alındıktan sonra, bu işlem kalan 3 grup için de tekrarlanır.
- h.** Oluşan 4 ülke grubunun yanyana dizilmeleri istenir.
- i.** Sıra olan gruplara ellerinde bayrakları bulunan ülkeye seyahat etmeleri gerektiği söylenir.
- j.** Bir yüzünde tek kelime kavram, diğer yüzünde ise tek cümleden oluşan bir ifadenin yer aldığı ve bilet şeklinde kesilmiş kağıtlar (bu kağıtlar her bir ülke grubunun üye sayısına göre hazırlanmalıdır) her öğrenciye 1 adet gelecek şekilde dağıtılır.
- k.** Öğrencilerden biletlerini incelemeleri istenir.
- l.** Bu küçük kağıtların onların biletleri olduğu ve gruplarının ülkesine gidebilmek için bu biletlere ihtiyaçları olduğu belirtilir ve etkinliğin 2. bölümüne geçilir.

**Etkinlik 2 - “Vizem cebimde!”****Süre: 10 Dakika**

- m.** 4 sıra halinde dizilmiş olan öğrencilere bu ülkelere seyahat için sadece “ uçak biletlerinin” yeterli olup olmadığı sorulur.
- n.** Burada gelen tüm yanıtlar dinlenir ve “vize almamız gereklidir” yanıtının gelmesi beklenir.
- o.** Ardından elinizdeki 4 adet zarfı göstererek bunların her bir grubun bu ülkelere giriş için kullanacakları vizeleri olduğu belirtilir.
- p.** Her bir vize zarfında gerçekleştirmeleri gereken bir görev bulunduğu belirtilir.
- q.** Vize zarfları dağıtılır ve kendi ülkelerinin köşesine gitmeleri istenir.(4 ülkenin bayrağı sınıfın 4 köşesine önceden asılmış olmalıdır)

**Etkinlik 3 - “Köşede demokrasi, afişte demokrasi”****Süre: 25 Dakika**

- a.** Tüm gruplara vize zarfında belirtilen görevi yerine getirmeleri için yönergede belirtilen lider belirleme sürecine bağlı kalmaları gerektiği belirtilir.
- b.** Gruplar liderlerini belirledikten sonra biletlerde yer alan bilgileri birleştirip bir afiş tasarımlarını gerektiği ifade edilir.
- c.** Afiş tasarımı yapılırken biletlerinin ön yüzünde yer alan kelimenin gerektirdiği role uygun hareket etmeleri istenir. ( Diktatör, seçmen gibi.. )
- d.** Bu süreci tamamlayıp afiş tasarlamaya başlamaları için 5 dakika süreleri olduğu belirtilir.
- e.** Afiş tasarlanmaya başlandıktan sonra, gruplar gezilerek sürecin işlerliğini kontrol

edilir, verilen görev dışı bir sürecin işlemesi söz konusuysa öğrencilere rollerine uygun hareket etmeleri gerektiği hatırlatılır.

**f.** Süre tamamlanınca öğrencilerden afişleriyle birlikte afişlerinin içerdiği kavramla ilgili sunum yapmaları için tahtaya çıkmaları istenir.

**g.** Grup öğrencileri dışındaki öğrencilere sunumu yapılan kavramın ne olduğu sorulur, tüm yanıtlar dinlenir,

**h.** Doğru yanıt gelince gruba dönerek;

- Bu afiş tasarlarırken nasıl bir karar verme süreci yaşadınız?

- Bu karar alma sürecinde siz ne düşündünüz? Ve nasıl hissettiniz.

- Böyle bir çalışmada yine aynı şekilde yer almak ister misiniz? soruları yöneltilir,

**i.** Daha sonra tüm gruba dönerek ;

- Bu grubun karar alma süreci sizce demokratik miydi?

- Hayır cevabı gelirse, sizce demokratik bir karar alma süreci için nasıl davranmaları gerekmektedir? sorularını yöneltilir. Tüm yanıtlar dinlendikten sonra etkinlik tamamlanır.

**Ekler****EK 1 - Bayraklar**

1.Grup



Finlandiya

3. Grup



İspanya

2. Grup



Fransa

4.Grup



Romanya

**EK 2** - Parantez içindeki bilgiler ön yüze, bilgi cümleleri arka yüze yazılacaktır. Öğrencilerden parantez içinde verilen gücün etkisi doğrultusunda karar verme sürecine katılmaları beklenmektedir. Süreç sonunda her bilette yer alan bilgi birleştirilip, bir afiş tasarlanacaktır.

### 1.GRUP BİLET KARTLARI BİLGİLERİ

#### 1.GRUP TEMASI: SİYASAL HAKLAR

- Demokrasinin önemli koşullarından biri azınlık gruplarına dahil bireylerin eşit olarak siyasi sürece katılabilmesidir. (ordu)
- Toplumdaki tüm yetişkin bireyler siyasi sürece katılma hakkına sahiptir. (vatandaş ve seçmen)
- Demokrasilerde, seçilmiş temsilciler arasında rekabet olduğu kadar belli bir seviyede işbirliğinin varlığı da esastır. (azınlık)
- Her vatandaş seçilme hakkına sahiptir. (vatandaş ve seçmen)
- Seçilmiş temsilciler, seçilmemiş kurumlar ve kişiler tarafından engellenmemeleri ve özgür hareket edebilme olanağına sahip olmaları önemli koşullardan biridir. (demokratik İktidar)

### 2.GRUP BİLET KARTLARI BİLGİLERİ

#### 1.GRUP TEMASI; KİŞİSEL ÖZGÜRLÜKLER

- Hem tartışma ortamını hem de bilgi edinmeyi sağlayan bağımsız medya kuruluşları ve basın özgürlüğü vardır. (ordu)
- Hem tartışma ortamını hem de bilgi edinmeyi sağlayan bağımsız medya kuruluşları ve basın özgürlüğü vardır. (vatandaş ve seçmen)
- Demokraside yaşayan herkesin yaşama hakkı ile devlet veya başka kişiler tarafından işkenceye ve ayrımcılığa maruz kalmama hakkı vardır. (vatandaş ve seçmen)
- Demokrasilerde devletin özel hayata müdahalesi sınırlandırılmıştır. (vatandaş ve seçmen)
- İfade veya bilgi edinme özgürlüğü temel kişisel hak ve özgürlüklerimizdendir. (diktatör)

### 1.GRUP BİLET KARTLARI BİLGİLERİ

#### 3.GRUP TEMASI; HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ

- Demokratik ülkelerde kanunlar her bireye aynı şekilde uygulanır. (ordu)
- Demokratik ülkelerde toplumdaki azınlık gruplarına mensup vatandaşlar da dâhil her bir kadın, erkek ve çocuğun kanun önünde eşit haklara sahiptir. (vatandaş ve seçmen)
- Demokratik ülkelerde yönetenler de kanunlara uymak zorundadırlar. (vatandaş ve seçmen)

- Demokraside yaşayan hiçbir kimse hukuk kurallarından muaf tutulamaz. (vatandaş ve seçmen)
- Demokratik ülkelerde hukukun üstünlüğü bağımsız mahkemeler kanalıyla gerçekleştirilir. (otoriter rejimde İktidar - lider)

### 1. GRUP BİLET KARTLARI BİLGİLERİ

#### 4.GRUP TEMASI; Seçilmiş Hükümetleri Kontrol Edecek ve Sorumlu Tutacak Demokratik Mekanizmalar ve Kurumlar

- Muhalefet partileri Seçilmiş hükümetleri kontrol eden önemli bir yasama organıdır. (ordu)
- En büyük ve etkili yasama organımız meclistir. (vatandaş ve seçmen)
- Bağımsız mahkemeler yasalar kanalıyla seçilmiş hükümetleri kontrol eden önemli demokratik mekanizmalardandır. (vatandaş ve seçmen)
- Vatandaşlar seçimler ve referandumlar kanalıyla seçilmiş hükümetleri kontrol ve demokratik sürece etki eder. (vatandaş ve seçmen)
- Bağımsız medya seçilmiş hükümetlerin denetlenmesi ve eylemlerinden sorumlu tutulması konusunda en etkili mekanizmalardan biridir. (konsolide olmuş demokrasilerde iktidar)

### EK 3 - Vize zarfları bilgileri

1. Grubun zarfında; Demokratik gözüken yollarla bir lider seçiniz (ancak oylama sürecinde azınlık oyu sayılmayacaktır), seçtiğiniz lider ve aranızda aldığınız kararlarla biletleriniz üzerinde yer alan ifadeleri içeren / kapsayan bir afiş hazırlayınız. Grup üyeleri genellikle liderin kararları doğrultusunda karar almalıdır.
2. Grubun zarfında; Sadece biletinde diktatör yazan kişinin direktifleri doğrultusunda biletleriniz üzerinde yer alan ifadeleri içeren / kapsayan bir afiş hazırlayınız.
3. Grubun zarfında; Sadece Ordu ve iktidar gücünün direktifleri doğrultusunda biletleriniz üzerinde yer alan ifadeleri içeren / kapsayan bir afiş hazırlayınız.
4. Grubun zarfında; Grup üyelerinin tümünün oyu ve işbirliği ile bir lider seçimi gerçekleştiriniz. Grup üyeleri ve lider işbirliği ile biletleriniz üzerinde yer alan ifadeleri içeren / kapsayan bir afiş hazırlayınız. Her bir grup üyesi fikrini beyan etme hakkına sahiptir.

### EK 4 - Müzikler

FİNLANDİYA: Loituma Polka lyrics.mp3

FRANSA: Zaz - Je Veux.mp3

İSPANYA: Buika - No habra nadie en el mundo.mp3

ROMANYA: Taraf De Haidouks - Turceasca.mp3

## 3.4 Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın

Sevinç Eryılmaz

Anahtar Sözcükler: **Toplumsal Cinsiyet, Kadın-Erkek Eşitliği, Eşit Değerdeki İşe Eşit Ücret, Ayrımcılık, Avrupa Komisyonu Kadın Şartı, Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi**

### I. Avrupa Birliği'nde Kadın Erkek Eşitliği



Erkek ve Şiddet

Kadın erkek eşitliğinin, bir diğer deyişle toplumsal cinsiyet<sup>22</sup> eşitliğinin sağlanması Avrupa Birliği'nin kurucu ilkeleri ve temel değerleri arasında yer almaktadır. Avrupa Birliği siyasi, ekonomik ve toplumsal alanlarda kadınlarla erkeklerin eşit konuma ve eşit haklara sahip olmasını sağlamayı hedeflemektedir. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için bir taraftan yasal düzenlemeler yapılmakta, diğer taraftan da sosyal politikalar aracılığıyla bu düzenlemelerin hayata geçmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Avrupa Birliği'nde bütün plan, program ve politikalara ilişkin kararların alınması sürecine toplumsal cinsiyet bakış açısının dâhil edilmekte ve alınan önlemler sonucunda Avrupa

Birliği ülkelerinde özellikle çalışma hayatında ve eğitimde kadınların sayısının arttığı gözlemlenmektedir. Öte yandan birliğe üye ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin- ülkelere göre farklılıklar olmakla birlikte - sürdüğünü de söylemek gerekmektedir. Avrupa Birliği'nde toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından birkaç temel sorun göze çarpmaktadır: Kadın ve erkeğe farklı ücret uygulamaları, kadına yönelik şiddet ve kadınların parlamentolarda daha az temsil edilmesi bu sorunların başında gelmektedir.

### A. Avrupa Birliği'nde Kadın Erkek Eşitliğinin Yasal Çerçevesi

Avrupa Birliği'nde kadın haklarına dair düzenlemeler, Kurucu Antlaşmalar, Avrupa Bakanlar Konseyi ve Avrupa Komisyonu tarafından çıkartılan direktifler, içtihat hukuku<sup>23</sup> oluşumunu sağlayan Avrupa Adalet Divanı'nın aldığı kadın erkek eşitliğine ilişkin kararlar ve Avrupa Birliği Eylem Programları içinde yer almaktadır. Aşağıdaki tabloda Avrupa Birliği'nde kadın erkek eşitliğinin yasal çerçevesini oluşturan temel dönüm noktaları listelenmiştir.

Yıl -Belge	Gelişmeler
1957- Roma Antlaşması	<b>Eşit İşe Eşit Ücret İlkesi:</b> Aynı işi yapan kadınlarla erkekler aynı ücretin ödenmesi ilkesi kabul edildi.
1997-Amsterdam Antlaşması	<b>Eşit Değerdeki İşe Eşit Ücret İlkesi:</b> Kadınlarla erkeklerin farklı iş kollarında yoğunlaşması nedeniyle oluşan ücret farklarının kapatılması ve daha fazla kadının iş gücüne katılımını sağlamak hedeflendi.
1975 ve sonrası - Çeşitli direktifler	<b>İşgücü piyasasındaki kadınlar ve erkekler arasında eşitliğin sağlanması:</b> İşe başvurma, çalışma koşulları, terfi, sosyal güvenlik, anneliğin korunması ile ebeveyn izni gibi konuları düzenlemeler yapılmıştır
Amsterdam Antlaşması'na ek hükümler	<b>2.madde, 3. Madde, 13. madde :</b> Kadın-erkek eşitliğinin geliştirilmesi, eşitsizliklerin yok edilmesi, farklı ayrımcılık türleriyle mücadeleye ilişkin hükümler içermektedir.
Lizbon Antlaşması	Kadın erkek eşitliğinin bütün plan, program ve politikalara dâhil edilmesinin bir yükümlülük olduğu belirtilmiştir.
AB Temel Haklar Şartı	<b>23. madde:</b> Toplumsal cinsiyet eşitliği güvence altına alınan temel bir haktır.
2007	<b>Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Avrupa Enstitüsü</b> kurulmuştur.
2010-Avrupa Komisyonu Kadın Şartı	<b>2010-2015 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Strateji Belgesi</b> kabul edilmiştir.

<sup>22</sup> Toplumsal cinsiyet, toplum tarafından kadınlara ve erkeklere yüklenen rollere işaret etmektedir. Toplum tarafından kadınlara ve erkeklere yüklenen rollere verilen değer erkeklerin kadınlara göre daha üstün bir konumda yer almasına ve kadınlara karşı ayrımcılığa yol açmıştır. Bu nedenle kadınlarla erkekler arasında tarihsel bir eşitsizlik ortaya çıkmıştır. Kadın erkek eşitliğinin/toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bu tarihsel eşitsizliğin ortadan kaldırılmasını; haklar, sorumluluklar, sunulan fırsatlar ve elde edilen sonuçlar bakımından kadınlarla erkeklerin eşit olmasını amaçlamaktadır.

<sup>23</sup> Mahkeme kararları aracılığıyla geliştirilen hukuk.

## B. Avrupa Birliği'nde Kadınların Çalışma Yaşamına Katılımı



Tarımda Kadın İşgücü

**Avrupa Birliği'nde  
çalışma yaşamına katılım (2009)**  
Kadınlar % 62,5  
Erkekler % 75,4

Avrupa Birliği 2020 yılına kadar hem kadınların hem erkeklerin %75'inin çalışma yaşamına katılımını sağlamayı hedeflemektedir. 2009 yılı verilerine kadınların çalışma yaşamına katılım oranındaki düşüklüğün en temel nedeni, işe ilişkin sorumluluklarla aile yaşamına ilişkin sorumlulukların bir arada yürütülmesinin zorluklarından kaynaklanmaktadır. Avrupa Birliği genelinde kadınların %31,4'ü erkeklerin ise yalnızca %8,1'i yarı zamanlı işlerde çalışmaktadır.

Avrupa Birliği'nde eşit işe ve eşdeğer işe eşit ücret ilkesine rağmen kadınlar erkeklerin ücretlerinden ortalama %17,5 daha düşük kazanmaktadır. Bu ilke birliğin kuruluşundan itibaren önem verdiği bir ilke olmasına ve bütün Avrupa Birliği ülkelerinde gerekli yasal düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen ücretler arasındaki fark kapanmamaktadır. Bu durumun toplumsal cinsiyet ilişkileri sistemiyle ilintili çok karmaşık nedenleri vardır. Bunun giderilmesi için belirli cinslerin az temsil edildiği mesleklere özendirici politikalar geliştirilmesi gerekmektedir.

## C. Avrupa Birliğinde Kadınların Siyasete Katılımı

Avrupa Birliği'nde kadınların karar alma süreçlerinde düşük temsil edilmeleri kadın erkek eşitliği bakımından bir diğer sorundur. 2010 yılında, 27 Avrupa Birliği ülkesinden sadece Almanya, Finlandiya ve Slovakya'da hükümetin başında bir kadın vardı. Parla-mentolara bakıldığında da toplumun yarısını oluşturan kadınların Avrupa Birliği genelinde ortalama %24'le temsil edildiği görülmektedir.

Kadınların siyasete katılımının önünde çok ciddi engeller vardır. Bu nedenle kadınların siyasete katılımını kolaylaştıracak, mümkün kılacak ve teşvik edecek pozitif önlemlerin alınması gerekmektedir. Bazı Avrupa Birliği ülkelerinde dengeli seçim listeleri, siyasi partilerde dengeli üyelik gibi bazı politikalar uygulanmaktadır.

Avrupa Birliği genelinde en büyük şirketlerin yönetimlerinde karar alma noktasındaki kadınların sayısı oranı %3'tür. Bazı ülkeler şirket yönetimlerinde farklı cinsiyetlerin eşit temsili konusunda yasal düzenleme yapma yoluna gitmiştir. Örneğin Norveç, 2006'da yönetim kurullarında her iki cinsin en az %40 ile temsil edilmesini yasal yaptırımlarla zorunluluk haline getirmiş, buna uymayan şirketlerin cezalandırılmasını öngörmüştür. Bu süreçte, Norveç'teki büyük firmalarda kadın yöneticilerin sayısının hızlı bir şekilde arttığı gözlenmiştir.<sup>24</sup>

## II. Türkiye'de Kadın Erkek Eşitliği: Arkaplan



Kadın ve Yoksulluk

Türkiye'de de kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına ilişkin talepler, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde başlamıştır. 19.yy'da Osmanlı'da kadınlar, kurdukları dernekler ve yayınladıkları dergiler aracılığıyla kamusal hayata daha fazla katılma yönünde talepler dile getirmişlerdir. Bu talepler, evlilik ve aile kurumunun yeniden düzenlenmesi, kadınlara eğitim hakkı verilmesi şeklinde olmuştur. 1876 tarihli ilk Osmanlı anayasasında, ilköğretimin zorunlu hale getirilmesi ile arazi mirası konularında kız ve eşitliği gözlemlenmektedir.

Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte kadınların statüsünde önemli değişiklikler yaratan gelişmeler olmuştur. 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanun'la birlikte çok eşlilik yasaklanmış, kanun önünde kadınlara erkeğin eşitliği kabul edilmiş ve boşanma ve velayet konularında kadınlarla erkeklere eşit haklar getirilmiştir. Bu gelişmeler, söz konusu dönem bağlamında kadınların statüsünde önemli bir ilerleme sağlamış, bununla beraber Medeni Kanun'da, kadın erkek eşitliği aleyhine bulunan pek çok hüküm 2000'li yıllara kadar yürürlükte kalmıştır.

Kadınlar 1930'da yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkına, 1934'de ise genel seçimlerde seçme ve seçilme hakkına sahip olmuşlardır. 1935'deki milletvekili genel kadınlar parlamentoda % 4,5 oranında temsil edilmişlerdir. Ancak kadın milletvekili oranı Cumhuriyet tarihi boyunca çok düşük kalmıştır.

Kadın haklarına ilişkin konular, ikinci dalga feminist hareket<sup>25</sup> kadınların konumunu 1980'lerde yeniden sorgulayınca kadar gündeme gelmemiştir. Bu dalgayı tetikleyen ise aile içi şiddet olgusu olmuştur. Bu hareketin çalışmaları sonucunda, 1998 yılında kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla Ailenin Korunmasına Dair Kanun çıkarılmıştır. Söz konusu yasanın etkili bir şekilde uygulanamıyor olması nedeniyle 2012'de bu yasanın yerine Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kabul edilmiştir.

Türkiye, 1985 yılından itibaren kadın hakları alanında uluslararası düzeyde en kapsamlı sözleşme olan Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ne(CEDAW) taraftır. Sözleşme, Taraf Devletlere kadınlara karşı her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırma yükümlülüğü getirmektedir. 2001 yılında yürürlüğe giren Sözleşme'nin ek protokolü CEDAW Komitesi'ne şikâyetle bulunma olanağı getirmiştir. Böylelikle, haklarının ihlal edildiğini ya da kadınlara karşı ayrımcılık yapıldığını düşünen kadınlar ya da kadın grupları iç hukuk yollarını tamamen tükettikten sonra sözkonusu uluslararası mekanizmaya başvurabilmektedirler.

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği bakımından da kadın erkek eşitliği önemli bir kriterdir. Bu nedenle her yıl yayınlanan ilerleme raporlarında kadın erkek eşitliğindeki gelişmelere de yer verilmektedir. Türkiye'nin uluslararası düzlemde kabul ettiği bir diğer antlaşma Avrupa Konseyi nezdinde imzalanan Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme henüz uygulamaya konulmamıştır; ancak kadın erkek eşitsizliğinin bir sonucu olan kadına yönelik şiddet olgusunu çok ayrıntılı bir şekilde tanımlayarak alınması gereken önlemler konusunda Taraf Devletlere yol göstermektedir.

Kadın erkek eşitliğini güvence altına alan ve devleti de bu eşitliği hayata geçirmekle yükümlü tutan Anayasa'nın 10. Maddesinden başka, 2002 yılında Türk Medeni Kanunu'nda yapılan değişiklikler, 2003 yılında yürürlüğe giren yeni Türk İş Kanunu'nda ayrımcılığın yasaklanması, Türk Ceza Kanunu'nda kadınlara karşı ayrımcılık içeren maddelerin değiştirilmesi son dönemde kadın haklarına yönelik olarak olumlu düzenlemelerdendir. Kağıt üzerindeki bu düzenlemelerin uygulamaya yansıtılması da büyük önem taşımaktadır.

## A. Türkiye'de Kadınların Eğitime Katılımı

Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte kadınlara erkeklerle eşit eğitim olanakları tanınmış, kadınların okur - yazarlığı ve okullaşma oranı da sürekli bir artış göstermiştir. Zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılması, kız çocuklarının eğitimini teşvik etmek amacıyla düzenlenen kampanyalar ve yetişkinlere yönelik okuma yazma kursları ile kadınların eğitime katılım oranları yükselmiştir.

Türkiye'de okuma yazma bilmeyenlerin oranı nüfusun %6'sını oluşturmaktadır. Okuma yazma bilmeyenlerin önemli bir bölümü kadınlardan oluşmaktadır. 2011 yılı verilerine göre yetişkin nüfus içinde okuma yazma bilmeyen kadınların oranı %9,8'dir. Türkiye, imzaladığı Çocuk Hakları Sözleşmesi ve Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi gibi uluslararası yükümlülüklerine dayalı olarak kadın okur -yazarlık oranını çeşitli politikalarla ve yasal önlemlerle %100'e çıkarmayı taahhüt etmiştir.

Eğitimde sadece kadın erkek sayısının eşitlenmesinin ötesinde eğitim içeriğinde ve eğitimin yapılanmasında kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik tedbirler alınmalıdır. Örneğin, öğretmenler arasında çok sayıda kadın yer almaktadır, ancak yönetici konumundaki öğretmenlere (müdür, müdür yardımcısı, il-ilçe milli eğitim müdürleri gibi) bakıldığında kadınların sayısının çok az olduğu görülmektedir. Eğitime ilişkin bir diğer sorun ise eğitimin içeriğinde kadınların ve erkeklerin toplumsal rollerinin sürdürülmesini sağlamaya dönük eğitim içeriği ve ders malzemeleridir. Kadınları genellikle ev işleri ve çocuk bakımından sorumlu, erkekleri ise dışarıda, gelir getirici bir işte çalışıp ev içindeki diğer sorumlulukları üstlenmeyen şekilde resmeden ders kitapları mevcut toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sürmesine hizmet etmektedir.

## B. Türkiye'de Kadınların Çalışma Yaşamına Katılımı

<b>Türkiye'de kadın istihdamı</b>	<b>% 28</b>
<b>Türkiye'de erkek istihdamı</b>	<b>% 71,4</b>

<b>Yıllar</b>	<b>Kadınların çalışma yaşamına katılım oranı</b>
1990	%34,1
2002	%26,9
2004	%25,4

Türkiye’de kadınların çalışma yaşamına katılım oranı Avrupa Birliği ortalamasının çok altındadır. Erkeklerin çalışma hayatına katılım oranlarıyla kıyaslandığında da aradaki farkın çok büyük olduğu görülmektedir. Çalışma yaşamına girebilen kadınların bir kısmı evlilik veya çocuk nedeniyle çalışma yaşamından erken ayrılmak durumunda kalmaktadırlar. Aile yaşamında çocuk bakımı, yaşlı ve hasta bakımı gibi yükümlülükler kadın ve erkek arasında eşit olarak paylaşılmalı, devlet de vatandaşlarına kreş veya gündüz bakımevi gibi olanaklar yaratmalıdır. Türkiye’de kadınların çalışma yaşamına katılımını teşvik edici önlemlerin alınması gerekmektedir.

### C. Türkiye’de Kadınların Siyasete Katılımı

Türkiye’de kadınlar 1930’lu yıllardan itibaren seçme ve seçilme hakkına sahip olmasına rağmen bu hak kadınların siyasete katılımını beraberinde getirmemiştir. 2011’de TBMM’deki kadın milletvekili oranı %14,4’tür. Bakanlar Kurulu’nda ise 23 erkek Bakan karşılık sadece 1 kadın Bakan mevcuttur. Yerel yönetimlerde ve diğer karar alma mekanizmalarında da durum farklı değildir.

Kadınların bu mekanizmalarda daha az sayıda yer alması kadınları ilgilendiren sorunlara yeterince duyarlılık olmamasına ve buna paralel olarak da kadınların statüsünü yükseltecek çözümlere ulaşamamasına yol açmaktadır. Bu sorunun aşılmasına yönelik olarak bütün plan, program ve politikalara ilişkin kararların alınması sürecine toplumsal cinsiyet perspektifinin dâhil edilmesi ve kadınların siyasete katılımının önündeki engellerin kaldırılarak siyasette kadın erkek eşitliğinin sağlanması gerekmektedir.

### D. Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet

Kadına yönelik şiddet dünyanın her yerinde olduğu gibi Türkiye’de de önemli bir sorundur. 2008 yılında Türkiye çapında yapılan bir araştırmaya göre Türkiye’de eşi ya da eski eşi tarafından fiziksel şiddete uğrayan kadınların oranı %39’dur. Araştırmanın bir başka verisi de eğitim düzeyi yüksek erkeklerin de şiddet uyguladığını ortaya koymaktadır. Lise ve üzeri düzeyde eğitim alan kadınların şiddete uğrama oranı %27’dir.

Kadınlara yönelik şiddetin “en şiddetli” biçimini “namus cinayetleri” ya da “töre cinayetleri” olarak tartışılan kadın cinayetleri oluşturulmaktadır. Yıllardır pek çok kadın namus gerekçesiyle öldürülmekte ya da intihara zorlanmaktadır. Bu konuda sadece yasal yaptırımların artırılması yeterli değildir, kadın erkek eşitliğinin geliştirilmesi, kadınların güçlendirilmesi ve kadınları şiddetten koruyacak etkili mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir.

## Sonuç

Türkiye, Avrupa Birliği uyum sürecine yönelik çalışmaları ulusal programında belirlemiştir. Kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik taahhütler programın siyasi kriterler ile sosyal politika ve çalışma yaşamı başlığında yer almaktadır. Her ne kadar Avrupa Birliği ülkeleri de kadın erkek eşitliğini tam olarak gerçekleştirememiş olsalar da özellikle kadınların eğitimi ve çalışma yaşamına katılımı konularında çok mesafe almışlardır. Türkiye’nin Avrupa Birliği adaylığı çerçevesinde kadın erkek eşitliğine ilişkin olarak özellikle eğitim, çalışma yaşamı, siyasete katılım ve şiddetin önlenmesi konularında uygulamada eşitliği sağlamaya dönük politikaları hayata geçirmesi gerekmektedir. Bütün bu politikaların hayata geçirilebilmesi için de mutlaka bütçeden yeterli kaynak ayrılması zorunludur.

### Kaynakça

- Burri, Susanne ve Sacha Prechal. EU Gender Equality Law. Office for Official Publications of the European Communities, 2008.
- Berktaş, Fatmagül (der.). Türkiye’de ve Avrupa Birliği’nde Kadının Konumu: Kazanımlar, Sorunlar, Umutlar. KA-DER Yayınları, 2004.
- Berktaş Hacimirzaoğlu, Ayşe (ed.). 75 Yılda Kadınlar ve Erkekler. Tarih Vakfı Yayınları, 1998.
- European Commission. Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010: the Gender Balance in Business Leadership. Publications Office of the European Union, 2011.
- European Commission. Special Barometer: Gender Equality in the EU in 2009. Publications Office of the European Union, 2010.
- European Commission. Strategy for Equality between Women and Men: 2010-2015. Publications Office of the European Union, 2011.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. Türkiye’de Kadının Durumu: Nisan 2012.

### İlgili Web Siteleri

- [http://www.kadininstatusu.gov.tr/upload/mce/2012/trde\\_kadinin\\_durumu\\_2012\\_nisan.pdf](http://www.kadininstatusu.gov.tr/upload/mce/2012/trde_kadinin_durumu_2012_nisan.pdf).
- [www.eige.europa.eu](http://www.eige.europa.eu)
- [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/index_en.htm)
- <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/femm/home.html>

<sup>24</sup> Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010: the Gender Balance in Business Leadership, Publications Office of the European Union, 2011, s. 58.

<sup>25</sup> Osmanlı dönemindeki kadın hareketi birinci dalga feminist hareket olarak adlandırılmaktadır.

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

### Malzemeler:

- A4 kâğıtları
- Tahta kâğıtları (flipchart)
- Yapışkanlı kâğıtlar (post-it)
- Kalemler

### Ekler

- EK 1 – Örnek olay kartları  
EK 2 - Danışman uzmanlık belgeleri  
Ek 3- Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın" (Makalesi)

### Videolar

- Animasyon:" Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın"(bkz e-Kitap)

### Ön hazırlık

- "Görüş Geliştirelim" etkinliği için tahta kâğıtlarına ders öncesinde "eğitim", "sağlık", "çalışma hayatı" ve "siyasete katılım" ile "şiddet sorunu" başlıklarını ayrı olacak şekilde yazarak hazırlayın.

## Ders: 3.4 Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın

### Konu Açıklaması

Kadın erkek eşitliğinin sağlanması Avrupa Birliği'nin kurucu ilkeleri ve temel değerleri arasında yer almaktadır. Avrupa Birliği -üye ülkeler arasında çeşitli farklılıklar bulunmasına rağmen - siyasi, ekonomik ve toplumsal alanlarda kadın erkek eşitliğinin sağlanması yönünde önemli mesafe kat etmiştir. Türkiye'de kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar, Osmanlı Devleti'nde 19. yüzyıldan başlamış, Cumhuriyet döneminde gelişerek devam etmiştir. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde yeni bir boyut kazanan kadın erkek eşitliği konusunda, özellikle eğitim, çalışma yaşamı, siyasete katılım ve şiddetin önlenmesi konularında uygulamada eşitliği sağlamaya dönük politikaları hayata geçirmesi gerekmektedir.

### Kazanımlar

- Öğrencilerin bu dersin ardından;
- "Kadın-erkek eşitliği" kavramı hakkında fikir sahibi olacak,
  - Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de kadın erkek eşitliği ile ilgili temel olguları karşılaştırabilecek,
  - Türkiye'de kadın-erkek eşitliğinin sağlanabilmesi için gerekli politika ve uygulamaları sorgulayabilecektir.



## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “Video izleyelim: Fark Yaratanlar”(5 dk) Süre: 5+5+5 Dakika

- Öğrencilerinize bu derste “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Kadın” konusunu sorgulatacağı belirtilir.

- İlk etkinlik olarak “Fark Yaratanlar: Senem Gül” videosundan bir İtalyan parlamenterin bebeği ile parlamentoya gelişi ile ilgili ilk bölümü (1.19 dakikalık) izletilir. Video durdurulur. Öğrencilere aşağıdaki sorular yöneltilir:

- Videoda sizi etkileyen ne oldu?
- İtalyan parlamenter Licia Ronzulli’nin toplantıya bebeğiyle gelmesinin nedeni ne olabilir?
- İtalyan parlamenter hangi konularda taleplerini dile getirmiştir?

### Beyin Fırtınası Yapalım (5 dk)

Paylaşımların ardından öğrencilere Türkiye’de kadın hakları ile ilgili hangi sorunları gözlemledikleri sorulur ve beyin fırtınası yöntemi ile öğrencilerden gelen yanıtlar bir kartona ya da tahta kâğıdına (flipchart) yazılır. Bu yöntemde öğrencilerden gelen tüm yanıtların doğru ya da yanlış olarak yargılamadan kabul edilmesi gerekmektedir.

### Görüş Geliştirelim (5 dk.)

- Videonun ikinci bölümü (1.20-2.41) izletilir.
- Öğrencilerden Türkiye’de kadınların eğitim, sağlık, çalışma hayatı ve siyasete katılım durumu ile şiddet sorunu hakkında düşünceleri ve görüşlerini yapışkanlı kâğıtlara yazmaları istenir. Öğrencilere bu alanlardan biri ya da daha fazlası hakkında görüş yazabilecekleri söylenir. Farklı alanlarda görüşlerini yazarlarsa ayrı yapışkanlı kâğıtlar kullanmaları gerektiği belirtilir.
- Duvara üzerine eğitim, sağlık, çalışma hayatı, siyasete katılım ve şiddet yazılı tahta kâğıtları asılır.
- Öğrencilerden görüşlerini yazdıkları yapışkanlı kâğıtları, duvara asılan tahta kâğıdında uygun bölüme yapıştırmaları istenir.

### Etkinlik 2: “Örnek Olay Çalışması” Süre 15 Dakika

Bu etkinlikte öğrenciler, bazı örnek olayları inceleyecek ve verilecek yönerge doğrultusunda ellerindeki kartlardaki sorunlara çözüm arayacaklardır. Etkinlikte, öğrenciler sınıfınızın mevcuduna göre ikili/üçlü/dörtlü gruplar halinde çalışma yapacaktır. Bazı öğrenciler ise danışmanlık yapacaktır. Küçük gruplardaki öğrenciler örnek olayları in-

celeyerek sorunlara çözüm ararken danışmanlık yapacak öğrencilerden bilgi ve belge desteği isteyebilecektir. Danışman öğrenciler (hukukçu, tarihçi, milletvekili, gazeteci vb.) ise onlara verdiğiniz belgeleri inceleyecek, kendilerine başvuran gruplara doğru belgeye ulaşma konusunda yardımcı olacaktır. Örnek olay inceleme çalışmaları sonunda her grup kendi çalışmasını büyük grupta sözlü olarak paylaşacaktır.

**Öneri 1:** 15 dakikalık süreyi verimli kullanabilmeleri için örnek olay inceleme çalışması yapan öğrenciler 3-5 dakika örnek olayı okuma ve anlama, 5-7 dakika tartışma ve çözüm metni hazırlamaya ayırmaları için yönlendirilebilir.

**Öneri 2:** Sınıfın yapısına göre, danışman öğrenci uygulaması yerine bilgi içeren metinler sınıfın duvarlarına birbirinden uzak şekilde asılabilir. Bu durumda örnek olay incelemesi yapan öğrenciler, gruplarında olayı inceledikten sonra ayağa kalkar, sınıfta dolaşarak inceledikleri sorunla ilgili metni ararlar ve bulduklarında onu alarak çözümlerini yazabilirler.

- Gruplar oluşturulur. Öğrencilere etkinlik yönergesi açıklanır. Grupların her birine bir örnek olay kartı, bir boş A4 kâğıt verilir. Danışman öğrencilere ilgili belge metinleri verilir ve etkinlik başlatılır.

- Örnek olay inceleme çalışmaları tamamlandığında sözlü paylaşım aşamasına geçilir. Her grubun örnek olayı ve çözüm yolunu sınıftaki diğer arkadaşlarıyla sözlü olarak paylaşımları sağlanır. Paylaşımların sonunda her grubun örnek olay kartı ve çözüm önerileri kartona yapıştırılır.

## Değerlendirme

### Etkinlik 1: Video gösterimi Süre 10 dakika

- Öğrencilere “Animasyon: Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Kadın” başlıklı video izletilir.

- Öğrencilere daha önce küçük yapışkanlı kâğıtlara yazdıkları notlara ilave etmek istedikleri yeni görüşler olup olmadığı sorulur. Görüş belirtmek isteyenler, görüşlerini yazmaları, tahta kâğıdına yapıştırmaları konusunda yönlendirilir.

Kapanış etkinliği olarak ““Fark Yaratanlar: Senem Gül” videosunun son bölümü (2.43-5.24) izletilir.

## Ekler

### EK 1 - Örnek olay inceleme kartları

#### Örnek Olay 1:

Ayşe, 16 yaşındadır ve 6. sınıftan sonra okula devam edememiştir. Ayşe, ailesi tarafından istemediği biriyle nişanlanmaya zorlanmıştır ve düşün hazırlıkları devam etmektedir. Daha önce bazı arkadaşlarından bazılarının başına gelen şeyin kendi başına geldiğini görmesi onu üzmektedir. Ayşe, bu yaşta evlenmek yerine eğitim hayatına devam etmeyi her şeyden çok istemektedir.

Sorular:

1. Ayşe'nin yaşadığı sorunlar nelerdir?
2. Ülkemizdeki Ayşe ve onun durumdaki kişilerin yaşadıkları sorunların çözülebilmesi için hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?
3. Ayşe'nin sorunlarının çözülebilmesi için toplumsal yaşamda ne tür önlemler alınabilir?

#### Örnek Olay 2:

43 yaşındaki Sultan, eşinden şiddet gördüğü için boşanma davası açmıştır. Sultan üç çocuğu ile babasının evine taşınmıştır. Bir yandan babasının "Kadının yeri kocasının yanındır." şeklindeki söylemleri ile diğer yandan da eşinin tehditleri ile karşı karşıya bir yaşam sürdürmektedir. Sultan çocuklarıyla güvenli bir yaşama adım atmak ve onların geçimini sağlayabileceği bir hayat kurmayı istemektedir.

Sorular:

1. Sultan'ın yaşadığı sorunlar nelerdir?
2. Ülkemizdeki Sultan ve onun durumdaki kişilerin yaşadıkları sorunların çözülebilmesi için hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?
3. Sultan'ın sorunlarının çözülebilmesi için toplumsal yaşamda ne tür önlemler alınabilir?

#### Örnek Olay 3:

Suna, 34 yaşında, üniversite mezunu ve bir şirkette orta düzey yöneticidir. İşinde çalışkan, disiplinli ve başarılı olan Suna, aynı konumdaki erkek meslektaşlarından % 20 daha az maaş almaktadır. Suna üç ay önce hamile olduğunu öğrenmiş ve bu durumu amiri ile paylaşmıştır. Bir süre sonra amiri Suna'ya çalıştığı birimin ekonomik gerekçelerle kapatılacağını ve kendine yeni bir iş aramasını söyleyerek işten çıkarmıştır.

Sorular:

1. Suna'nın yaşadığı sorunlar nelerdir?
2. Ülkemizdeki Suna ve onun durumdaki kişilerin yaşadıkları sorunların çözülebilmesi için hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?
3. Suna'nın sorunlarının çözülebilmesi için toplumsal yaşamda ne tür önlemler alınabilir?

#### Örnek Olay 4:

Zeliha, 50 yaşındadır ve bir üniversitede öğretim görevlisidir. 15 yıldır siyasetle ilgilenen Zeliha bir siyasi partiden aldığı teklifle üniversitedeki görevinden ayrılmış ve aktif olarak siyasete atılmıştır. Zeliha'nın arkadaşı çevresinde bu duruma şaşırınlar olmuş, bazı tanıdıkları "Bu ülkede kadın siyasetçinin işi zor!" diyerek onu vazgeçirmeye çalışmıştır. Zamanla Zeliha, parti içinde takdir toplamış, yaklaşan milletvekili seçimlerinde İstanbul'da birinci sıradan aday gösterilmesine kesin gözle bakılmıştır. Ancak beklenen olmamış, parti yöneticileri Zeliha'yı milletvekili seçilebileceği bir sıraya değil, 7. sıraya yerleştirilmiştir. Milletvekili olamayan Zeliha, bir süre sonra da parti içinde daha pasif görevlere yönlendirilmiştir.

Sorular:

1. Zeliha'nın yaşadığı sorunlar nelerdir?
2. Ülkemizdeki Zeliha ve onun durumdaki kişilerin yaşadıkları sorunların çözülebilmesi için hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?
3. Zeliha'nın sorunlarının çözülebilmesi için toplumsal yaşamda ne tür önlemler alınabilir?

#### Örnek Olay 5:

Metin ve Leyla 30'lu yaşların başında evli bir çifttir. Metin, bir lisede öğretmen, Leyla ise bir şirkette müdürdür. Metin ve Leyla'nın bir yıl önce bir kız çocukları olmuştur. Leyla, bebeğin doğumundan sonra ücretli yasal izin süresi bitince iş hayatına geri dönmüştür. Metin ise, "Arkadaşlarımdan duymuştum. Yeni yasal düzenlemeler biz babalara da bazı haklar tanıyor olmalı!" diyerek bebeğin bakımı için yasal izin alıp alamayacağını araştırmaya başlamıştır. Metin'in bu tutumu aile çevresinde, "Çocuğun bakımı annenin işidir!" şeklinde ifadelerle yadırganmıştır.

Sorular:

1. Metin ve Leyla'nın yaşadıkları sorun nedir?
2. Metin'in araştırdığı konu hakkında ülkemizde hangi yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir?
3. Metin ve Leyla'nın yaşadıkları sorunun çözülebilmesi için toplumsal yaşamda ne tür önlemler alınabilir?

## EK 2 - Danışman Metinleri

## AVRUPA'DA KADIN ERKEK EŞİTLİĞİ

## 1. Yasal Düzenlemeler

Yıl -Belge	Gelişmeler
1957- Roma Antlaşması	<b>Eğit İşe Egit Ücret İkesi:</b> Aynı işi yapan kadınlarla erkeklerle aynı ücretin ödenmesi ikesi kabul edildi.
1997- Amsterdam Antlaşması	<b>Eğit Değerdeki İşe Egit Ücret İkesi:</b> Kadınlarla erkeklerin farklı iş kollarında yoğunlaşması nedeniyle oluşan ücret farklarının kapatılması ve daha fazla kadının iş gücüne katılımını sağlamak hedeflendi.
1975 ve sonrası - Çeşitli direktifler	<b>İşgücü piyasasındaki kadınlar ve erkekler arasında eşitliğin sağlanması:</b> İşe başvurma, çalışma koşulları, terfi, sosyal güvenlik, anneliğin korunması ile ebeveyn izni gibi konuları düzenlemeler yapılmıştır.
Amsterdam Antlaşması'na ek hükümler	<b>1. madde, 3. Madde, 13. madde :</b> Kadın-erkek eşitliğinin geliştirilmesi, eşitsizliklerin yok edilmesi, farklı ayrımcılık türleriyle mücadeleyle ilişkin hükümler içermektedir.
Lizbon Antlaşması	Kadın erkek eşitliğinin bütün plan, program ve politikalara dâhil edilmesinin bir yükümlülük olduğu belirtilmiştir.
AB Temel Haklar Şartı	<b>23. madde:</b> Toplumsal cinsiyet eşitliği güvence altına alınan temel bir haktır.
2007	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için Avrupa Enstitüsü kurulmuştur.
2010- Avrupa Komisyonu Kadın Şartı	2010-2015 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Strateji Belgesi kabul edilmiştir.

## 2. Bütün Plan, Program ve Politikalara İlişkin Kararların Alınması Sürecine Toplumsal Cinsiyet Bakış Açısının Dahil Edilmesi

## KADIN ERKEK EŞİTLİĞİ İÇİN BAZI ÇÖZÜM ÖNERİLERİ - AVRUPA

## 1. Ebeveynler için yarı zamanlı işlerde istihdam olanaklarının oluşturulması (Her iki cins için de geçerli olmak üzere)

## 2. Çocukların bakımı için ucuz ve kaliteli kreşlerin oluşturulması

## 3. Kadın ve erkeklerin daha fazla yoğunlaştığı sektörlerle ilgili algıların değiştirilebilmesi için teşvikler yapılması (Kadınların bilgisayar bilimi alanı, erkeklerin kreşlerde öğretmenlik alanına yönlendirilmesi gibi - Almanya)

## 4. Kadınların siyasete katılımı için dengeli seçim listeleri oluşturmak (Polonya ve İspanya)

## 5. Kadınların şirketlerin üst yönetimlerinde yer alabilmeleri için kotalar belirlenmesi (Norveç)

## KADIN ERKEK EŞİTLİĞİ İÇİN BAZI ÇÖZÜM ÖNERİLERİ - TÜRKİYE

## 1. Türk Medeni Kanunu (2002)

Yasada kadınların toplumsal yaşamda edindikleri yerleri, evlilik yaşamındaki konumlarını aradan geçen 76 yıllık süreç içerisindeki sosyal ve ekonomik durumları, uluslararası alandaki gelişmeleri ve Türkiye'nin de taraf olduğu anlaşmaları göz önünde tutarak kadın-erkek eşitliğini zedeleyen hükümleri yürürlükten kaldırmıştır.

Medeni Kanun yeni şekliyle kadın-erkek eşitliğini gözeten, cinsiyet ayrımcılığına son veren, kadınları aile ve toplum içerisinde erkekler ile eşit kılan, kadın emeğini değerlendiren bir düzenlemedir.

Evlenme yaşı, yasal yerleşim yeri, aile reisliği, boşanma davaları, aile konutu ve konut eşyası, yasal mal rejimi, velayet, vesayet, emeğin değerlendirilmesi, mülkiyet, miras ve çocuk hakları konularında Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde dikkate alınarak, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması yolunda köklü değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

Değişikliklerden bazıları:

- Yeni Medeni Kanun ile "aile reisi kocadır" ibaresi değiştirilerek "evlilik birliğini eşler beraber yönetirler" ibaresi getirilmiştir.
- Eski Medeni Kanuna göre evin ve çocukların geçimi kocaya ait iken, Yeni Medeni Kanunda, "Eşler birliğin giderlerine güçleri oranında emek ve malvarlıklarıyla birlikte katılırlar" şeklinde düzenleme yapılmıştır.
- Yeni Kanun ile evlenme yaşı kadın ve erkek için eşitlenerek yükseltilmiş ve 18 yaşını doldurma şartı getirilmiştir. Ancak hakim olağanüstü durumlarda ve pek önemli bir sebeple 17 yaşından gün alan erkek veya kadının evlenmesine izin verebilir.

## 2. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun (2012)

Şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlerle ilişkin kanundur.

Getirdiği Bazı Düzenlemeler:

- Kanun kapsamındaki kişinin kendisine ve gerekiyorsa beraberindeki çocuklara, bulunduğu yerde veya başka bir yerde uygun barınma yeri sağlanması.
- Geçici maddi yardım yapılması.
- Psikolojik, meslekî, hukukî ve sosyal bakımdan rehberlik ve danışmanlık hizmeti verilmesi.
- Hayatî tehlikesinin bulunması hâlinde, ilgilinin talebi üzerine veya resen geçici koruma altına alınması.

### 3. Türk İş Kanunu (2003)

Kanunun “Eşitlik” başlıklı 5. maddesinde iş ilişkisinde cinsiyet, dil, ırk, din, siyasi düşünce vs. dayalı ayrımın yapılamayacağı belirtilmiştir.

İş ilişkisinde, işverenin işçilerine eşit davranma zorunluluğunu içeren bu düzenleme cinsiyet ayrımcılığının önlenmesinde önemli bir gelişmedir.

İş Yasası, aynı ya da eşit değerde bir iş için cinsiyet ya da gebelik nedeniyle farklı ücret düzenlemesi yapılamayacağını, iş akdinin bu sebeplerle sonlandırılmayacağını düzenlemektedir.

### 4. T.C. Anayasası 10. Madde

“Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.”

Bu maddeye, 07.05.2004 tarihli 5170 sayılı Yasanın 1. maddesi ile eklenen cümleye göre ise; “Kadın-erkek eşit haklara sahiptir, Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” hükmü getirilmiştir.

12 Eylül 2010 tarihli yeni Anayasası ile kapsamı genişletilen 10/3 madde; pozitif ayrımcılık olgusunu şu şekilde ifade edilmiştir: “Kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelliler gibi özel surette korunmayı gerektiren kimseler için alınan tedbirler, eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.”

### 5. Eğitim Hakkının Kullanılmasına Dair

- Zorunlu 12 yıllık eğitim uygulaması
- Kaymakamlık, valilik ve muhtarlıkların okullarla işbirliği içinde okula gönderilmeyen çocuklarla ilgili yaptıkları çalışmalar
- Sivil toplum örgütlerinin resmi kurumlarla birlikte yürüttüğü kampanyalar
- Yetişkinlere yönelik okuma-yazma programları, yaygın eğitim birimleri
- Okula gönderilmeyen çocukların ailelerine yönelik yasal yaptırımlar uygulanması

## 3.5 AB ve Medya

Esra Arsan

### I. Avrupa Birliği İletişim alanı deyince ne anlıyoruz?

İletişim çağını yaşadığımız 2000'li yıllarda, ülkelerin ekonomik ve toplumsal alanlardaki durumlarının göstergeleri, iletişim ve kitle iletişim teknolojilerine olan hakimiyetleriyle belirlenmektedir. İletişim politikaları da ülke imajının saptanmasında ve amaçlara ulaşmada bir ülkenin ekonomi politikası, siyasi politikası veya askeri politikası gibi belirlenmektedir. Bu doğrultuda, sadece ülkelerin değil, uluslararası veya ulusötesi örgütlerin de iletişim politikaları oluşturulmaktadır. Tıpkı tek tek ülkelerin iletişim politikaları oluşturmaktaki amaçları gibi, örgütler de, iletişim politikalarını örgütün varoluşunun ve devamının desteklenmesi üzerine kurmaktadırlar. Türkiye'nin hem siyasi hem de iletişim gündeminde uzunca bir süredir varolan Avrupa Birliği de iletişim politikasını, birliğin ve üye ülkelerin yararına çalışacak şekilde düzenlemiştir.<sup>26</sup>

1987 yılında medya ve iletişim konuları hükümetler arası çalışma programında ayrı bir alan olarak düzenlenmiştir. Avrupa çapında görsel-işitsel politikanın oluşturulmaya çalışıldığı bu dönemde, Avrupalı kimliğini oluşturma ve tanımlama yolunda medya politikaları üretilmeye çalışılmıştır. AB Komisyonu, başlangıçta “Ortak bir Avrupa kültürü yaratma” politikasını benimsemiştir. Ancak, AB üyesi ülkelerin birbirinden farklı medya tüketim alışkanlıkları nedeniyle, “ortak Avrupa kültürünü” tanımlamaktan kaynaklanan bazı zorluklar çıkmıştır. Daha sonraları bu politika “Avrupa'daki kültürel

çeşitliliği” korumaya doğru evrilmiştir. Avrupa halklarının dil farklılıkları ve medya izleme tercihlerindeki farklılıklar, ortak Avrupa medya kültürünün tanımlanmasını zorlaştırmıştır. Örneğin, Fransa'da sinema kültürü hakimdir. Britanya'da ise insanlar televizyon dizilerine düşkündür. İtalya'da ise televizyonda yayınlanan spor karşılaşmaları çok izlenmektedir. Bütün bu farklı medya tüketim alışkanlıkları nedeniyle, Avrupa çapında ortak bir medya kültürü olduğunu söylemek zordur. Nitekim, Avrupa Birliği medya düzenlemeleri, özellikle 1990'lardan sonra kültür ağırlıklı politikadan ekonomi merkezli bir politikaya politikaya kaymıştır. Ekonomi merkezli bu yeni medya politikası, kültür endüstrisini baz alan bir Avrupa pazarı kurarak, ABD'li ve Japon medya devleri ile rekabet etme hedefini gütmektedir.<sup>27</sup> Avrupa Birliği'nin kültürden ekonomiye doğru yönelen iletişim politikası sonucunda, bazı araştırmacılar küresel endüstriyel rekabet kaygılarıyla pazar yönelimli yeniden düzenleme vizyonunun yayıncılığın şirketleşmesini getirdiğini, bunun ise Avrupa'nın demokratik geleneği ile, kamusal alan, yurttaşlık ve kamu hizmetiyle anlayışlarıyla tamamen çeliştiğini savunurlar.<sup>28</sup>

#### A. Avrupa'da Medya Finansmanı

Avrupa çapında medya sahipliğinde ikili bir yapı gözlenmektedir:

- Kamu Hizmeti Yayıncılığı
- Ticari Sahiplik

Bugün, 21. yüzyılın başından geriye bakıldığında, Avrupa'daki televizyon yayıncılığı eskiye oranla çok değişiktir. Eskiden neredeyse bütün Avrupa'da (İngiltere, İtalya ve Lüksemburg hariç) sadece kamu hizmeti yayıncılığı varken, bugün ise neredeyse hiçbir ülkede kamu hizmeti yayıncılığı kalmamış, ya da özel mülkiyet medyası yanında çok küçülmüştür.

Medya sahipliğinin düzenlenmesine ilişkin tartışmalar 1984 yılında başladı. Avrupa Parlamentosu'nda Britanya ve İtalya milletvekilleri medya pazarlarının serbestleşmesinin yetersiz ulusal yasal düzenleme ile birleşerek basın ve televizyon pazarlarında yoğunlaşmaya yol açtığından şikayet ediyordu. Avrupa Konseyi'nin 1988 ve 1989 yıllarındaki açıklamalarında, kültürel farklılığın önemini vurgulayan pek çok ifadeye rastlamak mümkündür. Ancak, yine de Avrupa medya sahipliği alanında Avustralya asıllı Rupert Murdoch ve İtalyan Silvio Berlusconi gibi medya sahiplerinin yoğunlaşması engellenmemiştir.

Günümüzde ticarileşme, Avrupa Komisyonu tarafından uygulanan iletişim politikalarının en önemli temeli olarak kabul edilmiş durumdadır.<sup>29</sup> Ticarileşmenin politika tartışmalarının merkezine kayması, iletişim sistemleri üzerindeki şirket kontrolü için büyük bir kazanım ancak kamu çıkarı için yayın yapan kurumlar açısından bir kayıptır.

Kamu hizmeti yayıncılarının daha saldırgan bir ticari ortamda hayatta kalabilmek için verdikleri mücadele, belki de Avrupa'da medyanın "ticarileşme"sinin en önemli özelliğidir. Yayıncılığın hem devletten hem de piyasadan ayrılmış, çeşitli ve ulusal izleyiciye geniş içerikli ve yüksek standartta bir program yelpazesi sunma amacı güden kamu hizmeti anlayışı, özellikle 1980'lere kadar Avrupa medyasının temel özelliği olmuştur.

### B. AB'de TV Yayıncılığı

AB'de televizyon yayıncılığına baktığımızda, 1980'lere kadar ciddi bir düzenleme olmadığını görmekteyiz. 1990'larda ise "multimedya", "enformasyon toplumu", "teknolojik değişim", "network", "enformasyon otoyolu" gibi kavramların AB söylemlerinde sıklıkla yer almaya başladığı görülmektedir. Yeni medya teknolojilerinin doğuşu AB düzleminde yeni bir iletişim politikasını gerekli kılmıştır. Avrupa'da medya sahipliğinde gözlenen hızlı değişim ve İnternet'in hızla yayılması da durumun aciliyetini körüklemiştir.<sup>30</sup> AB'de 1990'ların ikinci yarısından itibaren enformasyon toplumu olgusunun altyapısından ziyade toplumsal boyutlarına ağırlık verilmesi önem kazanmıştır. Özellikle 23-24 Mart 2000 tarihlerinde Lizbon'da toplanan Avrupa Konseyi'nin Sonuç Bildirgesi'ne göre, bir "Avrupa Modeli Enformasyon Toplumu"nun tanımlanması önerilmiştir.<sup>31</sup>

1989'da yayınlanan "Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi" metni, AB'nin ilk televizyon yönetmeliği olarak kabul edilmektedir. Bu yönetmelik, TV yayıncılığında ulusal sınırların kaldırılarak tek bir pazarda program akışını öngörmekteydi. 1997'de Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi güncellenmiş ve dijital yayınlar, TV'den satış-alış-veriş ve sponsorluk konularında eklemeler yapılmıştır. Gazetecilik alanında da, haberlerde farklı görüşlere yer verme, şiddet, pornografi ve azınlıkların korunması gibi konularda korumacı eklemeler yapılmıştır. En önemlisi de, AB üyesi ülkelerde üretilen programların yayımlanması için getirilen kotaların kabul edilmesidir. Türkiye, Sınır Tanımayan Televizyon Direktifine uymayı kabul etmiştir.<sup>32</sup>

AB'nin kültürel ürünler ile ilgili düzenlemelerine baktığımızda önceleri "ortak bir Avrupa kültürü yaratmak" düşüncesinin olduğunu görürüz. Sonraları bu düşünce "Avrupa'nın kültürel farklılıklarının üretilen programlarda yansıtılması" olarak düzenlenmiştir.<sup>33</sup> Avrupa kültürü yaratmak düşüncesinin altında yatan ana etken, tüm dünyada varolan ABD'nin kültürel hegemonyasına karşı bir girişimde bulunmaktır. Bu yoldaki en önemli girişimlerden biri, AB'nin MEDIA programıdır. Bu program, Avrupa çapında görsel ve işitsel ürünlerin üretimini ve dağıtımını teşvik etmek amacıyla kurulmuştur. MEDIA programı, özellikle Avrupa film dağıtım şirketlerini desteklemekte ve ürünlerin topluluk içinde özgürce dolaşımını sağlamaktadır.<sup>34</sup> Yine görsel işitsel medya ürünlerini desteklemek amacıyla oluşturulan bir diğer program da EUREKA'dır. Bu program da HPTV'nin çıkışını takvime bağlayan ürünlerin üretilmesini desteklemek

için kurulmuştur. Avrupa çapında uzun metrajlı film üretimi ve dağıtımını desteklemek amacıyla oluşturulan Euroimaj ise, AB düzeyinde prodüksiyonlara (Türk yapımcılar da dahil) sağladığı mali destek ile öne çıkan bir diğer programdır. Korunmacı Avrupa programcılığı, 1980'lerden beri AB düzeyinde tartışma konusudur. Mesela Fransız hükümeti, Avrupa yapımı programlar için televizyonlarda % 60'lık bir kota uygulaması getirilmesini talep etmiş ve özellikle ABD'den ithal edilen programların sınırlandırılmasını istemiştir. Ticari yayıncılar direktifi desteklemiştir. Danimarka gibi küçük ülkelerin yayıncıları ve hükümetleri kültürel kimliklerin yok olacağı endişesini dile getirdiler. Almanya, Komisyonun yayıncılık meseleleri üzerindeki yetkisinin sorgulanmasını istedi. En çok tartışılan şey kota uygulamasıydı. ABD ile rekabeti arttırmak için Avrupa ürünlerine belli bir kota ayrılması tartışmaya yol açtı. Bir tarafta AB'nin liberal, dene-timden arındırılmış Pazar anlayışı ile diğer yandan bu ulusalcı, kota yanlısı yaklaşımlar karşısında ABD'li yapımcılar tepki vermiş ve bunun GATT<sup>35</sup> anlaşmalarına aykırı olduğunu öne sürmüşlerdir. Ancak, "Television without frontiers" in öngördüğü kota sistemi, günümüze kadar biraz değiştirilerek de olsa işlemeye devam etmiştir.

AB'nin Avrupa çapında pan-Avrupa TV kanalları kurma çabaları da ne yazık ki çok başarılı olmamıştır. AB komisyonunun Avrupa Yayıncılar Birliği (EBU)<sup>36</sup> ile birlikte kuruluşunu desteklediği iki TV kanalından Eurikon, 1982'de, Europa TV ise 1985'te kuruluşlarından çok kısa bir süre sonra kapanmışlardır. Bu iki kanalın yaşamamasına neden olarak, Avrupalı izleyicilerin ulusal TV kanallarına olan bağlılıkları ve ortak bir dilin (bu kanallarda ağırlıklı olarak İngilizce ve Fransızca yayın yapılmaktaydı) olmayışı gösterilmiştir. Ama daha ileriki yıllarda, 1989'da Sky TV ve EBU tarafından kurulan Eurosport ve 1993'te yine AB Parlamentosunun desteği ile kurulan Euronews<sup>37</sup> ise, tutulmuş ve izlenmeye devam etmişlerdir. Ayrıca, AB'nin mali destek ve çabaları ile mesela İngiltere'deki Channel 4 gibi kültürel içerikli programlar yayımlayan kanallar ortaya çıkmıştır.<sup>38</sup>

#### AB'de Avrupa kültürüne destek veren medya programları:

MEDIA Programı (Measures to Encourage the Development of an Audiovisual Industry). Avrupa çapında görsel işitsel üretim, dağıtım, eğitim ve finansal destek için 1987'de kuruldu. Sınırlararası işbirliği ve kültürel çoğulculuğu teşvik eder. Küçük ve orta ölçekli şirketlere finansal destek verir. 500 milyon dolardan fazla bütçesi vardır. 2013 den sonra bu programın yerine daha geniş hedefler içeren "Creative Europe" fon programı yürürlüğe girmiştir.

### C. 1994 Sonrasında Avrupa Çapında İletişim Politikaları

1994 yılında uydu haberleşmesi ile radyo ve televizyon yayınları hizmetleri, 1996'da ise kablolu televizyon ağları ve mobil haberleşmeyi kapsayacak biçimde genişletilmiştir.<sup>39</sup> Ekonomik büyüme ve istihdam yaratmayı hedefleyen “bilgi toplumu” kavramı ise, 1994 yılından itibaren giderek önem kazanmaya başlamıştır. Bu tarihten itibaren, multimedyanın gelişimi amacıyla haberleşme yapılarının genel anlamda liberalizasyonuna da ağırlık verilmiştir. 1995 yılında bu alanda liberalizasyon sürecinin, sesli haberleşme cihazları hizmetlerinde izlenen doğrultuda ilerlemesi kararlaştırılmıştır.

Gerçek anlamda bir Avrupa haberleşme pazarının oluşmasını kolaylaştırmak amacıyla çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Mobil ve uydu haberleşme standartlarının uyumlaştırılması ile dijital ağ entegre hizmetleri girişimler arasındadır. Bunun yanı sıra topluluk, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Yatırım Bankası vasıtasıyla bilgi teknolojileri ile Trans-Avrupa haberleşme ağlarının oluşturulmasına yönelik araştırma programlarını da finanse eder.

## II. AB İletişim Alanında Düzenlemeler

### A. Düzenleyici Otoritelerin Bağımsızlığı ve Yetkileri

AB tarafından kabul edilen telekomünikasyon paketinin uygulanması büyük ölçüde ulusal düzenleyici otoritelerin sorumluluğundadır. Düzenleyici otoritelerle ilgili mevzuatta amaç, düzenleme görevini yerine getirme çalışmalarında yer alan tüm otoritelerin tamamen bağımsız olmalarını sağlayacak yetki ile donatılmalarıdır.

### B. Lisanslama

Lisanslama ile ilgili mevzuatın amacı pazara giriş koşullarında (Örneğin TV kanalı sahibi olmak konusunda) şeffaflık ve güvenlik sağlamak, telekomünikasyon hizmetleri sunmak için bireysel veya genel izin vermek ve işletmelerin pazara giriş ve telekomünikasyon hizmeti sunmaya başlama hakkını garanti altına almaktır.

### C. Ara Bağlantı

Bir işletmecinin diğer bir işletmeci için telekomünikasyon sinyallerini kendi yönettiği şebeke üzerinden yönlendirmesi anlamına gelen ara bağlantı ile ilgili hükümlerin iki temel hedefi bulunmaktadır: İlk hedef, herkesin herkesle iletişimi ilkesinin korunmasını garanti edecek kuralların oluşturulmasıdır. İkincisi ise, ara bağlantı için adil orantılı ve ayırım gözetmeyen koşulları sağlayarak açık ve rekabetçi bir pazar oluşturmaktır.

### D. Yerel Erişim

İnternet erişimi sağlayan piyasaların iyileştirilmesi amacıyla yerel erişim piyasasında rekabetin geliştirilmesidir. Yerel erişim piyasasında altyapı ve erişim haklarının liberalleşmesi önemli bir rekabete yol açmamıştır. Bunun temel sebebi piyasaya yeni girenlerin yaygın şebeke altyapısına sahip olamamaları ve önceden tekel konumunda olan operatörlerin (Türkiye’de TTNNet gibi) sahip bulunduğu yerel erişim ağına benzer bir ağı belirli bir süre içerisinde kuramamalarıdır.

### E. Evrensel Hizmet

Evrensel hizmet çerçevesinin amacı, tüm vatandaşlara uygun ve kapsamlı hizmet sunulabilmesidir. Liberalleşmeden önce, bu amaca tekel hakları dağıtılarak ulaşılmaya çalışılmıştır. Evrensel hizmete ilişkin hükümlerin amacı ise, hizmetlerin özgürlükçü bir ortamda devamının sağlanmasıdır.

### F. Mobil Hizmetler

Mobil hizmetlere ilişkin çerçevenin amacı, mobil hizmetlere yönelik geniş bir iç piyasa yaratılması için uyumlaştırılmış frekans bantlarının koordineli biçimde piyasaya sürülmesidir.

### G. Perakende Fiyat Cetvelleri

Kullanıcılara fiyatların belirlenmesine ilişkin olarak operatörlerin herhangi bir denetime tabi olmadıklarını göstermek yoluyla ürün ve fiyat rekabeti sağlamaktır.

### H. Veri Güvenliği

Veri güvenliğinin amacı, elektronik haberleşme sektöründe kişisel veri gizliliği hakkının korunmasıdır. Telekomünikasyon sektöründe verinin korunmasına verilen önem, özellikle de tüketicilerin, haberleşme yöntemlerinin gizliliği ve bütünselliğine duyduğu güvenin korunması gereği kapsamında giderek artmaktadır.

## III. AB ve Gazetecilik

Avrupa’da yeni teknolojilerle birlikte medya sahipliği ve medya içeriği değişerek yeni kuşak gazeteciler ortaya çıkmıştır. Gazeteciliğin profesyonel temelleri aynı kalsa da, önemli değişiklikler olmuştur. Gazetecilerin rol algılamaları değişmiş, izler kitlenin talepleri daha önemli hale gelmiştir. Bu durum, Avrupa entegrasyonu, haber kaynaklarında çeşitlilik, muhabirlerin stratejik konumlanması, editör yapısının değişimi ve haber içeriklerini de etkilemiştir.



Avrupa düzeyinde “Avrupa gazeteciliği” başlığı altında dersler ve programlar oluşturulmuştur. Lisans ve lisans üstü olarak verilen Avrupa gazeteciliği programları haricinde, merkezi Brüksel’de olan Avrupa Gazetecilik Merkezi gibi AB destekli kurumlar, Brüksel’de görev yapacak gazetecilere seminerler düzenlemeye başlamışlardır.<sup>40</sup>

Avrupa entegrasyonu, ulusal medya kanallarının gelişip farklılaşmasına neden olurken, kaçınılmaz olarak haber içeriklerinin oluşum sürecini de etkilemektedir. Brüksel’de her geçen sene daha çok ülkenin gazetecisi görev yapmaya başlamakta ve köhneleşmiş, sıradanlaşmış eski AB gazetecilerinin yerine yeni kuşak, araştırmacı gazeteciler gelmektedir. Ancak, yine de AB üyesi ülkelerin medyasında “Avrupalılığa”nın izlerini bulmak çok zordur. Çünkü, AB ülkelerinin medyasında yayımlanan AB’ye ilişkin haber içeriklerinde, hâlâ ulusal hassasiyetler ve kalıplaşmış, önyargılı bakış açıları hakimdir.

AB Komisyonunun sistematik olarak kamuoyu yoklamaları yapan birimi Eurobarometer’in araştırmalarına göre, aslında Avrupa halkı AB konusunda yeterince bilgi sahibi değildir. Bilgi eksikliği, güven problemini de beraberinde taşımaktadır. Çoğu Avrupa ülkesinde AB politikalarına karşı olumsuz bir bakış açısının hâkim olduğu ve halkın AB politikalarına desteğinin giderek azaldığı son yıllarda sıklıkla dile getirilmektedir. Bunun en önemli kanıtı olarak da AB Anayasası için yapılan referandum sonuçlarına ve ortak para birimi Euro’nun kullanımı ile ilgili kamuoyu yoklamalarına bakmak yetecektir. Fransa’da AB Anayasası için yapılan referandumda halkın %70’inin, Hollanda’da da %63’ünün “hayır” demesi, işte bu güven eksikliğinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Kimi akademisyenler, Avrupa genelinde gözlenen AB politikalarına karşı duruşa, AB’nin bir tür “elit bürokratlar demokrasisi” olarak algılanmasının neden olduğunu iddia etmektedirler. Ama yine de temel tartışma AB üyeliğine karşı çıkış ekseninde değildir. Nitekim, AB üyesi ülkeler arasında en Avrupa karşıtı basına sahip İngiltere’de bile, kamuoyu yoklamaları, halkın büyük çoğunluğunun Britanya’nın AB içerisinde kalmasını istediğini ortaya koymaktadır.<sup>41</sup>

### Kaynakça

- Acar, Meltem (2008). “Avrupa Birliği’nin Medya Politikaları ve Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Medyası”, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü için hazırlanmış, yayımlanmamış master tezi.
- Arsan, Esra (2007). Avrupa Birliği ve Gazetecilik, Ütopya Yayınları, Ankara.
- Binark, Mutlu (2003). “Avrupa Modeli Enformasyon Toplumu Politikası ve Kadınların Bilgisayar ve İnterneti Kullanmaları.” Avrupa Birliği ve Türkiye’de İletişim Politikaları’nın içinde. Der: Mine Gencil Bek, Ankara: Ümit Yayıncılık, İstanbul.
- Mine Gencil Bek (2002)(der.), Avrupa Birliği ve Türkiye’de İletişim Politikaları, Ümit Yayıncılık, Ankara.
- Murdock, Graham & Peter Golding.(1999) “Ortak Pazarlar: Birleşik Krallık ve Avrupa’da Şirket Hırsları ve İletişim Eğilimleri”, “Common Markets: Corporate Ambitions and Communication Trends in the UK and Europe”, The Journal of Media Economics. 12(2). 117-132
- Pekman, Cem (1997). Televizyonda Özelleşme; Avrupa’da Yayıncılığın Değişim Süreci, Beta Yayınları, İstanbul.
- Schlesinger, Philip (2001). “From Cultural Protection to Political Culture? Media Policy and the European Union.” Constructing Europe’s Identity: The External Dimensions’in içinde, Der: Lars-Erik Cederman, London: Lynne Reiner Publishers.
- Semetko, Holi A. vd. (2000). “Europeanized Politics-European Integration and Political Communication.” West European Politics, 23(4).127.
- Semetko, Holli A. & Valkenburg L. (2000). “Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News.” Journal of Communication, 50(2): 93-109.

### İlgili Web Siteleri

- <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=101>
- [http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm)
- <http://www.kultur.gov.tr/TR,25083/eurimages-uyeligi-ve-sanat-filmi.html>
- <http://tr.eurosport.com/>
- <http://tr.euronews.com/>
- <http://www.eurovision-turkey.com/>
- <http://www.bbc.co.uk>
- <http://www.rtuk.org.tr>
- <http://www.ebu.ch/>
- <http://www.ikv.org.tr>

<sup>26</sup> Acar, Meltem (2008). “Avrupa Birliği’nin Medya Politikaları ve Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Medyası”, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü için hazırlanmış, yayımlanmamış master tezi.

<sup>27</sup> ABD ve Japonya’daki büyük medya şirketleri, özellikle Hollywood sineması, TV dizileri, popüler müzik, çizgi film ve bilgisayar oyunları alanlarında dünya pazarlarına hakimdir. Özellikle ABD yapımı diziler ve filmler ile rekabette başarılı olunamamıştır. AB’nin görsel işitsel ticaretindeki açık büyüktür: Komisyon hesaplarına göre, AB ülkelerinde dağıtılan ABD ürünlerinin oranı yüzde 60 iken, Avrupa ürünlerinin ABD pazarındaki payı sadece yüzde 1-2 oranında kalır. Avrupa yayın endüstrisi, Avrupa için gerekli programların sadece üçte birini karşılayabilmektedir. Özellikle eğlence programları ve kurmacalarda ABD hakimiyeti, bilgisayar oyunlarıyla çizgi filmlerde ise Japonya’nın hakimiyeti devam etmektedir. ABD şirketi-Avrupa şirketi tanımı ise, günümüzün ulusötesi şirketlerinin yabancı ortaklıklaıyla muğlaklaşmıştır.

<sup>28</sup> Mine Gencil Bek (der).(2002). Avrupa Birliği ve Türkiye’de İletişim Politikaları, Ümit Yayıncılık, Ankara, s.67

<sup>29</sup> Murdock, Graham & Peter Golding.(1999) “Ortak Pazarlar: Birleşik Krallık ve Avrupa’da Sirket Hırsları ve İletişim Eğilimleri”, “Common Markets: Corporate Ambitions and Communication Trends in the UK and Europe”, The Journal of Media Economics. 12(2). 117-132.

<sup>30</sup> Semetko, Holli A. & Valkenburg L. (2000). “Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News.” Journal of Communication, 50(2): 93-109.

<sup>31</sup> Binark, Mutlu (2003). “Avrupa Modeli Enformasyon Toplumu Politikası ve Kadınların Bilgisayar ve İnterneti Kullanmaları.” Avrupa Birliği ve Türkiye’de İletişim Politikaları’nın içinde. Der: Mine Gencil Bek, Ankara: Ümit Yayıncılık.

<sup>32</sup> Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi (TVWF) Avrupa Birliği görsel-ışitsel politikasının dönüm noktası olmuştur. Aday ülkeler tarafından da genel hatlarıyla uygulanan direktif, Avrupa Birliği görsel-ışitsel sektörü ve kültürel çeşitliliğin desteklenmesine yönelik etkili bir araçtır. Direktif, aynı zamanda kanalların sayısını artırarak AB görsel işitsel alanının gelişimini de sağlamıştır. Bütün ilgili taraflarca olumlu karşılanan ve görsel-ışitsel sanayinin gelişimi için temel teşkil eden 89/552/EEC no’lu Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi, 3 Ekim 1989 tarihinde kabul edilmiştir. 89/552/EEC no’lu Direktif üzerinde 30 Haziran 1997 tarihinde 97/36/EC direktifiyle değişiklik yapılmıştır. Söz konusu direktif, Birliğin yayın ve ilgili faaliyetler piyasasının gelişimini sağlamak amacıyla birlik içerisinde yayın hizmetlerinin serbestçe dolaşımı için yasal çerçeveyi kurmaktadır. Bu amaçla, ulusal mevzuatın aşağıdaki alanlarda birlik tarafından koordinasyonunu öngörmektedir:

- Televizyon yayınına ilişkin mevzuat
- AB ülkelerinde üretilen görsel-ışitsel eserlerin üretim ve dağıtımının geliştirilmesi
- Spor gibi başlıca etkinliklere toplumun erişiminin sağlanması (Örneğin: Avrupa Kupa karşılaşmaları)
- Televizyon reklamcılığı ve sponsorluk
- Küçüklerin korunması (Pornografi, şiddet içeren içerikler, vs.)
- Cevap hakkı

<sup>33</sup> Semetko, Holli A. vd. (2000). “Europeanized Politics-European Integration and Political Communication.” West European Politics, 23(4): 121-141.

<sup>34</sup> Schlesinger, Philip (2001). “From Cultural Protection to Political Culture? Media Policy and the European Union.” Constructing Europe’s Identity: The External Dimensions’ın içinde, Der: Lars-Erik Cederman, London: Lynne Reiner Publishers.

<sup>35</sup> Uluslararası ticareti, haklar ve sorumluluklar açısından düzenleyen çok taraflı bir anlaşmadır. 1947’de 23 ülke tarafından imzalanan bir anlaşma ile kurulmuştur. 1 Ocak 1948’de de yürürlüğe girmiştir. GATT’ın kuruluş amacı, ithalat vergilerini azaltmak, uluslararası ticaretin önündeki tüm engelleri kaldırmak ve ticarete ayırıcı uygulamalara son vermek olarak belirlenmiştir.

<sup>36</sup> 1950’de kurulmuş olan Avrupa TV yayıncıları birliğidir. EBU, sadece televizyonları değil, radyoları da çatısının altında barındırır. Eurovision şarkı yarışması veya Euro spor karşılaşmaları gibi Avrupa çapında aynı anda izlenen yayınların ilkelerini belirler ve dağıtımını yapar.

<sup>37</sup> Euronews, Ocak 1993’te yayına başladı. Avrupa’dan farklı ve geniş bir gündemle haber vermek amacıyla güdüyordu. Başlangıçta, 18 Avrupalı kamu hizmet yayıncısı ve Avrupa Parlamentosu tarafından desteklenen pan-Avrupa bir kanaldı. Sloganı, “Dünya haberlerinde Avrupa bakışı” idi. Dönem itibarıyla, CNN’in 1991’deki I. Körfez Savaşı sonrasındaki en görkemli dönemine denk geliyordu ve bir anlamda ABD’nin dünya haberlerindeki yanlı bakışına bir tepki olarak doğmuştu. Bir süre sonra, Avrupalı yayıncılar ve AB, kanala yeterli mali desteği vermeyince Euronews’un operasyon şirketi 1995’te Fransız iletişim devi Alcatel-Alsthom tarafından satın alındı. CNN ve BBC gibi diğer dünya çapında yayın yapan tek dilli televizyon kanalları ile karşılaştırıldığında, Euronews, İngilizce’nin baskınlığını kırarak 5 Avrupa dilinde (İngilizce, Fransızca, Almanca, İtalyanca ve İspanyolca) yayın yapan tek televizyon kanalı olma avantajına sahiptir. Yapılan izleyici araştırmalarına göre, Euronews kablo ve uydu aracılığı ile 90 milyon hanede izlenmektedir (bu BBC World’ün üç katıdır)

<sup>38</sup> Semetko, Holli A. vd. (2000). “Europeanized Politics-European Integration and Political Communication.” West European Politics, 23(4): 127.

<sup>39</sup> www.ikv.org.tr, İKV - İKTİSADİ KALKINMA VAKFI Haberleşme Politikası (Telecommunication Policy).

<sup>40</sup> Arsan, Esra (2007). Avrupa Birliği ve Gazetecilik, Ütopya Yayınları, Ankara, s. 111.

<sup>41</sup> A.g.e. s. 152-153.

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

### Malzemeler

- Projeksiyon
- Flipchart
- Tahta kalemi

### Ön Hazırlık

- Video
- Beyin fırtınası

### Akış

- Bilgilendirme

### Değerlendirme

- Her öğrencinin paylaşımı
- Video

### İnternet Siteleri

- Plan içinde verilmiştir.

## Ders: 3.4 Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın

### Konu Açıklaması Süre: 2 Dakika

İletişim çağını yaşadığımız 2000'li yıllarda, ülkelerin ekonomik ve toplumsal alanlardaki durumlarının göstergeleri, iletişim ve kitle iletişim teknolojilerine olan hâkimiyetleriyle belirlenmektedir. İletişim politikaları da ülke imajının saptanmasında ve amaçlara ulaşmada bir ülkenin ekonomi politikası, siyasi politikası veya askeri politikası gibi belirlenmektedir. Bu doğrultuda, sadece ülkelerin değil, uluslararası veya ulusötesi örgütlerin de iletişim politikaları oluşturulmaktadır. Tıpkı tek tek ülkelerin iletişim politikaları oluşturmaktaki amaçları gibi, örgütler de, iletişim politikalarını örgütün varoluşunun ve devamının desteklenmesi üzerine kurmaktadır. Türkiye'nin hem siyasi hem de iletişim gündeminde uzunca bir süredir var olan Avrupa Birliği de iletişim politikasını, birliğin ve üye ülkelerin yararına çalışacak şekilde düzenlemiştir.

### Kazanımlar

- Öğrencilerin bu dersin ardından;
- Avrupa Birliği iletişim alanının ne olduğu,
  - Avrupa'da medya sahiplerinin kimler olduğu,
  - AB'de televizyon yayıncılığı,
  - 1994 sonrası AB iletişim politikaları,
  - İletişim alanında düzenlemeler,
  - AB ve gazetecilik,
- konularında bilgi sahibi olacaklardır.

## Aktiviteler

### 1- Süre: 10 Dakika

a. Öğretmen kendi cümleleriyle aşağıdaki bilgileri sınıfla paylaşır.

1987 yılında medya ve iletişim konuları hükümetler arası çalışma programında ayrı bir alan olarak düzenlenmiştir. Avrupa çapında görsel-işitsel politikanın oluşturulmaya çalışıldığı bu dönemde, Avrupalı kimliğini oluşturma ve tanımlama yolunda medya politikaları üretilmeye çalışılmıştır. AB Komisyonu, başlangıçta “Ortak bir Avrupa kültürü yaratma” politikasını benimsemiştir. Ancak, AB üyesi ülkelerin birbirinden farklı medya tüketim alışkanlıkları nedeniyle, “ortak Avrupa kültürünü” tanımlamaktan kaynaklanan bazı zorluklar çıkmıştır. Daha sonraları bu politika “Avrupa’daki kültürel çeşitliliği” korumaya doğru evrilmiştir. Avrupa halklarının dil farklılıkları ve medya izleme tercihlerindeki farklılıklar, ortak Avrupa medya kültürünün tanımlanmasını zorlaştırmıştır.

b. Öğrencilere aşağıda linki bulunan video izletilir. Bu videoda amaç, Türk basının Avrupa Birliği ile ilişkilerinin hangi ölçütlere göre işlediğidir.

<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/video/mehmetalibirandgazeteciarastirmaciveyazar.html>

c. Bu videodan sonra öğretmen, AB’de televizyon yayıncılığıyla ilgili bilgi verir.

1989’da yayınlanan “Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi” metni, AB’nin ilk televizyon yönetmeliği olarak kabul edilmektedir. Bu yönetmelik, TV yayıncılığında ulusal sınırların kaldırılarak tek bir pazarda program akışını öngörmekteydi. 1997’de Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi güncellenmiş ve dijital yayınlar, TV’den satış-alış-veriş ve sponsorluk konularında eklemeler yapılmıştır. Gazetecilik alanında da, haberlerde farklı görüşlere yer verme, şiddet, pornografi ve azınlıkların korunması gibi konularda korumacı eklemeler yapılmıştır. En önemlisi de, AB üyesi ülkelerde üretilen programların yayımlanması için getirilen kotaların kabul edilmesidir. Türkiye, Sınır Tanımayan Televizyon Direktifine uymayı kabul etmiştir.

### 2- Süre: 8 Dakika

a. AB’de Avrupa kültürüne destek veren medya programları hakkında kısa bilgi verilir.

MEDIA Programı (Measures to Encourage the Development of an Audiovisual Industry). Avrupa çapında görsel işitsel üretim, dağıtım, eğitim ve finansal destek için 1987’de kuruldu. Sınırlararası işbirliği ve kültürel çoğulculuğu teşvik eder. Küçük ve orta ölçekli şirketlere finansal destek verir. 500 milyon dolardan fazla bütçesi vardır.

SCRIPT (European script fund): Küçük ülkelerin senaryo yazarlarına destek ve eğitim verir

EFDO (European Film Distribution Office): Düşük bütçeli filmlerin dağıtımını destekler.

EAVE (European Audiovisual Entrepreneurs): Dezavantajlı bölgelerde medya çalışanlarına yönelik eğitimler düzenler.

SCALE (Small Countries Improve Their Audiovisual Level in Europe): Avrupa’nın kültürel farklılığını desteklemek için kuruldu

BABEL (Broadcasting Across the Barriers of European Languages): Avrupa’da az konuşulan dillerin altyazı ve dublajına destek verir (Katalanca gibi).

EUREKA: Televizyon pazarını besleme ve büyütme amacıyla kuruldu.

EURIMAGES: Avrupa Konseyi tarafından Avrupa film ve televizyon programı üretimi ni desteklemek amacıyla kuruldu. Türkiye Eurimages’a Mart 1990’da üye oldu. Türkiye’nin Eurimages üyeliği yerli sinema açısından önemli sonuçlar doğurdu. Bunların ilki, Türkiye’deki sinema profesyonellerinin ikili ya da üçlü ortak yapımlar sayesinde başka ülke sinemacılarının pratikleri ile tanışması, bu sinemaların sahip olduğu teknik olanaklardan yararlanmasıdır. Türk sinemasının önceki dönemlerinde komşu ülkelerle ortak yapımlar gerçekleştirilmiş, bazı yıldız oyuncuların filmleri dış pazarlara satılmıştı. Ancak, yerli sinema özellikle uluslararası ortak yapım açısından geçmişte fazla bir deneyime sahip olamadı. 1990’dan bu yana Eurimages destekli uluslararası ortak yapımların sayısı düşünüldüğünde, fonun Türkiye’de film endüstrisinin yapım ayağı için önemli bir kaynak oluşturduğu anlaşılır. Bu arada, söz konusu dönemde, bazı yerli filmler Eurimages’ın dağıtım desteğinden yararlanmış ve bazı Avrupa ülkelerinde gösterim olanağı bulmuştur.

### 3- Süre: 10 Dakika

a. Avrupa’da yeni teknolojilerle birlikte medya sahipliği ve medya içeriği değişerek yeni kuşak gazeteciler ortaya çıkmıştır. Gazeteciliğin profesyonel temelleri aynı kalsa da, önemli değişiklikler olmuştur. Gazetecilerin rol algılamaları değişmiş, izler kitlenin talepleri daha önemli hale gelmiştir. Bu durum, Avrupa entegrasyonu, haber kaynaklarında çeşitlilik, muhabirlerin stratejik konumlanması, editör yapısının değişimi ve haber içeriklerini de etkilemiştir.

Avrupa düzeyinde “Avrupa gazeteciliği” başlığı altında dersler ve programlar oluşturulmuştur. Lisans ve lisansüstü olarak verilen Avrupa gazeteciliği programları haricinde,

merkezi Brüksel’de olan Avrupa Gazetecilik Merkezi gibi AB destekli kurumlar, Brüksel’de görev yapacak gazetecilere seminerler düzenlemeye başlamışlardır.

Bu bilgi verildikten sonra aşağıda linki verilen video izletilir.  
<http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/video/dr.erkansakaistanbulbilgiuniversitesi.html>

#### **4- Süre: 10 Dakika**

**a.** Öğrencilere, izledikleri video ile ilgili paylaşımlarda bulunmaları söylenir.

Öğrencilerden alınan yanıtlar öğretmen tarafından bir bütünlük içinde aktarılır.

Aşağıdaki cümlelerle ders tamamlanır.

Avrupa entegrasyonu, ulusal medya kanallarının gelişip farklılaşmasına neden olurken, kaçınılmaz olarak haber içeriklerinin oluşum sürecini de etkilemektedir. Brüksel’de her geçen sene daha çok ülkenin gazetecisi görev yapmaya başlamakta ve köhneleşmiş, sıradanlaşmış eski AB gazetecilerinin yerine yeni kuşak, araştırmacı gazeteciler gelmektedir. Ancak, yine de AB üyesi ülkelerin medyasında “Avrupalılaşma”nın izlerini bulmak çok zordur. Çünkü, AB ülkelerinin medyasında yayımlanan AB’ye ilişkin haber içeriklerinde, hâlâ ulusal hassasiyetler ve kalıplaşmış, önyargılı bakış açıları hakimdir.

## 3.6 Küreselleşme, Avrupa Birliği, Türkiye

E. Fuat Keyman

**Anahtar Sözcükler: Küreselleşme, Bölgesel Bütünleşme, Kopenhag Kriterleri, Küreselleşmenin Yaygınlaşması, Tam üyelik, Çok kültürlülük, Küreselleşmenin Hızlanması, Küresel Risk Toplumu**

### Giriş

Bu bölümde, küreselleşme süreci temelinde Avrupa Birliği bütünleşme sürecine yaklaşacağız. Ve son kısımda da, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerine ve bu ilişkilerin bugün gerekli olan yeniden-canlandırılması gerekliliğine, küreselleşme süreçleri ışığında yaklaşacağız. Şüphesiz ki, Avrupa Birliği, her şeyden önce devletler-arası bir bölgesel bütünleşme süreci ve bu bütünleşme ağırlıklı olarak kurumlar temelinde oluyor. Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, vb. kurumların yapılarını birbirleri ile olan ilişkilerini öğrenmek Avrupa Birliği bütünleşme sürecini anlamak için önemli. Bu sürecin oluşumunda aynı zamanda, bütünleşme üzerine liderlerin yaptıkları çalışmalar ve gösterdikleri kararlılık da etkili oldu. Liderlerin bu çabaları da olmasaydı, belki AB bugünlere gelemecekti.

Hiç unutmayalım ve aşağıda göreceğimiz gibi, AB, bugüne kadar dünyanın gördüğü en kapsamlı, en derin ve en başarılı “bölgesel bütünleşme” örneği ve bu süreç de liderler de önemli.

KOPENHAG KRİTERLERİ	
<b>SIYASİ KRİTERLER</b>	Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarına saygı.
<b>EKONOMİK KRİTERLER</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşleyen bir pazar ekonomisi.</li> <li>Alli ülkelerin piyasa güçlerine ve rekabet baskısına karşı çıkabilme kapasitesi.</li> </ul>
<b>TOPLULUK MEKTEP ERATININ KABULÜ KRİTERİ</b>	Aday ülkenin, AB müktesitnatına uyması ve uyumlaştırılması kapasitesi.



Ama liderler kararlarını ülkelerindeki, bölgelerindeki ve özellikle, dünyadaki gelişmelerden bağımsız almıyor, kurulan kurumlar ise dünyadaki bu gelişmelerden bağımsız kurulmuyorlar. Aksine, özellikle dünyadaki gelişme ve değişimler, liderlerin kararlarında, kurumların işleyişinde, yeni kurumların kurulması ya da ortadan kalkmasında etkili oluyor. Örneğin, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra, savaş sonrası koşullara göre kurulan Birleşmiş Milletler ve NATO, bugünün dünyasının niteliklerine göre kendilerini reform etmek istiyorlar.

Avrupa Birliği bütünleşme süreci, dünyadaki tarihsel gelişmelerden bağımsız olarak düşünülemez. Örneğin AB için atılan ilk adımlar, 1950-1989 Soğuk Savaş döneminde yaşanan gelişmelerin etkisiyle meydana gelmiştir. Bu dönemde ortaya konulan Kopenhag siyasi kriterleri, Soğuk Savaş sonrası dönemde, Sovyetlerin etkisi altında kalan ülkelerinin demokrasiye geçebilmelerini sağlamak için oluşturulmuş bir yol haritası niteliğindedir.

Bu bölümde, tarihte yaşanan gelişmeler ışığında ilk önce AB sürecini ve Türkiye - AB ilişkisini küreselleşmenin de etkilerini göz önünde bulundurarak inceleyeceğiz. Son olarak ise günümüz Türkiye - AB ilişkilerine yoğunlaşacağız.

### I. Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri

İkinci Dünya Savaşı’nın sonrasında kıtada kalıcı barışı sağlamak ve daha güvenli bir Avrupa düşüncesiyle altı kurucu ülke (Batı Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Luxemburg) kömür ve çelik üretimi ve satışıyla ilgili ortak karar ve uygulama geliştirme kararı aldı ve 1951 yılında kurucu altı ülke tarafından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kuruldu. Ardından 1957 yılında AVRUPA ekonomi topluluğunun kurulması ve işbirliğinin artırılması amacıyla Ekonomik Topluluğu (AET) ve nükleer enerjinin barışçıl sebeplerle ve güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) kuruldu. 1965 yılında ise bu üç kurum birleştirilerek Avrupa Topluluğu adını aldı. 1973 yılından itibaren ise, İngiltere, Danimarka ve İrlanda daha sonra da Yunanistan İspanya ve Portekiz topluluğa katıldı. 1981 yılında ise bu ülkeler arasında tek pazar oluşturma hedefiyle Avrupa Tek Senedi imzalandı. 2004 yılında, AB tarihindeki en büyük genişleme dalgası gerçekleşti ve 10 yeni ülke (GKRY, Malta, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovakya ve Slovenya) Birlik’e katıldı. AB’nin son genişleme dalgası ise 2007 yılında, Bulgaristan ve Romanya’nın katılımıyla gerçekleşti. 1995 yılında, Avusturya, Finlandiya İsveç’in katılımıyla, Avrupa Birliği’nin üye sayısı on beşe yükseldi ve Avrupa Para Enstitüsü kuruldu ve ortak para birimi olarak Avro on iki ülkede kullanıma girdi.

### a. Türkiye'nin AB Üyelik Süreci



Türkiye ise 1959'daki başvurusuyla başlayan Gümrük birliği üyelik sürecini Kıbrıs sorunu, göç meselesi, 1980 darbesi nedeniyle oluşan demokratikleşmeye yönelik kaygılar ve diğer çeşitli sebeplerle ancak 1995'de tamamlayabildi. Sovyetlerin dağılması sonrası Türkiye final aşamasını tamamladı ve Gümrük Birliği'ne girdi.

Türkiye'nin olası AB üyeliği yolunda Luxemburg Toplantısı (1997) önemli bir engel teşkil etti. Toplantıda imzalanan ortak deklarasyon Türkiye'nin yeterince Avrupalı olmadığını ve siyasi ve ekonomik kriterleri henüz tamamlamamış bir ülke olduğu belirtildi. Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliğine hazırlanan ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi'ne de üyelikte öncelik veren Birlik'in Türkiye'yi saf dışı bırakması sebebiyle Türkiye hükümeti AB ile ilişkilerini dondurdu, ancak 1999 Helsinki Toplantısı'nda ise Türkiye'ye diğer on ülkeyle birlikte aday ülke statüsü verildi.

2001 tarihinde ise Türkiye'nin üyelik sürecinde tamamlaması gereken siyasi reformlar kabul edildi. Bu reformlar 2001 yılında Türkiye Anayasası'na alındı ve bu gelişmeler Türkiye'nin Gelişme Raporu'na yansdı. 2002 yılında Kopenhag Kriterlerinin uygulanması sonrası tahmini olarak 2014 yılında kabulü üzerine Türkiye'nin aday ülke statüsünü kabul etti.

## II. Küreselleşen Dünya

Küreselleşme, günümüzde üzerinde en çok tartışılan kavramlardan birisidir. Bunun nedeni, dünyada son yıllarda yaşanan önemli değişim ve gelişmelerin ülkeleri siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel alanlarda etkilemesidir. İşte bu değişim ve etkileşim sürecini anlamlandırabilmek için kullanılan kavram, küreselleşmedir.

Küreselleşme dediğimiz zaman, özellikle 1980'lerden günümüze devletler, ekonomiler, kültürler, hatta bireyler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisinden söz edebiliriz. Bu bağımlılık zaman içinde yaygınlaşmış, derinleşmiş ve hatta hızlanmıştır. Kuşkusuz dünya tarihi içinde ülkeler arası siyasal, sosyal ve kültürel etkileşim her zaman söz konusuydu ancak günümüzde küreselleşmeden söz ederken, ülkelerarası karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin çok daha yoğunlaşmasını ve iç içe geçmesini anlıyoruz.



### a. Küreselleşmenin Yaygınlaşması

Küreselleşmenin yaygınlaşmasıyla, dünyanın herhangi bir yerinde olan bir gelişmenin, dünyanın diğer bölgelerinde de ciddi etkiler ve sonuçlar yaratabildiğini görüyoruz.

Dünyanın bir bölgesinde oluşan ekonomik kriz, siyasal çatışma ya da terör eylemi, dünyanın bir başka bölgesinde de işsizlik, göç, güvensizlik ya da istikrarsızlık sorunu yaratıyor. İşte küreselleşme, bu derinleşme, bu yaygınlaşma sürecinin yarattığı etkilerin güçlü bir şekilde hissedilmesini ve yaşanmasını ifade ediyor.

İklim değişikliği, ekonomik kriz, kuş gribi gibi salgın hastalıklar ya da terör eylemleri gibi, dünyanın bir bölgesinde ortaya çıkan bir sorunun, diğer bölgeleri de yaygın ve derin bir şekilde etkilemesi küreselleşmeye dair aydınlatıcı örneklerdir.

### b. Küreselleşmenin Hızlanması

Hızlanma ise, yaygınlaşma ve derinleşme sürecinin ve yarattığı etkilerin, artık çok hızlı bir biçimde yaşanması anlamına geliyor. Örneğin, Japonya'da ya da Kenya'da ya da Şili'de yaşayan bir arkadaşımıza attığımız e-postanın birkaç saniye içinde karşı tarafa ulaşmasının ya da sohbet yazılımları sayesinde binlerce kilometre uzaklıktaki insanlara, anlık ileti gönderebilmemizin de ortaya koyduğu gibi, ritmi çok hızlı olan bir dünyada yaşıyoruz. Bu değişimlerin ülkeler üzerindeki etkileri de çok hızlı ve güçlü oluyor.



### c. Küreselleşmenin Etkileri

Yukarıda verilen bilgiler ışığında küreselleşmenin hem olumlu hem de olumsuz etkilere sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bir yandan, özellikle iletişim, bilişim ve ekonomi alanlarında dünyamız küçülmekte ve küresel bir köye dönüşmektedir. Diğer yandan da küreselleşme ile göç, terör, yoksulluk ya da çevre gibi önemli sorunlar tüm dünyaya yayılıyor, gelişmiş ülkeler ve zengin insanları daha zengin, az gelişmiş ülkeleri ve yoksul insanları daha yoksul hale gelebilmektedir. Bu yönüyle küreselleşme, devletlerarası ilişkileri olduğu kadar gündelik yaşantımızı da etkileyen bir olgu olarak karşımıza çıkıyor. Ayrıca, bu süreçte, dinsel ve etnik kimlik temelli çatışmalar ve terörist faaliyetler de küresel bir nitelik kazanmakta ve bu açıdan küreselleşme, yaşadığımız dünyayı zaman zaman “küresel bir risk toplumu” da dönüştürebilmektedir. Bu durum ise, “küreselleşme yanlısı olanlar”, “küreselleşmeye kuşkuyla bakanlar” ve küreselleşmenin olumsuzluklarına karşı mücadele ederek “küreselleşmeyi daha insani, adaletli ve demokratik bir yapıya dönüştürmeye çalışanlar” gibi 3 farklı küreselleşme yaklaşımını ortaya çıkarmaktadır.

### d. Küreselleşme - Bölgeselleşme - Bölgesel Bütünleşme



**N**orth  
**A**merican  
**F**ree  
**T**rade  
**A**greement



Bölgeselleşme, birbirlerine coğrafi olarak yakın ülkelerin girdikleri iş birliği ilişkileridir. Ülkelerin, özellikle ekonomik alanda ve ticaret ilişkilerinde kurdukları iş birliği sonucunda ortaya çıkan karşılıklı yarara ve kazanca dayalı bölgesel iş birliği, yani bölgeselleşme süreci, bugün en somut olarak yaşanan küreselleşme biçimini yaratmıştır. Bu ülkeler ekonomik krizlere ve dalgalanmalara karşı kendi ekonomilerini korumak için tek başlarına hareket etmek yerine, iş birliğine gitmeyi tercih etmektedirler.

Küreselleşme bugün bölgeselleşme biçimini almıştır. Bu sürecin gerçekleşebilmesi için devletler aşağıda yer alan 3 işbirliği yöntemine başvurmuşlardır.

1. Bölgesel diyalog;
2. Bölgesel iş birliği; ve
3. Bölgesel bütünleşme.

Bu iş birliği biçimleri arasındaki ortak nokta, hepsinin ekonomik alanda ve ticaret ilişkileri geliştirme amacı taşımasıdır. Aralarındaki fark ise, bu iş birliğinin siyasal ve hukuksal anlamda ne kadar derin ve güçlü olduğuyla ilgilidir.

Örneğin güçlü bir bölgesel iş birliği modeli olan Kuzey Amerika Serbest Ticaret Birliği (NAFTA) Amerika Birleşik Devletleri ile Meksika ve Kanada arasındaki ticaret iş birliğini kurmak ve geliştirmek amacıyla kurulmuştur. NAFTA sadece serbest ticareti değil, bu ticaret yapısına bağlı olarak gelişen idari ve hukuksal iş birliğini de içermektedir.

Bölgesel bütünleşme ise, en derin ve en güçlü iş birliği biçimidir. Bu yaklaşımı bugün Türkiye'nin de tam üyelik için aday olduğu, Avrupa ülkelerinin çoğunu kapsayan, AB içinde görüyoruz. Avrupa Birliği, Avrupa'nın İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerinden kurtulmasını, yeni bir savaş riskini önleyerek bölgesel kalkınmayı hedefleyen bir bölgesel iş birliği projesi olarak ortaya çıkmıştır. Ekonomik bütünleşme ile başlayan AB projesi, ileride siyasal bir bütünleşmeyi de hedeflemektedir.

Bu yönüyle AB'ye üye ülkeler arasında idari, siyasal ve hukuksal alanlarda bütünleşmeyi sağlamak olduğu için, gerçekleştirilmesi zor ve sıkıntılı bir bölgesel iş birliği biçimidir. Çünkü bütün üye ülkeler ulusal sistemlerini, diğer üye ülkelerle uyumlu kılmak zorundadırlar.

AB bütünleşme sürecinde aşağıdaki tarihsel gelişme aşamalarını yaşamıştır;

**1 - 1950-1990 Soğuk Savaş Dönemi;** savaştan çok ağır zarar ve tahrip çıkmış Avrupa'nın yeniden-inşası, hem de, Sovyetler Birliğinin yayılmacı politikalarına karşı Avrupa'yı korumak ve ekonomik işbirliği yoluyla Avrupa'da barışı ve istikrarı sağlama temelinde gerçekleşen AB sürecidir.

**2- 1990-2001 Soğuk Savaş sonrası Dönem:** Bu dönemde küresel ekonomiye yanıt olarak siyasal ve ekonomik açıdan bütünleşme hedefi temelinde çalışan bir AB görüyoruz. Soğuk savaş sonrası demokratikleşme sürecindeki Doğu Avrupa ülkelerinin Kopenhag kriterleriyle birliğin içine çekilmesi, yine bütünleşmiş bir kıta Avrupa'sı yaratma amacına yöneliktir. Bu bütünleşme sürecine dair, Batı ve Doğu Almanya'nın bütünleşmesi ve birleşmesi, sembol örnek olarak gösterilmektedir. Dönemin sembol olayı ise kuşkusuz tek pazar ve tek para birimi olarak Avro'ya geçerek ekonomik bütünleşmeyi tamamlamalarıdır.



**3- 2001-2008-bugün AB krizi dönemi;** Bu dönemin AB’de Dünya’daki gelişmelerin etkisiyle 2 temel durum üzerinde şekillendiğini söyleyebiliriz;

- (a) 11 Eylül 2001 terörü etkisiyle, İslam’a karşı medeniyet çatışması altında yürütülen kültürel dışlanmalara sürüklenmesi ve sonrası.  
 (b) 2008’den bugüne derinleşerek yaşanan ekonomik kriz süreci.

a) AB, 11 Eylül terörü sonrası oluşan medeniyetler çatışması altında, “İslam fobisi” sorunuyla içe kapandığı sorunlu ve tartışmalı bir sürece girmiştir. Bu süreçte AB, bir taraftan ekonomik anlamda göçmenlere ya da Türkiye’nin tam üyeliğine gerek duyarken, diğer taraftan oluşan İslam fobisi nedeniyle, kendi içinde yer alan çok kültürlü ve birlik-te yaşamaya dönük anlayış krize girmiştir.

b) AB, 2008’den bugüne dek devam eden, çok ciddi bir ekonomik kriz sorunu yaşamaktadır. Özellikle İrlanda, Yunanistan, İtalya, Portekiz ve İspanya’da bu ekonomik kriz en üst seviyeye hissedilmiştir. Bu anlamda AB, siyasal bütünleşme aşamasına girmek üzereyken, ekonomik bütünleşmesini kaybetme riskiyle karşılaşmıştır. Hatta hangi ülkelerin Avro’da kalacakları bile çok ciddi bir soru haline gelmiştir. Bu dönemde çekiciliğini kaybetmek sorunuyla karşılaşan AB’nin, küreselleşen dünyanın güvenlik ve ekonomik risklerine ve krizlerine doğru ve etkili yanıt veremediği için kendi içinde krize girdiğini görüyoruz.

### III. Türkiye-AB İlişkileri ve Küreselleşme

Türkiye-AB ilişkileri coğrafi, kültürel, ekonomik ve siyasi derinliğe sahip ilişkilerdir. Türkiye-AB ilişkileri, karşılıklılık esasına dayanan bir “tam üyelik yoluyla bir bütünleşme ilişkisi”dir. Bu ilişkiler özünde stratejik ortaklığa dayanan, çok-boyutlu, kültürel, siyasi ve ekonomik açıdan katkısı ve getirisi yüksek nitelikli ilişkilerdir.



Kültürel düzeyde, Türkiye-AB ilişkileri Avrupa kimliğinin çok-kültürlü bir yapıya dönüştürülmesini içeren, ama aynı zamanda da Türkiye modernleşmesinin de, demokratik ve çoğulcu bir nitelik kazanmasını talep eden ilişkilerdir.

Siyasi düzeyde, Türkiye’nin AB’nin tam üyesi olmasını içeren bütünleşme sürecini içeren ilişkilerdir. Aynı zamanda da, Türkiye’de devletin demokratik, etkin, şeffaf ve sorumlu olmasını talep eden ilişkilerdir. Bu anlamda, Türkiye-AB ilişkileri Türkiye’de devlet-toplum/birey ilişkilerini değiştiren, toplumu “haklar, özgürlükler ve sorumluluklar” açısından güçlendiren, sivil hak ve özgürlükler alanını genişleterek, yeni bir vatandaşlık anlayışı yaratan ilişkilerdir.

Ekonomik düzeydeyse, AB ülkeleri Türk ekonomisinin en önemli ve birincil hareket alanını oluşturmaktadırlar. AB’nin Türkiye’nin ekonomik olarak büyümesine ve kalkınmasına katkısı çok önemlidir. Türkiye’nin AB ile bütünleşmesi yatırımlar için risk faktörünü azaltarak ekonomik canlılığa yol açabileceği gibi aynı zamanda, devlet-toplum ilişkilerinin “haklar dili” temelinde düzenlenmesini içerdiği için, Türkiye’nin yapısal işsizlik, fakirlik ve açlık ve dağılım adaletsizliği sorunlarına da çözüm getirebilecek niteliktedir. Bununla beraber Türkiye de AB için çok önemli bir pazardır. Türk ekonomisinin canlılığı ve genç nüfusuyla dinamik yapısı, Türkiye’yi AB ülkeleri için önemli bir pazar konumuna getirmiştir.

Türkiye’nin AB’ye tam üyeliğini hedefleyen müzakere sürecinin 3 Ekim 2005’de başlatılması kararı, bugün ve sonuçları temelinde içerdiği güvensizliğe ve belirsizliğe rağmen, “Avrupa ve uluslararası toplum için tarihi nitelikte bir karar” olarak nitelenmesi gereken bir karardır. Gerçekten de yukarıda vurguladığımız gibi terörden savaşa uzanan bir

alandan 11 Eylül sonrası dünyanın güvenlik risklerine ve mali durgunluk ve işsizlik temeline çok boyutlu hareket eden küresel ekonomik krize, hem AB'nin, hem de Türkiye'nin etkili yanıt vermesi için tam üyelik müzakere sürecinin başlatılması tarihi bir karardı. Bununla birlikte, AB'ye üye bazı ülkelerin Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerine başlamasının yeterli olduğu görüşünde birleştiği, ancak Kopenhag kriterlerini yerine getire dahi Türkiye'nin üyeliğine çok da sıcak bakmadıkları görüldü. Türkiye de küresel dünya içinde uyguladığı aktif politikanın dünya ölçeğindeki algısının olumluya gitmesiyle, AB sürecini yavaşlattı. Bu süreç üzerine, her iki tarafın da ilgisi giderek azaldı.

Burada şu noktanın altını çizmemiz gerekiyor: AB'ye tam üyelik müzakere süreci "bir aday ülkenin AB norm ve kriterlerine kendisini uyumlu hale getirme süreci" olarak işlese de, bu işleyiş Türkiye'nin AB ile tam üyelik müzakerelerini tanımlamak için yeterli olmayacaktır. Türkiye sadece kendisini AB normlarına uyumlu hale getirdiği için değil, AB için tarihsel önemini sürdürdüğü sürece, müzakerelerde başarılı olacak ve güçlü bir konuma gelecektir. Bu nedenle Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerini sadece AB kriter ve normlarına uyum süreci olarak görmek yanılığın düşmemelidir. İşte tam da bu noktada küreselleşmenin önemi ortaya çıkmaktadır. Türkiye ve AB, küreselleşmenin etkilerine karşı birlikte hareket etmelerinin daha doğru ve etkili sonuçlar getireceğini anladıkları zaman, Türkiye-AB ilişkileri canlanacaktır.

Demokratik ve ekonomik olarak sürdürülebilir kalkınmasını yaşama geçiren bir Türkiye'nin, Avrupa tarafından önemli bir kazanç olarak algılanacağını söyleyebiliriz. Böyle bir Türkiye ile Avrupa, hem kendi içinde yaşayan ve farklı kültürel kimliklere sahip gruplara "çok-kültürlü ve kapsayıcı bir demokratik yapıya" sahip olduğunu gösterecektir, hem yaşlanmış nüfusuna "genç ve dinamik bir nüfus desteği" kazandıracaktır. Böylece AB durgunluk dönemine girmiş ve sorunları gittikçe kalıcı hale gelen ekonomik yaşamına bir "canlanma ve dinamizm" getirebilecektir.

Öte yandan AB'nin Türkiye'nin tam üyeliğini düşünmesinin de doğrudan Türkiye'nin demokratikleşme ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmadaki başarısıyla oluşacağını düşünmek de bizi yanılığa götürür. Bu yanılığın sadece, Türkiye'ye karşı ırkçılığa varacak bir tarzda ön yargıyla yaklaşan Avrupalı siyasilerin ve kamuoyunun varlığıyla ilgili değildir. Bu yanılığın aynı zamanda, AB'nin bugün içinde bulunduğu kriz ortamının çözümü ve bu süreçte Avrupa'nın kendi içinde ve küresel dünyada nasıl şekilleneceğiyle de ilgilidir. Bu nedenle de, Türkiye-AB ilişkilerinin geleceği, sadece Türkiye'nin kendi demokratik dönüşüm sürecindeki başarısına bağlı değil, Avrupa'nın geleceğinin nasıl şekilleneceğine de bağlıdır. Bu açıdan değerlendirdiğimizde Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinin çok-aktörlü, çok-değişkenli ve çok-boyutlu bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz.

Bu nedenlerle, Türkiye-AB ilişkilerinde bir model ve zihniyet değişikliğine gitme gereksinimiz var. Bu gereksinim bu çalışmanın içinde açıklamaya çalıştığımız, Türkiye-AB ilişkilerinin "karşılıklı yarar ve ortak sorun çözme" model ve zihniyetiyle yeniden-candırılmasını içermektedir. AB bugün,

- (a) kendisinin kurumsal ve yönetsel geleceği,
- (b) kendisinin ekonomik geleceği ve küreselleşme içindeki yeri,
- (c) kendisinin dünya siyasetinin şekillenmesindeki küresel rolü,
- (d) kendisinin sınırları içi ve sınırlarına komşu yerlerde var olan sorunları çözme düzeyi ve etkisi
- (e) kendisini taşıyan kimliğin ve vatandaşlık anlayışının içeriği

gibi beş temel konuda ciddi bir kriz ve geleceğe karşı güvensizlik durumu yaşamaktadır. Türkiye, tüm bu alanlarda AB'ye katkı verecek bir kapasiteye sahiptir. Fakat Türkiye'nin katkıları üzerine gelişen söylemin inandırıcı olabilmesi için demokratikleşmeye ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya bağlılığının hem söylem hem de uygulama düzeylerinde gerçekçi olması gerekmektedir. Türkiye'nin Avrupa'nın şekillenmesine vereceği katkının inandırıcılığı, Türkiye'nin kendi içinde demokratikleşme-ekonomik kalkınma boyutundaki, özellikle uygulama düzeyinde gösterdiği başarıyla gerçekleşebilir ve inandırıcı olur. Ve böylece, "karşılıklı yarar ve ortak karar verme işbirliği anlayışı" içinde Türkiye-AB ilişkileri olumlu ve güven içeren bir karşılıklı ilişki duygusuna dönüştürülebilir. Unutmayalım ki, Türkiye-AB ilişkileri tarihsel, coğrafi, kurumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel olarak sistem-kurucu ve sistem-dönüştürücü niteliktedir. Türkiye'nin tam üyeliği hem Avrupa'ya hem dünyaya hem de Türkiye'nin kendisine ve geleceğine katkı sağlayacaktır.

## Bölüm 3: Yurttaşların Avrupası

**Süre:** 40 Dakika

### Malzemeler

- Projeksiyon
- Flipchart
- Tahta kalem

### Ön Hazırlık

- Video
- Beyin fırtınası

### Akış

- Bilgilendirme

### Değerlendirme

- Her öğrencinin paylaşımı
- video

### İnternet Siteleri

- Plan içinde verilmiştir.

## Ders: 3.6 Küreselleşme, Avrupa Birliği, Türkiye

### Konu Açıklaması Süre: 2 Dakika

Bu makalede, küreselleşme süreci temelinde Avrupa Birliği bütünleşme sürecine yaklaşacağız. Bu süreci incelerken tarihsel gelişmeler ve etkilerine değinilecektir. Ve son kısımda da, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerine ve bu ilişkilerin bugün gerekli olan yeniden-canlandırılması gerekliliğine, küreselleşme süreçleri ışığında yaklaşacağız.

### Kazanımlar

Öğrencilerin bu dersin ardından;

- Küreselleşme kavramına,
- Türkiye'nin AB üyelik süreci ve bu sürecin başta Avrupa olmak üzere diğer ülkelerdeki yansımalarına
- Küreselleşmenin bölgesel bütünleşme ölçeğinde nasıl şekillendiğine,
- Türkiye'nin küreselleşmeye verdiği yanıtların neler olduğuna dair bilgi edinecektir.

## Aktiviteler

### Etkinlik 1 - “ ELİMDEKİ DÜNYA”

**Süre: 5 Dakika**

- Öğrenciler sınıfa gelmeden önce sıralarının altına seçilen 5 ülkenin adının yazılı olduğu küçük renkli kartonları yapıştırılır. (her ülke adı 4 adet konulmalıdır.)
- Öğrencilere Küreselleşme olgusu Türkiye'nin küreselleşmesi ve buna bağlı olarak da AB içindeki rolüne ilişkin bir etkinlik yapılacağı belirtilir.
- Öğrencilerden sıralarının altına bakmaları ve kartonlarda yazılı olan ülke isimlerine göre 5 grup oluşturmaları istenir.
- Oluşan grupların karşılıklı birbirini görecektir şekilde oturmaları istenir.
- Dünya şeklindeki topu bir ele alarak, yapılacak çalışmanın yönergesi verilir.
- Sadece Dünya şeklindeki topu elinde tutan öğrencinin görüş belirtme hakkının olacağı ve diğerlerinin onu dinleyeceği belirtilir. Söz almak isteyen öğrenciye topun atılmasıyla konuşma hakkı elde edeceği, herkesin 1 kere topu eline alacağı ve böylece “Küresel bir örüntü” oluşturulacağı; bu nedenle tüm öğrencilerin katılımının önemli olduğu belirtilir.
- Dünya'nın bir tur tüm öğrencilerin eline geçmesi sağlanır. Gruplardan top üzerinde kendi ülkelerini bulmaları istenir. (2 dakika)
- Elden ele geçen Dünya şeklindeki top tekrar öğretmene geldiğinde etkinliğin 2. bölümüne geçilir.

### Etkinlik 2 - “En uzak, en yakın”

**Süre: 30 Dakika**

- Tahtada boş yüzeyi öğrencilere bakar şekilde asılı duran olay kartlarında kendi ülkelerinin yaşadığı / yaşaması muhtemel hayali veya gerçek durumlar olduğu belirtilir. (Boş yüzeyde sadece ülke adı yazılı olacaktır.) Öğrencilere;
- “Her grup ülke adını biliyor mu?”
- “Aldığınız ülkelerden memnun musunuz?” sorularını yöneltin.
- “Hayır.” yanıtı alınan öğrencilere bunun nedenlerini sorun.

Alınan yanıtların gruptaki herkes tarafından duyulması sağlanır.

- 1. gruba o ülkeye ait durum kartı ve Dünya şeklindeki top verilir.
- Her bir gruba 2 dakikalık beyin fırtınası süresi verilir, 2 dakika tamamlandığında; Olay kartını alan ülkeye aşağıdaki sorular yöneltilir:
- Bu durum sizin ülkenizi nasıl etkiler?
- Bu durum ya da soruna yönelik ne gibi çalışmalar yapmayı düşünüyorsunuz?
- Siz yaşadığınız bu durumla ilgili hangi kurum, kuruluş ya da ülkeden destek alabilirsiniz?
- Dünya ölçeğinde ya da bölgesel düzeyde herhangi bir kuruluşa üye misiniz? Bu kuruluşlarla ortaklaşa geliştirebileceğiniz çözüm önerileriniz olabilir mi?
- Bu yaşadığınız durum sizden başka hangi ülke ya da ülkeleri etkilemiş olabilir?
- AB'ye üye olmamız bölgesel bütünleşme ve işbirliği ilişkilerini geliştirmemiz bizi nasıl etkiler? (Bu soru sadece Türkiye'ye yöneltililecek.)

Diğer ülke gruplarına ise aşağıdaki sorular yöneltilir:

- ..... ülkesinin yaşadığı bu durumu nasıl ve ne kadar sürede öğrendiniz?
- ..... ülkesinin yaşadığı bu durum / sorun size nasıl yansdı?
- Bu durum sadece onları mı yoksa ekonomik, kültürel, siyasal ya da sosyal düzeyde sizi de etkiler mi?
- Bu durum size olumlu mu yoksa olumsuz yönde mi etkiler?
- Olumsuz yönde etkilediğini düşünüyorsanız, bu etkilere karşı ulusal düzeyde almayı düşündüğünüz bir önlem var mı?
- Ulusal düzeydeki çalışmalarınızın yanı sıra bölgesel düzeyde işbirliği planlarınız var mı? varsa nelerdir?
- Soru ya da sorulara yanıt vermek isteyen öğrenci ya da grup topu eline almalıdır.
- Tüm gruplar için aynı sürecin tekrarlanması beklenir.

### Etkinlik 3 : “Küresel Yıldız”

**Süre: 10 Dakika**

- Tüm gruplarla örüntü tamamlanınca öğrencilere aşağıdaki sorular yöneltilir;
- Dünya'nın size uzak bir yerinde yaşanan bir gelişmenin sizi etkilediğini düşünüyor musunuz?
- Verdiğimiz bu yanıtlar arasında bölgesel bütünleşme ve işbirliği örnekleri de var mıydı?
- Sizde küresel ölçekte yaşanan gelişmeler tüm ülkeleri aynı derinlikte ve sürede mi etkiliyor?
- Sizde ulusal politikalarımızı geliştirirken küresel gelişmeleri de dikkate almalı mıyız?
- Tahtaya dıştaki uçları uzun içteki uçları daha kısa olan ve üst üste duran kartondan yıldızlar asılır.
- Öğrencilerden bu öğrenilenler ışığında ellerindeki renkli post-it kâğıtlarına, küresel bazda yaşanan bu olayların Türkiye'ye olan etkilerini ve Dünya'ya olan etkilerini birer kavram ya da kısa cümleyle yazmaları istenir.
- Türkiye'ye olan etkilerini yıldızın kısa uçlarına, Dünya'ya olan etkilerini ise yıldızın uzun uçlarına yapıştırmalarını istenir.
- Bütün gruplar yazıp, yıldızın kısa ve uzun uçlarına post-itleri yapıştırdıktan sonra, bu yazılı ifadeler tek tek okunur ve etkinlik tamamlanır.

## Ekler

### EK 1 - Grupların isimleri

Pembe kart : ABD

Yeşil kart : HİNDİSTAN

Sarı kart : YUNANİSTAN

Kırmızı Kart : TÜRKİYE

Mavi kart : ÇİN

Her bir karttan 4 adet hazırlanacaktır.

EK 2 - Olay Kartları



11 Eylül 2001'de ABD'deki Dünya Ticaret Merkezi terör saldırısına uğradı.



2004'deki Tsunami felaketinde 230.000'den fazla kişi öldü.



Yunanistan'daki ekonomik kriz nedeniyle ülkede işsizlik rekor düzeye çıkmış ve bu durum ırkçılık eylemlerine yol açmıştır.



Çin ve Vietnam'da 74 kişi hayatını kaybederken virüsün görülmediği ülkelerde ise milyonlarca kanatlı hayvan telef oldu.



Türkiye AB'ye tam üye olarak kabul edilirse 2020 yılında Avrupa Birliği'nin en büyük üyesi olarak AB Paramentosunda en fazla üyeye sahip olacaktır.



## 3.7 Sivil toplum ve Avrupa kamusal alanı

Ali Alper Akyüz ve Yiğit Aksakoğlu

Anahtar Sözcükler: **Sivil Toplum, Kamusal Alan, STK, Katılım, Sivil Diyalog, Toplumsal Cinsiyet, Ayrımcılık, İktidar**

### Giriş

Sivil Toplum ve Katılım



Son zamanların popüler kavramlarından birisi sivil toplum; ancak bu kavramı herkes her zaman aynı anlamda kullanmıyor. Bazıları bireyleri arasında demokratik ve medeni ilişkilerin kurulu olduğu iyi veya ideal bir toplum biçimini kast ederken bazıları örgütlülük düzeyi yüksek olan bir toplumu, ve hemen herkes de bir şekilde toplumu oluşturan bireylerin ve örgütlenmelerin birbiriyle iletişim kurduğu bir açık alandan söz ediyor. Bazıları devlet gibi iktidar ve resmi otorite alanları ile kişilerin özel alanlarının ve hatta ekonomik ilişkilerin gerçekleştiği alanın dışında kalan kamusal

iletişim ve etkileşim ortamını 'sivil toplum' olarak adlandırırken başkaları bu görüşe karşı çıkıyor ve bu kadar net ayrımların yapılamayacağını, sonuçta sözü geçen etkileşim ve iletişimin diğer alanlarda belirlenmiş ekonomik ve kimliğe ve toplumsal cinsiyete dayalı iktidar ve eşitsizlik ilişkilerinden bağımsız olamayacağını belirtiyor. Her hâlükârda sivil toplum devletin ya da siyasi iktidarların doğrudan müdahalesinin en az olması istenen, toplumun kendi ifade ve örgütlenmesini gerçekleştirdiği bir alan olarak karşımıza çıkıyor.

Bu duruma karşın sivil toplum, ancak referans bir devlet veya resmi yönetim sisteminin ve ona kayıtlı bireyler olarak yurttaşların varlığı ile vücut buluyor. Başka bir deyimle sivil toplum dediğimiz etkileşim alanını oluşturan ve bu alanın içinde geliştirdikleri iletişim ve eylem biçimleriyle alanı da şekillendiren öğeler biz yurttaşlarız. Bu yönetim sistemi ve yurttaşlık biçimi ulusal sınırlar ile belirlendiği ölçüde sivil toplum da daha çok bu ulusal sınırlar ile tanımlanıyor.

Ancak sivil toplumun ulusal sınırlar çerçevesi içinde tanımlanması durumu göçler, internet ve uydu yayıncılığı yoluyla iletişim ve bir yandan sorunların da küreselleşmesinin etkisiyle artık aşınmış durumdadır. Dolayısıyla bir yandan 'küresel sivil toplum', bir yandan da Avrupa bütünleşmesi süreciyle birlikte bir Avrupa sivil toplumundan söz edilir hale geldi. Peki, gerektirdiği ortak iletişim dili, referans kamu otoritesi ve yönetim sistemi ve içindeki farklı ülkelerdeki örgütlenme düzeyi ve kültür farklılıklarını düşününce böyle bir Avrupa sivil toplumu bir gerçeklik midir?

### I. Avrupa Sivil Toplumu ve Avrupa Kamusal Alanı

Sivil toplum denilen olgu içinde kendiliğinden çoğullukları barındırır. Bunun içinde etkin halde bulunan kişi ve gruplar birbirlerinden çeşitli açılardan farklıdır. Bu farklılıklar siyasi görüşler, benimsenen değerler, kültür, etnik köken, din, cinsiyet ve cinsel yönelime bağlı olabilir. Gerçek bir iletişim için farklılıkların olması doğaldır ve iletişim de şiddet içermeyen görüş çatışmalarından doğar. Bir çeşitlilik ve ilişkiler bütünü olarak sivil toplum karmaşık ve aynı zamanda dinamik bir olgudur.

Çeşitlilik ve çoğulluk aynı zamanda Avrupa toplumlarının ve bir araya geldiklerinde oluşturdukları kamusal etkileşim alanının da özelliğidir. Ortak dil açısından ise kullanımda İngilizce ve Fransızca öne çıkmaktadır. AB üyesi devletlerin resmi dilleri AB kurumlarının da resmi dilidir ve kurumlarda görüşmelere katılan herkesin yararlanabildiği sürekli profesyonel tercüme hizmetleri verilmektedir. Son olarak AB kurumları ve karar mekanizmaları tarafından farklı politika alanlarında alınan kararlar bütün



AB ülkeleri ve yurttaşları için bağlayıcı olduğundan bir referans kamu otoritesi olarak görülebilir. Bu nedenlerle oluşumunu sürdürmekte olan bir Avrupa sivil toplumundan söz edilebilir. Bu kamusal alan ve sivil toplum basitçe sınırlarının genişlemesi ya da bir terfi anlamına gelmez. Daha çok paralelde işleyen ve ulusal ve yerel düzeylerle ilişki içinde olan ek bir düzeyden söz etmek daha doğru olacaktır.

Bunun en önemli nedenlerinden birisi AB sürecinin yukarıdan aşağıya işleyen bir süreç olmasıdır. Dolayısıyla bu süreci kendisine referans olarak alan sivil toplum örgütlenmeleri de benzer biri yolu izlemektedir. AB yurttaşları arasında kurumların güvenilirliği düzeyinde AB kurumları partiler ve politikacıardan sonra en az güvenilir konumdadır. BM gibi dünya çapında bir kurumun bile AB'den daha güvenilir olduğu görülmektedir. Yurttaşların bağlılık duyma sırası ise ülke, belediye ve mahalleden başlayıp dünya ve Avrupa en sonda gelmektedir. Buna paralel olarak yurttaşların AB hakkındaki bilgi düzeyinin de çok düşük olduğu görülmektedir. Kurumların yerelden ulusala ve Avrupa düzeyine doğru gidildikçe yurttaşla mesafesinin artması ve bir güven ve meşruiyet eksikliğinin ortaya çıkması beklenebilir bir sonuçtur.

## II. STK'lar ve Avrupa Birliği Kurumları: Katılım ve Danışma Mekanizmaları ve Lobicilik

AB kurumları giderek artan ölçüde sivil toplum katılımına vurgu yapmaktalar. Bunun nedenlerinden biri Avrupa yurttaşlarının AB'ye ilgilerini yitirmeleri ve tepkili olmalarıdır. Bir diğeri ise birbiriyle giderek daha fazla ilişki içinde olan Avrupa toplumları arasında bir bağ oluşturma çabalarıdır. Son olarak katılımcı ve paylaşımcı bir anlayışa sahip yönetim ilkelerinin Avrupa düzeyinde artan karmaşıklığındaki sorunlara çözüm bulmakta daha etkili olacağı düşünülmektedir. Avrupa düzeyindeki haklar ve değerler temelli STK'lar da bu süreçte önemli paydaşlar olarak görülürler. Katılımları sonucunda politik sürece ek katkılarda bulunurlar ve yönetimin yerindenliği ilkesinin altını doldururlar. Bu ilke, sorunların çözümü ve politikaların tasarısının mümkün olan en alt düzeyde, konuyla en doğrudan ilgili olanların uzmanlığının göz önünde tutularak gerçekleştirilmesi olarak tanımlanabilir.

AB düzeyinde sivil diyalogun gelişiminde son yıllarda benimsenen birçok önemli karar bulunmaktadır. Avrupa Birliği kurumları politika süreçlerine STK'lar ve diğer çıkar gruplarının katılımında diğer ulusal ve uluslararası kurumların tersine daha "yumuşak" bir yaklaşım göstermiş ve resmi, zorunlu ve onaya tabi bir sistem geliştirmemiştir. Ancak Avrupa Parlamentosu ve AB Komisyonunda düzenli olarak lobi faaliyetlerinde bulunan kuruluşlar için bir kayıt ve şeffaflık sistemi bulunmaktadır.

## III. STK Katılım Mekanizmaları

STK'lar daha demokratik ve hesap verebilir bir AB'nin oluşumunda kilit bir rol oynamaktadır. STK'ların ve yurttaşların (ve bazı durumlarda yurttaş olmayanların da) AB kararlarına daha doğrudan katılım olanakları zaman içinde giderek artmıştır. Şu anda görülen bazı katılım araçları aşağıdadır. Birçok konuda AB Komisyonu yeni bir taslak hazırlarken açık bir danışma sürecini internet üzerinden her isteyen bireysel ya da kuruluş olarak katkı verebileceği şekilde başlatır. Bu danışma süreci zorunlu değildir.

İşçi ve işverenler gibi sosyal taraflara bazı STK'ların da eklenmesiyle oluşturulan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin yarı resmi bir niteliği vardır. Aslen danışma niteliğinde olan ve her karar sırasında danışılması gereken bir AB Kurumu olarak yapılanan komite, işveren ve işçi örgütleriyle özel alanlarda çalışan STK'ların oluşturduğu bir kurum olması açısından ilginçtir. Ancak komite üyeleri sivil toplumun kendisi tarafından değil, ulusal hükümetler tarafından belirlenir. Bu nedenle Komite'nin "sivil toplumla AB kurumları arasında bir köprü olma" iddiası tartışmalıdır.

Avrupa Parlamentosu içindeki İstihdam ve Sosyal İşler, Çevre veya İnsan Hakları gibi uzmanlık komiteleri ve AB Komisyonunun ilgili genel müdürlükleri Avrupa STK platformlarıyla ve STK temsilcileriyle düzenli toplantılarda bir araya gelmektedir. Avrupa Parlamentosunun çeşitli komiteleri ayrıca yasama sürecinde ilgili STK'lardan davetlilerle birlikte özel konularda 'dinleme toplantıları' düzenleyebilirler. Bu STK'lara bu alandaki politikaları etkileme ve sürekli bilgi akışını sağlama olanağı vermektedir.

Başka bir katılım mekanizması biçimi ise Çok-Paydaşlı Forum adını taşımaktadır. Bu forum, ilgili olabilecek bütün paydaşları bir araya getirmeyi amaçlamaktadır. Bir örneği 2001 yılında oluşturulan Avrupa Sağlık Forumudur ve sağlık profesyonellerinden hasta gruplarına ve STK'lara kadar geniş bir katılımcı grubunu bir araya getirir. Başka bir örneği ise Kurumsal Sosyal Sorumluluk Çok-Paydaşlı Forumudur. Daha çok ilgili alanda 'makro-politikalar', yani genel politika hedef ve stratejileri üzerine tartışılan bir danışma alanı oluşturur.

Avrupa Komisyonu ve Parlamentosu sık sık özel bir konu hakkında bir defaya mahsus olmak üzere veya yıllık temelde haftalık etkinlikler dizisi düzenleyebilirler ve bu hafta kapsamında STK'ları konuşmacı olarak davet edebilirler. Veya olanaklarını STK'ların kullanımına açabilirler. Buna örnek olarak çevreyle ilgili olarak her sene yapılan 'Yeşil Hafta' [GreenWeek] gösterilebilir.

Komisyon tarafından özel konularda bağımsız dış uzmanlara yaptırılan çeşitli araştırmalar sırasında konuyla ilgili STK'ların temsilcileriyle de görüşmeler yapılarak görüşleri dahil edilmeye çalışılır. Uzmanın seçtiği ve/veya Komisyonun uzmanı yönlendirdiği STK'larla sınırlı kaldığı için gerçek bir katılım pratiği oluşturmadığı yolunda eleştiriler dile getirilmektedir.

Önce Avrupa Temel Haklar Şartının, daha sonra ise Avrupa Anayasasının oluşturulması için düzenlenen anlaşmalarda da STK katılımına önem verilmiştir. Hem sanal ortam, hem de resmi toplantılarla paralel olarak aynı binada düzenlenen toplantılar yoluyla katılım sağlanmaya çalışılmıştır. Forumları da içeren Futurum başlıklı bir web sayfası açılmış ve resmi STK dinleme toplantısı Haziran 2002'de yapılmıştır. Özellikle Avrupa STK'ları sürecin tamamında yoğun katılım göstermişlerdir.

Çeşitli politikaların uygulanmasında ise STK'ların gözetim ve denetim rolleri tanınmıştır. Buna bir örnek Su Çerçeve Yönergesinin ulusal düzeyde uygulanmasını izleyen Danışma Komitelerine STK'ların katılımının zorunlu tutulmuş olmasıdır. Sivil diyalogun özellikle AB'nin düzenleyicilik yetkilerinin ağırlıkta olduğu alanlarda daha gelişmiş olduğu söylenebilir. Buna son yıllarda sosyal politikalar, istihdam, gençlik ve yaşam-boyu öğrenme alanlarında geliştirilen Açık Koordinasyon Yöntemi gibi bağlayıcı olmayan politika araçları da dâhildir. AB etkinliklerinin fonlar ve programlarla sınırlı kaldığı alanlarda ise diyalog daha sınırlı düzeyde kalmaktadır.

Son olarak 2012 Mayıs tarihinden itibaren yürürlüğe giren Avrupa Yurttaşlar İnisiyatifi mekanizmasıdır. Bu çerçevede en az 7 farklı ülkeden en çok bir yıl içinde bir milyon imzaya ulaşan yasama talepleri dikkate alınmalıdır. Komisyon tarafından bir raporla yasama sürecinin başlatılıp başlatılmamasına karar verilmelidir. Şu anda imza toplama sürecinde olan kampanyalara örnek olarak Avrupa çapında hayvan deneylerinin yasaklanması, su hakkının bir insan hakları olarak tescil edilmesi ve her Avrupalının kaliteli bir eğitimden yararlanma hakkının tanınması bulunmaktadır. Bu kampanyaları başlatmak için en az 7 farklı ülkeden üye barındıran yurttaş komiteleri oluşturulması ve sürecin başladığının AB Komisyonuna tescil ettirilmesi gerekmektedir.

Avrupa çapında anlaşma olarak bilinen çalışma biçimi ilk olarak Avrupa Temel Haklar Şartının oluşturulması sürecinde denendi ve oldukça başarılı oldu. Avrupa Anayasası taslağını oluşturmak için de bir Anlaşma Kurulu toplanmasına ve bunu bir hükümetlerarası konferansın izlemesine karar verildi. Süreç aslen Nice Anlaşmasının imzalanmasıyla devreye girdi. Şubat 2002 - Temmuz 2003 arasında ayda en az bir kere toplanan genel kurullar yoluyla çalışan Anlaşma Kurulu'nun üyeleri; üye ve aday ülkelerden birer hükümet, ikişer de parlamento temsilcisiydi. Paralelde ise STK'lar ve Gençlik Konvan-

siyonu yürütüldü. STK'ların katılım için kendilerini toplantıların yürütüldüğü Avrupa Parlamentosuna denkleştirmeleri gerekiyordu. Gençlik konvansiyonu temsilcilerinin belirlenmesinin resmi konvansiyon katılımcılarına bırakılması ise Avrupa Gençlik Forumunda temsil edilen Avrupa çapındaki gençlik örgütlerinin ve birçok ülkede kurulu olan Ulusal Gençlik Konseylerinin tepkisine yol açtı. Bu paralel konvansiyonlar da Konvansiyon genel kuruluyla aynı günlerde ve aynı bina içinde yürütülerek paralel ilerleyen toplantıların katılımcılarının birbirleriyle resmi olmayan görüşmeler de yapabilemesi amaçlandı. Dolayısıyla resmi konvansiyona sunulan bir öneri anında tepkilerle karşılaşılabiliyor ve buna göre yeniden şekillenebiliyordu.

Paralel konvansiyon dışında "yurttaşların" katılımı için öngörülen mekanizmalar çoğunlukla internet merkezli oldu ve belgeler ve değişiklik önerileriyle birlikte tutanaklar ve gündemlerin web üzerinden yayımlanması dışında web forumu ve halen işlevini sürdüren futurum sitesi yoluyla görüşler alındı; iletilen görüşlerin ne kadarının anayasa taslağına yansıtıldığı bilinmiyor.

Oluşan taslak bundan sonra bir Hükümetlerarası Konferansın tartışma konusu oldu ve özüne ve dört bölümlü yapısına dokunulmamasına karşın ülkelerin AB içindeki ağırlıkları ve oy hakları üzerinden bir yıla yakın bir tartışma sonucunda Haziran 2004'teki Avrupa Zirvesinde ortaya çıkan kriz durumları son anda aşılıp imzalandı. Avrupa Anayasasının yürürlüğe girmesi ise imzalayan bütün üye ülkelerin mecliste veya referandumlarda onaylanması sonrasında 2007 yılı başında olacaktı. Ancak Fransa ve Hollanda referandumlarından hayır çıkması nedeniyle Anayasa yürürlüğe giremedi. Oluşan taslak ise 'Avrupa Anayasası' başlığı çıkartılarak ve tepkilere göre yeni bir süreçte değişiklikler yapılarak en son Lizbon Antlaşması haline geldi ve yürürlüğe girdi.

#### IV. Avrupa STK'ları ve STK Platformları

1950'lerde AET'nin oluşumuyla birlikte ilk Avrupa STK'ları oluşsa da yaygınlaşması 1992'deki Maastricht Antlaşması sonucu bir "politik birlik" oluşumunun teyit edilmesiyle yakından bağlantılıdır. Son yıllarda birçok STK kendisini Avrupa ağları olarak kurmuş ve Avrupa politik süreçlerine yurttaş perspektifinden yön vermeye çalışmaktadırlar.

Avrupa STK'ları çeşitli konularda Avrupa düzeyinde örgütlenen ve yerel üyeliğe açık federasyonlardır. Yerel birimleri genellikle Avrupa düzeyindeki ismi benimserler. Avrupa STK Platformları ise özel konularda yerelde kurulu farklı STK'ların ya da ulusal sivil ağların bir araya gelerek oluşturdukları platformları ifade eder. Ayrıca aynı alan-

da çalışan farklı Avrupa STK'larının ve şemsiye örgütlerin (ör. Avrupa Gençlik Forumu [European Youth Forum], Avrupa Kadın Lobisi [European Women's Lobby], Yeşil10 [Green10], Avrupa Afet ve Kalkınma STK'ları Konfederasyonu [CONCORD], Sosyal Platform), ya da farklı alanlarda çalışan Avrupa ve ulusal platformların bir araya gelerek oluşturdukları platformlar da bulunmaktadır. Platformlar yalnız politika süreçlerine katılımında daha etkin ve etkili olmak için değil, aynı zamanda Avrupa düzeyinde ortak etkinliklerin de oluşumuna zemin hazırlayan ve çok-boyutlu ilişkilere olanak sağlayan ortamlardır. Dünya çapında örgütlenmiş çeşitli STK'lar Avrupa politikalarında etkin olabilmek amacıyla Brüksel'de temsilci bulundurmakta veya ofis açmaktadırlar.

Bazı büyük ulusal STK'lar da Brüksel'de ofis açma ya da temsilci bulundurma yoluna gitmektedirler. STK tanımına girmemekle birlikte çeşitli bölgesel ve yerel yönetimler ile ulusal siyasi partilerin de Brüksel'de ofis açma gereği duydukları biliniyor. Türkiye'den yıllardır var olan TÜSİAD, İktisadi Kalkınma Vakfı, TESK ve DİSK temsilciliklerine ek olarak çeşitli STK'lar üye oldukları Avrupa platformları aracılığıyla çeşitli etkinlikler düzenlemektedir.

## ÖRNEKLER

### **Sivil Toplum İletişim Grubu [Civil Society Contact Group]:**

Yukarıda değinilen platformların platformu niteliğindeki oluşum AB kurumlarına yurttaşların ve her düzeyden STK'nın katılımını kolaylaştırmak amacıyla politika geliştirme, eğitim materyalleri hazırlama ve lobi yapma gibi faaliyetlerde bulunmaktadır (<http://www.act4europe.org>).

**Lobi Şeffaflığı ve Etik Düzenlemesi İttifakı [The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation - ALTER-EU]:** Avrupa kurumlarına yönelik lobicilikte şeffaflık ve hesap verebilirliği gözetmeye çalışan ve 160 kadar STK, sendika, akademik grup ve halkla ilişkiler şirketinin oluşturduğu bir ağıdır (<http://www.alter-eu.org>).

**Avrupa Gençlik Forumu [European Youth Forum]:** Avrupa Gençlik Forumu, farklı ülkelerdeki ulusal gençlik konseylerinin ve Avrupa gençlik örgütlerinin bir şemsiye örgütüdür. Avrupa çapında gençlik politikalarıyla ilgili temsil iddiası olan bir örgüttür (<http://www.youthforum.org>).

**Avrupa Engellilik Forumu [European Disability Forum]:** Avrupa'da 50 milyondan fazla engelli bireyi temsil eden bir şemsiye kuruluştur. AB düzeyinde engelli bireylerin politika geliştirme ve uygulama konularına etkin bir biçimde katılımı yolu ile temel haklar ve insan haklarına tam erişimlerini garanti altına almaktır (<http://www.edf-feph.org>).

**Avrupa Çevre Ofisi [European Environmental Bureau]:** AB üye, aday ve komşu ülkelere, aday ülkelerin büyük bir çoğunluğundan ve Avrupa Topluluğu'nun birkaç komşu ülkesinden 140'tan fazla çevre örgütün üye olduğu bir federasyon yapısıdır. EEB üyeleri, yerel gruplardan ulusal STK'lara, Avrupa ve uluslararası ölçekte faaliyet gösteren örgütlere dek çeşitlilik göstermektedir (<http://www.eeb.org>).

**Avrupa Kadın Lobisi (European Women's Lobby):** AB'deki kadın kuruluşlarının en büyük şemsiye örgütüdür. 1990 yılında kurulmuştur. Avrupa çapında etkinlik gösteren 20 örgüte ek olarak 27 AB üyesi ülkeden ve Türkiye dahil 3 aday ülkeden toplam 2000'i aşkın üye kuruluşları vardır. (<http://www.womenlobby.org>)

**Avrupa Yoksulluk Karşıtı Ağı (European Anti-Poverty Network):** 30 ülkede gönüllü kuruluşların ve taban örgütlenmelerinin oluşturduğu ulusal ağlar ve 23 Avrupa örgütünün katıldığı bağımsız bir ağıdır. (<http://www.eapn.eu>)

### **Avrupa düzeyinde yurttaş katılımı ve örgütlenmenin önündeki 3 ana zorluk (Civil Society Contact Group, 2006):**

1) Brüksel'in ötesine geçme: AB kurumlarının toplandığı ana merkez olan Brüksel kenti, bu kurumların kararlarını etkilemek isteyen sivil toplum örgütlenmelerinin düzenlediği birçok etkinliğe sahne olur. Ancak bu etkinliklerin etkisi ve kurumlarla kurulan diyaloglarda alınan mesajların ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde ilgili kuruluş ve yurttaşlara geri iletilmesinde genelde sorunlar ortaya çıkmaktadır.

2) Görüşmeleri sonuçlara dönüştürme: AB kurumlarının demokratik açığı aynı zamanda siyaseten açık hesap verebilirlik mekanizmalarının olmaması anlamına gelir. Kurumlar arasındaki görüş ayrılıkları da hesaba katılınca katılım ve diyalogun gerçek sonuçlara yansımaları zorlaşmaktadır.

3) Kamusal ve özel çıkarlar arasında denge gözetme: Gerek resmi, gerekse resmi olmayan danışma süreçlerinde iş çevrelerinin profesyonel lobicileri çok etkinken bazen bu çevrelerle görüş ve çıkarları çatışan diğer kesimlerin bu süreçlere erişimi çok daha zordur.

4) Avrupa düzeyindekilerin dışındaki STK'lar ise şu anda çok 'ulusal' referanslarla aktiviteler yapıyorlar.

5) Avrupa düzeyinde ise ana rolleri kapıları tutmuş olan profesyonel elitler oynuyor: STK'lar Avrupa düzeyinde "demokrasi okulu" görevi görmüyor.

## V. Sivil Diyalog



Avrupa Birliği ve Sivil Toplum Diyalogu

Avrupa bütünleşmesi sürecinde, sivil diyalog gerek sıradan yurttaş kimlikleriyle, gerekse de mesleki kimlikleriyle akranlar arasında değişimler, ortak kampanyalar ve görüş alışverişi gibi farklı şekiller almaktadır. STK'lar bu amaçlarla kendilerini gerek kolaylaştırıcı ve kurumsal ve örgütsel platform işlevini görürler, gerekse de Avrupa'daki farklı toplumların pratikleri hakkında bilgi yaygınlaştırıcı olarak devreye girerler.

Bu diyalog daha önce Erasmus ve Gençlik programlarında gördüğümüz gibi AB bütçesinden sağlanan olanaklar tarafından da desteklenir. Bu programların "Yurttaşlar için Avrupa" örneğinde olduğu gibi yetişkinler için düzenlenmiş olanları da vardır. Bu tür programların ve değişimlerin üç ayağı seyahat, değişim ve karşılıklı öğrenme olsa da katılımın orta sınıflarla ve eğitimlilerle sınırlı kaldığı ve yoksul kesimlere ulaşamadığı, çoktan bütünleşmeye yatkın olanlara hitap ettiği eleştirileri bulunmaktadır (Anheier, 2011) Bunun paralelinde AB sürecine ve politikalarına destek de daha eğitimli ve elit kesimlerde artmaktadır.

## VI. Genişleme ve AB Uyumunda Sivil Toplum

Son olarak bir aday ülke olarak Türkiye sivil toplumuna dönelim. Şaşırtıcı gelebilir, ancak yukarıda sıralanan birçok katılım olanağından ve Avrupa çapındaki platformlardan bir aday ülke olarak Türkiye'den yurttaşlar ve STK'lar da yararlanabilir. Hatta düşük düzeyde olsa da yararlanmakta olanlar vardır. Dahası Avrupa ile gerçek bütünleşme ancak özellikle gençler ve gençlerin örgütlenmeleri tarafından bu katılımın artması ve derinleşmesinden geçmektedir.



Avrupa Birliği Projelerine Katılım Toplantısı İstanbul

Bunun ötesinde uzun bir uyum süreci olan müzakere sürecinde STK'lara farklı roller de düşmektedir. Müzakere sürecinde ülke içinde farklı çıkarlar arasında çatışmalar olmaktadır ve bu çatışmalar sırasında tematik uzmanlık alanlarında izleme ve baskı grubu olma ve yurttaşlar arasında süreç hakkında eleştirel bilgiyi dolaşıma sokma görevi STK'lara düşer. Bunun da ötesinde AB ülkeleri yurttaşları ve kendi akranları ile yatay sivil diyaloga girmek de STK'lar tarafından yerine getirilebilecek görevlerdendir.

STK'lara düşen görevlerden ilki, bilginin yaygınlaşması ve toplumsal iletişimin sağlanmasında yoksun kesimlerin sesini sürece taşıma görevidir. Diğer görevleri ise, ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde politikaların oluşumuna katılımı sağlama; toplum içinde tartışma ve diyalog yoluyla bir öğrenme sürecinin tetikleme olarak sayılabilir.

### Kaynakça

- Anheier H. (2011), Growing European Civil Society: A Case of Social Engineering, 2011 Dahrendorf Symposium - Changing the Debate on Europe, [http://www.dahrendorf-symposium.eu/fileadmin/Content/Images/Papers/Papers\\_Neu/DSP\\_Anheier\\_Growing\\_European\\_Civil\\_Society.pdf](http://www.dahrendorf-symposium.eu/fileadmin/Content/Images/Papers/Papers_Neu/DSP_Anheier_Growing_European_Civil_Society.pdf)
- Civil Society Contact Group (2006), Civil Dialogue: Making It Work Better, <http://www.act4europe.org/code/en/materials.asp?Page=222&menuPage=222>

## 4.Sonuç: AB'nin Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Senem Aydın-Düzgıt ve Özge Onursal-Beşğül

### Giriş

Günümüzde, Avrupa Birliği'nin geleceği siyasi ve ekonomik olarak yoğun bir biçimde tartışılmaktadır. Özellikle 2008 küresel krizinin AB ekonomisine olan olumsuz etkisi, AB'nin gelecekteki varlığını tartışılır hale getirmiştir. Bu durumda AB'nin karşı karşıya kaldığı en önemli meseleler iki ana grupta toplanabilir. Bunlardan ilki Demokrasi ve Şeffaflık konusu; diğeri Güçlendirilmiş İşbirliği ve Avrupa'nın Gelecekteki Yapısı olarak ifade edilebilir. Bu konular; AB'nin Genişleme Politikaları ve Üçüncü Ülkelerle Olan İlişkiler'i ile Çevre ve Göç Politikaları'nın geleceğini belirlemesi bakımından önemlidir.

### I. Demokrasi ve Şeffaflık

AB'nin karşılaştığı sorunlar çeşitlidir. Siyasi alanda, ekonomik ve sosyal alanda çözüm bekleyen birçok sorunlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Avrupa Parlamentosu seçimlerine üye ülkelerin katılımı gün geçtikçe azalmaktadır. Özellikle de 2008 krizi sonrasında bu oran daha da düşmüştür. Ulusal seçimlerde Avrupa karşıtı ırkçı ve milliyetçi partilerin yüksek başarı kazanmaya başlamıştır. Bu gibi durumlar, Birliğin ciddi bir demokrasi eksikliği ve iletişim sorunu bulunduğunu göstermektedir.

AB'nin kurumsal reformunda en son ve en önemli adımı olarak Lizbon Antlaşması kabul edilmektedir. Antlaşma, antidemokratik unsurlar ve karmaşıklık içerse de önemli demokratik açılımlar getirmektedir. Bunlardan en önemlisi, Avrupa Parlamentosu'nun

yetkilerinin güçlendirilmesidir. Antlaşma, Avrupa Komisyonu'nun yetkilerine ve yapısına yaptığı değişikliklerle de daha demokratik bir Birliğin oluşmasını hedeflemektedir. Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yeniliklerden biri de, 'vatandaş girişimi' adı verilen uygulamadır. Bu düzenlemeye göre, 'önemli sayıda üye devletin vatandaşı olan bir milyon Avrupa vatandaşı' Avrupa Komisyonu'na, Komisyon'un yetki alanına giren bir konuda öneri sunması için teklifte bulunabilir. Komisyon'un bu isteği yerine getirme zorunluluğu olmasa da böyle bir durumda halk baskısı olacağı için duruma olumlu bakılacağı düşünülmektedir.

Avrupa'nın tüm değerlerini benimsemiş bir halk oluşturmak mümkün olmasa da zamanla ortak bir kamusal alan gelişir. Ancak bu bir gecede ve sadece teknik tedbirlerle oluşturulamaz. Avrupa'ya ait ortak bir kamusal alan ve bu kamusal alana katkıda bulunan Avrupa halkları zamanla oluşacaktır. Bunun sağlanması, Avrupa çapında faaliyet gösteren siyasi partilerin oluşması ve vatandaşların günlük hayatlarında Avrupa'ya ilişkin konuların önemini algılamasıyla olacaktır. Bu süreç, Lizbon Antlaşması ile yapıldığı gibi, Avrupa Parlamentosu'nun rolünün güçlendirilmesi, Komisyon Başkanı seçiminin siyasallaştırılması ve ulusal parlamentoların denetleme mekanizmalarının artırılması gibi tedbirlerle hızlandırılabilir.

AB, üye ülke vatandaşları tarafından az bilinen bir yapılanmadır. Bunun bir nedeni iletişim eksikliğidir. Diğer bir nedeni ise vatandaşların, küreselleşme ve teknolojik değişim karşısında yaşadığı sorunların Birlikle ilgili olduğunu düşünmeleridir. Avro krizi insanların AB'ye olan güvenini önemli ölçüde düşürmüştür. Çünkü Avro krizi çözüme ulaşmamıştır. Ayrıca, Ekonomik güvensizlik ve yaşanan nüfusla mücadele edemeyen hükümetler başarısızlıklarının nedenlerini Avrupa Birliği'ne bağlamışlardır. Oysaki sorunların kaynağı Avrupa Birliği değil, küreselleşmeden kaynaklanan ve çoğu zaman ulusal hükümetlerin kontrolündeki etkenlerdir. Esasen, sosyal ve ekonomik politikaların sorumluluğu üye hükümetlerdedir ve bunun da halklara açıkça belirtilmesi gerekir.

Avrupa Birliği üye ülkeleri küreselleşme, iç ve dış güvenlik, enerji ve çevre gibi konularla ilgili sorunlar da yaşamaktadır. Birlik, bu sorunlara çözümler sunduğu sürece Avrupa kamuoyundaki itibarı da güçlü olacaktır. Ancak bu sorunlara çözüm getirmek kolay değildir. Örneğin, günümüzde yaşanmakta olan Avro krizi ekonomik sebeplerinden çok siyasi temelleri olan bir krizdir. Avrupa Birliği üye devletlerinin, ulusal egemenlik kaygılarından dolayı ortak bir mali politikaya tabi olmamaları ve buna rağmen Euro'yu benimsemiş olmaları bu krizi tetiklemektedir. Bundan başka, AB'deki kuzey ülkelerinde yatırım fazlası olmasına rağmen Yunanistan gibi ağır bir ekonomik kriz yaşamakta olan Güney ülkelerine destek olamamaktadır. Bunun nedeni, ortak bir mali politikanın

yokluğudur. Burada esas olan, ortak bir Avrupa kimliğinin ve Avrupa halkları bilincinin çok zayıf olmasıdır. Bu sorun beraberinde Avrupa'nın gelecekteki siyasi yapısının da sorgulanmasını gerektirmektedir.

## II. Güçlendirilmiş İşbirliği ve Avrupa'nın Gelecekteki Yapısı

AB içerisindeki tüm ülkeler, ortak hedeflere ulaşmak açısından aynı istek ve kapasitede değildir. Örneğin Avro krizine Almanya tarafından bir çözüm önerilmiş, ancak İngiltere ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler bu fikre sıcak bakmamıştır. Bu sorunu çözmek için 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile 'güçlendirilmiş işbirliği' adlı bir mekanizma oluşturulmuştur. Amacı, üye ülkeler arası artan farklılıklar karşısında 'genişleme' ve 'derinleşme'nin bir arada yürütülebilmesidir. Bu işbirliğine dâhil olmayan üye ülkeler, karar alma sürecine katılmazlar ve alınan kararları uygulamakla yükümlü değildirler. Açıklık prensibi uyarınca, isteyen her üye ülke, istediği aşamada, güçlendirilmiş işbirliğinin parçası olabilir.

Güçlendirilmiş işbirliği mekanizması henüz hiç uygulanmamıştır. Ülkeler arası müzakerelerde bir tehdit unsuru olarak kullanılmış, ancak gerçekleştirilememiştir. Bunun en büyük nedenlerinden biri, Birliğin kurumsal yapısı dışında hükümetler arası işbirliğinin gelişmiş olmasıdır. Diğer bir neden ise, Birliğin yasal çerçevesinin, esnek bir uyum politikasına izin veriyor oluşudur.

Lizbon Antlaşması, Amsterdam Antlaşması ile öngörülen güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasını daha cazip kılacak bazı adımlar atmaktadır. İşbirliğine taraf olan ülkeler, güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanma adımlarını kendileri belirleyebileceklerdir. Güçlendirilmiş işbirliği, Birliğin anlaşmalarının kapsadığı tüm alanlarda uygulanabilmekte, ancak bu alanların ötesine geçememektedir. Söz konusu mekanizma, ancak Birliğin kurumsal yapısı altında işletilebilmektedir.

Güçlendirilmiş işbirliğinin en sık görülebileceği alanlar, adalet ve içişleri ile ekonomik ve parasal birliktir. Güçlendirilmiş işbirliği, sosyal politika, istihdam ve vergi politikaları gibi parasal birlikle bağlantılı politikalarda ve ulusal ekonomik politikaların koordinasyonunda uygulanabilir. Ancak genişletilmiş işbirliği mekanizmasının yapısı dolayısıyla bu alanlardaki işbirliği de Birliğin yasal çerçevesinin izin verdiği ölçülerde gerçekleşmek zorundadır. Lizbon Antlaşması, güçlendirilmiş işbirliğinin dış politika alanında uygulanmasını mümkün kılmakta, ancak bu mekanizmanın dış politika alanında işletilmesi için Konsey'de oybirliği ile karar alınmasını şart koşmaktadır. Bu da güçlendirilmiş işbirliğinin dış politika alanında uygulanmasını düşük bir ihtimal haline getirmektedir.

Bu koşullarda, güçlendirilmiş işbirliğinin adalet ve içişleri ile ekonomik ve parasal birlik alanlarında uygulanma potansiyeli olsa da, az başvurulan bir yoldur. Lizbon Antlaşması, güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasını detaylandırıp daha etkin kılmaya çalışsa da, bu mekanizmanın Birliğin adli sistemini nasıl etkileyeceği belli değildir. Bazı üye ülkeler, güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasını Birliği bölen bir tehdit olarak görmekte ve uygulanmasına çekinceyle yaklaşmaktadır. Bu da söz konusu mekanizmanın uygulanma ihtimalini düşürmektedir. Bu durumda, uygulanan esnek uyum politikaları güçlendirilmiş işbirliğine baskın gelebilecektir.

## III. Genişleme Politikasının Geleceği ve Üçüncü Ülkelerle İlişkiler

AB'nin genişleme politikası ve genişleme politikasına dâhil olmayan üçüncü ülkelerle ilişkileri de çok vitesli Avrupa modelini desteklemektedir. Türkiye gibi genişleme politikasına dâhil olan ülkeler AB'ye katılım perspektifiyle aday ülke statüsüne sahiptir ve belirlenen dönemlerde katılım müzakerelerine başlar ve yürütürler. Komşuluk Politikası'na dâhil olan ülkelerle ise tek tek faaliyet planları hazırlanmaktadır. Bu planlarla ülkelerin kısa ve orta vadede gerçekleştirmesi gereken ekonomik ve siyasi reformlar ile bu reformlara AB'nin vereceği mali ve teknik destek belirlenmektedir.

Birliğin genişleme politikasının geleceği, özellikle 2005 yılında Avrupa Anayasası'nın Hollanda ve Fransa referandumlarında reddinden sonra yoğun bir biçimde tartışılmaya başlanmıştır. AB'nin kısa ve orta vadede yeni genişlemelere hazır olmadığı, Hırvatistan'ın katılımını takiben genişleme projesine uzun bir süre ara verilmesi gerektiği birçok siyasi lider tarafından ifade edilmiştir. Özellikle Avro krizi sonrasında genişleme politikası güncelliğini önemli ölçüde yitirmiştir. Yeni genişlemelerin Avrupa'nın 'uyum kapasitesini' zorlayacağı tartışmalarının toplumsal, kurumsal ve mali boyutlarının bulunduğu görülmektedir.

Toplumsal boyut, Avrupa halklarının yeni genişlemelere karşı olduğu anlamına gelmektedir. Yapılan çalışmalar, halklar tarafından genişleme projesine verilen desteğin zaman içinde düştüğünü göstermektedir. Bunun en önemli nedenleri, işsizlik korkusu, sosyal güvence eksikliği, suç ve göçle mücadeledir.

Türkiye'nin adaylığı ile ilgili olarak, olumsuz bir görüş birliğinin oluşmaya başladığı görülmektedir. Araştırmalar, bu olumsuz görüş birliğinin temel kaynağının 'kimlik' ek-senli endişeler olduğunu göstermektedir. Türkiye'nin kültürel, tarihsel ve coğrafi olarak Avrupalı olmadığı fikrine dayanan bu 'özcü' kimlik yapılandırmalarının siyasi elitler tarafından da beslendiği ortadadır. Türkiye tartışmaları bu anlayış etrafında şekillenmeye devam ettiği sürece, ülkenin tam üyeliğine verilen halk desteği düşük olarak kalacaktır.

Son dönemde Birliğe katılan yeni ülkeler, Avrupa kültürüne uyum sağlamıştır. Bunların daha sonraki genişlemeler için bir emsal teşkil ettiği söylenebilir. Türkiye'nin muhtemel üyeliğine dikkat çekmek gerekirse ülkenin, Birlik içindeki 'uzlaşmacı' siyaset tarzına zarar vereceğine ilişkin bir durum yoktur. Türkiye, büyük olasılıkla, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi belirli konulardaki mevcut koalisyonlara katılacaktır.

Uyum kapasitesi tartışmalarının mali boyutu ise özellikle tarım politikası ve yapısal politikalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Yeni üye ülkelerin bu politikalar kanalıyla Birliğin bütçesine baskı yapacağı düşünülmektedir. Öte yandan bölgesel politikalar kapsamında yapılan ödemelerin de belirli bir üst limiti bulunmaktadır. Yapılan çalışmalar, Türkiye gibi büyük bir ülkenin bile AB bütçesine getireceği mali yükün, Birlik için büyük bir sorun olmayacağını göstermektedir.

Birliğin, Komşuluk Bölgesi Politikası'nın geleceği de genişleme politikası kadar belirsizdir. Üye ülkeler ve aday ülkelerden sonra gelen komşu üçüncü ülkeler, değişken geometri Avrupa'nın en dış halkasını oluşturmaktadır. Ancak bu ülkelere yönelik olarak geliştirilmiş olan politikanın önemli eksiklikleri mevcuttur. Genişleme projesine dâhil olan aday ülkelerde, reformu tetikleyen ana faktör tam üyelik perspektifidir. Ancak komşuluk bölgesi politikasına dâhil olan ülkelerin bu perspektiften yoksun olması, söz konusu ülkelerde siyasi ve ekonomik reformun teşvik edilmesini güçleştirmektedir.

#### IV. Çevre ve Göç Politikaları

Çevre ve göç politikaları, Birliğin sürekli yeni tedbirlerle geliştirmeye çalıştığı ve AB'nin gerek iç gerek dış politika alanına giren iki politika alanını oluşturmaktadır. Avrupa Birliği mevzuatının en ağırlıklı politika alanı AB'nin çevre politikasıdır. Bu alandaki yasal mevzuat çok gelişmiştir. Ortak çevre politikasının uygulanması alanında da önemli adımlar kaydedilmiştir. Bunun da ötesinde Birlik, uluslararası platformlarda çevre sorunlarına duyarlı bir dış politika aktörü rolünü üstlenmiştir. Bunun en belirgin örneklerinden biri Birliğin Kyoto Protokolünü imzalamasıdır. Ancak Birliğin iklim değişikliği ile mücadelede diğer ülkeleri teşvik edebilmesi, uygulamadaki başarısına bağlıdır. Küresel ekonomik kriz ile birlikte bunu gerçekleştirmek daha da zor olacaktır. İklim değişikliği, uzun vadede ciddi ekonomik krizlere neden olacaktır. Etkili bir şekilde mücadele edilemezse, gelişmiş ülkelerde ekonomik büyümeyi engelleyeceği düşünülmektedir. Bunun yanı sıra gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerdeki ekonomik gelişmeyi de önemli ölçüde engelleyeceği ifade edilmektedir. İklim değişikliği aynı zamanda gıda ve su gibi doğal kaynaklar temelli uluslararası anlaşmazlıkları artırma potansiyeli ile ulusal ve uluslararası güvenlik için de bir tehdittir. İklim değişikliği

ile mücadelenin masrafı, Avrupa Komisyonu tarafından yıllık 200 milyar dolar olarak hesaplanmaktadır. Bu masrafın küresel olarak dağıtılması gerekmektedir. Ancak burada gerek AB içinde, gerek dışında ortak bir yaklaşımın benimsenmesi şarttır. Ancak içinde bulunulan ekonomik ortamda bu yaklaşım etrafında uluslararası görüş birliği sağlayabilmek zordur. Hatta AB içinde dahi bu yaklaşımı sürdürebilmek kolay görünmemektedir.

Avrupa Birliği'nin adalet ve içişleri politikaları, üzerinde düşünülmesi gereken diğer bir husustur. Bu politikalar, özellikle de göç politikası için olumsuz bir tablo sergilemektedir. Arap Baharı ile birlikte AB'nin üzerindeki göç baskısı artmıştır. Buradaki en önemli sorun göç konusunun AB içinde sürekli bir 'güvenlik' sorunu olarak algılanmasıdır. Bu algılama da, göç politikasının insani yönünü, yani demokrasi, insan hakları ve hukukla olan ilişkisini geri plana itmektedir. Bunun sonucunda da AB'ye olan göç tehdit ekseninde değerlendirilmektedir.

Örneğin son zamanlarda, özellikle de üçüncü ülke vatandaşlarına verilen vize ve oturma izinlerinin, yasadışı göç ve terörle ilintilendiği görülmektedir. Buna bağlı olarak, göçmenlerin AB toplumlarına 'uyum' konusu da güvenlik ekseninde değerlendirilmektedir. 'Entegrasyon eksikliği' ya da 'uyum başarısızlığı' bir güvenlik sorunu olarak ele alınmaktadır. Bu durum, Avrupa'da yükselen ırkçılık ile birleşerek, artan oranda ayrımcılığa ve sosyal dışlamaya sebep olmaktadır. Avrupa Birliği düzeyinde belirlenecek bir göç politikası bu sorunların giderilmesinde rol oynayabilir. Ayrıca, AB düzeyinde faaliyet gösteren STK'lar, hem söz konusu politikaların içeriğini değiştirmek, hem de politikaların yapılaş biçiminin daha demokratik, şeffaf ve hesap verebilir olmasına katkı sunabilirler.