

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyeliği Sürecinde Türk Ulusal Ajansı

Hasan ÜNSAL
hunsal@meb.gov.tr

The Turkish National Agency in The Process of Turkey's Membership of EU

Abstract

EU with education and youth programmes aims to improve quality of life of people and enhance the peace and prosperity in public. Parallel to their project organizing ability and the capability of establishing their National Agencies, EU countries have been benefiting from the programmes since 1997. Participation efforts to the programmes of union Socrates, Leonardo da Vinci and Youth was started by EU Education and Youth Programmes Center (National Agency) which became an independent institution with a law came into force in August 2003.

Key Words : National Agency, European Union, Turkey, Education, Comission.

JEL Classification Codes : H83.

Özet

AB eğitim ve gençlik programlarıyla insanların refah ve mutluluğunun en üst düzeye çıkarılması amaçlanmaktadır. AB aday ülkeleri de proje hazırlama kapasiteleri ve Ulusal Ajanslarını kurma kabiliyetleri ölçüsünde programlardan 1997 yılından beri yararlanmaktadırlar. Programlarına katılma çalışmalarına, Ağustos 2003'te yürürlüğe giren bir Kanunla bağımsız bir Merkez haline gelen, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans) tarafından başlanmıştır.

Anahtar Sözcükler : Ulusal Ajans, Avrupa Birliği, Türkiye, Eğitim, Komisyon.

1. Giriş

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri yarım yüzyıldan fazla bir geçmişe sahiptir. 1957 yılında Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na, Türkiye'nin 1959 yılında tam üye olmak için başvurusuyla başlayan ilişkiler, 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren ve AET ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisinin kurulmasını sağlayan Ankara Antlaşması'na dayanmaktadır.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki inişli çıkışlı süreçlerden sonra 10–11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de gerçekleştirilen AB devlet ve hükümet başkanları zirvesinde, Türkiye diğer aday ülkelerle eşit şartlarda aday ülke ilan edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde de, Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini yerine getirdiğine karar verilerek, 3 Ekim 2005 tarihi itibarıyla Türkiye ile katılım müzakerelerine başlama kararı alınmıştır (Neuwahl, Kabaalioglu, 2006: 250). Bugün ise AB ile müzakerelere başlanmış ve tarama süreci devam etmektedir.

Türkiye'nin, AB ile bütünleşmenin en önemli araçlarından olan, AB Eğitim ve Gençlik Programları'na katılmasıyla ilgili antlaşmalar Türkiye ve AB Komisyonu tarafından imzalanarak 27 Aralık 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Topluluk programlarına katılma çalışmalarına öncelikle Ocak 2002'de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde kurulan ve Ağustos 2003'de yürürlüğe giren bir kanunla Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan bağımsız bir merkez haline gelen, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans), tarafından başlanmıştır.

Ulusal Ajans, gerek personeli, gerek çalışma şekli ve gerekse kurumsal yapısı bakımından Türk kamu yönetiminde yeni bir kurumsal anlayışı da beraberinde getirmektedir. Kurum açısından yapılan tartışmalar daha çok Türk bürokrasi yapısına en uygun organizasyon şeklinin nasıl olacağı, bu ve buna benzer AB kaynaklı yeni kurumların Türk idare yapısı içerisinde nasıl örgütleneceği, hangi grup kamu kurumları arasında yer alacağı konularına odaklanmaktadır. Diğer bazı AB üyesi ülkelerdeki benzer yapıların incelenmesi de kıyaslama yapılması açısından fayda sağlayacaktır.

2. Avrupa Birliği'nde Ulusal Ajansların Kuruluşu ve Genel Yapısı

Eğitim ve kültür konusu yakın zamana kadar her ülkenin, hatta bazı Avrupa ülkelerinde her eyaletin ve topluluğun değerlerine sadık kalarak geliştirdiği bir alan olarak görülürken, son yıllarda Avrupa Birliği'nin siyasal birliğe doğru gelişmesine paralel olarak ortak değerlerden söz edildiği görülmektedir. Avrupa Birliği organlarında “ortak yaşam alanı Avrupa”, “tek bir Avrupa için eğitim” veya “Avrupa yurttaşlığı” gibi sloganlar son yıllarda daha çok duyulmakta ve belgelere de yansımaktadır. Sözü edilen bu kavramlar için AB Komisyonu'nun sorumluluğunda ulusal ajanslar aracılığıyla Long Life Learning (Yaşam Boyu Öğrenim), Leonardo da Vinci, Youth gibi adlar altında birçok AB eğitim programı yürütülmektedir.

Bu eğitim ve gençlik programlarının yardımıyla gerçekleştirilmek istenen ortak bir AB eğitim politikasının temel amacı üye ülke vatandaşları arasında karşılıklı anlayışı teşvik etmek, eğitime Avrupa damgasını vurmak, öğrenci ve öğretmenleri eğitmek, araştırma, teknoloji ve yükseköğretim konularını ön plana çıkarmaktır (Dura ve Atik, 2000: 187).

Ulusal Ajanslar, yukarıda sözü edilen bu Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programlarından yararlanan ülkelerde, Avrupa Birliği kuralları ve Komisyon ile imzalanan anlaşma hükümleri doğrultusunda, ulusal düzeyde yetkili makamlar tarafından tesis edilmiş kuruluşlardır. Ulusal Ajanslar, merkezi Belçika-Brüksel’de bulunan Avrupa Birliği Eğitim Komisyonu’na karşı sorumludurlar. Programları ülke genelinde tanıtmakta olup bu programlarla ilgili potansiyel proje uygulayıcılarını, dönem dönem düzenlenen bölge seminerleri ile teşvik edip yönlendirmektedirler.

Bu kurumlar, AB eğitim ve gençlik programlarını, üye ülkeler, aday ülkeler ve Avrupa Komisyonu ile işbirliği yaparak gerçekleştirmek amacıyla üye ve aday ülkelerde kurulmuşlardır (D.P.T., 2004: 45).

2.1. Ulusal Ajansların Kuruluşu ve Görevleri

Ulusal Ajansların kuruluşu AB Eğitim Programlarının ortaya çıkışıyla aynı tarihlere rastlamaktadır. Çünkü bu programların başlangıcıyla birlikte Ulusal Ajansların da kurulması öngörülmüştür. Bu öngörü çerçevesinde ya ülke içerisinde mevcut bulunan ve eğitim faaliyetleriyle ilgili olan kuruluşlar Ulusal Ajans faaliyetlerini yerine getirecek yapılara dönüştürülmüş ya da programlara sonradan dâhil olan ülkelerde de bu programların ülke düzeyinde yürütülmesini üstlenmek üzere Ulusal Ajansların kurulması yoluna gidilmiştir. Bu bağlamda ilk olarak “Socrates” programının kabul edildiği, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin 819/95/EC sayılı 14 Mart 1995 (OJ L 87 of 20.4.1995) tarihli kararıyla, programdan faydalanacak üye ve aday ülkelerde, eğitim programlarının başlatılabilmesi için, Ulusal Ajans olarak adlandırılan idari ve mali özerkliğe sahip birimlerin/teşkilatların/yapıların kurulması öngörülmüştür.

Üye ülkelerde kurulmuş olan ulusal ajanslarla olan koordinasyonu sağlamak için Avrupa Komisyonu sorumludur. AB üyesi olmayan ancak özel anlaşmalarla bazı programlardan yararlanan Akdeniz ülkelerinde koordinatörler, Ulusal Ajansların yerini almıştır. Ulusal Ajanslar, Komisyon’a programın idaresinde özellikle program ile ilgili bilginin duyurulması konusunda, programın bütününe ilişkin önerilerde bulunma ve bazı faaliyetlerin doğrudan yönetimi konusunda yardımcı olmaktadır. Programın ulusal düzeyde uygulanması ve teşvik edilmesi ulusal ajansların birincil görevidir. Bu ajansların, programlar, ilişkili konular ve kurumlar hakkında deneyim sahibi olmaları nedeniyle

¹ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”.

Avrupa Komisyonu ile projeleri ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde desteklemek ve gençler arasında bağlantıyı sağlamakta anahtar rolleri de vardır. Ayrıca, diğer ülkelerdeki potansiyel proje ortaklıklarına da ilgili projeleri ileterek iki tarafı bir araya getirmek gibi bir fonksiyonu da üstlenmişlerdir (Çetin, 2002: 14).

AB eğitim programlarının yürütüldüğü ülkelerde, Ulusal Ajansların işleyişi ile ilgili bütçe, denetim, istihdam gibi konularda temel kararlar almak üzere “Yönlendirme ve Denetleme Kurulu” veya benzeri isimler altında bazı kurullar oluşturulmuştur. Bu kurullar, programlara katılıma ve programların ülke içinde geliştirilmesi konusunda temel politikalar oluşturarak kararlar almaktadırlar. Ayrıca, AB Komisyonu ile ulusal ajansı bağlayan idari, mali ve yasal konularda gerekli ilişkilerin yürütülmesini sağlamaktadırlar.

Ulusal Ajansların, Programlara ilişkin gelişmelerden yararlanıcıları haberdar etmek, uygun proje ortakları bulmak için destek sağlamak, danışmanlık faaliyetinde bulunmak gibi belirli sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar kapsamında Ulusal Ajanslar; AB Eğitim ve Gençlik Programları'nı buldukları ülke içinde duyurur, tanıtımını yapar ve ilgili tüm taraflara bilgi sağlarlar. Kuruluş bu görevini gerçekleştirmek üzere programlarla ilgili bilgileri duyuruları basın-yayın organları aracılığı veya diğer yollarla kamuoyuna ve tüm ilgililere iletir. Programlarla ilgili müracaat işlemlerini destekler, organize eder ve kayıt altına alır. Bu işlemlerin yapılabilmesi için yeterli sayıda ve nitelikte personeli istihdam eder.

Avrupa Komisyonu, ulusal ajansların işlevini şöyle açıklamıştır (Avrupa Komisyonu, 2001: 40): “Söz konusu programlarla ilgili muhtelif ulusal bakanlıklar ve diğer organlar arasında gereken koordinasyonu sağlarlar, bu hususta Komisyon için irtibat noktası olarak hizmet ederler ve bu programların kapsadığı ademi-merkeziyetçi faaliyetleri yönetirler.”

Ulusal Ajanslar, programlara katılımların sağlanması ve elde edilen verilerin yayımı konusunda, broşür basılması, bilgi ağları oluşturulması, bilgilendirmeye ve tanıtıma yönelik seminer ve toplantıların düzenlenmesi gibi faaliyetlerde bulunurlar.

Programın uygulanabilmesi için Avrupa Komisyonu ve Ulusal Ajans arasında bir çerçeve kontrat oluşturulur ve bu kontrat çerçevesinde Ulusal Ajans'ın programın uygulamasına ilişkin olarak temel görevleri belirlenir (Duman, 2001: 77–78).

2.2. Ulusal Ajansların Genel Yapısı

AB eğitim programlarına katılan ülkelerde ulusal ajanslar yapısal olarak farklı özelliklere sahiptirler. Mesela Macaristan, Romanya, Yunanistan gibi ülkelerde programların sorumluluğu tek bir ajans tarafından üstlenilmekte iken İrlanda, İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde birden fazla ajans programları paylaşmış durumdadır.

Bugün (31) Avrupa ülkesinde, AB Eğitim ve Gençlik Programları'nın tanıtılması, proje önerilerinin hazırlanması konusunda başvuru sahiplerine ve uygulama konusunda katılımcılara rehberlik edilmesi, projelerin kabul edilip değerlendirilmesi, projelerin izlenip raporların değerlendirilmesi ve benzeri faaliyetlerin takip edilmesi amacıyla kurulmuşlardır. Meslekî nitelik ve tecrübelerin paylaşılması ve yeni uygulamaların yaygınlaştırılması için bu kurumlar zaruret arz etmektedir.

Ulusal Ajans işlevini yerine getiren söz konusu bu birimler, bazı ülkelerde özel sektör tarafından; bazılarında vakıflar ya da üniversiteler tarafından; bazılarında ise Çalışma Bakanlığı veya başka bir bakanlık tarafından oluşturulmuşlardır. Bu nedenle, AB ülkelerinin geneli için ortak bir uygulamadan söz edilememektedir². Ulusal Ajanslar, eğitim programlarının genel değerlendirmesine, gelişimine ve farklı programlar arasında işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunurlar. Bu kuruluşlar, AB Komisyonu, Ulusal Yetkililer, diğer ülke ulusal ajansları, yararlanıcılar ve ilgili taraflarla uygulama alanında koordinasyon ve işbirliği sağlarlar.

Ulusal Ajans'ın faaliyetlerinin etkinliği, kurumsal yapısının dinamizmi ve optimal örgütlenmesiyle yakından ilgilidir. Kimi ülkelerde merkezi örgütlenmeler faaliyetlerin yürütülmesinde ve koordinasyonun sağlanmasında faydalı olurken, kimi ülkelerde de merkezi olmayan örgütlenme biçimleri kurumun başarısını etkileyen temel faktördür.

Eğitim ve gençlik programlarının özel kuruluşlar (şirketle, dernekler, vakıflar v.b.) aracılığıyla yürütülmediği, kamu idaresinin bir parçası, ya da resmi kuruluşlar kanalıyla yürütüldüğü ülkelerde, bu kuruluşlar kamu yönetiminin birer parçası durumundadırlar. Öte yandan bütçeleri ve denetimleri itibariyle de supranasyonel bir örgütlenme örneğini teşkil etmektedirler. Nitekim ulusal ajanslar, egemen üye veya aday ülkelerin merkezi idarelerinin bünyesinde bulunmasına rağmen program bütçeleri Avrupa Komisyonu'nun onayından geçmektedir. Yine zaman zaman da, ülke içinde denetime tabi olduğu gibi, Komisyon'un da denetimine tabidirler.

Ulusal Ajanslar, Avrupa Komisyonu'na karşı sorumlu oldukları için, faaliyetlerini yürütürken, komisyonun belirlediği kurallar çerçevesinde hareket ederler. Avrupa Konseyi ve Bakanlar Komitesi'nin eğitim ve gençlik programları ile ilgili aldığı kararları, mevcut buldukları ülkelerde uygulamakla görevlidirler. Bunları uygularken de zaman zaman iç mevzuattan kaynaklanan uyumsuzluklarla, sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bu sorunlar üye veya aday ülkelerdeki karar mercilerinin yaptıkları mevzuat uyum çalışmaları gibi çeşitli düzenlemelerle giderilmeye çalışılmaktadır.

² 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Komisyon Raporu, s. 2.

2.3. Ulusal Ajansların Yürüttüğü AB Eğitim Programları

“Topluluk Programları” diye adlandırılan faaliyetler, AB'ye üye ülkelerin, eğitim ve gençlik, enerji, içişleri başta olmak üzere toplam 8 ana programını ifade eden bu alanlarda politika ve uygulamaların birbirlerine yakınlaştırılması amacıyla oluşturulmuş işbirliği araçlarıdır (M.E.B., 2006).

Bu Topluluk Programları'ndan olan eğitim ve gençlik programları, Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen ve katılımcı ülkeler arasında eğitim ve gençlik alanında işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan programları ifade etmektedir (Rençber, 2005: 6).

Avrupa Birliği bu eğitim ve gençlik programlarını 1995 yılında bir Avrupa kimliği oluşturmak, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak ve eğitimi yaşam boyu sürdürebilmek amacıyla başlatmıştır.

7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması'nın 126. ve 127. maddelerine göre eğitim ve öğretim alanlarında Avrupa Birliği'nin rolü (Ulger, 2003: 54):

- Üye ülkeler arasındaki işbirliğini sağlayarak ve gerekirse üye ülkelerin faaliyetlerini destekleyerek, eğitimin kalitesinin artmasına katkıda bulunmak (Madde 126),
- Üye ülkelerin faaliyetlerini destekleyen bir mesleki eğitim politikası uygulamaktır (Madde 127).

Avrupa Komisyonu Eğitim ve Kültür Genel Müdürlüğü tarafından desteklenen ve yukarıda bahsedilen Socrates eğitim programları 31 Aralık 2006 tarihinde sona ermiş ve bunun yerine eğitim, kültür, gençlik ve görsel-işitsel sektör için düzenlenmiş olan yeni nesil AB programları 01.01.2007 tarihi itibarıyla yürürlüğe konmuştur. 2013 yılı sonuna kadar sürecek yedi yıllık bir dönemi kapsayan yeni nesil eğitim programları; Hayatboyu Öğrenme (LLP = Lifelong Learning Programme), Gençlik İş Başında (Youth in Action), MEDIA 2007 ve KÜLTÜR 2007'dir. Bu programlar, önceki programlarda olduğu gibi AB üyesi ülkeler, EFTA ülkeleri (Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn) ve aday ülkelerin (Türkiye, Hırvatistan) katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, Batı Balkan ülkeleri ve İsviçre'nin de önümüzdeki yıllarda programlara katılımı öngörülmektedir.

3. Bazı AB Ülkelerinde Ulusal Ajansların Yapısı ve Faaliyetleri

AB üyesi ya da aday ülkelerde, eğitim ve gençlik programlarını koordine eden, Ulusal Ajanslar, yapısal olarak farklı özelliklere sahiptirler. Macaristan, Romanya, Yunanistan, İspanya, Portekiz gibi ülkelerde programların sorumluluğu tek bir ajans/kurum tarafından üstlenilmekte iken İrlanda, İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde

birden fazla ajans/kurum programları paylaşmış durumdadırlar. AB Komisyonu, programların genelinde “Bütünleşmiş Yönetim Sistemi” (Integrated Management System) gereği bütün bir programın, mümkünse bütün bağlantılı programların tek bir kurum altında yürütülmesine özen göstermektedir.

3.1. Macaristan Ulusal Ajansı

Ulusal Ajans’ın Macaristan’daki yapılanması bütünsel bir yapıya sahiptir. Macaristan’da ulusal ajans görevini “Tempus Public Foundation (TPF)” isimli kurum bünyesinde kurulmuş olan Socrates Ulusal Ajansı yürütmektedir. Devlet (Eğitim Bakanlığı) tarafından kurulmuş ve finansmanı da kısmen devlet tarafından sağlanan, kâr amacı gütmeyen kuruluş, iç işlerinde ve yönetiminde bütünüyle bağımsızdır. Karar almada bütünüyle bağımsız olmalarına karşın resmi politikayı dikkate almaktadırlar. Kurum, bütün programlar için şemsiye bir örgüt halinde çalışmaktadırlar.

Socrates’in ülkede ilk uygulanmaya başladığı dönemde TPF yalnızca Erasmus programının yürütülmesinden sorumlu olmuş, Socrates’in diğer bölümleri farklı kurumların sorumluluğuna verilmiştir. Ancak ortak finansal kaynaktan beslenen programların finansal yönetiminin ayrı kurumlar altında ve belirsiz olarak yürütülmesi sorunlara yol açtığı için diğer eylemlerin yürütülmesi de TPF’ye devredilmiştir (Akyüz ve Ögüt, 1999: 1). Böylece TPF, Ulusal Ajans olarak 1998 yılının Mayıs ayından bu yana çalışmalarını sürdürmektedir.

Bu yapı ile birlikte Mobilitas’ta “Hungarian Youth Research Institute”, “Hungarian Drug Prevention Centre” ve “Hungarian Sport Methodological and Research Institute” adı altında çalışan bilgi birimleri de bulunmaktadır³.

Kurum yöneticileri vakfın kendi karar mekanizmaları altında seçilmektedir. Vakıf altında yürütülen bütün programlar için yaklaşık 20–30 kişi çalışmaktadır. Personel seçiminde göz önüne alınan kriterler, iki Avrupa dili konuşabilme, üniversite derecesi ve açık bir dünya görüşüdür. İşe almada seçimler mülakat yoluyla yapılmaktadır.

3.2. Portekiz Ulusal Ajansı

Portekiz Eğitim Bakanlığı ilk olarak 1991 yılında Avrupa Komisyonu’nun pilot aktivitelere katılmıştır. Bu katılım ile zorunlu eğitim ve ileri seviye bazında AB ülkeleri ile Portekiz arasında öğrenci transferleri başlamıştır (Kihitir, 2003: 60). Bu sürece paralel olarak kurulan Portekiz Ulusal Ajansı, Eğitim Bakanlığı bünyesinde çalışmaktadır. Socrates, Leonardo da Vinci ve Youth programları Ulusal Ajans’ın tabi olduğu belirli

³ <<http://www.mobilitas.hu>>, 13.05.2006.

prosedürlerle yürütülmektedir. Ulusal Ajans, ofis olarak Eğitim Bakanlığı'na karşı sorumludur. Ancak, kurumun iç işlerine müdahale edilmemektedir.

Ulusal Ajans'ın karar mekanizmalarında uyulması gereken ve işlerlik kazandırılan sabit prosedürler mevcuttur. Ancak yine de, Ajans'ın Eğitim Bakanlığı'na bağlı kurulmuş olmasına rağmen yürüttüğü faaliyetler itibarıyla karar almada özgür olduğu görülmektedir.

Socrates Eğitim Programı'nın yürürlüğe konulmasıyla beraber 1990 yılında eğitim programlarıyla ilgili tüm eylemler Portekiz Eğitim Bakanlığı bünyesinde yürütülmeye başlanmıştır⁴. 'Youth for Europe' programı ise, Kültür Bakanlığı tarafından, valilik ve gençlik organizasyonlarının desteğiyle yürütülmektedir. Eğitim programlarının Eğitim Bakanlığı çatısı altında yürütülmeye başlanmasından sonra, Erasmus bürosundaki sisteme oranla otonomi kaybının olduğu gözlenmiştir. Ancak, bununla beraber Socrates'in genelinde merkezi bir yapı olmasının faydaları da bulunmaktadır. Fakat bütün programların tek elden yönetimi oldukça zordur. Bu zorluk verimliliği de etkilemektedir. Gerek programların gerekse ajansın yapısında esneklik sağlanamamaktadır.

3.3. İngiltere Ulusal Ajansı

İngiltere'de Socrates programı, yalnızca tek bir Ulusal Ajans altında değil, 12 değişik kurum/kuruluş aracılığıyla yürütülmektedir. Ulusal Ajans işlevi gören bu kurumların bazıları devlete bağlı bazıları ise özel kuruluşlardır. Bunlardan başka yine Erasmus Programı dışındaki bazı AB eğitim programlarını ve diğer eğitim programlarını yürütmekte olan British Council bulunmaktadır. 1934 yılında kurulan British Council dünya genelinde 110 ülkede 220 şehirde yaklaşık 7.500 personeliyle faaliyet gösteren büyük bir dernektir (British Council, 2005: 3). Merkezi Londra'da bulunmakta olup Manchester, Edinburg gibi şehirler ile üniversitelerin bulunduğu diğer şehir merkezlerinde de ofisleri mevcuttur. Eğitimle ilgili genel faaliyetler yanında bu dernek AB eğitim programlarından Grundtvig ve Comenius'un ülke düzeyinde yürütülmesinde faaliyet göstermektedir. AB eğitim programlarından bazıları 1987 yılında Erasmus programının başlamasıyla kurulan Socrates-Erasmus Konseyi (Ulusal Ajans) tarafından yürütülmektedir.⁵ Bu konsey İngiltere Eğitim Bakanlığı'nın sorumluluğunda Eğitim ve Yeterlilikler Bölümü tarafından organize edilmektedir.

Socrates programını aslen yürütmekte olan Socrates-Erasmus Konseyi'nin üyeleri yılda iki defa toplanıp programın işleyişi ile ilgili kararları almakla yükümlüdür. Toplam 25 kişiden oluşan Konsey üyeleri; CVCP (Committee of Vice Chancellors & Principals) tarafından belirlenen 6 üniversite rektörü ve bu kurumdan gözlemciler ile diğer Ulusal Ajansların temsilcileri ve Eğitim-İş Departmanı (Department of Education &

⁴ <<http://www.europa.int>>, 09.08.2006.

⁵ <info@erasmus.ac.uk>, 17.05.2006.

Employment) temsilcisinden oluşmaktadır. 12 Ulusal Ajans'tan bazılarının görev dağılımı ise şöyledir; Erasmus programını, Socrates-Erasmus Konseyi; Lingua&Comenius programını, Central Bureau for Educational Visits & Exchanges; Eurydice'i EPIC Europe,NFER; NARIC'i, UK NARIC, ECCTISS 2000 Ltd. kurumları/ kuruluşları/ şirketleri yürütmekte ve organize etmektedir. Görüldüğü gibi NARIC programının yürütülmesi database programı yazılımı ile uğraşan özel bir kuruluşa verilmiştir. Bu da İngiltere'de her kurumun, devlet, vakıf, özel sektör, Ulusal Ajans olabileceği anlamına gelmektedir.

3.4. Romanya Ulusal Ajansı

Romanya'da Socrates programı Eğitim Bakanlığı altında yapılmış ve yürütülmektedir. Bu eğitim programı ile ilgili temel karar organı Socrates Ulusal Konseyi'dir. Yılda iki kez toplanması öngörülen Konsey, seçilen, üniversite rektörleri, eğitim kurumlarının yöneticileri, eğitim bakanlığından uluslararası ilişkiler, finansman ve üniversite ile üniversite öncesi eğitimle ilgili yöneticiler ve bağımsız müfettişlerden oluşmaktadır. Konseyin temel fonksiyonu öğrenci ödenekleriyle ilgili Ulusal Eylem Planı'nı hazırlamak ve eğitim programlarıyla ilgili diğer stratejik konuları belirlemektir.

Romanya'daki Ulusal Ajans'ın kuruluş aşamasında ilk hazırlık yılının personel dâhil finansmanı AB Komisyonu tarafından sağlanmıştır. İlk yapılanma sonrasında birçok değişiklik yapılmış ve bazı uygulamalar yeniden ele alınmıştır. 1998 yılından bu yana özerk yapıya sahip bir konumdadır.

Socrates eğitim programları ile ilgili temel karar organı olan Socrates Ulusal Konseyi'nin Müdür ve Müdür Yardımcısı (Director and Deputy Director) doğrudan eğitim bakanı tarafından atanmaktadır ve genelde üniversite yöneticileridir (Akyüz ve Öğüt, 1999: 2).

4. Türk Ulusal Ajansı'nın Yapısı

Toplumda, uzmanlaşma, araştırma-geliştirme, yönetimde şeffaflaşma, eğitimde standartların yükseltilmesi, işleyen serbest pazar ekonomisi, hayat standartlarının yükseltilmesi, demokrasinin güvence altına alınması, sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi, Türk eğitiminin yeni bir felsefeye kavuşturulması, sürekli öğrenme isteği duyan bireylerin yetiştirilmesinin Avrupa Birliği'nin katkıları ile mümkün olabileceği kanaati vardır (Gönülaçar, 2005: 30).

Bu kanaatten hareketle, ülkemizin AB Programlarına katılımına ilişkin ilk adım 1993 Kopenhag Zirvesi'nde Topluluk programlarına AB ile ortaklık antlaşması bulunan Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nin katılımına ilişkin siyasi iradenin ortaya koyulmasıyla atılmıştır. Türkiye'nin, Aralık 1999'da gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde

adaylığının teyit edilmesiyle birlikte, ilke olarak aday ülkelere açık tüm AB program ve ajanslarına katılma hakkını elde etmiştir.

Türkiye hâlihazırda, AB'nin çevreden bilim ve teknolojiye, eğitimden sağlığa, enerjiden KOBİ'lere kadar geniş bir yelpazeye yayılan Topluluk programlarından kendi ihtiyaç ve önceliklerini dikkate alarak başvuruda bulunduğu 14 tanesine katılmaktadır⁶.

4.1. Türk Ulusal Ajansı'nın (AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi) Kuruluşu ve Gelişimi

AB eğitim programlarına katılımı organize etmek üzere AB Eğitim ve Gençlik Programları Dairesi Başkanlığı (Ulusal Ajans), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde, 15.01.2002 tarih ve 2002/3547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 29.01.2002 tarih ve 24655 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanması ile kurulmuştur. Bu şekliyle Ulusal Ajans, eğitim programlarına katılımı ilgili hazırlık tedbirlerinin uygulamasını 2003 yılı boyunca koordine etmiş, pilot uygulamaları 2003–2004 yılları arasında gerçekleştirmiştir. Ülke çapında koordinasyon görevini üstlenen Daire Başkanlığı, Müsteşara bağlı olarak çalışmakta ve üç genel program koordinatörlüğü (Socrates, Leonardo ve Youth) ile bunların altında yer alan sekiz program koordinatörlüğünden oluşmaktaydı.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Daire Başkanlığı, 2003 yılı içinde yapılan bir yasal düzenleme⁷ ile AB standartlarına uyumlu bir şekilde idari ve mali özerkliğe sahip, tüzel kişiliği haiz bir Merkez olarak esnek bir yapıda örgütlenmiştir. Şu an itibarıyla de T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı'nın ilgili kuruluşu olarak Türk kamu yönetimi içerisinde yerini almış ve faaliyetini sürdürmektedir.

Ulusal Ajans görevini yürüten merkez, tüzel kişiliğe haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, ilgili kanun maddesinde belirtilmeyen durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi, DPT'nin ilgili kuruluşu olarak tesis edilmiştir. Öte yandan bu kanunla kurumda görev yapacak personel de sağlanmış olmaktadır. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra Ulusal Ajans'ın ikincil mevzuatı tamamlanmıştır.

Ulusal Ajans'ın temel görevi; Avrupa Birliği'nin eğitim ve gençlik programlarını ülke içinde duyurmak, bu programlara katılım çalışmalarını koordine etmek, yürütmek ve izlemek, Komisyona rapor halinde sunmak, program uygulamaları hakkında Komisyon ile gerekli görüşmeleri yapmak ve uygulama sözleşmelerini imzalamaktır.

⁶ <<http://www.ikv.org.tr>>, 12.05.2006.

⁷ 06.08.2003 tarih ve 25191 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4968 sayılı, 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

Kurum, AB eğitim ve gençlik programlarının Türkiye'deki ilgili tüm yararlanıcılara tanıtılması ve bu amaçla gerekli insan gücü, bilgi, fiziki ve hukuki alt yapının oluşturulması ve geliştirilmesini sağlamaktadır. Programlarla ilgili çeşitli alanlarda küçük çaplı pilot uygulamaları gerçekleştirmekte olup, programlara ilişkin belgelerin Türkçeye çevrilmesi işleri de Ulusal Ajans'ın diğer görevleri arasında sayılabilir⁸.

Merkez, programlar için ayrılan fonların etkin yönetimini, Başkanlığa (Ulusal Ajans'a) tahsis edilen kaynakların muhasebesi ve izlenmesi için gerekli sistemin kurulmasını ve işletilmesini sağlamaktadır. Tahsis edilen kaynakların kullanımına ilişkin teknik denetimi yaparak, idari, mali ve hukuki işlemlerin yürütülmesi ile ilgili raporları değerlendirmektedir.

Öte yandan, programın genel değerlendirmesine, gelişimine ve farklı programlar arasında işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunmakta; AB Komisyonu, diğer ulusal ajanslar ve diğer ülke yararlanıcıları ile ilişkilerin kurulmasını, geliştirilmesini ve koordinasyonunu sağlamaktadır. Programlarla ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesinde diğer kurumlarla işbirliği yaparak, Avrupa Komisyonu ile ulusal otoriteler arasında yapılan müzakereler sonucunda onaylanan çalışma planları ve bütçenin uygulanmasıyla programların ülke içinde duyurulması ve tanıtılması işlemlerini yapmaktadır⁹.

Kurumun bütçesi her mali yıl itibarıyla Ulusal Ajans Başkanlığınca hazırlanmakta, Yönlendirme ve İzleme Komitesinin kararı ve DPT'nin bağlı olduğu Bakanın onayıyla yürürlüğe girmektedir. Merkezin bütçesi, idari bir kararla oluşturulur¹⁰.

Ulusal Ajans; Merkez Başkanı, genel koordinatörler, program koordinatörleri, destek hizmetleri koordinatörleri ile yeterli sayıda uzman, mütercim, rehber, denetçi, danışman ve destek hizmetleri personelinden oluşmaktadır.

Merkezde her ne şekilde olursa olsun, rehberler hariç olmak üzere, istihdam edilecek personel sayısı 100 kişiden fazla olamamaktadır¹¹. Bu hüküm Ulusal Ajans'ta ortaya çıkması muhtemel aşırı istihdamın önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Ulusal Ajans bünyesinde halen toplam 82 personel görev yapmaktadır. Merkezde istihdam edilecek personelin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen genel şartlara ek olarak, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak ve istihdam edileceği alanla ilgili en az üç yıllık iş tecrübesine sahip olmak şartları aranmaktadır.

⁸ <<http://www.ua.gov.tr>>, 20.04.2006.

⁹ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

¹⁰ 30.04.2004 tarih ve 25448 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

¹¹ 06.08.2003 tarih ve 25191 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

4.2. Ulusal Ajans'ın Kamu Yönetimindeki Yeri

Türkiye'nin 1999 tarihli Helsinki Zirvesi sonrasında aday olarak kabul edilmesiyle birlikte, ilişkilerin teknik anlamda daha iyi yürütülebilmesi ihtiyacı belirginleşmiştir. Bu nedenle, 26 Ocak 2000 tarih ve 2000/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Türk idari yapısı içerisindeki AB örgütlenmesi yeni bir şekil almış ve yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bunlar; AB İç Ekonomik ve Teknik Koordinasyon Kurulu, İç Koordinasyon ve Uyum Komitesi ve Yürütme Sekreterliği, AB Danışma Kurulu, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), Dış Ticaret Müsteşarlığı AB İcra Kurulu'dur¹². Bunlardan başka, Topluluğun eğitim programlarının ülke içinde koordine edilmesi görevini yürütmek üzere, 2002 yılında DPT bünyesinde bir daire başkanlığı olarak, 2003 yılında da DPT'nin ilgili kuruluşu olarak AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans) ihdas edilmiştir.

Uyum sürecinde Türk idare yapısı içinde oluşturulan bu kuruluşlara, merkezi idareye bir tür teknik danışmanlık yapma anlamında, benzer faaliyet gösteren, başkent teşkilatında, aktif olarak idari faaliyet gösteren ve belli bir hizmeti doğrudan doğruya yürüten idare organlarının yanı sıra, bu idare organlarına görüş bildirme, öneri ve tavsiyelerde bulunma suretiyle yardımcı olan kurul ve kuruluşlar da mevcuttur (Günday, 1996: 361). Bu kuruluşlardan bir tanesi de 30.09.1960 tarihinde 91 sayılı kanunla kurulan Devlet Planlama Teşkilatı'dır.

Kurumun sahip olduğu görev ve işlevleri nedeniyle, Ulusal Ajans'ın DPT bünyesinde kurulması aşamasında, söz konusu AB eğitim programlarının, bütçe ve finansman boyutu da dikkate alınarak, kamu kurumları arasında koordineli bir şekilde yürütülmesini DPT'nin en iyi şekilde sağlayacağı vurgulanmıştır. Bu nedenlerle AB eğitim programlarını yürütmek ve koordine etmek üzere Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak DPT bünyesinde "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Daire Başkanlığı" olarak 2002 yılında kurulmuştur. Devam eden süreçte bu daire başkanlığı 2003 yılında 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapan 4968 sayılı Kanunla, DPT ile ilgili olmak üzere idari ve mali özerkliğe sahip bir tüzel kişiliğe kavuşturulmuştur.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönetmeliğin 5. maddesinde de kurumun hukuki yapısı; *"Merkez, 540 sayılı Devlet Plânlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına ilişkin 31/7/2003 tarihli ve 4968 sayılı Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilatı ile ilgili olmak üzere kurulmuş, idari ve mali özerkliğe sahip, Kanunda*

¹² <<http://www.deltur.cec.eu>>, 12.05.2006.

belirtilmeyen durumlarda özel hukuk hükümlerine tâbi bir kamu tüzel kişisidir.”¹³ şeklinde ifade edilmiştir.

Kurum bu yönüyle Türk Kamu Yönetimi içerisinde yer alan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ndaki ifadesiyle, genel bütçeli ve özel bütçeli kuruluşlar dışında yer almaktadır. Ulusal Ajansın, kendine özel, başlı başına bir kuruluş kanunu bulunmamaktadır. Kurumun başında da DPT’nin bağlı olduğu Bakan tarafından atanan bir “Başkan” bulunmaktadır. Bu nedenle Ulusal Ajans’ın, işletme bütçesinin DPT bütçesinden aktarılan rakamlardan oluştuğunu düşünecek olursak, kurumu sadece işletme bütçesi yönüyle genel bütçe kapsamındaki kuruluşlar arasında değerlendirebiliriz.

Ulusal Ajans, merkezi idare teşkilatı içerisinde, başkentte bulunan yardımcı kurumlardan birisi olan DPT’nin ilgili bir kuruluşudur. Her ne kadar idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluş olarak söz edilse de DPT ve onun bağlı olduğu Bakan ile arasında idari vesayet mevcuttur. Her hangi bir taşra teşkilatına, bölge teşkilatına veya merkez dışında bir temsilcilığe sahip değildir. Ulusal Ajans, Ulusal Otorite’ye (Yönlendirme ve izleme Komitesi) ve Avrupa Komisyonu’na karşı sorumluluğu olan, yürüteceği politikaların ve eğitim ve gençlik programlarının ulusal önceliklerinin Yönlendirme ve İzleme Komitesi tarafından tespit edildiği bir kuruluştur. Kurum, bütçe ve yönetim usulleri bakımından da Türk Kamu Yönetimi içerisinde yer alan diğer kamu kurum ve kuruluşlarından farklı özelliklere sahiptir.

4.2.1. Gördüğü Hizmetler Bakımından Ulusal Ajans

Ulusal Ajans, sınıflandırma bakımından idari kamu hizmetleri içerisinde yer alan eğitim programlarının yürütülmesinde (Socrates, Leonardo da Vinci, Youth) ülke çapında koordinasyonu sağlayan bir kuruluş olmakla birlikte, sadece koordinasyonla kalmayıp, program yararlanıcılarına danışmanlık, proje sahiplerinin eğitimi gibi konularda da faaliyette bulunmaktadır. Bu yönüyle Ulusal Ajans’ın faaliyetlerini kamu hizmeti olarak sayılabilir. Nitekim bu hizmetler, kurumda istihdam edilen kamu personeli aracılığı ile yürütülmektedir.

Ulusal Ajans’ın yürüttüğü eğitim programları özel sektör tarafından yapılamadığı için tekelli kamu hizmetinden sayılabilir. Ancak bu görevler özel sektöre devredilemez nitelikte de değildir. Önceki bölümlerde de söz edildiği gibi, AB’ye üye bazı ülkelerde bu faaliyetler özel sektör ve benzeri kuruluşlar aracılığıyla yapılabilmektedir. Faaliyetlerin, alanında teknik bilgi ve danışmanlık, uzmanlık gerektirmesi ve AB ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde yürütülmesi nedeniyle öncelikli olarak idare tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Bu hizmetler, kişilerin idare ile ayrı ayrı ilişki kurarak faydalanmaları şeklinde olduğu için, bireylerin yararlanma biçimine göre yapılan

¹³ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

sınıflandırmada, “doğrudan doğruya ve bireysel yararlanma sağlayan kamu hizmetleri” kategorisine dâhil olmaktadır.

4.2.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları Bakımından Ulusal Ajans

Bir kamu kurumu, belirli bir kamu hizmet ya da işinin yürütülmesi için örgütlenmektedir. Her hizmetin ise kendine özgü nitelik ve özellikleri olduğundan, örgütlenme buna göre biçim almakta ve sonuçta birbirinden çok farklılaşmış örgüt tipleri meydana çıkmaktadır. Kimi zaman kamu kurumları, niteliklerine göre, bilimsel ve kültürel kamu kurumları, sosyal kamu kurumları, idari kamu kurumları, ekonomik kamu kurumları gibi sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma, daha çok kamu hizmetlerinin sınıflandırılmasına paralellik göstermektedir. Bilimsel ve kültürel kamu hizmetleri ve diğer benzerleri gibi. Fakat bu sınıflandırma, her kamu kurumuna uygulanacak hukuksal rejimi belirlemez.

Kamu kurumu biçiminde örgütlenen hizmet, bir kişilik, bir ölçüde özerklik, dolayısıyla belirginlik kazanır. Devletten ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan, kararlarını kendi kendine alan, böylece bir anlamda kendi kendini yöneten kamu kurumları, bu yüzden yerinden yönetimin bir türü olarak kabul edilir. Ancak burada yerinden yönetimin dayandığı temel yöresel bir alan değil, bir faaliyet, iş alanı olduğu için buna, hizmet ya da teknik bakımdan yerinden yönetim denir.

1982 tarihli T.C Anayasasının 123. maddesinin son fıkrasında da, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının, kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetki ile kamu tüzel kişilikleri kurulmak suretiyle oluşturulacağı belirtilmektedir.

Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin devletin tüzel kişiliği ve merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenmesi ve tüzel kişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organları yürütme organı tarafından işbaşına getirildiği gibi aynı yöntemle görevlerinden alınabilmektedir. Bunların ortak özellikleri; kamu tüzel kişiliğine sahip olma, özerkliğe sahip olma, vesayet denetimine tabi olma, ayrı bir mal varlığına ve bütçeye sahip olmadır.

Ulusal Ajans'ın kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip, DPT ve onun bağlı olduğu Bakanın vesayet denetimine tabi, ayrı bütçeye (program ve işletme bütçesi) sahip bir kuruluş olduğu görülmektedir. Ayrıca, kurumun organları ve gerek yönetici, gerekse diğer görevliler DPT'nin bağlı olduğu Bakan tarafından, dolayısıyla yürütme tarafından atanmaktadır. Görevden alınmaları da aynı usule tabidir. Bu yönleriyle, 4968 sayılı kanunla kurulan Ulusal Ajans'ı, faaliyet konuları açısından, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumu olarak değerlendirmek mümkündür.

Kamu kurumlarının en yeni türünü oluşturan bu kurumlar, bilimsel, teknik, sanatsal ve kültürel hizmet ve faaliyetlerde bulunmak üzere kurulmuşlardır. Örnek olarak; TÜBİTAK, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu sayılabilir (Günday, 1996: 501). Ulusal Ajans'ı da, yürüttüğü eğitim faaliyetleri itibariyle, bu kurumlar arasında saymak yerinde olacaktır.

4.3. Karşılaştığı Sorunlar

Türkiye'nin eğitim ve gençlik programlarına fiili katılımının üzerinden yaklaşık üç yıllık bir süre geçmiştir. Programların uygulaması incelendiğinde geneli itibariyle katılımın yıllar itibariyle arttığı ortaya çıkmaktadır. Önümüzdeki dönemlerde de edinilen tecrübeler sonucunda ülkemizden programlara yönelik katılımın büyük ölçüde artış göstereceği tahmin edilmektedir. Programları uygulayıcı konumda olan Ulusal Ajans faaliyetlerini yürütürken, gerek bürokrasiden, gerek mevcut kamu yönetiminden, gerekse dış etmenlerden kaynaklanan bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır.

Türkiye, AB'ye tam üye olmamakla birlikte, eğitim programlarını koordine eden Ulusal Ajans, AB'ye üye bir ülkenin kurumu gibi faaliyet göstermektedir. Türk Ulusal Ajansı, üye ülkelerdeki Ulusal Ajansların tabi olduğu yükümlülüklerle ve prosedürlere tabidir. Bu durum Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde, Türk bürokrasi yapısı içerisinde, mevzuat açısından hukuki sorunlara yol açmaktadır.

Bu sorunlardan bir tanesi Ulusal Ajans'ın yaptığı satın alma faaliyetlerinde ortaya çıkmaktadır. Kurum satın alma işlemlerini, Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasındaki mali işbirliği çerçevesinde temin edilecek mali yardımların uygulanmasına ilişkin olarak 14 Mayıs 2004 tarihinde imzalanan "Çerçeve Anlaşma" ekinde yer alan "EK A" ya göre yapmaktadır. Buna göre kurumun yapacağı mal, hizmet ve iş sözleşmeleri, Avrupa Toplulukları genel bütçesinin tabi olduğu Mali Tüzük'te belirlenen kurallar ve prosedürlere (25 Haziran 2002 tarih ve 1605/2002 sayılı Konsey Tüzüğü) ve üçüncü ülkelerle işbirliği kapsamında Komisyon tarafından 6 Mart 2003 tarihinde kabul edilen kurallar ve prosedürlere tabidir.

Kurum, genel ve özel bütçeli kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet satın alma ile ilgili iş ve işlemlerinde uygulanmakta olan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. Öte yandan 2005 yılı içerisinde yapılan yasal bir düzenlemeyle de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamından çıkarılmıştır. Bu durum kuruluşun iş ve işlemlerinde uygulayıcılar açısından bir karmaşaya yol açmaktadır. Konsey Tüzüğü'nde satın almalarla ilgili detaylar yer almamaktadır. Bu durumda ortaya çıkan boşluklar Kamu İhale Kanunundaki prosedürlerin ve Ulusal Ajans Başkanlığı tarafından çıkarılan genelgelerin uygulanmasıyla doldurulmaktadır.

Ulusal Ajans'ın karşılaştığı idari sorunlardan en çok dile getirileni, personel yetersizliği konusudur. Bu sorun Ulusal Ajans yetkilileriyle yapılan görüşmelerde sık sık ifade edilmiştir. Kurumda, istisnalarla birlikte, İnsan Kaynakları Yönetmeliği ile belirlenmiş niteliklere ve özelliklere uygun personel istihdamı sağlanmıştır. Ancak yürütülen faaliyetlere bağlı olarak proje başvuru sayılarındaki yıldan yıla aşırı artış ve yoğunluk nedeniyle personel ihtiyacı doğmuştur. Hali hazırda kurumda toplam 82 personel görev yapmaktadır.

Ulusal Ajans'ın programların uygulanması aşamasında karşılaşılan problemlerden en önemlilerinden bir tanesinin, hedef kitlenin yabancı dil yetersizliği olduğu, bu durumun, faaliyetlerden yararlanacak olan kesimin nicelik daralması ile sonuçlandığı kurum yetkililerince ifade edilmektedir.

Programların uygulanması esnasında karşılaşılan bir başka problem ise, yararlanıcıların yurt dışına çıkış için gerekli olan vize işlemlerinde yaşanan sıkıntılardır. Vize almada yaşanan gecikmeler ve bürokrasi fazlalığının yararlanıcının şevkini kiraltmakta ve değişim faaliyetlerinin iptal edilmesi ile sonuçlanabilmektedir¹⁴.

5. Sonuç

XX. yüzyılın en önemli gelişmelerinden biri olan ve uluslar arası alanda dünyadaki supranasyonal tek örgüt olarak, en etkin aktör olmayı hedefleyen Avrupa Birliği öncelikle Batı Avrupa'nın siyasi, ekonomik ve sosyal yapısında, daha sonra da dünyadaki güç dengelerinin değişiminde önemli rol oynamıştır. AB'nin oluşumundan itibaren Avrupa kıtası en uzun süreli barış sürecini yaşamıştır (Kihitir, 2003: 307).

Avrupa'nın yeniden inşası sürecinde, Avrupa Birliği düşüncesinin savunucuları, aralarındaki işbirliğini ilerletmeyi amaçlamışlardır. Farklı ulusların birbirlerini daha iyi anlamaları ve bu sayede çatışmaların ve savaşların önüne geçilmesi için "eğitim" önemli bir araçtır. Eğitim ve gençlik programlarının, en önemli işlevlerinden biri, ulusları sosyal ve kültürel anlamda birbirlerine yakınlaştırarak işbirliği düşüncesini geliştirmesi ve yaygınlaştırmasıdır.

AB'de eğitimle ilgili çalışmalar direkt olmasa bile birçok kurucu anlaşmalarda yer almıştır. 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşmasından başlayarak, 1957 Roma Antlaşması, AB sürecinde kilometre taşı olarak kabul edilen ve 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması (126. ve 127. maddeleri), kurucu anlaşmaları birleştiren ve 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması (149. ve 150. maddeleri) eğitim ile ilgili maddelere de yer vermektedir.

¹⁴ AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın 25.04.2006 tarih ve 213/1265 sayılı yazısı.

Günümüzde eğitim ve gençlik programları, Türkiye ile birlikte 31 ülkede uygulanmaktadır. Programların bu derece geniş bir alanı hedeflemesi ve ülkeler arasında görülen farklı uygulamalar, doğal olarak bazı sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. Türk Ulusal Ajansı yetkilileriyle yapılan görüşmelerde gerek uygulamaya yönelik, gerekse idari yapıya ilişkin bir takım problemler ifade edilmiştir.

Türkiye’de programların daha etkin şekilde uygulanması için; eğitim ve gençlik programlarına ilişkin önemli işlevler gören ve bu konuda tek yetkili olan Ulusal Ajans’ın idari ve mali özerkliği korunmalı ve daha etkin şekilde faaliyet göstermesini sağlayacak önlemler uygulamaya konulmalıdır.

Avrupa Birliği, gelecek on yıl içinde yaşam boyu öğrenme konusunda dünyaya iyi bir örnek sunmak istediğini, dinamik ekonomik büyümeyi başarmanın ve sosyal uyumu güçlendirmenin mümkün olduğunu ve bunu yapabileceğini göstermek zorunda olduğunu ifade etmektedir (Mahiroğlu: 2005).

Programların önündeki engellerin azaltılması amacıyla katılımcı ülkelerin çözüm için işbirliğine gitmeleri programların sürdürülebilirliği bakımından hayati öneme sahiptir.

Programlar kapsamında mümkün olduğu kadar çok faaliyetin yönetiminin ulusal ajanslara bırakılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu sayede halkın öncelikli ihtiyaç ve genel durumlarını bilen ulusal ajanslar, programlara katılımcı ülkelere yönelecek talebi olumlu yönde etkileyebilecektir.

Socrates, Leonardo ve Youth For Europe gibi programların üst hedefi Avrupalılık fikrini geliştirmek ve gençliği toplumsal yaşantıya katmaktır. Bu programların uygulanabilmesi için sürdürülebilirlik ve mali kaynakların yeterli olması koşullarının sağlanması gereklidir. Ulusal Ajans’ın görevi ise AB nezdinde Türkiye’de bu programların koordinasyonunu gerçekleştirirken toplumun ilgili kesimlerine bilgi dağılımını sağlamaktır. Ulusal Ajans konusunda Avrupa Birliği’nin ön şartı yürütücü kurumun yararlanıcı olmamasıdır.

Türkiye’deki ulusal ajans uygulamasında programların parçalanarak uygulanması (Comenius, Erasmus v.b.) daha yararlı olmuştur. Ulusal Ajans bünyesindeki alt grupların yapısı bilgilendirme ağı ve uygulama olmak üzere ikiye ayrılması gerekmektedir. Yönetim kavramının yani devlet ve sivil toplumun beraber çalışmasının özellikle uygulama yapısında esas alınması gerekmektedir. Ayrıca ana stratejiyi Yönlendirme ve İzleme Komitesi’nin belirlemesi uygulamayı ise Ulusal Ajans Yönetimi’nin gerçekleştirmesi yönetim açısından etkin bir uygulamadır. Kamuoyu ve medya ile ilişkilere de önem verilmesi kurumun etkinliği açısından faydalı olacaktır.

Türkiye dışındaki diğer katılımcı ülkelerin uygulaması dikkate alındığında, eğitim ve gençlik programları konusunda ülkemizin önemli aşama kaydettiği ortaya çıkmaktadır. Özellikle, Erasmus programında bu yöndeki gelişme daha belirgindir. Erasmus kapsamında yer alan hareketlilik, en yoğun katılımın görüldüğü faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna paralel olarak Erasmus'a ayrılan bütçeden en fazla pay da hareketlilik faaliyetlerine aktarılmaktadır. Yoğun programlar, müfredat geliştirme projeleri, akademik uzmanlık ağları gibi Erasmus kapsamında yer alan ve programların geleceği açısından önem taşıyan diğer faaliyetlere daha fazla katılım sağlamaya yönelik çalışmalar da sürdürülmektedir.

Ulusal Ajans'ın organik olarak Türk idare yapısı içerisindeki yerini ve organizasyonunu dikkate alarak bir değerlendirme yapmak, faaliyetleriyle ilgili olarak gerek kurumsal yapısı gerekse idari önerilerde bulunmak, kurumun işleyişinin ve idare yapısı içerisindeki bağlantılarının tekrar gözden geçirilerek yeniden yapılandırılması düşüncesinin gündeme gelmesini sağlayabilecektir. Böylelikle Ulusal Ajans'ın yönetim bakımından etkinliğini artırıcı, idari sorunlarını çözümleyici önlemler alınmasıyla bu tip kurumların kamu yönetimi sistemi içerisinde uyumu daha kolay sağlanacaktır.

Ulusal Ajans'ın ilgili kuruluşu olan DPT, ülkemizde önemli görevler üstlenmiş, AB ile ilişkilerimizin başladığı 1963 yılından beri, ilişkilerimizin yürütülmesinde temel işlevleri yerine getirmiştir. Bu nedenle DPT bünyesinde AB ile ilişkiler konusunda bilgi birikiminin olduğu, bu durum dikkate alındığında Ulusal Ajans'ın, DPT ile ilgili bir kuruluş olmasının doğru bir yaklaşım olduğu savunulsa da, planlı kalkınma sürecinde önemli görevler üstlenen DPT'nin, eğitim alanında Millî Eğitim Bakanlığı ile TÜBİTAK gibi uzman kamu kuruluşları, ya da AB ile ilgili uzman bir kuruluş olan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği gibi kuruluşlar varken, eğitim faaliyetleri ile görevlendirilmesi doğru değildir.

Görevi, stratejik planlama yapmakla sınırlı bir kurum olması gereken DPT'nin yapısı, zaman zaman uğradığı kurumsal değişiklikler nedeniyle, karmaşık bir hale gelmiştir. Türkiye AB'ye girerken devleti küçültmeyi, bürokrasiyi azaltmayı hedeflemektedir. AB'nin izlediği politika da bu yödedir. DPT ile ilgili bu birimin oluşturulması ve bu birimde kamu personelinin istihdamı bu amacın tam tersine davranıldığını göstermekte ve yeni bir bürokratik birim oluşturmaktadır. Bu nedenle bu görevi yerine getiren Ulusal Ajans'ın yukarıda sayılan uzman kurumlardan birisi ile ilişkilendirilmesi ve üst kademe yöneticileri hariç diğer personelinin de objektif kriterlere dayanan mülakat yoluyla seçilmiş özel sözleşmeli personelden oluşması daha uygun olabilir. Kurumda görev yapacak personel seçilirken, görev alacak personelin, bilgi, birikim sahibi, araştırma ruhu taşıyan, üstün vasıflı kişilerden oluşmasına dikkat edilmelidir.

Başkanlık idari ve mali özerkliğe sahip bir yapı olarak tasarlanmış olduğundan Başkanın ve belirli düzeydeki yöneticilerinin, siyasi etkilerden uzak kalmalarının sağlanmış olması gerekir. Bu nedenle, atanan kişilerin siyasi iktidardan bağımsız olarak çalışmalarını sürdürebilmesi gerekir ki, bu da, Başkan ve belirli düzeydeki görevlilerin, en az belirli süre için atanmış olmaları güvencesinin sağlanmış olması koşuluna bağlıdır. Bu konuda AB'ye üye ülkeler ve aday ülkeler arasında son derece farklı örnekler bulunmaktadır.

Uygulamalarla ilgili olarak; Ulusal Ajans, hedef kitlesi ile kendisi arasında iletişim sağlayacak olan altyapıyı, iletişim araçlarını etkin biçimde kullanmalıdır. Özellikle Milli Eğitim Bakanlığı'nın teknolojik altyapısı daha geniş bir kitleye ulaşmak ve programların tanıtımını yapabilmek için oldukça yeterli seviyededir.

Programın ülke içinde tanıtımı için yapılan çalışmalar arasında Socrates-Erasmus Rehberi veya diğer tanıtıcı broşürlerin çok sayıda basılarak daha fazla yayınlanması, daha çok yere ulaştırılması, henüz programdan haberi olmayan birçok kişi ve kurumu bilgilendirmekte kullanılabilecek yollar arasındadır.

Türkiye gibi büyük bir ülkede tüm bu işlemlerin tek merkezden yapılması, dolayısıyla merkezîyetçiliğin getireceği bürokrasi ve sorunları, coğrafi bölgeler dikkate alınarak açılacak, ulusal ajansı temsil eden ofislerle gidermek mümkündür. Bu ofisler bilginin yayılımı ve işlerin yerelleşmesi için yararlı olabilecektir. Tavsiye edilen bölgesel ofisler Romanya örneği göz önünde bulundurularak belirlenmeli, daha çok bilgilendirme ve teknik destek amaçlı olmalıdır. Bu ofisler hazırda kurulu olan AB Bilgi Merkezleri altında da kurulabilir. Ayrıca, kurumun finansmanı konusu da önemli bir sorundur. Değişen hükümetlerin bütçeden ayırdıkları paylar yerine belirli kurum ya da kuruluşların belirli bir yüzdesi gibi sürekli bir fon akımının olması kurumun faaliyetlerini daha etkin kılacaktır.

Türkiye-AB ilişkileri 40 yılı aşkın bir süredir devam etmesine karşın, eğitim alanında AB'yle bütünleşme araştırmalarının çok az sayıda olduğu görülmektedir. Bunun nedenleri arasında; AB'nin başlangıçta ekonomik temelli bir birlik olması ve Türkiye'de de bu konunun salt ekonomik bağlamda anlaşılması olduğu söylenebilir. İlgili kurum ve kuruluşlar ile akademik çevreler AB ile bütünleşmeyi çoğunlukla ekonomik, hukuksal ve siyasal açıdan değerlendirmektedir. Oysaki günümüzde AB, ekonomik olduğu kadar sosyal bir birliktir. Diğer bir deyişle, AB ile bütünleşme sürecinde eğitim, sağlık, insan gücü, istihdam v.b. toplumsal politikalar da, en az ekonomik politikalar kadar belirleyici bir rol oynayacaktır.

Türkiye, uzun süredir tam üye olmak istediği AB hedefine bugün, her zamankinden daha yakın bir durumdadır. Müzakereler başlamış ve devam etmektedir. Aday ülke statüsü kabul edilen Türkiye'nin önünde tam üyelik için kat etmesi gereken bir müzakere süreci vardır. Bu süreç bir fırsat bilinerek, bireylerden başlayarak, tüm

kamu/özel sektör kuruluşları, STK'lar, medya kuruluşları vb. örgütlenmeler, kendi yapılarını ve faaliyetlerini gözden geçirmeli, ülkeye ve ülke insanına en iyi hizmeti nasıl sağlayabileceklerinin, toplum refahını ve yaşam standartlarını nasıl yükselteceklerinin yollarını aramalıdır.

Kaynakça

- Akyüz, Alper ve Bertan Ögüt (1999), *Macaristan Socrates Ulusal Ajansı Araştırma Ziyareti Raporu*, İstanbul Avrupa Gençlik Forumu Derneği.
- Avrupa Komisyonu (2001), "Müktesebatın Uygulanması İçin Gereken Ana İdari Yapılar", *Genel Bakış - Bilgilendirme Amacına Yönelik Çalışma Belgesi*, Brüksel.
- Avrupa Komisyonu (2001), *Müktesebatın Uygulanması İçin Gereken Ana İdari Yapılar Genel Bakış Bilgilendirme Amacına Yönelik Çalışma Belgesi*, Brüksel.
- British Council (2005), Annual Report and Accounts 2004–05, British Council 2005 Design Department, Manchester.
- Çetin, Filiz (2002), "Avrupa Birliği Gençlik Eğitim Programları", *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 155–156, Millî Eğitim Basımevi.
- Duman, Tayyip (2001), "Avrupa Birliği Eğitim Programları 'Leonardo da Vinci Programı'", *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 150, Millî Eğitim Basımevi.
- Dura, Cihan ve Hayriye Atik (2000), *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Ankara, Nobel Yayıncılık.
- Gönülaçar, Şener (2005), "Türk Eğitim Sisteminin Avrupa Birliği'ne Entegrasyonu", Bitirme Projesi, Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ocak, Ankara.
- Günday, Metin (1996), *İdare Hukuku Dersleri*, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Kihtir, Arzu (2003), "Avrupa Birliği'nin Eğitim Politikası", Doktora Tezi, (İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- M.E.B. (2006), <<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/htm>>, 19.04.2006.
- Mahiroğlu, Ahmet (2005), "Avrupa Birliği Ülkelerinde Yeni Eğitim Politikaları ve Yaşam Boyu Öğrenme", *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 167.
- Neuwahl, Nanette ve Haluk Kabaalioğlu (2006), *European Union and Turkey: Reflection on the Prospects for Membership*, T.O.B.B., TUNAECS, Printing House, Ocak, İstanbul.
- Rençber, Ali (2005), "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları: Genel Eğitim Programı Çerçevesinde Yüksek Öğretim Alanında AB Programı (Erasmus)", *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara, Nisan.
- T.B.M.M., *540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Komisyon Raporu*.

Hasan ÜNSAL

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (D.P.T.) (2004), *AB Sözlüğü*, Ankara, D.P.T. Yayını.

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı (M.E.B.) (2006), <<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/htm>>, 19.04.2006.

Ülger, İrfan Kaya (2003), *Avrupa Birliği Ansiklopedisi*, TURKAB Yayını, Ankara.

<<http://www.deltur.cec.eu>>, 12.05.2006.

<<http://www.ik.v.org.tr>>, 12.05.2006.

<<http://www.europa.int>>, 09.08.2006.

<<http://www.mobilias.hu>>, 13.05.2006.

<<http://www.ua.gov.tr>>, 20.04.2006.