



## **AVRUPA BİRLİĞİNDE YÖNETİŞİM\***

### **GOVERNANCE IN THE EUROPEAN UNION**

**Doç.Dr. Yeşeren ELİÇİN**  
Galatasaray Üniversitesi  
[yeseren.elicin@gmail.com](mailto:yeseren.elicin@gmail.com)

#### **Öz**

Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde yönetim anahtar kavramlardan birini oluşturmaktadır. Avrupa yönetimine hem Birliğin içinde olduğu meşruiyet krizini aşmak, hem de genişleyen Birliğe etkin bir işleyiş kazandırmak açılarından önemli işlevler yüklendiği izlenmektedir. Bu yazı çerçevesinde bir yandan Avrupa yönetimi tanımlanmaya çalışılırken, bir yandan farklı yaklaşımların altı çizilerek kavram üzerindeki tartışmalar ve sorunlu alanlar ele alınmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, yönetim, ağlar, Açık Koordinasyon Yöntemi.

#### **Abstract**

European governance constitutes one of the key concepts in the integration process of the EU. European governance has been considered a remedy for the democratic legitimacy crisis as well as an efficient way of functioning for the enlargement of the Union. This article focuses firstly place on the definition of the European governance and then tries to understand its implications for the European administrative system.

**Key Words:** European Union, governance, networks, open coordination method.

---

\* Bu çalışma Galatasaray Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri tarafından desteklenmiştir.

## **Giriş**

Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecini bir arayış olarak görmek mümkündür. Bu süreçte bir yandan genişlemenin getirdiği yeni sorunlarla savaşıırken bir yandan da ekonomik birlikten siyasi birliğe doğru yol alınmaya çalışılmaktadır. Birlik kurumları birbirini izleyen genişleme süreçleri ve bütünleşme çabalarına bağlı olarak sürekli değişim geçirmekte, yeniden biçimlendirilmektedir. Avrupa yönetişimi de bu çerçevede, hem karar mekanizmalarının daha da demokratikleştirilmesi yoluyla Birliğin yurttaşları nezdinde meşruiyet arayışına bir yanıt, hem de 27 üyeye ulaşan Birliğin etkinliğini ve rekabet gücünü arttıracak bir araç olarak sunulmaktadır. Bu yazı çerçevesinde bir taraftan Avrupa yönetişimi tanımlanmaya çalışılırken bir taraftan da bu hedefleri ne ölçüde karşıladığı sorgulanmaktadır.

## **Ekonomik Bütünleşmeden Siyasi Bütünleşmeye**

Avrupa Birliği, bütünleşme sürecinin kendisinden kaynaklanan sorunların yanı sıra Birliği oluşturan halkların gittikçe azalan destek ve ilgisi ile de savaşmak durumundadır. Hem Birlik kurumlarının mimarisini hem de Birlik halkları ile aralarındaki mesafeyi bu doğrultuda sürekli yeniden şekillendirmek gerekmektedir. Avrupa Parlamentosunun doğrudan genel oy ile seçilmesi, Bakanlar Konseyinde nitelikli çoğunlukla karar alınan alanların genişletilerek karar mekanizmalarının daha etkin hale getirilmesi, Avrupa Parlamentosunun yetkilerinin artırılması bu çerçevede atılan önemli adımları oluşturmaktadır.

1 Aralık 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması Avrupa Birliğinin doğum belgesi olarak kabul edilmektedir. Bu Antlaşma ile AET, AT halini almış, Bölgeler Komitesi, uyum fonu ve Avrupa yurttaşlığı (belediye ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı, Birlik kurumları ile anlaşmazlık halinde Arabulucu'ya (*Ombudsman*) başvurma hakkı, Avrupa Parlamentosuna dilekçe hakkı) gibi kurumlar oluşturulmuştur. Maastricht Antlaşması ile enerji, telekomünikasyon, Avrupa ulaşım ağı, kültür, sağlık ve tüketicinin korunması gibi yeni karar alanları Birliğin müdahalesine açılmıştır. Buna karşın, dış politika ve güvenlik gibi esasen Birlik hukukuna tabii olmayan hükümetlerarası işbirliği alanlarında da oybirliği ile karar alma ilkesi benimsenmiştir.

Maastricht Antlaşmasının ardından başlayan yeniden yapılanma çalışmalarının temel hedefleri Avrupa Birliği ile yuttaşlarını daha fazla yakınlaştırmak, Komisyon ve Parlatentonun yetkilerini AB'nin işleyişini iyileştirecek biçimde yeniden gözden geçirmektir. Avrupa Birliği

Konseyi ile ilgili olarak ise hangi alanlarda nitelikli çoğunlukla karar alınacağı, nitelikli çoğunluğun ne olacağı ve oy katsayısı konuları öne çıkıyordu. Diğer taraftan Birliği gelecekteki genişlemelere hazırlamak ve daha güçlü bir dış eylem kapasitesi kazandırmanın yanı sıra ortak bir güvenlik ve dış ilişkiler politikasının oluşturulması da reformun temel hedefleri arasında idi.

Ne var ki, Maastricht Antlaşmasının hayata geçirilmesinde karşılaşılan güçlükler nedeniyle Birlik kurumlarının işlevselliği tartışma konusu haline gelmiş, genişlemeyle birlikte yeni üyelerin katılımı ise bu güçlükleri daha da arttırarak kurumsal bir krize neden olmuştur. Esasen altı üyeli bir birlik için tasarlanmış olan AB kurumlarının genişleme ile krize girmesi beklenmedik bir durum değildi. Nitekim, 27 üyeli Birliğe geçildiğinde yeniden yapılanmanın gerekli olacağı üzerinde fikir birliği oluşmuştu. Buna rağmen, bunun nasıl gerçekleşeceği konusunda uzun tartışma ve pazarlıklar gerekmiş, Bakanlar Konseyinde nitelikli çoğunluk sayısının ne olacağı en önemli anlaşmazlık konusunu oluşturmuştur (Gauthier 2003: 103-104). Gerçekten de, bütün işaretler sosyal ve siyasi bütünleşmenin ekonomik bütünleşmeden daha zorlu ve sancılı bir süreç olacağını göstermektedir. Bu çerçevede Birliğin ve Birlik kurumlarının meşruiyeti ve temsil gücü sık sık sorgulanmakta, güçlü ama aynı zamanda hızlı ve etkin bir karar mekanizmasının gerekliliğinin altı çizilmektedir.

Maastricht Antlaşması 1997’de kararların oybirliği ile alındığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı öngören Amsterdam Antlaşması ile revize edildi. Bakanlar Konseyi ile Avrupa Parlamentosunun birlikte karar almasını öngören ortak karar mekanizmasının basitleştirilmesi ve etkinleştirilmesi sayesinde Parlatmentonun gücü kayda değer biçimde arttı. Bakanlar Konseyinin oybirliği ile karar alması gereken alanlar yalnızca anayasa ve mali konularla sınırlandırıldı. Üye ülkelerden isteyenlerin, tüm ülkelerin katılımına gerek duymadan bir ‘güçlendirilmiş işbirliği’ sisteminden yararlanmaları mümkün hale geldi. Tarım, parasal birlik, ulaşım ve ticaret gibi Birliğin münhasır müdahale alanları dışında yerindenlik ilkesi yeniden vurgulandı. Ama Bakanlar Konseyinde çoğunlukla karar alma ve oyların ağırlığı konularında bir ilerleme sağlanamadı.

2003 yılında yürürlüğe giren Nice Antlaşması da AB kurumlarında kısmi olmakla birlikte karmaşık bir yeniden yapılanma öngörmekteydi. Komisyonun en fazla 27 üyeli olması, çoğunluk oyu ile karar alınabilen alanların genişletilmesi, güçlendirilmiş bir işbirliği sistemi ve isteyen ülkelere diğerlerinden daha hızlı ilerleme imkanı Nice Antlaşmasının getirileri arasındadır. Bir Avrupa anayasası hazırlanması da 2001 Laeken Avrupa Konseyinde kabul edilmiş ve Avrupa

Anayasası için Antlaşma Taslağı 2004’de üye ülkelerin onayına sunulmuştur. Bu süreç Fransız ve Hollanda halklarının taslağı reddetmeleri ile kesintiye uğramış, ancak 2007 Ekiminde Lizbon’da imzalanan Antlaşma ile anayasal taslağın getirdiği ilkeler bazı değişikliklerle de olsa, kabul edilmiştir. Aralık 2009’da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması Avrupa Parlamentosunun yasama gücünü biraz daha arttırmaktadır. Zira, bir yandan Parlamenta ortak karar mekanizmasında Konsey ile eşit ağırlık tanınırken, diğer yandan da ortak karar alanları genişletilmiş bulunmaktadır. Lizbon Antlaşması Birliğin daha önce üzerine kurulduğu üç sütunlu yapıyı kaldırarak tek bir Avrupa Birliğı tüzel kişiliğı öngörmektedir. Böylece daha önce hükümetlerarası yöntemin uygulandığı dış ilişkiler ve güvenliğe ilişkin ikinci sütun ile adalet ve iç işlerine ilişkin üçüncü sütun ortadan kalmış olmaktadır. Antlaşma bir yandan Birliğin demokratik meşruiyetini güçlendirmeyi hedeflerken bir yandan da Birliğin işleyişini daha da etkinleştirmeyi hedeflemektedir ki bu da siyasi bütünleşme için şart görünmektedir. Siyasi bütünleşmede alınacak mesafe hem ulusüstü kurumlara aktarılan yetki alanlarının genişlemesi hem de bu alanlarda uygulanacak karar mekanizmalarının içeriğı ile yakından ilgilidir. Avrupa Parlamentosunun etki alanı ve etkinliğı arttıkça Birliğin yurttaşları ile yakınlaşması ve demokratik meşruiyetinin güçlenmesi mümkün olacaktır. Ancak genişleme sürecinde yaşanan anlaşmazlıklar üye ülkelerin Birlik tarafından yönlendirilmek ve Birliğe daha fazla karar alanı terketmek konularında isteksiz olduklarını göstermektedir (Schout ve Jordan, 2005: 201). Bu da siyasal bütünleşme sürecinin önündeki en önemli engellerden birini oluşturmaktadır.

Bu sorunların aşılabilmesi için Avrupa kurumları arasında yeni bir güç dengesi oluşturmak gerekli görünmektedir. Üye ülkelerin Avrupa kurumlarında temsiline ilişkin yeni formüller ve esneklik sağlayacak araçlar geliştirmek en önemli hedefler haline gelmiştir (Borra’s ve Jacobsson, 2004: 185). Nitekim zaman içinde Avrupa düzeyinde farklı karar alma süreçlerinin oluştuğı izlenmektedir. Bunları, ‘Birlik Yöntemi’, ‘Hükümetlerarası Yöntem’ ve ‘Açık Koordinasyon Yöntemi’ olarak sıralamak mümkündür (Mamadouh ve van der Wusten, 2008:23). Birlik Yöntemi, Avrupa düzeyinde karar sürecinin asıl çekirdeğı olarak tanımlanmaktadır. Temel AB kurumlarının hareket alanı, Bakanlar Konseyi ve Parlamento tarafından danışma ve ortak karar süreçleri ile belirlenir. Avrupa Parlamentosunun bu süreçte oynadığı rolün her geçen gün daha belirleyici hale gelmesinin önemi yukarıda vurgulanmıştı. Hükümetlerarası Yöntem ise ulusal hükümetlerin belli konular üzerinde uzlaşma aradığı geleneksel diplomasi yöntemleriyle paralellik taşımaktadır. Ancak, Birlik Yöntemi ile Hükümetlerarası Yöntemi birbirini dışlayan

karşıtlar olarak değerlendirmek doğru değildir, birçok durumda bu iki yöntem birlikte kullanılmaktadır. Komisyonun inisiyatifi tamamen elinde tutmak istediği konularda ise katı bir biçimde Birlik Yöntemi uygulamaktadır. Bu durumda, karar süreci Avrupa Adalet Divanı tarafından denetlenmektedir. Açık Koordinasyon Yöntemi ise üye ülkelerin, üzerinde uzlaştıkları hedefler çerçevesinde karşılıklı bir değerlendirme ve öğrenme sürecine girmelerini anlatır (Mamadouh ve van der Wusten, 2008: 23). Açık Koordinasyon Yöntemi Avrupa yönetişiminin en önemli araçlarından birisi olarak öne çıkmaktadır. Sosyal ve çevresel politikaları içselleştirmiş güçlü bir Avrupa ekonomisi hedefleyen Lizbon stratejisinin hayata geçirilebilmesi için de Açık Koordinasyon Yöntemine vurgu yapılmaktadır. Bu noktada yanıtlanması gereken soru AB yönetişiminin daha demokratik ve daha etkin bir Birlik hedeflerine ne ölçüde yanıt verebileceğidir. Daha iyi yönetim yoluyla uygulamadaki boşluklar ve demokratik meşruiyet zaafı kapatılabilir mi? Bu sorulara yanıt aramadan önce AB yönetişiminin tanımı üzerinde durmak yerinde olacaktır.

#### **Avrupa Yönetişimi : Fili tarif etmek**

AB yönetişimi, karmaşık ve genel kabul görmüş bir tanımdan yoksun görünmekle birlikte esasen özgün bir modelden ziyade AB'nin yaşadığı krizlere çözüm getirmesi beklenen farklı yönetim biçimlerinin biraradalığını ifade eder. AB düzeyinde gelişen değişik karar alma biçimlerinden yola çıkan Börzel (2010) AB'ne özgü bir yönetim olmadığı sonucuna varır. AB yönetişimi esasen pazar sisteminden ulusüstü Birlik kurumlarının hiyerarşik karar alma süreçlerine (ulusüstü merkezleşme) kadar giden bir yelpazede yer alan farklı yönetim biçimlerinin birleşiminden (*governance mix*) başka birşey değildir. Birbirini dışlamayan bu farklı yönetim biçimleri bir arada, Börzel'in deyişi ile biri diğerine gömülü (*embedded*) olarak bulunurlar. Yönetişimi kolektif olarak bağlayıcı kararların alındığı ve uygulandığı kurumsallaşmış eşgüdüm biçimleri olarak tarif etmek mümkündür (Börzel, 2010: 194). Yönetişim en genel anlamıyla tamamlayıcı denetim mekanizmaları geliştirmeye olanak tanıyan ve geleneksel hükümet etme biçimine alması bir yöntem olarak sunulmaktadır.

Avrupa Komisyonunun 2001 yılında yayınladığı Beyaz Kitapta ortaya konan yönetim anlayışı “Avrupa ölçeğinde iktidarın kullanımına ilişkin olarak açıklık, katılım, hesap verilirlik, etkililik ve tutarlılık ilkeleri bağlamında belirlenen kurallar, süreçler ve davranışlar” olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Komisyonunun yönetim üzerine 2002 Aralık raporunda da, aşağıdan

yukarıya katılımın yanı sıra ‘sorumlulukları açık biçimde belirlenmiş, ve daha iyi odaklanmış Avrupa kurumları’na duyulan ihtiyaç vurgulanmaktadır. Kısaca, bir yandan AB’ye özgü bir yönetim sistemi oluşturulurken bir yandan da bu yeni yaklaşımın zorluklarını ortadan kaldıracak politika ve uygulama araçları geliştirmeye çalışılmaktadır (European Commission, 2003; Best, 2003).

Ne var ki bazı yazarlar çok aktörlü, çok katmanlı eşgüdümün getirdiği zorluklarla başa çıkmak için bu yaklaşımın en uygun çözüm olmadığını, Avrupa Birliğini zorlayan eşgüdüm sorununun çözümü için daha fazla çabaya gerek olduğunu savunmaktadırlar (Schout ve Jordan, 2005). Rhodes’a göre Beyaz Kitapta getirilen yönetim anlayışı esasında Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile katılımcı demokrasinin birleştirilmesinden başka birşey değildir (Rhodes, 2000). Tam da bu nedenle, AB yönetimi konuya siyasi bir yaklaşımla demokrasi açısından bakanlarla işletmeci yeni kamu yönetimi ekseninden bakanlar açısından farklı anlamlar ifade etmektedir.

Gerçekten de AB’nin kamu yönetimi anlayışı 90’lardan itibaren egemen hale gelen işletmeci düşünceden oldukça etkilenmiştir. Bu yaklaşım belirli hedeflere odaklanan ve performans ölçümünü temel alan bir kamu yönetimi öngörmektedir. Diğer yandan temel Birlik politikalarının etkin biçimde uygulanabilmesi için yeni katılım biçimlerinin gerekli olduğu ortaya çıkmıştır. Yapısal fonların yönetimine ilişkin kurallar ulusaltı ölçekte özel sektörden gelen paydaşların da içinde olduğu yeni ortaklık biçimleri öngörmekte, özellikle çevre politikaları konusunda çok sayıda paydaş katılımı ısrarla teşvik edilmektedir. AB yönetimi esasen sürekli gelişmekte ve şekillenmekte olan, çok katmanlı ve karmaşık bir modeldir. Bu model yalnızca Avrupa Komisyonu ve Avrupa Adalet Divanı gibi ulusüstü kurumları değil, hükümetler, bakanlıklar, ulusal yasal sistemler ve ulusaltı yönetimleri de içine alır. Aynı şekilde, karar mekanizmalarının öngördüğü danışma süreçlerine katılan çeşitli çıkar grupları ve temsil niteliği taşıyan yapıları da barındırır. Düzenleyici ajanslar, üye ülkelerce onaylanan antlaşma, kanun ve direktifler de AB yönetim modelinin parçalarıdır. Hatta Farrell’a (2005) göre üye ülkelerin AB politikalarına yaklaşımları üzerinde etkili olan, yazılı olmayan ilke ve kuralları da bu çerçevede görmek mümkündür. AB yönetiminin çok katmanlı niteliği siyasi kararların ve politikaların farklı düzeylerde alınması kadar, bu farklı düzeylerin (ulusüstü, ulusal, ulusaltı) karşılıklı etkileşim içinde bulunmalarını da ifade eder. Ulusüstü düzeyde alınan kararlar, ulusaltı düzeylerin onaylarıyla şekillenir. Kararlar bağımsız kurum ve aktörler arasında yoğun pazarlıklara neden olurken, ulusal özerkliği koruma kaygısı da sürekli hissedilir. Diğer taraftan,

üye ülkeler ulusal düzeyde alınan kararların Birlik hedef ve politikaları ile uyumunu gözetmek durumundadırlar (Farrell, 2005).

Bazı yazarlar (Kooiman 1993; Schout ve Jordan, 2005) yönetimle birlikte yeni-kamu işletmeciliği sonrası (*post-new public management*) döneme geçildiğini öne sürmektedirler. Bu yeni dönemin en belirleyici özelliği hükümetlerin tek başlarına yetersiz oldukları ve sivil toplumla birlikte özel sektörün de desteğine gereksinim duydukları iddiasıdır. Yani yönetim hem yapı hem de süreçten oluşan bir birlikte karar alma ve uygulama sistemi olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan, ulusaltı aktörlerin ulusal hükümetlerin hakimiyet ve denetimlerini kırmakta olduğu bir AB anlayışı, politika ağları yaklaşımı ile de desteklenmektedir.

Hem dikey hem de yatay boyutta gerçekleşen çok katmanlılık (Bache ve Flinders, 2004) çeşitli düzeylerdeki yerel ve bölgesel yönetimler arasında giderek artan karşılıklı ilişkileri ifade etmektedir (Pollack, 2005: 383). Ancak Birlik fonları üzerine yapılan alan çalışmalarında fonların yeniden yapılandırılmasında Birliğe üye ülkelerin oynadığı merkezi rolün de altı çizilmektedir. Üye ülkeler hem Komisyonla hem de ulusaltı yönetimlerle olan ilişkilerinde ülke egemenliğinin geleneksel beklisi durumuna gelmişlerdir. Dolayısıyla, çok katmanlı yönetim çalışmaları bir yandan Birliğin yapısal politikalarının üye ülkeler üzerindeki dönüştürücü etkilerini araştırırken, bir yandan da yatay ve dikey çok katmanlılık üzerinde durmaktadırlar (Pollack, 2005: 383).

AB yönetişimini oluşturan kurumsallaşmış yapılar 3 farklı model altında toplanmaktadır: hiyerarşi (ulusüstü merkezileşme), pazar (rekabet sistemleri) ve ağ (müzakere sistemleri). Hiyerarşi kurumsallaşmış hakimiyet ve tabiyet ilişkilerine dayanır. Müzakere ve rekabet sistemlerinde ise aktörler arasındaki resmi ilişki eşitlik üzerine kurulur (Börzel, 2010: 194). Bu tanım, Williamson'ın kaynakları dağıtmanın olduğu kadar denetim ve eşgüdüm sağlamanın ideal biçimi olarak da pazar ve hiyerarşiyi gören geleneksel sınıflamasını tamamlamaktadır (Pollack, 2005: 381; Börzel 2010). Bu açıdan bakıldığında yönetim aslında yeni bir şey değildir. Hükümetler her zaman çeşitli kamusal ve özel aktörlerle hizmet sunumu konusunda işbirliğine gitmişlerdir. ABD ve Avrupa'da neoliberal politikaların egemen olmasıyla birlikte, devletler bir yandan kamu sektörünü küçültürken diğer yandan da özel sektör ve gönüllü gruplar yoluyla hizmet sağlamaya yönelmişlerdir. Bu gelişmeler ağlar yoluyla yönetime yönelişi de güçlendirmiştir (Pollack, 2005: 381). Bazı formal ve enformel AB kurumları Komisyon, Parlamento ve üye ülkelerin temsilcileri için danışmanlık hizmeti sunmakta, bazı durumlarda

antlaşmalar devlet dışı aktörlerin AB müzakere sistemlerine eşit paydaş olarak katılmasına bile imkan vermektedir. Özellikle yapısal politikalara dair ortaklık ilkesi, Avrupa sosyal fonunun yönetimi için özel aktörlerin hükümetler ötesi müzakere sistemine katılımını öngörmektedir. Diğer birçok alanda yapılan düzenlemeler de sosyal ve ekonomik paydaşların katılımını öngörmektedir. Nitekim ortaklık ilkesi sivil toplumu da içerecek biçimde genişlemiş bulunmaktadır (1083/2006/EC, Bkz Börzel, 2010: 208).

AB'nin yönetim modeli deregülasyon, esneklik ve yerindenlik ilkelerine dayanmaktadır (Schout ve Jordan, 2005: 208; Best, 2003). Yönetişim alanında sağlanan ilerlemede, yerindenlik ve oranlılık ilkeleri üzerinde varılan uzlaşmanın önemli etkisi bulunmaktadır. Bu ilkelerden ilki, yani yerindenlik, net bir kavram olmamakla birlikte Birliğin sadece gerekli durumlarda ya da varılmaya çalışılan hedef açısından Birlik müdahalesinin, üye ülke ya da ilgili bölgenin müdahalesinden daha etkili olacağı alanlarda müdahale etmesini öngörür. Oranlılık ise Birlik müdahalesinin olabildiğince sınırlanmasını ve hedeflerden taviz vermeksizin mümkün olan en yüksek esnekliğin sağlanmasını ifade eder. Yani yalnızca mutlaka gerekli olduğu düşünülen alanlarda yasal düzenlemeye gidilmelidir (Best 2003). Genişleme ile birlikte düşünüldüğünde bunun artan bir çeşitlilik anlamına geldiği ve daha etkin bir eşgüdüm gerektirdiği açıktır. Ağ mekanizmaları ise işte tam da bu noktada, etkin bir eşgüdüm aracı olarak ortaya çıkmaktadırlar.

AB'nin farklılıkları da içinde barındıran esnek bir yaklaşıma yönelmesinde genişleme politikası kadar üye ülkelerin yetkilerini AB'ne devretmeye giderek daha az istekli olmaları da etkili olmaktadır (Schout ve Jordan, 2005). Lizbon stratejisinin uygulanması için, yani AB içinde ekonomik gelişme ve rekabeti teşvik için oluşturulmuş bulunan Açık Koordinasyon Yöntemi, üye ülkelerin AB'ne siyasi güç ve ek harcama yetkisi vermek istemedikleri ekonomik ve sosyal politika alanlarında ulusal politikaların eşgüdümünü hedeflemektedir (Börzel, 2010: 207). Zaten Açık Koordinasyon Yöntemini üye ülkeler için, özellikle de hassas konularda tercih edilir bir politika eşgüdüm yöntemi kılan da gönüllü ve hükümetlerarası niteliğidir. Açık Koordinasyon Yöntemi ilke olarak hükümet dışı aktörlere açıktır. Ama uygulamaya ilişkin gözlemler hükümet dışı aktörlerin katılımının istenen düzeyde olmadığını göstermektedir. Müzakere süreçleri daha çok hükümetlerarası ve hükümetlerötesi tezahür etmekte, özel aktörler ne ortak hedeflerin saptanması ne de bunların ulusal düzeyde uygulanması aşamalarına katılmamaktadır (Hodson ve Maher, 2001; Héritier, 2003; Rhodes, 2005, Börzel, 2010)



Yönetişimin AB açısından neden kaçınılmaz olduğuna gelince Schout ve Jordan (2005: 204) bu konuda dört önemli gerekçeden söz etmektedirler: Birincisi, genişleyen ve bütünleşen Avrupa'da, Komisyonun iş yükü önemli ölçüde artmaktadır. Ayrıca çeşitli Avrupa Konseyleri tarafından Komisyonun sayısal anlamda daha fazla büyümemesi yönünde alınmış kararlar bulunmaktadır. Bu durumda kaynakları birleştirmek ve aynı miktarda kaynakla daha fazlasını yapabilmek için ulusal hükümetlerle daha sıkı bir işbirliği gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında yönetim yerindenliğin idari boyutu olarak tanımlanabilir.

İkinci neden, AB'nin yaşamakta olduğu ciddi meşruiyet krizidir. Eurobarometre araştırmaları AB nüfusunun yalnızca yarısından biraz fazlasının (2009'de %53) AB üyeliğinin iyi bir şey olduğunu düşündüğünü göstermektedir. Gerçekten de Birliğin siyasi bir bütünlük kazanması bütünleşme sürecinin önündeki en zorlu hedeflerden biridir. Bu güçlüğü bilincinde olan Birlik kurumları, özellikle de Parlamento ve Komisyon, üye ülkelerin halkları ile yakınlaşma yolları aramakta, yönetim ise bu açıdan daha demokratik ve alt kademelerle daha yakın bir ilişki kurma isteğine yanıt vermektedir.

Üçüncü olarak, Birlik politikalarının çok parçalı niteliği AB'nin açıklık ve tutarlılığını (*consistency*) olumsuz etkilemektedir. Bunun sonucu olarak politikalarla politika hedefleri ve sonuçları arasında uyumsuzluklar ortaya çıkmaktadır, çünkü Konsey tarafından oluşturulan birçok yapı esasen güçlü bir politik liderlik ya da uzun vadeli ve tutarlı stratejilerden yoksundur. Komisyon bu zorluğu ulusal özellikleri göz ardı etmeyen, aksine onlara daha çok hareket alanı tanıyan çok sayıda çerçeve yönetmelik çıkararak aşmaya çalışıyorsa da, kendisi de birçok iç eşgüdüm sorunuyla boğuşmak durumunda kalmaktadır (Cini, 1996). Diğer yandan AB'nin yüzyüze olduğu güçlükler iç içe geçmiş birçok sorundan oluşmakta, ve gerek yatay düzlemde farklı politika alanları arasında gerekse dikey düzlemde AB ve üye ülkeler arasında daha kapsamlı bir eşgüdüm gerektirmektedir. Bu alanları uluslararası terörizmden dış ilişkilere, uyuşturucu suçlarından, göç ve çevre koruma politikalarına dek yaymak mümkündür (Schout ve Jordan, 2005: 204-205).

Son olarak, yönetim, Komisyon'un bile göz ardı edemeyeceği bir eğilim haline gelmiştir. Ulusal hükümetler düzeyinde yönetişimin ne denli güncel olduğu göz önüne alınırsa, bu konunun AB düzeyinde tartışılmaması için neden yoktur. Bunun taşıdığı tehlike, ulusal modellerin AB düzeyinde eleştirel bir süzgeçten geçirilmeden ve getireceği güçlükler üzerinde

yeterince düşünülmeden aynen aktarılması olasılığıdır. AB'nin çok sektörlülüğü, zayıf politik liderlik ve merkezi denetimin sınırlılığı hesaba katılırsa daha az detaylı bir AB mevzuatı ile sosyal taraflar arasında yatay eşgüdüm sağlamak ulusal düzeyde olduğu kadar kolay olmayabilir (Peters ve Wright, 2001: 158).

### **Avrupa Yönetişiminin Açmazları**

Avrupa Birliğinin demokratik meşruiyet arayışı kararların açıklık ilkesi çerçevesinde ve yurttaşlara en yakın biçimde alınması ilkesinde ifade bulmaktadır. Birliğin dayandığı bu temel değerler kaçınılmaz olarak yeni Avrupa yönetişimi modelinde yerel ve bölgesel yönetimlerin üstlenecekleri role işaret etmektedir. Gerçekten de merkezi hükümetler, hem yapısal fonların tasarlayıcısı ve uygulayıcı olarak kilit bir öneme sahip olan Komisyon, hem de 1988 reformlarından sonra planlama ve uygulama konularında önemli bir ortak haline gelen yerel ve bölgesel hükümetler karşısında güç kaybına uğramışlardır. Bu önemli rol aynı zamanda AB yönetişiminin önündeki zorluklardan birini öne çıkarmaktadır ki bu da üye ülkelerden her birinde farklı olan yerel ve bölgesel yönetim modelleri ve yerel ve bölgesel yönetimler arasında modelden modele farklılaşan yetki dağılımlarıdır. Yönetişim eylemi içinde çeşitli paydaşların yer alması sadece formel karar alma süreçlerine özgü değildir. Birlik politikalarının oluşum sürecinde danışma ve katılım ilkesinin garanti altına alınması ve bunların uygulamasında da yerel ve bölgesel yönetimlerin paydaş olarak tanınmasına öncelik verilmektedir. Ancak bunun araçlarının açık bir biçimde ortaya konduğunu söylemek son derece güçtür. Dolayısıyla halihazır durumda yerindenlik net olmayan bir kavram olarak kalmakta, farklı siyasi aktörler tarafından farklı biçimde yorumlanmaktadır. Örneğin Britanya, bu kavramın, ancak ulusal düzeyde müdahaleye oranla daha iyi sonuç alınabilecek durumlarda AB düzeyinde müdahaleyi ifade ettiği yorumunu benimsemektedir ki, Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 5. maddesi de bu yorumu desteklemektedir. Alman hükümeti ise bu ilkenin, kararların mümkün olan en alt yönetim düzeyinde alınmasını öngördüğünü kabul etmektedir ki AB Antlaşmasının 1. maddesi de bu yorumu desteklemektedir (Bache ve George, 2006: 587). Taraflardan her birinin kendi yararına bir tanım yaparak ona göre hareket etmesi ise çok katmanlı yönetim tartışmasını içinden çıkılmaz hale getirmektedir.

Diğer taraftan, AB'nin yarattığı ulusüstü merkezileşme ve hiyerarşi Birlik yurttaşları nezdinde AB kurumlarına ve karar mekanizmalarına karşı güvensizlik yaratmaktadır. Avrupa

Parlamentosu seçimlerinde gözlenen düşük oy kullanma oranları ve kamuoyu yoklamaları ile de ortaya konan bu güven eksikliği, demokrasi nasıl güçlendirilebilir sorusunu sürekli gündemde tutmaktadır. Williams (1991), Scharpf (1999) ve Greven (2000) gibi yazarlar bu konuda oldukça karamsar olduklarını ifade etmektedirler. Bakanlar Konseyinin güçlü rolü, Avrupa Parlamentosunun görece güçsüzlüğü ve AB seçimlerinin Avrupalı seçmenlerin gözünde ikincil niteliği, Avrupa Antlaşmalarında pazarın liberalleşmesine ilişkin düzenlemelerin sosyal düzenlemelerin üstünde olması bu karamsarlığı besleyen diğer nedenlerdir. Demokrasi sorunu bağlamında önemli bir başka nokta ise Avrupa'nın bir *demos*'u, yani kendine ait bir halkı bulunmamasıdır. Dolayısıyla ne AB ölçeğinde demokrasinin temelini oluşturacak bir 'biz duygusu' ne de ortak bir cemaat duygusu etrafında birleşmiş bir insan grubu bulunmamaktadır. AB işte bu nedenle önemli bir meşruiyet krizi ile yüz yüze bulunmaktadır. Bu yüzden de AB kurumlarının demokratik hesap verirliliğini ve yönetim kapasitesini artırma ya da iyileştirme yönünde öneriler yönetim literatüründe çokça yer almaktadır (Pollack, 2005: 386).

Bu doğrultuda önerilen başlıca reformlar parlamenterleşme, anayasallaşma ve müzakeredir. Parlamenterleşme öncelikle Avrupa Parlamentosunun yasama ve bütçeye ilişkin yetkilerinin artırılması, Avrupa Parlamentosu içindeki parti gruplarının güçlendirilmesi, Avrupa Birliği seçimlerinin ulusal gündemlerden ziyade Avrupa'ya ilişkin konular etrafında gerçekleşmesini ifade etmektedir. Diğer taraftan, Komisyonun, ulusal parlamenter sistemlerde olduğu gibi Avrupa Parlamentosunun denetiminde olması önerilmektedir. Esasen son dönemde gerçekleştirilen reformlar sayesinde Komisyonun yetki ve gücünün azaltılarak parlamenterizmin güçlendirilmesi yönünde adımlar atılmış bulunmaktadır. Bu adımlardan ilki Parlamentosunun karar alanlarına ilişkindir. Ortak karar süreci üzerinde Amsterdam Antlaşması ile yapılan değişiklikler de Komisyonun yetkilerini azaltırken Parlamentosunun hareket alanını genişletmiştir. Gözden geçirilmiş ortak karar süreci, Konsey ve Parlamenta'ya gayri resmi temas ve müzakereler yoluyla metinler üzerinde önceden uzlaşma sağlama olanağı sağlamaktadır. Lizbon Antlaşması ise Parlamentosunun ortak karar sürecindeki rolünü biraz daha güçlendirmiştir. Bu da yasama sürecinde Komisyonun oynadığı öncü rolün büyük ölçüde azalması beklentisini doğurmaktadır (Bache ve George, 2006: 268). Buna rağmen Komisyonun rolünün gerçekten ileri sürüldüğü kadar azalmadığı, aksine yukarıda söz edilen enformel süreçleri kullanarak kendi etki alanını koruyabileceği öne sürülmektedir (Burns, 2004: 14). Avrupa Parlamentosunun güçlendirilmesi doğrultusunda gerçekleşen yeniden yapılandırmalara rağmen üye ülkeler bazı alanlarda Avrupa

Parlamentosunu eşit ortak olarak kabul etmeye hazır görünmemektedirler. Öte yandan, kararların oybirliği yerine çoğunluk oyu ile alınabilmesi kuralının meşruiyet krizini hafifletmekten ziyade ağırlaştıracağı da savunulmaktadır (Pollack 2005, 386). Çünkü bu durumda bazı ulusların 27 üyeli bir Birlikte azınlık durumuna düşme olasılıkları bulunmaktadır.

Daha mütevazı bir öneri anayasallaşma yoluyla bir kurallar ve denetim şemsiyesi yaratarak AB politika oluşturma sürecine katılım ve saydamlık getirmektir. Komisyon tarafından benimsenen Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap bir ölçüde bu konudaki tartışmayı başlatmıştır. Bu doğrultuda, politika oluşturma sürecine ilişkin bilgilerin yayımlanması, sivil toplum kuruluşlarıyla danışma süreçlerine ilişkin yöntem geliştirilmesi, AB dokümanlarına yurttaşların ulaşımının kolaylaştırılması ve üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimleriyle sistematik bir diyalog kurulması gibi düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ne var ki bu reformlar bile AB kurumlarını üye ülke halklarının gözünde ulusal hükümetlerden daha saydam, daha görünür ve daha hesap verir hale getirmiş görünmemektedir.

Öte yandan, AB'nin ulusüstü düzeyde yarattığı merkezileşme, AB yönetişimi üzerinde kuvvetle hissedilen bir ağırlığa sahiptir. AB hiyerarşisi, Komisyonun bağlayıcı yetkileri, Avrupa Adalet Divanı benzeri kurumlar ve karar süreçlerinde çoğunluk ve oybirliği kuralları sayesinde en önemli karar alanlarını, özellikle de ulusüstü ortak karar alanlarını denetimi altında tutmaktadır. 'Hiyerarşinin gölgesi' (Héritier ve Eckert, 2008; Börzel, 2010) olarak da adlandırılan bu olgu, pazar ve müzakere sistemleri üzerinde de egemendir. Hiyerarşinin gölgesi altında gerçekleşen AB karar süreçleri üzerinde hükümetlerarası ve hükümetlerötesi aktörlerin rolü de oldukça önemliken (Börzel, 2010: 201), özel aktörlerin görüşlerine çok ender başvurulmakta, bu aktörler ancak sınırlı durumlarda müzakere masasına oturabilmektedirler. Komisyon ve Konsey ise teknik standardizasyon gibi alanlar dışında özel müzakere süreçlerine yetki aktarmaya yanaşmamaktadırlar. Belirli sosyal politika alanlarında sosyal paydaşların katılımının öngörüldüğü ve teşvik edildiği Sosyal Diyalog dahi sıkça işletilen bir süreç değildir. Açık Koordinasyon Yönteminin uygulanmaya çalışıldığı Avrupa istihdam stratejisi ve Lizbon sürecinde ise ne Konseyde ne de sosyal taraflar arasında gerçekleşen müzakerelerde ülkeler arasındaki ideolojik anlaşmazlıklar ve egemenlik tartışmaları aşılamamış, süreç tıkanmıştır. Zira, Açık Koordinasyon Yöntemi kendi içinde de bazı gerilim unsurları barındırmaktadır. Öncelikle, AB'nin rekabet gücünün arttırılmasına yapılan vurgu Avrupa sosyal modeli ile çelişmektedir. Oysa Açık Koordinasyon Yöntemi bazı kesimler tarafından ekonomik gelişme mantığını avrupa

sosyal modelinin değerleri ile dengeleme yolu olarak algılanmaktadır (Radaelli, 2003). Öte yandan çeşitlilik de Açık Koordinasyon Yöntemi için bir zaafa dönüşme riski taşımaktadır çünkü üzerinde anlaşılacak kural ve ilkelere uymayı reddeden ülkeler üzerinde bağlayıcı karar ve yaptırımlar söz konusu değildir (Hodson ve Maher, 2001).

Avrupalı istihdam örgütleri ulusal düzeyde sıkça rastlanan gönüllü uzlaşmalara çevre ve tüketiciyi koruma alanları dışında çok az başvurumaktadırlar (Calster and Deketelaere, 2001; Héritier ve Eckert, 2008; Börzel, 2010). Komisyon, Parlamento ve Konseyin katılımı olmaksızın gerçekleşen gönüllü uzlaşmalar AB yasalarının belirlediği çerçeve içinde kalmak durumundadır. AB yönetişimi bağlamında ağlara yapılan vurguya rağmen pratikte ağ yönetişimine rastlamak zordur (Börzel, 2010: 209). AB politika geliştirirken büyük ölçüde hiyerarşilere bağlı olarak çalışmakta, ulusüstü organları sayesinde ulusların tek tek rızasını almaya ihtiyaç duymamaktadır. Ağ yönetişimi ise özel aktörlerin politika sürecine sistematik biçimde dahil olmasını ifade eder ki bunu gerçekleştirmek oldukça güç görünmektedir. AB’de sivil toplum ve iş çevrelerinden bazı özel aktörler şemsiye organizasyonlar altında toplanmakta (Greenwood, 2007), kendi üyeleri için bağlayıcı kararlar alabilmekte ama çok ender durumlarda toplu eylemde bulunabilmektedirler. İş ve sivil toplum örgütleri ulusal ve AB düzeyinde bireysel ve toplu lobiciliği tercih etmektedirler (Eising, 2007; Coen, 2008).

Diğer taraftan, AB yönetişiminde siyasi rekabetin giderek önem kazandığı gözlenmektedir. Üye ülkeler yalnızca farklılıkların uyumlulaştırılmasının zor olduğu durumlarda Açık Koordinasyon Yöntemine başvurmayı tercih etmektedirler. Bu yüzden de Birlik ağ yönetişimi ve özel çıkar koalisyonlarından ziyade hükümetlerarası ve hükümetlerötesi müzakere ile özdeşleşmektedir. Bu ikisinin de üstünde ulusötesi kurumların getirdiği hiyerarşinin gölgesi bulunmaktadır (Börzel, 2010: 192).

Sonuç olarak Avrupa Parlamentosuna ilişkin olarak gerçekleştirilen düzenlemeler henüz Birlik halklarını ikna edecek düzeyde değildir. Birlik halkları AB düzeyinde alınan politika kararları üzerinde söz sahibi olduklarını düşünmedikleri gibi Avrupalı üst kimliğini de henüz içselleştirmiş değildirler. Ulusal kimlik inşasının yüz yıla uzanabilen bir süreç olduğu düşünüldüğünde bu durumu doğal karşılamak gerekir. Öte yandan, AB politikalarındaki liberal dönüşüm, özellikle de ekonomik kriz dönemlerinde daha da güçlü hissedilen sosyal Avrupa’dan uzaklaşıldığı algısı Birlik haklarının AB kurumlarına ve demokrasisine güvensizliğini

arttırmaktadır. Ne Beyaz Kitabın üzerinde önemle durduğu açıklık ilkesi ne de karar süreçlerinin saydamlaştırılmasına ilişkin çabalar bu algıyı değiştirmek için yeterli olmuş görünmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri esasen yönetim anlayışına yöneltilen başlıca eleştirilerden de birisidir. Yönetişim sürecine dahil olması istenen özel aktörler doğaları gereği özel çıkarları temsil etmektedirler. Ne var ki, tek tek özel çıkarların toplamının ortak çıkar ya da kamu yararına eşit olduğunu savunmak mümkün değildir. Hizmet sunumunun sözleşmeler yoluyla geniş bir kamusal, yarı kamusal ve özel kurumlar yelpazesine dağıtılması çok parçalılık yaratmaktadır. Bu noktada özel, yarı özel ya da kamusal aktörler tarafından verilebilmekle birlikte, tanımı gereği bir kamu politikasının çıktısı olan hizmet sunumunun denetimi en önemli sorun alanlarından birini oluşturmaktadır. Zira özel ve yarı özel aktörler, kamusal aktörlerin tabi olduğu denetim mekanizmalarına tabi olmadıklarından oldukça sınırlı bir denetim söz konusudur. Esasen buradaki denetimin pazar mekanizması çerçevesinde gerçekleşmesi beklenmektedir ki bu da kamu hizmeti ilkesiyle çelişmektedir. Seçilmiş olmayan bu özel ajans ya da aktörlerin seçmenler önünde hesap vermeleri söz konusu değildir. Oysa, kamu politikalarının çıktıları çok sayıda aktörün karşılıklı etkileşim ve eylemlerinin bir sonucudur ve hükümetler bu süreci ancak sınırlı bir biçimde denetleyebilmektedirler. Bu nedenle de kamu hizmetlerinin bağımsız ajans ya da özel aktörlere devri seçmenler önünde hesap verme yani demokratik denetim açısından önemli kaygılar uyandırmaktadırlar.

Öte yandan, yönetim süreçleri içinde yer almaları beklenen sivil toplum ise birçok açıdan sorunlu bir kavramdır. İlk olarak, burada sahne alabilmek belirli bir örgütlülük gerektirmektedir. Oysa toplumların en zayıf, en güçsüz kesimleri aynı zamanda en örgütsüz kesimleridir. İkinci nokta ise sivil toplum örgütlerinin pazarlık masasında özel sektör ve merkezi Birlik kurumları karşısında sahip oldukları pazarlık gücüdür. Bu noktadan bakıldığında AB yönetişimi demokratik bir Avrupa'dan ziyade liberal bir Avrupa projesine hizmet eder görünmektedir.

### **Sonuç**

Avrupa yönetişimi, daha basit bir çerçeve sunmaya çalışan Lizbon Antlaşmasına rağmen birçok açıdan karmaşık bir süreçtir. Birlik yetkileri ile ulusal yetkiler arasında kesin bir ayrışma sağlamanın güçlüğü nedeniyle kısa dönemde bu sorunu tamamen ortadan kaldırmak mümkün görünmemektedir. Öte yandan karmaşıklığın tek nedeni Avrupa Birliği'nin kendine özgü

bütünleşme süreci değildir, yönetim yaklaşımının kendisinden kaynaklanan bir netlik eksikliği ve gri alanlar da söz konusudur. Zira yönetim, daha net ve öngörülebilir nitelikteki formel alanla, sınırları belirsiz ve daha az öngörülebilir formel olmayan alanların etkileşimini ifade etmektedir. AB yönetimi de hiyerarşik olmayan, formel kurumlar kadar formel olmayan kurumlar tarafından da yönlendirilen, kamusal ve özel aktörlerden oluşmuş ağların karar ve sorun çözüme süreçlerine katılımını sağlayan bir yapı olarak algılanmaktadır. Bu resme bir de ulusüstünden yerele kadar uzanan bir çok düzeyliliği eklemek gerekmektedir. Nitekim, birçok alanda AB politikaları, yasal ile yasal olmayanın, Avrupalı ile ulusalın, kamu ile özeline karışımından oluşan bir yöntemler bütünü aracılığıyla oluşturulur ve uygulanır. Dolayısıyla AB'nin özgün bir yönetim modeli olduğunu söylemek güçtür, buna karşın farklı yönetim sistemlerini içselleştirdiği görülmektedir. Bu nedenle yönetim, AB bütünleşmesine ilişkin bir teoriden ziyade, ortak temaları vurgulayan bir teoriler grubu olarak değerlendirilmektedir.

AB yönetimi, hedefleri açısından değerlendirildiğinde de oldukça iddialı bir proje olarak öne çıkmaktadır. Bir yandan Birliğin rekabet gücünü arttıracak bir araç olarak görülürken, diğer taraftan da Birlik kurumları ile halkları arasında yakınlaşma sağlaması beklenmektedir. Oysa, özellikle Fransa ve Hollanda'da Anayasal Antlaşmanın referanduma sunulması sırasında yükselen temel itirazlardan birini liberal Avrupa tahayyülü oluşturuyordu. AB yönetimine işletmeciler perspektiften bakanlar, kamu politikaları ve aktörler arasında koordinasyon ve işbirliği yoluyla kamu müdahalesinin etkinliğini artırma hedefine odaklanmaktadır. Siyasal yaklaşım ise karar süreçlerine ortak edilenlerin meşruiyeti, siyasi aktörlerin ortaya çıkış biçimleri ve koşulları, sosyal ve politik örgütlenme düzeylerini analiz etmekte, dolayısıyla yönetimi bir sosyo-politik entegrasyon ve ortak politika oluşturma süreci olarak tartışmaktadır. AB yönetiminin politika yapma ve sorunları çözüme kapasitesine ilişkin beklenti ve eleştirilerde de bu yaklaşımlardan hangisine öncelik verildiği belirleyici olmaktadır; daha liberal ve rekabetçi bir Avrupa mı yoksa daha demokratik ve sosyal bir Avrupa mı?

## **Kaynakça**

- Bache I. ve Flinders M. (2004) Themes and issues in multi-level governance, Bache, I. ve Flinders, M. (der.) *Multi-Level Governance* içinde, Oxford University Press, New York, 1-11.
- Bache I. ve George S. (2006) *Politics in the European Union*, 2<sup>nd</sup> ed., Oxford Univ. Press, New York.
- Best, E. (2003) Alternative Regulations or Complementary Methods? Evolving Options in European Governance, *Eipascope*, 2003/1, 2-11.
- Borra´s, S. and Jacobsson, K. (2004) The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, *Journal of European Public Policy*, 11, 185-208.
- Börzel, T. (2010) European Governance: Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy, *JCMS*, 48(2), 191-219.
- Burns C. (2004) Codecision and the European Commission: A Study of Declining Influence? *Journal of European Public Policy*, 11, 1-18.
- Calster, G.V. ve Deketelaere, K. (2001) The Use of Voluntary Agreements in the European Community's Environmental Policy, Orts, E.W. ve Deketelaere, K. (der.) *Environmental Contracts: Comparative Approaches to Regulatory Innovation in the United States and Europe* içinde, Kluwer International, London/The Hague/Boston, 199-246.
- Cini, M. (1996) *The European Commission*, Manchester University Press, Manchester.
- Coen, D. (2008) *Lobbying in the European Union. Institutions, Actors and Policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Eising, R. (2007) The Access of Business Interests to the EU Institutions: Towards Elite Pluralism? *Journal of European Public Policy*, 14(3), 384-403.
- European Commission (2003) *Report from the Commission on European Governance*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Farrell, M. (2005) EU External Relations: Exporting the EU Model of Governance?, *European Foreign Affairs Review*, 10, 451-462.
- Gauthier, A. (2003), *La construction européenne*, Bréal, Rosny.
- Greenwood, J. (2007) *Interest Representation in the European Union*, Palgrave Macmillan, Houndmills.
- Greven, M.T. (2000) Can the European finally become a democracy?, Greven, M.T., Pauly L.W. (der.), *Democracy Beyond the State? The European Dilemma and the Emerging Global Order* içinde, Lanham, MD, Rowman ve Littlefield, 35-61.
- Héritier, A. ve Eckert, S. (2008) New Modes of Governance in the Shadow of Hierarchy: Self-Regulation by Industry in Europe, *Journal of Public Policy*, 28(1), 113-38.
- Héritier, A. (2003) New Modes of Governance in Europe: Increasing Political Capacity and Policy Effectiveness? Börzel, T.A. and Cichowski, R. (der.) *The State of the European Union, 6 – Law, Politics, and Society* içinde, Oxford University Press, Oxford.
- Hodson, D. ve Maher, I. (2001) The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination, *JCMS*, 39(4), 719-46.
- Kooiman, J. (der.) (1993) *Modern Governance*, Sage, London.
- Mamadouh, V. ve van der Wusten, H. (2008) The European level in EU governance: territory, authority and trans-scalar networks, *GeoJournal*, 72, 19-31.



- Peters, B. G. ve Wright, V. (2001) The national coordination of EU policy making, Richardson J. (der.) *EU Power and Policy Making* içinde, Routledge, London.
- Pollack, Mark A. (2005) Theorizing The European Union: International Organization, Domestic Polity or Experiment in New Governance? *Annual Review of Political Science*, 8, 357-98.
- Radaelli, C.M. (2003) *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?* Report for the Swedish Institute for European Policy Studies.
- Risse, T. (2000) Let's argue! Communicative action and world politics, *International Organization*, 54, 1-39.
- Rhodes, M. (2005) Employment Policy, Wallace, H., Wallace, W. ve Pollack, M.A. (der.) *Policy-Making in the European Union* içinde, Oxford University Press, Oxford, 279-304.
- Rhodes, R. (2000), Governance and Public Administration, Pierre, J. (der.) *Debating Governance* içinde, Oxford University Press, Oxford.
- Scharpf F.W. (1999) *Governing in Europe: Democratic and Effective?*, Oxford Univ. Press, New York.
- Schout A., Jordan, A. (2005) Coordinated European Governance: Self-Organizing or Centrally Steered? *Public Administration*, 83(1), 201-220.
- Williams S. (1991), Sovereignty and accountability in the European Community, Keohane, R. ve Hoffmann, S. (der.), *The New European Community* içinde, Westview Press, Boulder, 155-76.