

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN AKDENİZ ÜLKELERİNE YÖNELİK GENÇLİK İŞ BİRLİĞİ ŞEMALARI: BİR POLİTİKA UYGULAMA AĞI ANALİZİ¹

European Union’s Youth Cooperation Schemes for the Mediterranean Countries:
An Analysis of Policy Implementation Networks

Asuman Göksel*

Geliş Tarihi / Received : 20.12.2022

Kabul Tarihi / Accepted : 17.02.2023

Göksel, Asuman (2023), “Avrupa Birliği’nin Akdeniz Ülkelerine Yönelik Gençlik İş Birliği Şemaları: Bir Politika Uygulama Analizi”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt 21, Sayı 81, (Kış 2023), ss: 96-132.

96

Öz

Gerek toplumsal sorunların çok boyutlu doğası, gerekse küresel karşılıklı bağımlılıklar, politika yapma ve uygulama süreçlerinde aktörlerin çeşitlenmesine ve uluslararası/uluslararası aktörlerin politika süreçlerine artan bir şekilde katılmasına sebep olmaktadır. Avrupa Birliği de uluslararası niteliği ile sadece üyesi olan ülkelerde değil, aynı zamanda geliştirdiği çeşitli politikalar yoluyla kendi sınırları dışındaki çeşitli bölgelerde de etkili olan küresel bir aktördür. Akdeniz ülkelerindeki gençlik ise bir hedef kitlesi olarak Avrupa Birliği’nin Akdeniz bölgesine yönelik politika önceliklerinin bir parçası olmuş, Avrupa Birliği 1990’ların sonlarından itibaren bu ülkelerdeki gençlik alanına yönelik iş birliği şemaları geliştirmiş ve uygulamıştır.

Bu makale, Avrupa Birliği’nin kendi sınırları dışında bir politika uygulama pratiği olarak Akdeniz ülkelerine yönelik geliştirilen dört gençlik iş birliği şemasını uygulama ağları kavramsal çerçevesi ışığında incelemektedir. Bu dört şemaya ilişkin muhtelif raporlar ile şemaların uygulama ağında yer alan aktörler ve Avrupa Komisyonu yetkilileri ile gerçekleştirilmiş dokuz yarı yapılandırılmış görüşme sonucunda elde edilen nitel veriler ışığında gerçekleştirilen analiz, uygulama aşamasında ulusal aktörlerle etkileşim ve şemalar içerisinde/arasında koordinasyon ve iş birliği düzeyi olmak üzere iki aracı değişkeni değerlendirmektedir. Makale, incelenen gençlik iş birliği şemalarının uygulama pratiğinden hareketle Avrupa Birliği’nin

* Dr. Ö Üyesi; ODTÜ, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, agoksel@metu.edu.tr,

Orcid Numarası: 0000-0002-2016-7460

Ass. Prof., METU, Political Science and Public Administration Department, agoksel@metu.edu.tr,

Orcid Number: 0000-0002-2016-7460

kendi sınırları dışında gerçekleştirmiş olduğu politika uygulama süreçlerinin ulusal aktörlerin olumsuz etkilerine açık olduğunu, böylesi bir riskin ağ yönetimi kavramsallaştırması ışığında Avrupa Birliği tarafından yapılandırılacak eş güdüm ve iş birliği yöntemleriyle asgariye indirilebileceğini öne sürmektedir.

Anahtar Sözcükler: Avrupa Birliği, Akdeniz Ülkeleri, Politika Uygulama Ağları, Gençlik İş birliği Şemaları

Abstract

Both the multidimensional nature of such social problems and global interdependencies have led to the diversification of actors in policy-making and implementation processes and eventual involvement of international/supranational actors in policy processes. The European Union, with its supranational character, is a global actor that is influential not only in its member countries but also in various regions beyond its borders through the various policies it develops. As a target group, youth in the Mediterranean countries have been part of the EU's policy priorities towards the Mediterranean region and the European Union has developed and implemented youth cooperation schemes in these countries since the late 1990s.

In the light of implementation networks conceptual framework, this article analyses four youth cooperation schemes developed for the Mediterranean countries as a policy implementation practice of the European Union outside its borders. The analysis, which is based on qualitative data obtained from various reports on these four schemes and nine semi-structured interviews with actors involved in the implementation network of the schemes and European Commission officials, is carried out through two mediating variables: interaction with domestic actors during the implementation phase and the level of coordination and cooperation within/between the schemes. The article argues that the policy implementation processes of the European Union outside its borders are prone to the negative influences of domestic actors, and that in the light of network management conceptualisation such a risk can be minimised through coordination and cooperation methods to be developed by the European Union.

Key Words: European Union, Mediterranean Countries, Policy Implementation Networks, Youth Cooperation Schemes

Giriş

Günümüzde Avrupa Birliği (AB) uluslar üstü niteliği ile küresel bir aktördür ve başta AB üye ülkeleri ve aday ülkeler olmak üzere, komşu bölgeleri/ülkeleri ve dünyanın değişik ülkeleri ile ekonomik, politik, diplomatik ve kültürel ilişkiler geliştirmektedir. Akdeniz bölgesi ise yakın komşusu olması sebebiyle AB için özellikle siyasi ve ekonomik istikrar, barış ve güvenlik açılarından önemli bir bölge olagelmıştır. Çeşitli siyasi ve ekonomik aşamaları takiben 1995'te başlayan Barselona Süreci'nin temel taşı olan -ve 2008 yılında Akdeniz için Birlik (Union for the Mediterranean) olarak kurumsallaşacak olan- Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (Euro-Mediterranean Partnership), Avrupa Birliği ve Akdeniz ortak ülkeleri arasında çok taraflı bir bölgesel iş birliği çerçevesi oluşturmuştur.

Akdeniz ülkeleri nüfusu içerisinde yüksek bir orana sahip olması ve sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi kalkınmadaki önemi göz önünde bulundurularak Akdeniz bölgesindeki gençlere Barselona Süreci çerçevesinde özel bir önem atfedilmiştir. Bu bağlamda, Barselona Deklarasyonu'nun Sosyal, Kültürel ve İnsani İşler isimli üçüncü bölümü, kurulacak diyalogun “bölge halkları arasında karşılıklı anlayışın geliştirilmesine, gençlerin sosyal ve profesyonel hayata entegre edilmesine ve sivil toplumun demokratikleşme sürecine katkıda bulunmasına” yardımcı olacağını altını çizmiştir.² Bunu takip eden yıllarda AB önce Akdeniz ülkelerine yönelik ilk gençlik iş birliği şeması olan Avrupa-Akdeniz Gençlik Programı'nı (1998-2013), ve sonrasında sırasıyla Avrupa Birliği-Avrupa Konseyi Gençlik Ortaklığı (1998-günümüze); Anna Lindh Vakfı (2005-günümüze) ve Net-Med Gençlik: Akdeniz Gençlik Ağları (2014-2018) gençlik iş birliği şemalarını geliştirmiş ve uygulamıştır.³

Bu makale Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerinde uygulamış olduğu bu dört gençlik iş birliği şemasını konu almakta, bu inceleme konusunun seçilmiş olması temel olarak üç sebebe dayanmaktadır. Bu sebeplerden birincisi, bu gençlik iş birliği şemalarının Avrupa Birliği'nin kendi sınırları dışındaki ülkelerde gerçekleştirdiği politika uygulama pratiğinin ilgi çekici bir örneği olmasıdır. AB'nin üye ülkeleri ve genişleme süreci kapsamında aday ülkeler üzerindeki etkisi Avrupa bütünleşmesi literatüründe yoğunlukla tartışılmış bir konu olsa da, AB'nin kendi coğrafi sınırları ve yetki alanı dışında kalan ülkelerle kurduğu ilişkilerin niteliğini inceleyen çalışmaların sayısı daha sınırlıdır. Ancak AB uluslarüstü niteliği ile sadece üyesi olan ülkelerde değil, aynı zamanda geliştirdiği çeşitli politikalar yoluyla kendi sınırları dışındaki çeşitli bölgelerde de etkili olan bir aktördür. AB'nin coğrafi olarak güney komşusu olan Akdeniz bölgesi bu bölgelerden biri olmuş, AB'nin bölgeye yönelik yaklaşımı ve politikaları zaman içerisinde ekonomik, siyasi ve dış politika öncelikleri çerçevesinde şekillenmiş, Akdeniz ülkelerindeki gençlik de bir paydaş ve/veya hedef kitle olarak AB'nin Akdeniz bölgesine yönelik politika önceliklerinin bir parçası olmuştur. Dolayısıyla bu makale AB'nin kendi sınırları dışında politika uygulama sürecini gençlik alanında inceleyerek literatüre yeni bir vaka çalışması yoluyla katkı yapmayı amaçlamaktadır.

İkinci sebep, AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlik alanına yönelik geliştirdiği ve uyguladığı dört iş birliği şemasının nitelikleri, ortak temel özellikleri ve uygulama pratiklerinin zengin bir inceleme olanağı sunmasıdır. Bu şemaların temel ortak özellikleri doğrudan gençleri hedef almaları, benzer zaman dilimlerinde eş zamanlı olarak uygulanmaları, AB mali katkısını kullanmaları ve benzer Akdeniz ülkelerinin katılımına açık olmalarıdır. Uygulama açısından

bakıldığında ise gerek uygulama aktörleri gerekse uygulama seviyeleri açısından bir çeşitlilik görülmektedir. Şemaların bir kısmı Avrupa Komisyonu tarafından ortak ülkelerin yardımıyla, bir kısmı ise farklı uluslararası örgütlerin iş birliğiyle yürütülmüştür. Dolayısıyla, nitelikleri büyük ölçüde aynı olan dört değişik gençlik iş birliği şemasının farklı uygulama süreçlerine ilişkin dinamiklerin incelenmesi ve uygulamayı etkileyen faktörlerin tartışılması AB'nin kendi sınırları dışındaki ülkelerde politika uygulama pratiklerinin farklı bir örneği olarak incelemeye değer bir örnektir.

Üçüncü ve son sebep ise Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerine yönelik gençlik iş birliği şemalarının uygulama pratiklerinin analizinde kullanılacak teorik yaklaşımla ilgilidir. Temel aktörün devlet ve temel politika zemininin ulus devlet olduğu politika anlayışının 1990'lardan itibaren dönüşmeye başlamasıyla birlikte yönetim paradigması, devletin karar alma ve uygulama tekelinin ulus devletin ötesinde yeni aktörlerin katılımına açık hale geldiğine işaret etmektedir (Hill, 2005: 45). Dahası, toplumsal sorunların kesişen/sınır ötesi doğası ve bu sorunlara yanıt vermede küresel karşılıklı bağımlılık nedeniyle politika sürecinde çeşitlenen aktörler artık yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası ve uluslararası düzeylerde politika yapma ve uygulama süreçlerine dahil olmakta ve bu durum aktörler arası iş birliği ve eşgüdüm gibi konuların gündeme gelmesine sebep olmaktadır. Bu kapsamda, literatürde tarihsel olarak “yukarıdan aşağıya” ve “aşağıdan yukarıya” olarak iki temel kavramsal çerçeve kapsamında gerçekleştirilen politika uygulama analizlerinin değişen koşullar dikkate alınarak güncellenmesi gerekmekte ve politika uygulama sürecinin incelenmesi için yeni kavramsal araçlara ve değişkenlere başvurulması ihtiyacı doğmaktadır.

Bu anlamda, bu makale Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerinde uygulamış olduğu gençlik iş birliği şemalarını aşağıdan yukarı yaklaşımın geliştirilmiş bir versiyonu olarak kabul edilebilecek “uygulama ağları” kavramsal çerçevesi ışığında incelemektedir. Ancak literatürde “uygulama ağları” kavramsallaştırması kullanılarak gerçekleştirilen çalışmalar genellikle ulusal düzeyde işleyen ve içerisinde ulusal, bölgesel ve yerel aktörleri barındıran uygulama ağlarını incelemekte ve ağ etkinliği, ağ performansı, çıktılar gibi bileşenlere odaklanmaktadır. Bu makale ise incelenen politikanın AB seviyesinde oluşturulması ve AB sınırları dışında uygulanması sebebiyle “uygulama ağları” kavramsallaştırmasını yeni bir analiz seviyesine taşımakta, bu kapsamda hayli çeşitlenmiş bir ortamda yer alan uygulama ağı aktörlerinin haritalanması (Klijn, 2008b) sonucunda uygulamada ulusal aktörlerin pozisyonları ve rolleri (Joachim vd., 2008) ve aktörler/kurumlar arası iş birliği

dinamikleri ve koordinasyon (O'Toole, 2012) açısından karşılaştırmalı bir analiz sunmaktadır.

Bu çerçevede bu makale, Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerine yönelik gençlik iş birliği şemalarının uygulanma pratiğinden hareketle Avrupa Birliği'nin kendi sınırları dışında gerçekleştirmiş olduğu politika uygulama süreçlerinin büyük ölçüde farklı aktörlere devredildiğini ve bu sebeple de ulusal aktörden kaynaklı olumsuz etkilere açık olduğunu; ve böylesi bir riskin “ağ yönetimi” yaklaşımı ışığında, AB tarafından yapılandırılmış eşgüdüm ve iş birliği yöntemleriyle asgariye indirilebileceğini öne sürmektedir.

Makalede gerçekleştirilen analiz, bahsedilen dört gençlik iş birliği şemasına ilişkin ara dönem değerlendirme ve sonuç raporları ile şemaların yürütülmesinden sorumlu yetkililer ve Avrupa Komisyonu temsilcileri ile gerçekleştirilmiş dokuz yarı yapılandırılmış görüşme sonucunda elde edilen nitel verilerden beslenmektedir. Gerçekleştirilen görüşmelerde şemaların uygulamasına yönelik birinci elden deneyimlerin derlenmesi hedeflenmiş, bu deneyimler ışığında resmi raporlarda uygulamayı etkilediği belirtilen faktörlerin, uygulama ağları literatürünün de işaret etmiş olduğu gibi, ulusal aktörlerle etkileşim ve eşgüdüm/iş birliği düzeyi değişkenleri kapsamında derinlemesine bir analizi yapılmıştır.

Makalenin ilk bölümünde AB'nin politika uygulama pratikleri ile uygulama ağları literatürünün tamamlayıcı niteliği incelenmektedir. İkinci bölümde uygulama ağları analizinin bir örneği olarak AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik gençlik iş birliği şemalarının tarihsel gelişimi ve temel özellikleri özetlenmekte, üçüncü bölümde ise bu dört gençlik iş birliği şeması ulusal aktörlerle etkileşim ve şemaların uygulama ağı içerisinde ve şemalar arasındaki koordinasyon/eşgüdüm ve iş birliği aracı değişkenleri ışığında analiz edilmektedir. Makalenin temel bulguları ise değerlendirme ve sonuç bölümünde sunulmaktadır.

Avrupa Birliği ve Politika Uygulama Ağları

Hill ve Hupe'nin (2002: 158) de belirttiği gibi, modern yönetim anlayışı çerçevesinde toplumsal sorunların ve bu sorunları aşmak için geliştirilecek çözümlerin bütünlüklü olarak ele alınmaya başlanması, farklı aktörlerin ve kuruluşların pratikte birbirleriyle nasıl çalıştıklarının incelenmesi gerekliliğini de ortaya çıkartmıştır. Avrupa Birliği uluslar üstü niteliği ve yapısıyla hem yönetim paradigmasının teorik olarak inceleme alanlarından biri olmuş (çok düzeyli yönetim (multi-level governance) için bkz. Hooghe/Marks, 2001;

Bache, 2012; ağ tipi yönetim (network governance) için bkz. Kohler-Koch, 2005; iyi yönetim (good governance) için bkz. Börzel vd., 2008), hem de global bir aktör olarak yönetim pratiklerinin bizatihi içinde yer almıştır.

AB'nin kendi üye ülkeleri ve genişleme süreci kapsamında aday ülkeler üzerindeki etkisi Avrupa bütünleşmesi literatüründe yoğunlukla tartışılmış bir konudur. Örneğin, AB'nin üye ülkelerinde yarattığı etkiler, 2000'li yılların başında Avrupalılaştırma literatürünün de doğmasına ve zenginleşmesine yol açmış; siyasi yapı, siyasa ve siyaset boyutlarında kapsamlı kuramsal çalışmalar ve vaka çalışmaları yapılmıştır (Knill ve Lehmkuhl, 1999; Cowles vd. 2001; Börzel, 2002; Featherstone ve Radaelli, 2003). Ayrıca Avrupa Komisyonu gibi belirli AB kurumlarının üye ülkelerde AB politikalarının uygulanması aşamasında oynamış olduğu rolü “uygulama yönetimi kapasitesi” gibi değişik kavramsal çerçevelerden inceleyen çalışmalar da bulunmaktadır (Bauer, 2006). AB'nin aday ülkeler üzerinde yarattığı etkiler ise özellikle 2000'li yılların ortalarından itibaren genellikle Merkez ve Doğu Avrupa genişlemesi kapsamında, bir taraftan Avrupalılaştırma, bir taraftan da “koşulsallık” (conditionality) çerçevelerinden (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2004, 2005) incelenmiştir.

Avrupa Birliği'nin kendi coğrafi sınırları ve yetki alanı dışında kalan ülkelerle kurduğu ilişkiler ise literatürde daha az çalışılmış bir konudur. Lavenex ve Schimmelfennig (2009: 807) politika uygulama ve politika transferi anlamında AB'nin coğrafi sınırları ve yetki alanı dışında kalan ülkelerle kurduğu ilişkilerin (external governance), üye ülkelerle kurduğu yukarıdan aşağı ve hiyerarşik ilişkiye nazaran, çoğunlukla “ağ tipi yapılanmalar çerçevesinde kurulan iletişime dayalı formlar” aldığını belirtmektedir. Yazarlar, bu formların özellikle de sektör bazlı politikalar, Avrupa Komşuluk Politikası ve demokrasinin teşvik edilmesi çerçevesinde “konuya özgü” olarak ve “karşılıklı bağımlılık” kalıpları ile şekillendiğini ve bu sebeple de biçim ve etki açısından farklılaştığını ifade etmektedirler (Lavenex ve Schimmelfennig, 2009: 807). Benzer bir şekilde, Youngs (2009) AB'nin Güney Akdeniz ülkelerini de kapsayan farklı üçüncü ülkelere yönelik demokrasinin teşvik edilmesi faaliyetlerinde ağ temelli eşgüdüm pratiklerinden faydalandığını örnekler üzerinden incelemektedir. Bu bağlamda, AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik geliştirdiği farklı gençlik iş birliği şemalarının da çeşitli politika uygulama ağları yoluyla hayata geçirildiğini görmek şaşırtıcı değildir. Ancak, tam da bahsedilen tür bir farklılaşma sebebiyle bu uygulama pratiklerini incelemek için kullanılabilecek bir şablondan söz etmek mümkün değildir. Dolayısıyla,

bu uygulama ağlarının çalışma pratiklerinin nasıl farklılaştığını göstermek için “politika uygulama” literatürüne başvurmak anlamlı olacaktır.

Mazmanian ve Sabatier (1983: 20-21), politika uygulama faaliyetini “temel bir politika kararının yerine getirilmesi” olarak tanımlamakta ve bu politika kararının içerisinde ele alınacak sorunlar ve takip edilecek hedeflerle birlikte uygulama sürecinin de çeşitli şekillerde yapılandırılmış olduğunu belirtmektedirler. Politika uygulaması literatüründe tarihsel olarak “yukarıdan aşağı” (top-down) ve “aşağıdan yukarı” (bottom-up) olmak üzere iki yaklaşım hakim olmuş ve bu yaklaşımlar yöntemsel olarak farklılık göstermiştir.⁴ Yukarıdan aşağı politika uygulaması yaklaşımları daha ziyade merkezi düzeyde belirlenen “net” politikalara odaklanmış (Matland 1995: 155) ve “belirli hükümet programlarının etkinliği” ile “seçilmişlerin kamu görevlilerinin ve hedef grupların davranışlarını yönlendirme ve kısıtlama becerileri” (Sabatier, 1986) ile ilgilenmiştir. Yukarıdan aşağı politika uygulama yaklaşımı, uygulamayı “idari bir süreç” olarak görmesi ve siyasi boyutları göz ardı etmesi, yani kilit aktörler olarak ağırlıkla politika yapıcılara vurgu yapması ve yerel aktörleri dikkate almaması sebebiyle eleştirilere maruz kalmıştır (Cerna, 2013: 18).

Aşağıdan yukarı politika uygulaması yaklaşımı ise yerel düzeye önem vererek, politikanın hedef kitlelerini ve hizmet sağlayıcıları vurgulamakta, bağlama ve uygulama yapılan çevreye önem vermektedir (Matland 1995: 146). Daha ziyade “baskın bir mevzuatın bulunmadığı” politika alanları için kullanılan aşağıdan yukarıya yaklaşım, Sabatier’e göre (1986) incelemeye “bir veya daha fazla yerel alanda hizmet sunumunda yer alan aktörler ağını belirleyerek ve onlara hedefleri, stratejileri, faaliyetleri ve bağlantıları hakkında sorular sorarak” başlamakta ve daha sonra “ilgili hükümet ve hükümet dışı programların planlanması, finansmanı ve yürütülmesinde yer alan yerel, bölgesel ve ulusal aktörleri belirlemek için bir ağ tekniği geliştirmek için bir araç olarak temasları” kullanmaktadır.

“Ağ tipi yönetim” (network governance) literatürünün de gelişmesi ile birlikte zaman içerisinde aşağıdan yukarı yaklaşım kapsamında değerlendirilebilecek olan “uygulama ağları” kavramsallaştırması, politika yapma faaliyeti kadar politika uygulama faaliyetinin de ilgili paydaşların çok aktörlü, çok seviyeli ve esnek bir ağ yapısı içerisinde gerçekleşmekte olduğu tespitinden yola çıkmaktadır. Kettl (2000: 23-24) ağ teorisine “kamu politikalarını uygulamak için birlikte çalışan çeşitli kuruluşlar arasında artan bağlantıları anlamak” için kullanılabilecek bir çerçeve olarak yaklaşmaktadır. Provan ve Kenis (2008:

230) ise ağ tipi yönetişimi “kaynakları tahsis etmek ve bir bütün olarak ağ genelinde ortak eylemi koordine ve kontrol etmek için kurumlar ile otorite ve iş birliği yapılarının kullanılması” olarak tanımlamaktadır.

Literatürde uygulama ağlarını analiz eden çalışmalar genellikle ulusal düzeyde oluşturulan ve içerisinde merkezi idare, yerel ve bölgesel idareler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör kuruluşları gibi aktörleri barındıran uygulama ağlarını incelemektedir (bazı örnekler için bkz. Klijn, 2008a: 515-516). Uygulama ağlarının analizi ise ağ etkinliği (Proven ve Kenis, 2008), ağ performansı (Keast ve Mandell, 2013), çıktılar (Klijn vd., 2010) gibi bileşenler üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ancak, net politika amaçları ve/veya ölçüm indikatörlerin olmadığı bir alanda ağ etkinliği veya çıktılar üzerinden bir analiz yapmanın zorluklarına dikkat çeken çalışmalar da bulunmaktadır (örneğin McGuire ve Agranoff, 2011; Kapucu ve Hu, 2020: 149).

AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik geliştirdiği ve çeşitli ağlar tarafından uygulanan farklı gençlik iş birliği şemaları kapsamında üretilen proje sayıları, yaklaşık katılımcı sayıları ve bütçeler haricinde detaylı ve ölçülebilir çıktılar tespit etmek hayli güçtür. Dolayısıyla, bu makalede uygulama ağları üzerinden gerçekleştirilecek olan analiz, ağ performansı, ağ etkinliği veya çıktılar temelli bir analizden ziyade, uygulama ağları içerisinde yer alan aktörlerin birbirleri ile olan ilişkilerinden yola çıkarak uygulama sürecinin dinamiklerine odaklanmaktadır. Bu dinamikler, ilerleyen bölümlerde incelenecek olan gençlik iş birliği şemalarının, uygulama ağlarının uluslararası niteliğine de bağlı olarak, hayli çeşitlenmiş bir ortamda uygulama ağları aktörlerinin haritalanması (Klijn, 2008b) sonucunda uygulamada ulusal aktörlerin pozisyonları ve rolleri (Joachim vd., 2008) ve kurumlar arası iş birliği dinamikleri ve koordinasyon (O'Toole, 2012) açısından karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir.

Klijn (2008a: 511) ağ temelli kurumlar arası hizmet sunumu ve politika uygulamasına ilişkin araştırmaların temel hareket noktasının “ağ içerisinde yer alan aktörlerin haritalanması” olduğunu belirterek, aktör temelli analiz yoluyla uygulamada hangi aktörlerin yer aldığı ve hizmetlerin ve politikaların ağ vasıtasıyla nasıl “işlendiğinin” incelenebileceğini ifade etmektedir. Ancak, bahsedilen haritalama süreci, bireysel aktörler veya örgütlerin tespitinden ziyade, uygulama ağlarına ilişkin nitelikleri “açıklayıcı değişken” olarak tanımlayarak, analiz birimini haritalanan aktörler arasındaki ilişkiler olarak belirlemeye işaret etmektedir (Kapucu/Hu, 2020: 29). Bu tür bir haritalama sonucunda, ağ içerisinde iş birliğine duyulan ihtiyacın belirlenmesi ve koordinasyonu “kolaylaştıran ya da engelleyen” ampirik faktörlerin tespit edilmesi hedeflenmekte; bu amaçla süreçte yer alan karşılıklı

bağımlılıklara ve değiş tokuşlara dikkat çekilmektedir (Hill ve Hupe, 2002: 59-60). Uygulama ağı içerisinde yer alan aktörler her ne kadar birbirlerine bağımlı olsalar da kendi stratejik kararlarını alma özerklikleri bulunduğu için, aktörler arasındaki ilişkiler ve pazarlık süreçleri de karmaşık bir hal almakta, dolayısıyla da uygulamanın sonuçlarını garanti altına alabilmek için koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır (Klijn, 2008b). Bu bağlamda, O'Toole (2012: 298, 300) kurumlar arası uygulama pratiklerinde, uygulamanın iş birliğini geliştiren bir çaba olması gerektiğinin altını çizmekte; bunun yöntemlerinden bir tanesinin uygulanan politika üzerinde ortak bir ilgi oluşturmak ve bunu kullanmak, bir diğerinin ise değiş tokuş yoluyla iş birliğini geliştirmek olduğunu ifade etmektedir. AB'nin Akdeniz ülkelerinde uyguladığı gençlik iş birliği şemalarında olduğu gibi, uluslararası düzeyde kurumlar arası bir ağ tipi uygulama pratiğinde ise bu yöntemlerin kullanılması temel olarak uluslararası/uluslar üstü kuruluşlar ve ulusal aktörler arasında kurulacak ilişkilerin niteliğine işaret etmektedir. Bu anlamda, Joachim vd. (2008: 3) uluslararası politikaların uygulanma süreçlerinde hem uluslararası kuruluş hem de ulusal (domestic) düzeyde kurallar, normlar ve kurumsal kültürün dikkate alınması gerektiğine dikkat çekmektedir. Bir diğer değişle, uluslararası/uluslar üstü örgütlerin dahil olduğu politika uygulama süreçlerinin ulusal kurumlar, aktörler ve siyasi süreçler tarafından nasıl engellendiği veya kolaylaştırıldığının tespit edilmesi önemli görölmektedir.

Gençlik İş Birliği Şemalarının Tarihsel Gelişimi ve Temel Özellikleri

Avrupa Birliği 1998 yılından itibaren Akdeniz bölgesine yönelik dört farklı gençlik iş birliği şemasının ortaya çıkmasında aktif bir rol oynamış ve bunlara finansal destek sağlamıştır. Bu dört gençlik iş birliği şeması şunlardır:

- Avrupa-Akdeniz Gençlik Programı (Euro-Mediterranean Youth Programme)
- Avrupa Birliği-Avrupa Konseyi Gençlik Ortaklığı (Youth Partnership between European Union and Council of Europe)
- Anna Lindh Vakfı (Anna Lindh Foundation)
- Net-Med Gençlik: Akdeniz Gençlik Ağları (Net-Med: Networks of Mediterranean Youth)

Bu bölümde ilk olarak her bir gençlik iş birliği şemasının AB açısından ortaya çıkış koşulları özetlenmekte, daha sonra bu iş birliği şemalarının öncelikleri, hedef kitleleri, faaliyetleri gibi temel özellikleri karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

Tarihsel Gelişim

Avrupa-Akdeniz Gençlik Programı (Euro-Med Gençlik) AB'nin Akdeniz bölgesine yönelik dış politikasının özel bir aşaması olarak, 15 AB ülkesi ile 12 Akdeniz ortak ülke⁵ arasında Barselona Süreci'nin takiben gündeme gelmiş, program 1998 yılında bu çerçevenin somut karşılığı olarak kabul edilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Bir yandan AB genişlemeleri, diğer yandan Akdeniz ülkelerinin tercihleri nedeniyle coğrafi kapsamı yıllar içerisinde birkaç kez değişmiş ve bazı aşamalarının uygulanması siyasi ve mali nedenlerle birkaç kez ertelenmiş olsa da bu program AB'nin Akdeniz ülkelerinde uyguladığı gençlik alanındaki en organik iş birliği şemalarından biri olmuştur.

Euro-Med Gençlik Programı 1999 yılından başlamak üzere dört aşama olarak uygulanmıştır: Euro-Med Gençlik I (1999-2001); Euro-Med Gençlik II (2001-2004); Euro-Med Gençlik III (2005-2008); ve Euro-Med Gençlik IV (2010-2013). Program aslında 1990'dan beri uygulanmakta olan (bugün Erasmus+ olarak bilinen) AB Gençlik Programlarının bazı eylem türlerinin Akdeniz ortak ülkelerine de genişletilmesi anlamına gelmiş ve bu ülkelerden katılımcıların program desteklerine doğrudan başvurabilmesinin yolunu açmıştır. Bu özelliğiyle Akdeniz ülkelerine özel bir statü tanınmış ve bu ülkelerde program uygulama sorumlulukları doğurmuştur. Euro-Med Gençlik Programı'nın son safhasının tamamlanmasını takiben 2014 yılından itibaren Akdeniz ülkeleri Erasmus+ Programı kapsamında, "Programa dahil olmayan üçüncü ülkeler" gruplamasındaki "Bölge 3: Güney Akdeniz Ülkeleri"⁶ kategorisine alınmış ve bu ülkelerdeki yararlanıcılar programa doğrudan başvuru yapabilmeye özelliklerini kaybetmişlerdir.

AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik uyguladığı ikinci iş birliği şeması, Avrupa Konseyi (Council of Europe) ile ortaklaşa geliştirilmiş olan ve 1998 yılında kurulan Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi arasında Gençlik Ortaklığı'dır. İki örgütün, gençlere yönelik faaliyetleri, kaynakları ve girişimleri arasındaki sinerjiyi arttırmak amacıyla kurmuş olduğu Gençlik Ortaklığı coğrafi olarak AB ve Avrupa Konseyi üyelerinin yanı sıra Güneydoğu Avrupa, Doğu Avrupa ve Kafkasya ile Güney Akdeniz bölgelerini de kapsamaktadır. Bu kapsamda iki örgütün gençlik alanında insan hakları eğitimi ve kültürlerarası diyalog konularını kapsayan ortak bir Avrupa-Akdeniz projesi geliştirmiş olması, Akdeniz bölgesine verilen önemin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Ayrıca Gençlik Ortaklığı'na ek olarak, AB ve Avrupa Konseyi 2012-2017 döneminde Güney Akdeniz bölgesinde "demokratik reformun güçlendirilmesi" ve "güçlendirilmiş demokratik

yönetişim” vurgularıyla iki aşama olarak uygulanacak Güney Programı'nı da başlatmış, gençlik alanını bu programın bir bileşeni olarak tanımlamıştır. Güney Programı Arap ayaklanmalarını takip eden süreçte “talep odaklı ve hedefe yönelik bir yaklaşım izleyerek Güney Akdeniz ülkelerindeki demokratik ve siyasi reformlara eşlik etmeyi” amaçlamaktadır.⁷

Kuruluşunda AB'nin önemli bir rol oynadığı Akdeniz gençliğine yönelik üçüncü gençlik iş birliği şeması Anna Lindh Vakfı'dır (ALF). Temellerini yine Barselona Deklarasyonu'ndan alan ALF'in kuruluşunda, dönemin Avrupa Komisyonu başkanı Prodi'nin bölgede diyalogu arttırmak üzere almış olduğu siyasi inisiyatif rol oynamış, ALF 2005 yılında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı üyeleri tarafından kültürler arasında karşılıklı saygıyı geliştirmek ve Akdeniz bölgesi için ortak bir gelecek amacıyla çalışan sivil toplumu desteklemek amacıyla hükümetler arası bir kuruluş olarak kurulmuştur.⁸ Yine Barselona sürecinin bir çıktısı olarak 2008'de kurulan Akdeniz için Birlik üyesi AB ülkeleri ile 16 Akdeniz ülkesinden ülkeden 4500'ün üzerinde sivil toplum kuruluşunun oluşturduğu “bölge çapında bir network” olarak gelişen ve AB tarafından desteklenen ALF, her yıl çeşitli Avrupa-Akdeniz gençlik projeleri düzenleyen ve bunlara mali olarak destek sağlayan bir girişimdir.⁹

AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik oluşturduğu dördüncü ve son iş birliği şeması ise Net-Med Gençlik: Akdeniz Gençlik Ağları'dır. Net-Med Gençlik, %90 oranında AB'nin finansman desteğiyle Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) tarafından dört yıl süreyle (2014-2018) uygulanmış bir projedir. Temel olarak gençlerin toplumlarının inşasına katılmalarını ve aktif yurttaşlar olmalarını sağlayarak bölgelerinde olumlu dönüşümlerin araçları olmaları için onları güçlendirmeyi amaçlayan¹⁰ proje, Akdeniz bölgesinde yer alan dokuz ülkede¹¹ mevcut gençlik örgütleri ağlarıyla çalışmış ve gençlik sivil toplumu arasında Güney-Güney ve Kuzey-Güney değişimlerini teşvik etmiştir.

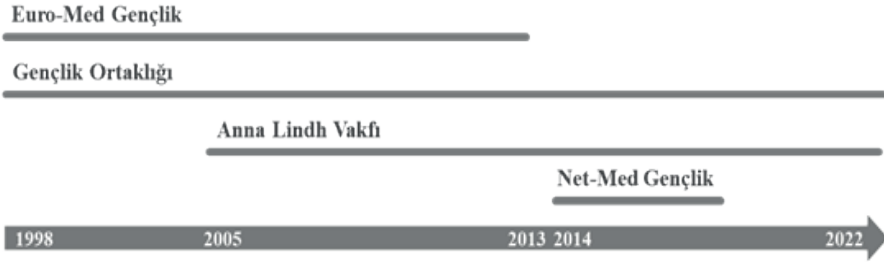
Gençlik İş Birliği Şemalarının Temel Özellikleri

AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik iş birliği şemalarının temel özellikleri karşılaştırıldıklarında aralarında çarpıcı benzerlikler görülmektedir. Bu alt bölümde dört iş birliği şeması uygulama dönemi, coğrafi kapsam, temel öncelikler, hedef kitle, faaliyetler, AB mali katkısı ve çıktılar başlıklarında karşılaştırılmaktadır.¹²

Uygulama dönemi açısından bakıldığında, AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik özel ilgisinin 1990'ların sonundan itibaren Avrupa-Akdeniz Ortaklığı süreci kapsamında ortaya çıktığı ve özellikle de 1998-2018 yılları

arasında yaklaşık 20 yıl aktif olarak hayata geçirildiği gözlemlenmektedir. Bu anlamda, Euro-Med Gençlik (1999-2013) ile Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik önemli bir çerçeve ortaya çıkmış ve 2000'lerin ortaları itibariyle Akdeniz için Birlik'in kurulmasıyla birlikte ALF (2005-günümüze) da Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik faaliyetlerde bulunmuştur. Yine 1998 yılında Gençlik Ortaklığı şeması uygulanmaya başlanmıştır. Net-Med Gençlik dört şema içerisinde en yakın dönemde başlamış ve uygulama dönemi en kısa olan (2014-2018) şema olmuştur. Uygulama dönemi açısından çarpıcı bir gözlem ise bu dört gençlik iş birliği şemasından en az üçünün değişik zaman kesitlerinde eş zamanlı olarak uygulanmış olduğudur (Şekil 1).

Şekil 1: Gençlik İş Birliği Şemalarının Uygulama Dönemleri



Dört gençlik iş birliği şemasının coğrafi kapsamaları değerlendirildiğinde, göze çarpan ilk özellik katılımcı Akdeniz ülkelerinin şemalara doğrudan dahil olmasıdır. Özellikle Euro-Med Gençlik ve ALF açısından Akdeniz ülkeleri kategorik olarak Barcelona Deklarasyonu ve Akdeniz için Birlik imzacılarını kapsamıştır. Bu anlamda, Akdeniz ülkeleri olarak tanımlanan ülkelerin çoğunlukla Arap ülkeleri olduğu, ancak dönemsel olarak Türkiye, İsrail, Güney Kıbrıs, Malta gibi diğer Akdeniz ülkelerini de içerdiği belirtilmelidir. Belirli dönemlerde hem ülkelerin bireysel tercihleri hem de değişen statüleri (örneğin Malta ve Güney Kıbrıs'ın 2004 yılında AB üyesi olması) gibi sebeplerle şemalara dahil olan Akdeniz ülkeleri farklılık göstermiştir. Net-Med Gençlik projesi ise sadece dokuz Akdeniz ülkesine yönelik faaliyetler gerçekleştirmiştir. Avrupa ülkelerinin şemalara katılımı açısından ise, şemalar hem Akdeniz ülkelerinden hem de AB üye ülkelerinden katılıma açık olmuş, şemanın özelliğine bağlı olarak (örneğin Gençlik Ortaklığı) AB üyesi olmayan bazı Avrupa ülkelerinin katılımcıları da şemalardan yararlanabilmiştir. Dolayısıyla, büyük ölçüde benzer dönemlerde eş zamanlı olarak uygulanan bu iş birliği şemaları benzer Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik olarak uygulanmıştır.

Gençlik iş birliği şemalarının temel öncelikleri de birbirlerine benzemektedir. Tablo 1'de görülebileceği üzere, dört şemanın da ortak temel öncelikleri sivil toplum, kültürlerarası diyalog, demokrasi ve insan hakları eğitimi ve gençlik politikasının desteklenmesidir. Bunların yanı sıra medya (ALF ve Net-Med Gençlik) ve istihdam (Net-Med Gençlik) gibi diğer önceliklere de vurgu yapan şemalar olmuştur. Bu önceliklere ilişkin önemli bir gözlem, önceliklerin büyük ölçüde şemalar düzeyinde merkezi olarak Avrupa Komisyonu ve şemalara dahil olan uluslararası örgütler tarafından tanımlanmış olmalarıdır. Bu durumun tek istisnası, Euro-Med Gençlik'in dördüncü ve son döneminde gerçekleşmiş, katılımcı Akdeniz ülkeleri "Avrupa-Akdeniz bölgesinde gelişen jeopolitik bağlam" doğrultusunda "ekonomik güçlendirme ve gençlerin istihdam edilebilirliği, "Arap Baharı" sonrasında yeni ortaya çıkan demokratik süreçlere ve seçimlere daha fazla katılım ve özgürlük ve hakların güçlendirilmesi (azınlıklar, özel ihtiyaç sahipleri, göçmenler vb.)" gibi ek ulusal tematik önceliklerini belirleyebilmiştir (Evaluation of Euro-Med Youth IV, 2013). Ancak yine de dört gençlik şeması karşılaştırıldığında, şema temelindeki önceliklerin Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik vizyonu ve bu ülkelerdeki gençlikle ilgili sorun tanımları kapsamında belirlendiği söylenebilir.¹³

Dört gençlik iş birliği şemasında da nihai hedef kitle olarak gençler (genellikle 15-30 yaş aralığında) tanımlanmıştır. Bunun yanı sıra, toplumlarda gençlerin yararına değişimin başlıca araçları olarak algılanan gençlik sivil toplum kuruluşlarına ve bu kuruluşlarda yer alan gençlik çalışanları, gençlik liderleri ve eğitmenlere vurgu yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, şemalar büyük ölçüde gençlik çalışmaları/çalışanları ve gençlik sivil toplumu aracılığı ile gençlere ulaşmayı hedeflemektedir.

Hedef kitleyle de ilgili olmak üzere, şemaların öngördüğü faaliyetlere bakıldığında, dört şemanın da çeşitli formlarda gençlik hareketliliği faaliyetlerine yoğunlaştığı görülmektedir. Bu faaliyetler, büyük ölçüde kısa süreli gençlik değişimleri, eğitimler ve eğitimcilerin eğitimi, ağ oluşturma ve kapasite geliştirme etkinlikleri olarak özetlenebilir. Süre olarak bir proje kapsamında en uzun süreli gençlik faaliyeti Euro-Med Gençlik kapsamında desteklenen ve 3-12 ay süreli olarak gerçekleştirilebilen "Avrupa Gönüllü Hizmeti" olmuştur. Ayrıca bütün şemalarda, gençlik konularında araştırmalara destek faaliyetleri de özel bir yer almaktadır.

Genel olarak bakıldığında, dört şema kapsamındaki faaliyetler iki gruba ayrılabilir: gençlik kuruluşları tarafından hazırlanan ve uygulanan projelerin

finans edilmesi ve gençlik araştırmaları da dahil olmak üzere Şemaların sorumlu birimleri tarafından gençlik kuruluşları için düzenlenen faaliyetler. Gerçekleştirilen faaliyetlerin temalarına dair bir sınırlama olmamakla birlikte, gençlerin güçlendirilmesi, kültürlerarası etkileşim, çevre, yabancı düşmanlığı ile mücadele, istihdam edilebilirlik gibi benzer temalar gözlenmektedir.

Tablo 1’de de görüleceği gibi, 1998 yılından bu yana, dört gençlik iş birliği Şemasının yaklaşık toplam bütçeleri 100 milyon Avro civarında gerçekleşmiştir. Uygulandığı süre açısından değerlendirildiğinde, en yüksek bütçeli Şema 9,6 Avro’luk bütçesiyle dört yıllık uygulama süresine sahip Net-Med Gençlik’tir. Şemaların genel bütçeleri içinde Avrupa Komisyonu katkısının belirleyici olduğu görülmektedir: Euro-Med Gençlik’in bütün bütçesi, Gençlik Ortaklığı bütçesinin ortalama %50’si (European Commission, 2016: 17); ALF’in bütçesinin değişik dönemlerde %46-%62 arasında bir oranı (ALF, 2020: 178-182); ve Net-Med Gençlik’in bütçesinin %90’ı Avrupa Komisyonu tarafından karşılanmıştır. Geri kalan bütçe payları Şemanın ortağı diğer uluslararası kuruluşlar (Gençlik Ortaklığı için Avrupa Konseyi ve Net-Med Gençlik için UNESCO ve diğer kaynaklar) ve/veya Şemaya üye ülkeler (ALF’e üye AB ve Akdeniz ülkeleri) tarafından karşılanmaktadır.

Son olarak, Şemaların çıktılarını bakıldığında, dört Şema kapsamındaki desteklerden yararlanarak gerçekleştirilen faaliyetlerde yaklaşık 250 bin katılımcının yer aldığı görülmektedir. Faaliyetlerin hemen hepsine Akdeniz ülkesi gençlerin yanı sıra Avrupa Birliği üyesi ülkelerinden gençler de katılmakta ve çoğu zaman projeler kapsamında coğrafi denge sağlanmaktadır. ALF faaliyetlerinde katılımcı sayılarının yüksekliğinin önemli bir sebebi çeşitli çalışma başlıkları altında gençlik buluşmaları (Dawrak Citizens for Dialogue) ve gençlik tartışma forumları (Young Mediterranean Voice) gibi kısa süreli ve geniş katılımlı faaliyetlerin düzenlenmesidir.

Tablo 1: Gençlik İş Birliği Şemalarının Temel Özellikleri

	Euro-Med Gençlik	Gençlik Ortaklığı	ALF	Net-Med Gençlik
Uygulama Dönemi	1998-2013	1998-günümüze (2022 itibariyle)	2005-günümüze (2022 itibariyle)	2014-2018
Program Öncelikleri	Sivil topluma destek, Aktif vatandaşlık, Demokrasi ve İnsan Hakları, Kültürlerarası etkileşim, Gençlik politikası.	İnsan Hakları Eğitimi, Kültürlerarası Diyalog, Gençlik Politikası İş Birliği, Gençlik çalışmaları.	Kültürler arası diyalog, Sivil toplum, İnsan Hakları, Kültürlerarası diyalog, Barış.	Gençlik politikası, Gençlik ve medya, Gençlik ve istihdam.
Hedef Kitle	Gençler (15-30), Gençlik sivil toplum kuruluşları, Gençlik liderleri/çalışanları	Gençlik çalışanları ve araştırmacıları, Gençlik kuruluşları, Eğitimciler.	Gençlik sivil toplum kuruluşları, Gençler.	Gençlik kuruluşları, Gençlik paydaşları, Genç medya profesyonelleri.
Eylemler/ Faaliyetler	Gençlik hareketliliği kapsamında gençlik değişimleri, Avrupa gönüllü hizmeti, eğitim ve ağ oluşturma projeleri. Kapasite geliştirme kapsamında eğitim ve ağ oluşturma etkinlikleri.	Gençlik politikası ve gençlik çalışması eğitimleri, Vatandaşlık eğitimleri, Eğitimci Eğitimleri, Gençlik araştırmaları.	Gençlik değişim projelerine ve araştırmaları, eğitimler ve seminer, workshop vb. etkinlikler.	Kapasite geliştirme ve ağ oluşturma faaliyetleri ve projeleri.
Bütçe	~40 milyon Avro (1998-2013) (Avrupa Komisyonu katkısı)	Yıllık ~600.000 Avro Avrupa Komisyonu katkısı ve ~600.000 Avro Avrupa Konseyi katkısı (genel bütçe; Avrupa-Akdeniz iş birliği bütçesi tahminen genel bütçenin %15'i kadardır.)	26,7 milyon Avro (2005-2021 toplam genel bütçe)	9,6 milyon Avro (10% UNESCO ve diğer eş finansman dahil.)
Çıktılar	Toplam proje: ~1000 Toplam katılımcı: ~12.000	Yıllık ortalama 4-5 Avrupa-Akdeniz iş birliği faaliyeti.	2020 itibariyle: 226,000 toplam fon yararlanıcısı.	4,000+ genç; 25+ Kuzey-Güney ve 25+ Güney-Güney değişim faaliyeti ve workshop.

Sonuç olarak, AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik gençlik iş birliği şemalarının tarihsel gelişim dinamikleri ve Tablo 1'de de özetlenen temel özelliklerine bakıldığında, dört şemadan en az üç tanesinin 2000'li ve 2010'lu yıllarda eş zamanlı olarak uygulandığı; hepsinin benzer öncelikler tanımladığı (sivil topluma destek, insan hakları, kültürlerarası etkileşim ve diyalog gibi); hemen hemen aynı hedef kitlelere (gençlik liderleri/çalışanları ve gençlik sivil toplum kuruluşları ve bunlar aracılığıyla nihai olarak gençler) hitap ettikleri; öğrenme hareketliliği ve eğitim gibi benzer tür faaliyetleri destekledikleri ve finanse ettikleri gözlenmektedir. Ancak, dört gençlik iş birliği şeması arasındaki bu

kadar derin benzerliklere rağmen bu şemalar arasındaki temel farklılıklar, bir sonraki bölümde incelenmekte olan uygulama aşamasında ortaya çıkmaktadır.

Gençlik İş Birliği Şemalarının Uygulama Pratikleri

AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik gençlik iş birliği şemalarının uygulama pratikleri temel olarak AB'nin her bir şema kapsamında gerçekleştirmiş olduğu iş birliği modeli ile yakından ilişkilidir. Tablo 2'de görülebileceği üzere, Euro-Med Gençlik şeması bir program olarak ilk iki aşamasında bölgesel, son iki aşamasında ise Akdeniz ülkeleri ile ikili iş birliği kapsamında tanımlanmıştır. Gençlik Ortaklığı, uluslararası bir örgüt olan Avrupa Konseyi ile Net-Med Gençlik ise başka bir uluslararası örgüt olan UNESCO ile kurulmuş birer kurumlar arası iş birliği modelidir. Son olarak ALF, hükümetler arası bir iş birliği modelini yansıtmaktadır.

Şemaların uygulama yapıları, mekanizmaları ve aktörleri iş birliği modelleriyle uyumludur. Diğer bir deyişle, şemalarının uygulama aşamasında “hangi aktörlerin uygulama ağına dahil olacağı” (Klijn, 2008a: 511), şemalar kapsamında kurulan iş birliği modeline bağlı olarak değişiklik göstermektedir (Tablo 2).

Tablo 2: Gençlik İş Birliği Şemalarının Uygulama Ağları

	Euro-Med Gençlik	Gençlik Ortaklığı	ALF	Net-Med Gençlik
Şema türü	Program	Ortaklık	Vakıf	Proje
İş birliği modeli	Bölgesel/iki taraflı	Uluslararası Kurumlar arası	Hükümetler arası	Uluslararası Kurumlar arası
Uygulama aktörleri	<ul style="list-style-type: none"> Ulusal Koordinatörler (Aşama 1&2) Eğitim ve Kültür Genel Müdürlüğü (DG EAC) & EuropeAid Genel Müdürlüğü (Aşama 1&2) Euro-Med Gençlik Birimleri (Aşama 3&4) Avrupa Birliği Delegasyonları Kalkınma ve İş birliği Genel Müdürlüğü (DG DEVCO) (Aşama 3&4) Komşuluk ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü (DG NEAR) (Aşama 4) SALTO-YOUTH Euro-Med Bölgesel Kapasite Geliştirme Destek Birimi (RCBS) (Aşama 3&4) 	<ul style="list-style-type: none"> Avrupa Birliği-Avrupa Konseyi Gençlik Ortaklığı Sekreteryası Avrupa Gençlik Forumu Erasmus+ Programı Ulusal Ajansları <p><i>Faaliyet bazlı ortaklar:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Arap Devletleri Ligi SALTO-YOUTH Euro-Med Anna Lindh Vakfı UNFPA... 	<ul style="list-style-type: none"> ALF Sekreteryası Sivil toplum kuruluşları ağı Akdeniz için Birlik (UfM) <p><i>Faaliyet bazlı ortaklar:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> British Council İsveç Enstitüsü UNESCO ISESCO Arap Devletleri Ligi Avrupa Konseyi (CoE) DG NEAR, DG DEVCO... 	<ul style="list-style-type: none"> UNESCO ulusal ofisleri kapsamında Ulusal Koordinatörler <p><i>Faaliyet bazlı ortaklar:</i></p> <p>ACTED/CIL, ALF, British Council, CELAT/Université Laval, Avrupa Yayıncılık Birliği, Avrupa Eğitim Vakfı (ETC), GIZ, Finlandiya devleti, MedMedia projesi, MENA Media Monitoring, Lübnan Ulusal Gençlik Forumu, Provence-Alpes-Côte d'Azur Bölgesi, Social Media Exchange, Kuveyt Devleti, İsveç Uluslararası Kalkınma İş birliği Ajansı, Birleşmiş Milletler sistemi ve diğer uluslararası kuruluşlar.</p>

Dört gençlik iş birliği şemasına ait ara değerlendirme ve sonuç raporlarından ve alan araştırmasında gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen veriler ışığında, Tablo 2'de de gösterildiği üzere, şemaların uygulama ağlarında yer alan aktörlerinin niteliği açısından iki eğilim ortaya çıkmaktadır: (i) Ulusal aktörlerle etkileşimi yüksek gençlik iş birliği şemaları (Euro-Med Gençlik ve ALF); ve (ii) uluslararası düzeyde kuruluşlar arası iş birliğine bağlı olanlar (Gençlik Ortaklığı ve Net-Med Gençlik) (Şekil 2). Bu durum haritalanan aktörler arasındaki ilişkileri “açıklayıcı değişken” olarak değerlendirirken (Kapucu ve Hu, 2020: 29) başvurulabilecek ve politika uygulama sürecini kolaylaştırma veya engelleme potansiyeline sahip iki aracı değişkene işaret etmektedir: uygulamada ulusal aktörlerle etkileşim ve ulusal aktörlerin rolü; ve, uygulama ağları içerisinde ve şemalar arası koordinasyon ve iş birliği düzeyi.

Şekil 2: Uygulama ağlarının niteliği



Ulusal Aktörlerle Etkileşim

AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik dört gençlik iş birliği şemasının uygulama tasarımları farklı düzeylerde uygulama sürecine katılması öngörülen aktörleri içermektedir. Euro-Med Gençlik ve ALF şemalarının, büyük ölçüde ulusal program koordinatörleri/ulusal Euro-Med birimleri (Euro-Med Gençlik) ve ulusal sivil toplum kuruluşu ağları (ALF) gibi ulusal aktörler tarafından yürütülmesi öngörülmüşken, Gençlik Ortaklığı şemasının uygulama yetkisi

Strasburg'da Avrupa Konseyi çatısı altında yer alan Gençlik Ortaklığı Sekretaryasına tanınmış, Net-Med Gençlik ise katılımcı Akdeniz ülkelerindeki UNESCO ofislerinde istihdam edilen ulusal koordinatörler tarafından yürütülmüştür.

Özellikle Euro-Med Gençlik ve ALF açısından -ama sınırlı da olsa Gençlik Ortaklığı ve Net-Med Gençlik için de- ulusal aktörlerin uygulama pratiği içerisinde nasıl bir rol oynadığı, Joachim vd. (2008) tarafından dikkat çekildiği üzere, siyasi sistemler, ulusal kurumsal yapılar ve toplumsal gruplar, bürokrasi ve kamu hizmeti sağlayıcılar açısından gözlenebilecek farklılıklar üzerinden inceleyebilir. Bu anlamda, örneğin uluslararası düzeyde anlaşma sağlanan politikadan memnun olmayan ulusal aktörler açısından, uygulamanın politikanın içeriğini değiştirmek için bir araç olarak kullanılması veya değiştirilemediği ölçüde politikaların kararlaştırıldığı şekilde uygulanamaması gibi sorunlarla karşılaşılabilme olasılığı yüksektir (Hill 1997: 381). Böylesi durumlarda, uygulama aşamasında yer alan ulusal aktörlerin tercihleri, ulusal siyasi kültürler ve ulusal ve uluslararası normlar arasında ortaya çıkabilecek açığı da uygulamayı engelleme potansiyeli olan faktörler olarak değerlendirilmektedir (Joachim, vd. 2008: 14). Dolayısıyla, uygulamada ulusal aktörlerin rollerinin incelenmesi uluslararası örgütlerin, bu çalışma açısından Avrupa Birliği'nin, uygulama aşamasında ulusal aktörler sebebiyle ortaya çıkabilecek sorunları, örneğin kapasite gelişimi, kuralların yorumlanması ve/veya açıklık gibi sorun çözücü bir yaklaşımla nasıl önleyebileceği ve ülkelerin/hükümetlerin uluslararası/uluslar üstü program çerçevelerine ve politikalarına duyarlılıklarını nasıl arttırabileceği hakkında ipuçları da verecektir (Tallberg, 2002: 610 aktaran Joachim vd., 2008: 12).

Euro-Med Gençlik ilk iki aşamasında Akdeniz ülkelerinde ulusal yetkililerin belirlediği ulusal koordinatörlerin yardımıyla merkezi olarak Avrupa Komisyonu tarafından yürütülmüştür. Yani bu iki dönemde, Akdeniz ülkelerinde yer alan program yararlanıcısı gençlik sivil toplum kuruluşları ulusal koordinatörlerin desteğiyle hazırladıkları projeleri doğrudan Avrupa Komisyonu'na sunmuş, nihai finansman kararı Avrupa Komisyonu tarafından verilmiştir. Koordinatörler ulusal yetkililer tarafından belirlenmiş olsa da finanse edilecek projeler Brüksel'de değerlendirildiği için Ulusal Koordinatörlerin ulusal siyasi baskılardan daha az etkilendiği gözlenmektedir (Euro-Med Youth Mid-term Evaluation, 2001). Euro-Med Gençlik'in üçüncü ve dördüncü aşamalarında ise köklü bir değişiklikte uygulama âdem-i merkezî bir sistem kapsamında anlaşmayı imzalayan dokuz Akdeniz ülkesinde kurulan Euro-Med birimleri tarafından üstlenilmiştir. Bu

birimler Akdeniz ülkelerinde ulusal yetkililer tarafından belirlenmiş ve çoğu ülkelerdeki merkezi idare kuruluşları kapsamında kurulmuştur. Örneğin, Euro-Med Gençlik III broşüründe görülebileceği gibi, Lübnan'da Euro-Med birimi Gençlik ve Spor Bakanlığı, Ürdün'de ise Siyasi Kalkınma Bakanlığı altındadır. Euro-Med birimleri ülkelerindeki AB Delegasyonları, Avrupa Komisyonu'nun Kalkınma ve İş birliği Genel Müdürlüğü (DG DEVCO) ve Avrupa Komisyonu tarafından Euro-Med birimlerini desteklemek üzere kurulmuş Bölgesel Kapasite Geliştirme Destek Birimi (RCBS) ile yakın temas içerisinde şemayı yürütmüştür.

Euro-Med Gençlik programının üçüncü ve dördüncü aşamalarında âdem-i merkeziyetçi uygulama sürecinde, ulusal aktörlerin artan katılımına bağlı olarak çeşitli sorunlarla karşılaştığı hem programın değerlendirme raporlarında hem de saha araştırması kapsamında görüülen yetkililer tarafından sıklıkla dile getirilmiştir. Bu sorunlar üç başlık altında, Akdeniz ülkelerinde yaşanan siyasi istikrarsızlık, ulusal kurumlardan ve sistemlerden kaynaklanan farklı prosedürler ve ulusal siyasi öncelikler ve hassasiyetler olarak gruplanabilir. İlk olarak, Arap ayaklanmalarından da etkilenen siyasi istikrarsızlığın Akdeniz ülkelerinde hükümetlerin ve gençlik portföyünden sorumlu bakanların sık sık değişmesine sebep olarak Euro-Med Gençlik'in sürdürülebilirliği açısından zorluklar yarattığı gözlenmektedir. Örneğin, üçüncü aşamada dokuz ülkede kurulmuş olan Euro-Med birimlerinden beş tanesi dördüncü aşamada yeniden kurulduğu için Cezayir ve Fas programın dördüncü aşamasını tamamen kaçırmış; Lübnan'da tüm yapının yenilenmesi gerekmiş, Mısır'da fon alacak projeler seçilmiş olmasına rağmen ulusal makamların AB Delegasyonu ile anlaşması aşamasında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle seçilen projeler sözleşmeye bağlanamamıştır (Evaluation of Euro-Med Youth IV, 2013). Etkin çalışabilecek ulusal birimlerin olmadığı durumlarda, görev tanımlarında yer almıyor olmasına rağmen, AB'nin kurmuş olduğu destek birimleri uygulama sürecini üstlenmek zorunda kalmıştır. Örneğin, SALTO-Youth Euro-Med Kaynak Merkezi, Cezayir'de hiçbir faaliyet düzenlenemediği için Cezayirli katılımcıları Tunus'ta düzenlenen eğitim faaliyetlerine dahil ederek oluşan sorunu aşmakta işlevsel olmuştur.

İkinci olarak, Akdeniz ülkelerindeki siyasi ve idari sistemler ve prosedürlerdeki farklılıklar da Euro-Med Gençlik'in uygulanmasını olumsuz etkilemiştir. Örneğin, görüülen SALTO_Youth Euro-Med yetkilisi, Fas'ta yurt dışından gelen fonların harcanmasına ilişkin mevcut prosedürlerin AB kurallarına uygun olmaması nedeniyle Avrupa Komisyonu'nun Euro-Med birimine aktarması gereken bütçeyi bloke ettiğini belirtmiştir. Yine siyasi sistemden

kaynaklı olarak Cezayir ve Fas özelinde yaşanan siyasi blokajlar, ulusal Euro-Med birimlerinin atanmış ve çalışmaya hazır olmalarına rağmen program uygulamasında yer alamamasına sebep olmuştur (Evaluation of Euro-Med Youth IV, 2013).

Üçüncü olarak, ulusal siyasi öncelikler ve hassasiyetler Euro-Med Gençlik'in uygulama aşamasında ciddi aksaklıklara yol açmıştır. Her ne kadar bölgesel bir iş birliği çerçevesi olan Barcelona sürecinden yola çıkmış olsa da Euro-Med Gençlik kapsamında tanımlanan sivil toplum, kültürlerarası diyalog, demokrasi ve insan hakları gibi program öncelikleri AB düzeyinde tanımlanmış önceliklerdir ve Avrupa Komisyonu ile Akdeniz ülkeleri arasında önemli bir siyasi çatışma konusu olmuştur. Mısır örneğinde Euro-Med birimi mevcut olmasına rağmen, insan hakları ile ilgili program önceliği sebebiyle Mısır AB Delegasyonuna Program Tahmini belgesini sunamamış, dolayısıyla da ulusal düzeyde projelerin finanse edilmesi mümkün olmamıştır (Evaluation of Euro-Med Youth IV, 2013). Siyasi hassasiyetler uygulamaya ilişkin toplantıların gerçekleşmesini de ciddi şekilde engellemiştir. Dönemsel veya yapısal olarak bazı Akdeniz ülkeleri, proje katılımcıları ve Euro-Med birimi çalışanlarının İsrail gibi diğer Akdeniz ülkelerinde gerçekleşen etkinliklere katılmasına resmi olarak izin vermediği için, bazı etkinlikler tarafsız ülkelerde veya Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilmek zorunda kalmış veya bazı ülkelerden katılımcılar etkinliklere katılamamıştır. SALTO-Youth Euro-Med yetkilisinin de ifade ettiği gibi, farklı Akdeniz ülkelerinin farklı siyasi hassasiyetleri, Avrupa Komisyonu'nun daha "ülkeye özel" bir yaklaşım benimsemesine yol açmış ve Euro-Med Gençlik'in üçüncü aşamasından itibaren AB ile Akdeniz ortak ülkeleri arasındaki program anlaşmaları ikili ilişkiler yoluyla yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca, bu tür siyasi hassasiyetlerin çözümü Euro-Med birimlerinin doğrudan ve hiyerarşik kontrolü altında olmadığı için, daha farklı düzeylerde "kapsamlı müzakereler ve kararlar" alınmasını da gerektirmiştir (Evaluation of Euro-Med Youth IV, 2013).

Uygulama aşamasında ulusal aktörlerle etkileşimi yüksek bir diğer gençlik iş birliği şeması olarak Anna Lindh Vakfı örneğinde de Euro-Med Gençlik'te yaşanan sorunlara benzer sorunlar gözlenmektedir. ALF her ülkenin karar alma sürecinde eşit söz hakkına sahip olduğu hükümetler arası bir çerçevedir ve misyonu gereği imzacısı olan Akdeniz ülkeleri ve bu ülkelerdeki sivil toplum (ALF ağları) arasında aracı bir kurum olarak faaliyet göstermektedir. Görüşülen bir ALF yetkilisinin de belirttiği gibi, ulusal ALF ağları, ulusal kuruluşların ihtiyaçlarını derlemekte; ALF da bu ihtiyaçlar doğrultusunda hükümetlerden fon talep etmek üzere tüm bu girdileri bir araya getirerek

stratejisini belirlemekte ve Yönetim Kurulu'na sunmaktadır. Sivil toplumu ortak olarak gören aşığıdan yukarıya bir yaklaşım kapsamında kuruluşun amacı da "sivil toplumun ihtiyaçlarını hükümetlerin dikkatine sunmak" olarak tarif edilmektedir. Bu tür bir uygulama pratiği içerisinde, ulusal siyasi ve idari aktörlerin gerek siyasi istikrarsızlık gerekse ulusal siyasi öncelikler ve hassasiyetler sebebiyle uygulamayı engelleyici veya yavaşlatıcı etkileri olduğu belirtilmektedir.

Gerçekleştirilen görüşmeler, ALF'in her zaman siyasetin, kamusal tartışmaların ve sivil toplumun merkezinde yer aldığını göstermektedir. Dolayısıyla, kendisini sivil toplum ve hükümetler arasında bir aracı olarak tanımlayan ALF'in uygulama aşamasında Akdeniz bölgesinde/ülkelerinde yaşanan siyasi konjonktürden hayli etkilendiği görülmektedir. Görüşülen bir ALF yetkilisi, vakfın sürekli olarak üyesi olan her Akdeniz ülkesindeki siyasi durumu takip etme ihtiyacı duyduğunu ve duruma göre adımlar attığını belirtmiş; siyasi çalkantılar veya bunların sonuçları söz konusu olduğunda, ALF'in hükümetlere veya siyasi durumlara siyasi düzeyde dahil olmadığını ancak bu durumlar açısından uzlaşma alanları yaratmaya çalıştığını ifade etmiştir. Örneğin, görüşmelerde aktarıldığı üzere, Arap ayaklanmalarından sonra ALF üye sivil toplum kuruluşlarının üyelerinin demokratik yollarla seçilmesini teşvik etmeye çalışmış olmasına rağmen, Mısır hükümetinin ALF'in sadece Mısır'da yerleşik ve tüzel kişiliklerle çalışabileceğini belirtmesi sonucunda ALF de bu talebe uymuştur. Siyasi açıdan bir başka faktör ise ALF hibelerinin yararlanıcılara aktarılması ve kullanılması için hükümetlerin onayına ihtiyaç duyulmasıdır ve Mısır örneğinde olduğu gibi hükümetlerin, ALF hibesi alan yararlanıcılara onay vermeyi reddettiği durumlar yaşanmıştır. Ayrıca, Arap ayaklanmaları ALF'in stratejilerini de etkilemiş, ALF siyasi ve toplumsal değişikliklerin gençler üzerindeki etkilerini inceleyen raporlar¹⁴ hazırlamaya başlamıştır.

Yine Euro-Med Gençlik örneğine benzer bir şekilde, ulusal siyasi öncelikler ve hassasiyetler de ALF'in uygulama pratiklerini etkilemiştir. Görüşülen bir ALF yetkilisinin de belirttiği gibi, hükümetler arası niteliğine bağlı olarak, ALF kapsamında her bir ülkenin alınan kararlardan memnun olması ya da ALF'in ve faaliyetlerinin tüm ülkelerin gündeminde yer almasının sağlanması her zaman mümkün olmamaktadır. Bu durumda ALF'in sahipliği üye devletler arasında eşit olarak dağılmamakta, bazı ülkeler finansal ve fiili olarak daha az katılım göstermektedir. Ayrıca, siyasi hassasiyetler uygulama aşamasında çeşitli sonuçlara da yol açmaktadır. Bir ALF yetkilisi, bazı durumlarda ALF adına faaliyet düzenleyenlerin, faaliyetlere katılan gençleri korumak adına

bazı konularda katılımcıların açıkça konuşmalarına izin veremediğini, dolayısıyla da bazı durumlarda siyaset veya din gibi hassas konuların bilerek ele alınmaması gerektiğini belirtmiştir. Bazı diğer örneklerde ise ulusal siyasi yetkililerin temkinli davranarak ALF etkinliklerinin ve içeriklerinin detaylarını talep ettikleri ve ALF'ten bazı güvenceler istedikleri belirtilmiştir. Ayrıca ALF'in faaliyetlerinin temaları da siyasi hassasiyetlerden etkilenmektedir. Bu kapsamda ALF Akdeniz bölgesinde kültürlerarası diyalog gibi temalara eğilmeye başlamış; sivil toplumun talepleri ile siyasi otoritelerin talepleri arasında bir denge kurmaya çalışarak, faaliyet konularını ihtiyatlı bir şekilde seçmiş; insan hakları veya demokrasi gibi Akdeniz ülkeleri açısından hassas görünen konular ALF faaliyetlerinde dolaylı bir şekilde ele almıştır. Örneğin, Dawrak-Diyalog için Yurttaşlar projesinde “siyasi alanlar” olarak adlandırılması planlanan faaliyet “kamusal alanlar” olarak isimlendirilmiştir. Dolayısıyla, ALF'in kültürlerarası diyalog gibi kapsayıcı tema ve konuları benimseyerek hassas konuları dolaylı bir şekilde içerecek şekilde siyasi çatışmadan kaçınmaya çalıştığını gözlemek mümkündür. Ayrıca, gençlerin ülkeler arası hareketliliği açısından vize sorunları da uygulamayı olumsuz etkileyen bir faktör olmuştur. Zannedilenin aksine, bu sorun sadece Avrupa-Akdeniz ülkeleri arasında değil, aynı zamanda Akdeniz ülkelerinin kendi aralarında da bir konu olması sebebiyle, gençlik değişim faaliyetlerinin yüzde 30'unun hareketlilik kısıtlılıkları nedeniyle başarısızlıkla sonuçlandığı görüşülen bir ALF yetkilisi tarafından belirtilmiştir. Sonuçta, ALF'in siyasi öncelikler ve hassasiyetler konusundaki stratejisi “siyaseti değiştirmek ya da yapmak değil, bunun için kültürlerarası diyalog sağlamak” olmuştur.

Gençlik Ortaklığı ve Net-Med Gençlik tasarımları gereği uygulama açısından ulusal aktörlerle daha az etkileşim içerisinde bulunan şemalardır. Gençlik Ortaklığı, faaliyetlerini merkezi olarak Strasburg'daki Sekretarya vasıtasıyla planlamakta ve yürütmekte, ulusal yetkili makamlarla doğrudan iş birliği yapmayı tercih etmemektedir. Bu tür temaslar gerektiğinde ise aracı ve/veya ana aktör olarak Arap Devletleri Ligi ve Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA) gibi uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapılmaktadır. Ancak diğer yandan, görüşülen Gençlik Ortaklığı yetkililerin ifadeleri doğrultusunda, Gençlik Ortaklığı ile yerel gençlik çalışanları, gençler ve ulusal STK'lar arasındaki ilişkilerin güçlü ve aktif olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, Akdeniz bölgesindeki Gençlik Ortaklığı faaliyetlerinin önceliklerinin çoğunlukla doğrudan düzenlenen faaliyetlerde elde edilen geri bildirimler ışığında, bir etkinlikten diğerine ortaklaşa ve aşağıdan yukarı bir yaklaşımla belirlendiği belirtilmiştir. Örneğin, görüşülen bir Gençlik Ortaklığı yetkilisi, gençlik politikası iş birliği alanında gerçekleştirilen bir faaliyetleri esnasında,

katılımcıların bu konuda daha fazla ve daha derinlemesine tartışmak istedikleri ortak konuları belirlemelerinin katılımcı gençlerin ve gençlik kuruluşlarının ihtiyaçlarını ve ilgi alanlarını belirlemek açısından faydalı bir yöntem olduğunu belirtmiştir.

Son olarak Net-Med Gençlik şeması ise, uygulandığı dokuz Akdeniz ülkesinde benzer bir yapı altında, projenin ulusal düzeyde uygulanmasından sorumlu bir ulusal koordinatör vasıtasıyla yürütölmüştür. Ulusal koordinatörler UNESCO saha ofisi mevcut olan her ülkede bu ofisler içerisinde çalışmış, bu ofislerin idari ve lojistik desteğini almış, ülkelere tahsis edilen fonları âdem-i merkezietçi bir şekilde yöneterek, UNESCO Genel Merkezi Proje Koordinasyon Ekibine rapor vermiştir (UNESCO, 2019: 7).¹⁵ Net-Med Gençlik, doğrudan gençlik kuruluşlarıyla çalışmış, ulusal karar alıcılar ve kamu kurumlarıyla da istihdam gibi sektörel faaliyetlerin uygulanması (ama daha ziyade proje bitişinde bu faaliyetlerin sürdürülebilirliği açısından) iletişim içerisinde olmuştur. Net-Med Gençlik uygulandığı ülkelerdeki siyasi konjonktürden ve istikrarsızlıktan birkaç açıdan etkilenmiştir. Bunlardan ilki örneğin Libya'da olduğu gibi, bütün Birleşmiş Milletler (BM) ofislerinde çalışanların ülkeden tahliye edilmesi gereken durumlarda, ulusal koordinatörlerin çalışma koşulları açısından yaşanan zorluklardır (UNESCO, 2019: 26). Bu gibi durumlarda, ulusal koordinatörler diğer ülkelerdeki anten ofislerden veya bölge ofislerinden çalışmalarını sürdürmüş, bazı durumlarda ise ülkelere bulunan sivil toplum kuruluşları veya UNFPA gibi diğer BM ofisleri lojistik olarak ulusal koordinatöre destek vermiştir. İkinci olarak siyasi faktörler Net-Med Gençlik'in uygulanmasını nitelik olarak etkilemiş, orijinalinde bölgesel boyutta tasarlanan projenin, uygulama pratiğinde yararlanıcı ülkeler arasında bölgesel iş birliğini arttırmaktan ziyade sonuçları ülke bazında değerlendirilebilecek çok-ülkeli bir yapıya bürünmesine sebep olmuştur (UNESCO, 2019: 7). Örneğin, Libya ve Cezayir gibi ülkelerdeki güvenlik sorunları ve siyasi açıdan elverişsiz koşullar bazı faaliyetlerin uygulanamamasına veya kısmen uygulanabilmesine yol açmış, Mısır'da ise ulusal yetkililerden onay alamadığı için Net-Med Gençlik hiç uygulanamamıştır. Ülke içi veya ülkeler arası çatışmalar da uygulama açısından darboğazlar yaratmıştır (UNESCO, 2019: 38). Üçüncü ve son olaraksa, ulusal siyasi faktörler projenin sürdürülebilirliği açısından bazı sınırlılıklar yaratmıştır. Projenin tamamlanmasının ardından projenin başlattığı faaliyetlerin ulusal yetkililer ve kurumlar tarafından sürdürölmesi öngörölmesine rağmen, çoğu ülkede ilgili kurumlar (örneğin Gençlik ve Spor Bakanlıkları) gençlik gündemini ileri taşıma kapasitesinden yoksun görölmiş, bazı bakanlıkların ise insan kaynağı, mali kaynak ve eşğüdüm

yoksunluğu sebebiyle gençliği farklı politika alanlarının kesişiminde tanımlamakta zorluk çekeceği belirtilmiştir (UNESCO, 2019: 37).

Eş güdüm ve iş birliği düzeyi

Avrupa Birliği'nin Akdeniz ülkelerine yönelik dört gençlik iş birliği şemasının gerek şema düzeyinde uygulama ağları içerisinde, gerekse şemalar arası düzeyde nasıl bir eş güdüm/koordinasyon ve iş birliği içerisinde çalıştığı politika uygulama sürecini analiz ederken başvurulabilecek bir diğer aracı değişkendir. Bir önceki bölümde de görüldüğü gibi, gençlik iş birliği şemalarının uygulama mekanizmalarının uluslararası ve ulusal çeşitli aktörlerin birlikte çalışmasını gerektiren yapıda olması, uygulama ağı içerisinde "iş birliğinin verili olarak alınmaması" gerektiğine, çünkü "iş birliğinin geliştirilmesi gereken bir unsur" olduğuna işaret etmektedir (O'Toole, 2012: 302). Klijn (2008b) ise bu tür uygulama ağlarında birlikte çalışma motivasyonunun karşılıklı kaynak bağımlılığından ortaya çıktığını ve dolayısıyla bu bağımlılığın bir eş güdüm gerektirdiğini belirtmektedir. Bu anlamda uygulama ağlarını inceleyen literatürde öne çıkan belirleyici bir faktör "uygulama ağlarının yönetilmesi" konusudur.

Uygulama ağlarının yönetimi, ağ içerisinde yer alan aktörlerin karmaşık ilişkilerinin uygulama ağının amaçları doğrultusunda yönetilmesi faaliyetine işaret etmekte, kurumlar arası niteliğe sahip uygulama pratiğinin yöneticisi durumundaki kurumların bir aracı, bir süreç yöneticisi veya bir kolaylaştırıcı olarak rolüne dikkat çekmektedir (Klijn, 2008b). Dolayısıyla, uygulama ağlarının etkin çalışması açısından önemli görülen hususların başında karşılıklı bağımlılık bağlamlarının değerlendirilmesi ve sağlıklı iş birliği olasılıklarının artırılması gelmektedir (O'Toole, 2012: 296). Ağ yönetimi sürecinin, ağlar açısından ortak bir çıkar inşa etmek (örneğin farklı amaç ve öncelikleri ve aktörler arasındaki uyumsuzlukları uzlaştırarak ve aktörler arasında güven ilişkisi inşa ederek) ve değiş tokuş yoluyla iş birliğini kolaylaştırmak (örneğin uygulanan politika için fon sağlamanın yanında siyasi destek, insan kaynağı desteği, bilgi desteği vs. sağlayarak ve yeri geldiğinde idari diploması yoluyla uygulama açısından yeni seçenekler üreterek) gibi faaliyetlerle eş güdüm ve iş birliği olanaklarını güçlendirebileceği belirtilmektedir (O'Toole, 2012: 298-302).

Dört gençlik iş birliği şeması açısından her bir şemanın kendi uygulama ağları içerisindeki eşgüdüm değerlendirildiğinde, bakılması gereken ilk husus her bir şema özelinde ortak belirleyici aktör olan AB'nin veya Avrupa Komisyonu'nun rolüdür. Burada ilgi çekici bir husus, Euro-Med Gençlik'in

ilk iki aşaması hariç, şemaların hiçbirinde Avrupa Komisyonu'nun uygulama aşamasında sahada ve şemaların yararlanıcıları ile doğrudan iletişim içerisinde olacak türden bir rol üstlenmemiş olmasıdır. Bunun yerine, Avrupa Birliği uygulama görevini ülkeler ölçeğinde ulusal ve/veya uluslararası nitelikte çeşitli aktörlere devretmekte ve sadece şema uygulamasının takipçisi olarak hareket etmektedir. Yerel düzeyde uygulamanın etkinliğini arttırmak üzere ise şemada görev alan uygulama aktörlerine teknik uzmanlık ve kapasite gelişimi hizmeti sağlayacak SALTO-Youth Euro-Med Kaynak Merkezi (SALTO-Youth Euro-Med) veya Bölgesel Kapasite Geliştirme Destek Birimi (RCBS) gibi yeni veya özel kurumsal yapıların oluşturulması görevini de Avrupa Komisyonu üstlenmiştir. Uygulama sürecinde farklı genel müdürlükleriyle Avrupa Komisyonu mali kararlar açısından yetkili merciidir; şemaların değerlendirmesi de genellikle ihale usulü kullanılarak dış değerlendiriciler tarafından gerçekleştirilmektedir.

Aslında bu durum, Willems ve De Lange (2007) tarafından da belirtildiği üzere, bir yandan AB'nin yerindenlik (subsidiarity) vurgusuna, bir yandan da Brüksel bürokrasisinin kapasite ve boyut açısından yetersizliğine işaret etmektedir; ve AB'nin kendi sınırları dışında uyguladığı politika alanlarında çok düzeyli kurumlar arası bir uygulama sistemi tercih etmesinin de sebeplerindedir. Ayrıca Net-Med Gençlik örneğinde olduğu gibi uygulama açısından ortaya çıkacak sorunlar karşısında şemalar ile ülkelerde bulunan AB Delegasyonlarının arasındaki iş birliği de düşük seviyeli ve tek tip olmayan bir şekilde gerçekleşmiştir (UNESCO, 2019: 28). Dolayısıyla, bir önceki bölümde de belirtildiği üzere şemalar özelinde uygulama genellikle ulusal koordinatörler (Euro-Med Gençlik I ve II. Dönem; Net-Med Gençlik); ulusal birimler (Euro-Med Gençlik III ve IV. Dönem) veya ulusal ağlar (ALF) tarafından koordine edilmekte, bu süreçte de ulusal yetkililerin öncelikleri ve hassasiyetleriyle doğrudan bu aktörler karşı karşıya kalmaktadır. Ulusal aktörlerle etkileşimi yüksek olan şemalar açısından AB tarafından uygulamaya destek olmak üzere kurulan RCBS veya SALTO-Youth Euro-Med gibi kurumsal yapıların ulusal öncelikler, hassasiyetler veya farklı prosedürler açısından uygulama sürecini olumsuz etkileyebilecek konularda bir kolaylaştırıcı rolü oynadığı gözlenmektedir. AB'nin ulusal aktörlerle ilişkisi ise genellikle yüksek siyaset ve diplomasinin konusu olmakta, bu anlamda da uygulamadan sorumlu aktörler genellikle güçsüz bir pozisyonda kalmaktadır.

Değişik gençlik iş birliği şemaları arasındaki eşgüdüm ve iş birliği düzeyine bakıldığında ise bir iletişim ve koordinasyon eksikliği açıkça gözlemlenmektedir. Her ne kadar bütün şemalar Avrupa Birliği adına genellikle

Avrupa Komisyonu tarafından ve yaklaşık aynı zaman dilimlerinde hayata geçirilmiş olsa da şemalar arasında şema tasarımı aşamasında tanımlanmış veya yapılandırılmış bir eş güdüm ve iletişim mekanizması mevcut değildir. Saha araştırması, uygulama aşamasında şemalar düzeyinde bazı iş birliği ve iletişim pratikleri olabileceğini, ancak bu pratiklerin sistematik olmadığını ve bazı sorunlara işaret ettiğini göstermektedir. İlk olarak, görüşülen farklı yetkililer tarafından da dile getirildiği gibi, şemalar arasındaki iş birliği ve iletişim hayli intizamsız ve düzensizdir. Örneğin, şemalarda yer alan paydaşlar arasında yerleşik bir iş birliği önceliği yoktur. Uygulama aktörleri arasında diğer şemaların gerçekleştirdiği faaliyetlere davet edilme ve/veya katılma şeklinde genel bir temas düzeyi mevcut olsa da mesela hangi faaliyete hangi aktörün davet edileceği gibi konularda bir sistematik geliştirilmemiştir. Dolayısıyla da Akdeniz ülkelerindeki gençliğe yönelik hedeflerin ve/veya faaliyetlerin tanımlanması ve uygulanması aşamalarında farklı şemalar arasında yapılandırılmış bir diyalog olmadığı, mevcut iş birliğinin de politika temelinde değil, faaliyet temelinde gerçekleştiği gözlenmektedir. Faaliyet temelinde gözlenen bir başka durum ise görece iletişim içerisinde bulunan şemalar arasında kurumsal olmasa da fiili bir iş bölümünün var olmasıdır. Örneğin, Gençlik Ortaklığı gençlik politikası alanına odaklanırken, SALTO-Youth Euro-Med eğitim kursları ve gençlik yapılarının güçlendirilmesine odaklanmaktadır. Ancak görüşülen farklı şema yetkililerinin bir kısmı da şemalar arasındaki iletişimsizlikten yakılarak, en son geliştirilen şema olan Net-Med Gençlik şemasında olduğu gibi, bir süredir aynı alanda aynı hedef kitle için faaliyet gösteren ve dolayısıyla da belli bir bilgi ve deneyim birikimine sahip diğer şemalar ile hiçbir ilişki kurulmamış olmasından duydukları rahatsızlığı dile getirmişlerdir.

Ayrıca şemalar arasındaki iletişim ve iş birliğinin kurumsal olmaktan ziyade uygulama ağlarında yer alan bireylerin kişisel inisiyatiflerine bağlı olduğu gözlenmektedir. Görüşülen farklı şema yetkililerinin birçoğu, gençlik alanındaki diğer politika sektörleriyle ve aktörleriyle iş birliğinin daha çok kişisel temaslara bağlı olduğunu ve varsa bile iş birliğinin asgari düzeyde olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda, uygulama ağında yer alan aktörlerin diğer gençlik iş birliği şemalarına ilişkin algısı da farklı programlar arasındaki sinerji eksikliğinin önemli bir yönü olarak ortaya çıkmaktadır. Görüşmelerde, şema yetkililerinin kendi kaynaklarını ve çalışma yöntemlerini diğer şemalarla karşılaştırma eğilimi olduğu ve bunun da kaynakların dengesiz dağıldığı hissine yol açtığı belirtilmiştir. Bazı durumlarda, diğer şemaların stratejilerinin net olmadığı, bütçelerinin veya insan gücünün fazla olduğu ya da AB tarafından finanse edilen ancak bir UNESCO programı olarak algılanan

Net-Med örneğinde olduğu gibi söz konusu şemanın verdiği imajın “kafa karıştırıcı” olduğu dile getirilmiştir.

Gerçekleştirilen görüşmeler, şemalar arası eş güdüm ve iş birliği eksikliğinin şemaların hedeflerini gerçekleştirmeleri açısından ciddi sonuçlar yarattığı sonucuna işaret etmektedir. Görüşülen şema yetkililerinin ifade ettikleri örneklere dayanarak, bu sorunlar temel olarak gençlere yönelik kapsamlı ve planlı bir yaklaşımın olmaması, aynı hedeflerin değişik şemalar tarafından tekrarlayan ve dolayısıyla verimsiz bir şekilde yerine getirilmeye çalışılması, şemalar arasında yapısal bir iletişimin eksikliği sebebiyle bölgedeki aynı ve hayli sınırlı bir gençlik kuruluğu havuzuna hitap edilmesi ve daha çok gence ulaşılabilecekken neredeyse “profesyonel katılımcı” olarak tarif edilebilecek sınırlı bir yararlanıcı profiline yaratılması, koordinasyon eksikliği sebebiyle katılımcı çakışmalarının takip edilememesi ve çarpan etkisinin azalması, daha fazla ve farklı ihtiyaçlara hitap etme potansiyelinin azalması ve son olarak da AB kaynaklarının verimsiz kullanılması olarak özetlenebilir.

Uygulama aşamasında değişik gençlik iş birliği şemaları arasındaki eş güdüm ve iş birliği düzeyindeki düşüklüğün önemli bir diğer sebebi ise AB içerisinde yaşanan kurumsal değişiklikler ve iş bölümüne ilişkin yapısal karmaşıklıklar olarak ortaya çıkmaktadır. Görüşülen bazı yetkililerin de belirttiği gibi, Avrupa düzeyinde zaman içerisinde şemalar farklı Genel Müdürlükler tarafından paylaşılmış ve mali kaynaklar zaman içerisinde farklı bütçe kalemleri altında tahsis edilmiştir. Örneğin Euro-Med Gençlik şeması için Eğitim ve Gençlik Genel Müdürlüğü (DG EAC) önemli bir rol oynarken, aynı zamanda DG EuropeAid de şemanın mali boyutu açısından yetkili birim olmuştur. Yani bazı şemaların sahipliği zaman içinde Avrupa Komisyonu'nun farklı birimleri arasında dağılmış, dönemsel olarak Avrupa Komisyonu'nun iç yapılanmasındaki değişmelerden etkilenerek bu birimler (DG DEVCO, DG NEAR gibi) de yeniden yapılandırılmış ve yeni isimler almıştır. Bu durum hem Akdeniz ülkelerindeki ulusal aktörler hem de yararlanıcılar için kavranması ve takip edilmesi kolay olmayan karmaşık bir yapı yaratmıştır. Buna ek olarak, görüşülen yetkililerin de belirttiği gibi, Avrupa Komisyonu'nda şemalarla ilgili görev yapan yetkililerin sıklıkla değişmesi uygulamanın çeşitli aşamalarını sekteye uğratan bir faktör olmuştur. Kurumsal değişikliklerin yanı sıra, yıllar içinde AB'nin Akdeniz bölgesine yaklaşımında ve önceliklerinde de değişiklikler olmuş, bölgesel iş birliği yaklaşımı yerini ikili anlaşmalara bırakmış ve dolayısıyla bu ülkeler Akdeniz ortak ülkeleri, MEDA ülkeleri, MENA ülkeleri ve son olarak da Güney Komşuluk ülkeleri olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bu tür dönüşümler, gerektirdiği iki taraflı

teknik hazırlıklar sebebiyle Euro-Med Gençlik'te olduğu gibi şemaların uygulanmasında da kesintiler veya duraklamalar yaratmıştır. Muhtemelen bu tür karmaşıklıkların bir sonucu olarak, Avrupa düzeyinde nitel ve nicel veriler verimli bir şekilde derlenmemiş, şemaların uygulanmasının çıktıklarına ve sonuçlarına ilişkin gelişkin bir kurumsal hafıza oluşmamıştır.

Değerlendirme ve Sonuç

Bu makale Avrupa Birliği'nin kendi sınırları dışında yürüttüğü bir politika uygulama pratiği olarak Akdeniz ülkelerine yönelik dört gençlik iş birliği şemasını uygulama ağları kavramsal çerçevesi yardımıyla incelemiştir. Makale, incelenen gençlik iş birliği şemalarının uygulanma pratiğinden hareketle Avrupa Birliği'nin kendi sınırları dışında gerçekleştirmiş olduğu politika uygulama süreçlerinin ulusal aktörlerin olumsuz etkilerine açık olduğunu, böylesi bir riskin “ağ yönetimi” kavramsallaştırması ışığında Avrupa Birliği tarafından yapılandırılmış eş güdüm ve iş birliği yöntemleriyle asgariye indirilebileceğini öne sürmektedir.

Bu iş birliği şemalarına ilişkin raporlar ile şemaların yürütücüleri ve Avrupa Komisyonu temsilcileri ile gerçekleştirilmiş dokuz yarı yapılandırılmış görüşme sonucunda elde edilen veriler ışığında gerçekleştirilen analiz sonucunda temel olarak iki bulgu öne çıkmaktadır. Bu bulgulardan birincisi, AB'nin sınırları dışında politika uygulama pratiğinde AB'nin rolüne ilişkindir. İncelenen şemalara ilişkin uygulama pratiği Avrupa Birliği açısından değerlendirildiğinde, ağ tipi yönetim için Provan ve Kenis'in (2008: 230) önerdiği tür bir kaynak tahsisi bulunmasına rağmen “ağ genelinde ortak eylemi koordine ve kontrol etme” sürecinde çeşitli aksaklıklar yaşandığı görülmektedir. Bu anlamda, çarpıcı bir sonuç, AB'nin veya Avrupa Komisyonu'nun şemaların uygulama aşamasında doğrudan rol almadığı ve uygulama görevini ulusal aktörlere, uluslararası program ortaklarına ve/veya uygulamaya destek olmak üzere kendi kurduğu RCBS veya SALTO-Youth Euro-Med gibi yapılara devrettiği, yani bir anlamda politika uygulamasını dışsallaştırdığıdır.

Bu dışsallaştırma, özellikle ulusal aktörlerle etkileşimi yüksek şemalarda olduğu gibi, politika uygulama süreçlerinde ulusal aktörlerin rolünü arttırmaktadır. Ancak bu durum, incelenen örneklerde uygulamayı geliştirici ve destekleyici olmamış, tersine uygulama sürecini olumsuz etkileyici ve geciktirici sonuçlar yaratmıştır. Joachim, vd.'nin (2008: 14) de belirttiği üzere, ulusal aktörlerin siyasi öncelik ve hassasiyetlerinin ve daha düşük bir seviyede de olsa ülkelerdeki resmi prosedürlerin AB tarafından belirlenmiş politika öncelikleri

ile zaman zaman bir çatışma içinde olduğu ve gençlik iş birliği şemalarının uygulama sürecini engelleyici bir faktör olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Özellikle de uygulama aşaması ulusal aktörlerin katılımına dayanan şemalar açısından, uygulama süreci siyasi istikrarsızlıklar, farklı siyasi ve idari yapılar ve/veya siyasi çıkarların uzlaştırılması ihtiyacı nedeniyle aksayabilmektedir. Bu aksaklıkların uygulamayı etkilememesi için alınması gereken önlemlerin geliştirilmesi sorumluğu ise AB'den ziyade ulusal aktörleri desteklemek üzere AB tarafından kurulan aracı kurumlar tarafından üstlenilmiş ve aslında bu aracı kurumlara kuruluş amaçlarından farklı amaçlar yüklenmiştir.

Sadece uluslararası örgütler arası iş birliğine dayanan şemalar açısından ise ulusal yetkililerin katılımı öngörülmediği için genelde uygulama sürecinden ziyade ülkelerdeki veya bölgedeki genel istikrarsızlıklara bağlı olmak üzere daha az aksaklık yaşanmaktadır. Ancak bu şemaların ya kapsamaları daha sınırlıdır (Gençlik Ortaklığı) ya da uygulama sonrasındaki sürdürülebilirlikleri (Net-Med Gençlik) ulusal yetkililerin kapasiteleri ve öncelikleriyle orantılıdır. Dolayısıyla ulusal aktörlerle yoğun etkileşim içerisinde olan şemaların gerek AB'nin yerindenlik prensibi doğrultusunda gerekse kapsamaları açısından ulusal yararlanıcılara ulaşabilme ve iş birliği şemalarının orijinal amaçları ve hedefleri doğrultusunda sonuç üretebilme potansiyelleri daha yüksektir. Bu sebeple, AB açısından bakıldığında gençlik iş birliği şemalarına ait uygulama ağları içerisinde ulusal faktörlerin olumsuz etkilerinin azaltılması için önlemler alınması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Analiz sonucunda elde edilen ikinci önemli bulgu AB'nin uygulama ağlarının işleyişine ilişkin geliştirebileceği bu önlemlere ilişkindir. O'Toole'nin (2012: 302) belirttiği gibi, böylesi çeşitli aktörlerin yer aldığı uygulama ağları içerisinde “iş birliğinin verili olarak alınmaması” gerekmekte, iş birliği “geliştirilmesi gereken bir unsur” olarak ortaya çıkmaktadır. İncelenen dört gençlik iş birliği şeması kapsamında AB tarafından iyi tasarlanmış ve yapılandırılmış eşgüdüm ve iş birliği yöntemlerinin oluşturulmamış olması ve uygulama sürecinde AB'nin mali destek ve son karar süreçleri haricinde uygulama sürecine fazla müdahil olmaması, Klijn (2008b) tarafından belirtilen “ağ içerisindeki karşılıklı bağımlılığın” AB tarafından etkili bir şekilde idare edilemediğini de göstermektedir.

Bu anlamda uygulama ağlarını inceleyen literatürde öne çıkan belirleyici bir faktör uygulama ağlarının yönetimi konusudur. Böyle bakıldığında, özellikle de ulusal aktörlerle etkileşim gerektiren gençlik iş birliği şemaları açısından AB'nin, örneğin Avrupa Komisyonu vasıtasıyla, uygulama sürecinde eş

güdüm açısından daha aktif veya katılımcı bir rol üstlenmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Literatürde “ağ yönetimi” olarak tanımlanan böylesi bir rol, Avrupa Komisyonu’nun doğrudan uygulama içerisinde yer almayacağı durumlarda bile gerçekleştireceği yapısal düzenlemeler yoluyla eş güdüm/ koordinasyon aksaklıklarını azaltabileceğini (O’Toole, 2012) önermektedir. Bu rol, bir süreç yöneticisi veya kolaylaştırıcı olarak, uygulama ağları açısından yapısal koşulların değerlendirilmesi, iş birliğini engelleyici veya kolaylaştırıcı faktörlerin belirlenmesi ve daha sonra şema katılımcısı ülkeleri de kapsayacak bir şekilde ortak bir ilgi ve değiş tokuş ortamı yaratılması gibi adımları içerebilir (Klijn, 2008b; O’Toole, 2012). Dolayısıyla sadece siyasi diplomasi değil, aynı zamanda idari diplomasiyi de kullanarak, esnek bir yaklaşımla ulusal aktörler sebebiyle ortaya çıkabilecek sorunların üstesinden Avrupa Birliği tarafından geliştirilecek sorun çözücü bir yaklaşımla gelmesi mümkün olabilecektir. Bahsedilen tür bir ağ yönetimi yaklaşımı, mevcut durumda eşgüdüm ve iş birliği eksikliği sonucunda karşılaşılan sorunların aşılmasında işlevsel olacak, hem gençlik iş birliği şemalarının hedef kitle ve yararlanıcılarına daha faydalı uygulama sonuçları ortaya çıkmasını hem de AB kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

Sonuç olarak bu makale, Avrupa Birliği’nin kendi sınırları dışında uyguladığı bir politika alanı kapsamında uygulama ağı yaklaşımının açıklayıcı bir potansiyele sahip olduğunu öne sürmekte, özellikle de “ağ yönetimi” kavramsallaştırmasının dikkat çektiği faktörlerin AB’nin uygulama pratiği açısından geliştirici bir katkı yapabileceğini değerlendirmektedir. Makalenin temel sınırlılığı ise AB’nin sadece Akdeniz bölgesindeki gençliğe yönelik şemaların uygulama pratiğini incelemiş olmasıdır. AB’nin diğer komşu ülkelerinde ve diğer bölgelerde farklı hedef kitleler için uyguladığı farklı politika alanlarının da incelenmesi hem AB’nin sınırları dışında politika uygulama pratiklerinin farklı boyutlarının ortaya konulması, hem de uygulama ağları kavramsal çerçevesinin geliştirilmesi açısından literatüre katkıda bulunacaktır. Böylesi bir çaba, en genel anlamıyla kamu politikasının toplumların refahını artırma potansiyelinin veriye dayalı bir şekilde geliştirilmesi açısından da önemlidir. Aktörlerin ve dolayısıyla tercihlerin, pozisyonların ve kaynakların çoğaldığı, karar alma ve uygulamanın yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası ve uluslar üstü gibi çok katmanlı bir düzlemde gerçekleştiği bir “yönetişim” ortamında gerek AB’nin gerekse ulusal aktörlerin politikalara temel olan toplumsal sorunların üstesinden birlikte gelebilmesi için gerekli iş birliği ve eş güdüm mekanizmalarının oluşturulabilmesi böylesi bir çabayla mümkün olacaktır.

Görüşme Listesi

Kurum	Görev	Görüşme Tarihi	Görüşme Yeri
Anna Lindh Vakfı	Program ve Operasyonlar Birimi Başkanı	18 Haziran 2015	İskenderiye
Anna Lindh Vakfı	Program Yöneticisi	18 Haziran 2015	İskenderiye
Anna Lindh Vakfı	Genç Arap Sesleri Program Sorumlusu	18 Haziran 2015	İskenderiye
SALTO-Youth Euro-Med Kaynak Merkezi	Koordinatör, Fransa Ulusal Ajansı Başkan Vekili	9 Temmuz 2015	Paris
Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi Gençlik Ortaklığı	Dış İlişkiler Koordinatörü	10 Temmuz 2015	Strasbourg
Avrupa Konseyi	Eğitim ve Öğretim Dairesi Başkanı	10 Temmuz 2015	Strasbourg
Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi Gençlik Ortaklığı	Araştırma ve Gençlik Politikaları Sorumlusu	8 Ekim 2015	İstanbul
Avrupa Komisyonu Komşuluk ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü (DG NEAR)	Güney Komşuluğu Müdürü	9 Ekim 2015	Milano
Komşuluk ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü (DG NEAR)	Program Yöneticisi	6 Ağustos 2015	Telefon görüşmesi

DİPNOTLAR

- 1 Bu makalede kullanılan nitel veriler Avrupa Birliği 7. Çerçeve Programı kapsamında 613174 sayılı sözleşmeyle desteklenen SAHWA (Researching Arab Mediterranean Youth: Towards a new Social Contract) projesi ile Orta Doğu Teknik Üniversitesi tarafından desteklenen BAP-08-11-2015-012 sayılı bilimsel araştırma projesi kapsamında derlenmiştir. Bu makalenin daha dar kapsamlı ilk versiyonu 25.08.2018 tarihinde Hamburg'da gerçekleştirilen ECPR General Conference'da sunulmuştur.
- 2 <https://www.salto-youth.net/rc/euromed/saltoeuromed/euromedyouthprogramme/abouteuromedyouth/>
- 3 AB, özellikle 2020'den itibaren Akdeniz ülkelerindeki gençler için “Safir – Youth in Action (2020-2024)” gibi farklı projeler de geliştirmiş veya mevcut programlar içinde küçük ölçekli gençlik bileşenleri oluşturmuştur. Ancak bu tür projeler incelenen gençlik iş birliği şemalarına kıyasla daha dar kapsamlıdır ve uygulama süreçlerinin başlangıcı üzerinden detaylı bir incelemeye imkân verecek kadar bir süre geçmemiştir.
- 4 Politika uygulaması literatüründe, bu iki yaklaşımın güçlü yönlerini birleştirerek “karma yöntem” kullanan çalışmalar da bulunmaktadır (Cerna, 2013: 19).

- 5 Barcelona Deklarasyonu'nu imzalayan ülkeler o dönemki 15 AB üye ülkesi ve 12 Akdeniz ülkesidir (Cezayir, Güney Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Filistin Yönetimi, Suriye, Tunus ve Türkiye; Libya ise gözlemci statüsündeydi).
- 6 Erasmus+ Program Kılavuzu, Version 2 (2022): 26-01-2022, s. 32. https://erasmus-plus.ec.europa.eu/sites/default/files/2022-01/2022-erasmusplus-programme-guide-v2_en_0.pdf
- 7 <http://south-programme-eu.coe.int/>.
- 8 <http://www.annalindhfoundation.org/mandate-and-founders>.
- 9 <https://www.annalindhfoundation.org/about>.
- 10 <https://www.netmedyouth.org/who-are-we>.
- 11 Bu ülkeler Cezayir, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, Filistin, Suriye ve Tunus'tur.
- 12 Bu bölümdeki bilgiler Youth Partnership (2019), UNESCO (2019), Net-Med Youth (2017), ALF (2020), European Commission (2016), Evaluation of Euro-Med Youth IV (2013), Mid-term Evaluation of the Euromed-Youth Programme (2001) kaynaklarından, şemaların web sayfalarından ve saha araştırması kapsamındaki görüşmelerden derlenmiştir.
- 13 Her ne kadar politika yapma süreçleri bu makalenin kapsamında olmasa da AB'nin Akdeniz ülkelerindeki gençlere yönelik önceliklerinin belirleyici unsurlarından bahsetmek önemlidir. Bu konuda, literatürde eleştirel bir bakış açısı hakimdir. AB açısından Akdeniz ülkelerindeki gençler "sivil toplum aracılığıyla demokratikleşmenin bir aracı olarak" (Sánchez Margalef, 2017) değerlendirilirken, aslında AB'nin Akdeniz bölgesindeki nihai hedefi olan "güvenlik ve istikrar" arayışında demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları konularının araçsallaştırılmasına (Pace 2009: 42) da vurgu yapılmaktadır. Ayrıca, AB'nin Akdeniz bölgesindeki gençlere yönelik söylemlerini Avrupa merkezci bir perspektiften AB'nin kendi demokratik modeli çerçevesinde ve kendi ihtiyaç tanımlarına göre geliştirdiği (Murphy ve Sika, 2021: 393), Akdeniz ülkelerindeki gençlerin farklı bölgesel/ulusal ortamları ve geçmişlerinin, heterojen ve toplumsal olarak bölünmüş niteliklerinin, farklı beşeri sermaye, eğitim ve emek

piyasası koşullarının göz ardı edildiği (MacDonald ve King, 2021: 301), dolayısıyla da bu tür şemaların amaçları ile Akdeniz ülkelerindeki gençlerin ihtiyaçları arasında uyumsuzluk olabileceğine (Göksel ve Şenyuva, 2019) dikkat çekilmektedir.

14 “Avrupa-Akdeniz Bölgesinde Kültürlerarası Trendler ve Toplumsal Değişim” (2014) başlıklı rapor bu duruma bir örnektir.

15 UNESCO saha ofisi bulunmayan İsrail ve Cezayir hariç.

KAYNAKÇA

ALF (2020). *Anna Lindh Foundation 15-Year Review 2005-2020, on the occasion of the 25th Anniversary of the EuroMediterranean Partnership*. https://www.annalindhfoundation.org/sites/default/files/2020-11/ALF_full-final.pdf.

Bache, I. (2012). Multi-Level Governance in the European Union. D. Levi-Faur (ed) *Oxford Handbook of Governance* içinde, Oxford University Press.

Bauer, M. W. (2006). Co-managing programme implementation: conceptualizing the European Commission's role in policy execution. *Journal of European Public Policy*, 13(5): 717-735.

Börzel, T. A., Pamuk, P., ve Stahn, A. (2008). *Good governance in the EU*. FU Berlin Working Paper on European Integration No. 7.

Börzel, T. A. (2002). *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cerna, L. (2013). *The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches, Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD).

Cowles, M. G., Caporaso, J. ve Risse, T. (eds) (2001). *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca: Cornell University Press.

European Commission (2016). *Evaluation of the European Commission - Council of Europe Youth Partnership Agreements 2007-2011/12, Final*

report, European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture (DG EAC), conducted by Ecorys in Rotterdam, 6 November 2013.

Evaluation of Euro-Med Youth IV (2013). *Identification of a regional programme under ENPI South 2013-2016 for youth and evaluation of on-going programme Euro-Med Youth IV*, Final Report of the Evaluation of Euro-Med Youth IV, HTSPE Limited, Project No. 2012/ 298 514 - Version 1.

Mid-term Evaluation of the Euromed-Youth programme (2001). *A final report to the European Commission-Directorate General AIDCO, ECOTEC Research and Consulting Limited*, 24 August 2001, (MEI/B7-4100/1B/0418).

Mid-Term Evaluation, *The Euro-Mediterranean Youth Programme 2001-2003 (2004)*. Final Report, European Consulting Organisation (ECO) and Roldan & Sorensen Consulting, December 2004, (MEI/B7-4100/IB/98/0418).

Featherstone, K. ve Radaelli C. M. (der.) (2003). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Göksel, A. ve Şenyuva, Ö. (2019). The Euro-Med Youth Programme and young people in the Arab Mediterranean countries: A reality check. E. Sánchez-Montijano and J. Sánchez García (der.) *Youth at the Margins: Perspectives on Arab Mediterranean Youth* içinde (s. 202-221), Routledge, Oxon and New York.

Hill, M. (1997). Implementation Theory: Yesterday's Issue?. *Policy and Politics*, 25(4): 375-85.

Hill, M. ve Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*, Sage Publications: London, Thousand Oaks, New Delhi.

Hooghe, L. ve Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefield Publishers.

- Joachim, J., Reinalda, B. ve Verbeek, B. (2008). International organisations and implementation: Pieces of the puzzle. J. Joachim, B. Reinalda and B. Verbeek (der) *International Organisations and Implementation: Enforcers, managers, authorities?* içinde (s. 3-18), Routledge/ECPR.
- Kapucu, N. ve Hu, Q. (2020). *Network Governance: Concepts, Theories, and Applications*, Routledge: New York and London.
- Keast, R. ve Mandell, M.P. (2013). Network Performance: A Complex Interplay of Form and Action. *International Review of Public Administration*, 18(2): 27-45.
- Kettl, D. F. (2000). Public administration at the millennium: The state of the field. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(1): 7-34.
- Klijn, E-H. (2008a). Governance and Governance Networks in Europe. *Public Management Review*, 10(4): 505-525.
- Klijn, E-H. (2008b). Policy and Implementation Networks: Managing Complex Interactions. S. Cropper, C. Huxham, M. Ebers, and P. S. Ring (der.) *The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations* içinde (s. 118-146), Oxford Handbooks.
- Klijn, E-H., Steijn, B. ve Edelenbos, J. (2010). The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*, 88(4): 1063-1082.
- Knill, C. ve Lehmkuhl, D. (1999). How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanisation. *European Integration Online Papers* (EIoP), 3(7).
- Kohler-Koch, B. (2005). Network Governance within and beyond an enlarged European Union. A. Verdun ve Croci, O. (der.) *The European Union in the wake of Eastern enlargement: Institutional and Policy Making Challenges* içinde (s. 35-56), Manchester University Press: Manchester.
- Lavenex, S. ve Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: Theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 16(6): 791-812.

- Matland, R. (1995). Synthesising the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2): 145-174.
- Mazmanian, D. ve Sabatier, P. (1983). *Implementation and Public Policy*, Glenview: Scott, Foresman.
- MacDonald, R. ve King, H. (2021). Looking South: What can Youth Studies in the Global North learn from research on youth and policy in the Middle East and North African countries?. *Mediterranean Politics*, 26(3): 285-307.
- McGuire, M. ve Agranoff, R. (2011). The limitations of public management networks. *Public Administration*, 89(2), 265–284.
- Murphy, E. ve Sika, N. (2021). Euro-Mediterranean partnership and youth policies in the MENA: why policy discourse travels but implementation doesn't. *Mediterranean Politics*, 26(3): 393-406.
- Net-Med Youth (2017). *Networks of Mediterranean Youth: Flyer*.
- O'Toole, L. J. (2012). Interorganisational relations and Policy implementation. B. G. Peters and J. Pierre (der) *The Sage Handbook of Public Administration içinde* (s. 292-304), Sage Publications.
- Pace, M. (2009). Paradoxes and contradictions in EU democracy promotion in the Mediterranean: the limits of EU normative power. *Democratization*, 16(1): 39-58.
- Provan, K. G. ve Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2): 229-252.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6: 21-48.
- Sánchez Margalef, H. (2017). *ENP and the Southern Mediterranean: Youth as the Key Element for Stability in North Africa*. Heinrich Böll Stiftung, published May 17, 2016. <https://eu.boell.org/en/2016/05/17/enp-and-southern-mediterranean-youth-key-element-stability-north-africa>.

- Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2004). Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 11(4): 661-679.
- Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (der.) (2005). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca ve Londra: Cornell University Press.
- UNESCO (2019). *Evaluation of the Networks of Mediterranean Youth (NET-MED Youth) Project (2014-2018)*, UNESCO/IOS Evaluation Office.
- Willems, P. ve De Lange, W. J. (2007). Concept of Technical Support to Science-policy Interfacing with Respect to the Implementation of the European Water Framework Directive. *Environmental Science & Policy*, 10: 464-73.
- Youngs, R. (2009). Democracy promotion as external governance?. *Journal of European Public Policy*, 16(6): 895-915.
- Youth Partnership (2019). *1998–2018, 20 years, EU-CoE youth partnership: Activities and products*.