**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**
**ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

# AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI'NIN ROLÜ VE AVRUPA VATANDAŞLIĞI İLİŞKİSİ

**DOKTORA TEZİ**

**BİLGE ERCAN**

**KOCAELİ 2016**

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**
**ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

# AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI'NIN ROLÜ VE AVRUPA VATANDAŞLIĞI İLİŞKİSİ

**DOKTORA TEZİ**

**BİLGE ERCAN**

**DOÇ. DR. AZİZ ÇELİK**

**KOCAELİ 2016**

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

# AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI'NIN ROLÜ VE AVRUPA VATANDAŞLIĞI İLİŞKİSİ

**(DOKTORA TEZİ)**

**Tezi Hazırlayan: Bilge ERCAN**

**Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No:** 27.01.2016 2016/3

**Jüri Başkanı: Doç. Dr. AZİZ ÇELİK**

**Jüri Üyesi: Prof. Dr. FİLİZ ZABÇI**

**Jüri Üyesi: Doç. Dr. YÜCEL DEMİRER**

**Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. BUKET ÖNAL**

**Jüri Üyesi: Yrd. Doç.Dr. FATİH YAŞLI**

**KOCAELİ 2016**

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... v

ÖNSÖZ ..... i

ÖZET ..... ii

ABSTRACT ..... iv

SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ ..... vi

ŞEKİLLER VE TABLOLAR LİSTESİ ..... viii

GİRİŞ ..... 1

BİRİNCİ BÖLÜM ..... 11

AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ ..... 11

1. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ DOĞUŞU ..... 11

2. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİNDE ROL OYNAYAN FAKTÖRLER ..... 16

2.1. İşçi Hareketleri / Sosyal Hareketler ..... 16

2.2. Endüstrileşmenin Sonuçları: Karşıt İdeolojiler ve Sınıf Kavgaları ..... 21

2.3. Avrupa'nın 20. Yüzyılı: Dünya Savaşları, Ekonomik Krizler ve Değişen Devlet Anlayışı ..... 24

3.II. DÜNYA SAVAŞI SONRASI REFAH DEVLETİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE SOSYAL POLİTİKA ..... 27

3.1. Refah Devletinin Ortaya Çıkışı ..... 27

3.2.Refah Devleti Kavramı ve Avrupa Refah Devleti Modelleri ..... 30

3.3.Refah Devleti Krizi ve Avrupa Toplum Modeli ..... 38

İKİNCİ BÖLÜM ..... 41

AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL POLİTİKA GELİŞMELERİ ..... 41

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURULUŞ SÜRECİ ..... 41

1.1. Avrupa Bütünleşmesinin Tarihsel ve Teorik Arka Planı: Entegrasyon Teorileri ..... 41

1.1.1. AB'nin Kuruluş Sürecinde Federalist Görüşler ..... 46

1.1.2.AB İçin Fonksiyonalist Ve Neo Fonksiyonalist Yaklaşımlar ..... 48

1.1.3.Hükümetlerarası Yaklaşım ..... 52

1.1.4.Liberal Hükümetlerarası Yaklaşım ..... 54

1.1.5.Bütünleşme Sürecinde Federalist ve Konfederalist Görüşler..... 56

1.2.Avrupa Birliği'nde Derinleşme ve Genişleme ..... 60

1.3.Avrupa Birliği'nde Sosyal Politikanın Uluslararası Dayanakları ..... 78

1.3.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ..... 78

1.3.2. Avrupa Konseyi ve Avrupa Sosyal Şartı ..... 81

2.AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ ..... 85

2.1. 1957-1980 Arası Dönem: Arka Planda Kalan Sosyal Politika ..... 86

2.2. 1980'li Yıllar ve Sosyal Politika Yönelimi: Tek Avrupa Senedi, İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Sosyal Şartı ..... 90

2.3. 1990'lı Yıllar ve Ekonomik Topluluktan Siyasi Birliğe Dönüşüm..... 95

2.3.1. Maastricht Antlaşması ..... 95

2.3.2. Sosyal Politikalar için Rehberler: Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap ..... 97

2.4. Sosyal Politikada Tek Başlı Yapı ve Amsterdam Antlaşması ..... 98

2.5. 2000'li Yıllar ve Sosyal Avrupa İçin Lizbon Stratejisi ..... 99

2.5.1. Leaken Zirvesi ve Nice Antlaşması ..... 101

2.5.2. Avrupa Birliği Anayasa Girişimi, Temel Haklar Şartı ve Vatandaşlık Meselesi ..... 103

2.6. Lizbon Antlaşması ..... 113

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM ..... 119

AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE SOSYAL VATANDAŞLIK KAVRAMI ..... 119

1. AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE AVRUPA KİMLİĞİ ..... 119

2. SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL VATANDAŞLIK ..... 159

2.1.Marshall'ın Sosyal Vatandaşlık Yaklaşımı ..... 161

2.2.Marshall'a Yöneltilen Eleştiriler ..... 164

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL VATANDAŞLIK MODELLERİ VE GELECEK SENARYOLARINDA BÜTÜNLEŞME MODELLERİ ..... 167

3.1.Sosyal Vatandaşlık Modelleri ..... 167

3.1.1.Residual (Edinilmiş) Sosyal Vatandaşlık Modeli ..... 168

3.1.2.Ulusüstü Sosyal Vatandaşlık Modeli ..... 169

3.1.3.Nested (Asli) Sosyal Vatandaşlık Modeli ..... 169

3.2. Avrupa Birliği Gelecek Senaryolarında Bütünleşme Modelleri ..... 171

3.2.1. Seçmeli Avrupa ..... 171

3.2.2 Değişken Geometrili Avrupa..... 173

3.2.3. Çok Vitesli Avrupa..... 174

4.AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI VE AVRUPA VATANDAŞLIĞI İLİŞKİSİ..... 178

4.1. Avrupa Sosyal Politikasının Bütünleşme İçerisindeki Yeri Ve Sosyal Avrupa Gerekliliği..... 178

4.2. Avrupa Vatandaşlığı Ve Avrupa Bütünleşmesinin Geleceği..... 185

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME..... 194

KAYNAKÇA..... 203

EKLER..... 229

ÖZGEÇMİŞ..... 233

# ÖNSÖZ

Avrupa bütünleşme sürecinde vatandaşlık tartışmaları ve çalışmaları ile Avrupa Birliği'nin geleceğinde yeni perspektifler açan bu çalışmayı hazırlamam sırasında motive edici sözleri, yol göstericiliği, titiz okumaları ve önerileri ile önümü aydınlatan değerli danışman hocam Doç. Dr. Aziz ÇELİK'e ne kadar teşekkür etsem az. Tezin daha iyi duruma gelmesinde değerli katkılarda bulunan Prof. Dr. Filiz ZABCI, Doç. Dr. Yücel DEMİRER ve Yrd. Doç. Dr. Fatih YAŞLI'ya da teşekkürü bir borç bilirim. Her tür sıkıntımda yanımda olduğunu hissettiren, dost, abla, hoca olan Yrd. Doç. Dr. Buket ÖNAL ve Dilara MEHMETOĞLU başta olmak üzere tüm dostlarım ile ilgisizliklerime sürekli anlayış göstererek stresime, hüznüme, sevincime ortak olan biricik AİLEME kucak dolusu sevgiler ve teşekkürler sunuyorum.

Sıkıntılı süreçlerimde #pukyeragmentezyazmak başlıklı paylaşımlar yapmama yol açarak yüzümü güldüren, bir bakışı ile tüm dertlerimi unutturan ailemizin ferdi PUKY'nin hayatıma katkısına değinmezsem eksiklik hissederim. Son olarak elbette tezi hazırlamam sırasında ve hayatımın her anında benimle birlikte yürüyen, mutluluğumu ve sıkıntılarımı paylaşan hayat arkadaşım, eşim ve meslektaşım Arda ERCAN'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

# ÖZET.

Avrupa Birliği (AB) projesi ekonomik işbirliği gibi sınırlı bir amaçla yola çıkan fakat daha sonra Avrupa bütünleşmesi gibi çok iddialı bir hedefe doğru evrilen bir projedir ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'ne üye olmalarından sonra sosyal uyumun sağlanabilmesinin önemi artmıştır. AB içinde ekonomik gerekçelerle başlayan Avrupa bütünleşmesi barış içinde var olan bir tek Avrupa yaratılması amacını taşımaktadır. AB'de öncelikli olarak ekonomik alanda düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve siyasal ve sosyal alandaki düzenlemeler sonra gündeme gelmiştir. Maastricht Antlaşması (1992) (Avrupa Antlaşması) ve Lizbon Antlaşmaları (2009) ile AB'nin yapısı siyasi bütünleşme için daha uygun hale getirilmiştir. 1992'de kurulan ve bu tarihten itibaren geliştirilmeye çalışılan Avrupa vatandaşlığı kavramı halklar arasındaki sosyal uyum ile birlikte AB'nin geleceğini belirleyecektir. Ayrıca Avrupa halklarını doğrudan etkileyen ve sosyal politikalar altında getirilen yeni düzenlemeler de bütünleşmenin seviyesini arttırmaktadır.

Bu çalışmada Avrupa bütünleşmesinin temelinde yatan değerlere odaklanmak açısından Sanayi Devrimi'nden günümüze Avrupa sosyal politikası tarihi ile birlikte Birlik içerisindeki sosyal politika ve vatandaşlık gelişmeleri ele alınmıştır. Özellikle Birleşik Avrupa fikrinin "Halkların Avrupası" ile mümkün olacağı görüşü günümüzde Federatif Avrupa tartışmalarını tekrar alevlendirmiştir. Avrupa Birliği sosyal politikası çalışmaları ve halkların uyumlaştırılmasının önemini anlayabilmek için Avrupa bütünleşme teorileri de çalışma içerisinde açıklanmıştır. Uyum, ortaklaşma, birleşme gibi süreçleri atlatan Avrupa Birliği için ekonomik, siyasal birlikten sonra sosyal birliği sağlamak yapılacak en önemli adım olarak gözükmektedir. Sosyal vatandaşlık ile uyumlaştırılması kolaylaşacak Avrupa halkları, belirli bir standart etrafında bütünleştikleri takdirde daha güçlü şekilde uluslararası politikada yer alacaktır.

Avrupa bütünleşmesinin geleceği için Avrupa vatandaşlığının tam anlamıyla gerçekleşip Birlik seviyesinde sosyal uyumun şart olduğu ve bunun için Nested sosyal vatandaşlık modeli ile çok vitesli Avrupa yaklaşımının benimsenmesi gerektiği tezin temel hipotezini oluşturmaktadır. Buradan hareketle bu çalışma, Avrupa bütünleşmesi açısından Avrupa sosyal politikası ve vatandaşlık ilişkisi ile ilgilenmektedir. Çalışmanın amacı Avrupanın gelecek tartışmaları içerisinde sosyal Avrupanın önemini ortaya koymaktır. Çalışmada yöntem olarak, kuramsal çalışmalar incelenerek teorik çerçevede konu ortaya konulmuştur ve AB tarafından yapılan anket çalışmaları (EU Barometers) ile AB'nin ve Avrupa bütünleşmesinin günümüzdeki geldiği durum analiz edilmiştir. Resmi AB belgeleri, raporları ve antlaşmaları ışığında iddialar desteklenmeye çalışılmıştır.

## ABSTRACT

The European Union (EU) Project is a project which started out with a limited purpose like economic cooperation; but then, evolved toward a very assertive goal like European integration and the significance of social adaptation that can be provided increased after Central and Eastern Europe countries became members of the European Union. The European integration beginning with economic reasons inside the EU has an aim to create the only Europe which exists in peace. Initially, arrangements in economic area were made and arrangements in political and social areas were then brought to agenda in the EU. With Maastricht Pact (1992) (Europe Pact) and Lisbon Pact (2009), the structure of the EU became more suitable for political integration. The concept of the European citizenship which was established in 1992 and was tried to be improved from this date on will determine the EU's future with social adaptation between communities. Furthermore, new arrangements which affect European communities directly and which were made under social policies increase the level of integration.

In this study, with regard to focus on the values underlying European integration, history of European social policy from Industrial Revolution to now and social policy and citizenship progress inside the union were discussed. Nowadays, especially the opinion which is the fact that the United Europe idea is possible with "Europe of People" flamed the discussions of Federative Europe once again. In this study, Europe integration theories were also explained in order to understand the European Union social policy studies and the importance of harmonization of people. To provide social unity after economical and political unity is considered as the most significant step for European Union which came through the processes like harmonisation, cooperation, integration. European people whose harmonization will get easy with social citizenship will participate in international policy in a more powerful way so long as they become integrated around a specific standard.

For the future of European integration, the necessity of actualization of complete Europe citizenship, and social adaptation in the level of union and

therefore, the requirement of adoption of multi-speed Europe approach and Nested social citizenship model constitute the base of hypothesis. From this point of view, this study concerns with European social policy and citizenship relation in terms of Europe integration. The purpose of this study is to present the importance of social Europe within Europe's future discussions. In this study, as a method, topic in theoretical framework was presented by investigating hypothetic studies and the situation of EU and Europe integration at the present day were analyzed by means of survey studies made by the EU (EU Barometers). The claims were tried to be supported in the light of official EU documents, reports and pacts.

# SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ

| | |
|---|---|
| AAET | Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu |
| AB | Avrupa Birliği |
| ABD | Amerika Birleşik Devletleri |
| ADAV | Alman İşçi Birliği |
| AET | Avrupa Ekonomik Topluluğu |
| AT | Avrupa Toplulukları |
| AGİT | Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı |
| AİİP | Adalet ve İç İşlerinde Ortaklık Politikası |
| AKÇT | Avrupa Kömür Çelik Topluluğu |
| ASŞ | Avrupa Sosyal Şartı |
| AST | Avrupa Savunma Topluluğu |
| ATAD | Avrupa Topluluğu Adalet Divanı |
| ATF | Avrupa Toplumsal Fonu |
| AYB | Avrupa Yatırım Bankası |
| BM | Birleşmiş Milletler |
| CEEP | Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi |
| DK/NA | Don't Know/Not Answered - Bilinmiyor/Cevap Verilmedi |
| EB | Eurobarometer |
| EC | European Community |
| EFTA | European Free Trade Area- Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi |
| EMU | Economic and Monetary Union of the Eruopean Union |
| EPB | Ekonomik ve Parasal Birlik |

| | |
|---|---|
| ETUC | Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu |
| EURATOM | Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu |
| EYC | European Year of Citizen |
| GSYİH | Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla |
| ID | Identification- Kimlik |
| İHAS | İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi |
| ILO | International Labour Organisation- Uluslararası Çalışma Örgütü |
| Md | Madde |
| MDAÜ | Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri |
| ODGP | Ortak Dış ve Güvenlik Politikası |
| OMC | Açık Koordinasyon Yöntemi |
| SDAP | Almanya Sosyal Demokrat İşçi Partisi |
| SPD | Almanya Sosyal Demokrat Partisi |
| SSCB | Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği |
| TİSK | Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu |
| UNICE | Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği |

# ŞEKİLLER VE TABLOLAR LİSTESİ

## TABLOLAR

Tablo 1 Esping–Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi ..... 44

Tablo 2 Esping–Andersen'in Değişen Refah Devleti Sınıflandırması..... 46

Tablo 3: Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması) Sonrası AB'nin Yapısı.... 83

Tablo 4: Lizbon Sonrası Avrupa Birliği ..... 86

Tablo 5: Kimliğe İlişkin Milliyetçi ve Post Milliyetçi Modellerin Karşılaştırılması ..... 134

Tablo 6: Eurobarometer Anket Sorusuna Verilen Cevapların Karşılaştırması ..... 140

## ŞEKİLLER

Şekil 1: Avrupa Vatandaşlığı Terimine Aşinalık 2007 - 2010..... 131

Şekil 2: Avrupa Vatandaşlığı Terimini Anlamak 2007 - 2010 ..... 132

Şekil 3: Avrupa Vatandaşı Olarak Hissetmek 2010 -2012..... 137

Şekil 4:Avrupa Vatandaşı Olarak En Güçlü Etki..... 138

Şekil 5: AB Vatandaşlığı Hissiyatı Sonbahar 2012 ..... 139

Şekil 6: Avrupa Vatandaşı Olma Hissi Bahar 2013 ..... 140

Şekil 7: Avrupalıların Kendilerini Gelecekte Tanımlamaları Bahar 2013... 141

Şekil 8: 28 Üyeli AB'de Vatandaşlık Hissi Sonbahar 2013..... 142

Şekil 9: Avrupa Vatandaşlığı İnsiyatifi Farkındalık 2013..... 143

Şekil 10: Avrupa Birliği Vatandaşlığı Terimine Aşinalık Şubat 2013..... 144

Şekil 11: Avrupa Vatandaşlığı Terimi Ne Anlama Gelmektedir? Şubat 2013 ..... 144

Şekil 12: Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2014..... 151

Şekil 13: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2014 ..... 152

Şekil 14: Avrupa Vatandaşlığı Hissi Sonbahar 2014 ..... 153

Şekil 15: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi Sonbahar 2014..... 153

Şekil 16: Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2015 (yayınlanan son rapor) 154

Şekil 17: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2015 ..... 155

Şekil 18: Topluluk Hissini Yaratabilecek En Önemli Faktörler İlkbahar 2015 ..... 156

Şekil 19: AB'nin En Olumlu Sonucu İlkbahar 2015..... 157

Şekil 20: Sosyal Vatandaşlığın Avrupa Entegrasyonuna Etkisi..... 177

# GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Thomas Humphrey Marshall tarafından ortaya atılan ve günümüzde oldukça önem kazanan sosyal vatandaşlık kavramı gün geçtikçe birçok tartışmanın odağında yer almaktadır. Özellikle Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde konuya ilgi giderek artmaktadır. AB içerisinde 1992 yılından beri sistemli bir biçimde AB vatandaşlığı ve sosyal hakları içeren bir vatandaşlık kavramı uygulanmaya çalışılmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için de bu Avrupa vatandaşlığının hayata geçirilmesi gerekmektedir. "Avrupa vatandaşlığının başarısı için Birlik seviyesinde sosyal uyumun şart olduğu ve bunu sağlamak için de Nested sosyal vatandaşlık modeli ile çok vitesli Avrupa yaklaşımının benimsenmesi gerektiği" hipotezi doğrulturunda çalışma Avrupa bütünleşmesi açısından Avrupa sosyal politikası ve vatandaşlık ilişkisi ile ilgilenmektedir. Çalışmanın amacı, Marshall'ın vatandaşlık kuramındaki sivil, siyasi, sosyal haklar temelinde Avrupa vatandaşlığının AB örneğinde gerçekleştirilmeye çalışıldığını ispatlamak ve Avrupanın gelecek tartışmaları içerisinde sosyal Avrupanın önemini ortaya koymaktır.

AB'nin kuruluşundan itibaren yapılan pek çok uygulama ekonomik amaçların haricinde temelde halkların Avrupası anlayışı ışığında Avrupa vatandaşlığının oluşması gibi bir hedefe doğru yapılmıştır. Ancak Birlik vatandaşlığına ilişkin düzenlemelerin öncelikle siyasi haklar olması ve birlik seviyesinde sosyal vatandaşlık haklarının bulunmaması dolayısıyla AB'nin politik, ekonomik, sosyal bütünleşme süreçleri birbirine karışmış ve sosyal bütünleşme gecikmiştir. Bu nedenle temel problem olarak, ekonomik anlamda bütünleşen AB'nin sosyal bütünleşmesini gerçekleştirememesi, sosyal programların geri planda kalması ve sosyal politika bütünlüğünün arka plana atılma nedenlerinin incelenmesi özel bir öneme sahiptir. Diğer bir deyişle, ekonomik dev olarak adlandırılan Avrupa Birliği, sosyal

bütünleşme konusunda başarı sağlayamamıştır. Sosyal politikalar ikinci plana atılmıştır. Bu çalışmada, siyasi anlamda bütünleşmesini tamamlayamayan, anayasa çalışması başarısızlıkla sonuçlanan ve vatandaşlık tartışmaları içinde boğuşan Avrupa'da sosyal uyumun gerçekleşebilme olasılığı ve gerekliliği tartışılmıştır. Sosyal bütünleşmenin gerçekleşebilmesi için ortaya atılan modellerin AB'ye uygunluğu değerlendirilmiştir. AB projesi ekonomik işbirliği gibi kısıtlı bir amaçla yola çıkan fakat şimdi Avrupa bütünleşmesi gibi çok iddialı bir hedefe doğru evrilen bir projedir. Eski Doğu Bloku üyelerinin Avrupa Birliği'ne üye olmalarından sonra sosyal uyum da sağlanabildiği takdirde Avrupa bütünleşmesinin gerçekleşmesi daha olanaklı gözükmektedir.

AB'nin ekonomik temelli olarak başlatılan bütünleşme uygulamaları, tek Avrupa yaratılması amacına hizmet etmektedir. Siyasal alandaki değişikliklerden daha önce ekonomik alanda düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve 1999 tarihi için parasal birliğe geçilmesi kararı verilmiştir. 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması sonrası sağlanabilecek sosyal uyum AB geleceği açısından kritik önem taşımaktadır. Avrupa halklarını doğrudan etkileyen ve sosyal politikalar altında getirilen yeni düzenlemeler bütünleşmenin seviyesini arttırmaktadır. AB'de sosyal politikaların kapsamının tam olarak anlaşılabilmesi için Avrupa sosyal vatandaşlığının oluşturulması çerçevesinde uygulamaların ne aşamada olduğunun ayrıntılı olarak incelenmesi gerekmektedir.

Avrupa bütünleşmesi sürecinde Avrupa vatandaşlığı oluşturması açısından sosyal politikaların gelişimi ve rolü tezin konusunu oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'nin kuruluşundan bu yana Paris, Roma, Tek Avrupa Senedi, Maastricht, Amsterdam, Nice ve Lizbon antlaşmaları aracılığıyla sosyal politikaların Avrupa sosyal vatandaşlığı ve sosyal uyum üzerinde ne derece etkili olduğunu tespit etmek tezin temel sorunlarından biridir. Diğer bir ifadeyle, ekonomik birliktelik ardından aşamalı olarak gelişen ve diğer alanlara yayılan Birliğin sosyal politikalarının ve Avrupanın sosyal tarihinin Avrupa toplum modeli oluşumunda sahip olduğu rolün

nitelik ve işlevi detaylı bir şekilde incelenmiştir. Ekonomik bir bütünleşme hareketi olarak doğan Avrupa Birliği, sosyal politika konusunda kuruluş yıllarında çok fazla gelişme gösterememiş ve kuruluşundan 1980'lerin sonuna kadar sosyal politika alanında sıkıntılı bir süreç izlemiştir. Birlik düzeyinde sosyal politika uygulamaları için en hareketli yıllar 1990'lı yıllar olmuştur. Bu tarihten itibaren gittikçe genişleyen, derinleşen ve ekonomik ve siyasi anlamda gelişen bir Avrupa Birliği için sosyal politikada uyum da vazgeçilmez bir hal almıştır. Avrupa sosyal politikasının geçirdiği evrimi üç döneme ayırmak mümkündür. Birincisi, Roma Antlaşması'ndan Tek Avrupa Senedi'ne kadar olan dönem (1957-1987), ikincisi Tek Avrupa Senedi'nden Amsterdam Antlaşması'na (1987-1997) kadar olan dönem, üçüncüsü Amsterdam Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması (2007) ile günümüze kadar olan dönemdir. İlk dönemdeki önceliklerin büyük bölümü, işgücünün serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması için ulusal sosyal güvenlik sistemleri aracılığıyla göçmen işçilere eşit muamele edilmesini sağlayarak, tek piyasanın tamamlanmasıyla ilgilidir. İkinci dönemin temel odak noktası sosyal dampinge karşı minimum modeller ve standartlar geliştirmek suretiyle ekonomik bütünleşmeyi engelleyecek kurumsal sosyal politika gelişimindeki gecikmeyi önlemektir. Bu dönemde Birliğe sosyal bir görünüm kazandırmak için yasal bir bağlayıcılığı olmasa da Topluluk Sosyal Şartı kabul edilmiştir. Yine AB Antlaşması (Maastricht) ve onun protokolü Sosyal Politika Anlaşması dönemin önemli yapı taşlarıdır (Katrougalos, 2004).

Son olarak üçüncü dönemin başlangıcı Amsterdam Antlaşması ilk kez sosyal politika alanında tek başlı bir yapıyı ortaya çıkarmıştır. Maastricht Antlaşması ile yürürlüğe giren fakat Amsterdam Antlaşması ile bütün üye ülkeler için bağlayıcılık kazanan Sosyal Politika Anlaşması, sosyal politika alanında bir dönüm noktası olmuştur. Amsterdam Antlaşması'ndan sonra düzenlenen zirvelerle sosyal politikanın uygulama biçimi konusunda çalışmalar yapılmıştır. Nice Antlaşması ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ilan edilmiş, temel hak ve özgürlüklerle ilgili düzenlemeleri içeren Şart ile sosyal haklara detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Temel Haklar Şartı Topluluk hukukunun bir parçası olarak görülmemiş ve Avrupa

Anayasası taslağının ikinci bölümüne aktarılmıştır. Avrupa Anayasası taslağının Hollanda ve Fransa'da çıkan olumsuz referandum sonuçları nedeniyle kabul edilmemesi üzerine, Temel Haklar Şartı yürürlüğe girememiş ve anayasal bir statüye kavuşamamıştır. Anayasa'nın reddedilmesi üzerine kurumsal değişikliklerin yapılmasını ve karar alma süreçlerinin basitleştirilmesini öngören Lizbon Antlaşması üzerinde çalışılmaya başlanmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda 1 Aralık 2009 tarihinde Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmiştir. Temel Haklar Şartı Lizbon Antlaşması ile tüm üye ülkeler için bağlayıcı hale gelmiştir. Ancak sosyal politika konusu kurumsal ve politik meselelerin gölgesinde bırakılarak çok fazla ön plana çıkarılmamıştır.

Avrupa bütünleşmesi açısından tüm Avrupa ülkelerini kapsayan, Avrupa Konseyi içinde yapılan sosyal politika çalışmaları da önem arz etmektedir. Avrupa bütünleşmesi açısından sosyal politikaların uyumu için Avrupa Konseyi nezdinde gerçekleştirilen sosyal politika uygulamaları da birbirini tamamlayan politikalardır. Bu bağlamda Avrupa Sosyal Şartı - Avrupa Birliği ilişkisi, sosyal haklar konusunda yaşanan ilerlemeler ve bu kararların uygulanabilirliği değerlendirilmiştir. Yine bu aşamada uluslararası ve uluslarüstü bir bütünleşme örneği olan AB'yi etkileyen uluslararası gelişmeleri incelemek gerektiği için Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve AB'nin metinlerinde atıf yapılan ILO normları de çalışmada ele alınmıştır.

AB'de siyasi hakların yanı sıra sosyo-ekonomik hakları da kurumsallaştıran bir vatandaşlık anlayışı önem kazanmaktadır. Vatandaşlığın gelişiminde gündeme gelen bulgular vatandaşlığın sosyal boyutları konusunda tartışmalara yol açmıştır. Bu tartışmalar hem üye devletleri, hem de AB politikalarını ilgilendirdiği gibi, siyasal bütünleşme ve Avrupa vatandaşlığının oluşturulması gibi arayışlara giren AB açısından daha önemli hale gelmiştir. Bugünkü gelişmelerin AB için birçok çelişki anlamına geldiği de açıktır. İlk çelişki Avrupa Toplum Modelinin Avrupa çapında var edilip edilemeyeceğiyle ilgilidir. İkinci çelişki Avrupa vatandaşlığı oluşturulmak istenirken, benimsenen model içinde kabul edilen vatandaşlık kavramının Avrupa

çapında gerçekleştirilmesinin önündeki engellerle ilgilidir. Sonuç olarak Avrupa'nın birleşme süreci sürdükçe, ekonomi politikaları gibi sosyal politikaların da AB düzeyine kayması ve bu konularda kimin ne ölçüde yetkili olacağının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir (Koray, 2005, ss. 386-391).

Tarihde Avrupa kimliğini oluşturan geleneklerden yani ortak değerlerden hareket edersek, günümüzde AB örneğini temel alarak oluşmuş bir sosyal modelden bahsetmek mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda Avrupa Birliği sosyal politika gelişmelerinin yanı sıra Avrupa sosyal politikasının doğuşu ve tarihsel arka planı da ele alınmıştır. Avrupa Birliği belirli ilkeleri, kuralları, kurumları olan biçimsel bir örgütlenme gibi görünüyorsa da arkasında ona durmadan yön veren, onu biçimlendiren bir tarihsel geçmiş vardır. 1950'li yılların ekonomik siyasal koşullarıyla sınırlanamayacak bir oluşum olduğu gibi, bu projenin aldığı yön de daha çok derinlere giden gelişmeleri, Avrupa'nın tarihsel deneyimi ışığında anlamayı gerektirmektedir (Koray, 2005, s.12). AB'yi ve bütünleşmeyi anlamak için tarihsel deneyimi bilmemiz gereğinden çalışmanın ilk bölümü Avrupa sosyal politikasının tarihsel arka planına değinmektedir. Avrupa kimliğini etkileyen değerler, gelenekler, Avrupa sosyal politikasının doğuşu, gelişimi gibi Avrupa'yı Avrupalılaştıran gelişmelere odaklanılmıştır. Kapitalizmin yükselişi, düşüşü, sosyalist düşüncenin doğuşu, işçi hareketleri, genel oy hakkının kazanılması ile beraber artan sosyalist partiler ve elde edilen sosyal kazanımlar, devletin artan rolü, korporatist ilişkiler, uygulamaya konulan sosyal politikalar ve yasalar gibi başlıklar ilk bölümde ele alınmıştır. Uluslararası sosyal politika gelişmeleri ve Kıta Avrupa'sında uygulanan refah devleti modelleri de Avrupa'yı anlamak açısından incelenen diğer konulardır.

Çalışmanın ikinci bölümü Avrupa bütünleşmesinin tarihi temellerinin anlatımıyla beraber sosyal politika gelişim sürecini incelemektedir. Özellikle Avrupa bütünleşmesinin üçüncü ayağı olarak nitelendirebileceğimiz sosyal uyum için yapılan Avrupa Birliği sosyal politika gelişmelerine odaklanılmıştır. Bu kapsamda Birliğin tarihten gelen düşünceler etkisinde oluşturulması, kuruluşunda etkili olan

federalizm, konfederalizm gibi teorik düşünceler, fonksiyonalizm ve neofonksiyonalizm gibi entegrasyon teorileri ve dönemin öne çıkan şartları anlatılarak Birlik tanıtılmıştır. Ayrıca Avrupa Toplum Modelinin ve politikaların tüm Avrupa'yı kapsayıcı olması isteğinden hareketle Avrupa Konseyi çalışmaları ile Avrupa Sosyal Şartı'na yer verilmiştir. AB sosyal politikalarının hukuki temeli olması nedeniyle Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Sosyal Şartı değerlendirilmiştir. Böylece tüm Avrupa'da farklılıklarla beslenen ancak özünde ortak değerlerden hareket eden bütünleşme çabaları daha net anlaşılabilmektedir. Avrupa sosyal politikasının AB içerisinde somutlaşan gelişmeleri AB anlaşma metinlerinden yararlanılarak aktarılmıştır. Sonuç olarak ilk bölümde anlatılan tarihsel, sosyal, düşünsel ve kültürel gelişmeler neticesinde ortaya çıkan sosyal modelin bu bölümdeki anlatımlar ile nasıl ve hangi dinamikler üzerinde biçimselleştiği AB örneğinde görülebilmektedir.

Üçüncü bölümle beraber AB içinde yaşanan anayasa tartışmaları ve Lizbon süreci ile beraber, Birliğin aldığı son siyasi ve sosyal şekil incelenmiş ve Avrupa vatandaşlığının başarısı üzerinde durulmuştur. Birlik vatandaşlığı, Birlik anayasasının ulusal anayasalara dayalı olması, onları tamamlaması, onlardan bağımsız olmaması gibi nedenlerle hem yasal ve kurumsal hem de işlevsel anlamda ulusal vatandaşlığa ilavedir. Mevcut haliyle incelendiğinde Birlik vatandaşlığının daha çok vatandaşlığın siyasi biçimi olduğu görülmektedir. Bölüm içerisinde AB'de Avrupa vatandaşlığı kavramını geliştirmek için yapılan etkinlikler ve programlara yer verilmiştir. Özellikle anket çalışmaları (Euro Barometers) ile Avrupa vatandaşlığı kimliğinin gelişimi ele alınmıştır. Avrupa vatandaşlığı konusunda halkın bilgisini arttırmak ve desteğini sağlamak için ilan edilen "2013 Avrupa Vatandaşlığı Yılı" etkinlikleri de ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Sosyal vatandaşlık konusunda ise çeşitli AB belgelerinde bazı düzenlemeler yapılmış ve belli ilerlemeler sağlanmıştır. Sosyal vatandaşlığın temel özelliği sosyal politikalardır. Çünkü sosyal vatandaşlığın gereklerini yerine getirirken sosyal

politikalardan yararlanılmaktadır. Bu yüzden sosyal vatandaşlığın bir kısmı olan sosyal politika ve sosyal haklar kavramı Avrupa bütünlüğünde üye devletlerin sosyal koruma ile ilgili ortaya çıkan eleştiri ve baskılarına rağmen önem verdiği konuların başında gelmektedir (Şenkal, 2006, s. 228). T.H. Marshall'ın görüşüne göre sivil, siyasi ve sosyal haklar olarak sıralayabileceğimiz yurttaşlık hakları açısından Avrupa Birliği'ni inceleyecek olursak özellikle sosyal haklar ve uyum konusunda üye ülkeler arasında farklılıklar olduğu görülmektedir. Marshall'a göre, sivil vatandaşlık ifade özgürlüğü, adalet hakkı ve bireysel özgürlüğü içermektedir. Siyasi vatandaşlık yerel yönetimler ve ulusal parlamento yoluyla siyasi güce katılma hakkı gibi haklardan meydana gelmektedir. Sosyal vatandaşlık ise iktisadi refah hakkı ve toplumsal mirası paylaşma, topluma egemen olan standartlara uygun bir şekilde medeni bir insan olarak yaşama hakkını güvence altına alan bir vatandaşlık anlayışıdır. Marshall'ın modelinde yer aldığı biçimde tam bir sosyal vatandaşlık sağlamak için AB'de yeterli düzenlemeler yapılmamıştır. AB içerinde hali hazırda yapılmış olan uygulamalar, haklar konusunda asgari bir seviye belirlemek ve anlaşmalarla garanti altına almaktır. Bunların dışında ve üzerindeki yardım uygulamalarını ülkelerin inisiyatifine bırakmaktadır. Ülkeler arasındaki standart farklarına çözüm getirememiştir.

Avrupa bütünleşmesinin tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için Avrupa vatandaşlığı ve Avrupa sosyal uyumu arasındaki ilişki oldukça önemlidir. Bu nedenle Avrupa sosyal vatandaşlık modelleri ve uygulamada bütünleşme için hangi modelin uygun olduğu inceleme alanımız içerisindedir. AB'de tartışılan sosyal vatandaşlık modellerinden Residual, Ulusüstü ve Nested modellerinden kısaca bahsedecek olursak; Residual yaklaşım, AB'de sosyal vatandaşlığı zayıf bir şekle yerleştirip sosyal hakları ve şartları üye ülkeler düzeyine indirgemektedir. Ulusüstü yaklaşım ise aksine ülkelerarası ve ülkeler üstü politikalar ve haklar arasındaki artan ilişkiyi vurgulamakta ve daha geniş bir ölçeği önermektedir. Genel olarak insan haklarının vatandaşlara ve sosyal haklara giderek yakınlaştığını savunur. Yaklaşımların her biri sosyal vatandaşlığın elementlerini yakalamasına rağmen bir türlü hak ve görevleri çoklu yönetim kademeleri arasında başarılı bir şekilde dağıtmayı başaramamışlardır

(Şenkal, 2006, ss. 250-252). Bundan dolayı Nested sosyal vatandaşlık kavramı ortaya atılmıştır. Nested sosyal vatandaşlık modeli ise Avrupa Birliği üyelerinin pek çok aşamaya sahip olduklarını, interaktif bir politik sistemin, ülke içi düzeyinde, ülkelerarası ve ülkeler üstü seviyelerde politikalar ve sosyal hakların mevcut olduğunu belirtir (Faist, 2001, s. 46). Nested model sosyal vatandaşlık kavramına daha geniş anlam yüklemektedir. Avrupa Birliği gibi başka örneği olmayan, ulus üstü örgüt niteliği taşıyan çok uluslu bir Birlik için geçerliliği özellikle incelenmelidir.

Avrupa'da ortak bir gelecek kurmak için Avrupalılık kimliğinin araştırıldığı, ortak değerlerin bulunmaya çalışıldığı bir dönemden geçmekteyiz. Ekonomik birliğini 1992 Maastricht Anlaşması ile sağlayan, siyasi birliğini 2009 Lizbon Anlaşması ile tamamlama yolunda önemli adımlar atan Avrupa Birliği'nin, tek Avrupa olma hedefi için sosyal birliğini sağlaması önemli bir aşama olarak dikkat çekmektedir. Tüm tartışmalar temelde Avrupa sosyal politikasının Avrupa vatandaşlığı ile ilişkisini ve sosyal politikaların sosyal vatandaşlık konusunda ne derece başarılı olduğunu değerlendirmektedir. Avrupa vatandaşlığı ulusal vatandaşlıklar karşısında ne derece işlevli olmaktadır ve Birlik vatandaşlığı gerçek anlamıyla oluşturulabilmiş midir? Bahsi geçen tüm boyutlar dikkate alındığında uluslar üstü bir yapılanma olarak Avrupa Birliği, gelecekte siyasi olarak nasıl bir örgüt konumuna gelecektir? Bu sorulardan hareketle, çalışmada bu çerçevenin kendine özgü olma (*sui generis)* özelliğini devam ettirip ettiremeyeceği gibi sorulara cevaplar bulunmaya çalışılmıştır.

Çalışma içerisinde Avrupa'nın geleceği ile ilgili yapılan tartışmalarda ele alınan Seçmeli Avrupa, Değişken Geometrili Avrupa, Çok Vitesli Avrupa gibi teorik modeller ve senaryolar da incelenmiştir. Seçmeli Avrupa üye ülkelerin politikalara katılımını kendi isteklerine bırakmaktadır. Bu bağlamda bir zaman sınırlandırması söz konusu değildir. Yani isteyen istediği politikaya katılmama ya da katılım süresini belirleme konusunda özgürdür. Değişken Geometrili Avrupa yaklaşımında üye ülkeler çekirdek (merkez) ve çevre olmak üzere ikiye ayrılır. Çekirdek ülkeler

öngörülen hedeflere en ileri seviyede ulaşabilen ülkelerdir. Bütünleşmeyi daha ileri seviyeye taşımak istemeyen, politikaları uygulamayan ülkeler ise çevre ülkeler olacaktır. Değişken Geometrili Avrupa yaklaşımının aksine Çok Vitesli Avrupa yaklaşımında ortak bütünleşme düzeyi zorunluluktur. Bütünleşmenin belirlenen ortak hedeflerine ülkeler farklı tarihlerde erişebilecektir. Bu konuda esneklik gösterilmektedir ancak son tahlilde ortak politikalara katılım diğer iki yaklaşımın aksine mecburidir. Ekonomik ve parasal birliğe ülkelerin katılımın farklı tarihlerde gerçekleşmesi, AB'nin krizlere dinamik olarak çözüm getirmesi gibi nedenlerle Avrupa bütünleşmesinin özellikle günümüzde en çok Çok Vitesli Avrupa yaklaşımı ile uyumlu olduğu görülmektedir. Sosyal birlik ile ilgili tartışmalar da daha çok siyasi birlik ile ilgili teoriler bağlamında yapılmaktadır. Sosyal vatandaşlık açısından uygulanan Residual Modelin siyasi olarak Seçmeli Avrupa yaklaşımı ile Nested modelin ise Çok Vitesli Avrupa modeli ile paralel seyir izlediğini belirtebiliriz. Kuruluşundan itibaren sosyal politikalar gerektiği ölçüde yani asgari seviyede politikalara dâhil edilmiştir. Sosyal anlamda da asgari seviyede de olsa bütün bir görüntü verebildiği yani Nested Sosyal Vatandaşlık Modeli ve Çok Vitesli Avrupa modeli ile gelişimini sürdürebildiği takdirde AB, gelecekte gücünü arttırabilecek ve tam anlamıyla ekonomik, siyasi ve sosyal olarak bütünleşik Avrupa haline gelebilecektir.

Dördüncü bölüm ile birlikte Avrupa sosyal politikasının bütünleşme içerisindeki yeri, önemi ve gerekliliği değerlendirilmiştir. 2008 sonrası Euro krizi ile birlikte ekonomik olarak sıkıntılı bir döneme giren AB 'de sosyal Avrupa tartışmaları yüksek sesle dile getirilir hale gelmiştir. Pek çok rapor ve kaynakta da "Sosyal Avrupa'nın" gerekliliği ortaya konulmaktadır. Özellikle anketlerden Avrupa halkının AB üyeliğini sorgulayan sonuçlar çıkması bu süreci hızlandıran bir faktör olmuştur. Çalışmanın Avrupa vatandaşlığı ve Avrupa bütünleşmesi bölümünde bu süreç ayrıntılı olarak incelenmiştir. Yapılan AB anket çalışmalarının (Euro Barometers) sonuçlarına göre; Avrupa halkı olarak bahsettiğimiz 500 milyonluk AB vatandaşlarının aidiyet hislerinde toplamda %90 oranında kendi ulusal

vatandaşlıkları ön plana çıkardıkları görülmüştür. Büyük kampanyalarla Avrupa Antlaşması (1992) sonrası ön plana çıkarılan Avrupa vatandaşlığı bir türlü istenilen seviyeye getirilememiş ve her zaman ulusal vatandaşlıkların gölgesinde kalmıştır. Anayasa ve Lizbon süreci ile ivme kazanması beklenirken genişleme dalgası sonrası derinleşmede çeşitli aksaklıklar çıkmış, halkların Avrupası sağlanamamıştır. Üzerine AB'nin içine düştüğü ekonomik kriz Birliği iyice sorgulanır hale getirmiştir. Bu noktada vatandaşlık ve sosyal politika ilgisi devreye girmektedir. Sosyal Avrupa modeli üzerinde durulup sosyal politikalar uyumlaştırıldığında halklar da eşit haklara sahip olacak ve daha yeknesak görüntü verilebilecektir. Kuruluşundan günümüze Birlik ile ilgili olarak en çok üzerinde durulan federatif Avrupa görüşü Birlik içinde en etkili iki ülke Almanya ve Fransa tarafından destek görmektedir. İngiltere hali hazırda Birliğe üyeliğini sorguluyor ve ayrılma mesajları veriyor olsa da, AB'nin her dönem sorunlar karşısında geliştirdiği dinamik süreci ile krizi atlatabileceği düşünülmektedir. Krizi aşma yöntemi olarak Sosyal Avrupaya yaslanılması ve halkların bu noktada kazanılması için sosyal politikalar aracılığı ile Birlik aidiyeti hissi kazandırılması önerilmektedir.

Bu kapsamda çalışmada sosyal uyumu sağlamış bir AB'nin ekonomik, siyasi ve sosyal olarak krizi atlatacağı, halkların desteği ile güçleneceği iddia edilmektedir. Ancak bunun için zor da olsa Birlik düzeyinde asgari standartlarda sosyal politikaların uygulanmasının zorunluluğuna dikkat çekilmiştir. Avrupa Birliği'nin bugünü ve geleceğinin bütünleşme senaryolarıyla değerlendirildiği sonuç bölümü ile çalışma sonlandırılmıştır. Ayrıca sonuç bölümünde son dönemde tüm dünya ve AB'de yaşanan mülteci krizi etkisi de göz önüne alınarak AB'nin geleceğine dönük değerlendirmeler yapılmış ve önerilere yer verilmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

# AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Avrupa için 18. yüzyıl ideolojik anlamda insan aklının önünü açan, siyasi ve sosyal düzende çeşitli değişikliklerin olduğu bir yüzyıl olmuştur. Teknolojik buluşlar, insanların özgürlük ve eşitliğinin yolunu açan Fransız Devrimi, akılcı düşünmeyi ön plana çıkaran aydınlanmacı düşünceler, endüstrileşmeye yol açan Sanayi Devrimi, üretim ilişkilerinin değişimi ile ortaya çıkan ideolojiler, toplumsal sınıflar, zenginliğin ve sefaletin artması ve beraberinde sosyal haklar sorunu gibi kavramlar zincirleme bir şekilde ortaya çıkmıştır. Tüm bu kavramlar günümüzde Avrupa Birliği ülkelerinin kurmaya çalıştığı Avrupa kimliği için Avrupa'nın ortak tarihi değerleri ve gelenekleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupalılık kimliği ile ilgili araştırmalarda da ortaya konduğu şekilde kimliğin oluşmasında Avrupa'da yaşanan tarihsel, kültürel ve sosyal gelişmelerin etkisi kuşkusuz yadsınamaz. Avrupanın geleceği konusunda tartışılan sosyal Avrupa için de Avrupanın sosyal politika tarihini ve ortak geçmişini anlamak gerekmektedir.

## 1. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ DOĞUŞU

Toplumu meydana getiren bireylerin refah ve huzur içinde yaşamlarını devam ettirmeleri gerektiğine yönelik sosyal politika anlayışının kökeni devletler tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. Sosyal politikanın bir disiplin haline gelmesi her ne kadar Sanayi Devrimi ile gerçekleşmiş olsa da, kökeni asıl insanlık tarihi kadar eskidir. Sosyal sorunlar ve sosyal sorunlara çözüm bulmaya yönelik politikalar tarihsel bir süreç içinde değişime uğrayarak her zaman var olmuşlardır. Sosyal politika bu özelliğiyle her zaman dinamik bir yapıya sahip olmuştur (Şenkal, 2005, ss. 13- 28). Sosyal politikanın doğuşunda etkili olan üretim aşamaları şöyle özetlenmektedir: (Huberman, 1991, s. 132)

- Erken Ortaçağ: Ev veya aile içinde yapılan üretim; üretimin satış için değil, kendi ihtiyaçlar için yapıldığı dönem
- Orta Çağ: Lonca sistemi içinde yapılan üretim; çırak, kalfa, usta ilişkisi içinde küçük pazar için yapılan, emeğin değil emeğe ait ürünün satıldığı dönem
- 16.-18. Yüzyıl: Eve iş verme sistemi; artık emeğin hammaddeden de üretim araçlarından da ayrılarak ücretli ve parça başına iş yaptığı üretim dönemi
- 19. Yüzyıldan Sonra: Fabrika sistemi; ev dışında büyük işyerlerinde yapılan, emek ve sermayenin birbirinden iyice ayrılıp sermayenin daha da önem kazandığı üretim dönemi.

Toplumların sınıf ve katmanlara ayrılması ilk çağlardan beri var olan bir durumdur. Hangi çağ söz konusu olursa olsun, sınıflaşmanın temelinde bir eşitsizlik durumu söz konusu olmuştur. Toplumdaki bu eşitsizlik ekonomik alandan başlayarak toplumsal, siyasal ve kültürel alanlara doğru uzanır. İlk çağlarda bütün toplumlarda bedensel çalışma ve bu yoldan bir mal üretme "özgür" insanlar için onur kırıcı olarak görülmüştür. Üretim her zaman tutsaklar, köleler ve halkın aşağı görülen ve horlanan insanları tarafından gerçekleşmiştir (Talas, 1981, ss. 18-21). Ortaçağa geldiğimizde ise çağın tek üretici sınıfını köylüler oluşturmaktaydı. Köylüler hem kilise hem de toprak sahibi için çalışırlardı. Bu dönemde iki geleneksel otorite insanı yaşamı belirlemektedir. Bunlar kilise ve toprak sahipliği gücünü elinde tutanlardı. Toprağın dışındaki üretim de, çoğunlukla toprak sahibinin yanında çalışan zanaatkârlar tarafından karşılanırdı. 10. ve 15. yüzyıllar arasında hüküm süren feodal düzende senyör, şövalye, bey, derebeyi gibi iktidarı temsil eden kişilerin egemenliği altında tarımla uğraşan çalışan serfler mevcuttur. 15 - 18. yüzyıllar arasında küçük feodal birimler yıkılmış ve yerlerini prenslikler, beylikler, derebeylikler, krallıklar gibi daha güçlü merkezi otoriteler almıştır (Koray, 2005, ss. 36-37).

Coğrafi keşiflerin ve sömürgeleştirmenin etkisiyle daha önce kendisinde olmayan zenginliklerin Avrupa kıtasına gelişi ticari açıdan endüstrileşme ve kapitalistleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Sömürgeleştirme ve sömürgelerle ticaret açısından önde gelen İngiltere, endüstrileşme ve kapitalistleşmeyi de ilk gerçekleştiren ülke olmuştur. Feodal yapının çöküşü ve burjuvanın tarih sahnesine çıkışında etki eden faktörleri Uzakdoğu ticaretinin gelişmesi, yeni kıtaların keşfi, yeni zenginliklerin ortaya çıkışı ve Avrupa'ya para akışı olarak sayabiliriz. Bu dönemde kentler büyümüş kentlerde yeni bir sınıf oluşmuştur. Büyüyen ticaret hacmi nedeniyle kentlerde "burjuva / kentsoylu" denilen sınıf gelişmiş ve bu sınıfın giderek güçlendiği bir sosyal düzen ortaya çıkmıştır. Merkantilist dönem olarak adlandırılan tarihlerde kentsel nüfusla birlikte kentsel sefalet artmıştır. İş bulmak zor, ücretler de tokluk sağlayacak seviyededir. Feodal düzen yıkılmaktadır ancak büyük zenginlikler ile büyük sefaletlerin birlikte yaşandığı çok daha dengesiz bir sosyal yapı ortaya çıkmıştır (Koray, 2005, ss. 40-45). Ticaret ve kentler geliştikçe büyüyen orta sınıf, zamanla tüccar ve meslek loncaları gibi kendi örgütsel güçlerini yaratmıştır. Loncalar, 19. yüzyıla kadar her ülkede gelişerek ve değişerek yapımcılık yaşamına ve koydukları kurallarla usta-kalfa-çırak ilişkilerine egemen olmuşlardır. Bu düzende, kalfalara örgütlenme hakkı hemen hemen hiç tanınmamıştır. Orta çağın ve onun lonca düzeninin işçilerini de, kalfalar ve çıraklar oluşturmuştur (Talas, 1981, ss. 23-25).

Giderek büyüyen yoksulluk sorununa çözüm olarak getirilen 1576, 1589, 1601 tarihli İngiliz "Eski Yoksul Yasaları" ilk sosyal politika örneği olarak değerlendirilebilir. Yoksulluk yasaları kapsamında her kilise kendi yetki alanındaki bölgede (parish) aktif olarak çalışabilecek niteliklere sahip mülksüzleri çalıştırmak, bir yoksul evi işletmek, öksüz ve bakıma muhtaç çırakların eğitimini üstlenmek, yaşlılarla bedensel özürlülerin bakımını yapmak ve cenazelerini kaldırmakla yükümlü olmaktaydı ve aynı zamanda bu faaliyetlerin giderleri de kilise tarafından karşılanıyordu. Parish'ler yani kilisenin yetki ve yükümlülük alanına giren bölgeler arasında parish'lerin büyüklüğü ve küçüklüğüne bağlı olarak standart farkları

oluşmuştur. 1782 tarihinde Gilbert Yasası ile parishlere kendi aralarında birlik kurma olanağı verilmiş, küçük parishlerin büyük merkezler altında birleşmesi aşılanmış ve sonuç olarak yerel düzeyde örgütlenme ilkesiyle yoksulluk yardımı bölgesel ölçeğe sıçramıştır (Güngör ve Özuğurlu, 1997, ss.3-4).

Çağdaş işçi ve onunla birlikte işçi sınıfı, kuşkusuz, Sanayi Devrimi denilen kapitalizm, liberalizm ve makine ile doğmuştur (Talas, 1981, ss. 23-25). 1776 yılında İngiltere'de James Watt'ın ilk kez buhar gücünü dokuma endüstrisinde kullanması ile başlayan ve giderek çığ gibi büyüyen değişikliklere yol açan makineli üretim, bugün "Sanayi Devrimi" kavramı ile tanımlanmaktadır. Endüstrileşmenin ve ona bağlı olarak ortaya çıkan kapitalist üretimin beşiği de İngiltere olmuştur (Koray, 2005, s. 49). İngiltere'de 1795'te emekçilerin yaşamalarına olanak sağlayacak bir ücret düzeyini garanti etmek amacıyla "Eski Yoksul Yasası" (Poor Law) köklü bir biçimde geliştirilerek "Speenhamland Sistemi" kurulmuştur. Speenhamland Sistemi tahıl fiyatlarına bağlı asgari bir ölçüte göre yoksulluk yardımı düzenlemiş, ücret geliri olmayan yoksullara asgari geçim yardımı yapılmasını, hem de ücret geliri olan emekçilerin desteklenmesini öngörmüştür (Güngör ve Özuğurlu, 1997, ss.2-6). Speenhamland sisteminin sosyal politika açısından önemi büyüktür. Sistem ile yoksullara, kazançlarına bakılmaksızın ve ekmek fiyatları ile aile büyüklüğü ölçü alınarak saptanacak bir miktar çerçevesinde para yardımı yapılması kararlaştırılmıştır. Yerini bıraktığı 1834 tarihli Yeni Yoksul yasasına kadar yaklaşık 40 yıl bir sosyal koruma mekanizması olarak yürürlükte kalmıştır.

Temelde toplanan vergilerden yoksulların ücretlerini sübvanse ederek emekçinin asgari ücret almasını sağlayan iyi niyetli bir girişim olan Speenhamland sistemi, yoksullaştırıcı bir etkiye sahip olmuş ve mutsuz sınıfın durumunu kötüleştirmiştir. Bu sistemin başlıca etkisi, çiftçileri daha düşük ücretler ödemeye cesaretlendirmek ve tarım işçilerinin moralini bozmak olmuştur (Hobsbawm, 1975, s. 182). 1795-1834 yılları arasında yürürlükte kalan Speenhamland Sistemi yardımı ücrete tercih etme problemini beraberinde getirmiştir. Bunun sonucu olarak da

emekçiler yardım aldıkları parish'lere bağlı kılınmış, bağımsız küçük çiftçi mülksüzleşip emekçiler safına katılmıştır. Sistem açık işsizliğe, tarımda verimliği düşürerek gizli işsizliğe, düşük verimliliğin bir sonucu olarak fiyat yükselmelerine ve aile yardımı uğruna erken yaşlarda evlenip çocuk sahibi olmayı özendirerek nüfus artışına neden olmuştur. 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ile de yoksul tanımı "iş göremez mülksüz" (düşkün) tanımı ile sınırlandırılmış ve bağımsız emekçiler bu tanımın dışında bırakılmışlardır (Güngör ve Özuğurlu, 1997, ss.2-6).

Sosyal politikanın Avrupa kıtasında doğuşu, 1795'de İngiltere'de Speenhamland Yasası ile başlayan ve 1834 yılında çıkarılan Yeni Yoksul Yasası ile devam eden döneme kadar götürülebilmektedir. Çoğunlukla "Yoksul Yasası" uygulamasıyla sosyal refah uygulamalarının başladığı ileri sürülmektedir (Marshall, 2006, s. 24). Sanayi Devrimini başlatan fabrika üretimi, insan emeğine ve çalışma koşullarına ilişkin büyük ve köklü değişmeleri de beraberinde getirmiş ve böylece büyük ve derin toplumsal değişmeler yaşanmıştır. Üretim biçiminin değişmesi, ekonomik ve sosyal yaşantının tüm yönlerinin ve bu yaşantıyı belirleyen tüm kuralların, kısacası tüm toplum düzeninin değişmesi anlamını taşımıştır. Daha yalın bir ifadeyle, çağımızın toplumsal düzeninin temellerinin Sanayi Devrimi'yle atıldığı ifade edilebilir (Güven, 1997, s. 32). Çünkü özellikle Sanayi Devrimi ile başlayan sanayileşme beraberinde liberal politikaları getirmiştir. Vahşi kapitalizm dönemi olarak adlandırılan yıllarla beraber ağır çalışma koşulları, uzun çalışma saatleri, düşük ücretler, kadın çocuk emeğinin yoğun kullanımı gibi tartışmalar karşımıza çıkmaktadır.

19. yüzyılın ikinci yarısı birçok anlamda sefaletin de, emek ve sermaye arasındaki çatışmaların da yaygınlaştığı bir yüzyıldır. Bu çatışmayı yoğunlukla yaşayan Batı Avrupa ülkelerinde, en azından bu çatışmayı azaltmak ve işçileri çalışma yaşamındaki hastalık, iş kazası gibi yaygın tehlikelere karşı korumak üzere ve çoğunlukla gönüllü olan sigorta uygulamalarının gündeme gelmesi bu nedenle zorunlu olmuştur. Bu tür uygulamaların zaman içinde kalıcı hale gelmesi ve

yaygınlaşmasıyla da sosyal sigorta kavramı ortaya çıkmakta, ona bağlı olarak devlete ilişkin bir sosyal politikadan söz edilmeye başlanmaktadır (Koray, 2000, s. 9) . Devletler, işçilerin şikâyetlerinden en azından bazılarının giderilmesi ve çalışma yaşamından kaynaklanan risklere karşı bazı güvenceler sağlanması en akılcı yol olarak görünmüştür diyebiliriz. Böylece, öncelikle iş kazası ve hastalıklara karşı getirilen sigorta uygulamaları, yaşlılık, işsizlik gibi konularda gündeme gelmiş ve çalışma yaşamında işverenin insafına terk edilen işçiler için az da olsa bir koruma ve güvence sistemi oluşturulmuştur (Baykal, 2008, s. 7). Gittikçe yaygınlaşan sosyal politikaların gelişiminde etkili olan faktörleri ayrıca ayrıntılı bir şekilde de ele almak gerekmektedir.

# 2. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİNDE ROL OYNAYAN FAKTÖRLER

Sosyal politikanın oluşumuna zemin hazırlayan temel sebep, İngiltere'de ortaya çıkan Sanayi Devrimi sonucu sosyal politikanın yokluğunun hissedilmesi ile beraber toplumsal düzenin değişmesi, sınıf çatışması yaşanması ve sosyal sorunun ortaya çıkmasıdır. İngiltere'nin Kıta Avrupası'ndan önce endüstrileşmesi ve kapitalistleşmesi kuşkusuz yalnızca teknolojik buluşlara bağlanamayacak bir olgudur. Bu noktada, Batı Avrupa toplumlarında işçilerin harekete geçmesi ile başlayan ve Avrupa sosyal politikasının doğuşunda rol oynayan faktörleri üç başlık altında toplayabiliriz. Bunlar işçi hareketleri/sosyal hareketler, bunun bereberinde getirdiği karşıt ideolojiler/sınıf kavgaları ve devlet anlayışındaki değişimlerdir.

## 2.1. İşçi Hareketleri / Sosyal Hareketler

Sanayi Devriminin üretimini yapan yeniçağın işçileri, emek gücünü satarak günü gününe yaşayan, tek geliri kendi emek gücünden elde ettiği ücret olan,

işverenin tek yanlı belirlediği çalışma koşullarını kabul etmek zorunda kalan, yerel ve mesleki hareketliliği çok sınırlı olan, bağıt serbestliğine sahip olması nedeniyle, görünüşte özgür ancak gerçekte ekonomik açıdan işverene büyük ölçüde bağımlı olan ve bu statüsünü değiştirme gücü çok sınırlı bulunan, toplumun en geniş sınıfını oluşturmaktaydı (Güven, 1997, ss 33-35). Endüstrileşme ile beraber ekonomik ve siyasal açıdan da örgütlenmeye ve güçlenmeye ihtiyacı olan bir işçi sınıfı doğmuştur. İşçi sınıfının içine düştüğü sefalet durumu ve buna karşı gelişen mücadele bu bölümde kısaca ortaya konulacaktır. Siyasi ve sosyal hareketler, hareketin düşünsel temelleri yani etkisinde kaldığı düşünce akımları, ideolojiler ve sınıf kavgaları bir sonraki bölümde daha ayrıntılı şekilde ele alınacaktır.

Sosyal politika her ne kadar sanayileşmenin bir sonucu olarak görülse de İngiltere'de 1300'lü yıllardan itibaren yoksullara hükümet yardımı yapılmaktaydı. Sanayi Devrimi ile beraber ağır çalışma koşulları, uzun çalışma saatleri, düşük ücretler gibi sorunlar karşısında işçiler emeklerinin karşılığını almak ve yaşam koşullarını iyileştirmek için mücadele vermeye başlamıştır. Ancak işçilerin örgütlere grişimleri ciddi engellerle karşı karşıya kalmıştır. Buna karşı olarak da 1799 ve 1800 yıllarında işçi örgütlenmeleri suç sayılmıştır. Örneğin İngiltere'de Birleşme Yasaları (Combination Act) çıkarılmıştır. Diğer yandan vahşi kapitalizm sürecinde toplumsal çalkantılar ve huzursuzluk devam etmiş ve yasaklamalara rağmen örgütlenmeler devam etmiştir. Örgütlenmeler sonucunda özelde işçileri genelde ise toplumu korumaya yönelik devlet müdahalesi bir gereksinimden öte bir zorunluluk haline gelmiştir. Böylece devletler, çalışma ilişkilerini ve yaşamını hukuk kuralları ile düzenlemek zorunda kalmışlardır. 1800'lü yıllardaki kurallar ve uygulamalar, devletler tarafından izlenecek sosyal nitelikli politikaların ilk örneklerini oluşturmuştur (Ekin,1994, s.104). 1802'de çocuk işçilerin çalışma saatlerini sınırlandırmak için yapılan kanun düzenlemesi önemli bir adımdır. İngiltere'de kabul edilen Speenhamland Yasası (1795) yoksullara kazancına bakılmaksızın aile büyüklüğü esas alınarak bir miktar ücret desteği sağlanmasını öngörmekteydi. 1834'de yerini bıraktığı Yeni Yoksul Yasası'na (Poor Law) kadar yürürlükte

kalmıştır. Yasa ile devam eden süreçte emek piyasası ortaya çıkmaya başlamıştır. 1825 yılında İngiltere'de birleşmeyi yasaklayan Combination Actlar yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak sendikalaşmayı yasaklayan yasalar 1870'li yıllara kadar yürürlükte kalmıştır. Birleşme yasağının kalkması ile işçi hareketleri hız kazanmıştır. Önceleri çalışma ücreti ve süreleri ile ilgili olarak verilen mücadele daha sonra işçi sınıfının genel oy hakkı mücadelesine dönüşmüştür.

Vahşi kapitalizm toplumun tüm alanlarında tahribata yol açmıştır. Düzenin daha fazla yıkıma uğramaması için bir takım sosyal düzenlemeler yapılması gerekliliği kabullenilmeye başlamıştır (Çelik, 2008, s.39). Kentteki ve endüstrideki yoksulların kendiliğinden ayaklanması biçimini alan toplumsal devrim, İngiltere'de büyük Chartist hareketi ortaya çıkarmış ve Kıta Avrupa'sında 1848 Devrimlerine yol açmıştır (Hobsbawm, 1975, s.48). 1830-1848 arası ortaya çıkan Chartist hareket, sosyal politikanın gelişimi açısından önemli bir aşamaya denk gelmiştir. Genel oy hakkının yaygınlaşması ile devlet sosyal alana müdahale etmeye yönelmiştir. Sosyal hakların yoğunlaşması toplumsal taleplerin dikkate alınması sonucunu doğurmuştur. İşçi sınıfının genel oy hareketi şeklinde ortaya çıkan 1830-48 arası sosyal muhalefete damga vuran Chartizm, genel oy hakkı isteği ile başlayıp zamanla sosyal içeriğe kavuşmuştur. Yoğun şekilde grevler ile devletin sosyal politika ilgili önlem almalarını sağlamayı hedeflemişlerdir. Yaşamın asgari gereklerini talep etmişlerdir. İyi bir ev, kısa çalışma saatleri, refah içinde bir yaşam talep etmişlerdir (Çelik, 2008, s. 40).

1848 devrimleriyle iktisadi ve sosyal eşitlik talebi ön plana çıkmıştır. 1848 Devrimi siyasal demokrasiyi tamamlayacak bir sosyal demokrasinin gerçekleştirilmesi amacını taşımıştır. Bu tarihte kabul edilen Fransız Anayasası seçme seçilme hakkını güvence altına almış, diğer yandan günümüz çağdaş sosyal devlet anlayışının dayandığı ilkeleri ilk kez hükme bağlamıştır (Çelik, 2008, s. 41). 1848 Devrimi yenilgiye uğramasına rağmen ilerleyen yıllarda bu bağlamda fikirler gelişmiş ve mücadele büyüyerek devam etmiştir. 1860'lardan itibaren "sekiz" saatlik

iş günü mücadelesi giderek yaygınlaşarak verilmiştir. Genel oy hakkının yaygınlaşması, işçi sınıfı partilerin kurulması parlamentolar üzerinde baskı unsuru olmuştur.

Chartistlerin çabaları yüzyılın ilk yarısında değil ama ikinci yarısında sonuç vermeye başlamıştır. 1868 'de İngiltere'de 34 sendikanın birleşmesi ile Sendikalar Kongresi (Trade Union Congress TUC) toplanmıştır. 1848 devrimleri ile ön plana çıkan ekonomik ve sosyal eşitlik anlayışı gelişmiş, 1871'de yürürlüğe giren Sendikalar Yasası ile sendika fonları kurulmuştur. Uyuşmazlıkların çözümü ve greve ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Savaş yıllarına kadar işçi sendikaları kapsamlı çalışmalar yapmıştır. Sosyal politika gelişiminde önemli yeri olan işçi hareketleri ekonomik, sosyal, siyasal alanda güç olarak ortaya çıkmış ve işçiler sosyal sorunların çözümü için sosyal reformların yapılmasını sağlamıştır. Fransa'da da 1864'e kadar grev yasağı, 1871'e kadar sendika yasağı yürürlükte kalmıştır. Almanya'da da 1845 yılında çıkarılan Meslek Nizamnamesi ile sendikal örgütlenme yasaklanmıştır.

1800'lü yılların ikinci yarısında Almanya'da önemli sosyal politika gelişmeleri olmuştur. Dönemin önemli ilk Sosyal Demokrat Partisi kurulmuştur. Ferdinand Lassalle'nin Alman İşçi Birliği (ADAV) ile Marksist siyaset adamları August Bebel ve Wilhelm Liebknecht'in Sosyal Demokrat İşçi Partisi (SDAP)'nin 1875'te Gotha'da birleşmesiyle kurulan Sosyalist İşçi Partisi'nin adı 1890'dan sonra Almanya Sosyal Demokrat Partisi (SPD) olarak değiştirilmiştir (Yılmaz, 2013, s.75). Dönemin Almanyasını gevşek bir konfederasyondan güçlü bir imparatorluğa dönüştüren Şansölye Otto von Bismarck işçilerin sola kaymasından çekindiği için ilk kapsamlı Sosyal Güvenlik sistemini kurmuştur. 1878'de kısa süreli de olsa SPD'yi yasaklamış ve işçilerin sosyalist düşüncelerden uzaklaşacağını düşünmüştür (Çelik, 2014, s.44). Almanya'da 1883 yılında sağlık sigortası, 1884 yılında kaza sigortası yaşama geçmiştir. 1889'da yaşlılık malullük sigortası yasası yürürlüğe konmuştur. İngiltere'de ise 1908 ve 1911'de iki önemli yasa kabul edilmiştir; Yaşlılık Aylığı Yasası ve Ulusal Sigorta Yasası (Çelik, 2008, s. 42 - 43). Bismarck üç ayrı Sosyal

Güvenlik Yasasını da tek çatı altında toplamıştır. Bu dönemde Almanya'da yapılan sosyal güvenlik reformları paternalist bir içerik taşımaktadır. Bismarck örneği, paternalist sosyal politikanın ilk uygulamasıdır. Paternalizm, toplum veya aile yönetiminde kararların rehber sayılan kişi tarafından alındığı yönetim sistemine verilen isimdir. Devletin çeşitli sınıflar üstünde babalık ederek bu sınıflar arasında dengeyi kurmaya çalışması ya da aralarında hakemlik etmesi ve koruyuculuk yapması olarak da tanımlanmaktadır (Dworkin, 2014). Bismack Almanyası'nda da reformlarının amacı işçi sınıfını yatıştırmak ve denetim altına almaktır.

Sosyal politika bir yandan ulus devletler düzeyinde ortaya çıkmaya devam ederken, kısa sürede ulusal ölçekli sosyal politikaların yetersiz kalması nedeniyle uluslararası sosyal politika gündeme gelmeye başlamış ve uluslararası sosyal politika tartışmaları yoğunlaşmıştır (Gülmez, 2006, s.16). Sosyal politika alanında uluslararası ilk kongre 1890'da Berlin'de toplanmıştır. Burada alınan karar, bütün ülkelerin uyacakları çalışma yasası hazırlanması yönünde olmuştur ancak bu girişim sonuçsuz kalmıştır.1897 yılına Zürich'te toplanan kongrede uluslararası sosyal politikanın sınırları çizilmiş ve uluslararası bir kurumun kurulması kararlaştırılmıştır. Böylece 1900 yılında Paris'de Uluslararası İşçileri Yasal Koruma Derneği kurulmuştur (Güven, 2001, s. 84). I. Dünya Savaşı sonrası yıllara gelindiğinde 1919 yılında Milletler Cemiyeti'nin oluşumu ile beraber sosyal politikanın uluslararası gelişimi için atılan en önemli adım hiç şüphesiz Versailles Antlaşması ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (International Labour Organization / ILO) kurulması olmuştur. Avrupa sosyal politikasının gelişimi uluslararası gelişmelerden ayrı tutulamaz. Ancak çalışmanın bu bölümünde öncelikli olarak Avrupa sosyal politika hayatının gelişimi incelendiği için ILO'nun kuruluşu ve Avrupa sosyal politikasına etkileri daha sonraki bölümde ele alınacaktır.

I. Dünya Savaşı yıllarına gelindiğinde sosyal güvenlik uygulamaları artık kıta Avrupası'nda yaygınlaşmıştır. İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya ve Sanayi Devrimini yaşayan diğer ülkelerdeki işçi hareketlerinin ve sendikalaşmanın sosyalist

düşüncenin etkisinde kaldığını ve kooperatifçilik hareketleriyle ilişki içinde olduğunu söylemek mümkündür. Bu ülkelerde sendikalar, çoğunlukla işçiden yana olan sosyal demokrat partilerle işbirliği içinde olmuşlardır (Güven, 2001, s. 80). Avrupa'da sosyal hareketlerin etkisinde kaldığı düşünceler ve politik ortamı anlamak Avrupayı anlamak için önemlidir. Bu nedenle çalışmada düşünsel yapıyı daha kapsamlı incelemek için ayrı bir başlık açılmıştır.

### 2.2. Endüstrileşmenin Sonuçları: Karşıt İdeolojiler ve Sınıf Kavgaları

Avrupayı kapitalizmi ve kapitalist ilişkileri irdelemeden anlamak mümkün değildir. Kapitalistleşme yalnızca üretim ve teknolojide değil, sosyal yapılanmadan gündelik ilişkilere, siyasal yapıdan hukuk sistemine, değer yargılarından yaşam alışkanlıklarına, aile ilişkilerinden eğitim sistemine her alanda çarpıcı etkileri olan bir dönüşümü ifade etmektedir (Koray, 2005, s.51). Kısaca üretim araçlarının özel ellerde toplandığı ve kar maksimizasyonunun hedef alındığı bir üretim ve ekonomiye kapitalizm adı verilmektedir. Bu dönemde Avrupa'da bireyci yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. Aydınlanma ve Fransız Devrimi sonrası insan hak ve özgürlükleri söylemleri yaygınlaşmıştır. Liberalizmin getirdiği bireyin özgürlüğü anlayışı kapitalizm içinde kaynakların kullanımı açısından kullanılmaya başlamıştır.

Vahşi kapitalizm olarak adlandırılan dönem sonrası sermaye sahiplerinin ayak diremelerine rağmen, dizginsiz liberalizmin yarattığı adaletsizlik ve dengesizliklere karşı sosyal adalet ve devlet fikirleri, devletin piyasayı düzenlemesi fikri ve toplumun kendini piyasaya karşı korumak için geliştirdiği karşı hareket güçlenmeye başlamıştır. Kapitalizmin ve liberal yaklaşımın yarattığı sosyal sorunlar ve tahribat, beraberinde liberalizm karşıtı Marksizm gibi çeşitli sosyal düşünce akımlarını getirmiştir (Çelik, 2008, s. 39). Sanayi Devrimi ve ona eşlik eden liberal ekonomi anlayışı, varlıklı burjuva sınıfını daha da niteliklileştirirken, işçi sınıfının giderek daha da yoksullaşmasına neden olmuş ve buna bağlı olarak toplumdaki

sosyal farklılıkları ve sınıf çelişkilerini artırmıştır (Güven, 1997, s.36). Bu noktada sosyal hareketlerin, sınıf kavgalarının temelini oluşturan ve Avrupa sosyal geleneğine büyük etkisi olan düşünce akımlarından Liberalizm ve Marksizm'i incelememiz yerinde olacaktır.

Kapitalizmi kuramsal çerçevede ekonomik olarak açıklayan teori ekonomik liberalizm olmuştur. Ekonomik açıdan liberalizm, en başta emek kullanımı ve ticaret açısından burjuvazinin ihtiyaç duyduğu bir serbestlik anlamına gelmektedir. Bu nedenle başlangıçtaki dönem "bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler" deyimi ile bilinen ortodoks dönemdir. Ekonomik liberalizmi formüle eden ve bir iktisat okuluna dönüştürenlerin başında Adam Smith gelmekle birlikte Ricardo, Malthus ve Say gibi iktisatçılar da katkıda bulunmuştur. Liberal okul bireyci, akılcı ve mülkiyetçi yaklaşımları açısından olduğu kadar, emek-sermaye ilişkileri açısından da kapitalist sistemin ihtiyaçlarına cevap verecek bir düşünce sistematiği kurmaktadır. Ekonomik liberalizm geçmişte de bugün de özellikle endüstrileşmiş ülkelerin sermaye birikim ihtiyacını ve kuşkusuz kapitalist sistemi ideolojik açıdan besleyen bir yaklaşım olmaktadır (Koray, 2005, ss.59-61).

Klasik teoride emeğin fiyatının ne olacağına verilen cevap "işçinin yaşaması ve neslini sürdürmesi için gereken fiyat" olmuştur. Sefaletin artışına neden olarak nüfus artışı gösterilmiş ve önlem olarak az çocuk sahibi olunması önerilmiştir. Bu şekilde emeği mal olarak görüp metalaştıran insan olduğunu unutan yaklaşımlar nedeniyle çok geçmeden insanın başkaldırışı ortaya çıkmıştır. Vahşi kapitalizmin emek için fazla umut ve kurtuluş yolu bırakmaması karşısında, emek için kurtuluş yolu aramak şart olmuştur (Koray, 2005, s.60). İşçiler bir yandan teknolojiye, fabrikaya ve işyerine karşı çeşitli eylemlere gitmekte, bir yandan birleşmek ve örgütlenmek istemekte, bir yandan da siyasal hak talebinde bulunmaktadır. 1700'lü yılların sonundan 19. yüzyılın sonuna kadar sürecek olan işçi sınıfı hareketi, 1870'li yıllarda sendika kurma yasağının kalkmasına ve yüzyılın sonunda da genel oy hakkını elde edene kadar büyük bir mücadele vermiştir.

İşçilerin başını çektiği sosyal muhalefet ve dönüştürme hareketi oldukça uzun sürmüş ve bundan sonra Avrupa'daki gelişmeleri belirleyen büyük ölçüde bu hareket olmuştur. Kapitalist ekonomi ve sürüp giden emek sömürüsü karşısında, karşıt ideolojilerin doğması beklenen bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır. Birçok görüşün ortaya atıldığı bu döneme damgasını vurup işçi sınıf üzerinde oldukça etkili olan düşünce ise Marx'ın bilimsel sosyalizmi olmuştur.

Karl Marx diyalektik ve maddeci bir tarih anlayışından hareketle, geçmişten bugüne sosyal yapının belirlenmesinde üretim güçleri ile üretim ilişkilerinin belirleyici rol oynadığını söylemektedir. Marx proletaryanın burjuva tarafından yaratıldığına ve ücretli işçiler olarak çalıştırıldığına, fakat her zaman için ürettikleri değerden daha azını ücret olarak aldıklarına inanıyordu. Böylece artı değer daha fazla ücretli emeği sömürmek için kullanılan kârı oluşturuyordu. Yerel piyasalar yaygın aşırı üretimden doyduğu zaman, sermaye emperyalizm biçiminde dünyanın diğer kesimlerine yayılmıştır. Bununla eş zamanlı olarak kontrolsüz rekabetçi mücadele ile tüm kapitalizm türleri krize girecektir. Marx ve Engels'e göre sınıflı toplumdan kurtulmanın tek yolu proletaryanın yapacağı devrimden geçmektedir. Üretim araçlarının mülkiyeti ortadan kalkacak ve sosyal mülkiyet gelecektir. Proletaryanın önderliğinde zaman içerisinde sınıfsız topluma geçilecek ve böyle bir toplumda devlete gerek kalmayacaktır (Marx, Engels, 1976, s.152).

Bu düşünceler işçi sınıfı üzerinde oldukça etkili olmuş ve devrim heyecanının doruğa çıktığı yıllarda hayli etkili olmuştur. Örneğin 1848'de Paris, Viyana ve Berlin'de isyanlar yaşanmış ve bu isyanlar krallıkların sona ermesi, ulusal meclislerin kurulması gibi önemli siyasal değişikliklere neden olmuştur. İşçi sınıfının önemli payı olan kitlesel isyanlar arttıkça yasaklar ve baskılar peşi sıra gelmiştir. Ancak bilinçlenen işçi sınıfı karşısında yasaklar uzun süreli olamamış ve yüzyılın sonunda Avrupa'da hem sendika kurulması serbest bırakılmış hem de oy hakkı işçi

sınıfını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu iki hakkın kazanılması ile işçi sınıfı mücadelesi değişim geçirmiş, düzenin yıkılması yerine kabul edilmesi ve devrim yoluyla değil parlamenter demokrasi yoluyla mücadele edilmesi benimsenmiştir (Koray, 2005, ss.66-67).

Özetle Sanayi Devrimi, yaşanan ekonomik ve toplumsal gelişmelere bağlı olarak büyük değişimler yaratmış ve devlet kavramındaki gelişmeleri gündeme getirmiştir. Sanayi Devrimi, sosyal nitelikli politikalar yönünden bir başlangıç noktası olmuştur. Kapitalist ekonomilerde sanayileşme ile ortaya çıkan sorunlar, artan işsizlik ve güvensizlik karşısında siyasal hakların gelişmesiyle devlet müdahalesine karşı çıkan anlayış yerini, devletin toplumsal güçler arasında bütünleşmeyi sağlayıcı rol üstlenmesi gerektiğini savunan anlayışa bırakmıştır (Güven,2001, s.81). Liberal devlet anlayışından sosyal refah devleti anlayışına geçilmesinde eşitsizliğe ve sömürüye karşı düşünsel ve eylemsel düzeyde yoğun tepkilerin önemli rolü olmuştur.

### 2.3. Avrupa'nın 20. Yüzyılı: Dünya Savaşları, Ekonomik Krizler ve Değişen Devlet Anlayışı

Avrupa'da yüzyılın ilk yarısı, hem savaşların hem de bölünmelerin yaşandığı ekonomik bunalımla boğuşulan oldukça karmaşık ve yoğun bir dönem olmuştur. İki dünya savaşı ve getirdiği sonuçlar dönemin Avrupa için ne büyük bir dönem olduğunu anlamak için yeterlidir. Bu dönemde Avrupa'da insan hakları ve demokratik değerler konusunda önemli hayal kırıklıkları yaşanmıştır. Kök saldığı düşünülen değerlerin düşüşü, faşizmin yükselişi, kitlelerin Almanya ve İtalya'da olduğu gibi despotik liderlerin peşinden gitmeleri, sistematik bir şiddetin uygulanması gibi gelişmeler Avrupa değerleri açısından umutsuzluğa neden olmuştur. Bir diğer önemli yıkım Avrupa'nın güvendiği ekonomik sisteminde

olmuştur. Ekonomik krizlerin önlenemediği ve liberal ekonominin sürekli büyüme vaat etmediği bu dönemde belirginleşmiştir.

Avrupa sosyal politikasının gelişiminde iki dünya savaşı arası dönemin özelliklerine bakacak olursak, refah devletinin gelişimi açısından, 1870 ve 1920 arasındaki dönem sosyal politika uygulamaları açısından bir deneyim dönemi olarak kabul edilmektedir. 1940'lara kadar bir deneme niteliğinde gelişen ve sosyal rahatsızlıklara geçici çözümler bulmak amacıyla ve sosyal güvenlik önlemleri şeklinde ortaya çıkan sosyal politika önlemleri mecburen alınmış ve kendisinden sonra gelecek uygulamaları hızlandırmıştır (Koray, 2005, ss. 187–188). Dönemin politikacıları ve düşünürleri arasında bu sorunların çözümünü tartışan iki hâkim görüş bulunur. Bunlardan birincisi, krizi aşmak için kamu harcamalarının artırılması yoluyla istihdam yaratmayı savunan Keynes'e aittir. İkinci görüş ise, kamu harcamalarının kısılmasını ve dengeli bütçe ile düşük düzeyde borçlanmayı savunan muhafazakârlara aittir. Sonuç olarak muhafazakâr yaklaşım ile harcamaların kısılması yönünde hareket edilmiş ve işsizlik artmıştır. Sosyal refahın sağlanmasında ilk temel kısıntılar bu yıllarda gerçekleşmiştir (Aktan, 2003). Bu dönemde sosyal politikayı 1929 bunalımının etkilerinin belirlediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

İki savaş arası Avrupa'da ekonomik kriz ve sosyal sorunlar dönemi olarak şekillenirken, Polanyi'nin "19. Yüzyıl Uygarlığı" dediği liberal iktisadi ve siyasal model de çökmüş oldu. Tarihin en yüksek ve şiddetli enflasyonları ile en ağır ekonomik krizi olan 1929 Bunalımı bu dönemde gerçekleşmiştir (Koray ve Çelik, 2005, s.28). Yaşanan ekonomik kriz yalnız piyasa ekonomisinin kurulması ve işletilmesi açısından değil, çok daha farklı nedenlerle devlet müdahalesini gerekli kılmıştır. Keynes'in dediği gibi piyasalarda denge halinin değil dengesizliğin esas olduğu anlaşılmış ve dengenin kurulması için piyasalarda talep yaratacak bir devlet müdahalesi istenmiştir (Koray, 2005, s.71). Karl Polanyi'ye göre de ekonomi sosyal ilişkilere bağlı olarak geliştirilebilmektedir. Bu nedenle Faşizmin ve Nazizmin yükselişi, ekonomik buhranlar ve II. Dünya Savaşı tecrübeleri refah devleti

kavramına yeni bir bakış açısı getirilmesini zorunlu kılmıştır. Piyasa sistemi toplum düzenine uymayan kuralları nedeniyle çöküş yaşamıştır (Polanyi, 2002, s. 35).Bu noktadan sonra özellikle 1929 krizi sonrasında hem devlet müdahalesine hem de makro politikalara ihtiyaç olduğu noktası ön plana çıkmıştır.

1940 sonrası döneme gelindiğinde devletin sosyal boyutlarının olup olmadığı tartışması bir yana bırakılmış, daha çok bunun nasıl gerçekleşeceği konusu gündeme gelmiştir. Keynes'e göre ekonomiyi kendiliğinden dengeye kavuşturacak bir mekanizma yoktur. Bu nedenle, işsizliğin önlenmesi ancak devletin ekonomik hayat üzerinde düzenleyici bir rol üstlenmesiyle mümkündür Bu dönemde Keynesyen politikalara geçilmekte ve tam istihdamı sağlayacak korporatist bir devlet anlayışı ortaya çıkmaktadır. Hükümetlerin sosyal ve ekonomik hakları bütünleştirici bir nitelikte rol oynaması beklenmektedir. Bu durumda 1929 kriziyle ekonomik politikalara olan güvenin azalması, savaş dönemi koşullarının ulusal planlamalarla yumuşatılmasını gerektirmekte ve isçi sınıfı ve hükümetleri uzlaştırmaktadır (Koray, 2005, ss. 187–188). Devletin düzenleyici rolüne ağırlık veren korporatist gelenek bu dönemde taraflar arasında sosyal diyaloğun gelişmesinde destekleyici ve düzenleyici bir rol oynamıştır. Savaşların yarattığı yıkımı toparlamak ve ekonomik krizin etkilerini azaltmak için devletin rolünün ne olması gerektiği konusunda ortaya çıkan görüşler refah devleti kavramını gündeme getimiştir.

# 3.II. DÜNYA SAVAŞI SONRASI REFAH DEVLETİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE SOSYAL POLİTİKA

## 3.1. Refah Devletinin Ortaya Çıkışı

Refah devleti kavramı, 1940'ların politik düşünce alanında gelişen, devletin rolünü sosyal hizmetlerin sağlanmasından daha fazlası olarak açıklayan, ekonomik ve sosyal politika alanında da daha geniş bir role sahip devlet biçimini ifade eden kavramdır. Birçok yazar refah devleti kavramını, tüm toplumun genel refahını sağlamaya yönelik ve değişimin sosyal maliyetlerini göz önüne alarak devletin daha olumlu ve kararlı bir şekilde sorumluluk yüklenmesi olarak görmektedir (Hills, 2001, s.126). Liberal devlet anlayışından, refah devleti anlayışına geçilmesinde, Sanayi Devrimi ile doğmuş olan kapitalist sistemin yarattığı sosyal eşitsizliklere ve emeğin sömürülmesi olgusuna karşı, düşünsel ve eylemsel düzeydeki yoğun tepkilerin büyük bir role sahip olduğu bir gerçektir. İşçi sınıfının kolektif kendi kendine yardım hareketleri yoluyla ekonomik, mesleki ve siyasal örgütlenmeleri ve bu alanlarda güç birliği oluşturmaları bu dönüşümdeki başlangıç nedenidir (Güven, 1997, s. 69).

Refah devletine yönelik atılan adımlardan en önemlisi sayılabilecek olan Beveridge Raporu, İngiltere'de 1942 yılında William H. Beveridge tarafından hazırlanmış, "Social Incurance and Allied Services" başlığını taşıyan, sosyal sigortalar ve ilgili servisleri konu alan bir rapordur (Beveridge Raporu, 1942). Beveridge Raporu, parasız ulusal sağlık sistemi, aile yardımı, tam istihdam için hükümetin müdahil olması ve "beşikten mezara kadar" yaygın bir sosyal sigorta sistemini öngörmüştür. Beveridge, raporunu kendi deyimiyle "beş dev kötülüğe karşı bir saldırı" olarak nitelendirmiştir. Yoksulluk, hastalık, cehalet, sefalet ve işsizlik raporda sıralanan beş kötülüktür. Bu raporla, sosyal sorunlar karşısında devletin sorumluluğunun olduğu ve devletin bir sosyal yönetim anlayışı olması gerekliliği

savunulmuştur (Akbaş, 2009, s. 32). Rapor modern bir sosyal güvenlik anlayışı geliştirmesi açısından dünya sosyal tarihi için önemlidir. Rapor yoksulluğun çağdaş toplumlarda kabul edilemeyeceğini vurgulamş ve bunu ortadan kaldırmak için yoksulluun nedenlerinin iyice araştırılıp gerekli önlemlerin kapsamlı bir şekilde alınması gerektiğini ifade etmiştir.

Beveridge raporu gibi önerilerin de etkisiyle İkinci Dünya Savaşı bitiminde Refah devleti anlayışı yükselişe geçmiştir. 20. Yüzyıl başlangıcı ile meydana gelen savaşlar ve ekonomik krizler de refah devletinin kurulması için sebep oluşturmuştur. Ekonomik krizlerin önüne geçmek, savaşların ve krizlerin yol açtığı tahribatı ortadan kaldırmak için refah programlarının devlet tarafından organize edilerek düzenlenmesi artık bir zorunluluk haline gelmiştir (Çelik, 2005, s. 304). İkinci Dünya Savaşı sonrası devlet ve sosyal taraflar arasında gelişen uzlaşma refah devletine giden yolun başlangıcı olmuştur.

Avrupa Refah Devleti'nin oluşturulmasının gerekliliğinin altında yatan nedenleri ayrıca şu şekilde sıralamak mümkündür (Koray, 2002, s. 163):

- Devletin sosyal politikalar üzerindeki etkisi ekonomik koşullara bağlıdır.
- II. Dünya Savaşı sonrası dönemde devlet, pazar ve aile üçgeninin yapısında değişim gerçekleşmiştir.
- Avrupa devletlerinde özellikle ekonomik alanda merkeziyetçi yapıdan uzaklaşma hareketleri gözlemlenmiştir.
- Sosyal hizmetler alanında yeniden yapılanma ihtiyacı doğmuştur.
- Sosyal patlamanın yaşanması nedeniyle seçicilikte artış gözlemlenmiştir.
- Hükümetlerin bütçe açıklarını kapatmak için ek gelir arama yoluna gidilmiştir.

- Sosyal harcamalar üzerinde büyük baskı yaşanmaya başlamış ve toplumda refah kaybı görülmüştür.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında Avrupa artık hem bir sosyal uzlaşma hem de bölgesel barış aramaktadır. Savaş sonrası dönem birçok açıdan Avrupa için dönüm noktası olmuştur. Bölgesel düzeyde savaş ve barış arasında olduğu gibi, toplum düzeyinde de çatışma ile istikrar arasında bir seçim yapması gerekmiştir. Toplum artık piyasa ekonomisi ile sosyal eşitliksizliklerin, mülkiyet hakkı ile vatandaşlık haklarının karşı karşıya gelmesinden yorgundur ve farklı çözümler istemektedir. Avrupa ya demokrasiden sınıfta kalacaktır ya da liberal anlayışında değişiklik yapacaktır. Buna verilecek cevap kuşkusuz yüzyıllar boyu gelişen sosyal güçlerce ideolojik temeller üzerinde üretilmiştir.

Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan sosyalist eğilimleri kontrol altında tutabilmek için de ülkeler işçi ve işveren hakları temelinde örgütlenmeyi desteklemeyi tercih etmişlerdir. Savaş sonrasında refah devletinin ortaya çıkması temelde güvenlik, vatandaşlık, evrenselcilik ve eşitlik kavramlarına dayanan sosyal güvenliğin sağlanması amacı temelinde olmuştur (MacGregor, 1999, s.91-93). Sosyal nitelikli politikalar Sanayi Devrimi ile başlamıştır ancak sistemli bir hale gelmesi II. Dünya Savaşı sonrası olmuştur. Sosyal politika uygulamaları günümüz modern anlamda sosyal politika uygulamalarıyla tam örtüşmese de sosyal devlet ortaya çıkmadan önce de var olmuştur. Bu anlamda sosyal politikalar refah devletleri olmadan da var oluştur tam tersi şekilde ise refah devletlerinin sosyal politika olmadan var olabilmeleri söz konusu değildir (Esping Andersen, 2006, ss. 35-41).

Refah devleti tartışmaları ile daha çok gündeme gelen sosyal politikalar 20. yüzyıl olgusu olarak görülmektedir ve bunun sebebi sosyal politika ve sosyal haklar arasındaki ilişkinin özellikle II. Dünya savaşından sonra gelişme göstermesidir. II. Dünya Savaşı ve Keynes sonrası dönemde devlet piyasa ilişkilerinde değişiklik

yaşanmakta, devlet daha müdahaleci ve sosyal politikaların tek sağlayıcısı olmaktadır. Bu dönemden sonra refah devleti vatandaşlarının sosyal hakları olan demokratik devlet olgusu tartışılmaya başlamıştır. T.H. Marshall tarafından ortaya atılan sosyal vatandaşlık fikri vatandaşların medeni sosyal ve siyasi haklarının olması gerektiğini savunmaktadır. Sosyal devletin gelişmesinin en önemli düşünsel temellerinden birini oluşturan teori özellikle İskandinav sosyal modelinin inşasına neden olmuştur. II. Dünya Savaşı öncesi refah devletleri ile savaş sonrası refah devletleri arasındaki önemli farklardan biri hak çeşitlerinin artması, sosyal hakların kapsamının gelişmesi, bütün vatandaşları kapsaması ve anayasalarda yerini almasıdır (Şenkal, 2003, ss. 2-3). Günümüzde de Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlık anlayışının geliştirilmeye çalışıldığı göze çarpmaktadır. Refah devletlerinin bir araya gelmesiyle oluşan AB'de sosyal politikalar olmadan sosyal hakların sağlanamadığı bir vatandaşlık anlayışı Birliğin geleceğini hem demokratik olarak hem de ekonomik olarak tehlikeye atacaktır. Bu bağlamda Avrupa Birliği içerisinde de örneklerini gördüğümüz refah devleti modellerini kapsamlı şekilde ele almak Birliğin bütününü değerlendirmek açısından önemlidir.

### 3.2.Refah Devleti Kavramı ve Avrupa Refah Devleti Modelleri

Refah Devleti modeli gelir transferi ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirme amacı taşıyarak devletin ekonomik alanda etkin bir rol oynadığı bir ekonomi-politik modeldir. Bu model sadece istihdamın arttırılması veya sosyal güvenlik sisteminin sürdürülmesi açısından değil, aynı zamanda eğitim ve sağlık hizmetleri ve ekonominin ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli işgücünün sağlanmasını da kapsamaktadır. Dolayısıyla refah devletinin amaçları ve fonksiyonları, demokratik siyasal yapının olduğu kadar kapitalist sistemin de sürdürülmesi açısından işlevseldir (Koray, 2005, s. 183).

Refah devleti (welfare state) kavramı Fransa'da ilk kez devletin yetkilerinin genişlemesine karşı çıkan fakat aynı zamanda aşırı radikal bir bireyciliğe de aynı oranda karşı çıkan liberal düşünürlerce ortaya atılmıştır. Kavramın İngilizce 'deki kullanımı ise 1940'lı yıllara denk düşmektedir. Terimin Almanca karşılı olan *wohlfahrstaat* sözcüğü de 1870'li yıllarda "kültür sosyalistleri" tarafından kullanılmıştır.1880'li yıllarda Bismarck'ın gerçekleştirdiği reformları nitelendirmek içinse *sozialataat* (sosyal devlet) terimi kullanılmıştır (Durdu, 2009, s.42).

Refah devleti kavramı şöyle tanımlanmaktadır: 'Refah devleti piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür'(Özdemir, 2004, s.36). Buna göre devletin üç görevi vardır; bireylere minimum düzeyde gelir sağlamak, yaşlılık işsizlik gibi sosyal risklere karşı yardımcı olmak, tüm vatandaşlara en iyi yaşam standardını sağlamak. Sosyal politika teorisyenlerinden Richard Titmuss'a göre ise II. Dünya Savaşı sonrası refah devleti 'herkese her şeyi sağlamak' anlamına gelmiştir (Reisman, 2001, s. 20).

Gerçekten refah devleti denildiği zaman, genel olarak sosyal refahın maksimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir devlet modeli anlaşılmaktadır. Refah devleti en genel anlamda piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırma amacını gütmektedir ve müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı ve girişimci bir devlet anlayışıdır (Aktan ve Özkıvrık, 2003). Dar anlamda refah devleti, gelir transferi ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirme anlamını taşır; geniş anlamda ise ekonominin yönetiminde devletin daha etkin bir rol oynaması anlamında ve politik ekonomi ile ilgilidir (Esping Andersen, 1990, s. 2). Bir önceki bölümde sözü edilen refah devletini ortaya çıkaran sürece paralel olarak refah devleti konusunda başka tanımlamalar da yapılmıştır. Kapsamlı bir tanımlama ile "refah devleti; kişilere ve ailelere, sahip oldukları mülklerin piyasa değerine bakmaksızın minimum bir gelir garanti ederek; bunları kişisel ve ailevi krizlere yol açabilecek hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli sosyal riskleri karşılayabilecek güce

kavuşturmak suretiyle karşılaşmaları muhtemel güvensizlik alanlarını daraltarak ve nihayet statü ya da sınıf ayrımı yapmaksızın tüm vatandaşlara belirli sosyal hizmetleri en iyi standartlarda sunmayı garanti ederek, piyasa güçlerinin işleyişini değiştirmek amacıyla, devlet erkini politikalar ve idare yoluyla bilinçli olarak kullanan devlettir" (Aktan ve Özkıvrık, 2003).

Refah Devletinin 1970li yıllar ile birlikte kriz dönemine girmesi sonrası çeşitli modellemeler yapılmıştır. Bu çalışmalara yapılan en önemli katkılardan biri Gosta Esping Andersen'in 1990 yılında yazdığı *The Three Worlds of Welfare Capitalism* isimli eseridir. Esping Andersen'e göre Avrupa'da üç tür refah devlet modeli bulunmaktadır. Bunlardan ilki, mütevazı ve yoklamalı sosyal yardımların ve mütevazı sosyal güvenlik ödemelerinin yer aldığı liberal modeldir. İkincisi, devletin var olan statü ve farklılıklarına göre refah hizmetlerinde rol aldığı korporatist modeldir. Üçüncü model ise, sosyal hakların en çok kurumsallaştığı ve yaygınlaştığı, sosyal ihtiyaçların en çok piyasa dışından sağlanabildiği sosyal-demokratik modeldir (Esping Andersen, 1990, ss. 43-45).

**Tablo 1 Esping–Andersen'in Üç Tür Refah Kapitalizmi**

| **Rejim** | **"Liberal"** | **"Muhafazakar"** | **"Sosyal Demokrat"** |
|---|---|---|---|
| **Önde gelen örnekleri** | ABD, İngiltere | Almanya | İsveç |
| **Felsefi Temeli** | Klasik liberalizm | Muhafazakar sosyal politika | Sosyalizm / Marksizm |
| **Dekomüdifikasyon** | Düşük | Orta | Yüksek |
| **Sosyal haklar** | Gereksinim temelli | Katkıya dayalı | Evrensel |
| **Refah önlemleri** | Karma hizmetler | Transfer ödemeleri | Kamu hizmetleri |
| **Haklar** | Düz oranlı ödenekler | Katkıya dayalı | Yeniden dağıtıcı |
| **Sosyal Politika Sağlayan Kurumlar** | Piyasa (kalıntısal) | Devlet (mesleksel) | Devlet (evrensel) |

**Kaynak:** Bernhard Ebbinghaus, Philip Manow, "Introduction: Studying Varieties of Welfare Capitalism", **Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA**, London: Routledge, 2001, s. 8 ve Rebecca A. Van Voorhis, "Different Types of Welfare States? A Methodological Deconstruction of Comparative Research", **Journal of Sociology and Social Welfare**, Vol.: XXIX, No: 4, December 2002.

Esping–Andersen'in üçlü rejim sınıflandırmasındaki ayrımın temeli, refah devletlerinin üzerine inşa edildiği farklı mantıkta yatmaktadır. Kuzey Avrupa ülkelerinde yaygın olan sosyal demokratik refah modeli (İskandinav modeli), sağlık vb.'yi piyasa ilişkilerinden bağımsız kılmaya çalışmaktadır. Evrensel bir hak talepleri sistemine dayanmaktadır. Kıta Avrupası'nın muhafazakâr refah devleti sistemi ise, korporatist bir sistemdir; sosyal hakları piyasadan dekomüdife etmemesine rağmen, yine de piyasanın sınırlı bir eleştirisini içermektedir (sosyal piyasa ekonomisi). Evrensel bir sistem yerine, sigorta sistemi ve varlık araştırmasına (means– test)

dayalıdır. Piyasa risklerinden sistematik olarak korunmayı getirse dahi, hâlâ sosyal eşitsizlikler üretmeye eğilimlidir (Özdemir, 2007, s.132).

Daha ayrıntılı açıklayacak olursak: Anglo-Sakson (Liberal) modelde devlet müdahalesinin düzeyi düşüktür ve piyasa sistemi işlemektedir. Özellikle ABD, Kanada, Avusturalya ve İngiltere'de görülen modeldir. Zayıf bir refah rejimi niteliği sergileyen liberal refah modelinde istihdam önemlidir, ancak istihdamın kaynağı kamu sektörü değil, özel sektördür. Ücretlerin genel düzeyi ve işsizlik oranları düşüktür. Çünkü işçilik maliyetlerinin ve sosyal harcamalarının kısılması, piyasada daha fazla yeni iş olanağı sağlamaktadır. Bu modelde, vatandaşlar, kendi refahlarını piyasada aramaları için teşvik edilmektedir. Devlet yalnızca ihtiyaç sahiplerini seçerek onlara yardım etmektedir ve sosyal refah yardımları son derece minimum düzeyde bulunmaktadır (Esping Andersen, 1990, s. 43).

Kıta Avrupası (Korporatist) modeli Almanya, Avusturya, Fransa ve İtalya gibi ülkelerde uygulanan modeldir. Kıta Avrupası'na özgü korporatist yapıya sahiptir. Sosyal riskler, statüye göre gruplandırılır. Bu modelde refah uygulamaları büyük ölçüde devlet tarafından yapılmakta ve aile ve cemaat ilişkileri modelin temelini oluşturmaktadır. Geleneksel aile yapısının sürdürülmesine özen gösterilmekte ve bu nedenle kadınların işgücüne katılım oranları sınırlı kalmaktadır. Ayrıca, bu refah modelinde, çocuklara ve kadınlara yönelik sosyal hizmetler oldukça sınırlıdır (Esping Andersen, 1990, s. 45).

Sosyal Demokrat model Avrupa'da refah devletinin arkasındaki en güçlü ideolojidir. İskandinav modeli olarak da adlandırılan bu modelin temelinde sosyal hakların kurumsallaşması, sosyal ihtiyaçların toplumun genelini kapsayacak uygulamalarla karşılanması yatar (Esping Andersen, 1990, s.45). Bu modelde, tam istihdamı sağlamak temel hedeftir ve bu nedenle refah politikaları ile çalışma yaşamına bağlıdır. Sosyal hizmetlerden yaralanma ve hakların kullanımı açısından

çalışanlar arasında fark olmadığı gibi, sosyal hizmetler ve yardımlar oldukça yüksektir. Modelin ortaya çıkmasındaki başlıca güç de bu ülkelerde sosyal demokrasinin sosyal desteği ve uzun süreli iktidardır. Burada piyasa ve devlet arasında, işçi sınıfı ve orta sınıf arasındaki ikili yapıyı kabul etmek yerine, sosyal demokratlar yüksek standartta bir eşitliğin sağlanmasını amaçlamışlardır (Koray, 2005, s. 199).

Bazı araştırmalara göre Andersen 1990'daki yayınından sonra 1999 yılında yayınladığı *Social Foundations of Postindustrial Economies* isimli kitapta analizlerini daha da netleştirmiştir. Esping–Andersen, Tablo 2'de de görüleceği şekilde 1999 yılında 1990'daki kitabında yer alan fikirlerini açık bir şekilde yeniden gözden geçirmiş, yapılan eleştirilere değinmiştir. Bu kitapta, devlet ve piyasaya aileyi de ekleyerek (welfare mix), refah sağlayan ana kurumları genişletmiştir. "Refah devleti rejimleri" kavramını da "refah rejimleri" (welfare regimes) olarak kısaltmıştır. 1990'daki kitapta "tabakalaşma" (stratification) olarak ifade edilen konu, yeni kitapta geniş anlamda "sosyal risk" halini almıştır (Özdemir, 2007, 131).

**Tablo 2 Esping–Andersen'in Değişen Refah Devleti Sınıflandırması**

| **1990'da Yaptığı Sınıflandırma** | |
|---|---|
| Sosyal Demokrat : | Norveç, İsveç, Danimarka, Finlandiya, Hollanda |
| Liberal : | Amerika, Kanada, İsviçre, Avustralya, Japonya |
| Muhafazakar : | İtalya, Fransa, Avusturya, Almanya, Belçika |
| Sınıflanmayanlar : | İrlanda, Yeni Zelanda, İngiltere |
| **1999'da Yaptığı Sınıflandırma** | |
| Evrensel : | Danimarka, Norveç, İsveç, Finlandiya, Hollanda ve (bir dereceye kadar) İngiltere |
| Kalıntı : | Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Amerika ve (bir dereceye kadar) İngiltere |
| Sosyal Sigorta : | Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya |
| Sınıflanmayan : | İrlanda, İsviçre |

Kaynak: Gøsta Esping–Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton–N.J.: Princeton University Press, 1990, s. 74 ve Gøsta Esping–Andersen, Social Foundations of Postindustrial Economies, New York: Oxford University Press, 1999.

Andersen'in dışında refah devleti sınıflandırmasına örnek olarak Mark Kleinman'ın modeli verilebilir. Kleinman'a göre refah devletleri modelleri Andersen'in modellemesine çok benzemekle beraber Latin Çevresi Refah Devleti modeli ile farklılaşır. Kleinman'ın sınıflandırmasındaki Liberal Refah Devleti

Esping-Andersen'in Anglo Sakson Modeli ile, Muhafazakar-Korporatist Refah Devleti Kıta Avrupası Modeli ile ve son olarak Sosyal Demokratik Refah Devleti Sosyal Demokrat Model ile oldukça benzerdir. Latin Çevresi Refah Devleti modelinin görüldüğü ülkeler İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya'dır. Bu grup gelişmemiş refah devleti olarak da adlandırılmaktadır. Bu modelde, herkes için iş bulmak ve işgücü piyasasına girmek esastır ve geleneksel yardım hizmetleri, aile dayanışması vardır. Bu ülkelerde sosyal güvenlik uygulamaları yetersizdir. Refah devletinin kurumsal yapısı ve sosyal koşullar çok düşük düzeydedir (Kleinman, 2002, ss. 48-49).

Avrupa refah devletinin temelini liberal ve sosyalist söylemler arasında yer alan bir sentez oluşturmaktadır. Ancak uygulanan sosyal politikalar ülkeden ülkeye değişen sosyal ve ekonomik yapı nedeniyle farklılık göstermektedir. Liberal yaklaşımı savunanlar bireysel özgürlükler, sosyalistler devlet müdahalesinin gerekliliği, muhafazakârlar ise geleneksel sosyal koruma uygulamaları üzerinde durmakta ve bu yaklaşımlar Avrupa toplum modelinin çerçevesini belirlemektedir (Koray, 2005, s.189). Avrupa refah devletinin temel öğeleri vatandaşlık ve sosyal haklardır ancak bu kavramlara ilişkin çeşitli uygulama farkları sebebiyle değişik refah devleti modelleri ortaya çıkmıştır. Bu farklılıklar Avrupa'da sosyal bütünleşmenin zorluklarını ortaya çıkarmaktadır. Farklı ölçülerde piyasa ve devlet, fırsat eşitsizliği, rekabet ve dayanışma ağırlıklı politikalar farklı refah modellerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Farklı refah devleti modellerinin bir araya gelerek oluşturduğu Avrupa toplum modeline dayanak olabilecek Avrupa Birliği ise esasında farklılıklardan beslenen ancak tarihi geçmişte ortak değerlerden yola çıkıp belirli hedefe yürüyen ekonomik, siyasi ve sosyal bir bütünleşme hareketidir.

### 3.3.Refah Devleti Krizi ve Avrupa Toplum Modeli

Keynes'in savunduğu görüşün kabul görmesi ile beraber Avrupa daha çok İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1940'ların başından 1970'li yıllardaki yeni ekonomik krizlere kadar refah dolu bir dönem (Altın Çağ) yaşamıştır. Keynesyen politikalar birçok ülkede uygulanmıştır. Refah devletinin altın çağı olarak kabul edilen 1945–1975 yılları arasında refah devleti uygulaması kurumsallaştırılmıştır. Gelir ve harcamalar artırılmış, eğitim, konut, sosyal hizmet, tam istihdam, gelir dağılımı gibi sosyal politika ve sosyal refah hizmetlerinin geliştirilmesi ile Batıda bu dönem "otuz zafer yılı" olarak adlandırılmıştır (Akbaş, 2009, s.35). 1970'li yılların ortasından itibaren ülkelerin içine düştüğü ekonomik ve sosyal krizler nedeniyle refah devletleri eleştirilmeye başlanmıştır.

Bu kriz gelişmiş dünyanın birçok ülkesinde de mevcuttur. Geniş bir bakış açısıyla üç problem kümesi göze çarpmaktadır: Yükselen maliyetler ve vergilendirme, refah devleti uygulamalarının davranışsal etkileri ve refah devleti uygulamalarının kalitesi hakkındaki olumsuz görüşler. II. Dünya Savaşı sonrası dönemin ilk 30 yılında gelişmiş ülkelerde hızlı ekonomik gelişme ve cömertlik felsefesiyle para harcayan refah devletlerinin artmasıyla vergilerdeki yükseliş çok hızlı olmuştur. İstikrarsız ekonomi ve yüksek vergiler vergi ödeme konusunda isteksizlik doğurmuştur. Artan maliyetlerin vergilerle karşılanamadıkları durumda kriz ortaya çıkmıştır (Dilnot, 2015, s. 6).

Bu dönemde pek çok çalışmada vurgulandığı gibi küreselleşme refah devletlerinin yaşadığı krizde hızlandırıcı etkiye sahip olmuştur. Küreselleşme olgusu, kapitalist üretimi, ticareti ve finansman ağını geliştirip değiştirdiği gibi, krizleri de geliştirmiş ve yaygınlaştırmıştır. Genel olarak küreselleşmenin; bölgesel eşitsizlikleri artıran ve derinleştiren, çalışma ilişkileri açısından sosyal hak taleplerinden geri adım atılmasına yol açan etkileri olmuştur. Hatta bu dönemde yaşanan kriz ile Avrupa'da

sosyal politikalar duraklama dönemine girmiştir. Sonraki bölümde ayrıntılı ele alınacak olan Avrupa Birliği sosyal politika gelişim süreci içerisinde de durum benzer şekilde ortaya koyulmuştur. Avrupa Birliği örneğinden ve refah devletinin yaşadığı kriz sonrası toplumların çözüm çabaları açısından ele alacağımız Avrupa Toplum modelini açıklamak gerekirse Meryem Koray üçayaklı bir model ortaya koymaktadır:

"Yirminci yüzyılın başından itibaren gerek ekonomik liberalizm anlayışında, gerek siyasal ve sosyal örgütlenmesi ve demokrasi uygulamasında önemli değişimler geçiren Avrupa, savaş sonrasında artık istikrarı aramaktadır. Elinde en güçlü araç olarak da siyasal yapı ve demokratik mekanizmalar bulunmaktadır. Avrupa toplum modeli, bir liberal-sosyal uzlaşma veya sentezdir; bunun arkasında da siyaset geçmişte de bugün de başlıca rolü oynamaktadır. Liberal-sosyal sentez ilk olarak ekonomik sistem ve devlet anlayışı ile ilgili bir uzlaşma anlamı taşımaktadır. Kapitalist ekonomi, çoğulcu demokrasi ve refah devletinden oluşan üçayaklı bir model varsayılmaktadır. Model içerisinde iki temel çıkar grubu ve iki temel ideoloji arasında uzlaşma sağlanmasında en önemli araç konumuna gelen siyaset ve devletin farklı çıkarları ve sosyal güçleri, farklı amaç ve hedefleri tatmin edecek çıktılar üretmesi önemli olmaktadır. Uzlaşmanın sürdürülmesi için farklı tarafları ve amaçları memnun edecek çıktılar üretilmelidir. Bu aşamada refah devletinin boyutları ile ilgili olarak devletin etkin rolünün nereye kadar olacağı tartışması gündeme gelmektedir" (Koray, 2005, ss.110-121).

Avrupa refah devletinin arkasındaki ideolojik destek sosyal demokrat ideolojiden gelmektedir. Refah politikaları sosyal demokrat partilerin istedikleri reformları hayata geçirmeleri için en elverişli araç durumundadır. Sosyal demokrat ideoloji için, devlet-vatandaşlık ilişkileri çok daha kapsamlıdır ve vatandaşlık temel hak ve özgürlüklerin dışında daha birçok hakkı da içermektedir. Bu yaklaşıma göre ekonomik ve sosyal koşullar siyasal demokrasi ile iyileştirilebilecektir ve siyasal demokrasinin en önemli sonuçlarından birisi insan haklarının sosyal haklar doğrultusunda genişlemesi olmuştur (Koray, 2005, ss.194-195). Çalışmada ayrıntılı ele alınacak olan T. H. Marshall'ın vatandaşlık kuramına göre de vatandaşlık

toplumun her üyesine verilen bir statüdür ve herkes haklar ve yükümlülükler açısından eşittir. Herkes asgari seviyede de olsa eşit haklara sahiptir(Marshall, 1965, s.91). Bu açıdan baktığımızda Avrupa refah devletinin anahtar kavramlarından birisi vatandaşlık olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu nedenle çalışmada Avrupa toplum modeli, halklar Avrupası'na doğru evrilen bir proje olan Avrupa Birliği açısından incelenecektir. Avrupa Birliği, Avrupa toplum modelini bünyesinde barındırması ve son yirmi yılda yapısındaki değişiklikler sonucu Sosyal Avrupa olma yolunda vatandaşlık kavramı ile birlikte ilerlemesi bakımından önemli bir örnektir. Bu noktadan sonra çalışmada, Avrupa toplum modelinin dayandığı üçayağın Avrupa Birliği açısından da temel alınmasından hareketle, AB'yi anlamak için Avrupa'da Birlik fikrinin ortaya çıkışı, kuruluşundaki teoriler ve etkin düşünceler, Avrupa bütünleşme süreci, Avrupa vatandaşlık tartışmaları ve AB sosyal politika gelişmelerini uluslararası dayanakları ile incelememiz gerekmektedir.

# İKİNCİ BÖLÜM

# AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL POLİTİKA GELİŞMELERİ

## 1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURULUŞ SÜRECİ

Avrupa Birliği hareketi yarım yüzyılı aşkın bir süredir modernizmin temeli olan ekonomik ve sosyal ilerleme ve toplumsal refah düzeyinin geliştirilmesi ilkeleri üzerinde yükselmektedir. Roma Antlaşması'nın (1957) başlangıç bölümünde belirtildiği üzere "Avrupa halkları arasında giderek daha sıkı bir şekilde kurulacak birlik" amacı doğrultusunda, Avrupa Birliği'ndeki bütünleşme çalışmaları önemli bir noktaya gelmiştir. Bu açıdan bakacak olursak AB ilk kez denenen bir projedir. Bu nedenle AB projesini açıklamak için hiçbir teori tek başına yeterli gelmemektedir. AB sözü edilen her teoriden bir takım özellikleri bünyesinde barındıran supranasyonel (ulusüstü) ve sui generis (kendine özgü) bir birliktir.

### 1.1. Avrupa Bütünleşmesinin Tarihsel ve Teorik Arka Planı: Entegrasyon Teorileri

Birleşik Avrupa fikri, 20. Yüzyılın en önemli siyasi girişimlerinden biri olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle tarihi olarak oluşumuna yön veren ve kuruluşunda etkin olan görüşler oldukça fazladır. Avrupa bütünleşme süreci başından beri çeşitli teorilerin etkisinde kalmıştır. Gelişimi olaylarla birlikte tartışılan ve devam eden Avrupa Birliği bütünleşme süreci mutlaka teoriler dikkate alınarak değerlendirilmelidir.

Bütünleşmeye yönelmiş bir oluşum, devletlerin birlikteliğini değil, ulusların ve halkların birliğini sağlama yolundaki faaliyetlere işaret etmektedir. Bütünleşme yoluyla bir araya gelme kararı veren aktörler, yapılarını, politikalarını ve araçlarını 'uyumlaştırma'yı değil, 'birleştirme'yi kabul etmiş olurlar (Dedeoğlu, 2003, s. 17). Bütünleşme teorileri de birbirinden ayrı ulus devletlerin birleştirilmesi sürecini açıklar. En çok tartışılan teoriler olan federalizm ve neo-fonksiyonalizm ulus üstü yapıları öngören yaklaşımlar iken konfederalizm, realizm, fonksiyonalizm ve hükümetlerarası yaklaşım ise ulus devletlerin varlıklarını koruma ilkelerini esas alan teorilerdir.

Avrupa Birliği fikrinin ortaya çıkışı ve Avrupa'nın birleştirilmesine yönelik federal ya da konfederal planlar, Ortaçağdan itibaren zaman zaman gündeme gelmiştir. Avrupa Birliği düşüncesinin tarihine baktığımız zaman Saint-Pierre ve Victor Hugo'nun "Birleşik Avrupa Devletleri" kurulmasına ilişkin planlarını, Immanuel Kant'ın sonsuz barışın sağlanmasına yönelik projesini ve Voltaire, Proudhon ve Saint Simon gibi pek çok düşünürün siyasi liberalizm ve barışı esas alan entegrasyon ya da birlik fikrini savunduklarını anımsatmak gerekir (Canbolat, 2011, ss.100-101).

İleri sürülen tasarıların hemen hepsinde, örgütlenme yoluyla barış ortamı oluşturulması teması işlenmiştir. Emeric Crucé 1623 tarihli *Söylevler* başlıklı kitabında Batı Avrupa'nın siyasal birliğinin sağlanmasının yollarını önermiştir. Barış için ekonomik bütünleşmeyi savunan öneri genel anlamıyla günümüz konjonktürüyle incelendiğinde siyasi olarak insan hakları ve eşitliği ön plana çıkaran 1949 tarihli Avrupa Konseyi'ne, ticari olarak ise çoktaraflı ticaret sisteminin yasal temeli olarak kurulan 1994 tarihli Dünya Ticaret Örgütü'ne benzemektedir. Hugo Grotuis'un 1625 tarihli *Savaş ve Barış Hukuku* isimli eseri bu süreçte bir diğer önemli kaynaktır. Avrupa'da aydınlanma çağı ile birlikte kalkınma barış ticaret ikilisi ile olacaktır

görüşü özellikle siyasi liberalizmin kurucusu John Locke'un görüşleri zemininde kabul görmeye başlamıştır. William Penn'in 1693 tarihli *Avrupa'nın Şimdiki ve Gelecekteki Barışı Üzerine Deneme*si İngiltere ve Fransa'nın savaşmaması için Avrupa Parlamentosu kurulmasını önermiştir. Montesquieu'nun *Güçler Ayrımı Kuramı* ve J. J. Rousseau'nun ortak çıkarlar için sözleşmeler düzenlenerek topluluk (Avrupa Federasyonu) kurma önerisi barış projelerinde hatırlatılması gereken diğer önemli çalışmalardır. Jeremy Bentham'ın 1789'da *Kalıcı ve Evrensel Barış* ile bu görüşleri geliştirdiğini ve parlamento ile ordudan oluşan iki sacayağı önerdiğini belirtmek gerekir. Son olarak Immanuel Kant da *Ebedi Barış* (1795) adlı eserinde Avrupa barışı ile dünya barışına ulaşılabileceğini, hukukun üstünlüğü ile savunarak Avrupa bütünleşmesine giden merdivene bir basamak eklemiştir.

Avrupa bütünleşmesi bünyesinde vücut bulan ve günümüzde Avrupa Birliği örneğine benzer en somut öneri 19. yüzyılda 1814'de Saint Simon'dan gelmiştir. *Avrupa Toplumunun Yeniden Örgütlenmesi Üzerine* başlıklı çalışmada Avrupalıların ortak kurumlar yoluyla birleşip bir konfederasyon oluşturmalarını önermiştir. 1830 Fransız İhtilalinin düşünsel yapısında büyük etkileri bulunan Saint Simon, gelecekteki sosyalist düşüncenin de genel çerçevesini oluşturmuştur. Avrupa'daki birlik modeli devletlere değil halklara, özellikle de işçilere, üreticilere dayanmaktadır. Bu haliyle de Avrupa Parlamentosu'nun devletler üstü nitelikte olmasını, halk meclisi kompozisyonunda geniş halk kesimi temsilcilerinin yer almasını önermiştir. 1842'de William Jay, 1847'de Alfred Lord Tennyson benzer biçimde Avrupa'da birlik kurulması projelerini öne sürmüşlerdir. Bununla birlikte Avrupa Birliği yolundaki düşünsel altyapının oluşması sürecinde Victor Hugo'nun görüşleri ayrıcalıklı bir yer tutmaktadır. 1848'de Brüksel'de, 1849'da Paris'te, 1850'de Frankfurt ve 1851'de Londra'da düzenlenen Avrupa Birleşik Devletleri" konferansları ile dünya Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birleşik Devletleri arasındaki siyasi ticari ilişkiler ile tanımlanmıştır. Avrupa'daki tüm halklar "Avrupa Kardeşliği" adı altında birleşecektir ve ulusal parlamentoların yerini alacak bir Avrupa Senatosu kurulacaktır (Dedeoğlu,2003,ss. 32-33). Mevcut dönemde 1815

Viyana Kongresi ile uygulanmaya başlayan "Avrupa Ahengi Sistemi" de çıkarlar gerektirdiğinde Avrupa devletlerinin bir arada hareket edebileceğini göstermiştir.

Teknik ve belirli bir işe bağlı pek çok örgütlenme sonrası Avrupa'da bütünleşmeyi Alman ve İtalyan Birliklerinin kurulması oldukça fazla etkilemiştir Özellikle fikir babası Friedrich List'in görüşleri ile şekillenen Alman prensliklerinin kendi aralarında gümrükleri kaldırdığı "Zollverein / Gümrük Birliği"(1834) AB'ye de örnek oluşturabilecek ilk ekonomik birliktir. Yine aynı dönemde 1876'da Fransa, Belçika, İsviçre, İtalya, Yunanistan arasında "Latin Para Birliği" kurulmuştur. Ayrıca İsveç, Danimarka, Norveç arasında gerçekleşen "İskandinav Para Birliği" girişimi de bir diğer önemli bütünleşme örneğidir.

Kont Richard Coudenhove-Kallergi'nin barış için Avrupa'da siyasi birlik kurulması gerektiği görüşü doğrultusunda 1924 yılında Avrupa'nın ilk federalist hareketi olan Pan Avrupa Birliği kurulmuştur. Kallergi'nin görüşlerine yön veren önemli bir oluşum da Belçika ve Lüksemburg'un aralarında kurduğu daha sonra Hollanda'nın katılımıyla Benelüx ismini alacak olan ekonomik birliktir (BLU). Pan Avrupa Birliği 1932'ye kadar faaliyetlerine devam etmiştir. Oluşumun ilk başkanı Fransa Başbakanı Aristide Briand projeyi Milletler Cemiyeti'ne taşıyarak görüşlerini şöyle dile getirmiştir. "Avrupa gibi coğrafi bakımdan bir grup oluşturanların, aralarında federal bağlar kurmaları gerekir. Bu halkların ortak sorunlarına ortak çözüm yolları bulmaları ve bir dayanışma ortamı yaratmaları gerekir... Bu işbirliği, halkların egemenliklerine dokunmadan en acil sorunlar öncelikli kılınarak ekonomik alanda başlatılabilir ve bu süreç siyasal-sosyal bir perspektif içinde gelişir" (Dedeoğlu, 2003, s.36). Dönemin standartlarında oldukça geniş kapsamlı olsa da Briand'ın girişimi hükümetlere ulusal egemenliklerini paylaşmayı önermekteydi ve Avrupa hakları için radikal bir öneriydi (Dinan, 2009, s.20). Keza bu dönemde Fransa ve Almanya'nın Ruhr ve Lorraine bölgelerindeki kömür ve çeliğin birleştirilmesini öngören "Ren Karteli" projesi de bir başka girişimdir. Görüldüğü gibi buradaki düşünce anlayışı 1930'larda değil belki ama 1951 yılında II. Dünya

Savaşı sonrası barış çabaları içerisindeki Avrupa Kömür Çelik Topluluğu kuruluşunda kendini göstermektedir. Bugün Avrupa Birliği'ne baktığımızda tam olarak Briand'ın bahsettiği ekonomik alanda başlatılıp siyasi-sosyal birliğe evrilen yapıyı görmekteyiz.

Ekonomik kriz ile başlayan ve savaşla son bulan 1930'lar Avrupa için kasvetli bir dönemdir. İtalya'da kök salan faşizm, Almanya, İspanya ve Orta ve Doğu Avrupa'nın bocalayan demokrasilerince durdurulamayacak gibi görünmektedir. Almanya'da da Hitler'in güçlenmesi ile Polonya'yı işgal edip II. Dünya Savaşına giden süreci başlatması sonrası 1940'da Coudenhove – Kalergi Avrupa'dan Birleşik Devletlere kaçmış Pan Avrupa hareketi de bu dönemde savaş sonrası döneme gelinceye kadar neredeyse tamamen unutulmuştur (Dinan, 2009, s.21).

1922'den itibaren İtalya'da faşizmin iktidara gelmesi, 1929 Ekonomik Krizi, Pan Avrupayı destekleyen Briand'ın 1932'de ölmesi, 1933'de Hitlerin şansölye olması ve Ren bölgesinin işgali gibi nedenler Fransa-Almanya birlikteliğinden çıkacak bir Avrupa Birliği projesinin ertelenmesine neden olmuştur. Avrupa'da yeniden bir savaş çıkmış olması, birleşmeyi öngören projelerin üretilmesine engel olamamış tam tersi itici güç olmuştur (Dedeoğlu, 2003, ss. 44-45). 1930 ve 1938 yıllarında Winston Churchill de Avrupa entegrasyonunu öneren makaleler yayınlamıştır. Churchill'e göre İngiltere, Kara Avrupası'nda yer almamakla birlikte, Fransa ve Almanya öncülüğünde kurulması gereken birliği desteklemelidir (Karakaş, 2002, s.45). Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da güvenlik endişeleri gibi sebeplerle Churchill'in fikirlerinin de başı çektiği federalci düşünce tarzı gelişmiştir. Ayrıca güçlerin birleştirilip kıtasal ekonomi uygulanması ve Alman ekonomisini dâhil etme gereği birleşme çabalarını hızlandırmıştır.

Kıtadaki asıl istek kalıcı ve güvenli bir barış sağlamak olmakla birlikte ekonomik kalkınma ve kıtanın ayağa kalkması gibi amaçlarla Avrupa entegrasyon

fikirleri daha hızlı şekilde tartışılır olmuştur. Özet olarak baskın iki görüş etkili olmuştur. İlk grup Avrupa Federalist Hareketi grubudur. Bu grubun temeli 1938'de kurulan Federal Birliğe dayanmaktadır. Bu dönemde Federalist arayış içindeki tüm örgütler Aralık 1947'de "Avrupa Birliği Hareketleri Uluslararası Komitesi" etrafında toplanmışlardır. İngiliz Winston Churchill ve İtalyan Altiero Spinelli önderliğinde Avrupa Kurucu Meclisi tarafından yapılacak anayasaya sahip, tam bir siyasi birlik kurulması fikrini savunan federalistlerin planları ulusal devletler karşı çıktığı için başarısız olmuştur. İkinci görüş neo fonksiyonalist grupların başını çektiği görüştür. Fransızlar merkezli grup önce iktisadi birlik, sonra aşamalı olarak siyasal birlik önermiştir (Dinan, 2009, s.22). Fonksiyonalist görüş daha sonra ayrıntılı şekilde anlatılacağı gibi daha çok rağbet görmüş ve daha etkili oluşmuştur. Özellikle ilk ortaya çıkan bütünleşme fikri olması ve günümüzdeki AB tartışmalarında da sıklıkla yer verilmesi nedeniyle Federal Avrupa fikri çalışmada öncelikli olarak ele alınmıştır.

### 1.1.1. AB'nin Kuruluş Sürecinde Federalist Görüşler

II. Dünya Savaşı Avrupa ekseninde başlamış olsa da savaşın galibi iki kanat ülke Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) olmuştur. Kalıcı barışı sağlama, yıkım-yenilgi sonrası ileri ekonomik yapılanma elde etme ve geliştirilmiş sosyal refah amaçlanmış olmakla birlikte, ideolojik bir bölünme yaşanarak Soğuk Savaş etkin olmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın sonunda Avrupa, bir daha böyle bir savaş yaşamamak ve ulus devletler arasında sürekli barışı sağlamak için yeni bir yapı arayışına girmiş ve Avrupa bütünleşmesinin sağlanması amacıyla ortaya atılan fikir federalizm olmuştur. Buna göre, Avrupa ulusları federal bir anayasaya sahip olmaları durumunda bir küresel güç haline gelebilecektir (Akçadağ, 2013).

Avrupa Birliği'nin kuruluşundan itibaren uzun süre federasyon amacı ile ilgili olarak düşünceler AB'nin fikir babalarında ve politikacıların bir kısmında her zaman mevcut olmuştur. Jean Monnet, AB'nin ilk nüvesi olan Kömür-Çelik Topluluğu projesini 1950'de ortaya atmış, üretimde kurumsal entegrasyonun ileride bir siyasal entegrasyona ve federalizme ivme vereceği düşüncesinden hareket etmiştir. Daha sonra, AB'nin ısrarı ile Almanya'nın silahlandırılması kararlaştırılınca, Jean Monnet bu defa bir Avrupa Savunma Topluluğu önerisini ileri sürmüştür (Türkmen, 2000). Federalist olan Monnet ve Schuman'ın etkisiyle AB içerisinde federalist tartışmalar Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun kurulması ile birlikte gün yüzüne çıkmıştır. Monnet federalizmi yönetim sürecinin doruğu olarak görmektedir. Avrupa Birleşik Devletlerinden farklı bir Avrupa'nın var olamayacağını ifade etmiştir. Ona göre süreç bir gün mutlaka Avrupa Federasyonu'nu zorunlu kılacaktır (Karakaş, 2002, s.15).

AB'nin fikir babaları olarak gösterilebilecek Jean Monnet, Robert Schuman, Winston Churchill gibi federal çizgideki siyasilere görüşlerinde yol gösteren düşünürler 1938'de Federal Birliği kuran Lionel Curtis, Philip Kerr ve Harold Laski gibi entellektüellerdir. Demokratik devletler arasında kurulacak Atlantik ötesi bir birliği savunan ABD'li akademisyen Clarence Streit'in *Union Now* (Birlik Şimdi) isimli 1938 tarihli kitabı, İngilizler üzerinde büyük etki bırakmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında İngiliz federalistler savaş sonrası dönemde federal bir Avrupa devletler sistemi kurulmasını savunan çok sayıda kitap ve broşür yayınlamışlardır. Federal Birlik, Eylül 1944'te "savaş sonrası düzenin bir parçası olarak demokratik bir Avrupa federasyonun teşvik edilmesini en acil hedefi" olarak kabul etmiştir. Bunun yanı sıra Altiero Spinelli ve diğer demokratik sosyalistler Temmuz 1941'de gizlice Özgür ve Birleşik Avrupa Manifestosu'nu yayınlamışlardır. Hitler'in genç ekonomi çarı Albert Speer de "sadece Almanya değil, tüm Avrupa için daha iyi ve barışçıl bir geleceğe giden tek yolun Almanya'nın iktisadi bir Avrupa oluşumunun parçası haline gelmesi gerektiğini" savunmuştur (Dinan, 2009, ss. 21-23).

Sonuç olarak savaş sonrası Avrupa'da federalist fikirlere karşı coşkulu bir ilgi olmuştur. Egemenlik hakkının paylaşımı ve hukukun üstünlüğü temelinde bir Avrupa bütünleşmesi için koşullar elverişli hale gelmiştir İdealizmin temel hareket noktası olan savaşın nasıl önleneceği ve kalıcı barışın nasıl tesis edileceği sorusu, savaştan yıkık çıkan ve tekrar aynı acıları yaşamak istemeyen Avrupa'yı entegrasyon fikrine yöneltmiştir. Temelde tüm federalist görüşlerin etkisi sonucunda 9 Mayıs 1950 tarihli Schuman Deklarasyonu ile Avrupa Kömür Çelik Topluluğunun kurulması sağlanmıştır. Zamanın önde gelen Fransız ve Alman politikacılarına göre bu gelişme, Avrupa'nın çıkarlarının ve ulusal çıkarların bütünleşmesini ve egemenlik haklarının paylaşımını kaçınılmaz kılmıştır. Ayrıca daha sonraki bölümde de ele alınacak olan uzun, belirsiz bir ekonomik ve parasal bütünleşme sürecini de başlatan gelişme olmuştur.

### 1.1.2.AB İçin Fonksiyonalist Ve Neo Fonksiyonalist Yaklaşımlar

Avrupa Birliği için kuruluşuyla ve gelişimiyle beraber tartışılan diğer önemli entegrasyon teorileri federalizmin eleştirisiyle yola çıkan fonksiyonalizm, ne fonksiyonalizm, hükümetlerarası ve liberal hükümetlerarası yaklaşımlardır.

Federalizme yöneltilen iki önemli eleştiriden ilki bu alandaki çalışmaların daha çok hayatın işleyişine yönelik olmasına ve tam anlamıyla akademik-bilimsel nitelik taşımaması itibarıyla entellektüel açıdan gelişme imkânı bulamamasına yöneliktir. İkincisi ise ulus-devletlerin siyasal egemenliklerini federal karakterli bir oluşuma devretme konusundaki hassasiyetlerini göz ardı etmesi üzerine yapılmaktadır. Söz konusu eleştirilerden ikincisi fonksiyonalist veya işlevsel teorinin temel çıkış noktasını oluşturmuştur (Açıkmeşe, 2004, s.8). Fonksiyonalist teori savaşın önlenmesi ve barışın korunması için var olması gereken uluslararası ekonomik ve toplumsal işbirliğini açıklayan bir entegrasyon teorisidir.

Fonksiyonalist teori, entegrasyonun siyasal araçlarla değil, teknokratik düzeyde sağlanacağı varsayımından yola çıkmıştır.

Fonksiyonalizmi bir entegrasyon kuramı olarak sunan David Mitrany'e göre siyasal amaçlardan uzak biçimde Ren ya da Tuna nehirlerindeki gidiş gelişi düzenlemek, Akdeniz'deki kirlenmeyi ortadan kaldırmak gibi işlevsel temeller üzerine kurulan bir entegrasyon modeli Avrupa'da barış ve istikrarı sağlayabilecektir. Çünkü Mitrany'e göre gerçek barış, ulusların birlikte var olmasını sağlamaktan değil, onların birlikte hareket etmesini sağlamaktan geçer (Popoviciu, 2010, ss. 165-166). Fonksiyonalizm, hayat standardının iyileştirilmesini, ulusların içişlerine müdahale etmemeyi, global ekonomiyi kurallara uygun şekilde işletmeyi, ekonomik istikrarsızlıklara yol açan faktörleri en aza indirmeyi, yüksek okur yazarlık ve eğitim seviyesine ulaşmayı, sağlık sorunlarının ve toplumsal adaletsizliğin önüne geçilmesini önermektedir. Barış, ekonomik ve toplumsal sorunlara çözüm üretebilen yapıları ve örgütlenmeleri gerektirir (Claude, 1971, s.381). Fonksiyonalistler bu bağlamda ortak çıkarların söz konusu olduğu alanlarda fonksiyonel örgütlenmelere gidilmesi gerektiğini söylemektedirler.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa entegrasyonunu açıklamaya çalışan federalist teorinin ve fonksiyonalist kuramın bir takım eksiklikleri bulunmaktadır. Doğrudan doğruya federal bir anayasa çerçevesinde siyasal bir entegrasyona gidilmesini öngören ve bu çerçevede ulus-devletlerin siyasal egemenliklerinden feragat etmekte ne derece hassas olduklarını göz ardı eden federalizmle, uluslararası ilişkileri siyasal süreçten bağımsız olarak ele alarak salt teknokratik düzeyde entegrasyon hedefleyen fonksiyonalizmin bu olumsuzlukları yeni bir teorinin gelişimine yol açmıştır. Rosamond tarafından federal işlevselcilik olarak da tanımlanan yeni-işlevselci ya da neo-fonksiyonalist teori, tıpkı federalizm gibi nihai olarak siyasal entegrasyon hedeflerken, buna ulaşmak için federal karakterli anayasal düzenlemelere başvurulması yöntemi yerine işlevselcilikte olduğu gibi işlevsel araçların kullanılmasını öngörmektedir (Rosamond, 2000, s.136).

Federalist ve fonksiyonel akımların mirasçısı niteliğindeki neo fonksiyonalist teori İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa entegrasyonu hedefine yönelik çalışmalar yapan elitlerin stratejilerini teorik bir çerçeve altına almaya yönelik çabaların ürünüdür. Bu nedenle de söz konusu elitist hareketin temsilcileri ve Avrupa Topluluklarının kurucu babaları olarak anılan Jean Monnet ve Rober Schuman'ın Avrupa'nın entegrasyonsu yolunda izledikleri yöntemle, büyük ölçüde Ernst Haas tarafından oluşturulup geliştirilen neo fonksiyonalist teorinin varsayımlarının aynı olması bir tesadüf değildir. Haas dışında, Philippe Schmitter, Leon Lindberg, Joseph Nye, Robert Keohane ve Lawrence Scheineman da neo fonksiyonalizmi inceleyen yazarlar arasındadır. Tüm bu yazarların ortak özelliği, Avrupa Toplulukları örneğinden hareket etmek suretiyle bir teori oluşturmalarıdır. Diğer bir deyişle, neofonksiyanalist teorinin oluşturulması ve olgunlaştırılması bakımından AT bir laboratuvar vazifesi görmüştür (Dougherty ve Pfaltzgraff, 1997, s. 423).

Ernst Haas'ın önderliğinde ortaya atılan fonksiyonalist teoriye göre neo fonksiyonalizm çerçevesinde entegrasyonun itici gücü kâr ve zarar beklentileridir. Örneğin, AKÇT kurulurken Birleşik Avrupa ideali ya da Fransız-Alman barışının sağlanması gibi hedefler, pragmatik nedenler göz önünde bulundurulmuştur. Bir başka deyişle, neo fonksiyonalizm kendinden önceki kuramlardan pragmatik yaklaşımları nedeniyle ayrılmaktadır. Neo fonksiyonalizm, tıpkı fonksiyonalizm gibi sektörel entegrasyonun yayılmacı mantığı üzerine inşa edilmiş bir kuramdır. Söz konusu mantığı ifade etmek üzere fonksiyonalizmde Mitrany'nin "dallanma"-(ramifikasyon) olarak tanımlanan kavramı neo fonksiyonalizm akımı çerçevesinde Haas tarafından ismi değiştirilmiş ve içine siyasal nitelik taşıyan yeni unsurlar katılmıştır. "Yayılma etkisi" (spill over) kavramı ile ifade edilen bu mantık çerçevesinde, bir alanda oluşturulan supranasyonel kurumun avantajlarından yararlananlar, diğer alanlarda da entegrasyonu destekleyeceklerdir (Açıkmeşe, 2004, s. 8).

Haas'a göre devletler arasındaki kurumsal işbirliği barışa dayalı siyasal çözümlere zemin hazırlayacaktır. Toplumsal sorunlara ilişkin önemli alanlarda uluslaraşırı işbirliğinin zamanla artan bir biçimde öteki alanlara da yayılacak tarzda gelişmesi gerekmektedir. Siyasallaşma olarak işbirliği gerçek anlamda bir siyasal entegrasyonun başlangıcı sayılmaktadır. Bir başka deyişle ekonomik entegrasyon sürecinin sonunda bir siyasal topluluk oluşacaktır (Canbolat, 2011, s. 125) Spill-over etkisi denen ve genişleme mantığı çerçevesinde ele alınan bu yaklaşıma göre, bir sektörde gerçekleşen entegrasyonun diğer sektörlerde de entegrasyonu teşvik edeceği ve devletlerin ulusal çıkarlarını daha üst bütünleşmiş bir yapı içinde değerlendirmelerine yol açacağı kabul edilmektedir (Dougherty ve Pfaltzgraff, 1997, s. 424).

Neo fonksiyonalist teori kapsamında üç tür "yayılma etkisi"nden söz edilmektedir. Bunlardan ilki olan "fonksiyonel yayılma" etkisi, hem fonksiyonalizm hem de neo fonksiyonalizm için aynı çağrışımı yapmakta; örneğin kömür çelik sektörlerindeki entegrasyonun diğer sektörlerdeki entegrasyonu de tetikleyeceğini ifade etmektedir. Fonksiyonalizmden farklı olarak, "siyasal yayılma" (politic expansionism) etkisi şeklindeki yeni bir kavram literatüre kazandırılmıştır. Bu bağlamda, fonksiyonel yayılma gerçekleştikçe çıkar kümeleri artık ulusal hükümetlerini etkilemek yerine entegrasyonun merkezindeki kurumlara yönelecek, ulusal teknokratlar entegrasyon süreci dâhilinde oluşan karar alma mekanizmalarında yer alacaktır. Üçüncü olarak da "coğrafi yayılma" etkisi olarak adlandırılan ve entegrasyonun başarısını gören başka devletlerin de bu süreç içinde yer alma talebinde bulunmalarını ifade eden yeni bir yaklaşım benimsenmiştir (Açıkmeşe, 2004, s. 9).

Neo fonksiyonalist teori özellikle taşma etkisine vurgu yaptığı için Avrupa bütünleşme sürecini açıklamaya daha yakın olmasına karşın, bazı eleştirmenler tarafından kusurlarına dikkat çekilmiştir. AB'nin "çok düzeyli yönetimi"ne ( Avrupa düzeyi, ulusal, bölgesel vb) dikkat çeken Gary Marks ve diğerleri devletin

sindirilmesinin ya da esnekliğini hayal etmenin teorik bir tuzak olduğunu iddia etmişlerdir. March ve Olsen gibi "yeni kurumsalcılar" da aktörlerin çok sayıda olumlu pazarlık yürütmelerine olanak veren ortamı sağlamada kurumların önemini ortaya koymuştur. Bu açıdan bakılınca neo fonksiyonalistler süreci açıklama konusunda başarılı olmalarına rağmen sürecin ana öğesini, ortak politikaların formüle edilmesi, geliştirilmesi ve çoğaltılması noktasını gözden kaçırmışlardır (Moussis, 2004, s. 9). Avrupa Birliği örneğinde de sosyal politikalara ilk etapta gereken önemin verilmemesinin en önemli nedeninin bu anlayış olduğu iddia edilebilir. Karar alıcılar ekonomik entegrasyon seviyesi arttıkça ve ekonomi politik başarılar geliştikçe ülkeler arasındaki sosyal uyumun da kendiliğinden gelişeceğine inanmış ve 1990'lı yıllara kadar sosyal politika alanında ciddi kararlar ve uygulamalar gerçekleştirmemiştir.

### 1.1.3.Hükümetlerarası Yaklaşım

Avrupa bütünleşme teorileri dendiğinde akla ilk gelen teorilerden bir diğeri olan hükümetlerarası yaklaşımı (hükümetlerarasıcılık-intergovermentalism) anlayabilmek için ise realist ve neo realist teoriler ile arasındaki benzerlikleri anlamak gerekir. Realist yaklaşımın temel odağı güç mücadelesidir. Neo Realistler ise sistemin anarşik yapısını temel alırlar ve realistler ile neo realistler bu noktada birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Realistler sistemin anarşik ve kaotik yapısının bir sonuç olduğuna inanırken neo realistler bunun bir neden olduğuna vurgu yaparlar. İki akım arasındaki bir diğer farklılık ise uluslararası sistemin yapısından kaynaklanmaktadır. Neo realistlere göre sistemin anarşik yapısı devletleri "varlığını sürdürme" sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Devletler kaotik yapı içinde varlığını sürdürmeyi temel amaç edinecek, mümkün olursa da genişleyecek ve etkilerini arttıracaktır. Ancak klasik realizmde dış politikayı insan doğası belirlemektedir. Bu nedenle klasik realizm, neo realizmin devlete dayalı yaklaşımından keskin bir şekilde ayrılır (Arı, 2005, s.199).

Nasıl ki fonksiyonalizm Avrupa Topluluğu (AT) örneğini kendisine çıkış noktası yapmışsa, hükümetler arası işbirliğine dayanan hükümetler arası yaklaşım da AB'de yaşanan gelişmelerden yola çıkmıştır. Avrupa Parlamentosunda 1965'de yaşanan ve ilerleyen bölümde ayrıntılı şekilde açıklanacak olan boş sandalye krizinden Maastricht (1992) antlaşmasına kadar geçen sürede Avrupa bütünleşme teorilerini açıklamada başrolü oynamıştır. Bu yaklaşımın temel varsayımı gücün hükümetlerin elinde toplanmış olmasıdır. Cini'ye göre bu teorinin temelinde ulus-devletin egemenliği, güç kavramı, otorite ve bağımsızlık vardır (Cini, 2007, s.101). Avrupa Birliği'ni bu teoriye dayandıranlar, hükümetlerin birlik için temel aktör olması gerektiğini savunmaktadır. Devletlerarası özelliğin artmasını istemezler ve birliğin "Devletler Kulübü" yapısının korunmasını istemektedirler. Bu bakış açısına göre bütünleşme ancak üyelerin çıkarları doğrultusunda gerçekleşir. Hükümetler bir araya gelerek diplomatik müzakereler çerçevesinde birbirleri ile kıyasıya pazarlık ederler. Moravcsik'e göre müzakere süreci genel olarak resmi olmayan temaslar halinde işlemektedir. Çoğulcu demokratik düzen anlayışında toplumsal çatışmaların varlığı kabul edilir. Bu çatışmaya yol açan farklı çıkarları yöneten seçkinlerin bir araya gelerek, uzlaşma ortamı yaratmaya çalışmaları ve kendi çıkarlarının zarar görmemesi için vardıkları ortak hareket alanına da bütünleşme adını vermek yanlış olmayacaktır (Moravcsik, 1998, s.38). Hükümetler arası yaklaşımda da, aynı hükümetlerde olduğu gibi, farklılıkların istikrarsızlıklara yol açmasını önlemeyi amaçlayan bir ortak hareket tarzından söz etmek mümkündür. Avrupa Birliği fikrinin çıkış noktasında yatan temel prensip buna en iyi örneği teşkil etmektedir.

Hükümetlerarası teori ile neo fonksiyonalist teori karşılaştırılacak olursa ulus devlet kavramına bakış açısı ile karşı karşıya gelinir. Neo fonksiyonalistler, ulus devlete hiç atıf yapmamışlardır. Oysaki hükümetlerarası yaklaşımı savunanlar, ulus devletlerin varlığını koruduğunu ve süregelen mücadelenin bütünleşme olgusuna zarar verdiğini savunurlar (Hoffmann, 1993, s.165). Neo fonksiyonalistler; ulusal

devletlerin uluslararası, hatta uluslar üstü arenada asli aktör olduklarını kabul etmemeleri nedeniyle eleştirilmektedirler ( Hoffmann, 1993, s.181)

Özetle neo fonksiyonalistlerin görmezden geldiği ulusal devletlere vurgu yapan hükümetler arası yaklaşım, bütünleşme sürecine bir zorunluluk gözü ile bakmaktadır. Yaklaşımın temel odağı, hükümetlerin temsil ettiği ulusal devletler arasında, çıkar ilişkilerine dayalı bir işbirliği süreci olmasıdır. Ancak göz ardı edilen husus Avrupa Birliği sürecinde üye ülkelerin sadece ortak çıkarların olduğu alanda işbirliğine gitmemesidir. Teori Avrupa Birliği üyesi ülkelerinin egemenlik devri sonucunda çıkarlarına ters düşebilecek alanlarda da işbirliğini gitmesini açıklamak konusunda eleştiriye açıktır.

### 1.1.4.Liberal Hükümetlerarası Yaklaşım

Avrupa bütünleşmesini açıklamaya çalışan teorilere bakıldığında kimi teoriler bütünleşmeye önceden yol gösterici olurken kimi teoriler bütünleşmenin oluşumunun ardından açıklayıcı kuramlar sunmuştur. Liberal hükümetlerarası yaklaşım da bütünleşme sürecinin işleyişini ve Tek Senet sonrası yaşanan dönüşümün kuramsal açıklamasını ortaya sunmak için Andrew Moravcsik tarafından geliştirilmiştir. Moravcsik'in liberal hükümetlerarası kuramı ortaya atmasının altında yatan temel nedenlerden birisi de klasik teorilerin bütünleşme sürecini açıklamada yetersiz kalmasıdır. Realizmin çıkar ve güç odaklı açıklaması bütünleşmenin yetki devrine dayalı uluslarüstü yapısını açıklamada yetersiz kalmaktadır. Zira Avrupa Birliği üyesi devletler birçok kez çıkarlarına ters düşen kararları uygulama eğilimi göstermektedir. Örneğin parasal birlik ile Euroya geçildiğinde Birliğin bazı üyeleri zarar uğramalarına karşın Euro'ya geçiş yapmışlardır. Bunun nedeni ticarette ağırlığı gün geçtikçe artacak olan bu para sepetinin içinde olmanın sağlayacağı avantajlardan yararlanma isteğidir.

Liberal hükümetlerarası yaklaşımın temel varsayımı devlet merkezli bir yaklaşım ortaya atmasıdır. Teori entegrasyonu sıfır toplamlı bir oyun gibi görmektedir. Bilindiği üzere sıfır toplamlı oyunlarda tarafların kazanımları ve kayıplarının toplamı sıfırdır. Hükümetler pazarlık esasına dayalı olarak daha büyük kazanımlar elde etmek için belirli fedakârlıklarda bulunurlar. Derinleşme ve genişleme süreci bu bakış açısının bir çok örneğini içermektedir. Devletler bir yandan bağımsızlıklarını korumak için mücadele ederken diğer yandan, ekonomik gelişimini sağlamak amacı ile hareket ederler (Axenroad, 1999, s.25). Kuram bu noktadan hareketle özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında egemenlik devrinin, devletlerin küreselleşen ekonomik dünya içerisinde daha iyi bir yer alabilmek için pazarlıklar sonucunda verdiği ödünler olduğunu ortaya atmaktadır. Liberal hükümetlerarası yaklaşımı savunanların sıklıkla vurguladığı gibi, bütünleşme temelde hükümetler arasında karşılıklı çıkarlar uğruna yapılan bir pazarlık sürecidir (Moravcsik, 1995, s.343). Nitekim birlik ekonomisinin güçlü görüntüsü bu kuramı doğrulamaktadır.

Moravcsik bir üç aşamalı oyun ortaya koymuştur. Moravcsik'e göre tüm üye devletler rasyonel oyunculardır ve yaklaşımını politik ekonomi, pazarlık ve uluslararası rejimi birleştiren şekilde tanımlar. Üye devletler Moravcsik'in yaklaşımına göre sırayla üç yolu takip ederler: İşlevsel politika karşılıklı bağlılığına yanıt olarak tercihlerini formüle ederler, dağılımsal anlaşmazlıkların çözümüne ulaşabilmek için devletlerarası pazarlığa girişirler ve bu pazarlıkları desteklemek, gerçekleştirmek veya genişletmek için uluslararası kurumlar içerisindeki egemenliği yetkilendirir veya birleştirirler (Rosamond, 2000, s.136). Ulusal tercihlerin oluşturulması aşamasında Moravcsik, üye ülkelerin bütünleşme yolundaki politikalarının belirlemesindeki temel faktörlerin ne olduğu sorusunu şu şekilde yanıtlamaktadır: "Bütünleşme öncelikle belirli konulardaki ulusal hedeflere ulaşılması için bir araçtır. Genellikle bu eşgüdüm, belirli bir konuya ilişkin karşılıklı bağımlılık ve dış politikada işbirliği gibi alanlarda ulusal politikalarla, uluslarüstü

dışsallıklar arasında eşgüdüm sağlanması demektir. Bunun yanında diğer hükümetlerin oluşturduğu tek taraflı politikaların yarattığı dışsallıklar karşısında görece daha zayıf bir konumda olan hükümetler bütünleşme eğilimindeyken, zayıf konumda olmayan hükümetler eşgüdümü destekleme eğiliminde olmamaktadır" (Moravcsik, 1995, s.343). Avrupa Birliği özelinden yola çıkılacak olursa, Avrupa Topluluğu'nun (AT) temelde ekonomik faaliyetlerde bulunduğunu görüyoruz. Bu nedenle Topluluk üyesi devletlerin ulusal çıkarlarını belirleyen temel faktör ekonomi politik olmuştur.

Teoriye yönelik eleştiriler de söz konusudur. Öncelikle teori devletlerin çıkarları için pazarlık sürecini öngörürken, devletlerin moral yapılarını ele almamıştır. Devletler ulusal değerleri gibi önemli konular söz konusu olduğunda bazı çıkarlarından vazgeçebilmektedirler. Ayrıca birlik süreci sadece hükümet merkezli olarak açıklanamaz. Norveç örneğini ele alırsak; hükümetinin Birliğe katılım kararına karşın halk oylaması sonucunda halkın olumsuz karar vermesi ile Norveç Birliğin dışında kalmayı tercih etmiştir. Sonuç olarak eleştiriye açık yanlarının olmasına karşın liberal hükümetlerarası yaklaşım, birliğin hem genişleme hem de derinleşme politikalarına getirdiği kanıtlanabilir açıklamalar ile pratikten doğmuş Avrupa bütünleşmesini açıklamaya çalışan başarılı bir kuramdır.

### 1.1.5.Bütünleşme Sürecinde Federalist ve Konfederalist Görüşler

Kuruluş döneminden sonra genişleme ve derinleşme sürecine giren Avrupa Birliği için federalizm tartışmaları, Avrupa Birliği'nin bir anayasası olması konusu ile 21. yüzyılın başında daha önemli bir bağlamda tekrar gündeme gelmiştir. AB'nin geleceği ile ilgili olarak Konvansiyon kurulması fikri 2000 yılında Almanya Dışişleri Bakanı Joschka Fischer'in yaptığı konuşma ile ortaya çıkmıştır (Akgül, 2002, ss. 6-21). Genişleme sürecini büyük ölçüde başarıyla tamamlayan Avrupa Birliği için

anayasaya sahip olması gerektiği konusu önemli ve acil bir konu olarak gündeme gelmiştir.

Temel olarak, günümüzde Avrupa bütünleşmesini en çok etkileyen iki görüş federalist ve konfederalist görüşlerdir. Bu iki görüş, geçmişte etkili olmuştur ve gelecekte de etkili olacaktır. Federalist düşünce yanlıları, Avrupa'da bir Avrupa Birleşik Devletleri'nin kurulmasını savunmaktadır. Mevcut oluşumların bu birliği geciktirici nitelikte olduğunu, bir anayasa oluşturularak, Avrupa devletlerinin bir çatı altında birleşmesini istemektedirler. Federalistlerin büyük çoğunluğu Avrupa'yı bir Hristiyan birliği olarak görenlerden oluşmaktadır. Bunlara göre, Avrupa Devletleri batı devletleridir. Batının sınırını ise; Slovenya, Hırvatistan, Macaristan, Avusturya, Çek Cumhuriyeti ve Polonya ile sınırlamaktadırlar. Ülke halkının çoğu Müslüman ya da Ortodoks ise birliğin sınırları dışında tutulmalıdır. Diğer devletlerle basit ekonomik entegrasyonlar kurulabilir, ama, bunun ötesine geçilemez (Trechsel, 2005, ss. 401-418). Rosamond'a göre federalizm; uluslararası ilişkilerin özünde siyasal sorunların bulunduğu, bu sorunların siyasal çözümler gerektirdiği, söz konusu çözümün ulus-devletin sona ermesiyle mümkün olabileceği, ulus-devletin ortadan kaldırılması için anayasal bir düzen eksenindeki federal karakterli oluşumlara ihtiyaç duyulduğu, ulus-devlet anlayışının sona ermesiyle savaşın önleneceği ve kalıcı barışın sağlanacağı varsayımlarından hareket eden bir teoridir (Rosamond, 2000, s. 128).

Federalist yaklaşım; ulus-devletler arasındaki geleneksel ayrımları ortadan kaldırmayı amaçlar. Zamanı geçmiş, dokunulmaz ve bölünmez ulusal egemenlik kavramı artık yerini yeni bir anlayışa bırakmaktadır. Bu anlayışa göre bir arada yasama konusunda toplumsal ve uluslararası düzeyde görülen eksiklikler, ulus-devlet sisteminin kendine özgü yetersizlikleri ve bir devletin ötekilere üstünlük kurmasının taşıdığı tehlikeler, ancak, tek tek devletlerin egemenliklerini uluslar üstü bir topluluğun çatısı altında birleştirmeleriyle aşılabilir. Bundan çıkan sonuç ise kendi kimliklerini korumaya fırsat vererek, halkların ortak kaderlerine yön vermeyi ve

geleceklerini güvence altına almayı ortak (federal) mercilere bırakacak olan bir Avrupa federasyonudur (Christin, Hug ve Schulz, 2005, ss. 488-508).

Konfederalistler ise; Avrupa'da federal yapı dışındaki bir yapıyla birliğin oluşturulmasını isterler. Bu yaklaşımda, kültürlerin meydana getirdiği dinamizm savunulur. Kültürlerin ortaya çıkardığı üst kültür gerçekleştirildiğinde, Avrupa daha fazla refaha kavuşacak ve bu dinamik içinde gelişecektir. Konfederalist yaklaşım, esas olarak, ülkelerin ulusal egemenliklerinden hiçbir biçimde vazgeçmeksizin işbirliğine girme konusunda anlaşmalarına dayanır. Bu yaklaşımda, devletlerin hepsini kapsayan yeni bir "üst devlet" kurulması amaçlanmamakta, egemen devletlerin kendi ulusal yapılarını koruyacakları bir konfederasyon çerçevesinde bir araya getirilmesi öngörülmektedir. Avrupa Konseyi ile OECD'nin temelinde yatan ilke de budur (Christin, Hug ve Schulz, 2005, ss. 488-508). Konfederalizmde sistemi meydana getiren yerel birimlerin kendi egemenliklerini yüksek otoriteye devretmeleri yerine yüksek otoriteye sınırlı haklar tanınması ve üye devletlerin ulusal bağımsızlıklarını korumak istemesi konfederalizmi federalizmden ayıran başlıca özelliktir (Akgül, 2002, ss. 6-21).

Bu iki faklı yaklaşımın etkisiyle, Avrupa bütünleşmesi, konfederalist ve federalist olmak üzere temelde birbirinden farklı iki yaklaşıma göre biçimlenmiştir. Birliğin ilk kurumlarının ortaya çıkışından bugüne, federalizm projesi hep gündemde kalmıştır. Federalizm tartışmalarının son yıllarda yeniden alevlenmesinin nedeni, AB'nin sürekli genişlemesinden duyulan kaygılardır. Bu genişlemenin AB'nin yapı taşı olan entegrasyonu gevşeteceği, bu nedenle AB karar alma mekanizması ve demokratik işleyişinin güçlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Avrupa Anayasa taslağı projesinin temelinde de bu düşünce yatmaktadır (Akçadağ, 2013).

Federalizm ve anti federalizm tartışmaları bugün AB üye devletlerini ikiye bölmüş olmasına rağmen aslında AB'nin federal sistemden çok da uzak olmadığı

hatta yapısında bazı federatif içerikler bulundurduğu da görülmektedir. Çünkü federal bir devlet tek bir para birimine, yazılı bir anayasaya, hem yerel hem de ulusal yasama organlarına sahiptir (Akgül, 2002, ss. 6-21). Sadece farklı olarak AB ülkeleri, federal sistemdeki yerel birimler olan eyaletler gibi değildir. Örneğin ABD'deki eyaletlerin yetkilerine kıyasla AB üye ülkelerinin elinde daha fazla güç ve yetki vardır

2000'li yıllardan itibaren AB'nin genişleme sürecini tamamlamasıyla birlikte çeşitli güvenlik endişeleri ortaya çıkmış ve AB'nin geleceği konusunda alternatif görüşler ortaya atılmaya başlamıştır. Federalist görüşleri benimseyen ülkelerin başını Almanya çekmektedir. Bunun yanı sıra İngiltere gibi anti federalist çizgide olan ülkeler de mevcuttur. İleride daha detaylı olarak ele alınacak olan AB anayasası, bu gibi federatif tartışmalar ve zıt görüşler nedeniyle kabul edilmemiş, yürürlüğe girememiştir.

Avrupa bütünleşmesini büyümekte olan bir ağaca benzetirsek, kökü tarihsel arka planında yer alan düşünsel, işlevsel ve normatif olgularken, gövdesi bu olguları kurumsallaştıran Roma Antlaşması ya da Maastricht Antlaşması ile başlayan süreçlerdir. Dalları gövdenin varlığına uygun biçimde geliştirilen politikalarken yaprakları da bu politikaların yürütülmesini olanaklı kılan solunum mekanizmalarıdır (Dedeoğlu, 2003, s.19). Bu nedenle buraya kadar sözünü ettiğimiz tüm oluşumlar, düşünceler ve teoriler Avrupalılık düşüncesini geliştirerek AB'nin oluşmasında zemin oluşturmuştur. Avrupa'da bir birlik oluşturulması son derece geniş bir tarihsel süreç içerisinde üretilen düşüncelere, yaşanan deneyimlere ve ilk örgütlenme girişimlerine dayanmaktadır. Kuruluşunda tek bir teorinin değil pek çok teorinin etkili olduğu alt yapısında uzun yüzyıllık deneyimler olan Avrupa Birliği'ni tam olarak anlayabilmemiz için ise, siyasi ve ekonomik birlikten sonraki son aşaması sosyal birlik için gereken sosyal politika gelişmelerine odaklanmak gerekmektedir. Ancak bundan önce AB'nin kuruluşundan günümüze aldığı hal, nitelik ve nicelik bakımından da detaylı anlatılmalıdır. Bu nedenle kısaca 'Avrupa Birliği'nde

Derinleşme ve Genişleme' başlığı altında bir örgüt olarak AB'nin evrimi ele alınacaktır Ekonomik olarak işlevsel amaçla başlayan bütünleşme hareketinin bugün nasıl bir siyasi birlik haline döndüğü ve geçmişteki sadece barış amaçlı projelerden farklı olarak başat güç olmak için girişilen çaba incelenecektir.

### 1.2.Avrupa Birliği'nde Derinleşme ve Genişleme

*"Biz devletler koalisyonu kurmuyoruz, insanları birleştiriyoruz"*

*Jean Monnet*

Kuruluşunda etkili olan pek çok görüşle birlikte Avrupa Birliği'nin gelişimini[1] anlamak daha kolay olmaktadır. Avrupa bütünleşmesine giden süreçte ilk önemli gelişme Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun kurulması olmuştur. 19 Eylül 1946'da Churchill'in ortaya attığı görüşe göre Avrupa Birleşik Devleti için ilk adım Fransa ile Almanya'nın ortaklık oluşturmasından geçmektedir. Churchill ünlü konuşmasında "Fransa'nın Avrupa'nın manevi liderliğini yapabileceğini, Fransa ve Almanya olmadan Avrupa'nın kendine gelemeyeceğini ve İngiltere'nin Birleşik Avrupa Devletleri fikrinin destekleyicisi olacağını ifade etmiştir" (Ülger, 2005, s.10). Bir diğer fitili ateşleyen önemli gelişme 9 Mayıs[2] 1950 tarihli Schuman Deklarasyonu olmuştur. Fransa Planlama Müdürü Jean Monnet'in teklifiyle hazırlanan Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın duyurduğu deklarasyona göre; "Schuman hem Ruhr bölgesi sorununa özel bir çözüm (uluslarüstü bir kömür ve çelik örgütü) hem de Alman sorunu için genel bir çözüm (Avrupa Birliği kapsamında örtük eşitlik ve ayrımcılığa maruz kalmama) teklif etmiştir" (Dinan, 2009, s.62). Pek

[1] Bu bölüm AB'nin tarihi gelişimini ve bütünleşme seviyesini açıklamayı hedeflemektedir. Bu nedenle AB bütünleşmesinde sosyal politika gelişmelerine bölümün devamında ayrı başlık olarak yer verilmiştir.

[2] Deklarasyonun ilan tarihi olan 9 Mayıs günümüzde Avrupa Birliği'nde her yıl 'Avrupa Günü' olarak kutlanmaktadır.

çok düşüncenin ve deklarasyonun etkisiyle ama en çok da kıtada kalıcı barışı sağlama amacı ile Churchill'in de öngördüğü şekilde 18 Nisan 1951 yılında belirli bir sektörde işbirliği için Almanya Fransa arasındaki gerilimli bölgeler üzerine anlaşmaya varılmıştır. Paris antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) bugünkü Avrupa Birliği'nin ilk yapı taşı olmuştur.

AKÇT'nin oluşum nedeni temelde ekonomik ve politiktir. Bir yandan bazı yaşamsal sektörlerde Almanya ve Fransa arasında temelli bir işbirliği sağlarken diğer yandan iki ülke arasında yumuşamaya çerçeve sağlamıştır. Komisyona denk gelen Yüksek Merci oluşturulmuştur. Ayrıca üye devletlerin atadıkları dokuz temsilcinin yönettiği komisyonun yanı sıra ulusal parlamentolarca belirlenen 68 üyeden oluşan Avrupa Parlamentosu oluşturulmuştur. Üye devletlerin temsilcilerinden oluşan Bakanlar Konseyi, Danışma Komitesi, Avrupa Adalet Divanı bu süreçte kurulan diğer organlardır. Bu kurumsal model daha sonra Avrupa Ekonomik Topluluğu için de aynı şekilde benimsenmiştir (Carchedi, 2008, ss. 26-27). Bu açıdan AB'nin kurumsal yapısının da ilk örneği AKÇT'dir. AKÇT'nin önemi ve başarısı üzerine pek çok düşünür yorumda bulunmuştur. Kısaca iki nokta üzerinde sıklıkla durulmuştur ki; "İlk olarak bir adım ilerisi için birleşmiş bir Avrupa yolunda yeni bir başlangıç olmasıdır. İkinci olarak ise keskin ve ölümcül, yüzyıldır süren Almanya Fransa anlaşmazlığını ekonomik bir düzenleme ile sona erdirmiş olmasıdır " (Dinan, 2009, s.83).

Avrupa Kömür ve Çelik topluluğunun kurulmasının ardından Avrupa Birliği derinleşmesi açısından ilk olarak savunma topluluğu girişiminde bulunulmuştur. Yine Jean Monnet'in katkısıyla dönemin Fransa Başbakanı Robert Pleven tarafından hazırlanan ve onun ismi ile anılan planda; "bir saldırı anında tarafların birbirine yardım garantisi, anlaşmaya taraf devletler arasında ayrım yapılmaması, ortak komutanlık altında bir ordu kurulması gibi konular yer almıştır. Ayrıca katılan tarafların deniz ötesi birlikleri dışında kalan tüm kara, hava ve deniz kuvvetlerinin oluşturulacak Avrupa Savunma Topluluğu'na (AST) bağlı olması öngörülmüştür"

(Ülger, 2005, ss. 11-12). Aynı dönemde öncelikli olarak Avrupa Siyasi Topluluğu kurulması gerektiği tartışılmış ve AST'nin onay süreci sırasında AKÇT meclisine siyasi topluluğu kurma görevi verilmiştir. Avrupa Siyasi Topluluğu fikri federalistler tarafından oldukça destek almasına karşın tüm ülkelerin onayını alamamıştır ve 1954 yılında Fransa ve İtalya'nın AST'yi reddetmesi sonucu rafa kalkmıştır. Böylece AKÇT'nin başarısından sonra yetkilerin ulusüstü devrini öngören ikinci deneme başarısız olmuştur. AST, ilk altılar olarak anılan ülkeler Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg açısından 1992 Maastricht ile değişen AB yapısına kadar başarısız bir deneme olarak kalmıştır.

1957 yılına gelindiğinde kurucu ülkeler Roma Antlaşmaları ile iki yeni örgüt kurmuştur: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)[3]. İki örgüt de AKÇT gibi ulusüstü nitelikte kurulmuştur. Her üç örgüt için ortak Parlamento ve Divan tasarlanmıştır. EURATOM tıpkı AKÇT gibi belirli bir sektör içinken AET çok daha kapsamlı bir şekilde bir Ortak Pazar kurmaktaydı. Antlaşmaya göre; "tarım ve ulaşım alanlarında ortak politikalar geliştirilecektir. Üye ülkelerdeki nüfusun yaşam standartlarını iyileştirmek ve azgelişmiş bölgeleri geliştirmek için Avrupa Toplumsal Fonu (ATF) ve Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kurulması çağrısı yapılmıştır." (Carchedi, 2008, s. 27). Roma Antlaşması AKÇT'ye göre çok daha kapsamlı bir bütünleşme öngörmüştür. AET Ekonomik ve parasal birliğe dönüşecek bir ulusüstü örgütün temelini oluşturmuştur. Antlaşmanın maddeleri incelendiğinde de asıl amacın barışa katkı ve ekonomik saikler olduğu ama alt metinde siyasi bütünleşmeye yol alacak bir yapılanmadan bahsedildiği görülmektedir. AET'yi kuran 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda kuruluşun amaçları şu şekilde ifade edilmiştir:

[3] 1992 tarihli Maasticht Antlaşmasına kadar Avrupa Birliği'nden bahseden pek çok çalışmada Birliği ifade ederken üç örgütün ortak adı olarak AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) ya da AT (Avrupa Topluluğu) kısaltmaları kullanılmıştır.

- Avrupa halkları arasında giderek daha güçlü biçimde kurulacak bir birliğin temellerini atmak,
- Avrupa'yı bölen engelleri kaldırarak ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişimini ortak eylemlerle sağlamak,
- Bölgeler arasındaki ekonomik dengesizlikleri en aza indirmek suretiyle uyumlu kalkınma sağlamak ve ekonomik bütünlüğü güçlendirmek,
- Halkların çalışma koşullarını ve hayat standartlarını iyileştirmek için sürekli çaba harcamak,
- Dengeli ticari ilişki ve adil rekabetin önündeki engelleri kaldırmak,
- Ortak dış ticaret politikası izlemek suretiyle uluslararası ticarette yaşanan kısıtlamaların kaldırılmasına katkı sağlamak,
- Avrupa ile denizaşırı ülke ve topraklar arasında dayanışmayı artırmak ve deniz ülke ve toprakların BM Ana Sözleşmesindeki ilkeler gereğince yaşam düzeyini yükseltmek,
- Barış ve özgürlüğün korunmasını sağlamak ve kendi amaçlarını benimseyen öteki Avrupa halklarının da ortak olmaya çağırmak (Rome Treaty http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf Ülger, 2005, s.14, Koray,2005, ss. 243-244).

AET'nin anlaşma metni, gümrük birliği, ortak ticaret politikası, ortak ulaştırma politikası, rekabet politikası, para politikasında sınırlı işbirliği ve makroekonomik politikaların koordinasyonu maddelerini içermektedir. Sosyal politika konusunda da işçilere yeniden eğitim vermek ve diğer yardımlar için bir Avrupa sosyal fonu kurulması şart koşulmuştur. Antlaşmada sosyal politika o dönem için öncelikli mesele olmayıp tek maddede kısaca geçse de günümüzde Birliğin geldiği bütünleşme düzeyi açısından sosyal Avrupa'nın gerekliliği daha çok kabul edilir olmuştur.

AET'nin kuruluşundan üç yıl sonra 1961 yılına gelindiğinde siyasal birliğin gerçekleştirilme esaslarını saptayan ve birliğin ortak dış politikasını sağlamak isteyen ikinci taslak, Fouchet'in başkanlığındaki bir komisyon tarafından hazırlanmış fakat

bu da kabul edilmemiştir (Yazgıç, 2005, s.19). Sonuç olarak siyasi birlik denemesi bir kez daha başarısız olmuştur.

Bütünleşen Avrupa'da o dönemde sözü edilen üç örgütün (AKÇT, EURATOM, AET) kurumlarının birleştirildiği Füzyon antlaşması birliğin derinleşmesi açısından önemli bir tarihtir. 1 Temmuz 1967'de yürürlüğe giren "Avrupa Topluluklarında Tek Komisyon ve Tek Konsey Kuran Antlaşma" (Füzyon Antlaşması) AKÇT, EURATOM ve AET'nin yürütme organlarını birleştirmiştir. Konsey ve Komisyon'un her üç örgüt için de hizmet vermesi kararlaştırılmıştır. Birlik özellikle bu birleşim anlaşması tarihinden itibaren AET ve AT (Avrupa Toplulukları) olarak adlandırılmıştır. Füzyon Antlaşmasının hemen öncesinde 1965 yılında yaşanan, Fransa Cumhurbaşkanı Charles De Gaulle'ün yarattığı "Boş sandalye Krizi" Avrupa bütünleşmesinin uluslarüstülüğü açısından büyük bir sıkıntının yaşanmasına neden olmuştur. Fransa'nın bu dönemde AT'ye bakışı "vatandaşlar Avrupası yerine vatanlar Avrupası" şeklinde olmuştur. Ortak tarım politikasının AET'nin kendi öz kaynaklarından finansmanını sağlamak üzere yeni bir bütçe yapılanmasına gidilme teşebbüsleri sonucu fikir ayrılıkları ile ortaya çıkan krizde Fransa karar alınmasını engellemek için karar alma süreçlerinin hiçbirine katılmayıp bloke etmiştir (Ülger, 2005, ss. 35-36). Sekiz ay süren bu süreç sonrası karar alma sürecinde yeni uygulamalar kabul edilmiştir. 1966'da kabul edilen Lüksemburg Uzlaşısı'na göre; ulusal çıkarının tehlikede olduğunu düşünen bir üye ülke, konseyde oylama yapılmamasını isteyebilecekti. Daha doğrusu oylama usul olarak oybirliği alınacak şekilde dönüşüyordu. Kriz sonucunda veto hakkının getirilmesi ile Topluluğun karar alma yönetimde hükümetlerarası özellik ön plana çıkmıştır. Bütünleşmeyi açıklayan düşüncelerden hükümetlerarası yaklaşımı savunanlar Boş Sandalye Krizi gibi anlaşmazlıkları ve onların sonuçlarını bütünleşmeyi izah ederken kendilerine destek ve örnek olarak ele almışlardır.

Yönetimsel ve kurumsal olarak gelişim sağlamaya çalışan AT, bazı siyasi sorunlara rağmen üye devletler arasındaki gümrük birliği seviyesini, Roma

Antlaşması'nda öngörülen tarihten bir buçuk yıl önce, 1 Temmuz 1968'de gerçekleştirmiştir. Ulaştırma ve enerji alanlarındaki gecikmelere rağmen AET, "geçiş dönemi" adı verilen ilk uygulama devresinin sonunda 31 Aralık 1969 tarihinde antlaşma ile saptanan hedeflerin çoğuna ulaşmıştır (Yazgıç, 2005, s.20). Yine bu dönemde boş sandalye krizine yol açan ortak tarım politikasının finansmanı için özkaynaklardan bütçe oluşturulması konusunda da ortak karar alınabilmiştir. Bu karar ile topluluğun kendi bütçesi olması yolunda önemli bir adım atılmış olmuştur.

İlk on yılını biraz gelişim biraz çalkantılarla geçiren Avrupa Toplulukları bir yandan derinleşmesini hızla sürdürmeye devam ederken, bir yandan da 1973 tarihi itibariyle ilk genişleme dalgası sonucu İngiltere, İrlanda ve Danimarka'yı bünyesine katmıştır. İngiltere başından beri sürecin içerisinde olmasına karşın AET'ye karşı EFTA'nın (Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi) kurulmasını sağlamıştır. Ancak daha sonra yönünü AT'ye çevirmiş ve Amerika'nın isteği ve yönlendirmesi sonucu ayrıca ödemeler dengesi açığını kapamak ve ekonomiyi düzeltmenin yolu olarak AT'ye katılmak için üç kez üyelik başvurusunda bulunmuştur. İngiltere özellikle uzun süre gümrük birliği seviyesi istememiş serbest ticaret bölgesi seviyesinde bütünleşme istemiştir. Yine aynı şekilde bütünleşmede federasyon seviyesine de her zaman karşı çıkmıştır. İngiltere'nin ilk üyelik başvurusu pek çok çıkar farkı yüzünden 1963 yılında Fransa (Charles De Gaulle) tarafından reddedilmiştir. Yine yukarıda sözü edilen sorunlara benzer sebeplerle 1967 yılındaki üyelik başvurusu da Fransa tarafından veto edilerek reddedilmiştir. 1969'da De Gaulle'un görevden ayrılması ile Fransa'da yönetimin değişmesi sonucunda İngiltere 1973 yılında tam üye olabilmiştir. Aynı dönemde başvuran Norveç halk referandumu sonucuna göre adaylığını geri çekmiştir. Aynı yıl İrlanda ve Danimarka'nın da Birliğe katılımı ile altılar dokuzlar Avrupası'na dönüşmüştür.

AT genişleme aşamasına dünyanın yaşadığı ekonomik kriz ortamı ile girmiştir. II: Dünya Savaşı'ndan beri ekonomik istikrar ile aynı anlama gelen Bretton Woods sistemi 60'ların sonu itibariyle yıkılmak üzereydi. ABD'nin giderek şişen

ticaret açığı ve Vietnam savaşının yarattığı enflasyonist baskı, Birleşik Devletleri 1971'de doları dalgalı kura geçirmeye zorlamıştır. AT'ye üye devletlerin buna cevabı, AT içerisinde döviz kurlarını geri dönülmez şekilde sabitleyen ve 1980 yılında ortak para politikasına geçmeyi hedefleyen bir ekonomik ve parasal birlik (EPB) planını uygulamaya koymak olmuştur ancak planlar 1973 Arap-İsrail savaşını takip eden petrol krizi ile çökmüştür. Ekonomik durgunluk, Artan işsizlik, enflasyon döngüsü ve hızla düşen büyüme oranları EPB ile birbirine yakınlaşacak ülkelerin ekonomi politikalarının keskin bir şekilde birbirinden ayırmıştır (Dinan, 2009, ss. 161-162). AB derinleşmesi ciddi bir kriz yaşamıştır. Bu sebeplerle gümrük birliği seviyesi korunmuş olmasına karşın ortak pazara doğru alınacak yolda büyük bir duraklama yaşanmıştır.

Avrupa bütünleşme sürecinde 70'li yıllar, siyasal işbirliği yönündeki atılımların da yılları olmuştur. Avrupa'da ortak dış politika oluşturmak ve siyasi işbirliğini arttırma girişimlerinin bir yenisi olan Davignon Raporu ortak hareket etmenin gerekliliklerine vurgu yapmaktadır. Lüksemburg Raporu olarak da adlandırılan bu raporla üye ülkelerin dışişleri bakanlarının periyodik olarak toplanması sağlanmıştır (Yazgıç, 2005, S.20). Böylece 1954 Pleven ve 1961'de Fouchet planı ile girişilen çabalar ancak 1970 yılında ayakları yere basar hale gelebilmiştir. Bu gelişmelerde uluslararası ilişkilerde "yumuşama (Detant)" dönemine girilmesinin de etkisi vardır. ABD ve Sovyetler arasında gerilimin azalması sayesinde 1975'de Helsinki kararları ile Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) kurulmuştur. Avrupa Birliği içerisinde 1974 yılında Avrupa Siyasi İşbirliği girişimi başlamıştır. Paris zirvesi ile Avrupa Topluluğu Konseyi kurulmuştur.

Siyasi işbirliği girişimleri ile birlikte 1973 petrol krizinin de etkisiyle, ekonomik bütünleşme yolunda duraklama devresine giren AT, siyasi bütünleşme açısından yol kat etmiştir ve bir yandan da genişlemeye devam etmiştir. Yunanistan'da darbe yönetimi yerini demokrasiye bırakınca 1975 yılında Yunanistan

AT'ye üyelik için başvuruda bulunmuştur. 1 Ocak 1981 tarihinde üyeliği kabul edilmiştir. Bu ikinci genişlemeden sonra 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in dâhil olması ile üçüncü genişleme ile birlikte Avrupa Topluluğu onikiler Avrupası olmuştur. İspanya ve Portekiz 1977 yılında başvurmuştur ancak Birliğe getirecekleri yük nedeniyle görüşmeler çok daha uzun sürmüştür. Birliğin Akdeniz genişlemesi olarak da adlandırılan sürecin sonunda kuşkusuz çok daha farklı gelişme düzeyleri ve çok farklı sosyo kültürel özellikleri olan ülkeler bir araya gelmiş olmuştur. Bu nedenle 70'li yılların sonunda Akdeniz genişlemesine karşı görüşler ortaya çıkmıştır. Özellikle yeni adayların AT içerisinde zaten var olan işsizlik, bölgesel eşitsizlik gibi birçok sorunu daha da arttıracağı yönündeki çekinceler artmıştır. Akdeniz ülkeleri açısından olumsuz koşullara karşın, AT üyeliğinin gerçekleştiğini görüyoruz. Bu kararlarda ekonomik gerekçelerden çok siyasal gerekçeler rol oynamıştır. AT açısından bu üç ülke Avrupa tarihinin ve kültürünün bir parçasıdır ve AT üyeliği ile demokrasileri desteklenmiştir. AT üyeliklerinden sonra pek çok gelişim göstermelerine karşın AB içerisinde pek çok ekonomik sosyal göstergede yine de geri kalmaktadırlar (Koray, 2005, ss. 245-246).

AT 1970'li yılların ekonomik kriz ortamında ortak pazarı istediği düzeyde sağlayamamıştır. Malların serbest dolaşımı sağlanmış ancak kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı açısından somut gelişmeler gerçekleşmemiştir. 80'li yılların bir bölümünü ise genişleme tartışmaları ve sonrası uyumlaştırma çabaları ile geçiren AT'de, derinleşme seviyesini arttıracak olan tek pazar hedefi doğrultusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. 1985 yılında komisyon tarafından ekonomik bütünleşme yolundaki engellerin kaldırılması konusunda öneriler hazırlayan beyaz kitap yayınlanmıştır. 1986'da çalışmalarına başlanan Jaques Delors'un önemli katkılarıyla hazırlanan ve 1987'de kabul edilen Tek Avrupa Senedi ile ortak pazara erişmek için 31 Aralık 1992 tarihi takvim olarak belirlenmiştir.

Roma antlaşmasına ek bir madde olarak kabul edilen Tek Sened ile siyasi birlik amacı yinelenmiş ve beş yıl içerisinde üye ülkelerde yüzlerce düzenleme

yapılmıştır. Tek pazarın işlemesi için gereken yasal çerçeve oluşturulmuş, bunların çoğu üye ülkeler tarafından yasa haline getirilmiş ve özellikle para ve sermayenin dolaşımı açısından önemli bir başarı sağlanmıştır. Buradan yola çıkarak, Topluluk parasal birliğe geçmek açısından da bazı adımlar atmaya başlamıştır (Koray, 2005, s.248). Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'na tek pazarın oluşturulması için bazı maddeler eklenmiş, aynı zamanda, uygulanabilirliklerinin arttırılabilmesi için Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri genişletilmiş ve Topluluk organlarının karar alma yöntemlerinde nitelikli oy çokluğu ilkesine ağırlık verilmesi de sağlanmıştır. Ortak Pazar kurulma çalışmalarında alınan tüm önlemler Avrupa sosyal politikaları üzerinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. Sosyal politika alanında Topluluk yetkilerinin genişlemesi ile Topluluk organları bu alanda bağlayıcı hukuki düzenleme yetkisine ulaşmıştır. Topluluğun belirli bir sosyal politikası olacağı belirgin hale getirilmiştir (Aşçılı, 2005, s. 48). AT tarihinde ilan edilmiş en ünlü reçete olan Beyaz kitap ileri bir ekonomik bütünleşme için ikna edici gerekçeler sunmuştur ve Tek Avrupa Senedi'nin kabul edilmesi açısından sosyal politika alanında da gelişmelerin önünü açmıştır (Dinan, 2009, s.270). Yine bu dönemde sosyal politikalar ve uyum açısından önemli bir gelişme yaşanmıştır ve 1989 yılında İşçilerin Sosyal Hakları Topluluk Şartı kabul edilmiştir,

Tek Avrupa Senedi sonrası belirlenen takvimin yanı sıra 1990 yılında yapılan hükümetler arası konferansların sonucunda hem ekonomik hem de siyasal bütünleşme konusunda atılacak gerekli adımlar belirlenmiştir. 1990'lar Avrupa bütünleşmesi için her bakımdan yenileyici bir değişimi ifade etmektedir. Ekonomik bütünleşmenin en ileri aşamaları olan ekonomik parasal birlik için tek para birimi-Euroya geçiş, siyasi birlige dogru ilk somut adımların atılması, Demir Perdenin (Berlin Duvarının) yıkılması ile eski Doğu Bloku ülkelerine üyelik perspektifi verilmesi gibi sebepler Avrupa bütünleşmesini kendi iç dinamiklerinin yanı sıra dış dinamiklerin de etkisiyle görülmemiş bir hızla yeni duruma ayak uydurmaya zorlamıştır (Baykal, 2004, s. 127). Bunun üzerine Avrupa Birliği kendisini yenileme çabası ile yeni bir yola girmiştir. Gelişmeler ve hazırlıklar sonucunda en nihayetinde

AB'nin yapısında köklü değişikiler yapacak olan Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması) doğmuştur. Antlaşma 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanmış ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin hukuki temelleri atılmıştır. Bu temeller "Politik Birlik" ve "Ekonomik Birlik" üzerine kurulmuştur. Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET, EURATOM) Avrupa Birliği (AB) bünyesine dâhil edilmişlerdir. Avrupa Birliği bünyesinde ekonomik ve parasal birliğin tamamlanması, Topluluğun nispeten fakir ülkelerine yardım fonu oluşturulması, ortak dış politika, ortak savunma ve güvenlik politikası uygulanması, federalizm yerine sıkı birlik kurma, sosyal konular, Avrupa Parlamentosunun yetkilerinin arttırılması ve ortak vize uygulaması gibi konular üzerine uzlaşı sağlanmıştır (Yücel, 2003, s. 58).

Maastricht Antlaşması özetle kademeli olarak gerçekleştirilecek dört temel yenilik içermektedir:

- Ekonomik ve parasal birlik; bu birlik, ekonomi politikalarının yakınlaştırılmasını ve 1999 yılında Avrupa Merkez Bankası ile tek paranın oluşturulmasını öngören kesin bir takvim getirmektedir.
- Avrupa vatandaşlığı; bu kavram çerçevesinde, AB vatandaşlarına Avrupa Parlamentosu ve Bölgesel Komite için yapılacak seçimlerde seçme ve seçilme hakkı verilmektedir.
- Ortak güvenlik ve dış politika; bu çerçevede, Topluluğun gerek kendi içinde, gerek üçüncü ülkeler karşısında işbirliğini geliştirmesi, adalet mekanizması ve polisiye olaylarda ortak hareket edilmesi öngörülmektedir.
- 1993'te Tek Pazar'ın kurulmasından sonra, teknolojiden araştırma geliştirmeye, haberleşmeden enerji politikalarına, tüketicilerin korunmasından mesleki eğitime kadar bir çok konuda Topluluğa gerekli önlemleri alma konusunda yetki vermekte ve AT'nin bu alanlardaki faaliyetlerine yasal çerçeve kazandırmaktadır (Maastricht Antlaşması

http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm, TİSK, 1992'den aktaran Koray, 2005, ss. 249-250).

Görüldüğü gibi sadece ekonomik hedefler değil siyasi hedefler de Avrupa vatandaşlığı gibi terimlerle belirginleştirilmiştir. Çalışmamızda daha sonra ayrıntılı şekilde ele alınacak olan Avrupa vatandaşlığı açısından Maastricht Antlaşması ayrı bir öneme sahiptir.

Maastricht Antlaşması ile ekonomik hedefler için ekonomik kriterler belirlenmiştir. Maastricht kriterleri olarak literatüre geçen şartlara göre aday ülkeler bu kriterleri sağlamalıdır. Kriterler ise kısaca şöyledir;

- En düşük enflasyona sahip üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalaması ile ilgili üye ülke enflasyon oranı arasındaki fark yüzde 1,5 puanı geçmemelidir.
- Üye ülke devlet borçlarının GSYİH'sına oranı %60'ı geçmemelidir.
- Üye ülke bütçe açığının GSYİH'sına oranı %3'ü geçmemelidir.
- Herhangi bir üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren 3 ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşmayacaktır.
- Son 2 yıl itibariyle üye ülke parası başka bir üye ülke parası karşısında devalüe edilmemiş olmalıdır (Maastricht Antlaşması, ss. 183-186).

1992 Maastricht'in hemen akabinde AB adını alan topluluk siyasi olarak da üyelik için koşullar belirlemiştir. Sovyet sonrası bağımsızlığına kavuşan Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkeleri için üyelik için yeşil ışık yakılmıştır. Özellikle bu ülkelerin uyumlaştırılması amacıyla ve daha sonra aday olacak ülkeler için 21-22 Haziran 1993'de Kopenhag'da Kopenhag kriterleri belirlenmiştir. Tıpkı ekonomik kriterlere benzer şekilde bu kriterler de Birliğe girişin daha ziyade siyasi ön koşulu olmuştur. Kopenhag kriterlerini sağlayan yani "demokrasi ve insan haklarının üstünlüğüne inanan, demokratik bir yönetime, işleyen pazar ekonomisine ve Topluluk müktesebatına uyum sağlama kapasitesine sahip olan" ülkeler adaylık için kabul edilebilecektir. Kopenhag siyasi kriterlerini şu şekilde açıklamak mümkündür;

- Demokrasi ve Hukukun üstünlüğü için siyasal çoğulculuk, ifade özgürlüğü ve din seçme özgürlüğünü kapsayacak anayasal garantinin bulunması; çeşitli devlet birimlerinin normal işlevlerini yerine getirebilmelerine olanak sağlayan demokratik kurumlar, bağımsız yargı ve anayasa kurumlarının bulunması; değişik siyasi partilerin dönüşümlü olarak iktidara gelmelerini sağlayan ve genelde muhalefetin rolünü tanıyan özgür ve dürüst seçimlerin gerçekleştirilmesi gibi hususlar dikkate alınmakta ve değerlendirilmektedir.
- İnsan Hakları konusunda AB'ye adaylık için Avrupa Konseyi'nin İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkındaki Sözleşme'ye taraf olunması ve Avrupa Konseyi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvurunun kabulü önem taşımaktadır.
- Azınlıklara Saygı konusunda temel referans noktası olarak Avrupa Konseyi'nin Ulusal Azınlıkların Korunması Hakkında Çerçeve Sözleşmesi ile Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edilen 1201 sayılı tavsiye kararı esas alınmaktadır (Aktar, 2000).

Tüm siyasi kriterlere ek olarak işleyen pazar ekonomisi vurgusu yinelenmiştir. Ayrıca AB içerisinde rekabetçi baskılarla ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilme kapasitesine sahip olmak önemlidir. Son olarak müktesebata uyum sağlama kabiliyetine haiz olmak maddesi eklenmiştir.

Birliğe giriş için ön şart olarak kabul edilen Avrupalılığın yanı sıra Kopenhag kriterleri özellikle ilk etapta MDA ülkelerinin tam üyeliği için belirlenmiştir. Avrupa Birliği ile Avrupa Antlaşması sağlayan her bir MDA ülkesi tam üyeliğin gerektirdiği ekonomik ve siyasi şartları sağladığında, AB'ye üye olabilecektir. AB'ye katılacak her ülkenin demokratik sistemi benimsemesi, kurum ve kuruluşlarında istikrarı sağlaması, insan haklarına saygılı olması, azınlık haklarını koruması, serbest piyasa ekonomisini tesis etmesi ve AB'nin siyasi amaçlarını, Ekonomik ve Parasal Birlik oluşturma hedefini benimsemesi gerekmiştir (Karluk, 2003, s.41).

Birliğin yeniden yapılandırıldığı AB Antlaşması ile Topluluklar sütunu ulusüstü yetkilerin paylaşıldığı yapıyı korumuştur. Ancak buna ek iki sütün yapısı daha kabul edilmiştir. Bunlar Tablo 3'te görüldüğü şekilde Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Politikası (AİİP) ismini taşımaktadır. Bu politikalar Birliğin daha çok hükümetlerarası yönünü ortaya koymaktadır. Bu politikalar birlik seviyesine çekilememiştir. Avrupa Birliği'nin uluslararası ilişkilerde ve dış politikada herhangi bir bağlayıcı taahhütte bulunamaması ve Antlaşma imzalama yetkisi olmaması gibi sebeplerle hukuki kimliği yoktur. AT Adalet Divanı'nın (ATAD) ODGP ve AİİP üzerinde yargı yetkisi yoktur. Maastricht ile kurumsal yapı bütünleştirilmiştir. Ancak diğer sütunlar hükümetlerarası olarak kaldığı için gerek ATAD'ın yetki alanına girmemesi, gerekse AB'nin hukuki kimliğinin olmaması bütünleşmenin ulusüstülüğü için bir handikap oluşturmaktadır.

**Tablo 3: Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması) Sonrası AB'nin Yapısı**

<table>
<tr><th colspan="3">AVRUPA BİRLİĞİ (AB)</th></tr>
<tr><th>I.SÜTUN<br>Uluslarüstü</th><th>II.SÜTUN<br>Hükümetlerarası</th><th>III.SÜTUN<br>Hükümetlerarası</th></tr>
<tr><td>Avrupa Toplulukları Sütunu</td><td rowspan="4">Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP)</td><td rowspan="4">Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Politikası (AİİP)</td></tr>
<tr><td>Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)</td></tr>
<tr><td>Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT)</td></tr>
<tr><td>Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET)</td></tr>
</table>

Sovyetler Birliği'nin ve Varşova Paktı'nın dağılması ile Komünist bloğun yıkılması sonrası bağımsızlıklarını kazanan Merkezi Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinin kıtasal bütünlüğü sağlamak adına Birliğe katılımları kabul görmüş ve üyelik başvuruları desteklenmiştir. Pek çoğu için kriterler başlangıç aşamasında esnetilmiş ve adaylık süreçlerinde gelişmelerine destek olunmuştur. Bu ülkelerin üyelik süreci devam ederken 1995 yılında Birliğin dördüncü genişlemesi gerçekleşmiştir. Avusturya, İsveç, Finlandiya'nın üye olması ile Birlik 15 üyeli bir örgüt konumuna gelmiştir. Birliğin üye sayısının da getirdiği etkiyle nüfusu daha da artmış, kültürel farklılıklar daha çok dile getirilir olmuştur. Özellikle bu dönemde Avrupa vatandaşlığı kavramı ile birlikte Avrupa kimliği, Avrupalılık, Avrupa'da çokkültürlülük gibi kavramsal tartışmalar gündeme gelmeye başlamıştır. Avrupa

Birliği'nin bünyesine on yeni ülkeyi katacak olması liderler arasında bir genişleme çekişmesi yaşanmasına neden olmuştur. Avusturya İsveç ve Finlandiya'nın Birliğe katılımı nispeten sorunsuz olmuştur. Ancak MDA ülkelerinin Birliğe girişleri daha sancılı bir süreç ile olmuştur. Çeşitli ekonomik tartışmaları siyasi anlaşmazlıkları ve kültür tartışmalarını da beraberinde getirmiştir.

2 Ekim 1997'de imzalanıp 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile Avrupa bütünleşmesinde sosyal politikalar ve vatandaşlık açısından önemli gelişmeler olmuştur. Maastricht Antlaşmasına ekli İngiltere'nin vetosu nedeniyle kabul edilemeyen Sosyal Protokol Amsterdam Antlaşması ile bütün ülkeler için geçerli hale getirilmiştir. Ayrıca Maastricht ile varsayımsal olarak oluşturulan Avrupa vatandaşlığı Amsterdam Antlaşması ile somutlaştırılmıştır. Üye devletlerin uyruğunda olan herkes aynı zamanda Birlik vatandaşı kabul edilmiştir. Birlik vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın yerini almayıp tamamlayıcısı olduğu vurgulanmıştır.

AB'nin kurucu antlaşmalarını 1997 Amsterdam Antlaşması ve 2001 Nice Antlaşması ile revize eden üye devletler 2002 yılında Avrupa'nın geleceği konvansiyonunu başlatmıştır. Amsterdam ve Nice Antlaşmalarındaki kurumsal iyileştirmelerle, genişleme sürdürülürken, kamuoyuna AB'nin hesap verebilirliği ve şeffaflığıyla ilgili yönü gösterilmeye çalışılmıştır. Konvansiyonun başlatılmasını ve yeni bir anayasal antlaşmanın yürürlüğe sokulmasını teşvik eden şey değişikliğin kapsamı ve yönetiminden duyulan rahatsızlıktır. Bununla birlikte AB siyasi açıdan çok yönlü hale geldikçe kamuoyunda oluşan yabancılaşma 2000'li yıllar boyunca AB 'nin başını ağrıtmaya devam etmiştir (Dinan, 2009, ss. 326-327). Gerek anayasa çalışmalarında gerek Lizbon sürecinde AB federalizm tartışmalarından kendini alamamıştır. Avrupa vatandaşlığı tartışmaları beraberinde sosyal Avrupa tartışmalarını getirmiştir. İki kavram AB'nin geleceği perspektifinde önemli konular olmuştur. AB'nin geleceği konvansiyonu çalışmalarını tamamladığında AB için anayasa gündeme gelmiştir. 2004 yılında imzalanan taslak Hollanda ve Fransa'da

halkoyu sonucu reddedilince yürürlüğe girememiştir. Bunun üzerine benzer bir çalışma ile Lizbon Antlaşması anayasanın yerini alan bir antlaşma olmuştur.

Reddedilen Anayasa taslağı Birliği tam bir Federal devlet gibi tahayyül etmiştir. Bütün politikaları Birlik seviyesine çeken taslak milli marş bayrak gibi sembolik şeylere önem veren yönüyle ön planda olmuştur. Ayrıca Anayasa taslağı ile Avrupa ve vatandaşları arasındaki uzaklığı kapatmak hedeflenmiştir. Birliğin demokrasi açığı ve meşrutiyeti konusundaki tartışmaları sonlandırmak istenmiştir ancak red kararları sonucu hedefler 2009'a kadar ertelenmek durumunda kalmıştır. Taslak biraz daha yumuşatılmış şekliyle, anayasa ibaresinden arındırılarak ve pek çok benzerliği barındırarak Lizbon Antlaşması şeklinde kabul edilmiştir.

13 Aralık 2007'de kabul edilen ancak 1 Aralık 2009 itibariyle yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması Tablo 4'te özetle verildiği şekilde AB'nin sütunlu yapısını değiştirmiştir. Lizbon ile AB'yi daha demokratik, daha verimli ve iklim değişikliği gibi küresel sorunları tek sesle ele alan bir örgüt haline getirmek amaçlanmıştır. Tüm politikalar topluluk seviyesine çekilmiştir. Bu da Federal Avrupa tartışmaları için önemli bir gelişmedir. Bu nedenle AB'nin gittikçe daha fazla federalizme yaklaştığı iddia edilmektedir. Ayrıca imzalanan ancak yürürlüğe referandumlar dolayısıyla giremeyen anayasa taslağı ile oldukça benzerlikler taşımaktadır. Birlikten ayrılmaya izin gündeme getirilmiştir. Bu madde de AB'nin ayrılıklar ile dağılma sürecine gireceği ve başarısızlıkla sonlanacağı iddialarına yol açmıştır. Günümüzde İngiltere'nin üyelikten ayrılma konusunu referanduma götürme kararı alması ve sesli dile getiriyor olması geleceğe dönük olumsuz düşünenleri arttırmaktadır. Lizbon sonrası Birliğin aldığı şekil ilerleyen bölümlerde sıklıkla ve ayrıntılı olarak Avrupa vatandaşlığı tartışmalarıyla birlikte ele alınmaktadır.

**Tablo 4: Lizbon Sonrası Avrupa Birliği**

| **AVRUPA BİRLİĞİ (AB)** | |
|---|---|
| **Tüm Politikalar Uluslaraüstü Seviyede (Birlik Düzeyi)** | |
| Avrupa Toplulukları sütunu tamamen kaldırılarak Avrupa Birliği adını almıştır. Lizbon Antlaşması daha önceki Antlaşmaların yerini alarak Birliğin kurumsal yapısında önemli değişiklikler yapmıştır. | • ODGP sütununun hükümetlerarası düzeyden Birlik düzeyine getirilmesi; AB Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilciliği ile birlikte AB Dış İlişkileri ilgili olarak 'çift şapkalı / double-hatted' makamı oluşturulmuştur.<br>• Nitelikli çoğunluk ile alınacak kararlara AİİP kapsamına giren konular dâhil edilmiştir. Kararlar Birlik düzeyinde alınacak ve bağlayıcı olacaktır. |

Avrupa'da modern bütünleşme sürecini özet olarak değerlendirdiğimizde II. Dünya Savaşı sonrasında başlamış, 1950'lerden 1980'lere kadar uzanan ve Paris - Roma Antlaşmaları ile somutlaşan gelişmeler, üyeler arası "uyum" dönemine karşılık gelmiştir. 1980'lerin ortalarından itibaren ortaya çıkan gelişmeler ve Tek Sened 'in yayınlandığı dönem ise daha çok bir "ortaklaşma" dönemini ifade etmektedir. Maastricht antlaşması ile kimlik bulan ve günümüze kadar uzanan sürecin de "birleşme" dönemi olarak adlandırılması olanaklıdır. Anayasa çalışmaları ve Lizbon Antlaşması ile beraber ise artık Avrupa'nın federal bir yapı kurma aşamasında olduğu ileri sürülebilir (Dedeoğlu, 2003, s.42).

Ekonomik ve siyasi bütünleşmeyi altı adımda isimlendirirsek Avrupa ülkeleri karşılıklı ticaret antlaşması, serbest ticaret bölgesi ve gümrük birliğinden bir ileri

aşama olan dördüncü basamak ortak pazar aşamasına Roma Antlaşması ile 1958 yılında ulaşmışlardır. Bir sonraki aşama ekonomik parasal birliktir. Avrupa Toplulukları bu aşamaya 1992 Maastricht Antlaşmasına kadar Tek Avrupa Senedi'nde belirlenen takvime uyarak ulaşmışlar ve parasal birliğe de kaydi olarak 1 Ocak 1999 tarihinde nakdi olarak ise 1 Temmuz 2002'de erişmişlerdir. Siyasi birliğe ise Maastricht ile karar verilmiş olup ismi Avrupa Birliği'ne dönüştürülmüş olsa da 1 Aralık 2009 Lizbon Antlaşması ile tam olarak varıldığı belirtilebilir. AB açısından yepyeni bir bütünleşme basamağı olarak yedinci adım olarak sosyal birliği sağlamak iddia edilebilir. Ya da sosyal birlik siyasi birlik sağlama açısından olmazsa olmaz bir gereklilik olarak siyasi birliği sağlamlaştıracak bir araç olarak da değerlendirilebilir.

Çalışmamızın ilk bölümünde incelediğimiz Avrupa sosyal tarihi gelişmelerinin bu bölümdeki söz konusu siyasal oluşumlar ve düşünceler ile bütünlük oluşturduğunu söyleyebiliriz. Tüm süreç ve gelişmeler Avrupalılık terimin anlamını netleştirmektedir. Özellikle Birleşik Avrupa fikrinin "Halkların Avrupası" olacağı görüşü Avrupa Birliği sosyal politikası çalışmalarının ve halkların uyumlaştırılmasının önemini göstermektedir. Uyum, ortaklaşma, birleşme gibi süreçleri atlatan Avrupa Birliği için ekonomik, siyasal birlikten sonra sosyal birlik sağlamak en önemli adımdır. Sosyal vatandaşlık ile uyumlaştırılması kolaylaşacak Avrupa halkları belirli bir standart etrafında daha güçlü şekilde dünya sahnesinde yerini alacaktır. Bu nedenle Avrupa sosyal vatandaşlığına giden süreçte AB sosyal politika gelişmelerinin yanı sıra sosyal politikanın uluslararası dayanaklarını, vatandaşlık tartışmalarını incelememiz ve sosyal vatandaşlık modellerini tanıtarak karşılaştırma yapmamız gerekmektedir.

## 1.3.Avrupa Birliği'nde Sosyal Politikanın Uluslararası Dayanakları

### 1.3.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

Avrupa sosyal politikasının gelişimini uluslararası gelişmelerden ayrı tutamayacağımız için etkilendiği değerler ve gelişmelerin başında ILO'nun kuruluşu ve normlarını değerlendirmek gerekmektedir.

ILO, I. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkisi sonrasında 1919 yılında imzalanan Versay (Versailles) Barış Antlaşması ile kurulan, amacı sosyal adaletin sağlanması, insan haklarının korunması ve çalışma haklarının iyileştirilmesi olan 186 üyeye sahip bir örgüttür (Kaya, 2014, s.35). İlk kuruluş yıllarında (1919-1944 dönemi) normlar kabul etmiştir. Çalışma hayatının temel sorunları üzerinde durmuş, günlük çalışma sürelerinin sekiz saat olarak benimsenmesi, çocuk ve kadınların çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal güvenlik hukuku ve işsizlikle mücadele gibi temel konularda sözleşme ve tavsiye kararları kabul etmiştir (Kaya, 2014, s.39). ILO'nun birincil hedefi, kadınlara ve erkeklere, özgürlük, eşitlik, güvenlik ve saygınlık koşullarında insana yakışır ve üretken işler bulma fırsatları sağlanmasıdır (www.ilo.org).

ILO'nun çizdiği uluslararası sosyal politikanın temel hedefleri ise özetle şöyle başlıklandırılabilmektedir; (Güven, 2001, s. 80)

Tam çalıştırmanın sağlanması ve işçilerin yaşama düzeylerinin yükseltilmesi,

Herkes için asgari bir geçim ücretinin sağlanması,

Mesleki eğitimin geliştirilmesi,

Toplu pazarlık hakkının tanınması,

Korunmaya gereksinimi olan herkese sosyal güvenlik ve sağlık güvencesi sağlanması,

Çocuğun ve kadının korunması,

Eğitim ve mesleki alanlarda herkese eşit şans ve güvenceler tanınması,

Uygun bir beslenme, konut ve kültür araçlarının sağlanması.

Birleşmiş Milletler kuruluşları içinde hükümet, işveren ve işçiden oluşan üçlü yapıya sahip tek kuruluş olan ILO, sosyal adaletin temel unsurları olan insan haklarına saygıyı, saygın yaşam standartlarını, insanca çalışma koşullarını, istihdam olanaklarını ve ekonomik güvenceleri geliştirmeye ve tüm çalışanlara ulaştırmaya çaba göstermektedir.

ILO normlarının özellikleri altı başlık halinde özetlenmektedir. Bunlar; Evrensellik, esneklik, kabul edilebilirlik, geçerlilik, sosyal adaleti sağlama, insan haklarına saygı. ILO norm oluştururken (sözleşme ve tavsiye kararları kabul ederken), uluslararası düzeyde belli bir yoğunluğa ulaşmış, çalışma hayatının temel sorunlarını ortadan kaldıracak bir uluslararası çalışma mevzuatı oluşturmaya çalışmaktadır (Kaya, 2014, s.41). ILO'nun üç temel anayasal organı vardır; Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu. Uluslararası Çalışma Konferansı yılda bir kere bir ay süre için toplanan örgütün temel karar alma organıdır.

Konferans tarafından kabul edilen sözleşme veya tavsiye kararlarının kabul tarihinden itibaren yürürlüğe girmesi için 12 ya da en geç 18 ay içinde ülkelerce yasama organına sunulmak zorundadır (Gülmez, 2008, s. 230). AB ülkeleri de tavsiye kararlarına uyma konusunda kararlılık göstermeye özellikle 80'lerde başlamıştır. Tek Avrupa Senedi ile beraber sosyal politikalara daha fazla ağırlık verilmeye başlanmış ve Topluluk adına bir sosyal şart kabul edilmiştir. Şartın

bağlayıcılığı ve sosyal politikalar konusunda İngiltere'nin muhalefeti nedeniyle uzun yıllar uyum sağlanmamış olsa da Amsterdam Antlaşması ile sosyal bütünlük sağlanmıştır.

Amsterdam Antlaşması ile ilerleyen bölümde ele alınacak olan 1989 tarihli Topluluk Sosyal Şartı'na ve Avrupa Sosyal Şartına atıf yapılmıştır. Topluluk Sosyal Şartı ILO normlarından esinlenilerek hazırlanmış bir belgedir. Ayrıca Adalet Divanı da pek çok davada kararlarını ILO ve diğer uluslararası sözleşmelere dayandırmaktadır (Çelik, 2008, s.151). AB'nin kararlarına eşlik eden bir diğer uluslararası dayanak da Birleşmiş Milletler'in (BM) kabul ettiği "İkiz Sözleşmeler olarak bilinen "BM Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Hakkında Uluslararası Sözleşme" ve "BM Kişi Hakları ve Siyasal Haklar Ulusalararası Sözleşmesi" dir.

### 1.3.2. Avrupa Konseyi ve Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ) pek çok sosyal ve sendikal hakla ilgili düzenlemeler içeren bir Avrupa Konseyi sözleşmesidir. AB belgesi olan Avrupa Topluluğu / İşçilerin Temel Haklarına İlişkin Topluluk Şartı ise AB'nin üye ülkeleri için düzenlediği bir belgedir. AB'nin kurucu antlaşmalarında ve ilerleme raporlarında sıklıkla Avrupa Konseyi'nin kabul etmiş olduğu İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ve Avrupa Sosyal Şartı'na atıf yapılmaktadır.

Avrupa Konseyi[4] (Council of Europe) 1949 yılında on kurucu üyenin[5] imzasıyla kurulmuştur. 5 Mayıs'ta kurulan örgüte Türkiye ve Yunanistan Ağustos 1949'da dâhil olmuştur. Merkezi Fransa'nın Strazburg kentinde bulunan örgütün temel amacı Avrupa kıtasında ekonomik ve sosyal gelişimin sağlanmasıdır. Örgüt bu amaçla insan hakları, eğitim, kültür, spor, toplum sağlığı, çevre politikaları gibi alanlarda çalışmalar yürütmektedir (www.coe.int/en). Avrupa Konseyi'nin temel organı Parlamenterler Meclisidir. Meclis tarihin ilk uluslararası parlamentosu olarak karar alma organı olan Bakanlar Komitesi'ne görüşler sunarak yönlendirici rol üstlenir. Avrupa Konseyi düzenli olarak yayınlanan "European Yearbook" ile Avrupa kıtasının demokratik ve sosyal gelişimini raporlamaktadır (law.duke.edu, 2015). Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkelerin de üyesi olduğu Avrupa Konseyi 1950 yılında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini kabul etmiştir. 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan ve 3 Eylül 1953'te yürürlüge giren "İnsan Hakları ve Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi (İHAS)" 'den sonra Avrupa Konseyi sosyal ve ekonomik haklarla ilgili çalışmalar da yürütmeye başlamıştır.

---

[4] Avrupa Konseyi (Council of Europe) ile Avrupa Birliği Konseyi (European Council) sıklıkla birbirine karıştırılmaktadır. Biri uluslararası örgüt diğeri ise Avrupa Birliği'nin bir organıdır. Bu nedenle bu çalışmada Konsey denildiğinde Avrupa Birliği Konseyi (European Council)) anlaşılmalıdır. Avrupa Konseyi tam adıyla yazılarak karışıklık önlenmeye çalışılmıştır.

[5] İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İsveç, Norveç, Danimarka, İtalya ve İrlanda

Avrupa Sosyal Şartı, on yıla yakın bir hazırlık döneminden sonra, Avrupa Konseyi üyesi on altı devlet temsilcisince 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalanarak kabul edilmiştir. 35'inci maddesinin 2'nci fıkrası gereğince yürürlüğe girmesi için gerekli olan beşinci onayın gerçekleşmesinden sonra, 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Aydın, 2014, s. 25). Şart daha sonra 1996 yılında "Gözden Geçirilmiş Avrupa Şartı" olarak yeniden oluşturulmuş ve imzaya açılmıştır.

Kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı, temel sosyal ve ekonomik hakları koruyan, medeni ve politik hakları garanti eden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni takviye eden bir Avrupa Sözleşmesi'dir (Çiçekli, 2001, s. 19). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (İHAS) kişinin en temel hakları olarak kabul edilen birinci kuşak hakları (yaşam hakkı, işkencenin yasaklanması, köleliğin yasaklanması, hürriyet ve güvenlik hakkı, adil yargılanma) güvence altına almaktayken, Avrupa Sosyal Şartı ikincil kuşak olarak kabul edilen sosyal ve ekonomik haklara güvence getirmiştir. Böylece kişilerin çalışma, örgütlenme, sosyal güvenliğe sahip olma, adil ücretle çalışma gibi hakları taraf devletlerce teminat altına alınmıştır(Aydın, 2014, s.25).

ASŞ, sadece bir ilkeler bildirgesi değil uluslararası sözleşme niteliği taşıyan ve bu nedenle onaylayan ülkeler açısından bağlayıcı nitelik taşıyan bir belge özelliği taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle Sosyal Şart program nitelikli bir metin değil, uyulması zorunlu kurallar bütünüdür (Çelik 2008, s.155).

Avrupa Sosyal Şartı ile belirlenen hedefler için uyum fonu oluşturulması kararı verilmiştir. Hedefler konusunda üç öncelik belirlenmiştir. Sanayinin yapısal degişimlerine uyumlu ögretim ve mesleki egitim programları; sosyal tarafların düzenlemelere katılabilmeleri için sosyal diyalog ve Birliğin az gelişmiş ülkeleri olan Yunanistan, İrlanda, İspanya ve Portekiz'e yönelik ekonomik ve sosyal bütünleşmesi

için uyum fonu oluşturulmuştur. Avrupa Sosyal Şartı Avrupa Toplulukları vatandaşları için de şu hakları kapsamıştır; (Karluk, 2003, s. 380)

Üye ülkeler arasında serbest çalışma hakkı,

Adil ücret alma hakkı,

Daha iyi yaşama ve çalışma koşullarına sahip olma hakkı,

İlgili üye devlette yürürlükte olan düzenlemelere göre sosyal güvenlik hakkı,

Örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı,

Mesleki eğitim hakkı,

Kadın ve erkek çalışanların eşit şartlara sahip olması,

Bilgi edinme ve katılım hakkı,

İşyerinde sağlık korunması ve güvenlik hakkı,

Çocukların ve gençlerin korunması,

Yaşlıların uygun yaşam standartlarına sahip olma hakkı,

Engellilerin toplum ve çalışma hayatıyla daha iyi bütünleşmesi

Sosyal şart ile işçilere tüm Avrupa ülkelerinde eşit haklar altında çalışma şansı tanınmak istenmiştir. Üye ülkelerde uygulama açısından bağlayıcı olamamasına karşın sosyal politikaların inşa edilmesinde önemli bir klavuz niteliği taşımaktadır. AB açısından da sosyal politika çalışmalarında esas olarak dikkate alınan Şart bir bakıma AB'de 1989'da kabul edilen İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Sosyal Şartı'nın içini dolduran bir kaynak görevi görmüştür. Gerek ILO'nun geliştirdiği normlar gerek Avrupa Konseyi'nin normları AB için temel olmuştur. AB sosyal politika uygulamalarında uluslararası kurumların geliştirdiği bu normlar ve sosyal haklara yer verilmiştir. Birlik seviyesinde sosyal uyum için evrensel değerlerin korunması ve uygulanması önemli bir çıkış noktası oluşturmuştur. Sosyal adaletin sağlanması, insan haklarının korunması ve çalışma

haklarının iyileştirilmesi gibi amaçlarla ortaya çıkan uluslararası kurallar, hem uluslararası hem uluslarüstü özellik gösteren bir kuruluş olarak AB için tartışmasız şekilde önemli ve değerlidir.

# 2.AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Avrupa Birliği sosyal politikası, AB'nin kendi tarihinin ötesinde ilk bölümde de ele aldığımız Avrupa'nın sosyal köklerine ve geleneklerine dayalıdır. 200 yılı aşkın bir sosyal mücadelenin ve 50 yılı aşkın Avrupa bütünleşmesinin ürünüdür. Ayrıca uluslararası dayanakları da ILO'nun ortaya koyduğu uluslararası sosyal politika normları ve Avrupa Konseyince kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı'dır.

AB'nin bugün sürdürdüğü sosyal politika çalışmaları iki temel hedefe yönelmiştir. Birincisi tam istihdam hedefidir ki bu işin kalitesinin ve verimliliğinin artırılması, değişimin öngörülmesi, yönetim ve işin herkes için bir geçenek haline getirilmesi olarak kabul edilmektedir. Bu hedef doğrultusunda Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturulmuş ve uygulanmaktadır. İkinci hedef, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele etmek, sosyal koruma sistemlerini modern bir hale getirmek ve eşit fırsatları sağlamak ve dolayısıyla daha adil bir toplumsal yapıya kavuşmak olarak açıklanabilir. Bu sayede herkese eşit fırsatların tanındığı, dayanışma içerisinde bir toplum yaratılmak istenmektedir (Baykal, 2008,s. 5).

Avrupa Birliği sosyal politikası kuruluşundan itibaren önemli gelişme göstermiş ve beklenenden çok daha fazla alanı kapsamıştır. Avrupa Birliği'nin oluşmaya başladığı 1950'li yıllarda bütünleşmenin temeli ekonomide görülmüş, sosyal politikalar göz ardı edilmiştir. Sosyal politikanın en etkin olduğu dönem ancak Birliğin şekil değiştirdiği 1990'lı yıllar olmuştur. Çünkü 1990'lı yıllara gelindiğinde üye ülkeler arasında sosyal uyumun sağlanması bir ihtiyaç haline gelmiş ve ortak bir sosyal politika oluşturulmasının gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Avrupa

Birliği'nde sosyal politikanın ihtiyaç haline gelme ve gelişim sürecini ayrıntılı incelememiz yerinde olacaktır.

### 2.1. 1957-1980 Arası Dönem: Arka Planda Kalan Sosyal Politika

2. Dünya Savaşı'ndan sonraki yeniden yapılanma süreci, Avrupa'da barış ortamını sağlamak isteyen Avrupa ülkeleri arasında ekonomik anlamda bir bütünleşme hareketine neden olmuş, bunun sonucunda da şimdiki adıyla Avrupa Birliği kurulmuştur. Avrupa Birliği'nin kuruluş aşamasında ortak bir sosyal politikadan bahsetmek oldukça güçtür. Çünkü bu dönemde her anlamda zayıf bir Avrupa karşımıza çıkmaktadır.

Ekonomik anlamda bir bütünleşmenin kıtadaki barışı sağlayacağına inanan Robert Schuman, kendi adı ile özdeşleşen Schuman Deklarasyonu ile savaş endüstrisinin iki önemli maddesi olan kömür ve çelik üretiminin ve kullanımının bir organ denetiminde yönetilmesini önermiştir. Bu öneri Avrupa ülkeleri tarafından kabul görmüş ve 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur. Bu antlaşma ile topluluğun temel amacı ortak bir pazarın yaratılması olarak belirlenmiş olsa bile sınırlı sayıda da olsa sosyal içerikli hüküm anlaşma metnine eklenmiştir. Fakat sosyal içerikli bu maddeler sadece kömür ve çelik sektörleri ile sınırlı kalmıştır. Kömür ve çelik sektörlerindeki işgücü maliyetlerinden kaynaklanan rekabet eşitsizliğini önlemek, yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirmek, teknolojik gelişme nedeniyle işini kaybedenlere işsizlik yardımları yapmak, işverenlere istihdam yaratma konusunda yardım ve mesleki eğitim gibi konular bu maddeler arasında sayılabilir (Özşuca, 2003, s.326) .

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun başarısı ve savaş sonrasında ekonomik büyümenin devam etmesi Avrupa devletlerini bütünleşme yolunda adımlar

atmaya teşvik etmiş ve bunun sonucunda 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) kurulmuştur. Roma Antlaşması da temel olarak ekonomik bir bütünleşme üzerine şekillenmiştir. Ekonomik bütünleşme anlamında yakalanacak başarının sosyal ve ekonomik sektörler arasında ve içinde de yayılma etkisi doğuracağı, böylece ekonomik bütünleşmedeki başarı doğrultusunda sosyal sorunların çözümünün kendiliğinden geleceği kabul edilmiştir (Özşuca, 2003, s. 328). Bu dönemde yeni-işlevselcilerin savunduğu yayılma etkisi (spillover) görüşü hâkimdir.

Roma Antlaşması'nın 117.-122. maddeleri sosyal politika ile ilgilidir. Buna ek olarak Avrupa Sosyal Fonuna ilişkin hükümleri içeren 123.-128. maddeler de bulunmaktadır. 117. madde işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi ile ilgilidir. 118. madde sosyal alanda daha yakın işbirliğini öngörmektedir. 120.-122. maddeler ise eşit ücretli izin uygulamaları, göçmen işçiler için sosyal güvenlik ve Avrupa Parlamentosu'nun Komisyon'a sunduğu yıllık raporlardaki sosyal politika ile ilgili gelişmeleri raporlayan hükümleri içermektedir (Caporaso, 2000, s.22). Roma Antlaşması'nın sosyal politika ile ilgili en dikkat çekici maddesi, toplumsal cinsiyet bağlamlı eşit iş eşit ücret prensibini içeren 119. madde olmuştur. Bu madde Fransa'nın ısrarları üzerine antlaşma metnine eklenmiştir.

Roma Antlaşması'nın sosyal politika ile ilgili maddeleri konusunda üye ülkeler arasında uzun süren tartışmalar yaşanmıştır. Üye ülkelerin çoğu sosyal politikanın Avrupa ölçeğine taşınmasına karşı çıkmıştır. Fransa sosyal politikalar bakımından Birliğin, Fransız modelini kabul etmesini istemiştir. Fransa'daki uzun ücretli izinler, yüksek fazla mesai ücretleri gibi sosyal güvenlik konusundaki cömert ödemeler ve kadın- erkek arasındaki eşit iş eşit ücret düzenlemelerinin maliyetinin, Birlik içerisinde Fransa'nın rekabet gücünü kıracağını dile getirmiştir (Dinan, 2009, s.106). Almanya ise Birlik düzeyinde ortak sosyal düzenlemelere gerek olmadığını savunmuştur. Görüşmeler sonucunda varılan uzlaşma ile antlaşma metnine sosyal politika ile ilgili bir bölüm eklenmiştir (Çelik, 2014, s. 88). Antlaşmanın sosyal

politikaya ilişkin bölümüne kadın-erkek arasında eşit iş eşit ücret prensibinin eklenmesine karar verilmiştir. Bunun dışında antlaşma metnine fazla mesai konusunda üye ülkeler arasındaki farklılıklardan etkilenen ülkelere, ortak pazarın birinci evresi sonrasında bu etkilerin devam etmesi koşuluyla koruyucu önlemler alınmasına imkân veren özel bir protokol eklenmiştir (Dinan, 2009, s.106). Fakat bu maddelerin nasıl uygulanacağına dair düzenlemelere yer verilmemiştir.

Roma Antlaşması'nın 123.-128. maddelerinde sözü geçen bir Avrupa Sosyal Fonu'nun oluşturulma amacı ise kişilerin bir emek piyasasından diğerine geçtiklerinde karşılaşacakları sosyal sorunları azaltmak ve üye ülkelerin ekonomilerinin zayıf alanlarına yardım etmek olmuştur (Aykaç, 2002, s.481).

Sosyal politika konusunda 1950'li yıllarda yaşanan gelişmeler 1960'lı yıllara gelindiğinde durma noktasına gelmiştir. Sosyal politikalar için söz verilen uyumun sağlanması takip eden 15 yıl içerisinde de sağlanamamıştır. Bunda en önemli etken kararların oybirliği ile alınması olmuştur. Buna ek olarak bu dönem Avrupa için düzenli bir iktisadi büyümenin yaşandığı bir dönemdir ve Avrupa vatandaşları diğer ülke vatandaşlarına göre işsiz kalma konusunda daha az endişeli durumdadırlar (Ederveen vd., 2003, s.3). 1969 yılının sonlarında Gümrük Birliği'nin kurulması, ardından ekonomik ve parasal birlik konusunun tartışılmaya başlanması ve 1973 yılında İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın Birliğe katılması sosyal politikanın öneminin artmasına neden olmuştur. 1969 yılında düzenlenen Lahey Zirvesi'nin ana konuları bütçenin tamamlanması, ekonomik ve parasal birliğin derinleşmesi ve İngiltere'nin katılımı ile genişleme olmuştur. Bu Zirve Avrupa bütünleşmesini yeniden canlandırmış ve bütünleşme yolunda sosyal politikanın gerekliliğine dikkat çekmiştir (Özşuca, 2003, s. 329). Aynı zamanda ekonomik bütünleşmenin siyasi ve sosyal alanlardan uzak bir görünüme sahip olması rahatsızlık yaratmış ve Birliğin insani bir yüze sahip olması isteği sosyal politika alanında çalışmalar yapılmasını gerekli kılmıştır (Özmen, 2006, s.61).

Bunun yanında bu dönemde yaşanan ilk petrol krizi ekonomik anlamda bir kriz yaşanmasına neden olmuştur. Bu ekonomik bunalım da Avrupa devletlerini sosyal politikalar konusunda düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. Bu bağlamda 1971 yılında Birliğin sosyal politikalar konusunda bir eylem programı hazırlamasına karar verilmiş ve 1972 yılında toplanan Paris Zirvesi sonrasında, 1974 yılında, ilk Sosyal Eylem Planı kabul edilmiştir. Bu program ile tam ve daha iyi istihdam, ekonomik ve sosyal kararlara daha fazla katılımın sağlanması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Ederveen vd., 2003, s.3). Bu üç temel madde çerçevesinde tam ve daha iyi istihdam kapsamında mesleki eğitimin geliştirilmesi için Mesleki Avrupa Eğitim Merkezi kurulmuştur. Yine bu kapsamda Avrupa Sosyal Fonu'nun kaynakları arttırılmış ve fonun yapısında yenilikler yapılmıştır (Özşuca, 2003, s. 330). Çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik olarak iki önemli yönerge kabul edilmiştir. Bunlardan ilki Toplu İşten Çıkarmalara İlişkin Yönerge, diğeri ise İşletmelerin Devri Halinde Çalışanların Korunmasına İlişkin Yönerge'dir. Bunların dışında 1975 ve 1976 yıllarında kadın ve erkek işçilere ücret eşitliğinin sağlanması ile ilgili iki yönerge kabul edilmiştir. Eşit Ücret Yönergesi konusunda üye ülkeler arasında tartışmalar yaşanmıştır. En önemli anlaşmazlık ise "eşit derecede iş" kavramı kapsamında yaşanmıştır. Ücret eşitliği prensibi, aynı işveren için çalışmak şartı ile kadın ve erkeklerin benzer veya karşılaştırılabilir işler için de eşit ücret almalarının mümkün olmasıdır. İngiltere'nin bu maddeye karşı çıkması sonucunda bu madde üzerinde düzenlemeye gidilmiştir (Caporaso, 2000, s.24). Sosyal politikanın önem kazanması ile birlikte kadın haklarında da bir takım düzenlemelere gidilmiş, antlaşmanın kadın ve erkeklere eşit ücret uygulamasını içeren 119. maddesi geniş bir şekilde yorumlanarak, fırsat eşitliği konusundaki duyarlılık vurgulanmıştır (Palaz, 2013).

Sosyal Eylem Planı üye ülkelerin sosyal politikalarını uyumlaştırmaları için önemli bir adım olmuştur. Fakat bu dönemde dünyayı sarsan Petrol Krizleri sonucunda yaşanan ekonomik istikrarsızlıkların nedeni, sosyal harcamalar olarak

görülmüş, bu nedenle uluslararası rekabet ortamında ayakta kalabilmek için sosyal politikalar konusunda geri adım atılmıştır (Taşpınar, 2006, s. 52-53). Bunun yanında Sosyal Eylem Planı'nın başarısız olmasının diğer bir nedeni, sosyal politika ile ilgili önemli kararların alınmasında oybirliği ilkesinin bulunması ve üye ülkelerin istemedikleri maddeleri bloke edebilmesi, Paris Zirvesi'nde belirlenen sosyal hedeflere ulaşılmasını engellemiştir (Özmen, 2006, s.63).

### 2.2. 1980'li Yıllar ve Sosyal Politika Yönelimi: Tek Avrupa Senedi, İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Sosyal Şartı

1970'li yılların sonları, 1980'li yılların başı Avrupa için ekonomik anlamda ciddi sorunların yaşandığı yıllar olmuştur. Bu dönemde sosyal politika durgunluk dönemine girmiştir. Dünya çapında yaşanan ekonomik bunalım üye ülkelerin büyük bir kısmında işsizliğe neden olmuş, bu ülkelerin büyüme hızında da önemli düşüşler yaşanmıştır. Kriz nedeniyle 1974 yılında oluşturulan Sosyal Eylem Planı'nın uygulanması ertelenmiştir. Bu dönemde İngiltere'de görevde olan Thatcher Hükümeti sosyal politikalar konusunda yapılacak düzenlemelerin karşısında yer almıştır. Yaşanan ekonomik durgunluğun sebebini sosyal politika alanının genişlemesinde gören Thatcher, sosyal politikalar konusunda veto yetkisini kullanarak bu alanda yeni düzenlemeler yapılmasını önlemiştir (Aykaç, 2002, s.486).

Bu dönemde Birliğin genişleme sürecine girerek, ekonomik ve sosyal açıdan üye ülkelerden çok daha düşük standartlara sahip olan, Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi üç Akdeniz ülkesini Birliğe kabul etmesi sosyal damping olgusunu gündeme getirmiştir. Bu ülkeler sosyal koruma açısından diğer ülkelere göre çok daha düşük standartlara sahiptirler (Özşuca, 2003, s. 332). Bu genişleme dalgası üye ülkeler arasındaki sosyal politikaların birbirine yakınlaştırılması konusunda atılan adımların hızlanmasına neden olmuş, sosyal dampingin önlenmesi için sosyal

standartların uyumlaştırılması önemli bir yol olarak kabul edilmiştir (Aykaç, 2002, s.485).

1980'li yılların ortalarına doğru sosyal politika alanındaki durgunluk ortadan kalkmaya başlamıştır. 1984 yılında 2. Avrupa Eylem Programı kabul edilmiştir. Bu program ile ilk Eylem Programı'nda sekteye uğrayan alanlarda yeni düzenlemeler yapılmış, gençler arasında işsizliğin önlenmesi, iş güvenliği, işçilerin yaşam standartları, işçi ve işveren arasındaki sosyal diyaloğun arttırılması programın temel konuları olmuştur (Burak, 2008, s.42).

1985 yılında Komisyon Başkanlığına seçilen Jacques Delors, sosyal politikanın ekonomik meseleler kadar önemli bir alan olduğuna inanmıştır. Fransa Cumhurbaşkanı Mitterrand'ın ortaya attığı bir Avrupa Sosyal Alanı gerçekleştirme fikri, Delors tarafından da kabul görmüştür. Delors döneminde işçi ve işveren arasındaki sosyal diyalog, sosyal koruma konusunda işbirliği ve danışma, istihdam koşulları öncelikli konular arasında yer almıştır (Çelik, 2014, s.96). Sosyal taraflar arasında sosyal diyaloğun arttırılması gerektiğini düşünen Delors, 1985 yılında Val Duchesse'de yapılan toplantıda Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği (UNICE), Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC) ve Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi (CEEP) gibi sosyal tarafları bir araya getirmiştir. Görüşmeler boyunca taraflar arasında sosyal diyalogun önemi vurgulanmış ve ortak bir deklarasyon yayınlanmıştır (Lodge, 1989, s.313). Bu görüşmelerden sonra sosyal taraflar arasındaki sosyal diyalog kendiliğinden, hiçbir zorlama olmadan gelişmiştir.

Sosyal ve ekonomik güçler arasında işbirliğinin sağlanması ile bütünleşme sürecinde önemli bir canlanma başlamış, bunun sonucunda iç pazarın tamamlanması için 1985 yılında toplanan Milano Zirvesi'nde Komisyon tarafından Beyaz Kitap yayınlanmış, 1986 yılında ise Tek Avrupa Senedi imzalanmıştır (Caporaso, 2000, s.25)

Tek Avrupa Senedi ile sosyal politikalar konusunda önemli gelişmeler yaşanmış, Senet, Avrupa bütünleşme sürecini hızlandırmıştır (Leibfried, Pierson, 1992, s. 333). Tek Avrupa Senedi sosyal politikalarda yaşanan durgunluğu sona erdirmiş, sosyal politikaları tekrar Avrupa'nın gündemine taşımıştır. Tek Senet Avrupa'nın "insani yüzü" olarak tanımlanmıştır (Özşuca, 2003, s. 332). Bunun yanında Tek Avrupa Senedi ile birlikte Topluluk için karar alma, ulusal düzeyden ulus üstü bir düzeye doğru kayma başlamıştır. Bu açıdan atılan adımlar bugünkü Avrupa Birliği'nin şekillenmesinde büyük paya sahiptirler (Çelik, 2008, s.97).

Sosyal politika açısından Tek Avrupa Senedi ile yapılan en önemli değişiklik bazı alanlarda oybirliği yerine nitelikli oy çoğunluğu uygulamasının kabul edilmesi olmuştur. Böylelikle İngiltere gibi sosyal politika alanındaki düzenlemelere karşı çıkan ülkelerin ellerindeki veto yetkisi alınmıştır (Ederveen vd., 2003, s.3). Roma Antlaşması'na göre oybirliğinden nitelikli oy çokluğu uygulamasına geçmek oldukça büyük bir ilerleme olsa bile, sınırlı sayıda konu için nitelikli oy çoğunluğu kabul edilmiş, genel prensip olarak karar almada oybirliği kuralı kullanılmaya devam edilmiştir. Nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınacak konular arasında işçi sağlığı ve iş güvenliği, çevre, tüketicinin korunması ve sosyal diyalog yer almaktadır (Özsoy, 2007, s.84). Bu konular hakkındaki düzenlemeler Roma Antlaşması'nın 118. maddesine eklenen iki ek madde ile yapılmıştır. 118a maddesi ile işçi sağlığı ve iş güvenliği konuları düzenlenmiş, 118b maddesi ile de Topluluk düzeyinde toplu pazarlık yapılabilmesinin yolu açılmıştır (Çelik, 2008, s.98). Ayrıca Senet ile Avrupa Sosyal Fonu'nun yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir (Rhodes, 1992, s.26).

Tek Avrupa Senedi ile başlayan süreç sonrasında Komisyon Başkanlığı'nı yürüten Delors, sosyal politikalar konusunda daha aktif bir rol üstlenmiş, üye ülkeler arasında haksız rekabetin ve sosyal dampingin önlenmesini sağlayacak düzenlemeler için çalışmıştır. Tek Avrupa Senedi ile giderilemeyen bazı eksik noktaların

giderilmesi ve Avrupa sosyal alanının oluşturulması için 1989 yılında İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı kabul edilmiştir. 1988 yılında düzenlenen Hannover Zirvesi'nde Delors tarafından sunulan Topluluk Sosyal Şartı Taslağı'nda, iç pazarın sosyal boyutunun geliştirilmesinden bahsedilmiştir (Taşpınar, 2006, s. 54). Bu Zirve'nin ardından 1989 yılında Strasbourg Zirvesi düzenlenmiş ve bu Zirve'de Sosyal Şart kabul edilmiştir. Topluluk Sosyal Şartı işçilerin tüm Avrupa ülkelerinde eşit çalışma şartlarına sahip olmalarını sağlamak amacına yönelik olarak oluşturulmuştur. Şartın üye ülkelerde uygulama açısından bağlayıcılığı olmamasına karşın sosyal politikalar açısından daha sonraki bağlayıcı uygulamalar için hazırlık ve yol gösterici niteliği bulunmaktadır (Aşçılı, 2005, ss. 48-49). İngiltere dışındaki diğer üye ülkeler tarafından kabul edilen Topluluk Sosyal Şartı'nın, İngiltere'nin çekinceleri nedeniyle bir bağlayıcılığı olmamıştır. Avrupa Birliği Konseyi bu nedenle Topluluk Sosyal Şartını bir siyasal bildirge olarak kabul etmiştir (Özsoy, 2007, s.85). Topluluk Sosyal Şartı ile temel olarak iç pazara gösterilen önemin sosyal politikalara da gösterilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Piyasaların düzenli işleyebilmesi için, sosyal tarafların eşit sosyal haklara sahip olması gerektiği, böylece taraflar arasındaki haksız rekabetinde önleneceği vurgulanmıştır (Aydın, 2005, s.8). Topluluk Sosyal Şartı genel olarak işçilerin temel sosyal hakları ile ilgilidir. Çalışanlara yönelik temel haklar 12 madde halinde düzenlenmiştir. Bu haklar;

serbest dolaşım,

istihdam ve ücret,

yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi,

sosyal korunma,

örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık,

mesleki eğitim,

kadın ve erkeklere eşit işlem yapılması,

bilgilendirilme,

danışma ve yönetime katılma,

işçi sağlığı ve iş güvenliği,

çocukların ve gençlerin korunması hakkı

yaşlı ve engellilere sağlanan haklardır (Çelik, 2006, s. 99).

Topluluk Sosyal Şartı hukuki açıdan bağlayıcı olmasa da önemli siyasi sonuçlar doğurmuştur. Komisyon'un yaklaşık 50 öneri içeren bir eylem programı hazırlamasına zemin oluşturmuştur (Aydın, 2005, s.8). Sosyal Şart oybirliği ilkesi nedeniyle bağlayıcı olamasa da sosyal politikalar konusunda yapılacak olan daha sonraki düzenlemeler için bir kaynak oluşturmuştur. 1989 yılında yayınlanan Sosyal Eylem Programı ile özel çalışma koşulları ile ilgili olarak üç yönerge hazırlanmıştır. Ancak Sosyal Şart'ta olduğu gibi Sosyal Eylem Programı da İngiltere tarafından onaylanmamış, bu nedenle de bağlayıcı nitelik kazanamamıştır (Burak, 2008, s.46). İngiltere hem Sosyal Şart hem de Sosyal Eylem Programındaki düzenlemeleri aşırı bulmuş, 1980'li yıllardan beri uyguladığı neo-liberal politikalardan uzak olduğunu belirtmiş, Avrupa tarafından sosyal politika ile ilgili gelecek düzenlemeleri kabul etmeyeceğini bildirmiştir (Çoban, 2004). Özellikle İngiltere'nin uzlaşmaz tavrı gibi nedenlerle Avrupa sosyal politikası 1980'lerin sonlarından 1997 Amsterdam Antlaşması'na kadar iki başlı bir hal almıştır.

## 2.3. 1990'lı Yıllar ve Ekonomik Topluluktan Siyasi Birliğe Dönüşüm

1990'lı yıllara gelindiğinde Topluluk sosyal politika konusunda tekrar etkinlik kazanmıştır. 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması hem Topluluğun adını Avrupa Birliği olarak değiştirmiş, hem de Topluluğa ekonomik ve sosyal boyutunun yanında siyasi bir boyut kazandırmıştır.

### 2.3.1. Maastricht Antlaşması

Maastricht Antlaşması'na sosyal politikalar açısından baktığımızda, bu alanda düzenlemeler yapıldığını görmekteyiz. Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasından önceki süreçte sosyal politika konusunda ciddi tartışmalar yaşanmıştır. İngiltere dışındaki 11 üye ülke nitelikli oy çoğunluğunun kapsamını genişletmek ve sosyal ortaklara daha fazla sorumluluk vermek için antlaşma metnine sosyal bölüm adında bir bölümün eklenmesini istemişlerdir (Dinan, 2009, s.313). İngiltere'nin muhalefeti nedeniyle sosyal politika alanında Maastricht Antlaşması'na sosyal hükümler koyulamamıştır. Bunun sonucunda İngiltere dışındaki diğer 11 üye ülke Sosyal Politika Anlaşması'nı imzalayarak, Maastricht Antlaşması'nın bir eki olarak düzenlemişlerdir. Bu antlaşma İngiltere dışındaki diğer 11 üye ülkeye sosyal politika alanında AB kurumlarını ve karar alma prosedürlerini kullanma imkânı veren düzenlemeler yapma yetkisi vermiştir.

Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Politika Anlaşması ile üç konuda önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ilki Birliğin karar alma yetkisi ile ilgilidir. Birliğin nitelikli oy çoğunluğu ile karar aldığı alanların sayısı artmıştır. Maastricht Antlaşması'ndan önce sadece işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili konularda nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınırken, Antlaşma metnine eklenen

Sosyal Politika Anlaşması ile çalışma koşulları, işçilerin bilgilendirilmesi ve onlara bazı konularda danışılması, emek piyasasından dışlanmış kişilerin tekrar emek piyasasına kazandırılması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve kadın-erkek arasında eşit muamelenin sağlanması gibi konularda da nitelikli oy çoğunluğu ile karar almak mümkün hale gelmiştir (Kanyılmaz, 2006, s.54). Bunların dışında örgütlenme hakkı, grev ve lokavt ve ücret konularında düzenleme yapma yetkisi üye ülkelere bırakılmıştır (Çelik, 2006, s.100).

İkinci değişiklik ise sosyal taraflara sosyal konularda yasama sürecine katılma yetkisinin verilmesidir. ETUC, UNICE ve CEEP gibi sosyal taraflara verilen yasama faaliyetlerine katılma yetkisi ile işveren ve işçi sendikaları arasındaki sosyal diyalog kurumsallaşmıştır. Böylece AB bünyesinde üye ülke topluluklarının ve özellikle çalışan kesimin temsil edilebilmesi sağlanmıştır (Aşçılı, 2005, s.50).

Üçüncü değişiklik ise Avrupa Birliği sosyal politikasının oluşturulmasında ve uygulanmasında subsidiarity diye tanımlanan yetki ikamesi ilkesine dayanan yasama yetkisinin verilmesidir (Aykaç, 2002, s.489). Subsidiarity kavramı bir konunun Avrupa Birliği, üye ülkeler veya ulusal düzeylerin hangisinde daha etkili ve verimli şekilde çözülebilecekse, o düzeyde çözümlenmesini öngörmektedir. Böylelikle Avrupa Birliği'nin yetkilerindeki artış bir ölçüde sınırlandırılmış, yerel yönetimlerin gücü ve yetkileri arttırılmıştır (Oran, 2005, s.330).

Maastricht Antlaşması ve buna ekli Sosyal Politika Anlaşması'nın ardından işçi sağlığı ve serbest dolaşım ile ilgili birçok yönerge yürürlüğe girmiştir. Bunların içinde çalışma şartları ile ilgili olanlar önemli yer tutmuştur (Çelik, 2006, s.103). Maastricht Antlaşması ile sosyal politika alanında yapılmak istenen değişiklikler İngiltere'nin istisnadan yararlanma hakkını (opting out) kullanarak Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma'yı imzalamaması nedeniyle istenilen noktaya ulaşamamıştır. Böylelikle sosyal politika alanında ikili bir görünüm ortaya çıkmıştır. Sosyal politika

ancak 1997 yılında İngiltere'de hükümetin değişmesi ve yeni gelen İşçi Partisi'nin istisnadan yararlanma hakkını sona erdirerek Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma'yı imzalaması ile AB hukuku içine entegre olmuştur (Kanyılmaz, 2006, s.54).

### 2.3.2. Sosyal Politikalar için Rehberler: Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap

Komisyon, Avrupa'nın sosyal politikasındaki önceliklerini, önerilerini ve gelecekle ilgili beklentilerini belirlemek, bu konuda üye ülkelerin ve sosyal tarafların görüşlerine başvurmak amacıyla 1993 yılında Yeşil Kitap'ı yayınlamıştır. Yeşil Kitap ile 1994 yılında çıkarılacak Beyaz Kitap için üye ülkelerin ve sosyal tarafların bu kitapta yer almasını istedikleri, sosyal politikanın bugününü ve geleceğini ilgilendiren sorunlar ve bunların çözüm yolları ile ilgili görüşlerini bildirmeleri istenmiştir. Fikir bildiren bütün taraflar Avrupa Sosyal Modeli'nin oluşturulmasını istediklerini beyan etmişlerdir. Yeşil Kitap'ta yer alan sosyal politika alanları; istihdam, işgücü piyasaları, sosyal dışlanma ile mücadele, eğitim, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve kaliteyi esas alan üretim süreci, sosyal politikaların yakınlaştırılması, yoksullukla mücadele, işçilerin serbest dolaşımı, kadın ve erkek için eşit fırsatların oluşturulması ve sosyal diyalogun güçlendirilmesi olmuştur (Özşuca, 2003, ss. 335-336).

Komisyon yayınladığı Yeşil Kitap'ın ardından 1994 yılında Beyaz Kitap'ı yayınlamıştır. Beyaz Kitap ile Avrupa sosyal politikalarının bugünkü rolü ortaya konmaya çalışılmıştır. Yeşil Kitap ile sosyal politikanın tanımı yapılıp, sınırları belirlenirken, Beyaz Kitap ise iş gücü, büyüme ve rekabet üzerinde yoğunlaşmıştır. Beyaz Kitap sadece çalışan şartlarını değil, çalışmayanların şartlarını da ele almıştır. Beyaz Kitap'ın önceliği istihdam, büyüme ve rekabet olmasına rağmen üye ülkelerdeki yaşam standartlarının arttırılması da Komisyon için önem taşımıştır (Aykaç, 2002, ss. 491-493).

Avrupa sosyal politikalarının bugünkü rolünün ortaya konabilmesi için yayınlanan "Beyaz Kitap" sosyal politikalar alanında sağlanan başarıların üzerine değişimlerin inşa edilmesi ve yeni önerilerin hayata geçirilebilmesi için geleceğe iletilmesi amacıyla yayınlanmıştır (Hantrais, 2007, s. 13). Ayrıca Komisyonun 1994 yılında çıkardığı Beyaz Kitap ilk defa "Avrupa Sosyal Modeli"ni resmi olarak sosyal konsensüs ve üçlü müzakerelere dayalı ekonomik performans ve sosyal egemenliğin bir karışımı olarak tarif etmiş olması nedeniyle de önemli bir belgedir. Amsterdam Antlaşması öncesi sosyal politikalarına olan ihtiyacı ortaya koyması bakımından aktif bir politika yürütülmesi için hazırlık ortamı oluşturmuştur.

### 2.4. Sosyal Politikada Tek Başlı Yapı ve Amsterdam Antlaşması

Avrupa Birliği sosyal politika konusunda ilk kez 1997 yılında imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile birlikte tek başlı bir yapıya kavuşmuştur. Çünkü bu tarihe kadar İngiltere'de iktidarda olan Muhafazakâr Parti'nin izlediği neo-liberal ekonomi politikaları nedeniyle, İngiltere, sosyal politika alanındaki yapılacak değişiklikleri sürekli veto etmiş, bu nedenle de sosyal politika alanında çift başlı bir yapı oluşmuştur. Bu yapı 1997 yılına gelindiğinde İngiltere'de İşçi Partisi'nin iktidara gelmesi ile değişmiştir. İşçi Partisi'nin sosyal politika alanında yapılacak değişiklikleri kabul ederek, Sosyal Politika'ya İlişkin Anlaşma'yı imzalaması üzerine, Sosyal Protokol 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması'nın bünyesine alınmıştır.

Amsterdam Antlaşması ile Avrupa sosyal taraflarına sözleşme yapma ve toplu görüşme hakları verilmiş, nitelikli oy çoğunluğu prensibinin kapsadığı alan genişletilmiş, Avrupa Birliği'nin kadın-erkek arasındaki fırsat eşitliği konusundaki yetkileri genişletilmiş ve istihdam konusu yeni bir çalışma alanı olarak ortaya

çıkmıştır (Aydın, 2005, s.6). Parlamento'ya Amsterdam Antlaşması ile sosyal politika alanındaki birçok konuda birlikte karar alma yetkisi verilmiştir. Böylece Parlamento'nun karar almadaki rolü etkinleşmiştir (Amsterdam Antlaşması, 1997).

Amsterdam Antlaşması Birlik için sosyal uyumun sağlanması konusunda ümitleri arttıran önemli bir antlaşma olmuştur. Çalışmamız açısından da hem Avrupa vatandaşlığının dayanması gereken sosyal değerler hem de Birlik ülkelerinin vatandaşlarını birbirine yakınlaştıracak sosyal politikalar konusunda ülkelerin hemfikir olması ve beraberinde İngiltere engelinin kalkması önemli bir gelişmedir.

### 2.5. 2000'li Yıllar ve Sosyal Avrupa İçin Lizbon Stratejisi

2000'li yıllara geldiğimizde Avrupa Birliği'nin gündeminde istihdam sorunun belirdiğini görmekteyiz. Bu nedenle Amsterdam Antlaşması'ndan sonra düzenlenen bir dizi zirve ile istihdam konusu ele alınmıştır. Bu zirveler sırasıyla; Lüksemburg Zirvesi-Kasım1997, Cardiff Zirvesi-Haziran 1998, Köln Zirvesi-Haziran 1999, Lizbon Zirvesi-Mart 2000, Stockholm Zirvesi-Ekim 2000, Barcelona Zirvesi-Mart 2002'dir (Çelik, 2006, ss. 105-111). Lüksemburg Zirvesi istihdam ile ilgili ilk Avrupa Birliği zirvesi olması nedeniyle önemlidir.

Bu zirveler arasında en önemli ve kapsamlı olanı Mart 2000'de üye devletlerin devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla gerçekleşen Lizbon Zirvesi'dir. Zirve'de Avrupa Birliği için 10 yıllık bir strateji belirlenmiş, daha fazla sosyal uyumun gerçekleşmesi planlanmıştır. Daha fazla ve daha iyi iş imkânlarının yaratılması, sosyal güvenliğin modernleştirilmesi, sosyal uyumun güçlendirilmesi, sosyal dışlanmayla mücadele edilmesi ve mesleki eğitimin sağlanması Zirve dâhilindeki en önemli konular olmuştur (Usal, Ilgaz, 2006, s.3). AB'de 2004'de yaşanacak büyük genişleme dalgasına hazırlık ihtiyacı doğmuştur. Maastricht sonrası

Avrupa'nın siyasi-ekonomik yapısındaki gelişmeler Avrupa sosyal diyaloğu için de önemli etkilerde bulunmuştur. Avrupa istihdam stratejisinde diğer Avrupa politika alanlarında ortaya çıkan Açık Koordinasyon Yönteminin (OMC) kullanımı gündeme gelmiştir.

Zirve ile kabul edien Lizbon stratejisinin en bilinen hedefi AB'yi 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi, bilgiye dayalı dinamik ekonomisi yapmaktır. Çok sayıda ve kaliteli işyeri ile daha genişlemiş bir sosyal dayanışma anlayışı içinde, sürekliliği olan bir ekonomik büyümeyi sağlayacak ekonomik alan yaratarak yıllık yüzde 3 oranında büyüme ile ABD'yi geride bırakmak hedeflenmiştir. Böylece 2010 sonunda tam istihdama ulaşılmış olacaktır (Lizbon Stratejisi, 2000).

Bu hedeflere ulaşmak için AB, neo liberal programın özünde yer alan bütün unsurları seferber ederek bir arada toplamıştır. "Yapısal reformlar" başlığı altında piyasa açılımının yeni halkalarını ve deragülasyonu gündeme getirerek; iş, para ve hizmet piyasalarının liberalleşmesi için sosyal güvenlik sisteminin modernleşmesini sağlayacak yeni baskı yöntemleri geliştirmiştir. 1997'de Amsterdam'da kararlaştırılan "istikrar ve büyüme sözleşmesi"ni daha da pekiştirmiş ve mali politikayı sadece bütçenin dengelenmesine yönlendirmiştir (Huffschmid, 2012, s.76).

Uygulanan politikalar rağmen Kasım 2004 yılında yayınlanan Kok Raporu (Kok Raporu, 2004) başarısızlığı gözler önüne sermiştir. Raporda üye ülkelerde gerçekleştirilmeyen uygulamalara ve üye ülke hükümetlerinin en ufak bir çaba göstermediğine dikkat çekilmiştir. Ayrıca Lizbon stratejisinin fazlasıyla hırslı ve karmaşık olduğu eleştirisi de yapılmıştır (Huffschmid, 2012, ss. 77-79). Kok Raporu'nda Stratejinin zayıf yönleri şu şekilde açıklanmıştır: Strateji sadece büyümeyi ve iş alanlarını hedeflememiş, bunun yanı sıra ekolojiye uyumu da istemiştir. Sadece sayıca çok değil aynı zamanda daha gelişmiş daha iyi iş alanlarını hedeflemiştir. Sosyal dayanışmanın pekişmesini hatta yoksulluğun yok edilmesi

gerektiğini vurgulamış ve bütün bunları hedefler paketine yerleştirmiştir. Yani bir bakıma Lizbon Stratejisi herkese bir şeyler vermek için fazlasıyla iyiydi ve bu yüzden sonuç başarılı olamamıştı (Kok Raporu, 2004).

Komisyon Kok Raporunun ortaya koydukları üzerine Lizbon Stratejisinin yeni bir versiyonu için Konseye üç öneri götürmüştür; metnin kısaltılması ve herkesin anlayabileceği şekil ve ölçüye getirilmesi kararlaştırılmıştır. Uygulamadaki eksiklikler ile ilgili olarak, AB'de hükümetler, parlamentolar, sosyal partnerler ve sivil toplum arasında yeni bir ortaklık kurulması ve uygulamaların kontrol yöntemlerinin de kısaltılıp anlaşılır hale getirilmesi görüşülmüştür (Huffschmid, 2012, s. 79).

### 2.5.1. Leaken Zirvesi ve Nice Antlaşması

Lizbon stratejisi kabul edildikten sonra Birliğin geleceğine yönelik tartışmalar artmıştır ve AB'de 15 Aralık 2001 tarihli zirve ile Birliğin geleceğine ilişkin deklarasyon kabul edilmiştir. 60dan fazla soru etrafında şekillenen deklarasyon dört noktada toplanabilecek konuları tartışmaya açmıştır ve kendisinden sonra gelecek olan Nice zirvesi ve sonuçları için zemin oluşturmuştur. Bu konular;

-Birlik içinde yetkilerin tanımı ve genel işleyiş ile ilgilidir.

-Birlik araçlarının basitleştirilmesi: Bu çerçevedeki konular yasal düzenlemelerle yürütme önlemlerinin ayrımı, yasal düzenleme türlerinin sayısının azaltılması, çerçeve-yasalara daha fazla önem verilmesi gibi konulardır.

-Daha fazla demokrasi, saydamlık ve etkinlik: Bu çerçevedeki konular Komisyon (başkan ve üyelerin atanması), Avrupa Parlamentosunun seçimi ve yetkileri, kurumlar arası denge, ulusal parlamentoların rolleri, karar sürecinin etkinliği ve kurumların işleyişi gibi konulardır.

-Birlik Anayasasına doğru: Bu çerçevedeki konular halihazırdaki antlaşmaların basitleştirilmesi (Birlik ve Topluluklar arası ayrım ve 3 sütunlu yapı

dahil olmak üzere), antlaşmaların temel hükümleriyle diğer hükümleri arasında ayrım yapılması, Temel Haklar Şartının statüsü, anayasal bir metin kabul edilmesi ihtimali gibi konulardır. (Leaken Sonuç Raporu, 2001)

Nice Antlaşması'ndan önce toplanan Nice Zirvesi Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın kabul edildiği önemli bir zirve olmuştur. Temel Haklar Şartı ile temel hak ve özgürlükler düzenlenmiş, sosyal haklara ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Fakat bu şart 2001 yılında imzalanan, 2003 yılında yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nda yer almamış, 2004 yılında imzalanan Avrupa Anayasası'nın ikinci bölümüne eklenmiştir. Yine Nice Zirvesi'nde kabul edilen Sosyal Politika Ajandası ile AB Temel Haklar Şartı'nın Birlik vatandaşlarına mümkün olduğunca tanıtılması vurgulanmıştır (Akbaş, 2009, s.103).

Leaken Zirvesi ile tartışmaya açılan konu başlıkları Nice Anlaşmasına ekli deklarasyon ile de gündeme getirilmiştir. Dört konu üzerine tartışmaların yoğunlaştırılması önerilmiştir. Bu başlıklar Birlik ile üye devletler arasındaki yetki paylaşım sınırlarının tam olarak belirlenmesi (subsidiarite ilkesine uygun olarak), Temel Haklar Şartının Statüsü, antlaşmaların daha anlaşılır ve açık hale gelmesi için basitleştirilmesi ve ulusal parlamentoların Avrupa Birliği çerçevesindeki rollerinin açık bir biçimde belirlenmesi gibi konulardır (Tezcan, 2003, s.6).

Nice Antlaşması ile sosyal politika alanında var olan durum korunmuş, nitelikli oy çoğunluğu prensibinin uygulanacağı sosyal politika konuları genişletilmiştir. Bu konular; sosyal güvenlik ve sosyal koruma, sosyal dışlanma ile savaşım, sosyal koruma sistemlerinin modernleşmesi, işçilerin iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda korunması, işçi ve işverenlerin toplu çıkarmalarının temsili ve korunması, Avrupa Birliği'nde yasalara uygun olarak yaşayan farklı ülke uyrukluların istihdam koşulları olarak sayılabilir (Arsava, 2002, ss.10-12).

Bu zirveler ve antlaşma sonrası başlayan süreçte Birliğin geleceği, son genişleme sonrası alacağı hal, yaşayacağı sıkıntılar ve endişelerin giderilmesi gibi nedenler ile Anayasa taslağı hazırlamak üzere kurultay toplanması kararlaştırılmıştır. 2002'de toplanan kurultay 2009 tarihli Lizbon Antlaşması sonrası oluşan Avrupa Birliği'ne de temel olan Avrupa Anayasası Taslağını hazırlamıştır. Kurultay Şubat 2002'de çalışmalarına başlamış ve daha sonra üye ülkelerin onayına sunulacak olan taslak anayasayı Ekim 2002'de kamuoyuna sunmuştur. 2003 yılı içerisinde de Devlet ve Hükümet Başkanları zirvesine sunulan taslak son şeklini Haziran 2003'te Selanik zirvesinde almış ve bir yıl sonra Brüksel'deki zirvede kabul edilmiştir ve oylama süreci başlatılmıştır.

### 2.5.2. Avrupa Birliği Anayasa Girişimi, Temel Haklar Şartı ve Vatandaşlık Meselesi

Leaken ve Nice zirveleri ile tohumları atılan ve Haziran 2004'te Brüksel Zirvesi'nde kabul edilen Avrupa Birliği Anayasası, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin siyasi birlik kurmak adına attıkları en önemli adımdır. Avrupa Anayasası, AB'nin kurucu antlaşmalarını tek bir metinde toplayan bir belge niteliğindedir. AB Anayasası ile öncelikli amaçlar şu şekilde sıralanmıştır: AB'nin daha etkin ve verimli işlemesi, Avrupa Birliği ile vatandaşları arasındaki bağların güçlendirilmesi, AB politikaları ve amaçlarının halka daha iyi anlatılması, kurumlar arası yetki karmaşasının önlenmesi ve Birliğin üye devlet kimliklerine saygılı olduğunun belirtilmiş olması koşuluyla bir "Avrupa halkı" kimliğinin kazandırılması (Tezcan, 2003).

Avrupa'nın şekli siyasi olarak olmasa bile içeriksel ve hukuki olarak anayasal nitelikli hukuki metinleri ve anayasal bir düzeni her zaman var olmuştur. Bu düzen zaman içinde, süreç olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliğinde kolektif karar almayı

sağlayacak yasama, yürütme ve yargı organları ve bunlar arasında bir güçler ayrılığı ve dengesi sistemi, ortak kural, değer, norm ve prosedürlerden oluşan bir 'acquis communautaire' (Topluluk müktesebatı) fiili olarak mevcuttur. Ancak bu anayasal düzen üye devletler tarafından resmen ve açıkça kabul edilmediği gibi, yargısal içtihatla ve gereksinime tabi olarak inşa edildiğinden gerekli bütünlük ve tutarlılıktan da yoksundur (Baykal, 2004, s.127). Bu nedenlerle daha tutarlı ve bütünlük oluşturan bir anayasa metnine ihtiyaç duyulmuştur. Nice ve Leaken Zirveleri sonucunda öngörülen Avrupa Birliği'nin Geleceği Deklarasyonu ile anayasal yapının sadeleştirilmesi ve Anayasa taslağı hazırlanması kararı verilmiştir.

Söz konusu AB Anayasası taslağının başlangıç bölümünde; 25 üye ülkenin devlet ya da hükümet başkanlarının bir araya gelerek "çeşitlilikte yeniden birleşmiş" bir Avrupa'nın "ortak bir kaderi paylaşmak için" bir " Avrupa Birliği" oluşturduğu belirtilmektedir(AB Anayasası, Md. I-1.1). AB, bu anayasa ile, federal ilişkinin, sürekli bir birlik sözleşmesiyle kurulması ya da onaylanması ile bu sözleşmede iktidarın bölünmesi ya da paylaşılması koşullarını ortaya koyan, genellikle yazılı bir anayasada somutlaşması ilkelerini hayata geçirmiştir. AB Anayasası, Birliğe, Birliğin kurumsal yapısına ve Birliği oluşturan üye devletlere ilişkin hükümler içermekle, federal bir anayasa görünümü vermektedir.

AB Anayasası taslağı Birliğe, "Üye devletlerin siyasal ve anayasal yapılarında var olan ulusal kimliklerine saygı göstermek ve Anayasa karşısında üye devletleri eşit kabul etmek, toprak bütünlüklerini garanti altına almak, hukuk ve düzenin korunması ile iç güvenliğin sağlanmasını da içeren temel ülke işlevlerine saygı göstermek"( AB Anayasası, Md. I-5.1) görevini yüklemek suretiyle, federal siyasal sistemin, "iktidarın anayasaya uygun olarak büyük ölçüde kendi kendine yeterli birçok merkez arasında bölündüğü, merkeziyetçi olmayan bir nitelik taşıma" özelliğine uygun hareket etmiştir. Anayasada "Birlik hukukunun üye devlet hukukları karşısında önceliğe sahip olduğu"( AB Anayasası, Md. I-6) belirtilmesine rağmen, Birliğin sadece "Anayasada kendisine verilen yetkilerin sınırları içinde

hareket edebilmesi ve Birliğe Anayasa ile verilmemiş yetkilerin üye devletlere ait" olması(AB Anayasası, Md. I-11- I-12), federal devletlerde, federal otorite ile federe devletler arasındaki iktidar paylaşımının anayasa düzeyinde yapılması ilkesiyle örtüşmektedir. Ancak, Anayasanın I12.4. maddesinde yer alan, Birliğin "ortak savunma politikasının aşamalı olarak tanımlanması da dâhil olmak üzere, ortak bir dış politika ve güvenlik politikası tanımlama ve uygulama" yetkisine sahip olması, Birliğin, genelde bir savunma topluluğu olarak da ele alınan federal sisteme yaklaşmak bir yana, sadece dış isleriyle askeri sahada yetki ve sorumluluğun devredildiği konfederasyon yapılanmasından bile uzakta olduğunu ortaya koymaktadır (AB Anayasası, Md. I-12).

Avrupa Anayasası taslağı ile karar alma konusunda da değişiklikler yapılmıştır. Nitelikli çoğunluk sistemi diye adlandırılan bu sistem ile en az 15 üye olmak üzere Konsey üyelerinin % 55'i ile Avrupa Birliği nüfusunun % 65'ini temsil etmek zorundadır. Konsey'in Komisyon ve Dışişleri Bakanı'nın teklifi dışında bir karar alacağı durumlar için bu oran üye sayısının %72'si ve Avrupa Birliği'nin nüfusunun % 65'idir (Özcan, 2013). İkili çoğunluk sistemi büyük ülkeler ve küçük ülkeler arasındaki oy oranını dengelemiştir. Küçük ülkeler %55'lik oranla korunurken, büyük ülkeler ise % 65'lik oran ile korunmaktadır. Bunun yanında Parlamento'nun yetkilerini arttıran ve karar alınmasını kolaylaştıran nitelikli çoğunluk sistemi de yaygınlaştırılmıştır (Barret, 2013). Sosyal politika konusunda birçok karar nitelikli oy çoğunluğu prensibi ile alındığı için, Avrupa Anayasası ile yapılan bu değişiklik, sosyal politika konusunda daha kolay karar alınmasını sağlamıştır.

AB'nin kurumsal yapısı incelendiğinde, tüm federal sistemlerin özelliği olan, iki meclisli yapılanmanın Anayasa ile oluşturulduğunu görmekteyiz. Bir yanda, Birlik vatandaşlarının temsilcilerinden oluşan, 5 yılda bir, doğrudan genel oylama yoluyla seçilen ve yasama ve bütçe faaliyetlerini yürüten, siyasal denetim ve danışma işlevlerini yerine getiren bir Avrupa Parlamentosu, diğer yanda, üye ülkelerin bakan

düzeyinde temsilcilerinden oluşan ve Parlamento ile birlikte yasama ve bütçe ile ilgili faaliyette bulunan ve politika üretme ve koordinasyon işlevlerini yürüten bir Bakanlar Konseyi yer almaktadır. Bu yapılanma; ABD'deki Temsilciler Meclisi ve Kongre, Federal Almanya'daki Federal Meclis ve Federal Konsey, eski SSCB'deki Birlik Meclisi ve Uluslar Meclisi yapılanmasının, kısmi fonksiyonel farklılıklarına rağmen, benzerini oluşturmaktadır (Börzel, 2005, ss. 245–257)

Yasama alanında bu benzerliğe karşılık, yürütme alanında, diğer federal yapılanmalarda olduğu gibi, değişik bir yapılanma içine girilmiştir. Yürütme gücü, üye devletlerin demokratik katılımlarıyla oluşturulur. Uygulama sürecinde üye devletlerin belirleyiciliği Birliğin devamının zorunlu koşuludur (Karakaş, 2002, s.12). Bir yanda, üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarından oluşan, yasama işlevi olmayan, Birliğin genel politikalarını saptayan ve Birliğin gelişmesinin genel itici gücünü oluşturan Avrupa Konseyi yer almakta olup, Konsey, Birlik Dışişleri Bakanı'nın yetkilerini ihlal etmeden, ortak dış politika ve güvenlik politikaları konusunda Birliği temsil eder. Diğer yanda, anayasada belirtilen durumların dışında, yasama tasarruflarını tekeline almış, Parlamento'ya karşı sorumlu, 5 yıllık süre için seçilen ve üye devletleri eşit olarak temsil etme esasına göre kurulmuş, Başkanını Avrupa Konseyi'nin önerdiği ve Parlamento'nun seçtiği bir Avrupa Komisyonu yer almaktadır. Komisyon, Avrupa Anayasasının uygulanması, kurumların çalışması, Birlik yasalarının uygulanması, bütçenin uygulanması, programların yürütülmesi, eşgüdüm, yürütme ve yönetim işlevlerini yerine getirmek, ODGP ve Anayasada belirtilen diğer durumlar dışında Birliğin dış temsilini sağlamak ve ileriye yönelik programlar yapmakla görevlendirilmiştir (Börzel, 2005, ss. 245–257).

Anayasa taslağı ile yeniden düzenlenen Komisyon, Parlamenter sistemlerdeki hükümetin işlevlerine benzer bir yapılanma ve görevlendirilme konumunda olup, Komisyon Başkanı bir nevi Başbakan, Komisyon üyeleri ise birer bakan görünümü vermektedir. Bu arada, Birlik Dışişleri Bakanı'nın Komisyon üyesi olması ve Avrupa Konseyi içinde yer alması ve hem de yetkilerinin bir kısmının Avrupa Konseyi ile

Avrupa Komisyonu tarafından kullanılıyor olması ilginç bir durum ortaya koymaktadır. Yargı alanında AB Anayasası, Federal sistemlerin temel özelliğine uygun olarak, ulusal yargı ve üst yargıları korumuş, Birlik düzeyinde, gerektiğinde birinci derece yargılama organı olarak görev yapacak, üst yargı sistemini kurmuştur.

Anayasa taslağı, bilinçli bir şekilde "federal" kelimesini kullanmamış olsa da, Birlik Anayasası ve kanunlarının üye devletlerin iç hukuku karşısında üstün olması (madde 6) ve Birliğin bayrak, milli marş, ortak para birimi ve milli gün (madde 8) gibi ulus-devletlerin simgelerine sahip olması, Birliği federal devlet yapısına daha da yaklaştırmaktadır. Ayrıca, anayasa taslağının, birlik vatandaşlığı ve buna bağlanan haklar; Avrupa Parlamentosu'nun ortak karar alıcı kurum olarak belirlenmesi ile karar alma mekanizması içerisindeki yerinin ve öneminin Konsey ile eşitlenmesi; Birlik organlarının ortak dış politika konusunda yetkilerinin artırılması; Avrupa Parlamentosu'ndaki temsiliyet sorunun giderilmeye çabalanması, ulus-üstü bir hukuk sistemi gibi getirileri federal yapıyı destekler niteliktedir (Akçadağ, 2013).

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin sert ve kesin bir biçimde ayrıldığı sistemlere "Başkanlık rejimi", bu iki kuvvetin daha yumuşak ve dengeli bir biçimde birbirinden ayrıldığı rejimlere "Parlamenter rejim" adı verilmektedir (İba, 2003, ss. 189-206). AB Anayasası ile oluşturulan sistem daha çok parlamenter sistemin izlerini taşımaktadır. Parlamenter sistemlerin ayırt edici özelliği, yürütmenin yasamadan doğması ile yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasıdır (İba, 2003, s.190). Federal rejimlerde ise; Federal Almanya'da bu durum geçerli olmakla birlikte, ABD'de yürütme, tamamıyla Başkan'ın şahsında birleşmekte olup, Başkan doğrudan seçimle işbaşına gelmektedir. AB Anayasası ile getirilmek istenen sistemde, yürütme iki başlı bir duruma getirilerek, yürütmenin ağırlıklı kısmı olan Avrupa Komisyonu kısmen yasamaya karşı sorumlu tutulmuştur.

Parlamenter sistemin bir diğer özelliği, yürütmenin, biri devletin başı diğeri de hükümetin başı olmak üzere, iki başlı olmasıdır (İba, 2013, s191). Bu durum, federal sistemlerde, bazen ABD'de olduğu gibi tek yetkili olarak bir Başkan'dan, bazen de, Federal Almanya'da olduğu gibi, yetkisiz Cumhurbaşkanı ve tam yetkili Başbakandan oluşmaktadır. AB Anayasası ile yürütme; kısmen Avrupa Konseyi ve ağırlıklı olarak Avrupa Komisyonu olmak üzere iki başlı bir duruma getirilmiştir. Ayrıca, Konsey ve Komisyonda görevli olmakla birlikte, yeni oluşturulan Dışişleri Bakanlığı'nın görev ve yetkileri konusunda belirsizlikler mevcuttur.

Avrupa Parlamentosunca "Avrupa Birliği'nin Kuruluşuna İlişkin Antlaşma" ve Ocak 2005'te kabul edilen AB Anayasası ile AB'ye giden yolda Parlamento, diğer organlara göre ağırlık kazanmıştır. Antlaşma; doğrudan ulusal politikaların esasına giren ekonomik ve parasal politikalar, refah ve sağlık konularını da kapsayan sosyal politikalar gibi alanlarda ve dış politika (güvenlik, barış, silahsızlanma) alanında Birliğe yeni yetkiler devredilmesini öngörmektedir. Birlik düzeyindeki yasaların, federal sisteme çok benzeyen bir düzenlemeyle iki meclisli bir yapı içinde çıkarılmasının amacının, demokratik yollardan seçilmiş Avrupa Parlamentosu ile üye ülke hükümetlerin temsilcilerinin yer aldığı Bakanlar Konseyi arasında bir denge oluşturmak amacını güttüğü olduğu söylenebilir (Trechsel, 2005, ss. 401–418).

Anayasa'nın sosyal politika ile ilgili hükümleri ise iki ayrı bölümde düzenlenmiştir. İşçi-işveren kavramları yerine sosyal partner kavramı getirilmiştir. İstihdam ve sosyal politika konusunda ise mevcut hükümler korunmuştur. Anayasa'nın ikinci bölümüne eklenen Temel Haklar Şartı Avrupa Anayasası'nın sosyal politika konusundaki en önemli maddesidir (Çelik, 2006, s. 118). Temel Haklar Şartı'nı yedi bölümde ayrıntılı olarak incelediğimizde de özellikle Dayanışma başlığını taşıyan bölümün şartın en sosyal içerikli bölümü olduğunu görmekteyiz. Temel Haklar Şartı medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal hakları içermektedir. Ancak Şartta, hakların bu biçimde bölümlenmesi yerine orijinal bir bölümlenme tercih edilmiş ve yedi başlık kullanılmıştır (Tezcan, 2003, s.7).

Şartın onur başlıklı ilk bölümü insan onurunun ihlal edilemezliği, yaşam hakkı, kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakkı, işkence, insanlık dışı muamele veya ceza yasağı, kölelik ve zorla çalıştırılma yasağı gibi konulardan oluşmaktadır. İkinci başlık özgürlüklerdir. Toplam 14 maddeden oluşan bu bölümde, özgürlük ve güvenlik hakkı, özel yaşama ve aile yaşamına saygı, kişisel bilgilerin korunması, evlenme ve aile kurma hakkı, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade ve haber alma özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, ticari faaliyette bulunma özgürlüğü, mülk edinme özgürlüğü, sığınma hakkı, ihraç, sınır dışı veya iade etme yasağı gibi konuların yanı sıra sanat ve bilim özgürlüğü, eğitim hakkı, meslek seçme ve çalışma hakkı gibi yeni kuşak hak ve özgürlükler bulunmaktadır(Tezcan, 2003, s.7). Eşitlik başlıklı üçüncü bölümde her tür eşitlik hakkından bahsedilmektedir. Yasalar önünde eşitlik, kadın erkek eştliği, dil din ırk ayrımı yapılmaması, yaşlı çocuk hakları gibi toplumu bütünleştirici tüm eşitlikler ve hakları kapsamaktadır.

Dayanışma başlıklı sosyal hükümler içeren bölüm Birliğin sosyal uyum hedefi için, Temel Haklar Şartının en önemli bölümüdür. Toplam 12 maddeden oluşan bu bölümde sırasıyla şu konulara yer verilmiştir: işçilerin işletme içinde bilgi alma ve danışma hakkı, toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem hakkı, işe yerleştirme hizmetlerinden yararlanma hakkı, haksız işten çıkarmaya karşı koruma, adil ve hakkaniyete uygun çalışma koşulları, çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması, aile ve meslek yaşamı, sosyal güvenlik ve sosyal yardım, sağlık hizmetleri, genel ekonomik konulardaki hizmetlerden yararlanma, çevrenin korunması ve tüketicinin korunması (Tezcan, 2003, s.7).

Avrupa Temel Haklar Şartının Şartı'nın beşinci bölümü Birlik vatandaşlığına ayrılmıştır. Vatandaşların Hakları isimli bölüm ikamet şartına bağlı olmaksızın Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkı, iyi idare hakkı, belgelere erişme hakkı, Arabulucuya başvurma hakkı, dolaşım

ve ikamet özgürlüğü, diplomatik ve konsolosluk koruması gibi hakları Birlik vatandaşlarına sağlamaktadır. Vatandaşlar Avrupası'na gidecek olan Avrupa bütünleşmesi açısından Temel Haklar Şartının beşinci bölümüne de ayrıca önem atfedilmektedir. Altıncı bölüm adalet başlığı altında adil yargılanma hakkı, savunma hakkı gibi adli konuları içermektedir. Ve son olarak yedinci bölümde genel hükümler başlığı altında hakların teminat altına alınması gibi hükümler yer almıştır.

Anayasa taslağı ile yapılmaya çalışılan Avrupa ile vatandaşları arasındaki uzaklığı kapatmak Birliğin demokrasi açığı ve meşrutiyeti konusundaki tartışmalara bir son vermeye çalışmak olmuştur (Baykal, 2004, s.127). Bu sebeple AB'nin anayasa çalışmaları sırasında ve yürürlüğe girememe sürecinde vatandaşlık konusu Avrupa'da çokça tartışılmıştır. Yeni anayasallaşma anlayışı bir yandan hukuki metinler yoluyla bir yurttaşlık bilinci oluşturma, ya da Habermas'ın ifadesiyle "anayasal yurtseverlik", Weiler'in ifadesiyle "ortak değerler ve yurttaşlık temelinde çok katmanlı/çoğul bir demos" tesis etme amacının aracı olmuştur. Öte yandan, yeni anayasallaşma olgusu, Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşarak daha başarılı olmasını sağlama ve böylece halk desteğini arkasına almasını temin etme amacının bir aracı ve yöntemi olarak ortaya çıkmıştır (Baykal, 2004, s.136). Tek bir Avrupalı kimliği yaratma ve uluslararası toplum içinde etkin ve belirleyici olma amacı, daha önce de belirtildiği gibi Avrupa için yeni değildir ve Maastricht Antlaşması ve onun öncesi sürece kadar götürülebilir. Ancak özellikle anayasa çalışmaları ile daha çok dikkat çekmiş ve beraberinde tartışmalar alevlenmiştir.

Birlik vatandaşlığıyla ilgili ilk hukuki temeller Maastricht Antlaşması ile atılmıştır. İlk ve en somut temellerin Maastricht Anlaşması'nda atılmış olmasına karşın, daha dolaylı temeller daha önceki yıllarda atılmıştır. 1976 yılında Avrupa Parlamentosu seçimlerinde doğrudan genel oy hakkına ilişkin alınmış karar bu anlamda atılmış ilk adım olarak nitelenebilir. Bunun ardından atılmış ikinci adım ise Avrupa düzeyinde tek tip bir pasaport geliştirilmesi çabasıdır (Sarıipek, 2005, s.86).

Maastricht anlaşmasının Amsterdam Anlaşmasıyla değiştirilmiş metnindeki 8. madde "herhangi bir üye devletin vatandaşı olan herkes, Birliğin de vatandaşı olacaktır" ifadesini içermekte ve devamında da vatandaşlık hakları düzenlenmektedir. AB vatandaşlığına eklenmiş belli başlı 4 şart ve hak kategorisi bulunmaktadır. Bunlar; Birlik sınırları dâhilinde serbest dolaşım ve ikamet hakkı(md. 18), ikamet ettikleri üye ülkede Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı (md. 19), yurttaşı bulundukları üye ülkenin temsil edilmediği üçüncü ülke topraklarında, üye devletlerden herhangi birinin diplomatik makamları veya konsolosluk makamlarınca, o üye ülkenin vatandaşlarıyla aynı şartlar altında korunma hakkı (md. 20) ve son olarak Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme ve Ombudsman'a başvurma hakkıdır (md. 21) (Sarıipek, 2005, s.94). Nice'te Aralık 2000'de kabul edilen Birlik Temel Haklar Bildirgesi, bu tanımlamayı alıp bu hak listesine başkalarını da eklemiştir. Her vatandaş için adalet hakkı konularda Birlik kurumlarınca tarafsız ve hızlı muamele görme hakkı eklenmiştir. Ancak yükümlülükler ise kesin olarak belirtilmemiştir. Nihayetinde Haziran 2004'de Brüksel Zirvesi ile kabul edilen Avrupa Anayasası'nın yürürlüğe girebilmesi ve Avrupa'nın bir anayasaya kavuşması için üye ülkelerin onayı gerekmiştir. Ülkeler kendi anayasal sistemleri doğrultusunda bu onaylamayı, ister halk oylamasıyla isterlerse de parlamentonun onayıyla onaylama hakkına sahiplerdir. Fransa ve Hollanda'daki referandumlar sonucunda çıkan "hayır" oyları neticesinde bu süreç başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Hazırlanan anayasanın Fransa ve Hollanda'da reddedilmesinin temel nedenlerini şu şekilde dile getirmek mümkündür; genel olarak AB'den duyulan rahatsızlık, milli egemenliğin ve kimliğin kaybedilme korkusu, artan AB yasama faaliyetleri, genişlemenin hızı ve tek para, Türkiye'nin üyeliği meselesi. Hayır kararının dışında alınan dersler de önemli olmuştur. AB içerisinde yapılan oylamalardan çıkan "Hayır"' kararı şu derslerin alınmasını sağlamıştır: (Dinç, 2011, s. 51)

Birincisi, AB'nin doğuya doğru genişlemesi, Merkezi ve Doğu Avrupa'nın piyasa ekonomisine ve demokrasiye geçişini sağlamlaştırmak için önemliyse de "daha derin" bir Avrupa'nın aleyhine olmuştur. On yıldan kısa bir sürede AB 12 üyeden 25 üyeye çıkmıştır. Bu hızlı ve çok büyük genişleme kurucu üyelerde ciddi hazımsızlık problemlerine yol açmıştır. Referandumlardan çıkan ikinci ders, ekonomik reformun Avrupa entegrasyonu için hayati öneme sahip olduğudur. "Hayır" diyenler ekonomik sıkıntılarının acısını Birlikten çıkarmaktan çekinmemişlerdir. AB milli hükümetlerin başarısızlıklarının günah keçisi olmuştur. Hayır oylarından çıkarılan üçüncü ders, Avrupa'nın geleneksel ulus-devletlerinin etnik hoşgörüyü ve Müslüman göçmenlerin ana topluma entegrasyonlarını teşvik için gayretlerini oldukça fazla artırmalarının gerektiğidir. Göç korkusunun özellikle Türkiye'nin üyeliğinde önemli bir yeri olacaktır. Ortaya çıkan dördüncü ders Avrupa'daki demokrasi eksikliğidir. Avrupalı liderler vatandaşlarını ve Birliği daha fazla yaklaştırmak için daha fazla çalışmak gerektiğini anlamışlardır. Hata, belki de Avrupa çapında sivil aktivizm yerine ulusal bazda halk katılımını sağlamak stratejisi olmuştur. Ayrı ayrı ulusal oylamalar üye ülkeleri birleştirmekten ziyade bölmüştür. Son olarak Avrupa vatandaşlarının, AB'yi ABD'ye karşı bir ağırlık olarak ortaya çıkarma stratejisini tasvip etmedikleri görülmüştür. Avrupalıların çoğu Atlantik ittifakının devam etmesinden yana tavır göstermiştir.

Halklar birliği en geniş anlamıyla federasyon demektir ve bu nedenle üye ülkelerin anayasa talepleriyle federatif talepler arasında nispeten de olsa bir bağ kurmak mümkündür. AB üyesi ülkelerin bir kısmı bir anayasa oluşturulmasını istemekte, bir diğer kısmı ise sorunları oluşturulacak bir anayasa aracılığıyla değil de hukuk kuralları ve konvansiyonlar aracılığıyla çözmeye yönelik bir tutum sergilemektedir. Genel bir ifadeyle denilebilirki istisnalar olmakla birlikte federasyon isteyen devletlerin birçoğu bir AB anayasası oluşturulması fikrini de desteklemişlerdir. Yine federalizme yönelik talepleri bulunan devletlerden bir kısmı normatif bir kısmı ise anayasal federalizme yönelik yaklaşımlar içerisine girmişlerdir

(www.frmtr.com, 2015). AB çerçevesinde bugün federal bir yapının oluşturulması fikri pek çok ülke tarafından desteklenmektedir. Bunun en önemli nedeni güvenlik kaygısıdır (Akgül, 2002, s. 9). Üye ülkelerin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası konusundaki görüşlerine daha çok kendi çıkarları yön vermektedir. Kurumsal reformlar konusunda ülkelerin tutumları kendilerini yakın hissettikleri modellerle doğru orantılıdır. Her bir devlet savunduğu yapıya uygun bir kurumsal düzenlemeden yanadır.

Tüm bu gelişmeler sonucunda kabul edilmeyen Avrupa Birliği Anayasa'sından sonra, Avrupa Birliği'nin önünde iki seçenek belirmiştir. Bunlardan ilki yürürlükte bulunan Nice Antlaşması ile yola devam etme seçeneğidir. Diğer seçenek ise Avrupa Anayasası'nı onaylayan, reddeden ve henüz onaylamayan üye ülkeler arasında ortak bir nokta bularak, yola devam etmektir. Avrupa Birliği ikinci seçeneği tercih etmiş ve 13 Aralık 2007 tarihinde Lizbon Antlaşmasını imzalamıştır (Tezcan, 2009). Nispeten çok uzun olmayan bir onay sürecinin ardından hedeflenenden sadece bir yıl sonraki bir tarihte 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir ve tüm ülkeler için bağlayıcılık kazanmıştır. Onaylama sürecinde sadece İrlanda'nın referanduma gitme kararı almış olması sürecin hızlanmasında etkili olmuştur.

### 2.6. Lizbon Antlaşması

13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan Lizbon Antlaşması 1 Aralık 2009 tarihinde bütün üye ülkelerin onayıyla yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması, politik meselelere ve kurumsal işleyişe daha önem veren bir antlaşma olarak hazırlanmıştır. Antlaşma, Avrupa Birliği'ni kuran antlaşmaların yerini almıştır (Lizbon Antlaşması, 2007). Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği'ne getirdiği önemli yenilikler şöyle sıralanabilir; Daimi Konsey Başkanlığı'nın kurulması, nitelikli çoğunluk oylama sisteminde değişiklik, Avrupa Parlamento üye sayısının 750+1 ile sınırlanması, AB Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi atanması ve

AB Dış İlişkileri ile ilgili olarak ‘çift şapkalı’/double- hatted) makamının oluşturulması, Komisyon üye sayısının 27’den 15’e düşmesi, Temel Haklar Şartının hukuken bağlayıcılık kazanması, Birlikten ayrılmaya imkân tanınmış olması. Bu değişiklikleri ayrıntılı olarak açıklamak gerekmektedir.

Lizbon Antlaşmasında daimi bir AB Konseyi Başkanı görevi ihdas edilmiştir. Bu kişi nitelikli çoğunluk yöntemiyle bir kereye mahsus yenilenebilen 2,5 yıllık bir süre için AB üyesi ülkeler tarafından seçilecektir. AB’ne üye ülke sayısının artmasıyla birlikte Dönem Başkanlığının her altı ayda bir ülkeden başka bir ülkeye geçmesi yönündeki sistemin işlemesi zor hale gelmiştir. Bu çerçevede, Lizbon Antlaşması’nda 2,5 yıllık süre için seçilecek Daimi AB Konseyi Başkanı’nın AB Konseyi toplantılarına Başkanlık etmesi kararlaştırılmıştır. Bunun yanında, Lizbon Antlaşmasıyla getirilen bir diğer yenilik geçmişteki troika uygulamasına benzer şekilde birbirini takip eden üç dönem başkanı ülkenin, grup başkanlığı adı altında sektörel konularda ortak bir program hazırlamalarıdır. Böylece AB’nin işleyişi açısından önemli bir kurum olan Dönem Başkanlığında süreklilik sağlanmış olmaktadır (www.mfa.gov.tr).

Lizbon Antlaşmasıyla birlikte getirilen bir diğer önemli yenilik olan nitelikli çoğunluk oylama sisteminde çifte çoğunluk (double majority) adı verilen bir uygulamaya geçilmiştir. Yeni sistemde nitelikli çoğunluk sadece üye ülkelerin sayısı ve sahip oldukları ağırlıklı oya göre değil üye ülkelerin nüfus yoğunluklarının da dikkate alındığı bir şekilde tanımlanmıştır. 2014 yılından itibaren aşamalı olarak yürürlüğe giren uygulamada bir AB yasasının kabul edilebilmesi için AB nüfusunun en az % 65’ini oluşturacak şekilde üye ülkelerin en az % 55’inin (27’den 15) karar alınabilmesi için onay vermesi gerekmektedir. Ayrıca kararları engellemeyi daha da kolaylaştıracak şartların uygulamaya sokulabilmesi için 2017 yılına kadar ekstra geçiş süresi de öngörülmüştür. Ioannina Bendi ismi verilen kısmı protokole Polonya ekletmiştir. Bu sayede azınlıktaki üye ülkeler, azınlıktaki engelleyici (blocking minority) muhalefetin bir talebi olmaması durumunda dahi Konsey’de nitelikli

çoğunlukla alınan kararları "belli bir süreliğine" erteleyebilecektir. Ancak bu bend Antlaşma metininin içerisine yerleştirilmemiştir. Bu sayede üye ülkeler bu bendi zorlu Antlaşma değiştirme sürecinden geçmeden değiştirilebilecektir (www.euractiv.com.tr). 31 Mart 2017 tarihinden sonra ise nitelikli çoğunlukla karar alınabilecek konularda yukarıda anlatılan çifte çoğunluk sistemi uygulanacaktır. Sistem özellikle sığınma, göç, suçla mücadelede, polis ve adli işbirliği de dahil olmak üzere 40 adet politika alanını kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Lizbon Antlaşmasıyla Avrupa Parlamentosundaki (AP) üye sayısı 751 (750 üye + Başkan) ile sınırlandırılmıştır. Ülkelerin Parlamentoda temsil edileceği üye sayısı en az 6, en fazla 96 olabilecektir. Üyeler beş yıl için seçilecektir ve AP başkanı kendi aralarında seçilecektir. Ancak başkanın oy hakkı olmayacaktır. Üye ülke ulusal parlamentolarına verilen bir yetki de AB yasalarına taslak halinde iken itiraz koyabilecek olmalarıdır.

Lizbon Antlaşması AB Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi için de bir düzenleme getirmiştir ve makamın adı İngiltere'nin itirazı sonucu AB Dış İşleri Bakanı olacakken Çift Şapkalı makam olmuştur. AB Konseyi, nitelikli çoğunlukla, Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisini atayacak ve Yüksek Temsilci, Birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikasını yürütmekle görevli olacaktır. Yüksek Temsilci, Dış İlişkiler Konseyine başkanlık yapmasının yanı sıra Komisyon Başkan Yardımcılığı görevini de yürütecektir.

Lizbon Antlaşmasında yer alan bir diğer husus AB komiserlerinin sayısının azaltılmasıdır. Yeni sisteme göre Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girdiği tarih ile 31 Ekim 2014 arasında atanmış Komisyon, her üye ülkeden birer temsilciden oluşacaktır. Komisyon içerisinde Başkan yardımcılığını da yürütecek Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi de yer alacaktır. 1 Kasım 2014'ten itibaren ise Komisyon komiserlerin sayısı azaltılarak her bir üye ülkeden bir komiser yerine üye

ülkelerin 3'te 2'sinden gelen komiserlerden oluşacaktır. Üye ülkelerden komiser seçimi rotasyon temelinde şekillenecektir (www.mfa.gov.tr).

Avrupa Anayasası'nda yer verilen ve önceki bölümde ayrıntılı olarak ele alınan Temel Haklar Şartı, Lizbon Antlaşması için de bağlayıcı olmuştur. Fakat sadece Avrupa Birliği Antlaşmaları çerçevesinde Avrupa Birliği kurumları tarafından oluşturulan kanunlar için uygulanabilir olacaktır. Ülkelerin iç hukuk düzenlerine uygulanamayacaktır (www.federalunion.org.uk, 1 Temmuz 2013). İnsan Hakları ve sosyal haklar alanında ayrıntılı düzenlemeler getiren AB enstrümanı Temel Haklar Şartı, Lizbon Antlaşması'nda yapılan bir atıfla hukuki olarak bağlayıcı hale getirilmesine karşın İngiltere muhalefeti sayesinde Temel Haklar Şartını kendisi için bağlayıcı olmaktan çıkarmıştır. Yeni aday ülkeler için de ön şart olarak açıklanmıştır.

Lizbon Antlaşması'nda ayrıca çevresel konulara ve sosyal politika ile ilgili konulara da yer verilmiştir. Antlaşma'nın sosyal politika ile ilgili olan 5(a) ve 5(b) maddeleri gerektiği şekilde sosyal politikanın garanti altına alınması gerektiği, sosyal dışlamaya karşı mücadele, daha yüksek eğitim seviyesinin gerekliliği ve insan sağlığının korunması konuları ile ilgilidir (Akbaş, 2009, s.113). İklim değişiklikleri için mücadele verileceği açıklanmıştır. Dünya'nın yüz yüze kaldığı problemlere karşı ortak hareket edilmesi gerektiği ve dayanışmanın çok önemli olduğu vurgulanmıştır (Warleign-Lack, 2001, s.109). Özellikle Rusya'ya olan enerji bağlılığı konusunda Litvanya ve Polonya'nın dile getirdiği endişelerin ardından iklim değişikliği ve enerji dayanışması gibi yeni mücadele alanlarına da atıf yapılmıştır (www.euractiv.com.tr).

Pek çok yeniliğe karşın Lizbon Antlaşması ile toplumsal sorunlar, fırsat eşitliği ve istihdam alanlarında tam anlamıyla yeni düzenlemeler yapılamamıştır. Anayasaya yapılan atıf çıkarılmış Reform Antlaşması geleneksel antlaşma değiştirme yöntemiyle düzenlenmiştir. Böylece EC (Avrupa Topluluğu) ve AB Antlaşmalarını düzenlemiştir. Anayasadan farklı olarak AB sembolleri ve milli marşı metinden

çıkarılmıştır. Fransa'nın isteği üzerine AB'nin hedeflerinden biri olarak "serbest ve çarpıtılmamış rekabet" başlığına yapılacak atıf da metinden çıkarılmıştır. Buna rağmen Komisyon'un genel rekabet alanındaki politik yeterliliği tartışma konusu olmamıştır (www.euractiv.com.tr). Metnin bu yönü federasyon açısından büyük bir eksiklik olsa da Lizbon antlaşması Birliği federatif AB'ye yakınlaştıracak önemli bir yapı taşı olarak görülmeye devam etmektedir.

Sürecin 2001 yılından itibaren devam eden bir süreç olduğu göz önüne alındığında ve başarısızlıkla sonuçlanan Anayasa çalışması ile kıyaslandığında Avrupa bütünleşmesinin önemli bir noktaya geldiği kesindir. Antlaşma kendinden önceki tüm antlaşmaların yerini almış ve Birliğin geleceğini şekillendirmiştir. Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesi ile birlikte aynı dönemde AB'de ekonomik kriz patlak vermiştir. Euro krizi olarak literatürde yerini alan sorunla birlikte AB'nin mevcudiyeti ve geleceği de yüksek sesle tartışılır olmuştur. Avrupa bütünleşmesinin geri gidebileceği, üyelikten ayrılmaların olabileceği değerlendirilmiştir. Bu dönemde özellikle bütünleşme modelleri daha fazla dile getirilir olmuştur.

Gelecek senaryolarında özellikle sonraki bölümde ele alınacak olan Çok Vitesli Avrupa yaklaşımının daha fazla benimsendiği dikkat çekmektedir. Özellikle Avrupa vatandaşları içinde AB'ye karşı bir kamuoyu desteğinin azalması, vatandaşların kendilerini kimlik olarak Avrupalı olarak tanımlamamaları gibi sebeplerle Sosyal Avrupa gerekliliği daha fazla tartışılmaya başlanmıştır. 2013 yılının Avrupa Vatandaşlığı yılı ilan edilmesi, sosyal politikalara verilen önemin artması gibi sebepler AB'nin gelecek açısından, Avrupa vatandaşlığı anlayışı ile beraber sosyal bütünleşik bir Avrupa'yı krizlerden çıkış yolu olarak gördüğünü bize göstermektedir.

Çalışmanın ana iddiası olan vatandaşlık ve sosyal Avrupa'nın birlikte yol alacağı ve AB gelecek perspektifinde birbirlerine ivme kazandıracakları çalışmanın

son bölümünde ayrıca değerlendirilecektir. Bu değerlendirmeler için sosyal vatandaşlık modelleri Avrupa gelecek senaryoları Avrupa vatandaşlığı daha ayrıntılı incelenmelidir. Çalışmanın bir sonraki bölümü bu inanışla sosyal politika ve vatandaşlık gibi kavramlara ayrılmıştır.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

# AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE SOSYAL VATANDAŞLIK KAVRAMI

## 1. AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE AVRUPA KİMLİĞİ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında hayata geçirilen Avrupa bütünleşme projesinin tam bir siyasi topluluk haline gelebilme hedefine ulaşabilmesi için, kurucu unsur durumundaki vatandaşların ortak bir kimliğe ihtiyaçları vardır. Günden güne değişen jeo-politik ve ekonomik koşullar böyle bir ortak kimliğin inşa edilmesi ihtiyacını artırmış, çeşitli düzenlemeler yapılmış olsa da, konu hala Avrupa Birliği için çözüme kavuşturulmamış sorunlardan biri durumundadır (Samur, 2005, s.14). Kimlik sorunlarının devam etmesiyle birlikte bütünleşmiş Avrupa halkları ihtiyacı AB içerisinde gün geçtikçe artmaktadır.

Temelleri 1957 Roma Antlaşmasına kadar dayanan, hukuki temelleri 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile atılan 'Avrupa Vatandaşlığı' kapsam olarak 1997 Amsterdam Antlaşması ile genişletilmiştir. Başta tüm vatandaşlara herhangi bir ayrım yapılmaksızın serbest dolaşım ve ikamet hakkı verilmiş olmak üzere Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılma, aday olma, oy verme, tüm AB temsilciliklerinden yararlanma hakkı ve Ombudsmana başvuru hakkı gibi haklar verilmiştir. Her ne kadar AB üyesi ülkelerin uyruklarına ortak AB yurttaşlığının ve bu yurttaşlığa bağlı bir takım hakların verilmesi Maastricht Antlaşması'yla ilan edilmiş olsa da; öz itibariyle AB yurttaşlığı bir günde ortaya çıkmış ya da sadece sekizinci maddede belirtilen siyasi haklarla sınırlandırılmış tek boyutlu bir olgu değildir. Siyasi boyutun

yanında pratik-sembolik ve ekonomik boyutları da içeren kavram, esasında en başından yani Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) deneyiminden itibaren yavaş yavaş gelişmiştir (Olsen, 2008, ss.40-57'den aktaran Samur, 2012, s.96)

1951'de Paris Antlaşması'yla kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'yla başlayan Avrupa bütünleşme sürecinin her dönem en önemli konularından biri ülkelerin vatandaşları için ortak bir hukuksal kimlik yaratabilme hedefi olmuştur. Vatandaşlık konusunda temel hukuki çerçevenin çizildiği Maastricht Anlaşması'na kadar da zaman içerisinde farklı hamlelerle bu konuya dair önemli adımlar atılmıştır. Vatandaşlık konusunda atılan adımların temel hukuksal prensibi ulusal, dinsel ya da hukuksal statülerine bakılmaksızın vatandaşlara ortak bir kimlik oluşturmak hedefi olmuştur. 1957 tarihli Roma Anlaşması'nda ilk kez "Serbest Dolaşım ve İkamet Hakkı"ndan bahsedilerek AKÇT ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) üyesi devletlerin vatandaşlarına birtakım vatandaşlık haklarının verilmesi gündeme getirilmiştir. 1972 yılındaki Paris Zirvesi'nde İtalya ve Belçika başbakanları "Avrupa vatandaşını, Avrupa inşasının merkezine" taşıma fikrini ortaya atarak hukuki bir anlam ifade etmese de siyasi yönüyle önem taşıyan beyanlarda bulunmuşlar ve vatandaşlık konusunun AB projeleri arasında önemli yeri olduğunu göstermeye çalışmışlardır Paris Zirvesi'nden sonraki ilk somut ve önemli gelişme 1973 Kopenhag Zirvesi'nde yayımlanan "Avrupa Kimliğine İlişkin Bildiri" olmuştur. 1981 Lüksemburg Zirvesi'nde vatandaşlık ve kişilerin serbest dolaşımı konularındaki en önemli kararlardan biri olan "Tek Tip Bir Avrupa Pasaportu Oluşturulmasına" dair karar alınmıştır. 1984 Fontainebleu Zirvesi'nde de "halkların Avrupası"nın yaratılabilmesi için bir ad-hoc komite kurulması kararlaştırılmıştır. 1984 sonbaharında Peter Adonnino başkanlığında toplanan bu komite "Vatandaşlar Avrupası" başlıklı raporunda ülkeler arasında seyahat özgürlüğünün geliştirilebilmesi amacıyla sınır denetimlerinin azaltılması / basitleştirilmesini, posta gönderimlerinde vergi kolaylıklarının sağlanmasını, eğitim alanında diplomaların ülkeler arasında karşılıklı olarak tanınmasını, üye ülke vatandaşlarına diğer üye ülkelerde çalışma ve ikamet izni verilmesini öngören maddelere yer vermiştir (Özdaş, 2015).

AB vatandaşlığına adım adım yaklaşılan bu dönemde en önemli gelişme 14 Haziran 1985 'de imzalanan Schengen Anlaşması olmuştur. Schengen Anlaşması'yla birlikte AT üyesi ülkeler birlik vatandaşlarını ortak bir vatandaşlık kavramı içerisinde birleştirerek vatandaşların birlik sınırları içerisinde serbest dolaşımı hakkını onlara sunmuş, üçüncü devletlerin vatandaşlarına böyle bir hakkı tanımayarak birliğin kendi içinde kurmaya çalıştığı "ortaklık vatandaşlığı" kavramıyla beraber üye ülkelerin her biri için kapsamı farklılaşan yeni bir "dış" ve "sınır" kavramı oluşturmuştur (Özdaş, 2015). 1 Temmuz 1987 tarihli Tek Avrupa Senedi Avrupa bütünleşmesi açısından önemli bir dönemeçtir. Ve sadece sosyal Avrupa yolunda değil Avrupa vatandaşlığı için girilen yolda da önemli açılımlar sağlamıştır. Topluluğun gelişmesi hususunda çok önemli katkısı olacağına dair genel kanı bulunan tek pazarın geliştirilmesi için de ortak vatandaşlık oluşturulmasının büyük katkısının olacağı konusunda fikirler yayılmaya başlamıştır. Ayrıca bütünleşmenin nihai hedefleri olan demokrasi ve siyaset açığının kapatılması, tüm ülkelerin tüm vatandaşlarının katılımıyla ve desteğiyle düzenlenmiş bir ortak anayasanın hayata geçirilebilmesi ve bireylerin üye devletlerle birlikte Avrupa Topluluğu hukuk düzeninin birer süjesi haline getirilebilmesi için ortak vatandaşlık kavramının hukuki ve siyasi bir bağa dönüştürülerek hayata geçirilmesi gerekli/zorunlu hale gelmiştir (Baykal, 2004, ss. 119-153)

Siyasi anlamda AB kavramı ile adlandırılan uluslarüstü yapılanmanın varlığını ilan eden 1 Kasım 1993 yürürlük tarihli Maastricht Antlaşması, 1950'lerden beri devam eden Avrupa bütünleşmesi sürecinin çok önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Bu Antlaşma ile getirilen en önemli yeniliklerden bir tanesi ve belki de siyasi bütünleşme sürecine kattığı kritik anlamdan dolayı en önemlisi AB vatandaşlığı kurumunu tesis etmiş olmasıdır. Antlaşma'nın 8. maddesi "AB vatandaşlığı tesis edilmiştir. Bir üye devletin uyrukluğunda olan her birey Birliğin vatandaşıdır. Birlik vatandaşları bu antlaşma ile öngörülen haklardan yararlanırlar ve vazedilen yükümlülüklere tabidirler" dedikten sonra, izleyen fıkralarında söz konusu

yurttaşlığa bağlı hakları sıralamıştır (Samur, 2012, ss.93-94). Kısaca başka üye ülkelerde serbestçe dolaşma ve yerleşme hakkı, yerel seçimlerde ve AP seçimlerinde oy kullanma-aday olma hakkı, diğer üye devletlerin diplomatik ve konsolosluk temsilciliklerinin korumasından yararlanma hakkı ve son olarak da belirtilen AB kurumlarına şikâyet etme haklarından oluşmaktadır (Moussis, 2001, ss. 123-124). AB yurttaşlığı ile ilgili düzenlemeler 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nda da tekrar düzenlenmiştir.[6]

Avrupa'daki bütünleşme sürecinin en hararetli tartışma konularından biri olan ortak kimlik meselesi Birlik yurttaşlığı kavramı ile daha iyi anlaşılabilmektedir. Ortak kimlik konusunda ortaya atılan çok çeşitli görüşler genel olarak iki ana akım üzerinde toplanmıştır Bunlardan birincisi Avro-milliyetçilik (Pan Avrupacılık) kavramıyla özetlenebilecek ve ortak tarih, kültürel, mitsel referanslar ile ulus devletlere özgü kimi sembolik unsurlara (bayrak, marş, vs.) yer veren akımdır. Böyle bir akımın AB için öngördüğü ortak kimliği yetersiz ve hatta imkânsız bulan başkaları ise siyasi, ekonomik ve sosyal haklara dayanan ve yurttaşlık temelinde inşa edilen siyasi bir kimliği (Post milliyetçilik) savunmuşlardır (Samur, 2012, s.97). Post milliyetçiliğe göre aidiyeti belirleyen haklar ve ödevler, evrensel değerlere dayandırılmaya başladığından ulus devlet ve ona aidiyeti temsil eden ulusal kimlik de geleneksel anlamını yitirmekte bunun yerine evrensel değerlerle anayasal ve yasal unsurlarla birbirine bağlanmış farklı kimlikleri barındıran bir devlet tanımı ortaya çıkmaktadır. Buna ek olarak demokratik karar alma süreçleri de ulus devletten Avrupa Birliği gibi ulusüstü bir topluluğa kaymaktadır (Erdenir, 2010, s.133). Post milliyetçilik ile milliyetçiliğe dayanan yurttaşlık kavramları arasındaki temel farklılıklar Tablo 5'te gösterilmektedir.

[6] AB vatandaşlarının sahip olduğu haklar AB belgelerinin yanı sıra AB'nin konuya özel olarak hazırlanmış web adresinde ayrıntılı bir şekilde belirtilmektedir. http://europa.eu/citizens-2013/en/about/your-eu-rights

**Tablo 5: Kimliğe İlişkin Milliyetçi ve Post Milliyetçi Modellerin Karşılaştırılması**

| | Politik Milliyetçi Kimlik | Post Milliyetçi Kimlik |
|---|---|---|
| Dönem | 18 - 19. Yüzyıl | II. Dünya Savaşı Sonrası |
| Bölge | Ulus Devlet Sınırları | Esnek ve Değişken Sınırlar |
| Aidiyet ile Ülke veya Ulus ile Devlet Arasındaki İlişki | Çakışmakta | Birbirlerinden Kopmuş |
| Haklar / Ayrıcalıklar | Tek Bir Statü | Farklı Statüler |
| Kimliğin Temeli | Ulusal Sınırlar | Evrensel Değerler |
| Meşru Temel | Ulus Devlet | Uluslararası Topluluk |
| Örgütlenmenin Temeli | Ulus Devlet | Ulus Devlet |

Kaynak: Soysal, 1994, s.140.

Post milliyetçilikle aidiyet ve hakların temeli ve meşruiyeti uluslarüstü seviyeye kaydırılmışsa da gerçekte hakları yurttaşlarına sağlayan temel birim ulus devlet olmaya devam etmektedir. Nitekim Maastricht Antlaşması ile getirilen Avrupa vatandaşlığı kavramı da ulusal yurttaşlığın bir türevi olmaya devam etmektedir (Erdenir, 2010, s.134). Çünkü Amsterdam Antlaşması'nda da belirtildiği şekilde Avrupa vatandaşlığı ulusal vatandaşlıkların uzantısıdır.

Vatandaşlık modellemeleri ve tartışmalarından oluşan literatür de oldukça zengin ve karmaşıktır. Aynı şekilde hızla da gelişmektedir. Bazı araştırmacılar

vatandaşlık tartışmalarında iki tür ayrıma gitmektedir. İlki çifte vatandaşlıktaki hızlı artışın etkileriyle ilgilenmektedir. İkincisi ise ulusal vatandaşlıkların ötesinde vatandaşlık tanımlarıyla ile ilgilenmektedir. Bu anlayışta iki açı söz konusudur. İlki olan Nested vatandaşlık ortak merkezli dairelerde konumlanmış iki ya da daha fazla üyeliğe dayanan iç içe vatandaşlık olarak tanımlanmaktadır. Şu anda buna örnek olabilecek tek anlamlı şey Avrupa Birliği örneği ve Avrupa vatandaşlığıdır. Avrupa vatandaşlığında ulusal vatandaşlıklar yok ediliyormuş gibi görünse de daha büyük bir devlet ötesi kimliğin içine gömülü şekilde kurulmuştur. İkinci bakış açısı ise küresel olarak dünya ya da kozmopolit vatandaşlık açısından konuya bakan tartışmalardır (Kivisto ve Faist, 2009, s. 356). Avrupa Birliği içerisinde çokkültürlülük tartışmaları ile birlikte devam eden vatandaşlık anlayışı günümüzde daha çok post milliyetçi görüntü vermektedir.

Çokkültürlülük tartışmalarında öne çıkan anlayış evrensel değerlerden yola çıkarak insan hakları temelinde Avrupa vatandaşlığını ele almaktadır. Örneğin Almanya'da yaşayan Türk göçmenler Almanlarla ve diğer yabancı göçmenler ile aynı politik kültürü paylaşıp siyasi, sosyal ve ekonomik haklara sahip olmaktadır. Farklı ülkelerin göçmenleri kendi kültürel unsurlarından feragat etmeden, yaşadıkları kentin kurallarını kültürünü yaşam tarznı benimseyerek ortak payda olan ülke çatısı altında buluşmaktadır. Göçmenlerin de ülke vatandaşları gibi yükümlülükleri ve sorumlulukları bulunmaktadır. Yabancılar ortak kamusal alanı paylaşırken insan hakları, adalete saygı, çevrenin korunması, daha iyi gelecek, verimli yaşam tarzı gibi ilke ve sorumlulukları paylaşarak gündelik yaşamın akıcılığına uyum sağlamaktadırlar. Ancak bu post milliyetçi anlayış ile sorun yaşamadan barınabileceklerdir. (Erdenir, 2010, s.137). Avrupa Birlği'ndeki vatandaşlık anlayışı bu temel değerlerden yola çıkan, tıpkı ulusal vatandaşlıkların yaşadığı çokkültürlülük problemlerine benzer sorunları bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle de ulusal vatandaşlıklara her zaman eklemli olacaktır. Avrupa vatandaşlığı benimsediği evrensel değerler, insan hakları ve sosyal haklar ile bütünleştirici bir üst çatı oluşturacaktır.

Avrupa çapında post milliyetçi bir anlayışın hayata geçirilmesinde Alman filozof Jürgen Habermas'ın görüşlerinden yararlanılabilmektedir. Habermas'a göre Avrupa çapında vatandaşlık ancak demokrasi, adalet ve hukukun üstünlüğü gibi ortak değerler ve bu değerleri güvence altına alan anayasal ilkeler temelinde kurulu bir politik kültürle mümkün olabilecektir (Habermas, 1995, ss. 255-282). Anayasal yurttaşlık olarak kavramsallaşan anlayış Avrupa Birliği'nde de özellikle anayasa taslak çalışmaları sırasında oldukça fazla benimsenmiş olsa da Avrupa Birliği üyesi ülkelerin henüz hazır olmaması nedeniyle daha yumuşatılmış şekilde Lizbon Antlaşmasında yerini almıştır. Kuruluşundan günümüze federal Avrupa isteği barındıran oluşum için Avrupa vatandaşlığının anayasal anlamda gerçekleşmesi önemlidir. Aslında Avrupa Birliği'nde varolan topluluk hukuku anayasa hukuku niteliğindedir. Kurucu antlaşmalar anayasaya karşılık gelmektedir. Lizbon sonrası Birliğin anayasal metin olmasa da soyut ilkeler anlamında anayasal bir sisteme kavuştuğu gerçektir. Dolayısıyla şuan AB'de eksik olan anayasanın uygulanması ve meşruiyet sorunsalıdır. AB içerisinde de bu durum bir takım düzenemeler ve haklar ile giderilmeye çalışılsa da durum şimdilik sürece ve kamuoyu oluşturulmasına bırakılmış durumdadır. Örneğin 2013 yılının Avrupa Vatandaşlığı yılı ilanı gibi faaliyetler bu amaca hizmet edecek çalışmalardandır. Avrupa vatandaşlığı anlayışının geliştirilmesi için son dönemlerdeki çağrı sosyal Avrupa çağrısıdır. Sosyal bir Avrupa halkların birbirine sosyal değerler ile uyumlaştırılmasını öngörmektedir.

Pek çok düşünce okulu tarafından Avrupa Birliği Antlaşması ile AB vatandaşlığının kurulmasının siyasi bir hayal olacağı ve tamamen dekoratif ve simgesel bir kurum olarak kalacağı düşünülmüştür. Tartışmalar Avrupa vatandaşlığının mevcut hukuku yansıttığı, ikamet ve serbest dolaşım hakkı gibi mevcut haklar verildiği ve vatandaşlara yeni yükümlülükler getirmediği ekseninde dönmüştür (Kostakopoulo, 2008, s. 286). Pek çok araştırma da Avrupa vatandaşlığının siyasi ya da sosyal haklarla değil ekonomik haklarla piyasa vatandaşlığı (market citizenship) adı altında gelişeceği ve yerleşeceği inancında

olmuştur. Bu düşünceye göre; demokratik bir siyasi kültür ve pazar ekonomisi yönelimli bir ekonomik kültüre dayanan ortak siyasi kimlik (vatandaşlık), başlangıçtan beri AB için amaçlanabilecek en iyi seçenek olarak destek görmüştür. Bunun anlamı; AB ortak siyasi kimliği, temel dayanak durumundaki birtakım siyasi (vatandaşlık kültürü, demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü vb.) ve ekonomik (pazar ekonomisi kültürü) prensiplerin üzerine kurulmalıdır. Bu konuda söz konusu ortak siyasi kimliği inşa edebilmek için Avrupa Topluluğu (ve devamında AB) çok çeşitli politikalar üretmiştir. Bir piyasa ekonomisi vatandaşlığının inşa edilmesi yönündeki çabalar, en baştan beri, AB'nin ortak kimlik için olan çabaları içinde en önemli yeri işgal etmektedir. Piyasa vatandaşlığı düşüncesini savunanlara göre AB düzleminde piyasa ekonomisine dayanan bir ekonomi vatandaşlığını gerçekleştirecek politikalar, ortak bir AB siyasi kimliğine ulaşma yolunda devamlı olarak öncelikli ve anahtar role sahip olmuştur (Samur, 2005, s. 14). Sosyal haklar aracılığıyla Avrupa vatandaşlığının gelişeceğini değerlendiren bazı düşünürler ise çalışmada sonraki bölümde ayrıntılı ele alınacak olan Nested vatandaşlık modelinin AB ile uyumlu olması nedeniyle, Nested sosyal vatandaşlık uygulamasının Avrupa vatandaşlığında ve AB geleceğinde başarı getireceğini iddia etmektedir (Faist, 2001, ss. 37-58). Yani siyasi vatandaşlığın yanı sıra sosyal bir vatandaşlık anlayışının birlikte gelişmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Her ne kadar tartışmalar sürse de Avrupa vatandaşlığında bireylere sadece haklar tanınmamış yükümlülükler de belirlenmiştir. Yani hakların yanı sıra Birlik yurttaşlarının da AB'ye karşı □yükümlülükleri□ bulunmaktadır. Özgürlük, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı, hukukun üstünlüğü gibi ilkeler üzerine kurulmuş olan Birlik, üye devlet uyruklarının ulusal kimliğine saygı gösterirken, üye ülkelere de Birlik hukukundan kaynaklanan temel haklara saygı gösterme yükümlülüğünü getirmiştir. Ancak bütün bu haklara, güvenlik adına alınan tedbirlere ve hayatı kolaylaştıran düzenlemelere rağmen, vatandaşların Birlik vatandaşlığını yeteri kadar benimsemiş ve kabul etmiş olduklarını da söylemek zordur.

Avrupa Birliği'nde uzun yıllar uygulanmaya çalışılan Pan Avrupacılık başarılı olamamış ve yerini post milliyetçi anlayışa bırakmıştır. Avrupa'da farklı uluslarca farklı dillerin kullanılması kültürel bütünleşmenin önündeki engellerden bir tanesi olmuştur. Ortak bir dilden söz edilememesine karşın AB içerisinde siyasi nedenlerden ötürü azınlık dillerine de hassasiyet gösterildiği görülmektedir. Irk etnik köken ayrımı da II. Dünya Savaşı sonrası resmi olarak dışlanmıştır. Bu nedenle bu tarz bir bütünleştirme de söz konusu olmamaktadır. Benzer şekilde anayasa çalışmaları sırasında Hıristiyan değerlere yer verilmesi konusu da epey gündemde kalmıştır. Ancak hazırlayan konvansiyonda Türkiye'nin de yer alması ve İngiltere, Fransa gibi ülkelerin liberal demokrasiye daha çok önem atfeden görüşleri dolayısıyla anayasa taslağının giriş kısmında Hıristiyan değerlere yer verilmemiştir (Erdenir, 2010, ss. 103-105). Avrupa kimliğinin coğrafi tanım ile yükselebileceği de pek çok kez tartışılmıştır. Avrupanın AB'de bile resmi bir coğrafi tanımı yapılmamaktadır. Yıllarca Doğu Batı Avrupa bütünleştirilmesi tartışıldıysa da Türkiye ve Rusya gibi ülkelerle olan ilişkiler söz konusu olduğunda Avrupa'nın sınırları belirlenememiştir. Dolayısıyla coğrafi bir bütünleşmeden de bahsedilememektedir. Pan Avrupacı yaklaşımın temel alabileceği bir Avrupa ülkesi yoktur. Kültürel kimliğin ortaya çıkmasını sağlayan bir diğer önemli unsur tarihsel geçmiş ve ortak miras açısından AB ülkelerine baktığımızda ortak bir tarihten bahsedilebilmektedir. Avrupanın ortak tarihi düşünüldüğünde aydınlanma, Rönesans, demokrasi ve parlamenter sistemlerin gelişimi gibi olumlu tarihsel öğeler akla gelirken bir yandan da savaşlar, emperyalist mücadeleler, Katolik Ortodoks çatışması, Berlin Duvarı ile ayrılan Doğu Batı Avrupa gibi olumsuz olaylar da akla gelmektedir. Bu noktada da tarihsel ortaklık kimlik oluşumunda birtakım sakıncaları da beraberinde getirmektedir.

Milliyetçilik gücünü devam ettirdiği sürece ulusal kimliklerin hikâyesi olan ulusal tarihler Avrupa tarihi karşısında baskın olmaya devam edeceklerdir. Avrupa çapında bir eğitim sistemi yerine ulusal eğitimin süzgecinden geçen kuşakların ulusal tarihlerine öncelik vermeleri şaşırtıcı olmamalıdır. Öte yandan, Avrupa'daki

çekişmelerin, çatışmaların, olumsuzlukların önemli bir kısmının Avrupa'yı oluşturan unsurların kendi aralarında meydana gelmiş olması, ulusal tarih ile Avrupa tarihi arasındaki uçurumu derinleştirmektedir (Erdenir, 2010, s.109). Bu sebeplerle Avrupa halkları için derin bir anlam ifade edip, onları birleştirebilecek ortak bir tarihi geçmişten bahsetmek çok başarılı sonuç vermeyecektir.

Avrupa vatandaşlığının ilk yıllarında uygulanmaya çalışılan Pan Avrupacılık anlayışının başarısızlığını Tablo 6'da belirtildiği şekilde pek çok Avrupa Birliği anketlerinde de görmekteyiz. Tüm kimliksel unsurları bir arada incelediğimizde Avrupalıları bütünleştirmeyi başaran bir unsurun varlığından söz etmenin imkânsız olduğunu görmekteyiz. Zira, dil, etnik köken, din, coğrafya gibi katı unsurlar aidiyet hissi yaratma konusunda yetersiz kalırken, kimliksel bir özellik olma potansiyeli taşıyan Hıristiyanlık bütünleştirmeden çok ötekileştirmeyle etkili olmakta, ortak geçmiş ise seçici bir perspektifle sunulduğunda ulusal tarihler karşısında aidiyet hissi sağlayamamaktadır (Erdenir, 2010, s.110). Bu nedenle AB içerisinde kimlik arayışlarının "aynılıklar ve benzeşmeler" üzerine değil de "farklılıklar içinde bütünleşme" üzerine kurulmasının istenmeye başladığını görmekteyiz (Koray, 2005, s.27). 2001 sonrası Anayasa taslağı ile başlayan süreçte geliştirilmeye çalışılan anayasal vatandaşlık kavramı, AB içerisinde duyurulmaya çalışılmakta ve halkın aşina olmasına yönelik çalışmalarla kendini göstermektedir. Bu tarihten itibaren AB içerisinde evrensel değere dayanan post milliyetçi bir kimlik oluşturma çabaları dikkat çekmektedir.

**Tablo 6: Eurobarometer Anket Sorusuna Verilen Cevapların Karşılaştırması**

| % | 1992 | 1994 | 1997 | 1999 | 2002 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Sadece Ulusal Kimlik | 38 | 33 | 45 | 45 | 38 | 40 |
| Ulusal Kimlik Baskın | 48 | 46 | 40 | 42 | 48 | 47 |
| Avrupa Kimliği Baskın | 7 | 10 | 6 | 6 | 7 | 7 |
| Sadece Avrupa Kimliği | 4 | 7 | 5 | 4 | 4 | 3 |

Kaynak: Erdenir, 2010, s.116, "Kendinizi Ulusal Kimlikle mi Avrupa Kimliği ile mi Özdeşleştiriyorsunuz?" (Eurobarometer 37,42,47,52,57,60)

Birçok Avrupa ülkesinde, vatandaşlar kendilerini 'Avrupalı' hissetmemektedirler, kendilerini hala kendi ülkelerine ait hissetmekte ve ulusal kimlikleri ile tanımlamaktadırlar. Bu durumun siyasi, ekonomik ve sosyal olmak üzere birçok sebebi vardır. Ancak yapılan anket çalışmalarının bize gösterdiği en önemli neden Birlik vatandaşlarının bilgi yetersizliğidir. Bu konuda Avrupa Komisyonu'nun yapmış olduğu anket sonuçlarına göre AB vatandaşlarından % 70 inin kavramla ilgili bilgi sahibi olduğu ortaya çıkmıştır. Bu oranın daha derinlerine inecek olursak, sadece %31 lik bir kesimin 'Birlik Vatandaşlığı' ve bundan gelen haklarıyla ilgili yeterli bilgi donanımına sahip olduğunu ve bu kavramla iç içe olduğunu görürüz. %37 lik kısım ise AB vatandaşlığından haberdar fakat içeriği ile ilgili çok fazla bilgi sahibi değildir. % 32 lik kısmının ise bu konu ile ilgili olduğu fakat hiçbir bilgisinin olmadığı ortaya çıkmıştır (Duyar, 2015). Komisyonun anket

sonuçlarına göre ulaştığı veriler ışığında hazırladığı 2010 yılı analitik raporuna göre elde edilen sonuçlar şöyledir; (Analitik Rapor, 2010, http://ec.europa.eu)

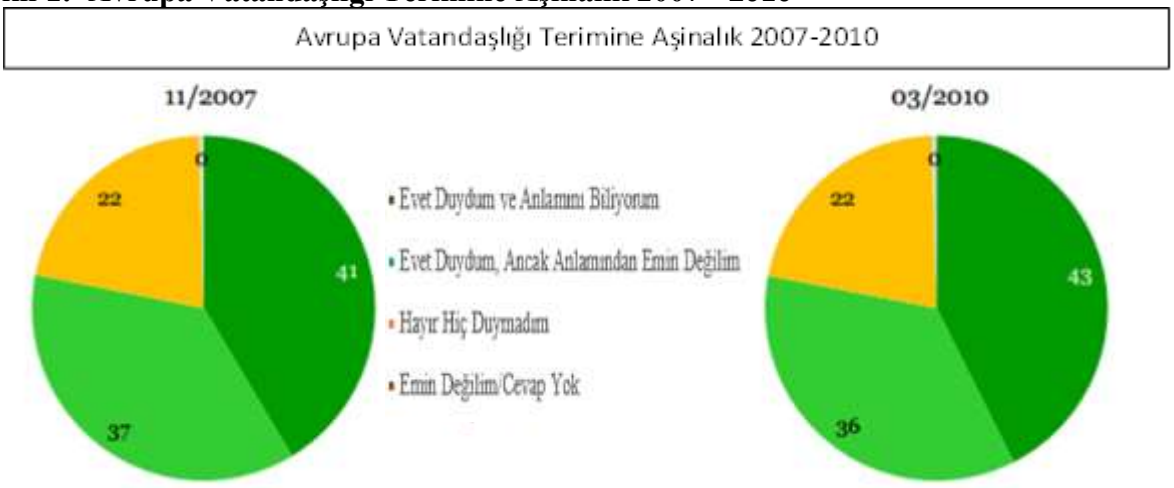
- AB vatandaşlarının çoğunluğu (% 79) "Avrupa Birliği vatandaşı" kavramına aşina olduğunu iddia etmesine rağmen, sadece % 43'ü anlamını bildiğini ifade etmiştir. 27 AB ülkesinden katılımcılarının üçte birinden azı (% 32) Avrupa Birliği vatandaşları olarak hakları konusunda kendilerini bilgili olarak değerlendirmiştir. Rakamlar, 2007 yılından bu yana fazla değişiklik olmadığını göstermiştir.
- AB vatandaşlığının elde edilişiyle ilgili fazla bir kafa karışıklığı yoktur. Katılımcıların çoğu (% 90) hem AB vatandaşı ve hem de aynı zamanda ulusal vatandaşlıklarının olduğunun bilincindedir. Ancak, görüşülen kişilerin yaklaşık beşte biri AB vatandaşı olmanın sorulabileceğini ya da AB vatandaşı olmanın tercihe bırakılabilecek olmasını istemişlerdir.
- 15 AB ülkesindeki katılımcılar 2002 yılından bu yana genel olarak aynı düzeyde, Birlik vatandaşlığından doğan ikamet özgürlüğü, AB kurumlarına başvuru, ombudsmana şikayet hakkı ve konsolosluklarda korunma hakkından yararlanma gibi haklara sahip olduklarının farkında olduklarını belirtmişlerdir. Yeni üye 12 ülke sonuçları ile karşılaştırma yapıldığında da benzer sonuçlar elde edilmiştir.
- Katılımcıların % 89'u AB vatandaşları olarak belirli koşullara tabi olmak kaydıyla herhangi bir AB üye devlette ikamet hakkına sahip olduğuna inanmaktadır. % 87, 2'si AB kurumlarını dilekçe hakkını bilmektedir. % 85, 2'si de herhangi bir üye devlette kendi ülkesindeki tedavi hakkına sahip olduğunu bildiğini belirtmiştir.
- 10 AB vatandaşının kabaca 7'si (% 68) Lizbon Antlaşmasıyla kurulan yeni hakkın (vatandaş olarak katılım insiyatifinin) farkında olduklarını belirtmişlerdir.
- "Avrupa Birliği vatandaşı" terimine aşina olan ve anlamını bilen katılımcıların % 45'i erkek, % 46'sı 25 - 39 yaş aralığındadır.

Katılımcıların % 50'si daha eğitimli, %45-46'sı metropol bir bölge ya da diğer kent merkezinde yaşayan, % 49 serbest meslek sahibi olanlardan oluşmaktadır. Bu segmentler genellikle daha çok bu anketle araştırılmış ve bu boyutlarıyla diğer anketlerden farklılaşmıştır.

- Konsolosluk yardımı ve korunma hakkı ile ilgili bilinirlik 2007 yılındaki anketle karşılaştırıldığında Romanya ve Lüksemburg'ta artarken İsveç, Malta, Polonya ve Bulgaristan'da azalmıştır.
- Bu ankete katılanlara kendi ülkesinde temsil edilmeyen ülkelerin vatandaşlarının AB büyükelçiliklerinden yardım temin edebilmesi beklentisi sorulmuştur. Katılanların büyük çoğunluğu olan üçte ikisi tüm AB üye devletlerinin sorun yaşayan yolculara yardım etmesini beklediğini belirtmiştir. Üçte birinden azı %28'i yardım için en az bir ortak asgari standart sağlanması gerektiğini belirtmiştir. % 7'lik küçük bir kısım ise ülkeye bağımlı mevcut durumdan memnun olduğunu belirtmiştir.

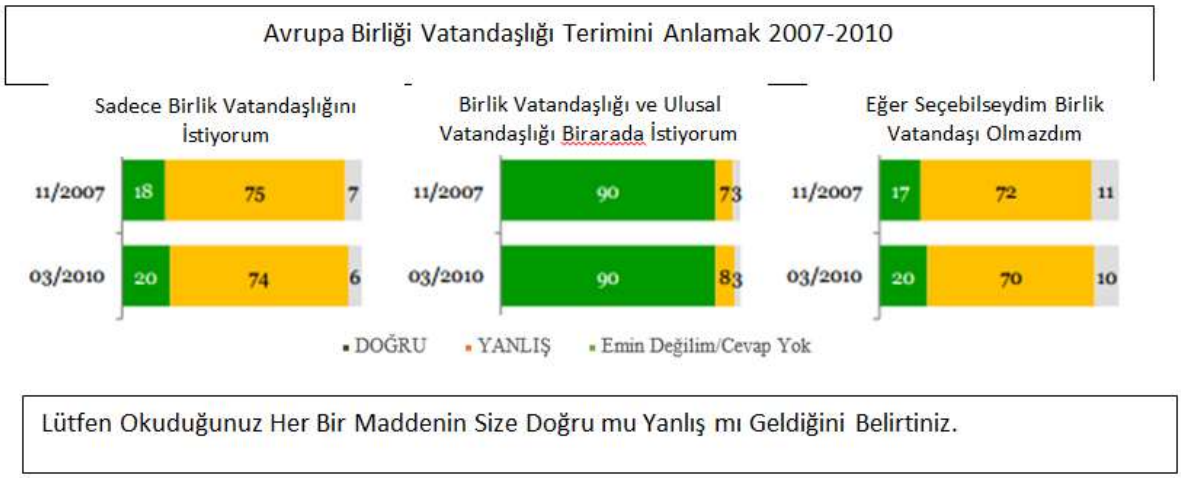
Tıpkı Komisyon değerlendirmesinde olduğu gibi, Şekil 1 ve 2'de aynı sorulara verilen cevapları görmek ve 2007 yıllarındaki anket çalışmaları ile 2010 yıllarındaki sonuçları karşılaştırmalı incelemek de Avrupa vatandaşlığı kavramının üye ülkelerdeki gelişimini anlamamıza yardımcı olmaktadır.

**Şekil 1: Avrupa Vatandaşlığı Terimine Aşinalık 2007 - 2010**




Kaynak: Analitik Rapor, 2010, s. 17.

**Şekil 2: Avrupa Vatandaşlığı Terimini Anlamak 2007 - 2010**




Kaynak: Analitik Rapor, 2010, s. 18.

2007 ve 2010 yılları arasında karşılaştırma yapan analitik rapordan ve Şekil 1'den de anlaşıldığı üzere üye ülke vatandaşları açısından Avrupa vatandaşlığı kavramını anlama ile ilgili neredeyse hiçbir değişiklik yoktur. Yani bir anlamda politikanın başarısızlığının devam ettiğini görmekteyiz. İlk şekilde görüleceği gibi katılımcıların % 41'i vatandaşlığın ne olduğunu ve anlamını bildiğini ifade etmiştir. 2010 yılında ise bu oran çok az değişerek %2'lik bir artışla %43'e ulaşmıştır. Terimi duyup anlamını bilmeyenlerin oranı %36-37 seviyesindedir. İlginç bir şekilde % 22'lik bi kesim Avrupa vatandaşlığını hiç duymadığını belirtmiştir.

Terimin anlamını bilenlerin incelendiği Şekil 2'de ise anlamı ne kadar doğru bildikleri ve tercihlerini ne yönde yaptıkları ortaya koyulmaktadır. Birlik vatandaşlığının anlamına ne kadar hâkim olunduğu ölçülmek istenmiştir. Test edilen soruya verilen seçeneklerin doğru yanlış yüzdesi görülmektedir. 2007 ve 2010 yılları arasında fazla bir fark oluşmamıştır. Seçenekler sırasıyla "Birlik vatandaşı olmayı istemek zorundasınız", "Aynı anda hem AB vatandaşı olmak hem de ulusal vatandaşlığınıza sahip olmaktır", "Eğer isterseniz, sadece AB vatandaşı olmayı

seçebilirsiniz" şeklindedir. Katılımcıların yaklaşık dörtte üçü (sırasıyla % 75 ve % 74) Birlik vatandaşı olmanın istekle gerçekleşmesi gibi bir durumun yanlış olduğunu belirtmiştir. Yine destekleyen bir şekilde (% 72 ve % 70) çoğunluk eğer tercih şansı olsaydı, AB vatandaşı olmamayı tercih etmenin mümkün olmadığını belirtmiştir. %90 lık bir kesim ikinci seçenekle ilgili olarak iki vatandaşlığın bir arada sahip olunduğunu söyleyerek anlamı bildiğini göstermiştir. Yani bir bakıma mevcut durumdan memnun tavır sergilemişlerdir. Vatandaşlığın terim olarak tanıtımıyla ilgili gelişmeler ve olumsuz yetersiz sonuçlar 2013 Avrupa Vatandaşlığı Yılına giden süreçte Komisyon için önemli bir veri kaynağı oluşturmuştur. Tüm raporların anketlerin ortaya koyduğu kamuoyu bilgi eksikliği Komisyonu önlem almaya ve politika belirlemeye zorlamıştır.

Lizbon Antlaşması'nın 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmesi ile birlikte AB, kendi gelişim süreci açısından önemli bir virajı dönmeyi başarmıştır. 28 üyeli ulusüstü örgüt olarak federal yapılanmaya doğru gidebilecek Birliğin, derinleşme perspektifi açısından sosyal politikalarının da önemli bir yer tuttuğu kat edilecek daha çok yolu gözükmektedir. Bir diğer önemli konu olarak supranasyonel yapılanmanın en önemli örneği olan AB'de, üye devletlerde yaşayan bireylerin ulus-devletler yurttaşlığından ziyade, Birliğe aidiyetini ifade eden AB yurttaşlığı bilinçlerinin arttırılması gerekmektedir. Bu bağlamda Almanya'nın eski Dışişleri Bakanı Joschka Fischer'in 12 Mayıs 2000 tarihli "Konfederasyondan Federasyona: Avrupa Entegrasyonunun Tamamlanması Hakkındaki Düşünceler" başlığını taşıyan konuşması akıllara gelmektedir. Fischer Birliğin karşı karşıya olduğu sorunlar düşünüldüğünde en zor altından kalkılacak konunun ulus devletler Avrupası'nın yurttaşların Avrupası'yla en uygun biçimde nasıl birleştirilebileceği konusu olduğunu belirtmiştir Fischer'in üzerine vurgu yaptığı gibi günümüzde gelinen süreçte halen Birlik yurttaşlığının da temelinde yatan ve çözüme kavuşturulmayı bekleyen sorunlar mevcuttur. Bu bağlamda üç temel sorundan bahsedilebilir. Sorunların birincisi, yurttaşlığın ulus devletin geleneksel kalıpları içinde incelenen bir kurum olmasıdır. Oysaki bütünleşme kapsamında geleneksel

sınırlarda kalınmayacağı açıktır. İkincisi, Avrupa Birliği'nin hukuki niteliği ve bütünleşme sürecine ilişkin varılması hedeflenen noktanın ne olduğudur. Eğer ulus-devletler klasik egemenlik haklarının birçoğundan vazgeçiyor, Avrupa yurttaşlığı yoluyla şimdiye dek yalnızca kendi yurttaşları için öngörülen siyasi hakları, diğer üye ülke yurttaşlarına da tanıyorlarsa, devletlerarası bir kurum olarak düşünülen Avrupa Birliği, bir süper devlete doğru mu evrilmektedir? Son olarak ise Avrupa Birliği'nin "yabancı" ve "öteki" diye nitelendirilebilecek unsurların saptanması konusunda, yabancı olma ölçütlerinin neye göre belirleneceğidir. Bu sorun, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde yaşayan üçüncü ülke yurttaşlarının Avrupa kurumlarına yönelik taleplerinin de temelini oluşturmaktadır (Yanıkdağ, 2010).

"AB Vatandaşlığı" üye ülke uyruklarının kendi ulusal vatandaşlıkları yerine geçen bir kavram hiçbir zaman olamamıştır. Ulusal kimliğin tamamlayıcısı niteliğindedir; üye devlet vatandaşlarının hak ve özgürlüklerini koruyup bu kişilerin kurucu antlaşmada sıralanan hak ve yükümlülüklerine sahip olmasını sağlamaktadır. Vatandaşlık meselesi Birliğin ortak güvenlik ve dış politika oluşturmak, adalet ve içişleri konularında sıkı işbirliği yapmak, serbest pazar oluşturmak, ekonomik ve sosyal bütünleşme sağlamak gibi ana hedefleri arasındadır (Duyar, 2015). Tüm bu açılardan Avrupa vatandaşlığı standart bir vatandaşlık türü olarak değerlendirilememektedir. Bunu daha da açık hale getirmek gerekirse; Avrupa vatandaşlığı ilk olarak, geleneksel vatandaşlık paradigmasıyla tutarlı değildir. Devletle bireyler ya da sosyal gruplar arasındaki ilişkileri yöneten bir dizi hak ve yükümlülükten ibaret bir ulusal kimliğe ait olma anlamına gelen geleneksel vatandaşlığa dahil edilmesi çok zor bir kavramdır. İkinci olarak ise vatandaşlık kavramının geleneksel sınırlarının ötesinde açıkça vatandaşların aktifliğini içermektedir. Tüm bu fikirlerin ışığında, Avrupa vatandaşlığının hem geleneksel vatandaşlığın mükemmel olmayan hem de yeni tip vatandaşlığın saklı ve henüz tam manasıyla keşfedilmemiş biçimi olduğu için standart dışı bir vatandaşlık türü olduğu sonucu çıkarılmaktadır (Sarıipek, 2005, s.99). Avrupa vatandaşlığı konusu Birliğin kuruluşundan günümüze dönem dönem ana hedef, dönem dönem destekleyici

politika olarak her zaman kendisine yer bulmuştur. Vatandaşlığın boyutları Birliğin geleceği ve Avrupa bütünleşmesinin seviyesi konuları ile bir arada sıklıkla tartışılmıştır.

15 Aralık 2010 tarihinde Avrupa Parlamentosu AB Komisyonunu 2013 yılını Vatandaşlar için Avrupa Yılı ilan etmesi konusunda göreve çağırmıştır. Avrupa Komisyonu da, Ağustos 2011 tarihli bir girişim ile 2013 yılının "Avrupa Vatandaşlığı Yılı" olarak ilan edilmesini Avrupa Parlamentosu (AP) ve Konsey'e teklif etmiştir. Arka planında Maastricht Antlaşması'yla hayata geçirilen Avrupa Birliği (AB) yurttaşlığına, aradan geçen yirmi yıldan sonra yeni bir ivme kazandırma düşüncesinin yattığı söylenebilecek böyle bir girişim, bir anlamda ortak yurttaşlık projesinin bugüne kadar istenen düzeyde bir başarıyı yakalayamadığının da zımnen itirafı niteliğindedir. Her ne kadar AB yurttaşlığının gelişiminden ve değerinden "albenili" cümlelerle bahseden başka birçok Komisyon belgesi olsa da, yurttaşlığın işlevsel bir nitelik kazanmasının önünde durduğu söylenen engellerin teklif metninde sıkça tekrar edilmesi bu itirafın kanıtı olarak gösterilebilir (Samur, 2012, ss.93-94).

Ayrıca Komisyon tarafından yapılan pek çok ankette benzer sonuçlar çıkmaktadır ve Avrupa vatandaşları ulusal vatandaşlıklarını üstün tutmaktadır. Bu açıdan günümüzde Avrupa Vatandaşlığının istenen seviyede gerçekleşemediğini söyleyebiliriz. Eurobarometre 66 (AB Belgesi, 2006) ulusal vatandaşların kendi ülkelerinin AB üyeliğine verdikleri destek oranlarını araştırır bir belgedir. Buna göre, toplam AB vatandaşlarının % 53'lük bir kısmı, AB üyeliğini "iyi bir şey" olarak görürken; yirmi beş ülkeli durumda bu oran % 50'nin de altına inmektedir. Birleşik Krallık'tan çıkan % 34'lük oran, tüm AB üyeleri vatandaşları arasında, AB üyeliğine verilen en düşük yüzdeyi belirtirken; Birleşik Krallık'ın komşusu İrlanda Cumhuriyeti'nde bu oran % 78 ile AB'nin en yüksek oranını oluşturmaktadır. Sonuçların yorumlanışı da göstermektedir ki, AB vatandaşlarının yaklaşık olarak yarısı Avrupalılaşma sürecine sıcak bakmakta, en azından bunu "kötü bir şey" gibi

algılamamakta; % 54'lük bir bölümü de, AB projesinin, ekonomik yönden yararlı olduğunu savunmaktadır (Ongur, 2009, ss.246-247).

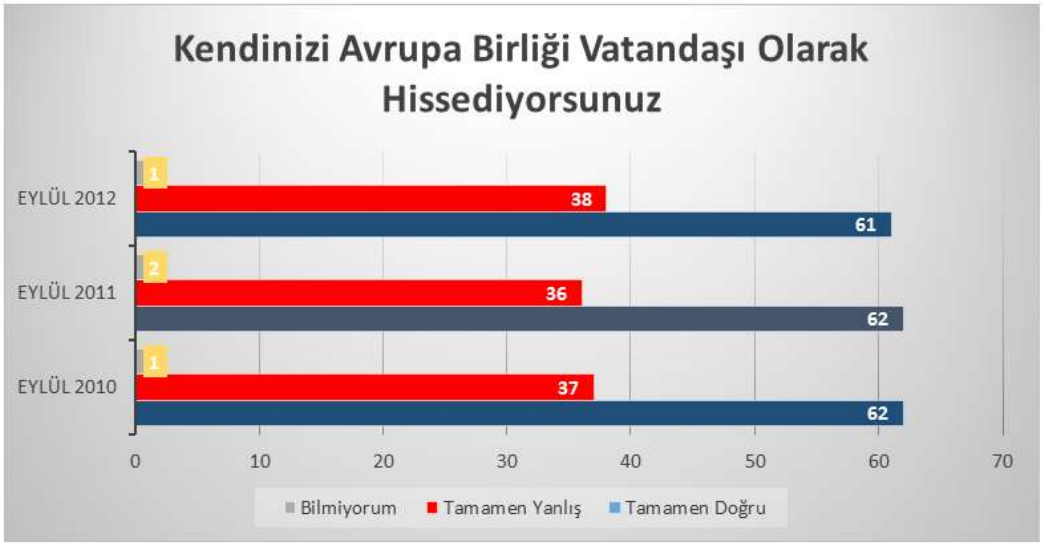
Eurobarometre 44 (AB Belgesi; 1996) ise "kimlik" ile ilgili doğrudan sorular sorarak AB'nin o zamanki on beş üyesi vatandaşlarının bu konu hakkındaki görüşlerini inceleyen bir AB belgesidir. Araştırmanın ana sorusu "Yakın bir gelecekte, kendinizi verilenlerden hangisi olarak görüyorsunuz?: yalnızca uyruğunuz, uyruğunuz ve Avrupalı, Avrupalı ve uyruğunuz, yalnızca Avrupalı" sorusudur. Elde edilen sonuçlar, önceden incelenen Eurobarometre çalışmalarına oldukça benzemektedir. Katılımcılardan % 43'lük bir kesim, kendisini yalnızca kendi uyruğunda görmeye devam edeceğini belirtmiştir. Özelde, katılan İsveçlilerin % 64'ü, İngilizlerin % 57'si, Danimarkalıların ve Finlandiyalıların % 56'sı, Yunanların % 53'ü ve Avusturyalıların % 50'si, kendilerini yalnızca bu sıfatla tanımlayacaklarını söylemişlerdir. Öte yandan, ankete katılan AB vatandaşlarının % 46'lık kısmı kendilerini önce kendi uyruklarında sonra Avrupalı olmakla tanımlayacaklarını belirtirlerken; yalnızca % 6'lık bir kesim kendi uyruğunun önüne Avrupalı olmayı eklemiştir. Katılımcıların sadece % 5'i ise kendisini yalnızca Avrupalı olarak göreceğini belirtmiştir. Katılımcılardan büyük çoğunluğu kendilerini Avrupalılıktan önce ulusal kimlikleri ile tanımlamıştır. Dolayısıyla bu sonuç AB kurumlarında ve belgelerinde üzerine sürekli vurgu yapılan Avrupalılık ve Avrupa değerleri kavramlarının, henüz toplumda ne kadar düşük bir seviyede kabul gördüğünün de trajik bir göstergesidir. Sonuçlar beklentilerden öylesine uzaktır ki, aradan on bir yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına karşın Eurobarometre araştırmaları, bir daha bu veya benzer sorulara, anketlerinde yer vermemişlerdir (Ongur, 2009, ss. 248).

Benzer soruların sorulmaması AB kurumlarınca da Birlik vatandaşlarının aidiyet konusundaki olumsuz tavrının farkında olduklarını kanıtlamaktadır. Bu açıdan bakılınca Roma Antlaşmasından bu yana oluşturulmaya çalışılan özellikle hukuki olarak da Maastricht'ten günümüze üzerinde yoğun çaba harcanan

vatandaşlık meselesi istenen seviyeye gelememiştir. Avrupalılık tartışmalarının karşısında yerelleşme tartışmaları, küreselleşme karşısında ulus devletin yeniden şekil alması tartışmaları vatandaşlık sorunsalının daha geri planda kalmasına neden olmuştur. Örneğin 2013 yılının Avrupa Vatandaşlığı yılı ilan edilmesi gibi çabalar bir türlü istenen etkiyi yapamamıştır.

2013 yılı sonrası gelişme olup olmadığını anlamak için güncel Eurobarometer anket sonuçlarından faydalanmak gerekmektedir. Eurobarometer 77-83 arası belgeler 2012-2015 yılları arasında AB Komisyonu tarafından yayınlanan son anket çalışmalarına ait değerlendirme raporlarının isimleridir. Eurobarometer 77'e göre Avrupa kimliği ve vatandaşlık konusunda aidiyet hissetme ile ilgili çıkan anket sonuçları şöyledir:

**Şekil 3: Avrupa Vatandaşı Olarak Hissetmek 2010 -2012**



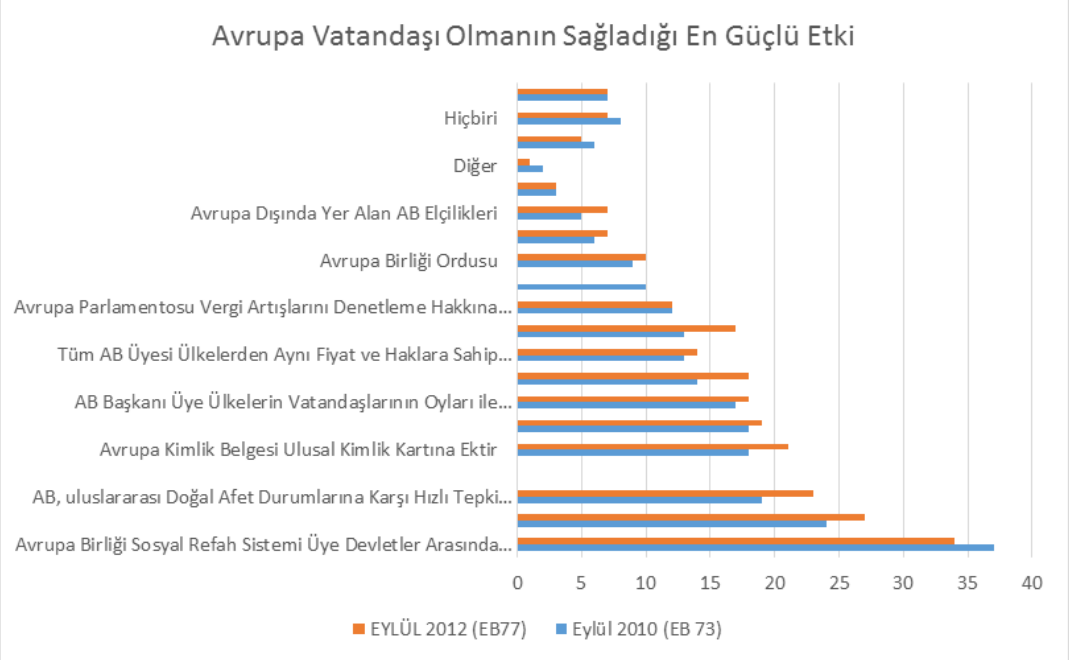

Kaynak: Eurobarometer 77, 2012, s. 21.

Şekil 3'te görüldüğü gibi kendisini Avrupa vatandaşı olarak hissedenlerin oranı son iki yılda değişmemiş ve % 62 seviyesinde kalmıştır. Bu his hemen hemen tüm üye ülkelerde yakın oranlarda çıkmıştır. Lüksemburg, Danimarka ve

Almanya'da % 70-80 aralığındadır. En düşük oran Birleşik Krallık'ta % 42 oran ile görülmüştür. İngiltere geçmişteki diğer anketlerde de düşük oran ile dikkat çekmektedir ancak bu yılda İtalya'daki düşüş dikkat çekmiş ve raporda belirtilmiştir. İtalya'da vatandaşlık hissi bir önceki yıl %54 oranındayken bu ankette % 45'e düşmüştür. Vatandaşlık hissini geliştirmeye çalışan AB için %16'lık kayıp ve varolan yüzdeleri koruyamama çeşitli önlemler almak için itici güç oluşturmuştur.

Avrupalılar "Aşağıdaki unsurların hangisi bir Avrupa vatandaşı olma konusunda sizin duygunuzu en iyi şekilde güçlendirecektir?" sorusuna cevap olarak sosyal Avrupayı göstermişlerdir. Uyumlaşmış bir AB sosyal refah sistemini iki ülke hariç (Finlandiya ve İngiltere) tüm üye ülkeler sıklıkla işaret etmişlerdir. Ortak sosyal refah sistemini ise en sık Kıbrıs, Bulgaristan, İsveç, Romanya ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler dile getirmiştir. Şekil 4'de görüleceği üzere en büyük grubu sosyal sisteme vurgu yapanlar oluşturmuştur.

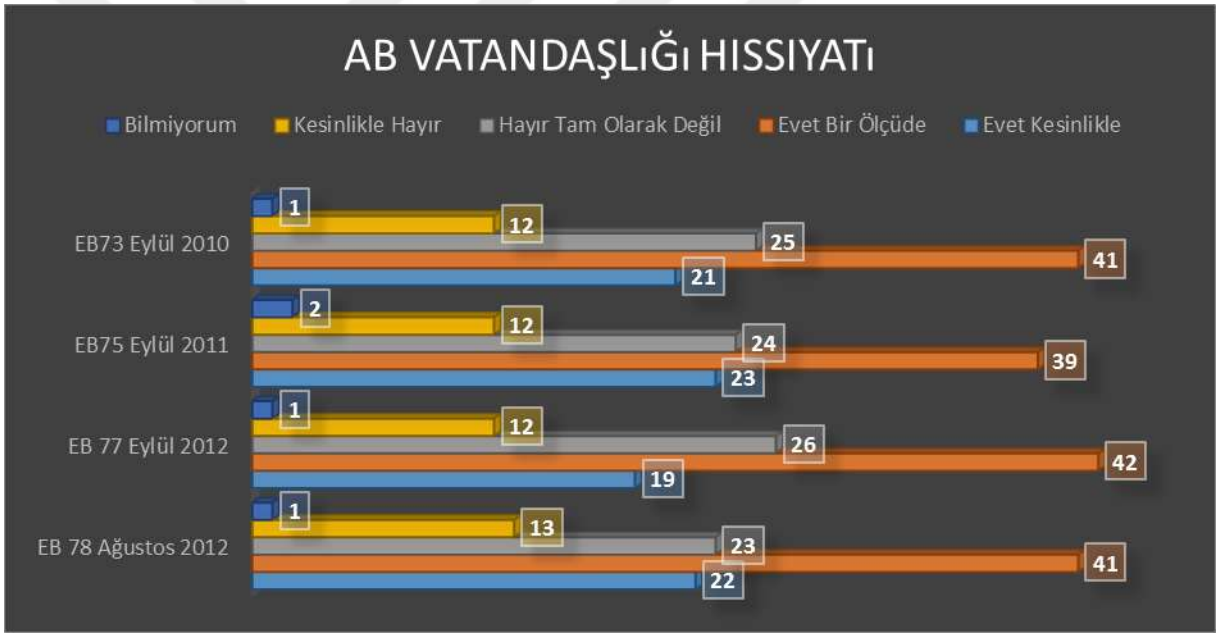
**Şekil 4:Avrupa Vatandaşı Olarak En Güçlü Etki**




Kaynak: Eurobarometer 77, 2012, s. 26.

Sonbahar 2012'de yayınlanan Eurobarometer 78'e (EB78) göre göre vatandaşların AB vatandaşlığı hissiyle ilgili gelişime baktığımızda Şekil 5'te anlaşıldığı gibi toplamda olumlu cevap verenlerin oranı % 63'e çıkmıştır. 6 aylık zaman periyodu sonrası % 2'lik bir artış yaşanmıştır. Ayrıca katılımcıların % 45'i AB vatandaşlığının kendilerine sağladığı hakları bildiğini ancak % 62 oranında daha fazla bilgi sahibi olmak istediklerini belirtmişlerdir. Hangi konuda daha fazla bilgilendirilme istersiniz sorusu ile ilgili olarak, %38 ile en büyük kesim başka ülkede çalışma koşulları ve hakları ile ilgilenmiştir.

**Şekil 5: AB Vatandaşlığı Hissiyatı Sonbahar 2012**

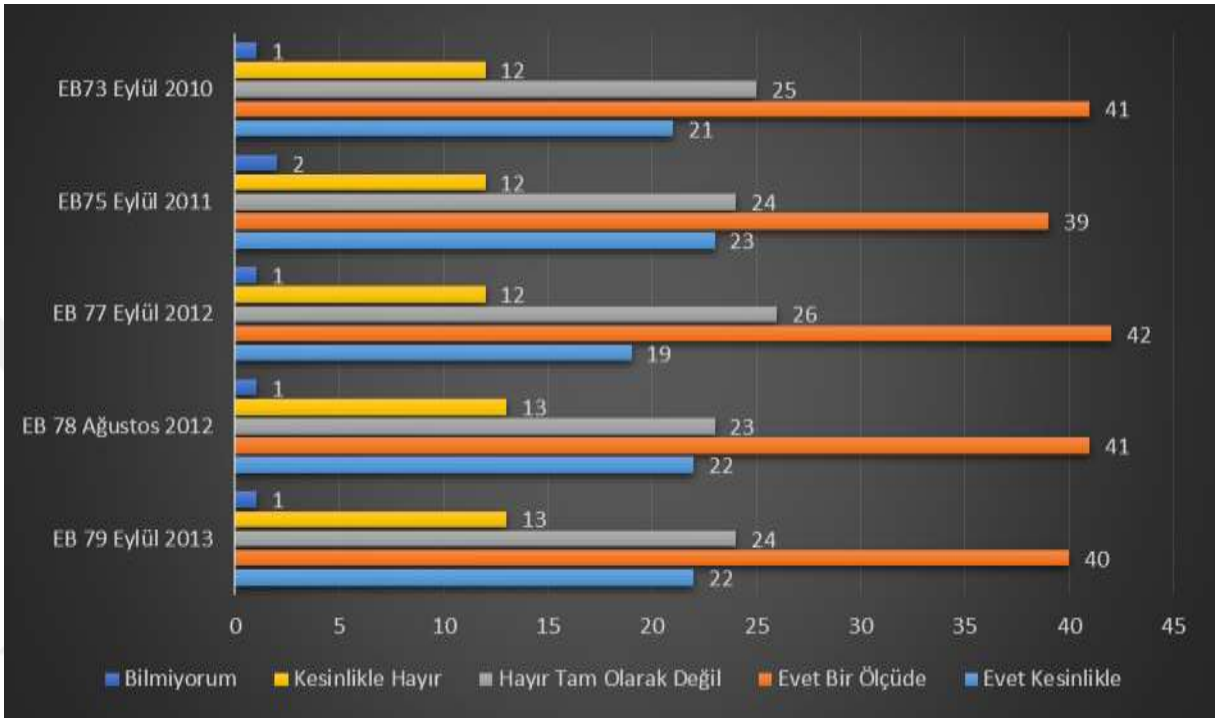



Kaynak: Eurobarometer 78, 2012, s. 22.

Avrupa Vatandaşlığı yılı ilan edilen 2013 baharında yayınlanan Eurobarometer 79'da (EB79) Avrupa vatandaşlığı duygusunun oynadığı rol üzerine gelecekte haklar ve vatandaşlık duygusu incelenmiştir. Avrupalıların AB'den beklentileri konusunda sorular yöneltilmiştir. Şekil 6'da görüleceği gibi Avrupa vatandaşı olma duygusuyla ilgili olarak oran % 62 olumlu çıkmıştır. Son anket

verilerine göre % 1 bir farklılık olmuştur. Ayrıca katılımcıların % 37'si Avrupa vatandaşı olarak hissetmediğini belirtmiştir.

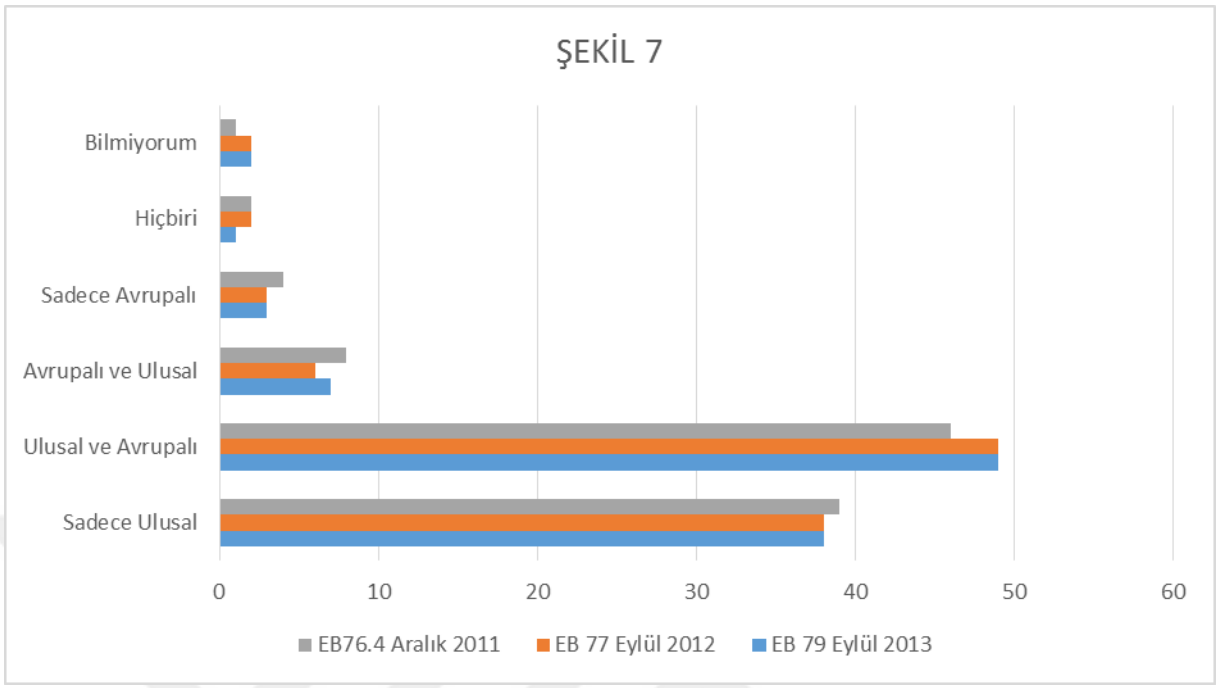
**Şekil 6: Avrupa Vatandaşı Olma Hissi Bahar 2013**




Kaynak: Eurobarometer 79, 2013, s. 22.

Anket verilerine göre "Gelecekte kendinizi ne olarak görüyorsunuz?" sorusuna verilen cevaplar Şekil 7'de gösterilmiştir. Katılımcıların % 38'in ulusal vatandaşlıkları ile % 49'u hem ulusal hem AB vatandaşlığı ile tanımlamıştır. % 7'si önce Avrupalı sonra ulusal kimlikle tanımlarken % 3'ü sadece Avrupalı kimliği ile kendisini tanımlayacağını belirtmiştir. Ulusal vatandaşlıklar karşısında Avrupa vatandaşlığının benimsenmesi ve güçlenmesi AB'nin gelişimi için önem taşımaktadır. Daha önce Aralık 2011'de soruya cevaplar % 39 seviyesinde iken Bahar 2012 sonuçlarına göre %38 seviyesinde ve son ankette ise yine % 38 seviyesinde kalmıştır. Dolayısıyla olumlu yönde bir artış görülmemiştir.

**Şekil 7: Avrupalıların Kendilerini Gelecekte Tanımlamaları Bahar 2013**

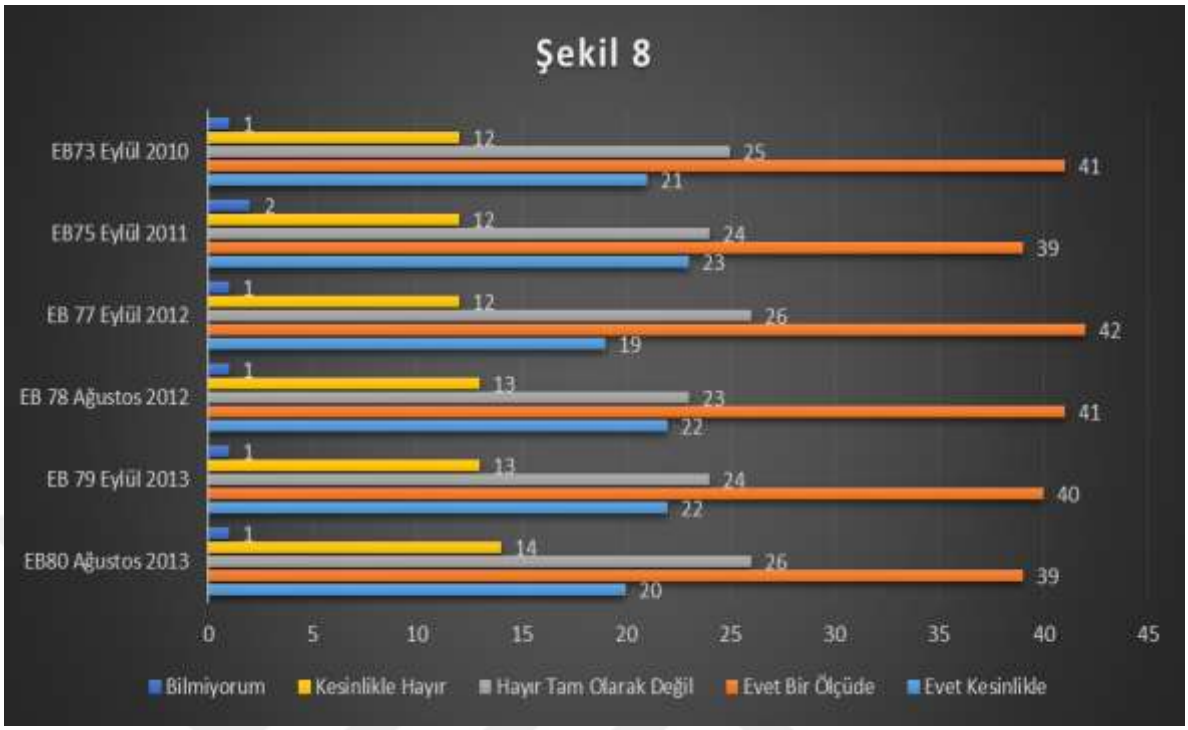



Kaynak: Eurobarometer 79, 2013, s. 26.

Gün geçtikçe AB vatandaşlarının kendilerini daha fazla Avrupa vatandaşı olarak hissetmeleri ve oranlarda artış beklenirken düşüş moral bozucu olmuştur. Ayrıca Komisyon bu sonuçlar ile vatandaşlığın 20. yıldönümüne girmiştir. Üye ülke vatandaşlarına daha fazla aidiyet hissi kazandırmanın önemi ile Avrupa Vatandaşlığı Yılı çalışmaları hızlandırılmıştır. Hatta insiyatifin 2014 yılında da devam edilmesi kararında bu sonuçların etkisi olmuştur.

Avrupa vatandaşlığı hissi ve ulusal vatandaşlıklar karşısında AB vatandaşlığı hissi üzerine yapılan değerlendirmelerde 2013 sonbaharında yayınlanan Eurobarometer 80'e (EB80) göre elde edilen sonuçlar Şekil 8'de gösterilmiştir. Son anketlerdeki sonuçlara göre %3'lük bir düşüş göze çarpmaktadır.

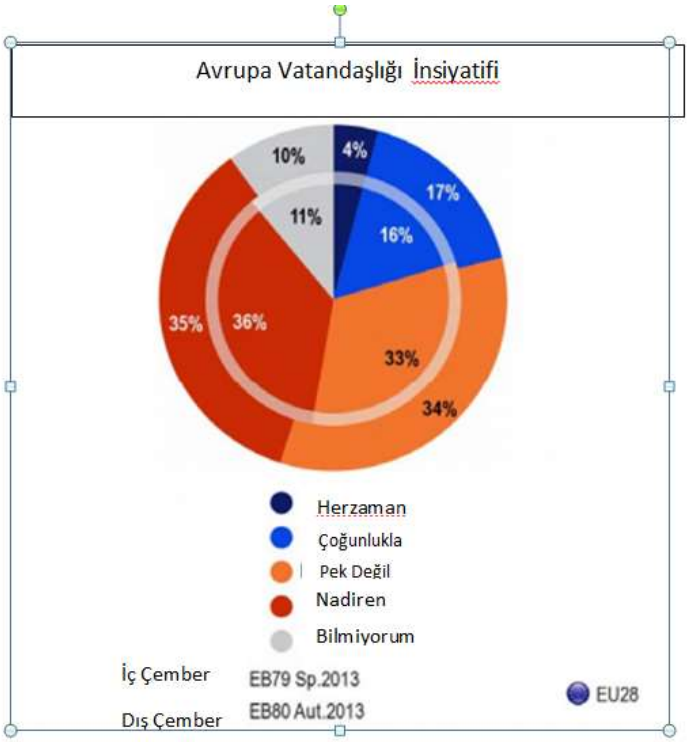
**Şekil 8: 28 Üyeli AB'de Vatandaşlık Hissi Sonbahar 2013**




Kaynak: Eurobarometer 80, 2013, s. 22.

Avrupa Birliği anketlerinde Avrupa vatandaşlığı insiyatifi ile ilgili olarak sorular da yer almaktadır. Vatandaşların konuyla ne kadar ilgili oldukları ve yararlanma istekleri değerlendirilmiştir. Şekil 9'da bu sonuçlar gösterilmiştir.

**Şekil 9: Avrupa Vatandaşlığı İnsiyatifi Farkındalık 2013**

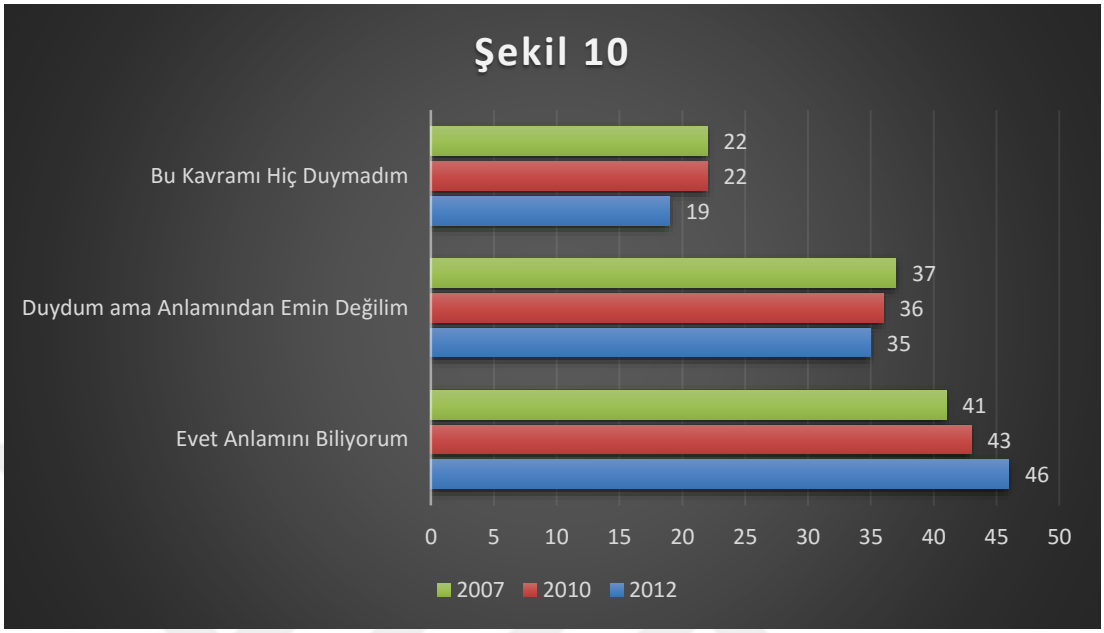



Kaynak: Eurobarometer 80, s. 29.

Avrupalıların sadece beşte biri insiyatiften yararlanmak niyetinde olduğunu belirtmiştir. 6 aylık zaman periyodunda EB 79 ve EB 80 arasındaki fakı değerlendirdiğimizde % 1'lik bir fark oluşmuştur. % 34+%35-EB79 ve %33+%36-EB80 olarak dikkat çeken oranlar Avrupalıların onda yedisi için insiyatifin bir anlam ifade etmediğini ve yararlanmayacağını göstermiştir.

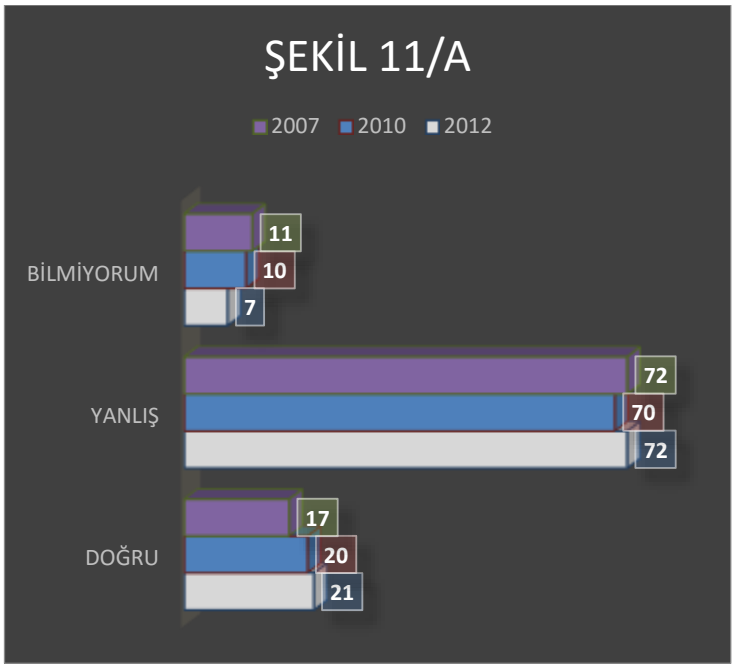
Şubat 2013'de yayınlanan Flash Eurobarometer 365'de Avrupa vatandaşlığı terimine aşinalık ve terimden ne anlaşıldığı üzerine değerlendirmelere yer verilmiş ve geçmiş yıllar ile karşılaştırma yapılarak gelişim olup olmadığı kontrol edilmiştir. Şekil 10'da görüldüğü gibi oranlarda artış dikkat çekmektedir. Bu da yıllar içerisinde terime aşinalığının geliştiğini göstermektedir. Şekil 11'de ise terimin anlamının bilinirliğine yönelik sorulara verilen cevaplar gösterilmiştir.

**Şekil 10: Avrupa Birliği Vatandaşlığı Terimine Aşinalık Şubat 2013**

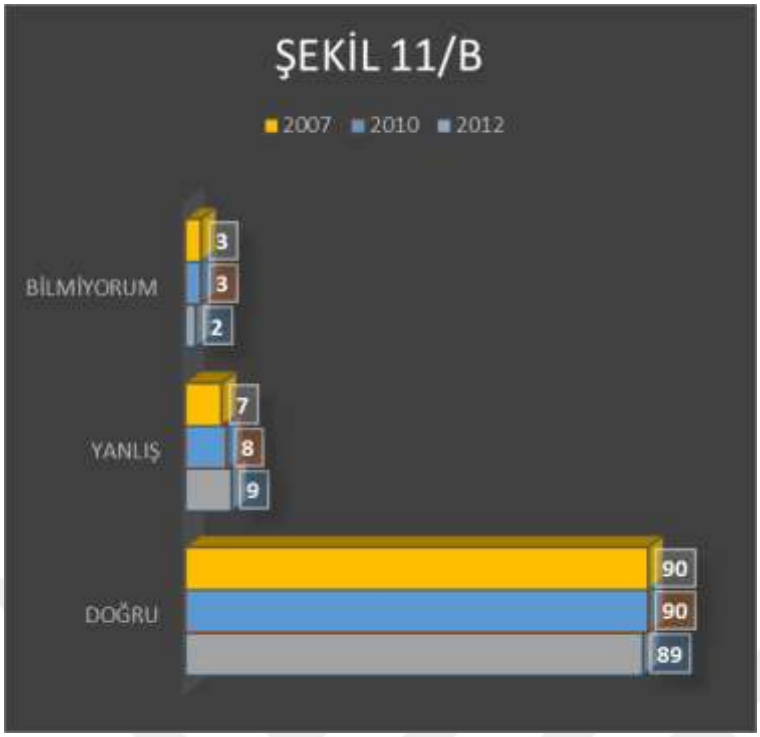



Kaynak: Flash Eurobarometer 365, 2013, s.6.

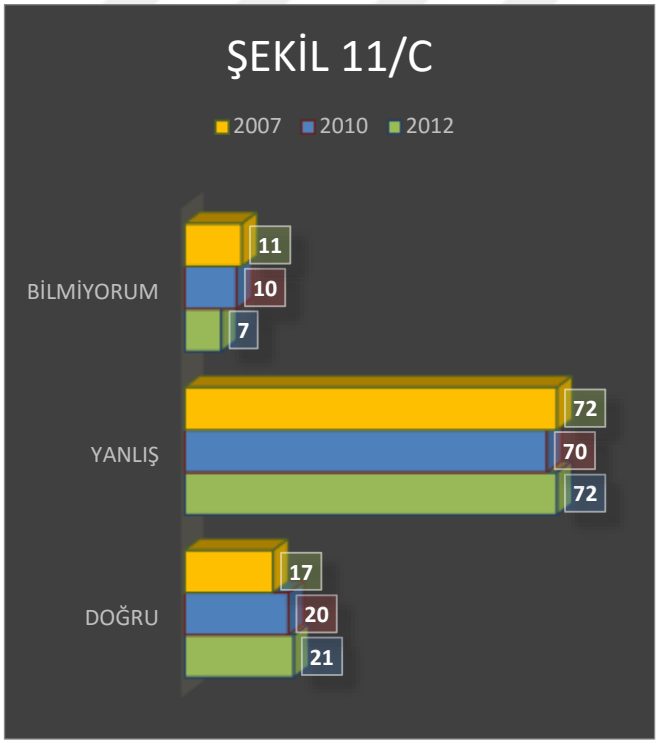
**Şekil 11: Avrupa Vatandaşlığı Terimi Ne Anlama Gelmektedir? Şubat 2013**




Kaynak: Flash Eurobarometer 365, 2013, s. 12.




Kaynak: Flash Eurobarometer 365, 2013, s. 13.




Kaynak: Flash Eurobarometer 365, 2013, s. 13.

Şekil 11'de terimin ne anlama geldiği konusundaki doğru bilinirlik oranının artışı göze çarpmaktadır. AB vatandaşlığının hem ulusal vatandaşlık hem de birlik vatandaşlığını bir arada barındıran bir anlama sahip olduğunu bilenlerin oranı %90'lara çıkmıştır. Vatandaşlığın sağladığı haklar konusunda üye ülke vatandaşlarının daha da fazla bilgilendirilmesive çeşitli yanlış anlamaların giderilmesi gibi amaçlarla Komisyon 2013 yılını Avrupa Vatandaşlığı Yılı ilan etmiştir. Avrupa vatandaşlığı yılı insiyatifi olarak adlandırılan program konusunda çok çeşitli raporlar ve kaynaklar mevcuttur. Komisyon araştırma geliştirme için bir yandan da insiyatifi geliştirirken bir yandan anket çalışmalarına ve raporlamalara da devam etmiştir.

Anket sorularında çokça yer alan insiyatif ve "Avrupa Vatandaşlığı yılı" nedir? Neden ilan edilmiştir? Neler barındırmaktadır? gibi soruların cevapları için Komisyonun özel olarak bu konu için oluşturduğu web sayfasına başvurmak yararlı olmaktadır[7]. Kısaca açıklayacak olursak; Avrupa vatandaşlığı yılı 500 milyonluk tüm Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu haklara odaklanmaktadır ve tıpkı Avrupa ekonomisinden günlük yaşamda yararlanmaları gibi vatandaşlık haklarından da günlük yaşamda faydalanmalarını hedeflemektedir. Avrupa yılı sivil toplum, iş dünyası ve hükümetler arasındaki diyalog sürecini tüm düzeylerde teşvik etmektedir. Ayrıca vatandaşların haklar, politikalar ve yönetişim açısından bu diyaloğunun 2020 yılına kadar gerçekleştirilmesi istenmektedir. AB vatandaşlığı hakları AB Antlaşması ile belirlenmiş ve ulusal vatandaşlıktan doğan haklara ek olarak tasarlanmıştır. Eğer bireyler bu hakları öğrenmek ve onlardan yararlanmak isterlerse bireysel olarak kullanabileceklerdir. AB bu hislerin faydasının hem ekonomik olarak hem de AB projesinin geleceği için önemli olduğunu düşünmektedir. 2010 AB Vatandaşlığı

[7] Avrupa Vatandaşlığı insiyatifi ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bakınız http://europa.eu/citizens-2013/en/about/context

raporundaki sonuçlara göre; AB vatandaşları kendi ülkelerinin dışındaki AB ülkelerinde serbestçe yaşama ve ikamet hakkı gibi hakların tam olarak farkında değillerdir ve haklardan yararlanmamaktadırlar. Aynı yıl Avrupa Parlamentosu Avrupa Komisyonunu 2013 yılını Vatandaşlığın Avrupa Yılı yapması konusunda göreve çağırmıştır. Avrupa Parlamentosu AB vatandaşlarının hakları konusunda bilgilendirilmesini ve AB vatandaşlığı konusundaki gündemin hızlandırılmasını istemiştir.

Ayrıca dikkat çeken bir gelişme de Avrupa vatandaşlığı yılının siyasi olarak önemli bir tarihten önceki bir tarihe kurgulanmış olduğudur. Bu tarih 2014 Avrupa Parlamentosu seçimleri öncesidir. Avrupa Yılı bir bakıma oy hakkını vurgulamak ve oy verme konusunda vatandaşları teşvik etmek amacıyla AB kurumları ve ülkelerin çabalarını tanımlamaktadır. 2013 yılında başlatılan Avrupa Vatandaşlığı insiyatifi Maastricht ile belirlenen konseptin 20. yaşı olması sebebiyle de önemlidir. Avrupa Vatandaşlığı ve Avrupa Yılı başlıklı 2013 tarihli Komisyon raporu AB vatandaşlığının somut örneklerle özel kişiler, tüketiciler, öğrenciler, işçiler ya da siyasi aktörler olarak vatandaşlara ne sunduğunu göstermektedir. İnsiyatifin ekonomik kriz sürecinde başlaması konusu ile ilgili olarak ise, Komisyon başkanı José Manuel Barroso'nun hazırladığı 2009 tarihli siyasi rehberinde durum şöyle açıklanmıştır; 'Europe's raison d'être is to empower Europeans'. Yani kriz zamanlarında ortaya çıkan durumda Avrupa vatandaşlarını ve vatandaşlık boyutunu güçlendirmek ihtiyacı her zamankinden daha önemlidir. AB vatandaşlarının tüm demokratik hayatlarında ve yaşadıkları topluluklarda bireysel olarak bilinçli şekilde tercihlerini yapmaları hayati önem taşımaktadır. Bu anlayış ışığında hazırlanan komisyon raporlarının ortak özelliği vatandaşlara bu duygunun kazandırılması üzerine hazırlanmış olmalarıdır. İnsiyatif de bu şartlarda ve daha önceki anket çalışmalarında ortaya çıkan tablolar ile başlatılmıştır.

Komisyonun 2013 EYC (European Year of Citizens) sonuç raporunun üzerinde durduğu gibi ekonomik krizin etkisiyle insiyatifin bütçesi hedeflenen

düzeyde olamamıştır. Ayrıca insiyatifin duyurusu geç yapılabildiği için geçmiş yıllarla karşılaştırma yapmak imkânsızlaşmıştır. Avrupa yılının bir politika aracı olarak gelecek için sınırlandırmalar ve fırsatları ortaya koyacak olması önemini arttırmaktadır. Bunun gibi sebepler nedeniyle 2014 yılında da Avrupa Vatandaşlar yılı insiyatifine devam kararı alınmıştır. 2013 Avrupa Vatandaşlar Yılı ile ilgili detaylı sonuçlar Komisyonun sonuç raporunda sıralanmıştır ve özet olarak şu şekilde ifade edilebilir: (EYC Sonuç Raporu, 2014, ss. 148-158)

Öncelikli olarak EYC son derece kritik bir zamanda başlatılmıştır. Vatandaşların Avrupa yılı kriz sonrası oluşan güvensizlik ortamında AB'ye karşı büyüyen güvensizliği azaltmak, vatandaşlara hakları konusunda hatırlatma yapmak ve AB'nin geleceği üzerine tartışmalara olan ilgiyi gündemde tutmak gibi sebepler ve hedeflerle 2013 yılında başlamıştır.

Vatandaşların Avrupa yılı için çeşitli medya ve sivil toplum kuruluşları seferber edilmiştir. Böylece faaliyetler ve hedefler kitlelere duyurulmuştur. Sivil toplum örgütleri genç yaşlı, işçi işveren toplumun pek çok kesimini bir araya getirip hassas ve siyasi konularda dahi tartışma başlatabiliyordu. Bu nedenle örgütlerin çalışmaları etkinliklerin çarpan etkisini arttırıcı bir gelişme olmuştur. Gençlerin, daha önce oy vermeyen seçmenlerin ve aktif olmayan vatandaşların tartışmalara çekilmesinin sağlanması Avrupa Yılının başarısı adına önemli bir kanıt olmuştur.

Avrupa vatandaşlığı yılının sonuçları amaçları ile örtüşür şekilde olmuştur. Pek çok kesim birlikte hareket etmiştir. İlgili aktörler ve katılımcılar geniş bir yelpazede Yıl'a ait mesajları duyurmuştur. İletişim faaliyetleri hedef kitlelere ulaşımı kolaylaştırmıştır. AB hakkında tartışmalar hem AB hakları, politikalar ve programlar ile ilgili bilgilerden oluşmuştur hem de vatandaşların ileri sürdüğü ihtiyaçlarına uygun olmuştur. Bu ihtiyaçlar faaliyetlerde ve etkinliklerde katılımcılara sunulan formlardan algılanan ihtiyaçlardan oluşmaktadır. İhtiyaçların aynı zamanda belirli bir

siyasi eğilimin de izlerini taşıdığı görülmüştür. Böylece seçilen iletişim türünün mesaj verici içeriği dolayısıyla gücü de ortaya çıkmıştır.

Avrupa yılı hareketinin liderlerinin ulusal aktörlerle ilgileri mobil olmasına rağmen, tüm faaliyetler için finansman sorunu olduğu için ulusal çarpanların tamamı için katılımcı desteğine izin çıkamamıştır. Bu nedenle, vatandaşlar için öngörülen yıla ait faaliyetlerin etkinliğinin artışı için tüm fırsatlar değerlendirilememiştir. Yani bütçe eksikliği hedeflenen etkinliklerin ve planların gerisinde kalınmasına neden olmuştur.

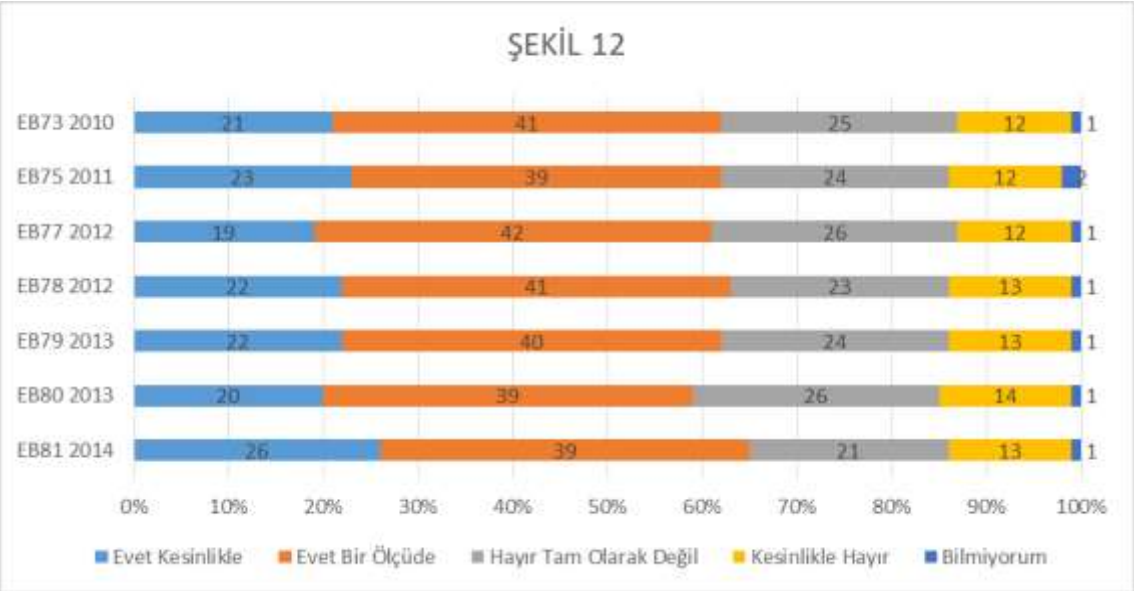
2013 Avrupa Vatandaşlığı Yılının sonuçları üzerine Komisyon, Parlamento, Konsey ve Ekonomik Sosyal Komite tarafından hazırlanan ve 31 Ekim 2014'de yayınlanan ortak raporda Avrupa Yılının başarısı değerlendirilmiştir (687 nolu Ortak Rapor, 31.10.2014). Raporda, AB vatandaşlığının 20. yaşında vatandaşlığa ekli haklar konusunda vatandaşların bilgilendirilmesinin amaçlandığı üzerinde durulmuş ve 2014 Avrupa seçimleri konusunda vatandaşların ilgisinin çekildiği belirtilmiştir. Raporda amaçlar ayrıca şu şekilde sıralanmıştır:

- Birlik içinde demokratik yaşama katılım hakkını da içeren, sınır ötesi koşullarda AB içinde serbestçe dolaşım ve ikamet hakkı konusunda vatandaşların bilgi seviyesini ve farkındalığını arttırmak,
- Başka bir üye ülkede yaşarken, Birlik politikalarına aktif katılım konusunda haklardan nasıl yararlanacakları konusunda vatandaşları aydınlatmak,
- Birlik vatandaşlarının kendi aralarındaki bağ ve vatandaşlarla Birlik arasındaki bağda toplumsal uyum ve karşılıklı anlayışın güçlendirilmesi açısından özellikle Birlik vatandaşlığının ayrılmaz bir yönü olarak serbest dolaşım hakkının potansiyeli konusunda tartışmaları teşvik etmektir.

Ortak raporda elde edilen sonuçlara göre gelecek yıllar için öneriler yer almıştır. 28 üyeli AB'de büyük hedef kitlelere eşit derecede ulaşmak için büyük kampanyalara ihtiyaç duyulduğu bunun için de bütçe arttırımı gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca kaynak sıkıntısı durumunda, öncelikli olarak iletişim kampanyalarının desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu gibi duumlarda ilgi çekebilmek için medya kampanyalarının özellikle ilk öncelikli kullanılması gerekmektedir. Sınırlı bir bütçe ile geleneksel kampanya uygulamak ve etkin iletişim sağlamak verimli olmamaktadır. Bu sebeple iletişim stratejisi ön tasarım aşamasında kararlaştırılmalıdır. AB'nin Avrupa Yılı programı bütçe sıkıntıları dolayısıyla sorunlu geçtiği için öneri olarak bu konuya yer verilmiştir.

2013 Avrupa Vatandaşlığı Yılı faaliyetleri sonrası Avrupa Birliği vatandaşlığı hissinin gelişimi ve ulusal vatandaşlıklar karşısındaki durumu konusunda gelişmeleri anlayabilmek için İlkbahar 2014'de Komisyon tarafından yayınlanan Eurobarometer 81 incelenmiştir. Buna göre Şekil 12'de görüleceği gibi 6 aylık bir zaman periyodunda kendisini kesinlikle AB vatandaşı olarak hissettiğini söyleyenlerin oranı %6 oranında artmıştır. 20 yılda gelinen noktaya göre kıyaslama yaptığımızda; kısa bir sürede gerçekleşen bu farkın 2013 Avrupa Yılının etkileri dolayısıyla olduğunu iddia edebiliriz.

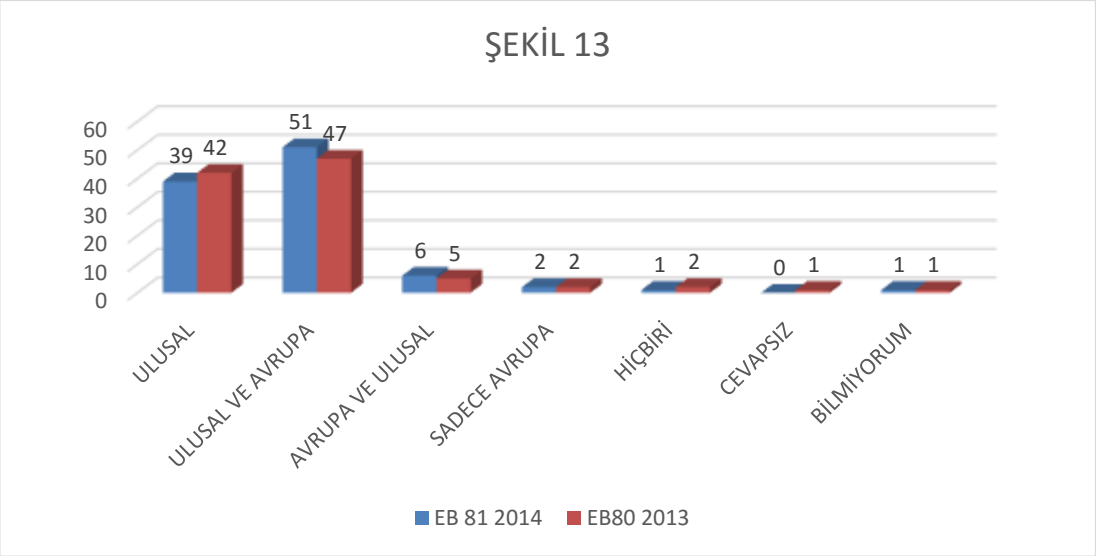
**Şekil 12: Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2014**




Kaynak: Eurobarometer 81, 2014, s.6.

Vatandaşlık hissinin gelişimi ile ilgili olarak yapılan bir diğer anket çalışmasına göre Şekil 13'de görüldüğü gibi yüzdeler artış göstermiştir. Kendisini sadece ulusal vatandaşlığı ile ifade edenlerin oranı % 42'den %39'a gerilemiştir. Kendisini hem ulusal vatandaşlığı ile hem AB vatandaşı olarak ifade edenlerin oranı da %47'den %51'e çıkmıştır. 6 ay önceki sonuçlara göre olumlu yönde değişiklik olduğu görülmektedir.

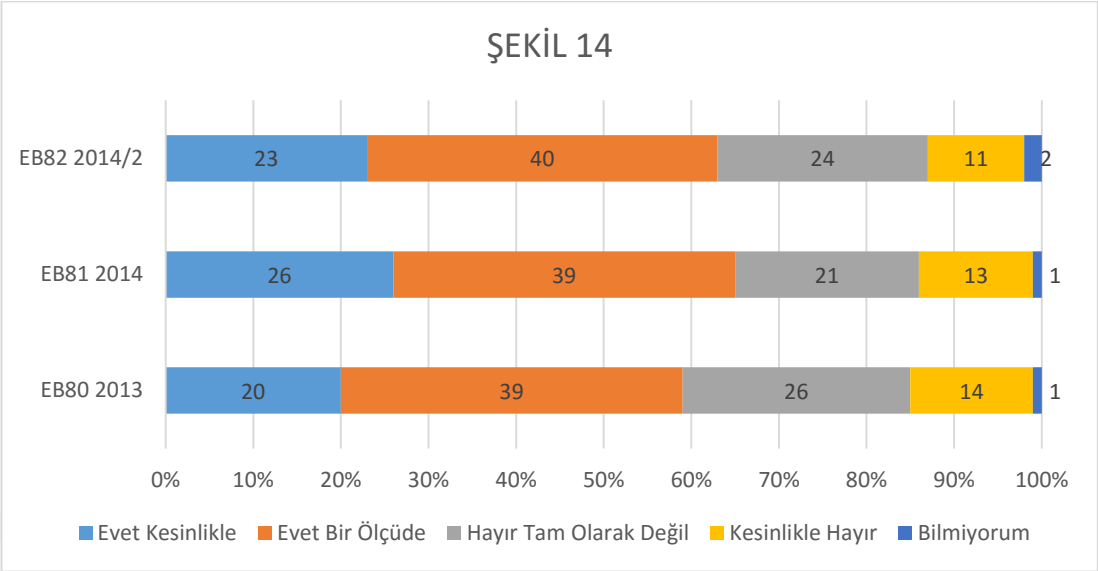
**Şekil 13: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2014**




Kaynak: Eurobarometer 81, 2014, s.10.

Eurobarometer 81'den bir 6 ay sonra Sonbahar 2014'de yayınlanan Eurobarometer 82'de belirtilen AB vatandaşlığı ile ilgili veriler ışığında hissiyat ile ilgili gelişmeler ve oranlar karşılaştırılmaya devam edilmiştir. Şekil 14'e göre oranlarda toplamda %2'lik küçük bir düşüş görünmektedir. Avrupa vatandaşlığı hissi ile ilgili bazı olumlu gelişmeler olmasına karşın bazı anket çalışmalarında düşüşler olması tam istenen standarta ulaşılamadığını göstermektedir.

**Şekil 14: Avrupa Vatandaşlığı Hissi Sonbahar 2014**




Kaynak: Eurobarometer 82, 2014, s.27.

Şekil 15'de Avrupalıların kendilerini tanımlarken kullandıkları aidiyet sıfatı ile ilgili gelişme gösterilmektedir. 6 aylık periyodda oranlarda hiçbir değişiklik görülmemiştir. Tam bir değerlendirme yapabilmek adına yayınlanan son belgelerden yararlanmak gerekmektedir.

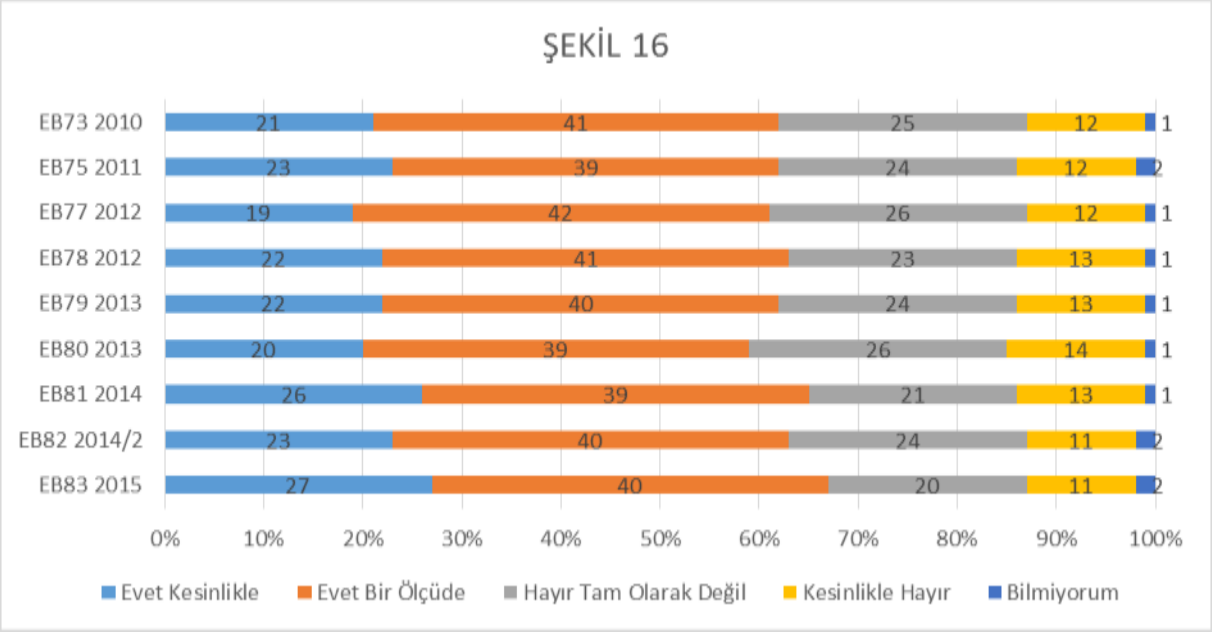
**Şekil 15: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi Sonbahar 2014**




Kaynak: Eurobarometer 82, 2014, s. 32.

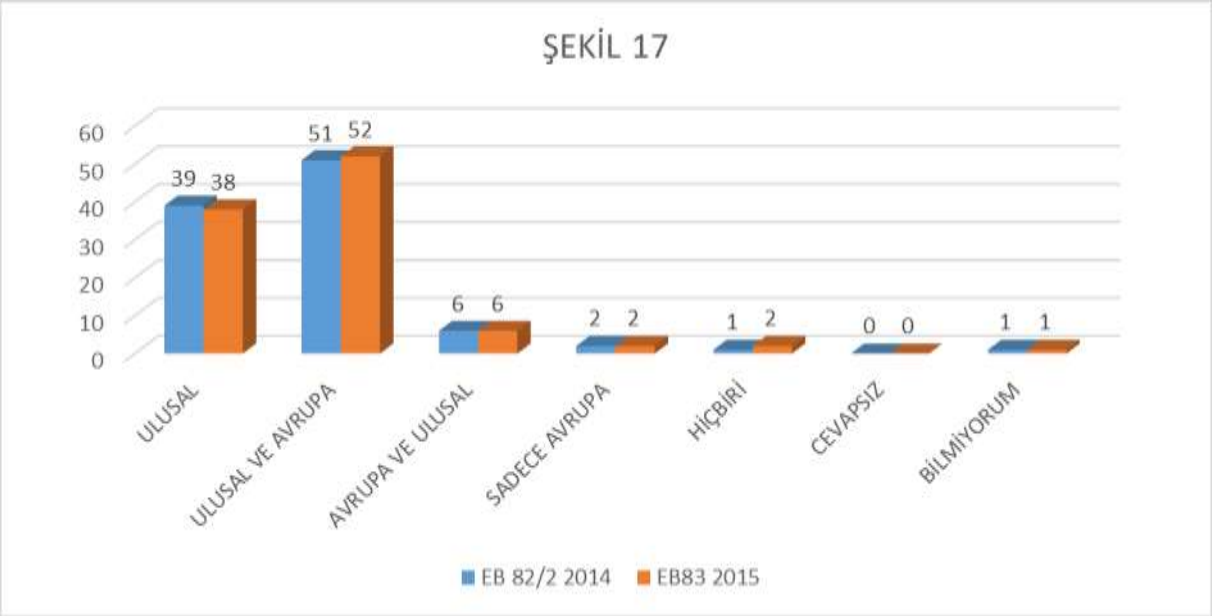
AB Komisyonu tarafından Avrupa Vatandaşlığı ile ilgili yayınlanan son rapor olan Eurobarometer 83'ü incelediğimizde Avrupa vatandaşlığı hissi konusunda yükselişin göze çarptığını söyleyebiliriz. 2010 yılından bugüne görülen en yüksek oran ortaya çıkmıştır. Yine benzer şekilde kendilerini ulusal vatandaşlıkları ile ifade edenlerin oranı her iki vatandaşlığı bir arada ifade edenlere doğru kaymaktadır. Şekil 16 ve 17'de bu durum gösterilmiştir.

**Şekil 16: Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2015 (yayınlanan son rapor)**




Kaynak: Eurobarometer 83, 2015, s. 15.

**Şekil 17: Ulusal Vatandaşlıklar Karşısında Avrupa Vatandaşlığı Hissi İlkbahar 2015**




Kaynak: Eurobarometer 83, 2015, s. 21.

Şekil 16'da görüldüğü gibi AB vatandaşlığı oluşturulduğundan beri görülen en yüksek oran ortaya çıkmıştır. Şekil 17'de de %1'lik artış Avrupa vatandaşlığı yönünde yansımıştır. Bunda şüphesiz AB'nin yürüttüğü aktif dikkat çekme politikalarının etkisi olmuştur. Bu sebeple AB'nin kriz dönemlerini dinamik çözümlerle aşma politikasını kendisini yine göstermiştir. Adım adım kamuoyu oluşturma yolunda ilerleyen Avrupa Birliği vatandaşlık hissini geliştirebildiği takdirde halk desteğini sağlayacak ve pek çok konuda sıkıntılarını giderebilecektir.

2015 Mayıs ayında yayınlanan sonuç raporuna göre topluluk hissini artıran en önemli faktörler olarak kültür, tarih ve ekonomi ön plana çıkarken dil, spor, coğrafya, hukuk kuralları ve sosyal değerler gibi başlıklar da fazlaca tercih edilmiştir. Şekil 18 incelendiğinde durum anket sonuçları ile gözler önüne serilmektedir.

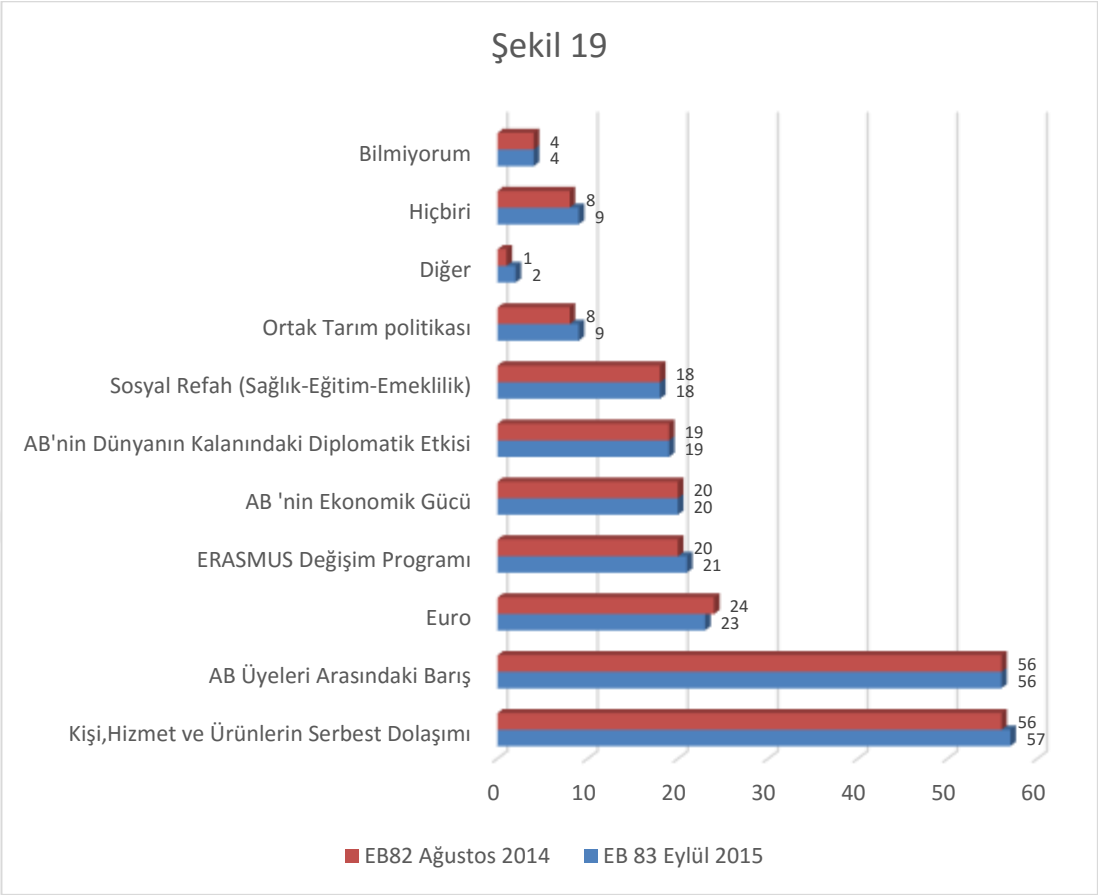
**Şekil 18: Topluluk Hissini Yaratabilecek En Önemli Faktörler İlkbahar 2015**




Kaynak: Eurobarometer 83, 2015, s. 26.

Avrupa vatandaşları açısından AB'nin faydaları konusunda öne çıkan başlıklar kişilerin ve ürün ve hizmetlerin serbest dolaşımı ve üyeler arasındaki barış ortamına yarar sağlamasıdır. Şekil 19'da da görülebileceği gibi AB'nin faydalarına inanan insanların oranının artışı, Birliğin devamı için önemli olan halk desteği açısından AB'nin geleceğini birinci derecede etkileyecektir. Euroyu, Erasmus öğrenci değişimi programını, AB'nin dünyadaki ekonomik ve diplomatik gücünü AB'nin pozitif sonucu olarak gören ve önemseyen bir kesim de mevcuttur.

**Şekil 19: AB'nin En Olumlu Sonucu İlkbahar 2015**




Kaynak: Eurobarometer 83, 2015, s. 5.

Oluşturulmaya çalışılan Avrupa vatandaşlığının hukuksal açıdan çok yeni bir kavram olması ve henüz başarı ile yerleşmemiş olmasına karşın iyimser bakış açısı ile bakacak olursak, burada önemli olanın çıtayı her zaman yüksek tutarak elde edilebilecek en iyi başarıya ulaşmaya çalışmak olduğunu söylemek gerekir. 1992'de ortaya atılan 'AB Vatandaşlığı' istenen etkiyi elde edememiştir fakat yine de daha yeni doğmuş bir düzenleme olarak bakıldığında epey yol almış olduğu söylenebilir (Duyar, 2015). Öte yandan Birlik yurttaşlığının siyasal ve hukuki yönlerinin birbiriyle sıkı bir biçimde bağlı olduğu unutulmamalıdır. Kavramın en önemli sonucu, federal devlet ile uluslararası örgüt arasında bir ara siyasi topluluğun kurulmasına katkıda bulunmasıdır. Avrupa vatandaşlığının tanınması Avrupa siyasal federalizminin bir ilerlemesini yansıtmakla birlikte bu ilerleme sadece uzun vadedeki

diğer gelişmelere yol açabilecek bir aşama olarak görülebilir (Yanıkdağ, 2010). Ayrıca özellikle son anket sonuçları incelendiğinde gittikçe iyileşen bir adiyet hissi yaratma durumu söz konusudur. AB yaptığı çalışmalar ile kamuoyu desteği konusunda ilerleme kaydetmektedir. Özellikle 2005 sonrası konu ile ilgili pek çok çalışmanın yapılması AB'nin konuya ilgisinin yoğunlaştığını kanıtlamaktadır. Son yıllarda bu çalışmaların etkisi ile Birlik vatandaşlarının kavram ile ilgili bilgisinin arttığı, haklar konusunda bilinçlendiği ve kendisini tanımlarken daha fazla Avrupa Birliği vatandaşı olarak ifade ettiği görülmektedir. Ancak bu ifade edişin tek başına olmadığı ulusal vatandaşlıkla bir arada ve ona ek olarak kullanıldığı da unutulmamalıdır. Bu konuda aslında vatandaşlar üzerinde AB'nin yürüttüğü politika ile paralel bir anlayışın geliştirildiğini görmekteyiz.

Vatandaşlık hem toplumsal birlik ve bütünlük oluşturmada, hem bu birlik ve bütünlüğü zayıflatmada önemli bir kavşak oluşturmaktadır (Gündoğdu, 2004, s.12). Temmuz 2015 verilerine göre 28 üyeli Birliğin nüfusu 513,949,445 [8] rakamına ulaşmıştır. Bu yoğun vatandaş nüfusunun halkların Avrupası anlayışı ışığında birbirine entegre olabilmesi ve Birlik vatandaşlığını ulus devlet vatandaşlığından üstün tutabilmesi için önemli araçlardan bir tanesi Avrupa Temel Haklar Şartı'nın her üye ülkede eşit derecede uygulanabilmesidir. Bir diğer araç ise benzer şekilde üye ülkelerdeki sosyal politikaların uyumlaştırılması ve Avrupa sosyal modelinin uygulanmasıdır. Marshall'ın sosyal vatandaşlık teorisini AB'ye uyguladığımızda siyasi vatandaşlık sonrası sosyal vatandaşlığın kendiliğinden zaman içerisinde gelişebileceğini iddia edebiliriz. Tersi şekilde AB içerisinde sosyal uyum gerçekleşip

[8] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics#EU-28_population_continues_to_grow

sosyal Avrupa seviyesine gelindiğinde de halkların Avrupası gerçekleşmiş olacak ve Birlik yurttaşlığı tam anlamıyla sağlanacaktır. Bu açıdan vatandaşlığın doğası birbirini takip eden süreçler olabileceği gibi karmaşık bir görüntü de sergileyebilecektir. Bu noktada Avrupa Birliği örneğinde oluşturulmaya çalışılan sosyal vatandaşlık türleri ve modellemelerini anlamak Avrupa Birliği'nin geleceğini değerlendirme açısından faydalı olacaktır.

## 2. SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL VATANDAŞLIK

Vatandaşlık düşüncesi, ilk ortaya çıktığı dönemlerde toplum içindeki belli gruplara siyasi ve ekonomik bazı ayrıcalıklar sağlamıştır. Ancak zamanla geniş halk kitlelerinden gelen tepkiler ve mücadeleler neticesinde, vatandaşlık belli gruplara ait bir ayrıcalık olmaktan çıkmış ve toplumun her kesiminden tüm bireyleri kapsamıştır. Bu mücadelelerin belki de en etkilisi ve önemlisi işçi-işveren arasındaki mücadele olmuştur. Sosyal vatandaşlık da esas olarak bu mücadele sonucunda kazanılan sosyal haklara bağlı olarak, 20. yüzyılda ortaya çıkmış bir kavramdır (Sarıipek, 2005, s.2).

Sosyal vatandaşlığın boyutları ülkeden ülkeye değişiklikler göstermektedir. Bunun en önemli nedeni sosyal vatandaşlığa yönelik uygulamaların önemli maliyetler gerektirmesidir. Bu yüzden bu maliyetleri karşılamak ülkenin gelişmişlik düzeyiyle doğru orantılıdır. Ayrıca ülkelerin sosyal politika anlayışı sosyal vatandaşlığın boyutlarını önemli ölçüde belirlemektedir. Bu yüzden refah devleti anlayışı sosyal vatandaşlığın uygulanması açısından uygun ortamların olduğu ülkelerdir. Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığın uygulama alanı bulmasının nedeni de budur. Sosyal vatandaşlığı siyasi vatandaşlıktan farklı kılan unsur daha geniş bir kapsama sahip olmasıdır (Şenkal, 2005, s. 230).

Vatandaşlığın sosyal hakları günümüz Batı Avrupa refah devletlerinin ayrılmaz bir parçasıdır. Sosyal haklar, bireylerin vatandaş olarak devlete yönelttikleri yardım ve sosyal hizmet biçimindeki yasal taleplerdir. Her ne kadar Batı Avrupa'nın refah devletleri birbirlerinden tarihsel geçmiş, kurumsal yapılanma ve politik uygulamalar bakımından farklılaşsa da, bu devletlerin hepsi savaş sonrası dönemde vatandaşlarını korumak ve vatandaşlığı geliştirmek için geniş sosyal haklar geliştirmişlerdir. Örneğin; hastalık, sakatlık, işsizlik, doğum ve yaşlılık gibi. Sonuç olarak, vatandaşlığın sosyal hakları modern refah devletlerinin köşe taşlarındandır. 1970 petrol krizi, ekonomik durgunluk ve diğer sosyal gelişmeler birçok Avrupa refah devletini sosyal güvenlik sistemlerinde köklü değişiklikler yapmaya zorlamıştır (Kvist ve Jaeger, 2004, s. 4). Refah devletleri, devletin yoğun sosyal haklar sağladığı, özel refah düzenlemelerinin olduğu bir toplum modelini ifade etmektedir. Refah devleti kavramında kurumsal sisteme geçiş ile değişim meydana gelmiştir. Teorik olarak sosyal refaha ulaşmak için kamu kurumlarının oluşumunun normatif gerekçeleri vardır. Bu açıdan modernleşme, modern demokratik devletlerde vatandaşlığın gelişmesiyle oluşmuştur. Sosyal hakların güven içinde ve iyi düzenlenmiş olması için ekonomik ve politik haklarla bir arada olması gerekmektedir (Şenkal, Doğan, 2012, s.73). Buradan hareketle gelişmiş toplumlarda sosyal hakların, insan haklarına ait bir kavram olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Refah hakları, sosyal vatandaşlık ya da bazen ikinci kuşak haklar olarak bilinen sosyal ve ekonomik haklar, esas olarak eğitim, sosyal güvenlik, ev yardımı, sağlık yardımı veya saygın ve insana yaraşır bir yaşam sürmeye ilişkin talepler şeklindeki belli sosyal, ekonomik ve kültürel hakları içermektedir. Bu tip haklar genelde pozitif haklar olarak adlandırılır. Bunların tam karşısında ise geleneksel sivil ve politik haklar olarak adlandırılan negatif haklar bulunur (Espada, 1996, s. 1)

Geleneksel hakların tersine, sosyal haklar derin bir şüphecilikle karşı karşıyadır. Başka bir ifadeyle, sosyal hakların bireyin haklarının temel bir parçası olarak kabul edilip edilemeyeceği, sivil ve politik haklarla uyumlu olup olmadığı gibi

konularda bazı tereddütler vardır. Genellikle sosyal haklara tereddütle yaklaşan veya kabul etmeyen kesim neo-liberallerdir. Bunların karşısında ise sosyalistler bulunur. Neo-liberal düşünce, özellikle de sosyal haklara karşı güçlü bir dava geliştirmiş olan Hayek, geleneksel sivil ve politik hakların doğasıyla sosyal hakların doğası arasında ciddi çelişkiler bulunduğunu, bu nedenle sosyal haklar konusundaki zorlamaların liberal düzenin yıkılmasına yol açacağını savunmaktadır. Buna karşılık sosyalistler ise sosyal hakların geleneksel hakların gerekli bir uzantısı olduğunu, bunlar olmadan geleneksel hakların içinin boş olacağını ileri sürmektedirler (Espada, 1996, s.2)

II. Dünya Savaşı'ndan sonra T.H. Marshall tarafından ortaya atılan ve günümüzde oldukça önem kazanan sosyal vatandaşlık kavramı gün geçtikçe birçok tartışmanın odağında yer almaktadır. Özellikle Avrupa Birliği'nde konuya ilgi artmakta ve birlik sosyal vatandaşlığı ve hakları içeren bir sosyal vatandaşlık kavramını uygulamaya çalışmaktadır (Şenkal, 2005, s.225). Dolayısıyla sosyal haklar konusundaki tartışmalar kaçınılmaz olarak T. H. Marshall'ın 1949 yılında Cambridge'te verdiği ve ertesi yıl *Vatandaşlık ve Sosyal Sınıf* adı altında yayımlanan ders notlarına atıf yapmaktadır.

### 2.1.Marshall'ın Sosyal Vatandaşlık Yaklaşımı

Ünlü İngiliz sosyolog T. H. Marshall vatandaşlıkla ilgili çözümlemesini haklara ve hakların gelişim sürecine dayandırmıştır. Ona göre vatandaşlık birçok hakka ve güce giriş içeren bir durumdur; vatandaşlıktan söz edebilmek için, vatandaşlık haklarının arttırılarak herkese toplumun tam ve eşit üyeleri olarak davranılması sağlanmalıdır. Marshall XX. yüzyılın vatandaşlığın gelişim sürecine yaptığı nihai katkının sosyal haklarla ilgili olduğunu belirtmiştir (Marshall, 1965, ss.65-122).

İngiliz refah devletinin ilk teorisyenlerinden biri olan T. H. Marshall, görüşleri doğrultusunda vatandaşlığın bileşenleri ya da çeşitli yönleri üzerine bir model kurmuştur. Bu model üç tür vatandaşlık bulunduğu fikrine dayanmaktadır (Lehning, 1999, s. 5). Bunlar; kişi özgürlüğü, ifade, düşünce ve inanç özgürlüğü, adalete erişim hakkı, mülk edinme, yasalara uygun sözleşme yapabilme hakkı ve bireysel özgürlüğün ön koşulları gibi kavramlardan oluşan "sivil vatandaşlık", yerel yönetimler ve ulusal parlamento yoluyla siyasi güce katılma hakkı gibi haklardan meydana gelen "siyasi vatandaşlık" ve bir nebze iktisadi refah hakkı ve toplumsal mirası paylaşma, topluma egemen olan standartlara uygun bir şekilde medeni bir insan olarak yaşama hakkını güvence altına alan "sosyal vatandaşlık" tır (Marshall, 1965, ss. 65-122)

Marshall'a göre siyasi toplumun farklı tipleri üç tür vatandaşlık formundan ortaya çıkmaktadır. Vatandaşlık haklarının üç boyutunu sivil, siyasi, sosyal haklar arasında ve onları destekleyen kurumlar ile tanımlamıştır. Burada esas olarak eşitlik anlayışına odaklanmıştır. Bu eşitlik vatandaşlık haklarının genişletilmesi ve sivil, siyasi ve sosyal hakların (halk eğitimi, sağlık, işsizlik sigortası ve yaşlılık aylığı) kapsamının genişlemesi ile ilgilidir. Bu haklar elbette, hastalık, yaşlılık, malullük, işsizlik ve yoksulluk riskleriyle karşı karşıya kalma gibi, bir refah devletinin geleneksel bileşenleridir. Bir refah devletinde toplumun her üyesi, tüm bu hakları garanti edilerek, toplumun tam bir üyesi gibi hissettirilmelidir (Marshall, 1965, Lehning, 1999, s.5).

Marshall, tarih dilimleri arasında belli bir esneklik payı bırakarak, medeni haklar ekseninin 18., siyasal haklar ekseninin 19., sosyal haklar ekseninin 20. yüzyılda oluştuğuna dikkat çeker ve sosyal haklara, vatandaşlık haklarının tamamlayıcısı ve refah devletinin özü olarak ayrıcalıklı bir yer tanır. Buna göre refah devleti, eşitlik ilkesine dayalı vatandaşlık ile kapitalizm arasındaki savaşı eşitlik lehine dengelemiş ve böylece bireylerin toplumsal adalet çerçevesinde toplumla bütünleşmelerini sağlamıştır (Kahraman, 2004, s.20).

Marshall'ın vatandaşlık vurgusunda en önemli unsurlardan biri eşitlik varsayımıdır. Ona göre eşitlik, toplumun tam üyesi olanlara özgü bir durumdur. Bu durumda tam üye olanların hepsi haklar ve görevler bakımından eşit durumdadır. Marshall'ın vatandaşlık modeli statülerdeki eşitlikle ve dikey dağılım yerine yatay yeniden dağılımla ilişkilidir. Marshall, hizmetlerin dağıtım aşamasında ücretsiz olma zorunluluğu olmadığını ileri sürmüştür. Yasal yardım konusunda, sosyal adalet ile piyasa fiyatını birleştirme problemini dikkate alan açıklamalarda bulunmuştur. Önemli olan nokta, hizmetlerden faydalanmanın ödeyebilme yeteneğine sahip olma şartına bağlı olmaması ama herkese açık olması ve toplumun sadece yoksul kesimleri yerine bütünü tarafından kullanılmasıdır (Powell, 2002, s. 231).

Marshall'ın bu üçlü vatandaşlık modelinin merkezinde eşitliğin ve sosyal hakların karşılıklı etkileşimi bulunmaktadır. Marshall vatandaşlığın anlamını, devlet tarafından sağlanan ekonomik güvencenin ve sosyal refahın da dâhil olduğu sosyal eşitlik haklarını da kapsamak üzere yasal ve politik eşitliğin ötesine taşımıştır (Erickson ve Matthews, 2003, s.2). Başlangıçta sınıf adaletsizliğine odaklanmışken, sosyal vatandaşlık daha sonra sınıfsal olmayan alanlardaki sosyal dezavantajlara uğramış gruplara yönelik eşitlik garantilerini içerecek şekilde genişlemiştir. Sosyal vatandaşlık bu nedenle, iki farklı hak ve garanti düzenine vurgu yapar: Birincisi, emekli aylığı ve sağlık bakımı, devletin verdiği ekonomik garanti gibi devletin sağladığı sosyal refah hizmetleri ve faydalarına vurgu yapan "geleneksel" veya "eski sosyal vatandaşlık hakları"dır. İkincisi ise, kadınlar, azınlıklar gibi sosyal olarak dezavantajlı gruplara yönelik olarak ekonomik yaşama olduğu kadar kamuya da tam katılımda eşit fırsat garantisine ve diğerleri tarafından makul düzeyde gösterilecek saygı ve tanınma beklentisine vurgu yapan "yeni" sosyal vatandaşlık haklarıdır (Erickson ve Matthews, 2003, s. 2). Marshall'a göre bu üç kategori art arda, fakat karmaşık bir gelişim göstermiştir.

Ülkeler hakların bu üçlü düzeninin kurulmasında farklı yollar izlemişlerdir. Ancak günümüzde sosyal haklar fikrinin tüm Avrupa ülkelerinde köklü biçimde yerleşmiş olduğu da açıkça belirtilebilir. Bu durum, Nice Zirvesinde kabul edilen "Temel Haklar Şart" gibi önemli AB belgelerinde de vurgulanmaktadır (Lemke, 2001, s. 7). Yine benzer bakış açısıyla 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile birlikte Temel Haklar Bildirgesini kabul etmenin üye ülkeler için ön şart olması bunu kanıtlar niteliktedir.

Marshall'ın yurttaşlık kuramı, liberal kapitalizmin önemli sorunlarına çözüm bulma arayışındadır. Diğer bir deyişle, Marshall, 'siyasal demokrasi ile kapitalist iktisadî sistemin bir arada yürütülmesi için gereken koşulların nasıl sağlanacağı' sorusunu yanıtlamaya çalışmıştır. Bu sorunun yanıtı, 'refah devleti yoluyla' şeklinde olmuştur. Çünkü refah devletinin, olumsuz koşullarda yaşayan işçi sınıfının hayat standartlarını yükseltmesi beklenmiştir (Kaya, 2006, s.39). Marshall'a yönelik eleştrilerin odak noktalarından birisi bu refah devleti tartışmasına fazla girip bazı noktaları göz ardı ettiği şeklinde olmuştur.

### 2.2.Marshall'a Yöneltilen Eleştiriler

İnsanların haklara sahip olduğu fikri uzun bir geçmişe sahiptir. Sürdürülen tartışmalar bireylerin hakları olduğunu kabul edenlerle etmeyenler arasında olmaktan çok, bu konuda yapılan farklı yorumlar etrafında sürdürülmektedir. Bu konuda Marshall'ın vatandaşlık analizi de pek çok akademisyen tarafından eleştirilmiştir

Bu eleştiriler dört eksende toparlanabilir: Birincisi, Marshall'ın İngiltere merkezli bir tarihsel deneyimi genel geçer kabul edilmiş olmasından kaynaklanır. İkincisi Marshall'ın vatandaşlık haklarının ortaya çıkışını, evrensel bir özün evrimsel ve çizgisel olarak kendini dışlaştırması biçimindeki anlatımından ileri gelir. Son

dönemde, vatandaşlığın gelişiminin doğrusal değil, siyasal mücadelelerle iç içe geçerek dairesel ve olumsal olduğuna dair akademisyenler arası ciddi bir konsensusun varlığından söz edilebilir. Bu ikinci eleştiriye Almanya'da yaşayan Türki işçiler örnek gösterilmektedir. Siyasal haklardan önce medeni ve sosyal hakları elde etmişler ve yararlanmışlardır. Bu nedenle Marshall'ın teorisindeki sıralamanın dışına çıkılan bir örnek teşkil etmektedir. Üçüncü eleştiri noktası a-politizm eleştirisidir. Örneğin Bottomore, Marshall'ın vatandaşlığın kuruluşu bakımından sadece ilkeler -vatandaşlığın eşitlik ilkesi ile kapitalizmin mülkiyet ilkesi arasında- düzeyinde bir çatışmayı işaretlediğini bu sebeple toplumsal sınıfların vatandaşlık üzerindeki etkilerini incelemek yerine vatandaşlığın toplumsal sınıflar üzerindeki etkilerini incelemekle yetindiğine, Giddens, ise hakların alt toplumsal sınıf ve grupların siyasal mücadeleleri sonucunda ulaştıkları kazanımlar olduğunun Marshall tarafından açıklıkla ortaya konmadığına işaret eder. Dördüncü eleştiri, Marshall'ın eşitsizlikleri salt sınıfsal temelde açıklaması ve cinsel, etnik düzeyli eşitsizlikleri ihmal etmesiyle ilişkilidir (Isın, Wood, 1999, s.30'dan aktaran Kahraman, 2004, s.21).

Marshall'a yöneltilen eleştirilerden bir diğeri olan sosyal hakları tarif etme sorunu Marshall'ın verdiği "Bir nebze ekonomik refah ve güvenlik hakkının yanında, sosyal mirasın tamamını paylaşma ve toplumda hakim olan uygar standartlara göre bir yaşam sürdürme hakkıdır" tarifinden beri devam etmektedir. Mishra, Robertson, Esping-Andersen gibi bazı yazarlar bu tanımın belirsiz olduğunu iddia etmektedirler. Twine, Marshall'ın bu çalışmasının sosyal hakların kapsamı, biçimi ve düzeyi açısından eleştirilebileceğini belirtmiştir (Powell, 2002, s. 229).

Marshall teorisini ürettikten sonra yaklaşık yarım asır boyunca çok az insan konu hakkında çalışma yapmıştır. Bunlardan biri olan Hay, daha fazla sonuç içeren, vatandaşlığın sürekli değişen doğasına, vatandaşlık yükümlülüklerine ve görevlerine, Marshall'ın çalışmasındaki cinsiyet temelli eksiklikler ile sivil ve sosyal haklar açısından açıkça yer alan yetersizliklere değinen bir Neo-Marshallcı çalışma

sunmuştur. Sosyal demokrat karakterli Marshallcı sosyal vatandaşlık, liberal refah devletinin ayrılmaz bir parçasıdır. Bunun en gelişkin örneği ise İngiltere'dir (Powell, 2002, s. 230).

Sosyal vatandaşlığın temel özelliği sosyal politikalardan yararlanmasıdır. Avrupa bütünleşmesinde de sosyal haklar birinci derecede önem taşımaktadır. AB ekonomik yönü kadar sosyal yönüyle de önemli bir oluşum konumundadır. Ancak ekonomik bütünleşmenin hızı ile sosyal bütünleşmenin hızı farklı olmuştur. Ülkelerarası tutarlılık konusunda sorunları olan Birlikte sosyal vatandaşlığın uygulanabilmesi için sosyal politikaların Birlik düzeyinde varlığı gerekmektedir. Bu nedenle de AB içerisinde Sosyal Avrupa tartışmaları hız kazanmıştır.

# 3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL VATANDAŞLIK MODELLERİ VE GELECEK SENARYOLARINDA BÜTÜNLEŞME MODELLERİ

Sosyal vatandaşlık fikri ilk olarak Marshall tarafından 1964 yılında ortaya atılmış olmasına karşın Avrupa'daki bütünleşme hareketi sonucunda nasıl bir tür vatandaşlığın gerçekleşeceği AB'nin geleceğini de şekillendirecek bir tartışma konusudur. Günümüze geldiğimizde Avrupa Birliği gelişme süreci ve bütünleşme seviyeleri ile ilgili yapılan tartışmalar "Halkların Avrupası" anlayışı ışığında Avrupa sosyal modeli ve Avrupa sosyal vatandaşlığı modellemelerini anlamayı gerektirmektedir. Avrupa Birliği'nin gücünü ve geleceğini tartışabilmek için Birliğin son şekli tüm yönleriyle irdelenmelidir. Bunun için sosyal vatandaşlık modellerini Avrupa Birliği siyasi bütünleşme modelleri ile beraber karşılaştırmalı olarak incelememiz yerinde olacaktır.

## 3.1.Sosyal Vatandaşlık Modelleri

Sosyal bir Avrupa'nın inşası olasılığı, ulusal, ulusötesi ve uluslarüstü düzeyde çeşitli kombinasyonlarda yatmaktadır. Özellikle bu konu çeşitli tartışma ve spekülasyonlara açıktır. Ulusal refah devletinin yeni Avrupa bağlamında yeniden yapılanması için bu konu hakkında bazı teoriler ve görüşler ortaya çıkmıştır. Bu açıdan vatandaşlıkla ilgili ortaya atılan görüşler önemli açılımlar sağlamaktadır. Üç tür sosyal vatandaşlık modeli tartışılmaktadır. Bunlar Residual (Edinilmiş), Ulusüstü ve Nested (Asli) vatandaşlık modelleridir. Modeller şöyle özetlenebilir;

### 3.1.1.Residual (Edinilmiş) Sosyal Vatandaşlık Modeli

Residual yaklaşım, Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığı zayıf bir şekle yerleştirip sosyal hakları ve şartları üye ülkeler bazına indirmektedir. Avrupa Birliğini özerk bir federasyon ve sadece uluslar üstü becerilere sahip çıkan egemen ülkeler olarak gören gözlemciler genellikle sosyal hakların Avrupa'da minimal seviyede garanti edildiklerini iddia ederler. Sonuç olarak, önceliği Avrupa sosyal vatandaşlığına vermezler (Şenkal, 2005, s. 250, Moravscik, 1998, s. 140). Bu durumda residual üyelik kavramı Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığın temel niteliklerine sahip olması olarak kabul edilebilir. Bu bakış açısıyla Avrupa Birliği'nde piyasayı düzenleme, sosyal politikalar ve haklar, Avrupa Birliği vatandaşlarını ilgilendiren önemli konular değildir.

Yaklaşımı benimseyenlere göre Avrupa Birliği piyasa oluşturma ve piyasa uyuşmasına bakarak bunlarla ilgili faaliyetlerle ilgilenmektedir ve Birlik içerisinde sosyal politikaları finanse edecek vergiler ve diğer katkılar mevcut değildir. Bunun da ötesinde Avrupa Birliği kendi bünyesinde büyük bir sosyal politika harcayıcısı değildir. Öte yandan Avrupa Birliği sosyal hakları birkaç konuda etkili olup, bu konular da özellikle cinsiyet eşitliği ve cinsiyet adaleti, işçi sağlığı ve iş güvenliği ile Avrupa Birliği arası göç şeklindedir. Sosyal politikayı geniş anlamda ele alan düşünürler yapısal, bölgesel birikimler ve Ortak Tarımsal Politikayı sosyal politikanın içinde değerlendirmiş ve Avrupa Birliği'nin yoksul bölgelerindeki gelir dağılımı eşitsizliğine dikkat çekmiştir (Şenkal, 2005, s.251, Faist, 2001, s. 40). Sosyal vatandaşlığı ulus devlet bazında ele alan residual perspektif Avrupa Birliği seviyesinde sosyal düzenlemelerin düşük standartlarına ve asgari seviyesine işaret eden bir yaklaşım olmuştur.

### 3.1.2.Ulusüstü Sosyal Vatandaşlık Modeli

Ulusüstü yaklaşım ise residual vatandaşlığın aksine ülkelerarası ve ülkeler üstü politikalar ve haklar arasındaki artan ilişkiyi vurgulamaktadır. Genel olarak insan haklarının vatandaşlara ve sosyal haklara giderek yakınlaştığını savunur. Ulusüstü modelde AB'nin ülkeler üstü kurumları (Avrupa Birliği Adalet Divanı gibi) devletleri, belirli bir yere ait olup vatandaşı olmayanlara karşı bazı hakları garanti altına almaya çağırmaktadır. Bu bakış açısıyla sürekli ikamet eden göçmenlerin bütün sivil ve sosyal haklara sahip olması gerektiği vurgulanmaktadır. (Şenkal, 2006, ss. 251, Faist, 2001, s. 41). Birlik seviyesinde sosyal hakların uygulanıp eşitliğin sağlandığı bir model öngören düşünürler Birlik kurumlarının gerek mahkeme kararları ile gerek hukuki düzenlemeler ile tüm AB vatandaşları için ortak haklar getirmesi gerektiğini savunmuşlardır.

Residual ve ulusüstü yaklaşımların her ikisi de sosyal vatandaşlığın elementlerini yakalamasına rağmen hak ve görevleri çoklu yönetim kademeleri arasında başarılı bir şekilde dağıtmayı açıklamayı başaramamışlardır (Şenkal, 2006, ss. 226). Bu eksiklikten dolayı Nested sosyal vatandaşlık kavramı ortaya atılmıştır.

### 3.1.3.Nested (Asli) Sosyal Vatandaşlık Modeli

Nested sosyal vatandaşlık modeli ise Avrupa Birliği üyelerinin pek çok aşamaya sahip olduklarını, interaktif bir politik sistemin, ülke içi düzeyinde, ülkelerarası ve ülkeler üstü seviyelerde politikalar ve sosyal hakların mevcut olduğunu belirtir (Faist, 2001, s. 46). Nested model sosyal vatandaşlık kavramına daha geniş anlam yüklemektedir. Ulus-üstü fikirleri savunanlar vatandaşlar arasındaki sosyal hakları sosyal ve sembolik bağların oluşturduğunu ihmal ederler.

Bu çerçevede, nested vatandaşlık sosyal vatandaşlık kavramına daha geniş bir anlam katmaya yardımcı olmaktadır ve sivil, politik ve insan haklarının gelişimini içermektedir (Şenkal, 2005, s. 256). Nested vatandaşlık modeli sosyal hakların politik özgürlük kavramları ile eşit merkezde oluştuğunu iddia etmektedir (Faist, 2001, s. 43). Sosyal haklar Lizbon sonrası Birliğin yeni oluşumundan beri artan bir şekilde önemli bir role sahip olmuştur. Avrupa Temel haklar şartının bağlayıcılığı buna en güzel kanıttır. Tüm düzenlemelere iyileştirmelere rağmen yeterli değildir. İyi gelişmelere rağmen yine de, uzun dönemde yönetim ağları ve vatandaşlar arasındaki bağlar güçlenmedirilmek zorundadır. Sosyal Avrupa gerekliliği AB kurumlarında daha çok kabul edilir olmalıdır. Sosyal hakların ülkeler üstü seviyeye gelebilmesi için demokratik yasallaşma konusunda etkinlik gerekmektedir.

Avrupa bütünleşmesinin tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için Avrupa vatandaşlığı ve Avrupa sosyal uyumu oldukça önemlidir. Sosyal vatandaşlık kavramına daha geniş anlam yükleyen Nested modelin Avrupa Birliği gibi örneği olmayan çok uluslu ve ulus üstü örgüt niteliğindeki bir birlik için geçerliliği özellikle incelenmelidir. Ayrıca sosyal birlik ile ilgili tartışmalar da siyasi birlik ile ilgili teoriler bağlamında gerçekleştirilmelidir. Bu noktada sosyal vatandaşlık açısından uygulanan Residual modelin siyasi olarak *Seçmeli Avrupa* yaklaşımı ile, ulusüstü yaklaşımın federatif *Avrupa görüşleri* ile, Nested modelin ise *Çok Vitesli Avrupa* yaklaşımı ile paralel seyir izlediğini belirtebiliriz.

## 3.2. Avrupa Birliği Gelecek Senaryolarında Bütünleşme Modelleri

Ekonomik Birliğini 1992 Maastricht Anlaşması ile sağlayan, siyasi birliğini 2009 Lizbon Anlaşması ve Avrupa vatandaşlığı ile tamamlama yolunda önemli adımlar atan Avrupa Birliği'nin, tek Avrupa olma hedefi için sosyal birliğini sağlaması son aşamadır. Bu aşamada siyasi olarak AB'nin geleceği ile ilgili tartışılan pek çok senaryo tartışılmaktadır.

Avrupa gelecek tartışmalarında sıklıkla two speed (iki vites), multispeed (çok vites), hard core (sert çekirdek), opt-in (katılmak), opt-out (çekilmek), multi tier (çok katmanlı), variable speed (değişken vites), pick and choose (titizlikle seçme) ve flying geese (uçan kaz) kavramları karşımıza çıkmaktadır (Ülger, 2008, s. 204). Çok Vitesli Avrupa (multi speed Europe), Değişken Geometrili Avrupa (variable geometry Europe), derecelendirilmiş bütünleşme (graduated integration), yakın işbirliği (closer cooperation), güçlendirilmiş işbirliği (enhanced cooperation), ana çekirdek (hard core), tek merkezli iç içe geçmiş halkalar (concentric circles), Seçmeli Avrupa (a la carte Europe) gibi terimler de Avrupa bütünleşmesinin esnekliği üzerine vurgulanan terimler ve modellerdir (Dağdemir, 2001, s. 23). Çalışmamızda ise önceki bölümde izah edilen sosyal vatandaşlık modellerine paralel yaklaşımlar oldukları için Seçmeli Avrupa, Değişken Geometrili Avrupa ve Çok Vitesli Avrupa bütünleşme modelleri değerlendirilecek ve karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

### 3.2.1. Seçmeli Avrupa

Seçmeli Avrupa (A La Carte Europe) yaklaşımı bütünleşmeyi ortadan kaldırmaya yönelik bir yaklaşımdır. Bütünleşmenin seviyesinin artmasına AB'nin ilk yıllarından bu yana karşı olan İngiltere tarafından desteklenen yaklaşıma göre; üye

devletler Avrupa bütünleşmesi hedefleri içinden bir menüden yemek seçer gibi çıkarlarına uygun hedefi seçmelidir (Karluk, 2003, s. 43). Seçmeli Avrupa Avrupa bütünleşmesinde üye devletlerin uygun gördükleri program ve politikaları seçmelerini ve sadece onlara katılmalarını öngören modeldir (Ülger, 2003, s.261). Seçmeli Avrupa üye ülkelerin politikalara katılımını kendi isteklerine bırakmaktadır. Zaman kavramı ve sınırlandırma söz konusu değildir. Yani isteyen istediği politikaya katılmama ya da süresini belirleme konusunda özgürdür. Modele göre üye devletler bir menüden yemek seçer gibi çıkarlarına en uygun politikaları seçecek, sadece onlara katılacak ve başka politikalara katılmama hakkına sahip olacaktır.

Seçmeli Avrupa yaklaşımında değişken olan şey konudur. Yaklaşımın özünü, üye ülkelere AB'nin ortak amaçlan veya ortak politikalar içinden seçim serbestisi tanınması oluşturmaktadır. Tanınan geniş seçim serbestisine rağmen üye ülkelerden, asgari düzeyde de olsa, ortak amaçlar içerisinden en temel olanları benimseyip uygulamaları beklenmektedir. Aksi yönde bir uygulama, AB'nin bütünleşme sürecini tamamen ortadan kaldıracağından, kabul görmemektedir(Dağdemir, 2001, s. 24). AB'nin bütünleşmesi açısından model kabul edilemez niteliktedir. Çünkü AB'nin kurucu anlaşmalarında geçmişten günümüze yeknesak bütünleşme modeli vurgulanmıştır. Modeli sadece İngiltere desteklemektedir. Seçmeli Avrupa modeli benimsendiği takdirde AB bütünleşmesinin özelliğini kaybedeceği ve giderek gümrük birliği ya da serbest ticaret bölgesine dönüşeceğinden endişe edilmektedir (Ülger, 2003, s.261).

Seçmeli Avrupa yaklaşımına göre bütünleşme, hükümetler arası niteliktedir. AB'nin ilk, ikinci ve üçüncü ayakları kapsamında yer alan politikalara uygulanabilmektedir. Seçmeli Avrupa yaklaşımına, İngiltere'nin ekonomik ve parasal birliğin üçüncü aşamasına katılmama ve sosyal protokole taraf olmama tercihi ile Danimarka'nın ekonomik ve parasal birliğin üçüncü aşamasına dâhil olmama karan örnek olarak verilebilir (Dağdemir, 2001, s. 25). İlgili yaklaşıma göre bütünleşme, Topluluk müktesebatı dâhilinde gerçekleşebileceği gibi haricinde de

gerçekleşebilmektedir.

### 3.2.2 Değişken Geometrili Avrupa

Değişken geometrili Avrupa yaklaşımı, Avrupa Birliği ülkeleri arasındaki ekonomik, siyasi ve sosyo-kültürel farklılıklar nedeniyle geniş bir ortak amaçlar bütünü tanımlamanın gerçekçi ve uygulanır olamayacağını savunmaktadır. Söz konusu yaklaşımda üye ülkeler, ana çekirdek (hard core) ülkeler ile çevre ülkeler (periphery states) olarak iki gruba ayrılmıştır. Merkez ülkeler öngörülen hedeflere en ileri seviyede ulaşabilen ülkelerdir. Bütünleşmeyi daha ileri seviyeye taşımak istemeyen, politikaları uygulamayan ülkeler ise çevre ülkeler olacaktır. Çekirdekteki ülkeler bütünleşme seviyesini daha ileri boyuta taşıyabilecek devletler olacaktır.

Almanya tarafından önerilen modele göre çevre ülkelerin oluşturduğu halka da kendi içerisinde tek tip değildir ve bütünleşme seviyesine katılım düzeyine göre kendi aralarında kategorilere ayrılabilmektedirler. Ayrıca çevre ülkeler çekirdeğe katılıp katılmama konusunda serbesttirler. Ancak asgari bütünleşme düzeyi çok vitesli Avrupa yaklaşımdaki gibi zorunluluktur (Ülger, 2003, .127). Örneğin parasal birlik için öngörülen hedeflere her ülkenin farklı tarihlerde erişmesi ya da Schengen sistemi bu modelin uyarlanabildiği politikalardır.

Değişken geometrili Avrupa yaklaşımının değişkeni, üye ülkelerin bütünleşme sürecinde bulundukları yerlerdir. Değişken geometrili Avrupa yaklaşımı, ana çekirdek ülkeleri ile daha gevşek bir bütünleşmeyi tercih eden ülkeleri daimi bir ayrıma tabi tutmakta ve AB'nin bütünleşme sürecindeki uyumlaştırılması güç olan farklılıkları kabul etmektedir. Yer değişkeni ile farklılaştırılmış bir AB farklılıkları kurumsallaştırma konusunda, süre değişkeni ile farklılaştırılmış bir bütünleşme sürecinden daha ileriye gidebilmektedir (Dağdemir, 2001, s.24).

Yaklaşıma göre bütünleşme seviyesini ilerletmek istemeyen çevre ülkeler çekirdeğe katılmama serbestisine sahiptirler. Fakat Çok Vitesli Avrupa yaklaşımında olduğu gibi ortak bütünleşme zorunluluktur. Bütünleşme seviyesi yavaş ilerleyen ülkelere göre belirlenmediğinden, süreç merkez çekirdeğin çevresindeki üye ülkelerin performansından etkilenmektedir. Ekonomik Parasal birlik hedefinin gerçekleştirilmesi buna örnek verilebilmektedir. Yaklaşım birbiriyle çelişen genişleme ve derinleşme hedeflerinin eş zamanlı olarak gerçekleşebileceğini kabul etmektedir (Karluk, 2003, s. 45). Örneğin Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinin Birliğe giriş hikayelerinde hazır olmamaları nedeniyle mali yardımlar yapılması ve hazırlanmalarına yardımcı olunması bu yaklaşımın argümanlarından birisi olmuştur.

### 3.2.3. Çok Vitesli Avrupa

Değişken Geometrili Avrupa yaklaşımında olduğu gibi Çok Vitesli Avrupa yaklaşımında ortak bütünleşme düzeyi zorunluluktur. Bütünleşmenin belirlenen ortak hedeflerine ülkeler farklı tarihlerde erişebilecektir. Bu konuda esneklik gösterilmektedir ancak son tahlil de ortak politikalara katılım diğer pek çok yaklaşımın aksine mecburidir. Ekonomik ve parasal birliğe ülkelerin katılımın farklı tarihlerde gerçekleşmesi Avrupa bütünleşmesinin Çok Vitesli Avrupa yaklaşımı ile uyumlu olduğunu göstermektedir.

Çok vitesli Avrupa yaklaşımı geniş bir ortak amaçlar bütününü tanımlamaktadır. Yaklaşıma göre bütünleşme, uluslar üstü niteliğe sahiptir. Genellikle AB'nin ilk ayağı kapsamında yer alan politikalara uygulanmıştır. Ekonomik ve parasal birliğe uyum, KDV'lerin uyumlaştırılması, katılım anlaşmaları, çok vitesli Avrupa yaklaşımının benimsendiği önemli politikalar veya uygulama

alanlarıdır. Söz konusu yaklaşıma göre bütünleşme, Topluluk müktesebatı çerçevesinde gerçekleşir (Dağdemir, 2001, s.24).

Modele göre Avrupa kıtası her ne kadar geçmişten gelen ortak değerlere sahipse de, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak farklı toplumlardan oluşmaktadır. Devletler farklı durumda olduğu için her devletin AB içerisinde aynı kuralları uygulaması zor olacaktır. Bu sebeple devletler gücü yettiği oranda AB'ye entegre olmalıdır. Modelde politikalara farklı tarihlerde erişim serbest olmasında rağmen hızlı entegre olan devletlerin bütünleşmeyi daha da derinleştirmesi, yavaş entegre olanların bütünleşmenin dışında kalması söz konusu değildir. Günümüzde gittikçe daha çok üzerinde durulan ve desteklene model özellikle Euro krizi sonrası daha çok ülke tarafından desteklenmiştir. Özellikle Almanya ve Fransa tarafından destek bulmaya başlamıştır.

8 Aralık 2011 yılında toplanan özellikle Euro krizi gündem başlıklı AB Devlet ve Hükümet Başkanları zirvesi AB içerisindeki fikir ayrılıklarını tekrar gün yüzüne çıkarmış olsa da çoğunluğun kararıyla ortak bir politika uygulama kararı alınabilmiştir. Almanya'nın bütçe disiplini anlayışını bir kural haline getiren yaklaşımı, 17 Euro ülkesi tarafından kabul edilmiştir. David Cameron önderliğinde İngiltere'nin karşı çıktığı, Macaristan'ın çekince koyduğu ancak sonunda Almanya ve Fransa'nın önerilerinin kabul edildiği zirve Avrupa bütünleşmesi açısından çok vitesli Avrupa yaklaşımına dönüldüğünün kanıtı olmuştur. İkili AB ya da çok uzun zamandır konuşulan, Jacques Delors'un 1992'te Maastricht sistemiyle oluşturmaya çalıştığı çok vitesli Avrupa, böylece kurumsallaşmaya doğru ilk adımı atmış olmuştur. Eğer Berlin Duvarı yıkılmamış olsaydı uygulanması kesin olan bu yaklaşım, Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerini üye yapabilmek için 1993'te terk edilmiştir ve şimdi yeniden hayata dönmektedir. Açıkça federal bir ekonomik üst yapı oluşturma girişimi olarak da nitelendirilen zirve AB için temel bir siyasi girişim olmuştur (Gümüştekin, 2011).

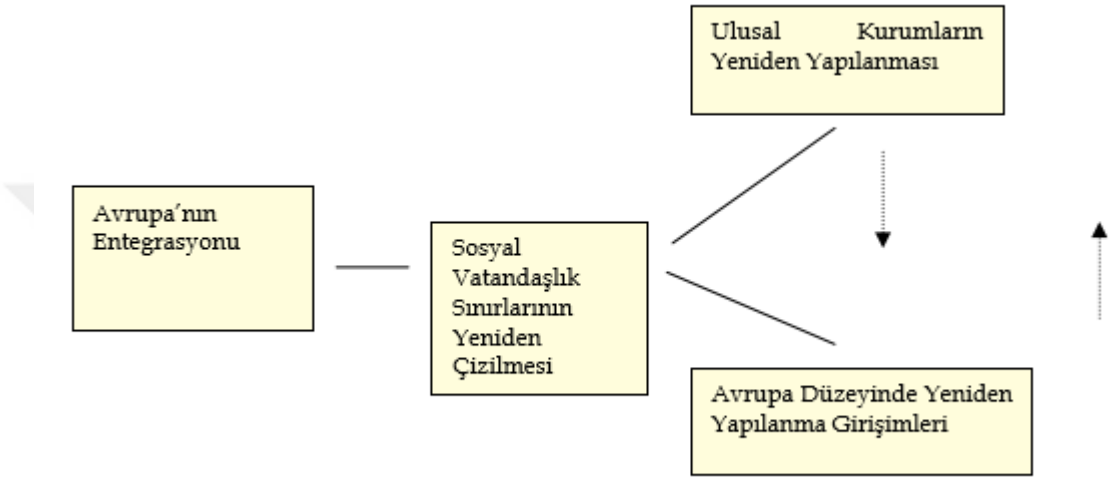
Çok vitesli Avrupa yaklaşımı esasında yeni değildir ve tarihi Maastricht öncesine kadar dayanmaktadır. 1975 yılında Tindemans tarafından hazırlanan raporda ve Spinelli'nin 1984 yılında Avrupa Birliği Anlaşması Taslağı'nda da bu kavrama yer verilmiştir (Ülger, 2003, s. 119). Başta eski AB Komisyonu Başkanı Jacques Delors ve bir dizi devlet adamı çok vitesli Avrupa adı verilen ve 2000 yılında Joschka Ficher'in sahiplendiği görüşleri daha önceleri de ifade etmişlerdir. Alman Dışişleri Bakanı Fischer'in Almanya Başbakanı Gerhard Schröder tarafından da desteklenen konuşmasıyla birlikte Avrupa bütünleşmesinin odak noktasına, AB bütünleşmesinin "egemenliklerini koruyan ulus devletler arasında giderek gelişen işbirliği" yönünde mi, yoksa "egemenliğin ulus devletler arasında paylaşıldığı bir federasyon" yönünde mi ilerleyeceği sorusu yerleşmiştir (Karluk, 2003, s.49).

Tek pazara ilişkin düzenlemelerden kimi üyelerin geçici olarak muaf tutulması, AB'ye yeni katılan üye ülkelere ekonomik ve parasal birliğe katılım konusunda zaman esnekliği sağlanması o tarihlerde de çok vitesli Avrupa yaklaşımının benimsendiğini göstermektedir. Kuruluşundan itibaren sosyal politikalar da gerektiği ölçüde yani asgari seviyede politikalara dâhil edilmiştir. Ayrıca ülkeler arasında da sosyal politika uygulama farkları görünmüştür. Bu açıdan Birliğin geçmişten günümüze uyguladığı sosyal politika anlayışının çok vitesli Avrupa anlayışı ile bağdaştığı görülmektedir.

Şekil 20'de görüleceği şekilde Avrupa entegrasyonu sosyal vatandaşlık konusunda karşılıklı etkileşimin birlikte yürütüleceği aktif bir politika yürütmelidir. Nested model olarak ileri sürülen sosyal vatandaşlık türü de buna imkân sağlamaktadır. Birlik vatandaşlığının sınırlanın çizilmesinde hem Birlik seviyesi belirlenecek hem de ulusal kurumlar yeniden yapılandırılacaktır. Uzun vadede yönetim ağları ve vatandaşlar arasındaki bağlar genişleyip güçlendirilmelidir. Aksi

halde sosyal hakların ülkeler üstü seviyede demokratik yasallaşmaya etkileri sınırlı kalacaktır.

**Şekil 20: Sosyal Vatandaşlığın Avrupa Entegrasyonuna Etkisi**




Kaynak: Maurizio Ferrera, 2003, s.30.

Günümüzde Avrupa Temel Haklar Şartında belirtildiği şekilde asgari bir standart öngören AB daha ileri seviyede sosyal politika uygulamalarını devletlerin yetkisinde bırakmaktadır. Belli bir seviyede de olsa bütün bir görüntü verebilen AB'nin, vatandaşlık bağlamında Nested sosyal vatandaşlık kuramını uygulayabilmesi ve siyasi olarak ortak kararlarda çok vitesli Avrupa kuramını esas alması durumunda gelecekte gücünü arttırabileceği ve tam anlamıyla ekonomik, siyasi ve sosyal olarak bütünleşik Avrupa halini alabileceği iddia edilebilir.

# 4.AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI VE AVRUPA VATANDAŞLIĞI İLİŞKİSİ

## 4.1. Avrupa Sosyal Politikasının Bütünleşme İçerisindeki Yeri Ve Sosyal Avrupa Gerekliliği

Avrupa sosyal modeli gitgide bir bütünleşme modeli haline gelmektedir. Bu model temel olarak bir yandan rekabet, ekonomik büyüme, yüksek istihdam ve ekonomik verimlilik kombinasyonu bir yandan da sosyal uyum temeline dayanmaktadır (Buttler vd, 2006, s.97). Günümüzde Avrupa sosyal modelini tartışmanın lüks olmaktan ziyade gereklilik olduğu ortak noktasını açıklayan pek çok çalışma mevcuttur. Bu çalışmalardan bazıları Avrupa dayanışmasının karşılıklılığı konusunda üye ülkelerin uzlaşıya varmasının şart olduğunu öne sürmektedir (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.27). Günümüzde 'Sosyal Avrupa' daha yüksek sesle tartışılır olmasına karşın geçmişte de adım adım ilerlemeler sağlanmış ve nihayetinde 1997 yılında bütün bir yapıya kavuşulmuştur. O tarihten bugüne de gittikçe artan ve destek bulan şekilde gerekliliği vurgulanmaya devam etmiştir.

Bütünleşmenin aşamaları ve son günlerdeki sıkıntılı durumunun yanı sıra, Birliğin 90'lı yıllardan bu yana geleceğinin tartışıldığı platformlarda sosyal bir misyona sahip olduğu ve daha da ileri seviyede olması gerektiği her zaman kuşkusuz bir şekilde kabul edilmiştir. AB özellikle Maastricht ve akabinde Amsterdam Antlaşmasından itibaren sosyal politika alanında yeni perspektifler geliştirmiştir. Birliğin yeni döneminde siyasi bütünleşme hedefi ile birlikte, vatandaşlık tartışmaları, sosyal uyum, parasal birlik gibi hedefler, yeni ortak dış güvenlik yapılanması gibi tartışmalar ve yeni Avrupa'nın inşası üzerine odaklanan kampanyalar dikkat çekmektedir.

Özellikle Sosyal Avrupa inşası kampanyaları çalışmamız açısından önemlidir. "1996'da Hollanda'da başlatılıp, 1997 AB Amsterdam Zirvesi'nde sonlandırılan "Euro-marches" hareketinin öncüleri temelde bir başka sosyal ve siyasi bir Avrupa'nın yaratılmasının peşindedirler... Anti-Avrupacı olmak şöyle dursun, bu hareketler "başka" bir Avrupa'nın mümkün ve istenilir olduğunu duyurma amaçlıdır... Bugünkü Avrupa'nın inşasına değişik bir yön vermek, kampanyanın ana hedefleri arasındadır" (Chabanet, Curie; 2001, s.12'den aktaran Övünç, 2009, s.244). Euro-marches kampanyasının esas özelliği ve önemi, AB'yi hedef alan ve Avrupa meselelerine karşı duran ilk Avrupalı sosyal hareket olmasında yatmaktadır. Protestocular Avrupalı bürokratlardan ve Avrupa Merkez Bankası'ndan "küresel vatandaşlık haklarının Avrupası'nı oluşturmalarını talep etmişler, Avrupa Komisyonu'nu ultra-liberal programın alelade bir uygulayıcısı olarak görmüşlerdir. Küreselleşme kavramını, ön ek olarak aldığı, "neoliberal" damgası ile birlikte değerlendirmeyi uygun bulmuşlardır (Övünç, 2009, s.244). Euro-marches kampanyası kendisinden sonra gelen No-Global ve diğer başka protestolar ile birlikte değerlendirilmiştir. Eleştirilerdeki ortak nokta Avrupa Birliği ve Avrupa bütünleşmesinin sadece neoliberal programa göre hareket eden bir araç olduğu yönünde olmuştur.

Küreselleşme kavramını Avrupalılaşma kavramı ile birlikte değerlendiren görüşler Avrupalılaşmanın küreselleşmenin küçük ölçeğini oluşturduğunu ortaya atmıştır. Bu nedenle bazı protestolar da sosyal bir Avrupa isteği ile beraber küreselleşme bağlamında kendini göstermiştir. Bunda bazı düşünürlerin görüşleri etkili olmuştur. Örneğin Prodi'ye göre: "bütünleşmede Avrupa modeli, dünya üzerindeki örneklerin en gelişmişidir. Her ne kadar an itibariyle mükemmel olmasa da, bütün bir kıta üzerinde işlemeye devam etmektedir. Gerekli kurumsal reformların ve genişlemelerin ardından da bu şekilde işlemeye devam ederse, dünya çapında bütünleşmenin sağlanmasına da katkısı olacaktır" (Prodi, 2000, s.4'den aktaran Övünç, 2009, 246). Rosamond ise "küreselleşmenin Amerikan kapitalizmi üzerinde homojenleştirici etkisi kötü bir şey olabilir, ancak aynı küreselleşmenin olumlu

yanları şüphesiz ki revize edilmiş sosyal bir Avrupa modeli ile yürütülecek Avrupa'dan geçecektir" (Rosamond; 2002, s. 9'dan aktaran Övünç, 2009, 246) diyerek sosyal Avrupa modeline dikkat çekmiştir.

Bu çerçeve içerisinde Birlik düzeyinde son yirmi yılda yeterli olmamakla birlikte bir takım sosyal politika iyileştirmeleri yapılmıştır. Örneğin aktif olarak eğitim, sağlık, yaşam ve çalışma koşulları, sosyal koruma, eşit ücret, ayrımcılığın önlenmesi, çocuklar, yaşlılar, özürlüler gibi risk gruplarına yönelik programlar geliştirilmiş, bölgesel gelişme gibi faaliyetlerde bulunulmuştur. Sosyal politikalar sağlık, eğitim, konut gibi konularda, vatandaşların durumunda genel anlamda doğrudan iyileştirmelere yol açmışken öte yandan özel koşullar, yani işsizlik yardımları, hastalık yardımları ve emeklilere yönelik destekler ve elektrik, su, atık (çöp) bertarafı gibi kamu hizmeti amaçlayan konular birlik düzeyinde uygulanamamıştır. Ayrıca, işgücü ve istihdam politikası, sosyal politikanın önemli bir parçasını oluşturmaktadır ve bu konuda da son yirmi yılda AB üyesi ülkelerde önemli değişiklik önergeleri sunulmasına karşın yeterli düzeyde ilerleme sağlanamamıştır (Huffschmid, 2005, s.70).

Birlik düzeyinde uyumlu ve çok daha geniş açılımlı bir sosyal politika için, ekonomik ve sosyal gelişmeler karşısında yaşanan kaynak sıkıntısı, üye devletlerin sosyal devlet sistemlerindeki belirgin farklılıklar ve her üye devletin politik bir takım kaygılarla sistemleri üzerinde değişiklik yapma yönünde takındıkları tavırlar, Birlik düzeyinde bütüncül ve uyumlu sosyal politikanın ortaya çıkmasının önündeki engelleri oluşturmaktadır. AB için sosyal politikanın eşlik etmediği ve desteklemediği ekonomi politika hedeflerine ulaşmak güç gözükmektedir ve bu açıdan bakınca Birliğin ekonomik uyumu da tehlikeye girmektedir (Özşuca, 2003, s. 341).

Avrupa sosyal politikası geçmişte ikinci plana atılmış olmasına rağmen günümüzde oldukça fazla önemsenmeye başlamıştır. Avrupa bütünleşmesinin artması için ekonomik uyum ile birlikte sosyal uyumun önemi de daha fazla hissedilir olmuştur. Avrupa için on yıl önce sosyal modeli tartışmak kesinlikle gerekli değilken bugün tartışılmasına karşı çıkılmamaktadır. Özellikle Euro'nun bir bütün olarak AB'de kullanılması tartışmalarda en temel argümanı oluşturmaktadır (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.13 ve s. 49). Sosyal politikaya yönelik uyumlaşmanın artması amacıyla sosyal Avrupa temalı yayınlar yapılmakta, komisyon tarafından raporlar hazırlanmaktadır. Özellikle sosyal Avrupa neden gereklidir? Neden bir ortak konsensüs olmalıdır? gibi sorulara cevaplar aranmaktadır. Bu raporlardan birisi de 2014 yılında Frank Vandenbroucke ve Bart Vanhercke editörlüğünde yayınlanan "A European Social Union: 10 Tough Nuts To Crack" isimli rapordur. 2014'deki arka plan raporu özellikle Avrupa projesinin sosyal önemi açısından meydan okuma teşkil eden Euro bölgesi sorunlarına odaklanmıştır. Ayrıca rapor tüm kıtadaki ve Euro bölgesi içinde yaşayan vatandaşlar için bölgede olsun olmasın refah devletlerinin geleceği konusunda karşılaşacakları büyük sorunlarla ile ilgili dengeli mesajlar vermeyi de hedeflemiştir (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014.).

Raporda özellikle üzerinde durulan konu Euro bölgesindeki ülkeler arası farklılaşmalardır. Avrupa Birliği ve üye devletlerin gelişimi ve kişi başına düşen gelirleri 2004 yılına kıyaslayınca 28 üyeli AB'de daha düşük olmuştur. Bir başka deyişle, derinleşmesi gereken Avrupa projesi Euro bölgesinde yakınlaşma yerine farklılaşma ile dikkat çekmiştir. Euro'nun eskisi gibi yakınlaştırıcı bir araç olmaktan çıkması ile Avrupa Birliği kurumları ve politikaları kamuoyu tarafından temel hedeflere ulaşılamamanın sorumlusu olarak görülmüştür. Durumun önemi, günümüzde Avrupa seçimlerine katılımın düşük olmasında ve gittikçe artan Euro karşıtlığında da kendini göstermiştir (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.25).

Avrupa Birliği'nin bütünleşme ve genişleme süreçlerinin aynı anda devam etme eğilimi üye ülkeler bazında genelde farklı görüşlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bazı ülkeler bütünleşmeyi desteklemiş bazıları genişlemeden yana olmuştur. Farklılıkların siyasi ve ekonomik sebeplere dayanmaktadır. İngiltere, Almanya ve Fransa için siyasi sebepler ön planda iken, Yunanistan, İspanya, İrlanda ve Portekiz gibi ülkeler ekonomik sebepleri öncelik almışlardır. Bütünleşme genişleme ikileminde en belirgin tolü Almanya üstlenmektedir ve genişlemeden yana tavır sergileyerek AB'nin merkezi olmak istemiştir. Özellikle MDA ülkelerinin Birliğe katılımını yoğunlukla desteklemiştir (Karluk, 2003, s.41).

Kazanımları, özgün yapısı ve işleyişi ile yarım yüzyıllık tarihi büyük ölçüde bir başarı öyküsü oluşturan Avrupa Birliği günümüzde önemli bir kavşak noktasında bulunmaktadır. Özellikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri (Güney) Kıbrıs, Malta ve Türkiye'yi kapsayan genişleme sürecinin ölçeği ve niteliği AB'yi kendi geleceğini ve yapısını bütün boyutlarıyla gözden geçirmeye zorlamış bulunmaktadır. Genişleme ve derinleşme süreçlerinin AB için bir yandan fırsatlar ve imkânlar sunarken, bir yandan da bütünleşmenin gelişimi ve tutarlılığı açısından önemli tehdit ve tehlikeleri bünyesinde barındırmaktadır. Söz konusu fırsat ve tehditlerle başa çıkma kapasitesi AB'nin geleceğini belirleyebilecektir (Baykal, 2004, s.121).

AB'de yaşanan 2008 ekonomik krizinin kötü mirası göz önüne alındığında AB krizin etkilerini ortadan kaldırmak için daha kararlı eylemler gerçekleştirmeli ve sürdürülebilir büyüme, istihdam ve sosyal yatırımları teşvik etmelidir (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.63). Son Eurobarometre anketlerinin gösterdiği gibi AB'de güven azalmaya devam etmektedir. Avrupa projesinin meşruiyeti açısından ihtiyaç duyduğu halk desteği için AB sosyal politikalara ağırlık vermelidir. Yani AB'nin geleceği ve entegrasyon seviyesinin düşmemesi için Sosyal Avrupa çıkış kapısı olarak görünmektedir.

Raporda Avrupa'nın sosyal birliği sağlamaya ihtiyacı olduğu ve refah devletlerinin anahtar görevi görecek önemli politikalarda (makroekonomik istikrar gibi) desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir. Avrupa sosyal modelinin operasyonel tanımına dayanarak AB'nin ulusal refah devletlerinin maddi gelişimine rehberlik etmesi gerektiği, genel sosyal standartlar ve hedefler aracılığıyla üye devletlerin sosyal politika yollarını açması gerektiği belirtilmiştir. Bir başka deyişle, Avrupa ülkeleri "Avrupa Sosyal Birliği" amacıyla net bir işbirliği yapmalıdır. Sosyal birlik vurgusu tesadüfi değildir. Avrupa Sosyal Birliği (Union of Welfare States) bir refah devletler birliğidir ve Avrupa refah devleti (European Welfare State) değildir (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.103).

Rapor temelde mevcut durumu korumayı değil olumlu reform yapılmasını önermektedir. Politika açısından reformun içeriği, gelişmiş mali ve ekonomik yönetişim altında orta vadede karşılıklı ve sürdürülebilir mali konsolidasyonu desteklemek, uzun vadede sosyal yatırımlar yapmaktır (Vandenbroucke ve Vanhercke, 2014, s.104). Siyasi anlamda, Birliğin geleceğini ilgilendiren kritik kararlarda referanduma gidilmesi ve AB'nin kamuoyu desteğine ihtiyacı duyması dikkate alındığında Avrupa vatandaşlarının güvenilir bir gelecek beklentisini arttırmak için sosyal müktesebatı içeren reformist bakış açısına ihtiyaç vardır.

Bu kritik noktada, Avrupa entegrasyonu ve refah devletlerinin yarım yüzyıllık başarılı gelişimlerinde gerilememe olmaması önemlidir. 28 üyeli 500 milyonluk bir topluluk yaratan Avrupa Birliği benzeri görülmemiş bir derinleşme ve bölgesel entegrasyon uygulaması gerçekleştirmektedir. AB, kapsamlı refah sistemlerinin genişleyip eşlik ettiği, demokrasiyi teşvik eden bir sistem kurmuştur ve savaş sonrası süreçte barışı güvence altına almıştır. Bu nedenle Avrupa Sosyal Birliği bu başarılı müktesebat üzerine inşa edilmelidir. Aynı şekilde bu müktesebat "Sosyal Avrupa" çağrısının gereği olarak reformlara da gereken ortamı yaratmalıdır.

AB'de sosyal politikanın en büyük eksiği geçmişten bugüne üye ülkelerin sorumluluğu altında bırakılması olmuştur ve günümüze kadar sosyal modelinin en önemli ayağı üye ülkelerin ulusal kamu sosyal güvenlik sistemlerinden oluşan ağ olmuştur. Üye ülkeler arasında sosyal politika farklılıklarının olması, yetkilerin üye ülkelerin elinde kalması ve bu merkezi olmayan sosyal politikaların devamlılığının desteklenmesi AB düzeyinde sosyal politika girişimlerinin karşısındaki en büyük engeli teşkil etmektedir. Anayasa taslağı da büyük ölçüde bu pozisyonu değiştirememiş ve sosyal politika Birliğin 'çirkin ördek yavrusu' olarak kalmıştır. Birliğin Lizbon hedefleri ve Temel Haklar Şartı'nın ilerici formülasyonları sonucu bazı cesaret verici hükümler olmasına rağmen, sosyal yönlere verilen dar dikkat ve somut ifade eksikliği bunu kanıtlar niteliktedir(Huffschmid, 2005, s.70).

Bu noktada Birliğin gelişim sürecinden de hareketle sosyal bütünlüğün sağlanması ve Lizbon sürecinin Birliğe kazandıracağı ivme önemini korumaktadır. AB'de uygulanacak sosyal model sosyal politika vatandaşlık ilişkisine dayandırılmalıdır. Marshall'ın sosyal vatandaşlık teorisinden yola çıkan sosyal vatandaşlık modelleri AB'de uygulama alanı bulduğunda, modelin uygulanması ve Birliğin alacağı şekil sosyal uyumun sağlanabilmesi için önemli bir adım olacaktır. Bu noktada Avrupa sosyal politikasının geleceği, AB'nin geleceğini de siyasi ve ekonomik geleceği ile birlikte aynı derecede etkileyecektir. Hatta sosyal politikaların uyum problemi aşılamadığı takdirde ekonomik uyum üzerinde de olumsuz etki yapabilecek ve Birliğin ekonomik gelişimini de belirleyebilecektir.

## 4.2. Avrupa Vatandaşlığı Ve Avrupa Bütünleşmesinin Geleceği

*"Durmak yok… Avrupa halkları için 'birlik' dışında bir gelecek yok çünkü…"*

*Jean Monnet*

AB düşüncesi, her ne kadar pek çok teoriyle açıklanmaya çalışılmış ise de biraz değişikliğe uğramış bir biçimde de olsa, esas olarak özünde en çok federalist bir yaklaşımın ürünü olarak görülmektedir. Üye devletler, İkinci Dünya Savaşı sonrası gibi henüz yakın sayılabilecek bir dönemde yeniden elde ettikleri ve pekiştirdikleri ulus-devlet yapılarından tamamen vazgeçmeye ve bunu bir Avrupa federasyonunun eline teslim etmeye istekli olmamışlardır. Bir kez daha federal bir yapı kurmayı zorunlu kılmaksızın konfederasyon temelindeki işbirliğinin ötesinde bir gelişmeyi sağlayacak bir uzlaşma yolu bulmanın gereği olarak bulunan parlak ve basit çözüm fonksiyonalist bütünleşme olmuştur. Kademeli bir süreç içinde, ulusal özerklik ve Avrupa federasyonu arasındaki uçurumu kapatmaya çalışmak hedeflenmiştir. O dönem için şimdilik üye Devletlerden bütün egemenliklerini birdenbire bırakmaları yerine, sadece egemenliğin bölünmezliği dogmasından vazgeçmeleri istenmiştir (Christin, Hug and Schulz, 2005).

Günümüze gelindiğinde AB ülkelerinden Almanya, Fransa, Portekiz, Yunanistan ve İtalya federalizme olumlu yaklaşan devletler olarak nitelendirilebilmektedir. Bu devletlerin başlıca ortak noktaları ulus-devletlerden oluşan bir federalizm modelini desteklemeleridir. Yine bu devletlerden Almanya, Fransa ile güçlü bir işbirliği kurma gereği üzerinde durarak siyasal-tarihi akıma da gönderme yapmakta ve ikame ilkesini benimseyerek tıpkı İsveç ve Danimarka gibi kurumsal federalizme yakın bir tutum sergilemektedir (www.frmtr.com, 2015). Almanya AB bünyesindeki bütünleşmeyi hızlandırmak isteğinde çok vitesli Avrupa modelinden söz etmektedir. Finlandiya bu fikre tamamıyla karşı çıkmakta Fransa ise çekirdek 6 kurucu ülke fikrini savunmaktadır. Federalizme sıcak bakan devletler aynı

zamanda egemenliklerini de koruma çabasındadırlar. Benzer şekilde Federalizm fikrine sıcak bakmayanların da temel hareket noktası mevcut egemenliğin korunması endişesidir. Federasyon fikrine karşı çıkan en önemli devlet İngiltere'dir. İngiltere küçük bir ada devletidir. Federalizm ile mevcut sınırlarının ortadan kalkacak olması endişe yaratmakta ve bu durumun kendisine maliyet yükleyeceğini düşünmektedir. Finlandiya'nın kesin bir tavrı olmamakla birlikte Belçika ve Lüksemburg gibi birtakım devletler ise topluluk metodunun güçlendirilmesinden yanadır. Danimarka, bir yandan ulus-devletlerin bağlayıcı topluluğu fikrini savunarak İngiltere'ye yakın bir tutum sergilemekte öte yandan ise kurumsal federalizmin bir yansıması olarak nitelendirebileceğimiz ikame ilkesinin geliştirilmesini savunarak Fransa ve Almanya ise yaklaşmaktadır. Bu ilke konusunda federalizm taraftarı olmayan Hollanda ve İsveç de benzer tutumlar sergilemektedirler.

AB üyesi ülkelere bakıldığında bunların bir kısmının farklı temellere dayandırılmış olsa da federal modellere sıcak baktığı, birçoğunun ise AB ile üyesi olan devletlerarasındaki yetki alanlarının belirlenmesi ve genelde devletlerin yetki alanlarını AB kurumlarına devretmemesi konusunda hemfikir oldukları göze çarpmaktadır (www.frmtr.com, 2015). Zaman içerisinde federalist teori betimlemelerindeki ideolojik farklılıklar kolay gözlemlenir hale gelmiştir. Kapsayıcı Federalizm yanlıları teorinin sınırsız entegrasyonu içermesi gerektiğini savunmuşlardır. Karşıt federalistlerin itirazları işlevsel bir entegre yapının farklı niteliklere sahip bölgesel birimlerin özerkliklerinin sağlanarak, kültür ayrılıklarının korunması yoluyla mümkün olabileceği yönündedir (Karakaş, 2002, s. 15)

AB bugün federal görüntü veren bir devlet değildir; aslında AB, Jacques Delors'un tanımıyla devlet de değildir, tanımlanmamış politik kuruluştur. Kendi halkı yoktur, halkları kendi bünyesinde birleştirir, kendi toprakları yoktur, ulus devletlere ait topraklar üzerinde kısmi yetkileri vardır, üye devletlerin kendisine devrettiği yetkilerden fazlasını kullanamamaktadır. Bu özellikleri onu konfederal (bağımsız devletler tarafından egemenlik hakları korunmak üzere, ortak bir menfaat

sağlamak amacıyla bir antlaşma etrafında kurulan devletler topluluğu) yapıya yakınlaştırmaktadır. Ancak, AB teorik olarak konfederasyon kadar gevşek olmayan, federasyon kadar da sıkı olmayan, supranasyonalizm temelli yapıya sahiptir. Kelime olarak "ulus üstü" veya "devlet üstü" anlamına gelen supranasyonalizm, "uluslar arası ilişkilerde devletlerin yetkisini alarak onların üzerinde bağımsız yüksek bir otoriteye devredilmesini" ifade eder. Supranasyonal yapıda, devletlerarası birlik anlaşmalarla sağlanmaktadır. Federal yapıda ise birlik anayasa ile sağlanmaktadır (Akçadağ, Ag.m). Avrupa Birliği bir devlet olmadığı için herhangi bir devletteki demokrasi anlayışı ve mekanizmalarının aynen yansıtılması beklenemez. Dolayısıyla Birlik, demokrasi, katılım, saydamlık, hesap verebilirlik, etkili ve verimli işleyişi, politika açığı ve meşruiyet sorunlarına Avrupa Birliği üyesi devletler ve halkları üzerine inşa edilen uluslar üstü bütünleşme mantığı içinde yeni ve özgün yaklaşımlar ge1iştirerek çözüm bulmak zorundadır (Baykal, 2004, s.122). Sonuç olarak, bu aşamada, AB'yi federal, konfederal ya da parlamenter bir kalıba sokmanın olanağı yoktur. AB bünyesinde federal izler barındırmakla birlikte, bugüne kadar denenmiş olan çağdaş demokratik sistemlerin bütününden esinlenmiştir. AB aşamalı olarak oluşturma felsefesine uygun olarak, kendine özgü (sui generis) bir yapılanma oluşturmuştur ve hedefine doğru ilerlemektedir.

Tüm bu açılardan bakılarak Avrupa bütünleşmesi, AB'nin *sui generis* özelliği nedeniyle açıklaması zor bir süreçtir. Bu süreci açıklamaya çalışan teorilerin hiç biri tam olarak birliğin şu anki halini açıklayamamaktadır. AB üyesi olan ülkelerin talepleri göz önünde bulundurulduğunda bu taleplerin herhangi bir modelle birebir örtüştüğünü ya da herhangi bir modelden kaynaklandığını söylemek mümkün değildir. AB üyesi ülkeler, bir yandan politik bir birlik kurmak için çabalarken diğer yandan da vazgeçmeleri ve bir kenara bırakmaları gerekenlerden vazgeçememektedirler. Bu nedenle ne örgütün gelecekteki yapısı ne de üye devletlerin kafalarındaki model ve yaklaşımlar konusunda kesin bir yargıya varmak mümkün değildir. (www.frmtr.com, 2015) Avrupa Birliği'nin oluşumu ve

bütünleşmenin bugünkü aşamasına gelişi uzun bir zaman sürecinin eseridir. Tıpkı bu şekilde soruların kesin cevaplarına ulaşılması da zaman alacaktır.

Birlik gittikçe federalleşmekle birlikte kendine özgü uluslar üstü bütünleşme denemesi olmaya devam etmektedir. Bu nedenle demokratik meşruiyet sorunlarına bulunacak çözümler bu yapının özgünlüğü ile doğru orantılı olacak ve yenilikçi çözümler olacaktır (Baykal, 2004, s.152). Bu çözümlerden biri Avrupalılaşmanın sağlanması yönündeki adımlar olabilecektir. Avrupa bütünleşmesi açısından önemli sayılabilecek Avrupalılaşma kavramı Maastricht Zirvesi'nden bu yana tekrar edilegelen ve sanki Avrupa bütünleşmesinin tarihi merkeziymiş gibi sunulan ve bununla neredeyse mekanik bir Avrupa kimliği yaratması öngörülen bir kavram olmuştur. Avrupalılaşma kavramının, en iyimser bakış açısıyla, hala emekleme evresinde olduğunu, kötümser bir bakışla ise, başarıya ulaşmasının önünde hayli zorlu engeller olduğu söylenebilir. Gerek küreselleşme, gerekse de ulusallığı kullanan yerelleşme kavramları, hem teorik hem de pratik anlamda Avrupalılaşma kavramına göre çok daha avantajlı gözükmektedirler. Ve hepsinden önemlisi, Avrupalılaşmanın gizli ya da açık hedefi olan kimlik siyaseti, mekanik bir süreç olmanın çok dışında kalmakta ve neredeyse tümüyle organik, duygusal ve dolayısıyla da değişken tepkiler almaktadır (Ongur, 2009, s. 250).

Avrupa bütünleşmesi başlangıcı itibariyle bir devletler hareketi olarak tasarlanmıştır. Halkların katılımı ve desteği, bütünleşmenin olumlu etkileri günlük yaşamda, ekonomik, siyasi ve sosyal hayatta hissedildiğinde kendiliğinden temin edilecektir düşüncesi Birliğin kuruluşunda hâkim olmuştur. Aidiyetin ve meşruiyetin yeni işlevselci ve faydacı bir yaklaşımla elde edileceği kanısı yaygındır. Ancak, kendisini ve başarısını vatandaşlarına gerektiği gibi anlatamayan bu oluşumun bu şekilde otomatik bir destek sağlayamayacağı, özelikle Maastricht sonrası, açıkça ortaya çıkmıştır. Özellikle, bütünleşmenin kuruluş amaçlarından en önemlisi olan Avrupa çapında barışı kalıcı kılma ülküsü öngörülebilir gelecek bakımından gerçekleşmiş bulunduğundan yeni kuşakları yeni hedefler çerçevesinde harekete

geçirmek ve AB'ye aidiyet duygusunu gerçekleştirmek yaşamsal bir zorunluluk haline gelmiştir (Baykal, 2004, s.135). Bu bağlamda Avrupalılık tartışmaları Avrupalılaşma kavramı ekseninde ve Avrupa vatandaşlığı tartışmaları ile konuşulur olmuştur.

Avrupa kimliği kavramı beraberinde pek çok tartışmayı da getirmektedir. Avrupayı Avrupa yapan değerlerin bir bütün olmadığı çok farklı çeşitlilikler olduğu ileri sürülmektedir. Bazı araştırmacılar ise Avrupa'da çeşitliliğe rağmen tüm Avrupa'da paylaşılan tarihi bir mirasın sosyal, kültürel ve siyasal değerlerin var olduğunu iddia etmektedir. Bir bütün olarak tarihsel mirası şekillendiren faktörler dinsel miras ve Aydınlanma'nın rasyonel mirası, siyasal mücadeleler sonucu ortaya çıkan demokrasi, hukukun üstünlüğü ve sosyal değerler olarak ileri sürülebilir. AB'yi Avrupalılığın en etkin temsilcisi olarak görürsek, bugün, AB'nin üzerinde en fazla durduğu değerlerin [liberal] demokrasi, [kapitalist bir] pazar ekonomisi, AB'nin temelinde yatan felsefede özel bir yeri olan 'sürekli barış' (Kant) fikrinin ve bu değerlerin baskınlığının devam etmesi ve mümkünse AB'ne komşu bölgelerde de etkin hale gelmesi olduğu görülmektedir (Dinç, 2011, s.35). Günümüz itibariyle Avrupalılaşma kavramı gerek bağlam gerekse de zaman olarak, uygun ortamı kendisine bulabilmiş ya da küreselleşme ve yerelleşme akımlarına karşı koyabilecek bir konumda değildir. Avrupa kamuoyunu inceleyen çalışmalarda da ele alındığı gibi, elitist bir girişimle başlatılan ve 1990'lı yıllarda siyasi bir kimliğe bürünen AB projesi, üzerine aldığı Avrupa kimliği, Avrupa değerleri ve Avrupalılık gibi kavramlara kamuoyundan gelecek desteği sağlayamadıkça, ne yazık ki hedeflerine ulaşmaktan bir hayli uzakta olacaktır (Ongur, 2009, ss. 251-252).

Avrupa Birliği'nin Avrupa halklarını harekete geçirecek ve Avrupalılık kimliği ile özdeşleşmelerini sağlayacak yeni projelere, hedeflere, yönelimlere ihtiyacı artarak devam etmektedir. Birliğin bu yeni hedef ve projeleri doğru tespit edip gerçekleştirmekte göstereceği başarı geleceğini de belirleyecektir. Avrupa Birliği, ulus devleti aşan ancak onu ikame etme amacı taşımayan, üyesi olan ulus

devletler arasında sıkı bir işbirliği ve bütünleşmeyi hedefleyen bir refah ve hukuk projesi olarak devam ettiği sürece başarı ve kalıcılığı söz konusu olacaktır (Baykal, 2004, s.152). Bu nedenle Birlik, vatandaşlarına daha fazla katılım imkânı sağlayarak demokratik olarak meşruiyetini güçlendirmeli ve aynı zamanda ekonomik gücünü kaybetmeden sosyal birliğini sağlamalıdır.

Avrupalılaşma ve Avrupa vatandaşlığının istenen seviyeye gelmesinde sosyal Avrupa çalışmalarının büyük faydası olacaktır. Birlik içerinde sosyal politikalar aracılığıyla halkların yakınlaştırılması AB için yepyeni bir pencere açabilecektir. Sosyal haklarla donatılmış bir Avrupalı kimliği AB'ye verilen kamuoyu desteğini arttırdığında AB vatandaşları kendilerini öncelikli olarak Avrupa vatandaşı olarak adlandırabilecektir. Tersi şekilde ekonomik sorunları atlatamayan sosyal bir topluluk haline gelemeyen Avrupa Birliği, vatandaşları ile arasındaki buzları eritemeyecek ve Birlik içerisinde ayrılıkların gelmesi ile bütünleşmede geri gitme bile yaşanabilecektir.

Borç krizinin domino etkisi yarattığı Avrupa Birliği'nde, üye ülkelerin halklarının birliğe olan inancı sarsılmaktadır. Euroseptizm (Avrupa Karşıtlığı) yükselmekte, Euro'dan çıkma, hatta birlikten ayrılma taraftarları artmaya başlamıştır. Özellikle İngiltere'de üyeliğin referanduma sunulmasını isteyenlerin oranı yüzde 82'lere ulaşmıştır (Avrupa AB'den vazgeçer mi?, 01.10.2012). Bu nedenle İngiltere'de kesin bir tarih açıklanmamakla birlikte, 2017'de referandum yapılması beklenmektedir. Birlikte geri gitme tehlikesi konusunda özellikle İngiltere'nin son birkaç yıl içerisindeki tavrı ele alınmalıdır. Başbakan David Cameron'un yürüttüğü siyasetle beraber, "Demir Leydi" Margaret Thatcher'ın 1990'da bir AB zirvesi dönüşü parlamentoda Avrupa ile daha fazla entegrasyona "hayır, hayır, hayır!" dediği günlerden bu yana fazla bir şey değişmeyip devam ettiğini görmekteyiz. Thatcher'ın siyasi kariyerini bitiren Avrupa karşıtlığı, bu ülkede hala en fazla tartışma yaratan konulardan biri olmaya devam etmektedir(Kınacıoğlu, 2013). Birliğin birçok uygulamasının dışında kalmayı tercih eden İngiltere'nin AB ile ilişkisi özellikle iç

politika polemiklerine konu olmaktadır. İngiltere Başbakanı David Cameron 2015 seçimleri öncesinde Avrupa Birliği'ne rest çekmiştir. AB'nin reform talepleri kabul edilmediği takdirde Birlik üyeliğinin devamını halk oylamasına sunacaklarını açıklamıştır. Cameron "Her problemin daha fazla Avrupa ile çözülemeyeceğini, bazen daha az Avrupa ile daha iyi sonuçlar alınabileceğini" ifade etmiştir (Cameron, 10.11.2015). İlk olarak 2013 yılında 2015 seçimlerini kazanmaları halinde AB üyeliğini referanduma sunacağını söylemiştir. Halka "müzakerelerin sonucunu kabul etmek" ve "AB'den ayrılmak" şeklinde iki opsiyonlu soru yöneltileceğini belirtmiştir. Cameron'a göre İngiltere ulusal çıkarları gereğince AB'de kalmalı ancak ilişkilerin niteliği değişmelidir (Mercan, 2013). Seçim kampanyası sırasında 2017 yılının sonunda, AB üyeliğinin devamının referandumla karara bağlanacağını vaadetmiştir.

Cameron yeniden seçildikten sonra 2015 Kasım ayında, Avrupa Birliği ile ülkesi arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi için hazırladığı önerileri AB Konseyi Başkanı Donald Tusk'a iletmiştir. Cameron, AB ülkeleri arasındaki dolaşım serbestliğinin kısıtlanmasını ve üye devletlere daha fazla yetki verilmesini talep etmektedir. İngiltere hükümeti serbest dolaşımın yeni AB üyesi ülkeler için geçerli olmamasını, yeni üyelerin ekonomik durumunun İngiltere ile uyumlu olması şartına bağlanması gerektiğini savunmaktadır. İngilizler diğer AB ülkelerinden İngiltere'ye göçü de daha sıkı denetlemek istemektedir (Cameron, 10.11.2015). Almanya Başbakanı Angela Merkel özellikle serbest dolaşımın kısıtlanması konusuna karşı çıkmaktadır. Merkel ekim ayında İngiltere Başbakanı ile görüşmesinin ardından yaptığı açıklamada, "Avrupa'daki bütünleşmenin serbest dolaşım ve ayrımcılık yapmama gibi prensiplerinin AB reformları ile ilgili müzakerelerde pazarlık konusu yapılamayacağını" söylemiştir (AB'nin İngiltere Seferberliği, 17.12.2015). Avrupa Birliği'nde İngiltere'nin tavrını yumuşatma konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Taviz vermeden krizi atlatmaya çalışan AB, İngiltere'nin köklü reform taleplerini Aralık ayında görüşmeye almıştır. Şubat ayına kadar gündemin yoğun bir şekilde tartışılması ve AB antlaşmalarında yapılacak değişikliklerin İngiltere'de önümüzdeki

yıl yapılması planlanan referandum sonrasına bırakılması kararlaştırılmıştır. Referandum sonrası Brexit[9] tartışmalarının daha da alevleneceği beklenmektedir.

İngiltere'nin talepleri konusunda genel kanı, AB'nin rekabetçiliği güçlendirici formüller icat edebileceği, ortak para bölgesinde yer almayan ülkeleri de Euro Bölgesi kararlarından daha fazla koruyabileceği, ulusal parlamentoların söz hakkının genişletilmesi için birtakım düzenlemeler yapılabileceği yönündedir. AB aynı zamanda antlaşmalardaki 'daha sıkı bütünleşme zorunluluğundan İngiltere'yi muaf tutarak bu krizi atlatabilecektir. İngiltere'nin talep ettiği sosyal yardımsızlık da en can alıcı konuların başında gelmektedir. Londra ile Berlin arasındaki diyaloga aracılık eden Alman Avrupa Parlamento üyesi David MacAllister sosyal yardım anlaşmazlığı konusunda "esneklik ile herkesin dilediği gibi değiştiremeyeceği kurallar arasındaki nazik dengenin korunması gerekmektedir" şeklinde görüşlerini dile getirmektedir (AB'nin İngiltere Seferberliği, 17.12.2015). Komisyon ve üye devletler de bu çerçevede ortak bir uzlaşı noktası aramaktadır.

İngiltere'nin taleplerinin pek çoğunun yerine getirilebileceği değerlendirilirken AB antlaşmalarını değiştirmeden getirilebilecek düzenlemeler ile sorunun çözülebileceği düşünülmektedir. Sunday Times'ta yayınlanan bir kamuoyu yoklamasına göre, böyle bir referandum yapılırsa, AB'de kalmak isteyenlerin oranı % 40, "hayır" diyeceklerin oranı % 34 civarında çıkmıştır (Kınacıoğlu, 2013). Bu sebeple AB'nin ciddi revizeleri referandum sonrasına bırakacak olması zaman

[9] Brexit İngiltere'nin AB üyeliğinden vazgeçmesi ile ilgili olarak kullanılan terimdir. Britanya'nın (Birleşik Krallık) ilk iki harfi (Br) ile exit (çıkış) kelimelerinin birleşmesinden oluşan Brexit, İngiltere'nin Avrupa Birliği'nden çıkması anlamına gelmektedir. İngiliz basınında Avrupa Birliği'nden ayrılmak istemeyenler tarafından ise Britain ve İngilizce kalmak anlamına gelen Remain kelimeleri birleştirilerek oluşturulan Bremain ifadesi kullanılmaktadır.

kazanma politikası olarak nitelendirilebilir. Çıkacak referandumun sonucu İngiltere'nin elindeki tehdit unsurunu zayıflatabilecektir.

İngiltere'nin Avrupa bütünleşmesine yönelik tarihi tutumu Cameron'ın çıkışları sonrası tekrar gündeme gelmiştir. İngiltere'deki ulus devlet odaklı görüşlerle Avrupa Birleşik Devletleri odaklı federalist yaklaşımların çatışmasını yansıtan durum Avrupa bütünleşmesinin kendi içindeki hükümetlerarasıcılıkla ulusüstülük arasındaki melez olma durumunu da ortaya koymaktadır (Mercan, 2013). .İngitere ile müzakerelerin olumlu şekilde gelişmesi Avrupanın geleceği ile ilgili yapılan çalışmalarda da negatif havanın azalmasına neden omaktadır. İngiltere AB ile ilişkilerinin her döneminde hükümetlerarası özelliği ön plana çıkaran tavır sergilemiştir. Bu nedenle İngiltere ile son yıllarda yaşanan sıkıntılar yeni değildir ve geçmişte olduğu gibi ulusal çıkarlar gerektirdiği ölçüde orta noktada uzlaşmaya varılabilecektir. Sosyal politika konusunda da İngiltere'nin vetoları dolayısıyla birlik sağlanamamıştı. Fakat en nihayetinde 1997 yılına gelindiğinde, İngiltere'de yönetimin değişmesi ve AB'nin kurumsal karar alma mekanizmalarında yapılan değişiklikler sonucunda problem aşılabilmiş ve AB içerisinde sosyal politika alanında tek görüntü verilebilmiştir. Tarihteki örneklerin de bize gösterdiği şekilde AB gelişimi sürecinde yaşanan uyum sorunlarına yeni çözümler geliştirerek önlemler almıştır. Tıpkı Avrupa vatandaşlığı duygusunu geliştimek için uygulanan politikaların yavaş yavaş sonuç vermesi gibi diğer pek çok bütünleşme sıkıntısında da gelecekte olumlu gelişmeler yaşanabilecektir. Bu nedenle bazı problemler değerlendirildiği zaman Avrupanın tarihine ve AB'nin gelişimine dair ayrıntılı analizler yapılmadığı sürece doğru iddialarda bulunulması mümkün olmayacaktır.

# SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

II. Dünya Savaşı sonrası kıtada kalıcı barışı sağlamak adına ekonomik bir bütünleşme hareketi olarak doğan Avrupa Birliği, belirli ilkeleri, kuralları ve kurumları olan biçimsel bir örgütlenme gibi görünüyor olsa da arkasında ona durmadan yön veren, onu biçimlendiren bir tarihsel geçmiş vardır. 1950'li yılların ekonomik siyasal koşullarıyla sınırlanamayacak bir oluşum olduğu gibi, bu projenin aldığı yön de daha çok derinlere giden gelişmeleri, Avrupa'nın tarihsel deneyimi ışığında anlamayı gerektirmektedir. AB'yi ve bütünleşmeyi anlamak için tarihsel deneyimleri anlamanın yanı sıra bütünleşme teorilerini de ele almak gerekmektedir Kuruluşundan günümüze Birlik ile ilgili olarak en çok üzerinde durulan görüş federatif Avrupa görüşü olmuştur. Ayrıca çeşitli pek çok bütünleşme teorisi de Birliği ve işleyişini açıklarken ortaya atılmıştır. Birliği açıklarken her teori belli bir noktaya kadar bütünleşmeyi izah edebilmektedir. Tam anlamıyla tek başına açıklayan bir teori söz konusu değildir. 2005 sonrasında sıkça tartışılan Avrupa vatandaşlığı gündemi ile birlikte federatif Avrupa söylemleri tekrar alevlenmiştir. 2004 sonrası AB içerisinde yaşanan en büyük genişleme dalgası ile Birlik 25 üyeli hale gelmiştir ve bu beraberinde pek çok sorun yaşanmasına neden olmuştur. Yeni üyelerin ekonomik, siyasi ve sosyal düzeylerinin AB ülkeleri seviyesinden çok daha düşük olması bu durumun en önemli nedeni olmuştur. Yanı sıra 2008 ekonomik krizinin AB'deki etkileri ve genişlemenin getirdiği derinleşme problemleri ile birlikte Avrupa'nın geleceği konusunda ülkelerin politikalara farklı zamanlarda katılımına olanak tanıyan çok vitesli Avrupa yaklaşımı benimsenmeye başlamıştır.

Çok vitesli Avrupa yaklaşımı geniş bir ortak amaçlar bütününü tanımlamaktadır. Yaklaşıma göre bütünleşme, uluslar üstü niteliğe sahiptir. Avrupa kıtası her ne kadar geçmişten gelen ortak değerlere sahipse de, bir bakıma sosyal, ekonomik ve kültürel olarak farklı toplumlardan da oluşmaktadır. Bu açıdan bakılınca her devletin AB içerisinde aynı kuralları uygulaması zor olmaktadır. Bu sebeple devletler gücü yettiği oranda AB'ye entegre olmalıdır. Ancak bu gücü yetme

sadece zaman olarak bir esneklik sağlamaktadır. Son tahlilde Avrupa Birliği'nin kuruluş felsefesine göre bütünleşme ve derinleşme şarttır. Model özellikle Euro krizi sonrası Almanya ve Fransa'nın başını çektiği pek çok ülke tarafından desteklenmeye başlamıştır.

Avrupa'da modern bütünleşme süreci özetle ele alındığında II. Dünya Savaşı sonrasında başlayıp, 1950'lerden 1980'lere kadar uzanan dönem ülkeler arasındaki "uyum" dönemine karşılık gelmektedir. 1986'da Tek Sened 'in yayınlandığı dönem ise kurumsal yapıda değişiklikler yapmış sosyal politikalar açısından program belirlenmiş ve ülkeler arası ortak çalışma yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu nedenle daha çok bir "ortaklaşma" dönemini ifade etmektedir. Maastricht Antlaşması ile kimlik bulan ve günümüzde Lizbon Antlaşması'na kadar uzatılabilecek süreç ise "birleşme" dönemi olarak adlandırılabilmektedir. Anayasa çalışmaları ve Lizbon Antlaşması sonrası gelinen noktada artık Avrupa'nın federal bir yapı kurma çabasında olduğu, sorunlar karşısında bazı esneklikler ile devam ettiği ileri sürülebilir.

AB'nin kuruluş yıllarında entegrasyon sadece ekonomik konularda olmuştur ve sosyal uyum konusunda çok fazla gelişme gösterilememiştir. Kuruluşundan 1990'lı yıllara kadar sosyal politika anlamında sıkıntılı bir süreç izlenmiştir. 1990 sonrası Avrupa bütünleşmesi açısından da yenileyici bir değişimi ifade etmektedir. Ekonomik bütünleşmenin en ileri aşaması olan ekonomik parasal birlik için tek para birimi Euro'ya geçilmiş, siyasi birliğe doğru ilk somut adımlar bu dönemde atılmıştır. Sovyetlerin dağılması ile eski Doğu Bloku ülkelerine üyelik imkânı verilmesi nedeniyle Avrupa bütünleşmesi kendi iç dinamiklerinin yanı sıra dış dinamiklerin de etkisinde kalmıştır. Bu tarihten itibaren AB görülmemiş bir hızla yeni konjonktüre ayak uydurmaya başlamıştır.

Birlik düzeyinde sosyal politika uygulamaları için de en hareketli yıllar 1990'lı yıllar olmuştur. Bu tarihten itibaren gittikçe genişleyen, derinleşen ve ekonomik ve siyasi anlamda gelişen bir Avrupa Birliği için sosyal politikada uyum da vazgeçilmez bir hal almıştır. Bu noktada Avrupa sosyal politikasının gelişimini üç döneme ayırmak mümkündür. Birincisi, Roma Antlaşması'ndan Tek Avrupa Senedi'ne kadar olan dönem (1957-1987), ikincisi Tek Avrupa Senedi'nden Amsterdam Antlaşması'na (1987-1997) kadar olan dönem, üçüncüsü Amsterdam Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması (2007) ile günümüze kadar olan dönemdir. Sosyal politikanın yanı sıra AB'nin kurumsal gelişimi, derinleşme ve genişleme süreçleri de incelenmiştir. Bahsi geçen tüm boyutları dikkate aldığımızda uluslar üstü bir yapılanma olarak "Avrupa Birliği gelecekte siyasi olarak nasıl bir örgüt konumuna gelecektir" sorusuna cevaplar aranmaktadır. Kuruluşundan bugüne istikrarlı bir gelişim süreci sergileyen Avrupa Birliği bu gelişimi sürdürmek için krizlere dinamik çözümler getirmelidir. Hali hazırda geçmişi böyle uygulamalarla doludur. Derinleşmeye yönelik yaşanan krizler ya da genişleme dalgaları karşısında bütünleşme seviyesindeki problemler karşısında sisteminde değişiklikler gerçekleştirmiştir. 2009 Lizbon ile AB'nin topluluk ve hükümetlerarası seviyeleri ile farklılaşan sütün yapısı değiştirilmiş ve tüm politikalar Birlik düzeyine kaydırılmıştır.

AB içerisinde sıklıkla yer verilen, gelecek tartışmalarında ön plana çıkarılan Federal Avrupa görüşünü Birlik içinde en çok savunan iki ülke Almanya ve Fransa olmuştur. İngiltere ise uzun yıllar boyunca hep bütünleşmenin hükümetler arası özelliğine vurgu yapmıştır ve federatif görüşe karşı çıkmıştır. Ayrıca İngiltere günümüzde Birlikteki üyeliğini sorgulamaktadır ve ayrılma mesajları verip konuyu referanduma götürme kararı almış bulunmaktadır. 2017'de yapılması planlanan referandum sonucunun ne olacağı bilinmemekle birlikte AB'nin her dönem sorunlar karşısında geliştirdiği dinamik süreci ile krizi atlatabileceği düşünülmektedir. Bu noktada Birlik vatandaşlarına aidiyet hissi kazandırmanın önemi ortaya çıkmaktadır. Krizi aşma yöntemi olarak Sosyal Avrupa'ya yaslanılması ve halkların bu noktada

kazanılması için sosyal politikalar aracılığı ile Birlik aidiyeti hissi kazandırılması önerilmektedir. Pek çok AB rapor ve belgesinde de bu önerilere yer verilmekte ve teşvik edilmektedir. Bu nedenle çalışma içerisinde sosyal uyumu sağlamış bir AB'nin ekonomik, siyasi ve sosyal olarak güçleneceği, kriz sürecini atlatacağı düşünülmektedir.

Avrupa Birliği'nde gelecek için Avrupa vatandaşlığının öneminin daha fazla anlaşıldığı ve fark edildiği bir döneme girilmiştir. Halkların desteği ile güçlenecek bir AB öngörülmektedir. Özellikle Euroseptik hareketlerin etkisiyle kamuoyunun desteğinin azalması, 2009 Sonrası Lizbon ile getirilmiş olan Birlikten ayrılabilme sürecini başlatabilecektir. Bu sebeple AB Avrupa vatandaşlığı inisiyatifine çok önem vermiştir. Pek çok anket çalışmasında Avrupalılık hissini arttırmaya yönelik sorulara dikkat çekilmiştir. Halkların birbirine yakınlaşması için gereken önerileri ortaya koymuştur. Pek çok raporda özellikle sosyal değerleri esas alan bir vatandaşlık anlayışının ön plana çıkması gerektiği belirtilmiştir. Bu sebeple zor da olsa Birlik düzeyinde asgari standartlarda sosyal politikaların uygulanması zorunluluğuna dikkat çekilmiştir.

Avrupa sosyal politikasının bütünleşme içerisindeki yeri ve önemini değerlendiren bu çalışma 2008 sonrası Euro krizi ile birlikte ekonomik olarak sıkıntılı bir döneme giren AB'de sosyal Avrupa tartışmalarını da ele almıştır. "Sosyal Avrupa'nın" gerekliliği ortaya konulmuştur. Özellikle anketlerde Avrupa halkının AB üyeliğini sorgulayan sonuçlar çıkması bu süreci hızlandıran bir faktör olmuştur. Avrupa vatandaşlığı ve Avrupa bütünleşmesi ilişkisi bu nedenle araştırılması gereken bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. AB içerisinde yapılan anket çalışmalarının sonuçlarına göre, Avrupa halkı olarak bahsettiğimiz 500 milyonluk AB vatandaşlarının bir kısmı iki vatandaşlığı kabul ederken bir kısmı sadece ulusal vatandaşlığı ile kendisini tanımlamaktadır. Ancak toplamda aidiyet hislerinde %90'lara varan oranlarda kendi ulusal vatandaşlıklarını geri plana almadıkları ortaya

çıkmıştır. Kuruluşundan itibaren özünde federatif niyetler taşıyan AB için Avrupa vatandaşlığı çok önemlidir.

Avrupa bütünleşmesi ve Birliğin kuruluşunda başlangıçta şu görüş hâkim olmuştu; "Bütünleşmenin olumlu etkileri günlük yaşamda, ekonomik, siyasi ve sosyal hayatta hissedildiği zaman halkların katılımı ve desteği de kendiliğinden oluşacaktır. Aidiyet ve meşruiyet neofonksiyonalist ve faydacı bir yaklaşımla elde edilecektir." Fakat zaman içerisinde bunun doğru bir görüş olmadığı, oluşumun otomatik bir şekilde destek bulamayacağı ortaya çıkmış ve AB önlem almak ihtiyacı hissetmiştir. Birlik kendisini ve başarısını vatandaşlarına gerektiği gibi anlatamamıştır. Avrupa Antlaşması (Maastricht) (1992) sonrası ön plana çıkarılan Avrupa vatandaşlığı 2010 yılına kadar bir türlü istenilen seviyeye getirilememiş ve her zaman ulusal vatandaşlıkların gölgesinde kalmıştır. Anayasa ve Lizbon süreci ile siyasi birlik ve demokratik meşruiyet eksikliği konusunda adımlar atan AB'de vatandaşlık hissinin de hareketlenmesi beklenmiştir. Ancak 2004 yılındaki büyük genişleme dalgası sonrasında AB'de ekonomik derinleşmede çeşitli sorunlar yaşanmıştır ve beklenen uyumlaşmış halkların Avrupası için ilerleme sağlanamamıştır. Bunun dışında AB'nin içine düştüğü ekonomik kriz Birliği iyice sorgulanır hale getirmiş ve Euroseptizm (Avrupa karşıtlığı) artmıştır. Sıkıntının aşılabilmesi için olumlu bir gelişme olarak Avrupa vatandaşlığı yılı ilan edilen 2013 yılından itibaren konuya ilginin arttığını söyleyebiliriz. Bu noktada sorunların çözümüne katkı sağlamak amacı ile vatandaşlık ve sosyal uyum ilgisi de devreye girmektedir.

Esasında Avrupa vatandaşlığı konusunda AB 2010 sonrası oldukça fazla yol kat etmiştir. Özellikle son anket sonuçları incelendiğinde gittikçe iyileşen bir aidiyet hissi yaratma durumunun varlığından bahsedebiliriz. AB yaptığı çalışmalar ile kamuoyu desteği konusunda ilerleme kaydetmektedir. Anayasa taslağının reddedilmesi sonrası konu ile ilgili pek çok çalışmanın yapılması, 2013 Avrupa Yılı inisiyatifinin geliştirilmesi AB'nin konuya ilgisinin arttığını kanıtlamaktadır. Son

yıllarda yoğunlaştırılan çalışmaların etkisi ile Birlik vatandaşlarının kavram ile ilgili bilgisinin arttığı, haklar konusunda bilinçlendiği ve kendisini tanımlarken daha fazla Avrupa Birliği vatandaşı olarak ifade ettiği görülmektedir. Bu noktada üzerinde durulması gereken bir konu da, vatandaşların Avrupa vatandaşı olarak kendilerini tanımlamalarının sadece Avrupa vatandaşı ile sınırlı olmadığıdır. Kendilerini tanımlarken hem Avrupa vatandaşı hem de ulusal vatandaşlıkları ile birlikte tanımlamaktadırlar. Bu bakış aslında AB'nin yürüttüğü politika ile paralel bir anlayışı göstermektedir. Tüm resmi AB belgelerinde AB vatandaşlığının ulusal vatandaşlıklara ek olduğu belirtilmektedir.

Günümüz kriz sürecinde Sosyal Avrupa ve Avrupa vatandaşlığı gibi çeşitli öneriler ile Avrupa'nın geleceği tartışılmaktadır. Avrupa'nın geleceğinde üzerinde sıklıkla durulan çok vitesli Avrupa yaklaşımına göre üye ülkeler istenen bütünleşme düzeyine farklı zamanlarda erişebilecektir. Ortak bütünleşme düzeyi zorunluk olacaktır ancak sürecin tıkanmaması adına AB gelişimine devam ederken ülkeler de esnek zaman içerisinde aynı seviyeyi yakalayacaktır. Modele göre Avrupa kıtası her ne kadar geçmişten gelen ortak değerlere sahipse de, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak farklı toplumlardan oluşmaktadır. Devletler farklı durumda olduğu için her devletin AB içerisinde aynı kuralları uygulaması zor olacaktır. Bu noktada bütünleşme seviyesinin yakınlaştırılması konusunda halkların Avrupası anlayışı oldukça etkin kullanılmaktadır. Halkların uyumlaştırılması konusu geçmişten gelen Avrupalılık değerlerinin, insan haklarının, siyasi hakların yanı sıra arttırılan sosyal haklar seviyesinde eşitlik ile de desteklenmelidir. Avrupa halkları sosyal politikalar ile uyumlaştırılarak Birlik aidiyeti kazandırılmalıdır. Bu sebeplerle AB içerisinde sosyal Avrupa çağrıları her geçen gün artmaktadır.

AB'nin esas alacağı vatandaşlık modeli olarak Marshall'ın öğretisi doğrultusunda ortaya çıkan sosyal vatandaşlık teorisi önerilmektedir. AB vatandaşlarının sivil ve siyasi hakların yanı sıra sosyal haklar ile donatılması gerekmektedir. Sosyal vatandaşlık modeli olarak ortaya sürülen Nested vatandaşlığa

göre Avrupa Birliği ülkeleri pek çok aşamaya sahip interaktif politik bir sistemde, ülke içi, ülkelerarası ve ülkeler üstü seviyelerde politikalar ve sosyal haklara sahiptir. Dolayısıyla Nested modelde sosyal vatandaşlık kavramı daha geniş anlam ifade etmekte, sivil, politik ve insan haklarının gelişimini de kapsamaktadır. Model sosyal hakların politik özgürlük kavramları ile aynı merkezde olduğunu iddia etmektedir.

Sosyal Avrupa modeli üzerinde durulup sosyal politikaların uyumlaştırılması, halkların ortak değerleri olarak sosyal değerlerin ön plana çıkarılması ve vatandaşların eşit haklara sahip olmaları daha yekpare Avrupa görüntüsünü ortaya çıkarabilecektir. Avrupa kimliği tartışmaları içerisinde Avrupayı Avrupa yapan değerlerin bir bütün olmadığı çok farklı çeşitlilikler olduğu ileri sürülmektedir. Kimi araştırmacılara göre Avrupa'da çeşitliliğe rağmen tüm Avrupa'da paylaşılan tarihi bir miras sosyal, kültürel ve siyasal değerler mevcuttur. Bir bütün olarak tarihsel mirası şekillendiren faktörler olarak dinsel miras ve Aydınlanma'nın rasyonel mirası, siyasal mücadeleler sonucu ortaya çıkan demokrasi, hukukun üstünlüğü ve sosyal değerler sayılabilmektedir.

Sosyal haklar Lizbon ile artan bir şekilde önemli bir role sahip olmuştur. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Lizbon ile bağlayıcılığının kabul edilmiş olması bu konuda büyük etken olmuştur. Ancak yine de Birlik düzeyinde bütüncül ve uyumlu sosyal politikanın ortaya çıkmasının önünde bir takım engeller vardır. Bu engellerden biri Birliğin ekonomik ve sosyal gelişmeleri sağlamak için yaşadığı kaynak kısıtlamasıdır ve AB'nin bu sorunu aşması gerekmektedir. Üye devletlerin sosyal devlet sistemlerindeki belirgin farklılıklar ve her üye devletin politik bir takım kaygılarla sistemleri üzerinde değişiklik yapma yönünde takındıkları çekinceli tavırlar da bir diğer sorundur. AB'nin geleceği çok vitesli Avrupa yaklaşımı ile ilerleme sağlanırsa daha sorunsuz olacak gibi gözükmektedir. Çünkü diğer yaklaşımlar bütünleşmeyi ülkeler bazına indirmekte ve ayrı politikaların uygulanmasına müsaade etmektedir. AB'de Sosyal vatandaşlık konusunda çok vitesli yaklaşım ile benzerlik taşıyan Nested model uygulama alanı bulduğunda Birliğin

alacağı şekil sosyal uyumun sağlanabilmesi için önemli bir adım olacaktır. Sonuç olarak Avrupa sosyal politikasının geleceği, AB'nin geleceğini siyasi ve ekonomik gücü ile aynı oranda etkileme potansiyeline sahiptir.

Avrupa Birliği'nin Avrupa halklarını harekete geçirecek ve Avrupalılık kimliği ile özdeşleşmelerini sağlayacak başka politikalara ve hedeflere ihtiyacı halen devam etmektedir. Birliğin bu yeni hedefleri ve başarısı geleceğini de şekillendirecektir. Avrupa Birliği, uluslarüstü özelliğini koruyup federatif bir seviyede ulus devletler arasında sıkı işbirliğini korumalıdır. Avrupa'nın bütünleşmesini hedefleyen bir refah ve hukuk projesi olarak devam etmelidir. Bunu sağlamak için Birlik, vatandaşlarına daha fazla katılım imkânı sağlayıp demokratik meşruiyetini güçlendirmek ve aynı şekilde ekonomik gücünü kaybetmeden sosyal birliğini de sağlamak durumundadır.

Özellikle Birleşik Avrupa fikrinin "Halkların Avrupası" olacağı yaklaşımı Avrupa Birliği sosyal politikası çalışmalarının ve halkların uyumlaştırılmasının önemini göstermektedir. Sosyal Avrupa ile Liberal Avrupa arasındaki tartışmalar gün geçtikçe artmaktadır. Uyum, ortaklaşma, birleşme gibi süreçleri atlatan Avrupa Birliği için ekonomik ve siyasal birlikten sonra sosyal birliği sağlamak en önemli adımdır. Sosyal vatandaşlık ile uyumlaştırılması kolaylaşacak Avrupa halkları, belirli bir standart etrafında daha güçlü şekilde dünya sahnesinde yerini alacaktır. Bu sebeple Avrupa'nın geleceği için önünde engeller olmasına rağmen sosyal Avrupa sağlanmalıdır. Avrupa vatandaşlığının istenen seviyeye gelmesinde sosyal Avrupa çalışmalarının büyük katkısı olacaktır. Sosyal politikaların uyumlaştırılması aracılığıyla Birlik içerinde halkların yakınlaştırılması AB için yeni kapılar açabilecek ve bütünleşme ilerleyebilecektir. İnsan haklarının ötesinde sosyal haklarla tanımlanan bir Avrupalı kimliği AB'de eksikliği hissedilen kamuoyu desteğini arttıracaktır. AB vatandaşları her ne kadar ulusal vatandaşlıklarını göz ardı etmese de kendilerini öncelikli olarak Avrupa vatandaşı olarak tanımlayabilecektir. Bu bütünlük sağlanamadığı takdirde ekonomik sorunları atlatamayıp sosyal bir topluluk

haline gelememiş Avrupa Birliği politik tartışmalar ile boğulacak ve vatandaşları ile arasındaki sorunları yok edemeyecektir. Halklarına uyumu aşılayamayıp kendisini anlatamayan AB, içinde üye ayrılıkları yaşayabilecektir ve bunun sonucunda bütünleşmede geri gitme bile yaşanabilecektir. Belli bir seviyede de olsa uyumlu bir görüntü verebilen Avrupa Birliği, vatandaşlık bağlamında Nested sosyal vatandaşlık kuramlarını uygulayabilirse ve siyasi olarak ortak kararlarda çok vitesli Avrupa kuramını esas alırsa gücünü arttırabilecektir ve gelecekte tam anlamıyla ekonomik, siyasi ve sosyal olarak bütünleşik Avrupa haline gelebilecektir. Barışçıl önceliklerle yola çıkan AB'nin kıtada kalıcı barışı devam ettirebilmek için tek çaresi Birlik olmaya devam etmesidir. Bu noktada söylenebilecek son söz Jean Monnet'in de dediği gibi; "Durmak yok…Avrupa halkları için 'birlik' dışında bir gelecek yok çünkü…"

# KAYNAKÇA

## KİTAPLAR


AKTAN, C. Can (2000):**Türkiye Avrupa Birliği'nin Neresinde?** EGİAD Yayını İzmir.

ALTAN, Ö. Zühtü (2003): **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1477, Eskişehir, 2003.

ALBERT, Michel (1993): **Capitalism vs. Capitalism**, Four Wall Eight Windows, New York, 1993.

ANDERSEN, Gosta Esping (1990): **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, Polity Press, Cambridge.

ANDERSEN, Gosta Esping (1999): **Social Foundations of Postindustrial Economies**, New York: Oxford University Press,.

ANDERSEN, Gosta Esping, GALLIE Duncan, HEMERIJCK Anton, MYLES John (2002): **Why We Need a New Welfare State**, Oxford University Press, Londra.

ARI, Tayyar (2005): **Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005.

ATTAC (2012): **Kimin Avrupası? Halkın Avrupası İle Şirketlerin Avrupası Arasında**, Metis yayınları, 2012.

AXENROAD R (1999): **Harnessing Complexity**, Free Press, New York, 1999.

AYDIN, Senem (2005): **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:12, İstanbul, Ağustos 2005.

AYDIN, Fazıl (2014): **Avrupa Sosyal Şartı**, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayın no 06, Ankara.

AYKAÇ Mustafa, PARLAK Zeki(2002): **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri,** Elif Kitabevi, İstanbul, 2002.

BALI, Ali Şafak (2001): **Çok Kültürlülük ve Sosyal Adalet "Öteki" İle Barış İçinde Yaşamak**, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2001.

BOZKURT, Ömer (1996): **Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin Geleceği**, Derleyen: Mehmet Özdemir ve Songül Altınyıldız, Avrupa Birliği El Kitabı, TCMB Yayını, Ankara, 1996.

BUĞRA, Ayşe; KEYDER, Çağlar (2006): **Sosyal Politika Yazıları,** Çev. Burcu Çakar, Utku Balaban, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2006.

BURGESS, Michael (2000): **Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000,** Routledge, Londra, 2000.

BURGESS, Michael (2003): "Federalism and Federal Union", Edited by Michelle Cini, **European Union Politics**, Oxford University Press, London, 2003.

BUCHS, Milena (2007): **New Governance in European Social Policy The Open Method of Coordination**, Palgrave Mac Millan, New York.

CANBOLAT, İbrahim S. (2011): **Uluslararası Sistem, Avrupa Birliği: Bir Dönüşüm Analizi**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2011.

CAPORASO, James A. (2000): **The European Union: Dilemmas Of Regional Integration,** Westview Press, USA, 2000.

CARCHEDI, Guglielmo (2008): **Başka Bir Avrupa İçin Avrupa'nın Ekonomik Bütünleşmesinin Sınıf Tahlili**, Çev. Mustafa Topal, Yordam Kitap, İstanbul, 2008.

CINI, Michelle (2003): **European Union Politics**, Oxford University press, Oxford, 2003.

CLAUDE, Inıs L. (1971): **Swords into Plowshares, The Problems and Progress of International Organizations,** 4 th ed. New York: Random,1971.

Christiansen Thomas, Jørgensen Knud Erik, Wiener Antje (2001): **The Social Construction of Europe**, Sage Publications, Londra.

CROUCH, Colin (1993): **Industrial Relations and European State Traditions**, Oxford University Press, Oxford, 1993.

CONNOLLY, William E. (1995): **Kimlik ve Farklılık**, Çeviren: Ferma Lekesizalın, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995.

ÇAHA, Ömer (2010): **Siyasi Düşüncelere Giriş**, Dem Yayınları, İstanbul, 2010.

ÇAM, Esat (2000): **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Der Yayınları, İstanbul, 2000.

ÇELİK, Abdulhalim (2002): **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, Kamu Yayınları, Ankara-2002.

ÇELİK, Aziz (2004): "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Sendikal Notlar, Sayı:24**, Kasım 2004.

ÇELİK, Aziz (2008): **AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı**, 2. Baskı, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2008.

ÇELİK, Aziz (2014): **AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı**, 3. Baskı, Kitap Yayınevi, İstanbul.

ÇİÇEKLİ, Bülent (Çev) (2001): **Avrupa Sosyal Şartı Temel Rehber**, Seçkin Yayınları, Ankara.

DEDEOĞLU, Beril (2003): **Adım Adım Avrupa Birliği**, Çınar Yayınları, İstanbul, 2003.

DELANTY, Gerard, RUMFORD, Chris (2005): **Rethinking Europe Social theory and the implications of Europeanization**, Routledge, Londra.

DINAN, Desmond (2009): **Avrupa Birliği Tarihi**, Çev. Hale Akay, Kitap Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 2009.

D'OLIVEIRA, Hans Ulrich Jessurun (1995): **Union Citizenship: Pie in the Sky? In A Citizen's Europe-in Search of a New Order**, eds. Allan Rosas and Esko Antola, Sage Publications, London, 1995.

DOUGHERTY James, E. ve PFALTZGRAFF Robert (1997): **Contending Theories of International Relations**., Addison Wesley Educational Publishers, Inc., New York ,1997.

EDER, K., GİESEN, B. (2001): **Introduction European Citizenship**, Oxford University Press, Oxford, 2001.

ERDENİR, F. H. Burak (2010): **Avrupa Kimliği Avrupa Birliği'nin Yarım Kalan Hikâyesi**, Alfa Yayınevi, İstanbul.

ERDUT, Zeki (2002): **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2002.

ERSKINE, Angus (2003): **"The Approaches and Methods of Social Policy",** The Student's Companion to Social Policy, Ed: P.Alcock, A.Erksine, M. May, Blackwell Publishing, 2003.

ESPADA, Joao Carlos (1996): **Social Citizenship Rights a Critique of F. A. Hayek and Raymond Plant,** Mc Millan Press, Great Britain, 1996.

FARO, Antonio Lo (2000): **Regulating Social Europe Reality and Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order**, Hart Publishing, Londra.

FINK Janet, LEWIS Gail, Clarke John (2001): **Rethinking European Welfare Transformations of Europe and Social Policy**, Sage Publications, 2001.

GEYER, Robert R. (2000): **Exploring European Social Policy**, Polity Press, 2000.

GRAY Anne (2004):, **Unsocial Europe Social Protection or Flexploitation?**, Pluto Press, Londra.

GÜLMEZ, Mesut (2008): **Avrupa Birliği ve Sosyal Politika,** Hatiboğlu Yayınları, Ankara, 2008.

GÜLMEZ, Mesut (2008): **Uluslararası Sosyal Politika,** Hatiboğlu Yayınları, Ankara, 2008.

GÜVEN, H. Sami (2001): **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa, 2.Baskı, 2001.

HABERMAS, Jürgen (2002): **Öteki Olmak, Ötekiyle Yaşamak**, Siyaset Kuramı Yayınları, Çev. İlknur Ak, YKY Yayınları, İstanbul, 2002.

HANTRAIS, Linda (2007): **Social Policy in The European Union,** Palgrave Macmillan Press, Third Edition, New York, 2007.

HOBSBAWM, Eric J. (2008): **Devrim Çağı 1789-1848**, Çev. Bahadır Sina Şener, Dost Kitabevi, Ankara, 2008.

HOBSBAWM, Eric J. (2009): **Sanayi Çağı 1848-1875**, Çev. Bahadır Sina Şener, Dost Kitabevi, Ankara, 2009.

HOBSBAWM, Eric J. (2006):, **Kısa 20. Yüzyıl 1914-1991 Aşırılıklar Çağı**, Çev. Yavuz Alogan, Everest Yayınları, İstanbul, 2006.

HOFFMANN, Stanley(1993): **Goodbye to a United Europe?,** NewYork Review of Books, New York.

HUBERMAN, l. (1991): **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, İletişim Yayınları, İstanbul.

HUFFSCHMID, Jörg, (2005): **Economic Policy for a Social Europe A Critique of Neo-liberalism and Proposals for Alternatives**, Palgrave Macmillan.

JOHNSON, Ailish (2005): **European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy,** Palgrave MacMillan, New York.

KARLUK, Rıdvan (2003): **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5.Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

KARAKAŞ, Yusuf (2002): **Avrupa Birliği'nde Siyasal Entegrasyon**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

KASORYANO, Riva (2009): **Avrupa'ya Kimlik Çokkültürlülük Sınavı**, Bağlam Yayınları, İstanbul.

KAYA Ahmet, TARHANLI Turgut (Der) (2006): **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları**, Tesev Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, http://tesev.org.tr/wp-

content/uploads/2015/11/Türkiyede_Cogunluk_Ve_Azinlik_Politikalari_AB_Surecinde_Yurttaslik_Tartismalari.pdf

KAYA, Pir Ali (2014): **Uluslararası Sosyal Politika: Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

KLEINMAN, M. (2002): **A European Welfare State? European Union Social Policy in Context**. New York: Palgrave.

KORAY, Meryem (2005): **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

KORAY, Meryem (2005): **Avrupa Toplum Modeli,** İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

KORAY, Meryem; ÇELİK, Aziz (2007): **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Sosyal Diyalog**, Belediye -İş Sendikası AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 2007.

LEHNING, Percy B. (1998): **Theories Of Secession,** Routledge, New York.

LEONARDI, Robert (2005): **Cohesion Policy in the European Union The Building of Europe**, Palgrave MacMillan, New York.

MATHERS, Andy (2007): **Struggling For A Social Europe: Neoliberal Globalization and the Birth of a European Social Movement**, Ashgate Books, İngiltere.

MARSHALL, Thomas Humprey (1965): **Class, Citizenship and Social Development**, Anchor Books, Garden City, New York.

MARSHALL, T.H., (1950): **Citizenship and Social Class and Other Essays**, Cambridge University Press, Londra.

MARSHALL, T.H.; BOTTOMORE, Tom (1992): **Citizenship and Social Class**, Pluto Press, Londra.

MORAVCSIK, Andrew (1998): **The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**, Cornell University Press, 1998.

MOUSSIS, Nicholas (2001): **Guide to European Policies,** European Study Service, Belgium, 2001.

MOUSSIS, Nicholas (2004): **Avrupa Politikalarına Giriş Rehberi**, Mega Press, 2004.

NECULAI, Florina-Laura (2005): **Federal Bir Avrupa Nasıl Olurdu?,** www.federaleurope.org

ORAN, Baskın (2005): **Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2005.

ÖZDEMİR, Süleyman (2007): **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İTO Yayınları, İstanbul, 2007.

ÖZLER, Zeynep; MİNDEK, Can (2008): **AB'de Anayasa Süreci ve Lizbon Antlaşması**, İstanbul, İKV Yayınları, 2008.

PAZARCI, Hüseyin (2003): **Uluslararası Hukuk**, Turhan Kitabevi, I. Baskı, Ankara, 2003.

PADGETT, Stephen; PATERSON, William E. (1991): **A History of Social Democracy in Postwar Europe,** Longman Inc., London and New York, 1991.

PETERSEN Alan; BARNS Ian; DUDLEY Janice and HARRIS Patricia (1999): **Poststructuralism, Citizenship and Social Policy**, Routledge, Londra**.**

POLANYI, Karl (2002): **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, Çev. Ayşe Buğra, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

REISMAN, David (2001): **Richard Titmuss Welfare and Society**, Palgrave Yayınları.

ROGOWSKI, Ralf (2008): **The European Social Model and Transitional Labour Markets Law and Policy,** Ashgate Publish, İngiltere.

ROSAMOND, Ben (2000): **Intergovernmental Europe?. Theories of European Integration**., United Kingdom, Palgrave Macmillan Press, 2000.

SAYBAŞILI, Kemali (1993): **Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1993.

ŞENKAL, Abdulkadir (2005): **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005.

TALAS, Cahit (1981): **Sosyal Politikaya Giriş**, Ankara, 1981..

TİSK (2001): **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika Gündemi**, TİSK Yayın No:206, 2001.

TOKOL, Aysen (1995): **Uluslararası Sosyal Politika**, Bursa, 1995.

TÜRKÖNE, Mümtaz'er (2003): **Siyaset,** Lotus Yayınları, Ankara, 2003.

URWIN, Derek W. (1991): **The Community of Europe; A History of European Integration Since 1945**, Longman Inc., London and New York, 1991.

USAL, Zeynep; ILGAZ, Mahir (2006): **Avrupa Birliği'nin Lizbon Stratejisi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:197, İstanbul, Mart 2006

ÜLGER, İrfan Kaya (2002): **Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 2002.

ÜLGER, İrfan Kaya (2008): **Avrupa Birliği Rehberi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2008.

WARLEIGN-LACK, Alex (2001): **European Union: The Basics**, New York, Routledge Press, 2001.

WEALE, Albert, NENTWICH Michael (1998): **Political Theory and the European Union Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship**, Routledge, Londra.

YAZGIÇ, Suavi Kemal (2005): **Avrupa Birliği**, İnsan Yayınları, 2005.

**MAKALELER, TEZLER**


ADDISON, John T.; SIEBERT, W. Stanley (1994): "Recent Developments in Social Policy in the New European Union", **Industrial and Labor Relations Review**, Vol. 48, No. 1 (Oct., 1994), pp. 5-27, **http://www.jstor.org/stable/2524623** (22.12.2012)

ANDERSEN, Gosta Esping (2006): "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri", **Sosyal Politika Yazıları**, der: Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, İstanbul.

AKBAŞ, Dilek (2009): **Avrupa Birliği Sosyal Politikası**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Edirne, 2009.

AKÇADAĞ, Emine (2013): "Amerikan Federalizmi İle Avrupa Federalizmi", **http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=492:amerikan-federalizmi-le-avrupa-federalizmi&catid=113:analizler-sosyo-kultur&Itemid=151** (20.05.2013)

AKGÜL, Deniz Altınbaş (2002): Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu? **Stratejik Analiz Dergisi**, C. 2, Sy. 24, Nisan 2002, **http://www.durmushocaoglu.com/data/kutuphane/22_Avrupanin_Gelecegi_ABD_Federasyonu_mu.pdf** (21.05.2015)

AKGÜL AÇIKMEŞE, Sinem (2004): "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Entegrasyonu", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Bahar 2004.

AKTAN, Can (2003): "Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi", **http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm** (13.10.2014)

AKTAN, Coşkun Can; ÖZKIVRAK, Özlem (2014): "Sosyal Refah Devleti", **http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm** (14.10.2014)

ARSAVA, Füsun (1999): "Avrupa Birliği Hukukunda Yurttaşlık Kavramı", Kocaeli Üniversitesi, **Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:2, 1999.

ARSAVA, Füsun (2002): "Nice Antlaşmasının Getirdikleri", **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Sayı:2, Ankara, 2002.

ARSAVA, Füsun (2004): "AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı", Ankara **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Bahar 2004, Cilt:3 No:2, ss. 1-9.

AŞÇILI, İrem (2005): **Avrupa Birliği'nde Sosyal Politikalar Avrupa Halkı Oluştu mu?,** Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi , Başkent Üniversitesi, Ankara, 2005.

AYKAÇ, Mustafa (2002): "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlak Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Ed. Mustafa Aykaç; Zeki Parlak, Elif Kitabevi, İstanbul, 2002.

BECKFIELD, Jason (2006): "European Integration and Income Inequality", American Sociological Review, Vol. 71, No. 6 (Dec., 2006), pp. 964-985, **http://www.jstor.org/stable/25472439** (05.09.2012).

BALKIR, Canan (2000): "Kimlikler Avrupası Üzerine Düşünceler", **Yeni Türkiye Dergisi**, Türkiye ve Avrupa Birliği Özel Sayısı, Türkiye ve Medya Hizmetleri Yayını, ss.815-821, Eylül-Ekim 2000.

BARRET, Gavin (2013): "The Treaty of Lisbon- Just What is it All About?", **http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1469045**, (8 Mayıs 2013).

BAYKAL, Sanem (2004): "Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine", **Uluslararası İlişkiler Dergisi,** Cilt 1, Sayı 1 (Bahar 2004), s. 119-153. **http://www.uidergisi.com.tr/wp-content/uploads/2010/09/Mesruiyet-**

**Sorunu-Anayasallasma-Sureci-ve-Butunlesmenin-Nihai-Hedefi-Uzerine.pdf** (06.06.2015)

BAYKAL, Tan (2008): **Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Sosyal Politika Uygulamaları İçinde, Risk Grupları Üzerine Bir Değerlendirme,** Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2008.

BENSON, David; JORDAN Andrew (2008): "Understanding Task Allocation in the European Union: Exploring the Value of Federal Theory", **Journal of European Public Policy** 15:1 January 2008: ss. 78–97, **http://www.informaworld.com/smpp/content~content=a787034747~db=all~order=page** (20.04.2015)

BORNEMAN, John; FOWLER, Nick(1997): "Europeanization", Annual Review of Anthropology, Vol. 26 (1997), pp. 487-514, **http://www.jstor.org/stable/2952532** .(21.12.2012)

BÖRZEL, Tanja A. (2005): "What Can Federalism Teach Us About the European Union? The German Experience", Regional and Federal Studies, Vol. 15, No. 2, 245–257, June 2005, **http://www.informaworld.com/smpp/915004798-75851812/content~db=all~content=a714004799** (20.04.2015)

BURAK, Ömer Faruk (2008): **AB'nin Sosyal Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kahramanmaraş, Sütçü İmam Üniversitesi, 2008.

BUTTLER Friedrich; SCHOOF Ulrich; WALWEI Ulrich (2006): "The European Social Model and Eastern Enlargement", **ZAF 1**/2006, ss. 97-122.

CAHILL, Michael (2003): "The Green Perspective", **The Student's Companion to Social Policy**, Ed: P.Alcock, A.Erksine, M. May, Blackwell Publishing, 2003.

ÇALKAVUR, Tayfun (2002): **Sosyal Devlet Anlayışı: Sosyal Devletin Uygulama ve İdeolojisi,** Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2002.

CHABANET, D.; Curie, M. (2001): Les Marches Européennes Contre le Chomage, la Précarité et Les Exclusions, sunum, the **Swiss Congress of Society and Sociology**, İsviçre.

CHRISTIN, Thomas; HUG Simon; SCHULZ Tobias (2005): "Federalism in the European Union", **Journal of European Public Policy** 12:3 June 2005: 488–508, http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a714024035 (08.06.2015)

ÇELİK, Aziz (2013), "Sosyal Politikanın Kökleri ve Gelişimi", **https://azizcelik2013.files.wordpress.com/2013/10/sosyal-politikanc4b1n-kc3b6kleri-ve-gelisimi.pdf**

ÇOBAN, Tonguç (2004): "Avrupa'da Neo-Liberal Rüzgar Sert Esiyor", Aralık 2004, **http://www.sendika.org/2004/12/avrupada-neo-liberal-ruzgar-sert-esiyor-tonguc-coban/**.(10 Haziran 2013).

DAĞDEMİR Elif Uçkan (2001): "Avrupa Birliği'nin Bütünleşme Sürecinde Esneklik Kavramı: Amsterdam Antlaşması Çerçevesinde Bir Değerlendirme", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 56 Sayı: 2, ss. 21-41.

DEACON, Bob (2006): "Küreselleşme ve Sosyal Politika: Hakkaniyetli Bir Refaha Tehdit, **Sosyal Politika Yazıları,** Der: Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, çev.Burcu Çakar, Utku Balaban, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2006.

DILNOT, Andrew (2015): "Refah Devletinin Geleceği", **http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/bakici-refah-devleti.pdf** (10.09.2015)

DİNÇ, Cengiz (2011): "Avrupa Kimliği: Çatışan Perspektifler, Güncel Değerlendirmeler ve Endişeler", **Akademik Bakış**, Cilt 5, sayı 9, ss. 31-58, 2011.

DURDU, Zafer (2009): "Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti", **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)**, Bahar 2009 Sayı 22.

DUYAR Esra (2015): "Avrupa'da Birlik Olmak AB Vatandaşlığı", **http://www.cu.edu.tr/insanlar/mceker/avrupa%20birli%C4%9Fi%20hukuku/Avrupada%20Birlik%20olmak-vatanda%C5%9Fl%C4%B1k.doc** (10.06.2015)

DWORKİN Gerald (2014): "Paternalism", **Stanford Encyclopedia of Philosophy**, Center for the Study of Language and Information (CSLI), Stanford University.

EDERVEEN, Sjef vd (2003): "Social Europe", **European Network of Economic Policy Research Institutes, Occasional Paper, No. 5**, November 2003.

ERIKSEN, E.O.; FOSSUM, J.E (2012): "Democracy Through Strong Publics in the European Union? ARENA Working Paper, 2001, **http://www.sv.uio.no/arena/english/research/projects/cidel/old/eriksen%20strong%20publics.pdf** (20.10.2012)

ERICSON, Lynda; MATTHEWS, J. Scott (2003): "The Mass Politics Of Social Citizenship", Canadian Political Science Association Annual Meetings, **http://www.researchgate.net/publication/255571841_THE_MASS_POLITICS_OF_SOCIAL_CITIZENSHIP**

EKONOMİ, Münir (1997): "Maastricht Antlaşmasından Önce Birliğin Sosyal Politikaları", **Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara,1997.

FAIST, Thomas. (2001): "Social Citizenship in the European Union: Nested Membership", Journal of Common Market Studies, March2001, Vol:39, Issue 1, (37-58). **http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-5965.00275,** (08.06.2014)

FERRERA, Maurizio (2003): "European Integration and National Social Citizenship: Changing Boundaries", New Structuring?, **Working Paper CIIP-3**, June 1. **http://ies.berkeley.edu/pubs/workingpapers/CIIP-3-Changing_Boundaries_New_Structuring.pdf**

FLIGSTEIN Neil; MERAND Frederic(2002): "Globalization or Europeanization? Evidence on the European Economy since 1980", Acta Sociologica, Vol. 45, No. 1, pp. 7-22, **http://www.jstor.org/stable/4194905** .(05.09.2012)

GONZÁLEZ, Felipe; HOFFMANN, Stanley(1999): "European Union and Globalization", **Foreign Policy**, No. 115 (Summer, 1999), pp. 28-32+34-43, **http://www.jstor.org/stable/1149491** (15.12.2012)

GOUGH, Ian (2006): "Güney Avrupa'da Sosyal Yardım", **Sosyal Politika Yazıları,** Der: Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, Çev. Burcu Çakar, Utku Balaban, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2006.

GÜMÜŞTEKİN Tulu (10 Aralık 2011): "Çok Vitesli Avrupa'ya Doğru...", **http://www.sabah.com.tr/yazarlar/gumustekin/2011/12/10/cok-vitesli-avrupaya-dogru** (03.10.2015)

GÜNDOĞDU, Yeşim (2004): "Avrupa Birliği Yurttaşlığı Avrupa Kimliği Sorununa Çözüm Olur Mu?", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Bahar 2004, Cilt:3 No:2, s. 11-26, s.16 (31.08.2015)

GÜNGÖR, Fatih; ÖZUĞURLU, Metin (1997): "İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Geliştirme ve Toplum Araştırma Merkezi Tartışma Metinleri**, No:03, Ankara, Şubat 1997.

HABERMAS, Jürgen (1995): "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe", **Theorizing Citizenship**, (ed) Ronald Beiner, Albany: SUNY Press, ss. 255-282.

HABERMAS, Jürgen (1996): "The European Nation State. Its Achievement and Its Limitations. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship", **Ratio Juris 9 (2**), ss. 125-137.

HARRIS, D. J. (1964): "The European Social Charter", The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 13, No. 3 (Jul., 1964), pp.1076-1087, **http://www.jstor.org/stable/756040** .(18.12.2012)

HEMERJICK, Anton (2012): "The Self-transformation of the European Social Model(s)", **http://www.eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Hemerijck.pdf** (20.10.2012)

HILLS, John (2001): "Redistribution, Universality and Inequality", **Welfare & Wellbeing: Richard Titmuss's Contribution to Social Policy**, Edited with Peter Alcock, Howard Glennerster, Ann Oakley, Adrian Sinfield, Bristol' den aktaran Akbaş, Dilek, Avrupa Birliği Sosyal Politikası, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Edirne, 2009.

HUFFSCHMID, Jörg (2006): "Milano, Maastricht, Lizbon Neoliberal Entegrasyon Fiyaskosu", ATTAC, **Kimin Avrupası? Halkın Avrupası İle Şirketlerin Avrupası Arasında**, Metis yayınları, 2012, ss. 67-84.

İBA, Şeref (2003): Türkiye'de Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Rejimi Uygulanmalı Mıdır?, Mülkiye Dergisi, Cilt 27, Sayı 240, ss. 189-206, **http://mulkiyedergi.org/article/view/5000007522**

KAHRAMAN Suna Güzin (2004): **Radikal Demokrasi Ve Vatandaşlık: Liberal Ve Komunitaryan Yaklaşımlarla Bir Karşılaştırma**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, SBF Ankara Üniversitesi, Ankara, 2004.

KANYILMAZ, Ebru (2006): **Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu Açısından Lizbon Süreci Ve İstihdam Politikaları**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale, 2006.

KARACASULU, Nilüfer (2007): "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaacı Yaklaşım", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 3, No:9, ss. 82-100, 2007.

KASTARYANO, Riva (2005): "Çok Kültürlülük Avrupa için bir Kimlik mi?" **Birikim Dergisi**, Birikim Yayınları Ltd. Şti., İstanbul, Aralık 2005.

KATROUGALOS, George (2014): "The Perspectives of the European Social Citizenship", **http://jeanmonnetprogram.org/paper/the-dim-perspectives-of-the-european-social-citizenship/** (11/05/2014).

KAYA, Ayhan (2006): "Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Yurttaşlık, Çokkültürcülük ve Azınlık Tartışmaları: Bir Arada Yaşamanın Siyaseti", **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları**, (Der.) Ahmet Kaya, Turgut Tarhanlı, 2. bs. ,İstanbul, Tesev Yayınları, ss. 35- 63, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Türkiyede_Cogunluk_Ve_Azinlik_Politikalari_AB_Surecinde_Yurttaslik_Tartismalari.pdf

KAYA, Pir Ali (2014): "ILO ve Uluslararası Çalışma Normları: ILO'nun Kuruluşu, Yasal Statüsü, Kabul Ettiği Normlar ve Denetim Mekanizması", Ed. Pir Ali Kaya, **Uluslararası Sosyal Politika**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2014.

KINACIOĞLU Sedef (2013): "İngiltere AB'den Neden Ayrılmak İstiyor?", **http://www.bbc.com/turkce/haberler/2013/01/130123_eu_uk_analysis.shtml**, 23.01.2013.

KIVISTO Peter; FAIST Thomas (2009): "The Boundaries of Citizenship: Dual, Nested and Global", **Politics of Globalization**, Edt. Samir Dasgupta, Jan Nederveen Pieterse, SAGE Publications.

KIZILOĞLU, Hakkı (2000): "Avrupa Birliğini Oluşturan Temel Mevzuat ve Belgelerde AB Sosyal Politikası", **İşveren Dergisi, Cilt XXXVIII, Sayı: 5**, Mart 2000, **http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=50&id=4**

KORPI, Walter (2003): "Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization", Annual Review of Sociology, Vol. 29 (2003), pp. 589-609, **http://www.jstor.org/stable/30036981** (20.11.2012)

KOSTAKOPOULOU Dora (2008): "The Evolution of European Union Citizenship", **European Consortium for Political Research**. 1680-4333/08, ss. 285–295, www.palgrave-journals.com/eps

KUPCHAN, C. A. (2005): "Europe's Constitutional Crisis: Lessons Learned", 2005. **www.cfr.org/publication/8205/europes_constitutional_crisis.html**

KVIST John; JAEGER Mads Meier (2004): "Changing the Social Rights and Obligations of Social Citizenship in Europe - The Case of in Unemployment Compensation, Social Assistance and Family Benefits in the 1990s", Report for the initiative Strengthening the security in social security of the International Social Security Association **http://www.issa.int/html/pdf/initiative/reports/2Denmark.pdf** (24.11.2014)

LEHNING Percy B (1999): "European Citizenship: Towards A European Identity?", **Working Paper Series in European Studies,** Volume 2, Number 3, http://uw-madison-ces.wisc.edu/sites/ces.wisc.edu/files/lehning.pdf

LEIBFRIED, Stephan; PIERSON, Paul (1992): "Prospects For Social Europe", **Politics and Society, Vol. 20, No. 3,** September 1992.

LEMKE, Christiane (2001): "Social Citizenship and Institution Building: EU-Enlargement and the Restructuring of Welfare States in East Central Europe", Center for European Studies Program for the Study of Germany and Europe Working Paper Series. (25.11.2014)

LODGE, Juliet (1989): "Social Europe: Fostering A People's Europe", **The European Community and The Challenge of The Future**, ed. Juliet Lodge, Pinter Publishers Limited, 1989, London.

MACCORMICK, Neil (1997): "Democracy, Subsidiarity, and Citizenship in the 'European Commonwealth'", Law and Philosophy, Vol. 16, No. 4, Constructing Legal Systems: "European Union" in Legal Theory (Jul., 1997), pp. 331-356, **http://www.jstor.org/stable/3504980** (15.12.2012)

MARLIERE, Philippe (2007): "Avrupa'da Sosyal Demokrasi: Süreklilik ve Değişim", **Dünü ve Bugünüyle Sosyal Demokrasi**, Çev: Bilal Canatan, **Demokrasi Platformu Dergisi**, Yıl:3, Sayı:9, Kış 2007.

MARSHALL, T.H.,(1965) :"Class, Citizenship and Social Development, Doubleday and Company, Garden City, New York, ss. 65-122; "Yurttaşlık Ve Sosyal Sınıf", **Sosyal Politika Yazıları,** Der: Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, Çev. Burcu Çakar, Utku Balaban, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2006.

MACGREGOR, Sussanne (2014): "Welfare, Neo-Liberalism and new Paternalism: Three Ways for Social Policy in Late Capitalist Societies", **http://www.findarticles.com/p/articles/mi_qa3780/is_199904/ai_n8831671?cm_ven=Y&cm_ite=PI**, s.91-93. (12/03/2014)

MERCAN Sezgin (2013): Türkiye AB İlişkilerine İngiltere Modeli, **http://www.21yyte.org/tr/arastirma/ingiltere/2013/02/08/6876/turkiye-ab-iliskilerine-ingiltere-modeli**, 08.02.2013

MORAVCSIK, Andrew (1995): "Explaining International Human Right Regimes: Liberal Theory and Western Europa", **European Journal of International Relations**, Year 1. No.1 , s.239.

MORGAN, Roger (2000): "A European 'Society of States'-but only States of Mind?", **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 76, No. 3,Europe: Where Does It Begin and End? (Jul., 2000), pp. 559-574, **http://www.jstor.org/stable/2625954** .(19.11.2012)

MUELLER, Dennis C. (2005): "Rights and Liberty in the European Union", Supreme Court Economic Review, Vol. 13 (2005), pp. 1-17, **http://www.jstor.org/stable/3655298** (21.12.2012)

ODER, Bertil Emrah (2006): "Avrupa Birliği□nin Bölgesel Politikaları ve Vatandaşlık", **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları**, (Der.) Ahmet Kaya, Turgut Tarhanlı, 2. bs., İstanbul, Tesev Yayınları, s. 262- 284.

OLSEN Espen D. H. (2008): 'The Origins of European Citizenship in the First Two Decades of European Integration', **Journal of European Public Policy**, Cilt: 15, Sayı: 1, s. 40-57.

ONGUR, Hakan Övünç (2009): "Avrupalılaşma Avrupalı Mı?",**Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** 11 / 1, ss. 237-258.

ÖZCAN, Mehmet (2015): "AB Anayasası", **http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=100**, (20.05.2013).

ÖZDAŞ Oğuz (2015): **http://www.tuicakademi.org/index.php/kategoriler/avrupa/2986-avrupa-birligi-vatandasligi-ve-aidiyet-sorunu** (31.08.2015)

ÖZMEN, Emel (2006): **1974 Öncesi Avrupa Birliği'nde Sosyal Politikalar**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Ankara, 2006.

ÖZSOY, Petek (2007): **Avrupa Birliği Sosyal Politikası'nın Oluşumu Ve Türkiye**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi, Muğla, 2007.

ÖZŞUCA, Şerife Türcan (2003): "Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Sosyal Politikanın Avrupa Bütünleşme Teorisindeki Rolü: Tarihsel Gelişme ve Geleceğe İlişkin Beklentiler", **Mülkiye Dergisi, Cilt: XXVII, Sayı: 239**, Ankara,2003.

PALAZ, Serap (2013): "Kadın-Erkek Eşitliği Açısından Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Karşılaştırılması", **www.e-akademi.org**, (15.04.2013).

PARLAK, Zeki (2002): "Avrupa Birliği'nde Sosyal Diyalog", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Ed. Mustafa Aykaç; Zeki Parlak, Elif Kitabevi, İstanbul, 2002.

PRODI, Romano (2000): "Europe and Global Governance", 2. **COMECE Kongresi** açılış konuşması, Brüksel, Mart 31, 2000.

POPOVICIU, Adrian-Claudiu (2010): "David Mitrany And Functionalism The Beginnings Of Functionalism", Revista Română de Geografie Politică Yıl

XII, no. 1, Mayıs 2010, ss. 162-172, **http://rrgp.uoradea.ro/art/2010-1/14_OK_Popovici.pdf**

POWELL, Martin (2002): "The Hidden History of Social Citizenship", **Citizenship Studies,** vol: 6, 2002. **http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1362102022000011595**

RHODES, Martin (1992): "The Future of the Social Dimension: Labour Market Regulation in Post-1992 Europe", **Journal of Common Market Studies, Vol. XXX, No. 1**, March 1992.

ROSAMOND, Ben (2002): "Globalization and European Union", sunum The **European Union in International Affairs**, National Europe Centre, Australian National University, Temmuz 3-4, 2002, Makale no:12.

SAMUR, Hakan (2012): "AB Yurttaşlığının İlk Yirmi Yılının Değerlendirilmesi", **Uluslararası Hukuk ve Politika** Cilt 8, Sayı: 30, ss.93-123, 2012, http://usak.org.tr/images_upload/files/Makale%204.pdf (13.09.2015)

SAMUR Hakan 2005): "Market Citizenship: The Most Important Dimension of Common European Union Identity", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi** www.e-sosder.com ISSN:1304-0278 K 2005 C.3, ss. 13-20. (12.09.2015)

SARIİPEK, Doğa Başar (2005):, **Sosyal Politika Açısından Sosyal Vatandaşlığın Niteliği ve Boyutları (Avrupa Birliği Örneği)**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, 2005.

SILVIA, Stephen J. (1991): "The Social Charter of the European Community: An Defeat for European Labor", **Industrial and Labor Relations Review**, Vol. 44, No. 4 (Jul., 1991), ss. 626-643, **http://www.jstor.org/stable/2524453** (21.12.2012)

SZYSZCZAK, Erika (2005): "Social Policy", **The International and Comparative Law Quarterly,** Vol. 54, No. 4 (Oct., 2005), ss. 983-995, **http://www.jstor.org/stable/3663408** .(21.12.2013)

ŞENKAL, A. (2006): "Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği), **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Özel Sayısı, (50), 225-258. **http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/download/1023000246/1023000239** (18.05.2014)

ŞENKAL, A. (2003): "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar, Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım", **Kamu İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi,** Cilt 7, Sayı 2. http://www.kamu-is.org.tr/pdf/7228.pdf (12.05.2014)

TAŞPINAR, Neşe Seray (2006):A**vrupa Birliği Sosyal Politikası: Avrupa Birliği Sosyal Modeli Ve Türkiye**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul, 2006.

TEZCAN, Ercüment (2002):"Avrupa Birliği Yurttaşlığı: Gelişim ve Perspektifler", **Birikim Yayıncılık**, Sayı 157, İstanbul, ss.23-35, Mayıs 2002, **http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=80** (01.07.2013)

TEZCAN, Ercüment (2003): "Avrupa Birliği Anayasa Taslağı Ve Öngördüğü Yenilikler", **http://www.abchukuk.com/makale14.html** (16.04.2015)

TEZCAN, Ercüment (2009): "Lizbon Anlaşmasının Onay Süreci Üzerine Değerlendirmeler", **http://www.usak.org.tr/kose_yazilari_det.php?id=1349&cat=355#.VciF0_ntmko** (10.08.2015)

TRECHSEL, Alexander (2005): "How to Federalize the European Union ... and Why Bother", **Journal of European Public Policy**, 12(3), ss. 401-418.

TÜRKMEN, İlter (29 Haziran 2000): "Avrupa Birliği ve Federalizm", **http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=-164669&yazarid=194** (16.05.2015)

UYGUN, Oktay (2015): "Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi",

**http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg20/uygun.pdf** (16.10.2015)

VANDENBROUCKE, Frank, VANHERCKE, Bart (2014): "A European Social Union: 10 Tough Nuts To Crack" , Background report for the Friends of **Europe High-Level Group on 'Social Union'**, Brüksel.

YANIKDAĞ Tülin (2010):"AB Yurttaşlığı Ulus Devletler Avrupasından Yurttaşlar Avrupasına", **http://www.bilgesam.org/incele/780/-%C2%93ab-yurttasligi%C2%94--ulus-devletler-avrupasi%C2%92ndan-yurttaslar-avrupasi%C2%92na/#.Veru8xG8PGc** (10.06.2015)

YILMAZ, Nihat (2013): "Weimar Dönemi ve Öncesinde Meydana Gelen Siyasi Çekişmeler ve Ekonomik Krizlerin Alman Sosyal Demokrat Partisi Bağlamında Bir Değerlendirmesi", **http://www.sbd.aku.edu.tr/arsiv/c15s1/c15s1b4nihatyilmaz.pdf** (22.12.2014)

YÜCEL, Öznur (2003): **Tam Üyelik Sürecinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, http://dspace.trakya.edu.tr/jspui/bitstream/1/366/1/0032763.pdf

**BELGELER, RAPORLAR, ANTLAŞMALAR**

AB Anayasa Taslağı: Md. I-1.1, **http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm** (13.05.2015)

AB Belgesi (1996): Standard Eurobarometer 44, Yayım: Nisan 1996, **http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/yearFrom/1973/yearTo/1996/surveyKy/1416**

AB Belgesi (2001): Leaken Zirvesi Sonuç Bildirgesi, **http://www.consilium.europa.eu/en/workarea/downloadAsset.aspx?id=40802198173**

AB Belgesi (2006): Standard Eurobarometer 66, Yayım: Aralık 2006, ss 7-12, **http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/yearFrom/1973/yearTo/2006/surveyKy/584**

AB Belgesi (2010): EU Citizenship Analytical Report, **http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu_citizenship_analytical_report_102010_en.pdf**

AB Belgesi (2012): Standard Eurobarometer 77 European Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2012): Standard Eurobarometer 78 European Citizenship **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2012): Flash Eurobarometer 365 European Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf**

AB Belgesi (2013): Standard Eurobarometer 79 European Union Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2013): EU Citizenship Report 2013 EU Citizens: Your Rights, Your Future (Avrupa Vatandaşlığı Komisyon Raporu), **http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2013_269_en.pdf**

AB Belgesi (2013): Standard Eurobarometer 80 European Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2014): Standard Eurobarometer 81 European Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2014): Standard Eurobarometer 82 European Citizenship,

**http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_citizen_en.pdf**

AB Belgesi (2014): EYC Sonuç Raporu, Evaluation Of The 2013 European Year Of Citizens Final Report, **http://europa.eu/citizens-2013/sites/default/files/content/document/EYC%20evaluation%20final%20report%20FINAL.pdf**

AB Belgesi (2014): EYC Seçilmiş Özet Raporu, **http://europa.eu/citizens-2013/sites/default/files/content/document/EYC%20evaluation%20executive%20summary%20FINAL%20EN.pdf**

AB Belgesi (31.10.2014): Avrupa Vatandaşlığı Ortak Sonuç Raporu, Report From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on the implementation, results and overall assessment of the 2013 European Year of Citizens, **http://europa.eu/citizens-2013/sites/default/files/content/document/COM_2014_687_F1_REPORT_FROM_COMMISSION_EN_V4_P1_789180.PDF**

AB Belgesi (2015): Standard Eurobarometer 83 European Citizenship, **http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_citizen_en.pdf**

Amsterdam Treaty, Amsterdam Antlaşması (1997): **http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf**

Beveridge Raporu (1942): William Beveridge, Social Insurance and Allied Services, **http://www.who.int/bulletin/archives/78(6)847.pdf**

European Single Act, Tek Avrupa Senedi (1987): **http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaties_establishing_the_european_communities_single_european_act/treaties_establishing_the_european_communities_single_european_act_en.pdf**

Kok Raporu, Wim KOK (2004): "Facing the Challenge", **https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf**

Lisbon Treaty, Lizbon Antlaşması (2009): **http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC**

Lizbon Stratejisi (2002): **http://www.consilium.europa.eu/en/workarea/downloadAsset.aspx?id=40802198157**

Maastricht Treaty, Maastricht / Avrupa Antlaşması (1992): **http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm**

Mergery Treaty Brussels Treaty, Füzyon Antlaşması (1965): **http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:11965F/TXT&locale=en**

Nice Treaty, Nice Antlaşması (2001): **http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT&locale=en**

Rome Treaty, Roma Antlaşması (1957): **http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf**

Treaty Establishing the European Coal and Steel Community, AKÇT (1951): **http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT&locale=en**

## İNTERNET KAYNAKLARI, HABERLER

T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi, AB Anayasal Antlaşması Onay Süreci ve Türkiye'ye Etkileri (2005):

**http://www.arem.gov.tr/Arem/defaultarem.aspx?icerik=83**, (20.05.2013).

AB'nin İngiltere Seferberliği (2015): **http://www.dw.com/tr/abnin-ingiltere-seferberli%C4%9Fi/a-18923687,** (17.12.2015).

Avrupa AB'den Vazgeçer mi? (2012): **http://www.milliyet.com.tr/avrupa-ab-den-vazgecer-mi-/dunya/dunyadetay/01.10.2012/1604725/default.htm**, (01.10.2012)

Avrupa Birliği Üyeleri Nasıl Bir Örgüt Modeli İstiyorlar? (2015): **http://www.frmtr.com/siyasal-bilgiler-hukuk/685265-avrupa-birligi-uyeleri-nasil-bir-orgut-modeli-isiyorlar.html** (01.06.2015)

Avrupa Komisyonu Avrupa Vatandaşlığı web sayfası: **http://europa.eu/citizens-2013**

Avrupa Konseyi: **https://law.duke.edu/lib/researchguides/councileurope/**

Avrupa Sosyal Şartı: **http://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/about-the-charter**

Cameron Avrupa Birliği'ne Rest Çekti (2015): **http://www.dw.com/tr/cameron-avrupa-birli%C4%9Fine-rest-%C3%A7ekti/a-18841626**, 10. 11. 2015

İngiltere ile Uzlaşma Arayışında İlerleme Sağlandı (2015): **http://www.dw.com/tr/ingiltere-ile-uzla%C5%9Fma-aray%C4%B1%C5%9F%C4%B1nda-ilerleme-sa%C4%9Fland%C4%B1/a-18925878, 18.12.2015**

The New EU Reform Treaty (2013): **http://www.federalunion.org.uk/the-new-eu-reform-treaty-2/** (01.07.2013).

Uluslararası Çalışma Örgütü web sayfası: **http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm**

# EKLER

## AB Komisyonu Tarafından Yapılan Anket Soruları

| | |
|---|---|
| | EUROPEAN UNION CITIZENSHIP |
| | ASK ALL |
| Q1 | This survey is about European Union citizenship. Are you familiar with the term "citizen of the European Union"? (M) |
| | (READ OUT - ONE ANSWER ONLY) |

| | |
|---|---|
| Yes, and you know what it means | 1 |
| Yes, you have heard about it, but you are not sure what it means | 2 |
| No, you have never heard the term "citizen of the European Union" | 3 |
| DK/NA | 4 |

| | |
|---|---|
| | MODIFIED TREND FL294 Q1 |
| Q2 | How well do you feel that you are informed about your rights as a citizen of the European Union? |
| | (READ OUT - ONE ANSWER ONLY) |

| | |
|---|---|
| Very well informed | 1 |
| Fairly well informed (M) | 2 |
| Not very well informed (M) | 3 |
| Not informed at all | 4 |
| DK/NA | 5 |

| | |
|---|---|
| | MODIFIED TREND FL294 Q2 |
| | Q3: Rotate statements 1 to 3 |

| Q3 | For each of the statements which I am going to read out, please state whether you think they are true or false: |
|---|---|

(READ OUT– ONE ANSWER ONLY)

| | | TRUE | FALSE | DK/NA |
|---|---|---|---|---|
| 1 | You have to ask to become a citizen of the Union | 1 | 2 | 3 |
| 2 | You are both a citizen of the Union and (NATIONALITY) at the same time | 1 | 2 | 3 |
| 3 | If you so wish, you can choose not to be a citizen of the Union | 1 | 2 | 3 |

FL294 Q3

Q4: Rotate statements 1 to 6

| Q4 | In fact, all citizens of the EU Member States are "citizens of the European Union" already since 1993. (M) In your opinion what rights does a citizen of the Union have? |
|---|---|

| | | Yes | No | DK/NA |
|---|---|---|---|---|
| 1 | The right to reside in any Member State of the European Union, subject to certain conditions (M) | 1 | 2 | 3 |
| 2 | The right to make a complaint to the European Commission, European Parliament or European Ombudsman (M) | 1 | 2 | 3 |
| 3 | When residing in another Member State, the right to be treated exactly in the same way as a national of that State (M) | 1 | 2 | 3 |
| 4 | When outside the EU, the right to ask for help at embassies of other EU Member States, if his/her country does not have an embassy there (M) | 1 | 2 | 3 |
| 5 | The right to participate in a Citizens' initiative, a request signed by at least 1 million EU citizens inviting the European Commission to propose a new measure (M) | 1 | 2 | 3 |
| 6 | When residing in another Member State, the right to address him/herself directly to the authorities of that country to get a passport or other travel document instead of requesting it from his/her national embassy/consulate (N) | 1 | 2 | 3 |

MODIFIED TREND FL294 Q4

| | |
|---|---|
| Q5 | How well do you feel informed about what you can do when your rights as an EU citizen are not respected? |

(READ OUT - ONE ANSWER ONLY)

| | |
|---|---|
| Very well informed | 1 |
| Fairly well informed | 2 |
| Not very well informed | 3 |
| Not informed at all | 4 |
| DK/NA | 5 |

NEW

| | |
|---|---|
| Q6 | Do you agree or disagree with the following statement: Free movement of people within the EU brings overall benefits to the economy of your country. |

(READ OUT - ONE ANSWER ONLY)

| | |
|---|---|
| Strongly agree | 1 |
| Tend to agree | 2 |
| Tend to disagree | 3 |
| Strongly disagree | 4 |
| DK/NA | 5 |

NEW

Q7: Rotate items 1 to 3

| | |
|---|---|
| Q7 | If you are in a country where [Member State of which the interviewed is a national] does not have an embassy, you have the right, as an EU citizen, to get help from the embassy of any other EU Member State. The type of help you will get depends on which embassy you go to. Which statement do you agree with most? (M) |

(READ OUT - ONE ANSWER ONLY)

| | |
|---|---|
| All embassies should be free to determine what type of help they provide(M) | 1 |
| All embassies should provide at least a minimum level of help (M) | 2 |
| All embassies should provide exactly the same type of help as I would get from my own embassy (M) | 3 |
| DK/NA | 4 |

MODIFIED TREND FL294 Q5

| | |
|---|---|
| Q8 | In cases where family members of EU citizens are not nationals of an EU Member State, do you believe they should be entitled to assistance by the embassies of Member States under the same conditions as EU citizens? |

| | |
|---|---|
| Yes | 1 |
| No | 2 |
| DK/NA | 3 |

FL294 Q6

Kaynak: Flash Eurobarometer 365 European Citizenship,
http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf

# ÖZGEÇMİŞ

**BİLGE ERCAN** (Araştırma Görevlisi)

Adres : Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Z 032 nolu Ofis

Telefon : 0262 303 17 64 - 0505 826 46 78

E-posta : bilgercan@gmail.com

Doğum Tarihi : 10.07.1982

Kadro Yeri :Kocaeli Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü

**Öğrenim Bilgisi**

Doktora : Kocaeli Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi/Uluslararası İlişkiler Bölümü/Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı: 2009-

Doktora Tez Başlığı: Avrupa Bütünleşmesinde Avrupa Sosyal Politikasının Rolü Ve Avrupa Vatandaşlığı İlişkisi

Yüksek Lisans-Tezli: Kocaeli Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi/Uluslararası İlişkiler Bölümü/Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı: 2004-2008

Yüksek Lisans Tez Başlığı: Bulgaristan'ın Avrupa Birliği Üyelik Süreci

Lisans-Anadal: Kocaeli Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi/Uluslararası İlişkiler Bölümü/Uluslararası İlişkiler Pr. 1999-2004

**Akademik Ünvanlar**

Araştırma Görevlisi Kocaeli Üniversitesi/İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi/Uluslararası İlişkiler Bölümü / Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı 2005 – 2015

**ÜAK Temel Alan**

**Temel Alan** : Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Temel Alanı

**Bilim Alanı** : Uluslararası İlişkiler

Anahtar Kelime 1: Avrupa Birliği Sosyal Politikası

Anahtar Kelime 2: Avrupa Birliği Vatandaşlığı

Anahtar Kelime 3: Uluslararası Politika ve Dış Politika

**Yabancı Dil Bilgisi**

İngilizce KPDS, 2009 (Bahar),

**Uluslararası bilimsel toplantılarda sunulan ve bildiri kitabında (Proceedings) basılan bildiriler :**

Tam metin bildiri

1. ERCAN Arda, ERCAN Bilge (2014). Technology Usage in Diplomacy, International Journal of Arts & Sciences (IJAS) Conference for Academic Disciplines, Freiburg Almanya.

2. ERCAN Arda, ERCAN Bilge (2013). Teknolojik Gelişim ve Dış Politikada Dönüşüm. V. Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı (ICOPEC), Kocaeli.

3. ERCAN Bilge (2011). Türkiye Suriye İlişkilerinde Su Sorunu, Uluslararası Orta Doğu Kongresi (IMEC), Kocaeli.

**Ulusal bilimsel toplantılarda sunulan ve bildiri kitabında basılan bildiriler :**

Tam metin bildiri

1. ERCAN Bilge (2015). Göçmenlerde Siyasal Davranışın Psikolojik Arka Planı: Almanya'da Yaşayan Türk Göçmenler Örneği, 2. Siyasal Psikoloji Çalıştayı: Güncel -Sorunlar ve Yeni Yaklaşımlar, Antalya.

2. ERCAN Arda, ERCAN Bilge (2014). Davutoğlu Dönemi Türk Dış Politikasının Psikolojik Faktörleri. Siyasal Psikoloji Çalışmaları: Türkiye'de Siyasal Davranışın Dinamikleri Üzerine Tartışmalar Çalıştayı, Kocaeli.

**Uluslararası Dergilerde Yayınlanan Makaleler**

1. ERCAN Arda, ERCAN Bilge (2015), "Türkiye'de Ekonomik Elit Davranışları ve Bir Ekonomik Seçkinler Örgütü Olarak TÜSİAD", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 8 Sayı 41, Aralık 2015, ss. 397- 406. ISSN: 1307 -9581

2. ERCAN Bilge, ERCAN Arda (2015), "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Avrupa Vatandaşlığı İlişkisi", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 8 Sayı 41, Aralık 2015, ss. 407-420. ISSN: 1307 -9581

3. ERCAN Bilge, ERCAN Arda (2015), "Göçmenlerde Siyasal Davranışın Psikolojik Arka Planı: Almanya'da Yaşayan Türk Göçmenler Örneği", Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi, Cilt 111, Sayı: 219, Kasım- Aralık 2015, ss. 179-190.

**Yazılan Ulusal Kitaplar veya Kitaplarda Bölümler**

Bilimsel Kitap

1. ERCAN Bilge (2013), "Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu", Türk Dış Politikasında Yeni Yönelimler "İki Kutuplu Sistem Sonrası Türk Dış Politikası", Beta Yayınevi ISBN: 978-605-377-963-6.

2. ERCAN Bilge (2012), "Türkiye Suriye İlişkilerinde Su Sorunu", Uluslararası Orta Doğu Kongresi Bildiriler Kitabı, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Sayfa Sayısı 997, ISBN:978-605-4158-21-8,

3. ERCAN Bilge (2012), Uluslararası Kafkasya Kongresi Bildiriler Kitabı., , Kocaeli Üniversitesi Yayınları Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Editörler: Hasret Çomak, Bilge Ercan, Arda Ercan.

4. ERCAN Bilge (2011), "21. yy'da Birleşmiş Milletler Örgütü'nde Reform Çabaları", Dünya Jeopolitiğinde Türkiye, Hiperlink Yayınevi, Sayfa Sayısı 628, ISBN:978-99444-157-21-6.

5. ERCAN Bilge (2010), "Beşar Esad Dönemi Türkiye Suriye İlişkileri", 21. Yüzyılda Çağdaş Türk Dış Politikası ve Diplomasisi, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 536, ISBN:9786055936419.

6. ERCAN Bilge (2010), "Ortadoğu'da Güç Savaşı ve Etkinlik Paylaşımı", Uluslararası İlişkilerde Güncel Sorunlar ve Yeni Gelişmeler, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 430, ISBN:9786055936297.

7. ERCAN Bilge (2009), "Avrupa Birliği Balkanlar Yakınlaşması Bulgaristan Örneği", Bölgesel Politikalar, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 496, ISBN:9786055936198

8. ERCAN Bilge (2009), "Liberalizm ve Neo Liberalizme Bakış", Uluslararası İlişkilere Giriş: Teorik Bakış, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 240, ISBN:9786055936105.

9. ERCAN Bilge (2009), "Yapısalcılık ve Post Yapısalcılık Yaklaşımları", Uluslararası İlişkilere Giriş: Teorik Bakış, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 240, ISBN:9786055936105.

10. ERCAN Bilge (2009), "Oluşturmacılık Üzerine Bir Deneme", Uluslararası İlişkilere Giriş: Teorik Bakış, Uluslararası İlişkilere Giriş: Teorik Bakış, Umuttepe Yayınları, Sayfa Sayısı 240, ISBN:9786055936105.

11 ERCAN Arda, ERCAN Bilge (2007), Satranç Tahtasında İRAN: Nükleer Program, TASAM Yayınları, Sayfa Sayısı 416, ISBN:9756285329.

**Editörlük**

ERCAN Bilge (2012), Uluslararası Kafkasya Kongresi Bildiriler Kitabı, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Editörler: Hasret Çomak, Bilge Ercan, Arda Ercan.

**Kazanılan Burslar**

Avrupa Birliği Erasmus Değişim Programı Bursu / Almanya Leipzig Üniversitesi (6 Ay)

Mart 2007 – Eylül 2007

**Proje Görevleri**

**Araştırmacı**

2014-2014 TÜBİTAK PROJESİ: Siyasal Psikoloji Çalışmaları: Türkiye'de Siyasal Davranışın Dinamikleri Üzerine Tartışmalar Çalıştayı *Türkiye ve dünyada siyasal psikoloji alanındaki gelişmelerin multi disipliner olarak analiz edilmesi*

2011-2012 DİĞER (Üniversite BAP): Uluslararası İlişkiler Öğrencilerinde Kıbrıs Bilgi ve Algısı *Kıbrıs*

**Danışman**

2011-2012 DİĞER (BAP-Belediye): Kocaeli Üniversitesi 1. Kısa Film Yarışması (*Engelliler temalı sosyal sorumluluk projesi*)

**Organizasyon Görevleri**

**Düzenleme Kurulu Üyelikleri**

IV. Uluslararası İlişkiler (Uluslararası Güvenlik) Kongresi, Genel Sekreter, Düzenleme Kurulu Ocak 2013- Ekim 2013

III. Uluslararası İlişkiler (Kafkasya) Kongresi, Genel Sekreter, Düzenleme Kurulu Kasım 2011- Nisan 2012

I. Siyasal Psikoloji Çalıştayı: Türkiye'de Siyasal Davranışın Dinamikleri Üzerine Tartışmalar 29 Mayıs 2014

II. Siyasal Psikoloji Çalıştayı: Güncel Sorunlar ve Yaklaşımlar 14-15 Mayıs 2015

III. Siyasal Psikoloji Çalıştayı: Politikayla Arzunun Kesiştiği Yer: Ütopyalar 16 Ekim 2016

**Sekretarya Üyelikleri**

Ulusal İnsan Hakları Çalıştayı Aralık 2012 – Aralık 2012

Uluslararası Orta Asya Çalıştayı Kasım 2012 – Aralık 2012

Uluslararası İnsan Hakları Çalıştayı Kasım 2011 – Mayıs 2012

II. Uluslararası İlişkiler (Orta Doğu) Kongresi Sekretarya ve Düzenleme Kurulu Üyeliği Haziran 2011 – Kasım 2011

III. Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı Emek Piyasaları ve İstihdam (ICOPEC) Mart 2011 – Eylül 2011

I. Uluslararası İlişkiler (Balkan) Kongresi Eylül 2010 – Nisan 2011

II. Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı Kriz ve Kalkınma(ICOPEC) Mart 2010 – Eylül 2010

I. Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı Adam SMİTH (ASCONIT) Şubat 2009 – Ekim 2009