

# SİVİL TOPLUMUN AVRUPA BİRLİĞİ KARAR ALMA SÜRECİNE KATILIMI: AVRUPA KOMİSYONU VE EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTE ÖRNEKLERİ

*Arş.Gör.Zühal ÜNALP ÇEPEL\**

## ÖZET

Sivil toplumun Avrupa Birliği karar alma sürecine katılımı demokratik sistemin bir şartı olarak görülmektedir. Sivil toplum Avrupa Birliği kurumları ile işbirliği içinde olarak varlık göstermekte, özellikle Ekonomik ve Sosyal Komite içinde temsil gücünü kullanabilmektedir. Ancak Avrupa Birliği'nde, sivil toplum karar alma sürecinde danışma rolünü üstlenmiş olduğu için görev alanının kısıtlı olduğu görülmektedir.

Bu çalışmada öncelikle sivil toplumun kavramsal tanımına, daha sonra Avrupa Birliği'ndeki sivil toplum anlayışına yer verilecektir. İkinci bölümde Avrupa Birliği karar alma mekanizmalarında sivil toplumun rolü vurgulandıktan sonra, Avrupa Birliği kurumlarından Avrupa Komisyonu ve Ekonomik ve Sosyal Komite'nin sivil toplum ilişkisine yer verilecektir. Çalışma Avrupa Birliği'nde sivil toplumun karar alma sürecine ne derece katıldığını ve kararları nasıl etkilediğini araştırmayı amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Sivil toplum, karar alma süreci, Avrupa Birliği

## ABSTRACT

The participation of civil society in the European Union decision-making process has been seen as a condition for a democratic system. The civil society is in cooperation with the European institutions; it has the power of representation especially in the Economic and Social Community. However, because civil society has the consultation role in the decision-making process in the European Union institutions, it is seen that its function area is restricted.

In this paper, firstly the conceptual definition of civil society, and then civil society understanding in the European Union are analyzed. In the second part, the role of civil society in the European Union decision-making process will be stressed; and the relations between European Commission, Economic and Social Committee and the civil society will be explained. The paper aims to analyze in what extent the civil society in the European Union participates in the decision-making process and how the civil society influences the decisions.

**Key Words:** Civil society, decision-making process, European Union

## I. Sivil Toplum Kavramı

Gönüllü ve kendiliğinden örgütlenmiş olan sivil toplum, devletten özerk bir şekilde var olan sosyal yaşam alanı olarak tanımlanmaktadır(Yılmaz, 2003: 321). Gordon White'a göre sivil toplum teriminin en geçerli kullanımı, "devlet ile devletten ayrı, devletle ilişkide özerkliğe sahip olan ve toplumun üyeleri tarafından kendi çıkarlarını ya da değerlerini korumak ya da yaymak için gönüllü olarak kurulan örgütlenmelerin oluşturduğu bir birliktelik alanı" olmasıdır(White, 1994: 378).

Bireyin özgürce yaptığı anlaşmalar, kurduğu dernek, vakıf, iktisadi, kültürel ve benzeri kuruluş ve ilişkiler sivil toplum alanını kapsamaktadır(Kalaycıoğlu, 2000: 119). Tarihsel süreçte dinsel ve parasal amaçlarla cemaatler haline gelen topluluklar daha sonra dernek, kooperatif, birlik ve sendikalara dönüşmüştür.

STK'ların kendi varlıklarını koruması, güçlerini geliştirmesi, amaçlarını gereği gibi gerçekleştirebilmesi ancak demokratik yönetimlerde gerçekleşebilmektedir(Baçoğlu, 1997: 113). STK'lar demokratik hukuk devlet düzeni içinde bireylerin sadece "denetleme" ile

\* Dokuz Eylül Üniversitesi, İşletme Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü

yetinmeyip çeşitli alanlarda örgütlenerek hukuk devleti düzenini sağlamasına yardımcı olmaktadır(Hatemi, 1997: 337).

Çalışmada sivil toplum, demokratik bir sistemde bir amaç etrafında gönüllü olarak kurulan dernek, vakıf ve sendikalar gibi kuruluşları kapsamaktadır.

## II. Avrupa Birliği'nde Sivil Toplum

Avrupa Birliği'ndeki (AB) STK'lar, kuruldukları ülkenin toplumsal ve ekonomik kalkınmasına, katılımcı demokrasinin oluşturulmasına ve sivil toplum düzenine doğrudan katkıda bulunmaktadır. AB'de STK'lar kamu otoriteleri ve vatandaşlar arasında arabuluculuk yapmaları nedeniyle, kamu yararı hedef ve sorumluluğuyla hareket eden örgütsel yapıların tamamı olarak tanımlanmaktadır(Boztekin, 2004: 132).

AB, toplumsal ve ekonomik konularda rol oynayan tüketici kurumlarını, ortak amaç çerçevesinde insanları bir araya getiren hükümet dışı toplulukları (çevre, insan hakları, hayır kurumları gibi), dinsel toplulukları, yerel girişimleri, gençlik kuruluşlarını ve hatta aile birliklerine kadar insanların dâhil oldukları kuruluşları STK olarak kabul etmektedir. Avrupa Komisyonu'nun resmi bir istişare organı olan CONECCS, Avrupa'daki STK'ların veri tabanını oluştururken bu kapsama ticaret birlikleri, sendikalar, işveren kuruluşları/profesyonel federasyonlar, hükümet dışı kuruluşlar (NGO), hizmet ve üretim birlikleri, yerel idarelerin birlikleri, politik ilgi grupları, dinsel ilgi grupları ve diğer grupları da almıştır. Diğer gruplar ifadesi STK'ların sınırını genişletmeye olanak sağlamaktadır. Bu kapsamda da sivil girişimler, platformlar ve komiteler yer almaktadır.<sup>8</sup>

Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) tarafından 22 Eylül 1997 yılında yayınlanan resmi belgede STK'lar arasında, sosyal ortaklar olarak da adlandırılan işçi ve işveren birlikleri/sendikaları, ekonomik ve sosyal aktörler, meslek kuruluşları, sosyal ve ekonomik örgütler, çevre ve insan hakları örgütleri, tüketici dernekleri, hayırsever kuruluşlar, eğitimle ilgili STK'lar, halka yakın ve üyelere yönelik faaliyet gösteren gençlik örgütleri, aile dernekleri, dinsel örgütler ve yerel yaşama katılımı sağlayan cemaat anlayışına dayalı kuruluşlar yer almaktadır.<sup>9</sup> ESK, STK'ları toplum yararı doğrultusunda sorumluluk üstlenen, resmi makamlar ile yurttaşlar arasında aracı işlevi gören bütün örgütsel yapılanmalar olarak tanımlamaktadır. Bu tanım özellikle, örgütlenmiş bir sivil toplumun temel unsuru konumundaki bütün ekonomik, toplumsal ve meslekî kuruluşları kapsamaktadır.<sup>10</sup>

1992 Maastricht Antlaşması ile vatandaşlar üzerinde doğrudan etkili olan politika alanları Avrupa düzeyine kaymıştır, ve dolayısıyla sivil toplumun da bu alana dahil olması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 1992 tarihinden bu yana pek çok STK Avrupa ağlarını oluşturmuş olup Avrupa siyasi sürecine katkıda bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır; çevre alanında Green 10, insan hakları alanında İnsan Hakları ve Demokrasi Ağı (HRDN); kadın

<sup>8</sup> STK Destek Ekibi-Sivil Toplum Geliştirme Programı, *Avrupa Birliği'nin Yolu Sivil İnisiyatifleri Güçlendirmekten Geçiyor*, Erişim:

[http://www.siviltoplum.com.tr/tanitim\\_7.htm](http://www.siviltoplum.com.tr/tanitim_7.htm).

<sup>9</sup> *White Paper on European Governance*, Erişim: Haziran 2001, Report of Working Group 'Consultation and Participation of Civil Society', No: 2, Pilot: L. Pavan Woolfe, Rapporteur: M. Kröger, [http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/report_en.pdf).

<sup>10</sup> Nafiz Güder, (2004), *Sivil Kılavuz: Sivil Toplum Geliştirme Programı, Yerel Sivil Girişimler Projesi*, Erişim: Kasım 2004, Ankara,

<http://www.stgm.org.tr/docs/sivilkılavuz.pdf>.

alanında Avrupa Kadın Lobisi (EWL); kültür alanında Avrupa Sanat ve Ortak Miras (EFAH); sosyal alanda Sosyal Platform ve kalkınma alanında Avrupa Yardım ve Kalkınma Konfederasyonu (CONCORD).<sup>11</sup>

### III. Sivil Toplumun Avrupa Birliği Karar Alma Sürecine Katılımı

AB STK'ların politika yapma ve karar alma süreçlerine katılımını sadece bir gereklilik olarak değil, demokratik sistemin bir şartı olarak kabul etmektedir. AB demokrasi açığı olsa da meşruluğunu arttırmak ve vatandaşlarına daha yakın olabilmek için STK'ları politika süreçlerine dâhil etmektedir.

Avrupa Komisyon Beyaz Kitapla getirilen danışma, iletişim, danışma-istişare komiteleri, iş panelleri ve ad hoc danışmalar gibi farklı enstrümanlarla STK'ların katkılarını resmen tanımıştır. Ayrıca Komisyon 2006 yılında 1 milyar Euro'nun AB'deki STK'lara ve projelerine dağılmasını kararlaştırmıştır.(Lee, 2006: 4). STK'lar bakımından her AB kurumuna aynı oranda ulaşmak mümkün olmamaktadır. STK'lar en rahat Avrupa Parlamentosu üyelerine ulaşmakta ve yakın ilişki kurmaktadır. Örneğin STK parlamenter kişi yerine taslak düzenlemeyi bile oluşturabilmektedir. Komisyon STK'lara bir dereceye kadar açık bir kurum iken, Konsey STK'lar için ulaşılması en zor kurumdur(Lee, 2006: 4).

#### A. Avrupa Birliği Kurumları ve Sivil Toplum

AB karar alma mekanizmasında STK'lara danışmakta ve onlardan görüş almaktadır. Çünkü Birlik'in entegrasyonunda ve sosyal yapısının oluşumunda STK'ların olumlu ve geliştirici rolü bulunmaktadır.<sup>12</sup> Bu kuruluşların katkıları AB kararlarının meşru olmasına hizmet eder(Lee, 2006: 4) Ancak Birlik düzeyinde bir sivil toplum olmayışı demokratik açık oluşmasına sebep olmaktadır.(Rumford, 2003: 26) Ekonomik ve siyasi alanda entegrasyonunu tamamlamış olan AB'de sosyal entegrasyon sağlanamamış olduğu için AB bünyesinde sadece devletlerle değil, toplumlarla da bütünleşmek amaçlanmaktadır.

Sivil toplum AB'nin kurumsal yapısı içinde 1990'lı yıllarda, yani Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan AB'ye dönüşüm sürecinde üye ülkeler arasında bağlayıcı bir role sahip olmaya başlamıştır. 1992 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda, gönüllü kuruluşlar, sosyal refaha ilişkin yapılanma ve hizmetlerden sorumlu vakıf ve kurumlar ile AB arasındaki işbirliğinin önemine değinilmiştir.<sup>13</sup> Maastricht Antlaşması'nın imzalanması ile vatandaşlar üzerinde doğrudan etki yaratan pek çok politika alanı Avrupa düzeyinde ele alınmaya başlanmış, sivil toplumun bu alana katılımı bir ihtiyaç haline gelmiştir.<sup>14</sup> Maastricht Antlaşması ile AB müktesebatının bir parçası haline gelen "sosyal diyalog"<sup>15</sup> sistemi, AB düzeyinde iş dünyası ve işçi örgütlerini sosyal politika ve istihdam konularında karar alma sistemine dâhil olmasını sağlamıştır.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> Civil Society Contact Group, 18 Square de Meuûs, B-1050 Brussels, <http://www.eplo.org/index.php?id=92>

<sup>12</sup> <http://www.euractiv.com.tr/?bl=kamuiliskileri&alt=eniyahlaki&hn=227>.

<sup>13</sup> European Peacebuilding Liaison Office, *The European Union and Civil Society*, Erişim: <http://www.eplo.org/index.php?id=92>.

<sup>14</sup> <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sospol.html>.

<sup>15</sup> Sosyal diyalog, çeşitli menfaat gruplarının toplumu ilgilendiren temel ekonomik ve sosyal sorunların çözümlenmesine ilişkin politikaların belirlenmesi sürecine katılmaları ve bu politikaların uygulanmasında da çeşitli roller üstlenmesi olarak tarif edilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Mustafa Ateş, Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi, DPT, Ankara, 2006, s. 1

<sup>16</sup> TOBB, Avrupa Birliği ile İlişkilerde Özel Sektör ve Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü Çalışma Grubu Raporu Sunuş Metni, 2004 Türkiye İktisat Kongresi, İzmir, 05-09.05.2004, s. 4

1995 Amsterdam Sözleşmesi ile Avrupa vatandaşlarına Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon belgelerine erişim hakkı tanınmıştır. 2001 yılında ise halkın Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e ve Komisyon'a girmesini sağlayan yasa kabul edilmiştir. 3 Aralık 2001'de yürürlüğe giren bu yasa ile herhangi bir Birlik vatandaşına ve herhangi bir doğal ya da yasal oturma hakkına sahip kişiye veya üye ülkede kayıtlı birine üç kurumun belgelerine erişim hakkı tanınmıştır. Bu düzenleme ile şeffaflığı artırmak ve kurumsal belgelerin kamuya açılımını geliştirme yolunda bir adım daha atılmıştır.<sup>17</sup>

AB, Temmuz 1998'de 'Aarhus Konvansiyonu' olarak da tanınan "Bilgi Erişimi, Karar Almada Halkın Katılımı ve Çevre Konularında Adalet Erişim" adlı Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (UN/ECE) Konvansiyonu'nu imzalamıştır. Bu Konvansiyonu imzalayarak uluslararası düzeyde şeffaflık ve açıklık politikası uygulanarak çevre politikasının oluşumunda sivil topluma danışma garantisi verilmiştir.<sup>18</sup> Aarhus Konvansiyonu ile vatandaşlar bilgi sahibi olma, çevre konularında seslerini duyurma ve Birlik tarafından desteklenme haklarına sahip olmuştur. Ancak bu Konvansiyonun sadece çevre konularıyla sınırlandırılması diğer STK'ların haklarını savunmalarına fırsat vermemiştir.<sup>19</sup>

2000 yılında Nice Zirvesi'nde kabul edilen, AB vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin vatandaşlarına karşı sorumluluklarını düzenleyen AB Temel Haklar Şartı, AB'nin siyasi, sosyal ve katılımcı demokrasi temelleri üzerine kurulduğunu belirtmektedir. Bu çerçevede ancak STK'lar aracılığıyla AB'nin demokrasi açığı ile mücadele edebileceği ortaya çıkmaktadır.<sup>20</sup> Sivil toplum aynı zamanda Nice Zirvesi'nin ardından başlatılan 'AB'nin Geleceği' tartışmasına aktif olarak katılmaktadır. AB Komisyonu tarafından açılan "Debate of the Future of Europe" konulu internet sitesinde - <http://europa.eu.int/futurum-> hükümet ve parlamento temsilcilerinin yanı sıra, STK'lar ve bireylerin de katkıları kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır (İzbul, 2003: 89).

2001 yılında AB'de yayınlanan Beyaz Kitap'la birlikte, AB Komisyonu 'açık eşgüdüm ilkesi'ni<sup>21</sup> benimsemeye başlamış, böylece AB'de politika oluşturma ve uygulama aşamasında sivil topluma danışma gereği ortaya çıkmıştır. Beyaz Kitap ile birlikte sivil toplum kavramı AB için ulus ötesi bir kavram olarak tartışılmaya, toplum ile ulus ötesi yapılar arasındaki boşluğu dolduran bir güç olarak görülmeye başlanmıştır (Armstrong, 2002: 105).

AB düzeyinde sivil toplumun bir tür ikame prensibi teşkil ettiği, bu kavramın yetki devri -subsidiarity- boyutunu beraberinde getirdiği tartışılmaktadır. Bu prensip sayesinde, bazı yetkiler devletin onayı ile STK'lara devredilebilmektedir. Devlet ancak kendi girişimi, vatandaş açısından, yerel, bölgesel veya ulusal girişimden daha etkin ve yararlıysa harekete geçebilmektedir (Sarıbay, 2003: 22).

<sup>17</sup> <http://www.euractiv.com.tr/?bl=kamuiliskileri&alt=eniyiahlaki&hn=227>.

<sup>18</sup> <http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/AB%20ile%20iliskilerde%20STK'larin%20rolu%20calisma%20Grubu%20Raporu.doc>.

<sup>19</sup> European Citizen Action Service, *EU's Relationship with NGOs and The Issue of Participatory Democracy*, <http://www.ecas.org/product/91/default.aspx?id=244>.

<sup>20</sup> *Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi*, 28.09.2000-07.12.2000, Erişim: 27.02.2001, [http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ab\\_thb.html](http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ab_thb.html).

<sup>21</sup> Avrupa Yönetişimi Üzerine Beyaz Kitap'ta, açık eşgüdüm ilkesi (open method of coordination) ile yasal düzenlemelerin yetersiz olduğu alanların Birlik girişimleriyle tamamlanması ya da güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Sabrina Regert, "The Open-Method of Coordination: A Supranational Form of Governance", International Institute for Labor Studies, Geneva, 2002.

AB üye ülkelerinde birbirinden farklı hükümet dışı örgüt federasyonları ve ağları bulunmaktadır. Bu federasyonlar sendikacıları, çevreci, avcı, tüketici, kadın, çiftçi gibi grupları temsil etmektedirler. Böylece her biri AB kurumlarına daha rahat ulaşmaktadır. Hükümet Dışı Sosyal Kuruluşlar Platformu (The Platform of Social NGO's) ve Avrupa Vatandaş Hareketi Hizmeti (ECAS-European Citizen Action Service) AB kurumlarında lobicilik yapan hükümet dışı kuruluş gruplarına örnek olarak verilebilir. Hükümet Dışı Sosyal Kuruluşlar Platformu bünyesinde 37 Avrupalı hükümet dışı kuruluşu barındırmakta ve AB'nin sosyal boyutunu güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu federasyonda, yerel, bölgesel, ulusal ve Avrupa düzeyinde 1.700 kuruluş, vakıf ve diğer gönüllü kuruluş yer almakta, sivil toplumun çıkarlarını temsil etmektedir. 1990 yılında kurulan Avrupa Vatandaş Hareketi Hizmeti ise AB fonlarından yararlanma, politikalar ve genişleme alanlarında aktif olarak çalışmaktadır.<sup>22</sup>

STK'lar bireyler ve siyasi kurumlar arasında bir bağ oluşturmaktadır. Avrupa vatandaşlarının yüzde 40'ı gönüllü ya da hükümet dışı bir kuruluşta çalışmakta, böylece vatandaşların ortak çıkarlarını yansıtmaktadır. Bu kuruluşlar açık ve demokratik politik tartışmalara yani sivil diyaloga katılabilmektedir ki bu da katılımcı demokrasinin bir aracıdır.<sup>23</sup> Avrupa Komisyonu, Konsey ve Avrupa Parlamentosu STK'lar ile doğrudan ilişki içindedir. AB içinde bu gruplara danışmak AB'nin hukuk ve geleneğinin bir parçası olmuştur.<sup>24</sup>

Avrupa'da sivil toplumun yükselişinin ulus-devletin inişi ile ilişkili olduğunu savunan Andrew Barry'e göre, sivil toplum Avrupa'da ulus ötesi yönetimi<sup>25</sup> sağlayan bir araçtır(Barry, 1993: 315). Avrupa'da yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde örgütlenen STK'lar politika oluşturulmasında anahtar rol oynamakta ve bir Avrupa kamuoyu yaratarak Avrupa bütünleşmesine katkıda bulunmaktadır. Bu noktada aşağıda sivil toplumun Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Ekonomik ve Sosyal Komite'deki rolüne değinilecektir.

#### **a. Avrupa Komisyonu ve Sivil Toplum**

AB düzeyinde örgütlenmeleri cesaretlendiren Avrupa Komisyonu STK'larla ilişkilerinde "temsil gücü"ne önem vermektedir. Bu noktada Komisyon, STK'ları kısıtlayıcı yasal düzenlemelerle denetlemeyi değil, karar alma mekanizmalarının şeffaflaştırılması ve danışma mekanizmalarının iyileştirilmesini hedeflemektedir.<sup>26</sup> Avrupa Komisyonu güçlü sanayi lobilerinin çıkarlarına karşı bir denge unsurunu garantilemek için bu kuruluşların gelişimini desteklemektedir. Komisyon politika yapma sürecinde yaklaşık 700 hükümet dışı kuruluşu danışmaktadır.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> *Non-Governmental Organisations*, [http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse\\_ngos.htm](http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse_ngos.htm).

<sup>23</sup> European Peacebuilding Liaison Office, *The European Union and Civil Society*, Erişim: <http://www.eplo.org/index.php?id=92>.

<sup>24</sup> *Non-Governmental Organisations*, [http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse\\_ngos.htm](http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse_ngos.htm)

<sup>25</sup> Yönetişim, devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir. Ayrıntılı bilgi için, bkz.

<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>

<sup>26</sup> 'An Open and Structured Dialogue Between the Commission and The Special Interest Groups', Brussels CEC: SEC(92)2272 final, JO C63/2, 5.03.1993

<sup>27</sup> *Non-Governmental Organisations*, [http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse\\_ngos.htm](http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse_ngos.htm)

Komisyona bir diğer hedefi de, oluşturduğu bütçe kalemi ile özellikle kamu yararına dernek ve vakıfların örgütlenmesi ve AB politikalarına katılımında etkinliğinin desteklenmesidir. STK'ların kendi aralarında bir iş ahlakı (code of conduct) geliştirmelerini destekleyen Komisyon, kapsamlı bir bilgi bankası oluşturmak amacıyla STK rehberi de hazırlamıştır(Keyman, 2004: 5).

AB Antlaşmasının 138–139. Maddeleri Avrupa Komisyonuna mevzuat önerilerinin genel yönelimi ve içeriği konusunda ekonomik ve sosyal temsil örgütlerine danışma zorunluluğu getirmektedir. Avrupa Komisyonu, sosyal politika alanında karar almadan önce, AB düzeyindeki sosyal ortaklar ile iletişim içinde olur. AB Komisyonu sosyal ortakların aralarında eşgüdüm sağlamaları ve AB mevzuatı dışında da aralarında bağlayıcı anlaşmalar yapmalarını desteklemektedir(Keyman, 2004: 5).

Maastricht Anlaşmasının 137. Maddesine göre Komisyon istihdam, çalışma koşulları, sağlık, güvenlik, sosyal güvenlik ve sosyal koruma gibi ücretlileri ilgilendiren bir dizi konuda teklif hazırlamadan önce sosyal taraflarla görüşmek zorundadır. Bugüne kadar sosyal ortaklar aralarında annelik/babalık izni, part-time istihdam, iş kontratları, telefonla müşteri hizmetleri, hayat boyu meslek eğitimi alanlarında anlaşmalar imzalamışlardır. Bunun da ötesinde Leaken (2001) Zirvesi'ne sundukları ortak bildiriye 2003-2005 yıllarını kapsayan ortak bir çalışma programı belirleyerek sosyal diyalog sürecini daha etkin ve özerk bir yapıya kavuşturma kararlılıklarını AB hükümet ve devlet başkanlarına iletmışlerdir.<sup>28</sup>

STK'ların modern demokrasilerdeki özel rolleri Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 12. Maddesinde vurgulandığı üzere vatandaşların ortak bir amaç çerçevesinde dernekler kurmalarına yönelik temel hakları ile yakından ilişkilidir. Bir derneğe üye olmak vatandaşların karar alma sürecine siyasi partilere katılma ya da seçimler aracılığıyla katılmanın yanı sıra aktif bir şekilde katılımı için bir başka yoldur.<sup>29</sup>

AB her anlamda bütünleşmiş bir Avrupa olmak için üye ve aday ülkeler arasında sivil toplum ağını genişletmeyi hedeflemektedir. Bu amaçla Avrupa Komisyonu tarafından 2005 yılının Haziran ayında "AB ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu" başlıklı bir tebliğ yayımlanmıştır. Sivil toplumla daha yapılandırılmış ve şeffaf bir diyalog geliştirmeyi amaçlayan AB Komisyonu'nun yayınladığı bu tebliğ, Türkiye, Hırvatistan ve AB sivil toplumları arasındaki diyalogun güçlendirilmesi yönünde atılan ilk adım olarak değerlendirilmektedir.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> TOBB, *AB ile İlişkilerde STK'ların Rolü Çalışma Grubu Raporu*, Erişim: Haziran 2004, <http://www.tobb.org.tr/abm/raporlar/yayinlar/AB%20ile%20iliskilerde%20STK'ların%20rolu%20calisma%20Grubu%20Raporu.doc>.

<sup>29</sup> Commission of The European Communities, Brussels, 11.12.2002 COM(2002) 704 final, Communication From The Commission, Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, s. 5

<sup>30</sup> *AB ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu*, Komisyon tarafından Konsey, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne Gönderilen Tebliğ, Erişim: Eylül 2005, Ankara: DPT, s. 12, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/siviltop/diyalog.pdf>.

Aday ülkelerin AB'ye entegre olmalarını sağlayan sivil diyalog<sup>31</sup> ile sadece danışma değil katılım da hedeflenmektedir. Bu noktada sosyal diyalog ve sivil diyalog kavramlarının farklı anlama geldiklerini söylemek yerinde olacaktır. Tarihsel bir geçmişe uzanan sosyal diyalog müzakere sürecine katılan aktörlerin uzlaşmaya varmalarını ifade ederken; sivil diyalog farklı süreçlerde farklı işlevlere sahip farklı aktörlerin tartışma platformudur. ESK sivil diyalogun sağlanmasına hizmet eden bir AB kurumudur. Sivil diyalogun tam anlamıyla sağlanabilmesi için ESK'de daha fazla sosyal grubun temsil edilmesi beklenmektedir.<sup>32</sup>

## **b. Ekonomik Sosyal Komite ve Sivil Toplum**

ESK, 1957 Roma'da imzalanan ve 1 Ocak 1958'de yürürlüğe giren Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması ve Avrupa Atom Enerjisi Antlaşması ile kurulmuştur.<sup>33</sup>

ESK'nin yapısında AET ve AAET antlaşmalarının bazı hükümlerinin Tek Senet, Maastricht, Amsterdam ve Nice antlaşmalarıyla değiştirilmesi ile değişiklikler yapılmıştır. ESK başlangıçta sadece danışma organıyken 1987 Tek Senet ve ardından Maastricht ile birlikte kendi inisiyatifiyle bir konuyu ele alma ve görüş bildirme konusunda daha etkin hale getirilmiştir. Ve daha önce AET ve AAET antlaşmalarında organ olduğu belirtilen ESK, 1992 Maastricht Antlaşması ile kurum statüsüne kavuşmuştur. Bir sivil toplum forumu olan Ekonomik ve Sosyal Komite, Avrupa vatandaşlarının bir Avrupa kurumuna katılımını sağlamakta, sivil toplumun ihtiyaçlarını AB üst kurumlarına duyurmaktadır. Böylece AB kurumları ile Avrupa sivil toplumunu birbirine yaklaştırmak ve AB vatandaşı olmak bir anlam kazanmaktadır ki Maastricht Antlaşması ile bu amaçlanmıştır (Keyman, 2004: 5).

Nice Antlaşması ile Avrupa Toplulukları Antlaşmasının (ATA) ESK'yi düzenleyen 257, 258 ve 259. maddelerinde değişiklikler yapılmıştır (Horspool, 1998: 63). Madde 257'de ESK'nin "ekonomik ve sosyal faaliyetin çeşitli kesimlerinin temsilcilerinden oluşacağı" belirtilmişken, Nice Antlaşması ile "örgütlü sivil toplumu oluşturan çeşitli ekonomik ve sosyal unsurların temsilcilerinden oluşacağı" belirtilmiştir (Nice Antlaşması, 2003).

ESK, AB içindeki değişik baskı gruplarını bir araya getiren bir danışma kurumudur. Komite, işveren ve işçi sendikaları, çiftçi kooperatifleri, esnaf ve sanatkâr teşkilatları ve tüketici örgütlerini ve birçok STK'yı AB düzeyinde temsil etmesi ile demokratikleşmeye katkıda bulunur (White Paper on European Governance, 2001). Komite, görüşleri ve raporları ile ekonomik ve sivil toplum örgütlerinin AB kararlarında etkili olmasını sağlar (Lee, 2006: 5).

ESK'nin görev ve işlevleri ise üç ana başlıkta toplanır: danışma, diyalog ve işbirliği. ESK'nin "danışma" işlevi, bu komitenin hukuki temelini oluşturan 1957 tarihli Roma Antlaşmasının 257. Maddesinde "komitenin istişari bir statüye sahip olacağı" şeklinde belirtilmiştir. Aynı antlaşmanın 262. Maddesinde AB Konseyi ve

<sup>31</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. European Economic and Social Committee, Conference on the Role of Organized Civil Society in European Governance, Civil Dialogue: Objectives, Methods, Structures and Participation, Brussels, 8-9 November 2001.

<sup>32</sup> European Economic and Social Committee, "Conference on The Role of Organised Civil Society in European Governance", Workshop 3, Civil dialogue: objectives, methods, structures and participation, Brussels - 8-9 November 2001, s. 3

<sup>33</sup> <http://www.esc.eu.int/publications/pdf/booklets/EESC-2004-006-en.pdf>, 10.12.2004

Komyonu'nun, ele alınan konularla ilgili olarak ESK'ye danışma zorunluluğu hükmüne bağlanmıştır(Ateş, 2006: 5).

ESK'nin diyalog işlevi, Avrupa toplumlarına ve vatandaşlarına karşı olan yönü oluşturur. AB sınırları içinde yaşayan tüm Avrupa yurttaşları tarafından oluşturulan STK'lar kendilerini Ekonomik ve Sosyal Komite'de temsil etme imkânını bulmaktadır.(Ateş, 2006: 7) ESK'nin "işbirliği" işlevi, hem AB ülkelerine hem de üçüncü ülkelere karşı işleyen bir işlemdir. Komite bu işlemlerle AB ve STK'lar arasında işbirliği sağlamaktadır. ESK'da karar alma sürecinde mümkün olan en yüksek mutabakat düzeyine varılmaya çalışılmaktadır. Örneğin; 1978–1990 arası Komitece görülen görüşlerin % 73'üne ilişkin kararlar oybirliği ile alınmıştır(Kurt, 2006).

### *Ekonomik ve Sosyal Komitenin Yapısı*

ESK üyelerinin seçildiği sivil toplum kesimleri 3 gruptan oluşmaktadır. Bu gruplar; "işverenler", "işçiler" ve "diğer çıkar grupları"dır. ESK üyeleri, komitenin amacı doğrultusunda mensubu oldukları üye ülkelerin ulusal çıkarlarını değil, ait oldukları sosyal kesimin ortak çıkarlarını koruma, geliştirme ve AB'deki diğer sosyal kesimlerin çıkarları ile uzlaşmayı hedeflemektedir.

"İşverenler" grubunda hem kamu hem de özel sektör işverenleri üye olabilmektedir. Grup üyeleri sanayiciler, küçük ve orta ölçekli işletmeciler, ticaret odaları, toptan ve perakende satış yapan kesimler, bankacılık ve sigortacılık alanı işverenleri, ulaştırma ve tarım sektöründeki kişi veya kurumlardır. Bu grup Avrupa Sanayiciler ve İşverenler Konfederasyonu (UNICE), Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi (CEEP), Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği (EURO-CHAMBERS), Uluslararası Toptan ve Perakende Ticaret Mümessilliği ve Avrupa düzeyindeki çeşitli sektörel endüstri kuruluşlarıyla yakın ilişkiler kurmaktadır(Ateş, 2006: 14).

"Çalışanlar" grubunun büyük bir çoğunluğu Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) üyeleridir. Bu grup, Avrupa çalışanları ve bu çalışan kesimin hizmet sunduğu toplumun çıkarlarının güvence altına alınmasını savunur. İşçi ve memur sendikaları ile konfederasyonları bu grubun ana çatısını meydana getirir. İşsizliğe karşı mücadele, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, temel özgürlüklerin korunması, üçüncü ülkelerle ilişkiler, dünya barışı, küreselleşmenin getirdiği sorunlar, AB'nin sosyal müktesebatının gelişimi, tek piyasa ve tek para politikasının gelişimi ve etkileri gibi konuları dikkate almaktadır(Kurt, 2006).

"Diğer Çıkar Grupları" ise çiftçi örgütleri, küçük ölçekli işletmelerin sahipleri, zanaatkârlardan, avukat, doktor gibi mesleklere sahip olanlar, kooperatif ve dernekler, tüketici birlikleri, çevre koruma ve kadın örgütleri, özürli örgütleri, çevre koruma örgütleri ve akademisyenleri kapsamaktadır. Bu grubun ortak amacı ekonomik gelişmişlik ve demokrasinin Avrupa'da tesisini sağlamaktır(Ateş, 2006: 14).

Bu özellikleriyle ESK'nın, ülkelerin ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde bütün kesimlerin katılımı, görüş ve önerilerinin dikkate alınmasını sağlayan bir kurum olduğu görülmektedir (Korkut, 1997: 322).



## **Sonuç**

Avrupa Birliği'nde sosyal ortaklar olarak da adlandırılan işçi ve işveren sendikaları, ekonomik ve sosyal aktörler, meslek kuruluşları, çevre ve insan hakları örgütleri, tüketici dernekleri, hayırsever kuruluşlar, halka yakın ve üyelere yönelik faaliyet gösteren gençlik örgütleri, aile dernekleri ve dinsel örgütler gibi sivil toplumun unsurları olan STK'lar Avrupa Komisyonu ve özellikle Ekonomik ve Sosyal Komite'de temsil gücünü kullanarak karar alma sürecinde rol oynayabilmektedir. Ancak Konsey tarafından uygulanması zorunlu olmayan belirli konularda görüş bildirmesi, danışma rolüne sahip olması gibi sınırlı bir alanda varlık gösterebilmektedir. Ancak Avrupa sivil toplumunun karar alma sürecinde etkin rol oynaması Avrupa Birliği'nin demokrasi örneği olması bakımından bir zorunluluktur.

## KAYNAKÇA

ARMSTRONG, Kenneth A., “Rediscovering Civil Society: The European Union and The White Paper on Governance”, *European Law Journal*, 8(1), March 2002, 102-132.

ATEŞ, Mustafa., *Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi*, DPT, Ankara, 2006.

BARRY, Andrew (1993). “The European Community and European Government: Harmonization, Mobility and Space”, *Economy and Society*, 22(3), 314-326

BAŞOĞLU, Mustafa (1997). “Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları”, *Yeni Türkiye*, 3(18), Ankara.

BOZTEKİN, Nihal (2004). *AB Uyum Süreci ve STKlar*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

GÜDER, Nafiz (2004). “Sivil Kılavuz: Sivil Toplum Geliştirme Programı, Yerel Sivil Girişimler Projesi”, Ankara, <http://www.stgm.org.tr/docs/sivilklavuz.pdf>. (Kasım 2004)

HATEMİ, Kezban (1997). “Sivil Toplum Örgütlenmesi İçinde Kadının Eşit Yeri”, *Yeni Türkiye*, 3(18), Ankara.

HORSPOOL, Margot (1998). *European Union Law*, Butterworths, London, Edinburg, Dublin.

KALAYCIOĞLU, Ersin (2000). “Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset”, E. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay (der.), *Global Yerel Eksende Türkiye*, İstanbul: Alfa Basım Yayın.

KEYMAN, E. Fuat (2004). “Avrupa’da Sivil Toplum: Tarihsel Perspektif, Avrupa’da ve Türkiye’de Sivil Toplum”, <http://www.stgm.org/kutuphane.php?sec=2>. (20.10.2004)

KORKUT, Selver (1997). “Kamu Görevlileri Sendikacılığın Önemi, Çözüm Bekleyen Problemler için Talep ve Öneriler”, *Yeni Türkiye*, 3(18), Ankara.

KURT, Erol (2006). “Karma İstişare Komitesi (KİK) ve Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (EESC)”, [http://www.kamusen.org.tr/mevzuat.asp?menu=disiliskiler&dis\\_id=102](http://www.kamusen.org.tr/mevzuat.asp?menu=disiliskiler&dis_id=102). (07.09.2006)

LEE, Julian (2006), “Comparing NGO Influence in the EU and the U.S”, Programme on NGOs and Civil Society, <http://www.casin.ch/web/pdf/ngoinfluenceinuandusa.pdf>. (September 2006)

RUMFORD, Chris (2003). “European Civil Society or Transnational Social Space? Conceptions of Society in Discourses of EU Citizenship, Governance and the Democratic Deficit: An Emerging Agenda”, *European Journal of Social Theory*, 6(1), 25-43.

SARIBAY, Ali Yaşar (2003). "Sivil Toplum", *Sivil Toplum Dergisi*,  
www.siviltoplum.com.tr /sayi1\_tr\_2.htm.

WHITE, Gordon (1994). "Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground", *Democratization*, 1(3).

YILMAZ, AYTEKİN (2003). *Çağdaş Siyasal Akımlar, Modern Demokraside Yeni Arayışlar*, 2. Basım, Ankara: Vadi Yayınları.

[AB ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyaloğu](#), Komisyon tarafından Konsey, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne Gönderilen Tebliğ, Ankara: DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/siviltop/diyalog.pdf>. (Eylül 2005)

An Open and Structured Dialogue Between the Commission and The Special Interest Groups, Brussels CEC: SEC(92)2272 final, JO C63/2, 5.03.1993

Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi, 28.09.2000–07.12.2000,  
[http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ab\\_thb.html](http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ab_thb.html). (27.02.2001)

Civil Society Contact Group, 18 Square de Meuûs, B-1050 Brussels,  
<http://www.eplo.org/index.php?id=92>.

Commission of The European Communities, Brussels, 11.12.2002 COM(2002) 704 final, Communication From The Commission, Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission

European Citizen Action Service, EU's Relationship with NGOs and The Issue of Participatory Democracy, <http://www.ecas.org/product/91/default.aspx?id=244>.

European Economic and Social Committee, "Conference on The Role of Organised Civil Society in European Governance", Workshop 3, Civil dialogue: objectives, methods, structures and participation, Brussels - 8-9 November 2001.

European Peacebuilding Liaison Office, The European Union and Civil Society,  
<http://www.eplo.org/index.php?id=92>.

Nice Antlaşması, Brüksel, <http://www.deltur.cec.eu.int/nice-ozet.rtf> (31.01.2003)

Non-Governmental Organisations,  
[http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse\\_ngos.htm](http://www.mic.org.mt/EUINFO/sector/sections/fse_ngos.htm).

STK Destek Ekibi-Sivil Toplum Geliştirme Programı, Avrupa Birliği'nin Yolu Sivil İnişiatifleri Güçlendirmekten Geçiyor, [http://www.siviltoplum.com.tr/tanitim\\_7.htm](http://www.siviltoplum.com.tr/tanitim_7.htm).

TOBB, Avrupa Birliği ile İlişkilerde Özel Sektör ve Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü Çalışma Grubu Raporu Sunuş Metni, 2004 Türkiye İktisat Kongresi, İzmir, 05–09.05.2004.

White Paper on European Governance, Report of Working Group ‘Consultation and Participation of Civil Society’, No: 2, Pilot: L. Pavan Woolfe, Rapporteur: M. Kröger, [http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/report_en.pdf). (Haziran 2001)

<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sospol.html>.

<http://www.euractiv.com.tr/?bl=kamuiliskileri&alt=eniyiahlaki&hn=227>.

<http://www.esc.eu.int/publications/pdf/booklets/EESC-2004-006-en.pdf>. (10.12.2004)