

AVRUPA BİRLİĞİ POLİTİKALARI DERGİSİ



YAYIN & İDARİ KURULU

EURO Politika Dergisi
İmtiyaz Sahibi & Genel Yayın Yönetmeni
Yusuf ERTUĞRAL

Baş Editör

Ali İzzet KEÇECİ

Sorumlu Yazı İşler Müdürü
Nilfem BAYKAN

Akademik Yayın Koordinatörü (Editör)
Beril HAKVERİR KUTMAN

Mizanpaj Tasarım
Melissa Atıcı

Yayın Türü / ISSN No

Yaygın Süreli /

ISSN No: **2149-9217**

E-ISSN No: **2980-1427**

6 Aylık Süreli

İdari Merkez: Olmadık Projeler | Hızır Çavuş Mescidi Sok. No:40/A Balat 34087
İstanbul- TR

Web: www.europolitika.com

e-posta: editor@europolitika.com & iletisim@europolitika.com

**Makalelerde belirtilen düşünce ve görüşlerin tamamından yazarları
sorumludur ve söz konusu düşünce ve görüşler EURO Politika dergisi ve editör**

kurulunu bağlamaz

Sevgili EURO Politika Dergisi Okuyucuları,

2023 yılının ilk sayısında, AB'nin, Avrupa'nın ve AB-Türkiye ilişkilerindeki dinamikleri anlamaya yönelik çeşitli araştırma ve analiz makalelerine yer vermeye çalıştık.

Atlantik Konseyi Küresel Enerji Merkezi Kıdemli Araştırmacısı Dr. Charles Ellinas'ın kaleme aldığı "*Political, Economic, and Security Issues in the Eastern Mediterranean*" analiz çalışmasında Doğu Akdeniz'deki enerji sahasındaki karmaşıklığı ve stratejik önemi etkileyici bir şekilde ele alıyor. Ellinas, bölgedeki gaz rezervlerinin geliştirilmesi sürecindeki zorlukları vurgularken, hükümetlerin kontrol iddialarının arkasında aslında ticari faktörlerin belirleyici olduğunu cesurca ifade ediyor.

Makale, Avrupa'nın enerji politikalarındaki değişimin, bölgenin enerji geleceğini nasıl şekillendirdiğini anlamamıza yardımcı oluyor. Dr. Ellinas'ın çarpıcı analizi, petrol şirketlerinin bölgesel projeleri nasıl yönlendirdiğini ve bu projelerin bölgesel güvenlik, politika ve iklim değişikliği faktörleriyle nasıl etkilendiğini ortaya koymaktadır.

Doğu Akdeniz Gaz Boru Hattı'nın geleceği ve enerji güvenliği endişeleri gibi önemli konuları ele alarak makale, bölgenin enerji dinamiklerini anlamamıza ve buna uygun stratejilere odaklanmamıza ışık tutuyor. Dr. Ellinas'ın vurguladığı gibi, enerji geçişinin hızlandırılması ve yenilenebilir enerji kaynaklarının önceliklenmesi, Doğu Akdeniz'in sürdürülebilir enerji geleceğine yönelik çarpıcı bir çağrı niteliği taşımaktadır.

Bu makale, sadece enerji sektörü profesyonelleri için değil, aynı zamanda bölgesel politika ve enerji konularına ilgi duyan herkes için ilham verici bir kaynak olma potansiyeli taşımaktadır.

Mehmet Akif Davarcı'nın kaleme aldığı analizinde ise; Avrupa Birliği üyeliği sürecinde Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam faslındaki ilerlemesini detaylı bir şekilde incelediği makalesine yer vermeye çalışmaktadır. Davarcı, nitel araştırma tasarımı kullanarak, Türkiye'nin AB üyeliği için önem arz eden sosyal politika ve istihdam faslında yaşanan gelişimleri yıllar itibarıyla detaylı bir şekilde ele alıyor. Makalede, AB üyelik sürecinin ilerleme raporlarına dayanarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında karşılaştığı sorunlar ve bu sorunların çözüm yolları üzerinde odaklanılıyor. Yapılan analizler, Türkiye'nin müktesebata uyum noktasında yaşadığı zor-

lukları ortaya koyarken, aynı zamanda AB raporlarında tanımlanan ileri seviye uyum düzeyini vurguluyor. Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam faslında elde ettiği ilerlemeler, müzakere sürecinde karşılaşılan zorlukları ve çözüm önerilerini irdeleyen bu makale, AB üyeliği yolunda Türkiye'nin önündeki çeşitli mücadeleleri ve başarıları anlamak isteyen okuyucular için önemli bir kaynak niteliği taşımaktadır.

Erol Nagaş'ın makalesi, göç hareketlerinin Türkiye - Avrupa Birliği ilişkileri üzerindeki derin etkilerini inceliyor. Nagaş, insanlık tarihindeki göçün çeşitli yönlerini ele alarak, özellikle Türkiye'nin ve Avrupa Birliği'nin göç politikalarının evrimini detaylı bir şekilde analiz ediyor. Makalede, Türkiye'nin geçmişteki göç deneyimlerinden başlayarak, AB'nin göç politikalarının tarihçesi ve bu politikaların iki taraf üzerindeki etkileri irdeleniyor. Ayrıca, Türkiye ve AB arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının önemi, bu anlaşmanın her iki tarafın göç politikalarına etkileri makalenin odak noktalarından birini oluşturuyor. Çalışma, göçün Türkiye- AB ilişkilerindeki önemli bir faktör olduğunu vurgulayarak, okuyuculara derinlemesine bir perspektif sunmayı amaçlıyor.

Bedri Şahin'in makalesi, Joseph Mart'in (Joschka) Fischer'in 1998-2005 yılları arasındaki görüşlerinin Almanya'nın dış politikasına olan etkilerini inceliyor. Fischer'in Dışişleri Bakanı olarak görev aldığı dönemde izlediği barışçıl politikalar, Almanya'nın genişleme politikasını iyileştirme, sosyal adaleti ve eşitliği vurgulama, düzeni sağlama ve diğer ülkelerle barışçıl ilişkiler kurma hedeflerine odaklanmıştır. Bu makale, Fischer'in dönemindeki yönetim süreçlerindeki farklılıkları ve Almanya'nın dış politikasına bu dönemde katkılarını detaylı bir şekilde ele almaktadır.

Umarız bu dört makale, siz değerli okuyucularımıza bilgi dolu ve düşündürücü bir okuma deneyimi sunar. Keyifli okumalar dileriz.

Saygılarımızla,

Yusuf Ertuğral

EURO Politika Dergisi Editörü

Political, Economic, and Security Issues in the Eastern Mediterranean

Dr. Charles Ellinas¹

The Energy Factor

One of the big problems around the East Med is that governments often talk about developing their gas fields as if they are in full control. As if they are the ones to decide and whatever they decide will be done. Statements like “*We will send our gas to Europe because Europe needs it so that it can ditch Russian gas*”, or “*We will bring it to Cyprus for power generation, with the rest to be liquefied and exported*”, or “*export it to Turkey*”, abound.

Governments and politicians talk about East Med energy mostly in terms of their political ends, whatever these are at any one time, blissfully unconcerned about techno-economic factors. In the space of the first eight months of 2023, President Netanyahu promised Israeli gas to Italy, Turkey, and Cyprus, even though available gas is only sufficient to supply only one of these routes. Chevron, the operator of the Leviathan and Tamar gas fields in Israel, of course, has other, commercially driven, plans.

¹ Senior Fellow, Global Energy Center, Atlantic Council.

The reality is that while oil companies have an obligation to work with governments, ultimately, they will propose development plans driven by commercial factors and aligned to their business priorities. After all, they foot the bill, they have the required technology and expertise, they take project risks, and have the reach to global markets to sell the gas.

What will happen in the future with East Med natural gas depends to a very large extent on the oil companies and not on regional governments. Governments have the power to approve, or not, development plans proposed by the oil companies, but not approving them entails a risk that a project may not progress.

The best approach is to cooperate closely and support the companies to ensure that such plans progress to implementation, if East Med countries are to benefit and not end-up talking again in a few years about missed opportunities.

Cynicism abounds in Cyprus when any optimism is expressed that a project may actually progress. People are right to be cautious and often outright cynical. Many premature promises were made in the past, only to fall by the wayside.

A good example is the potential exploitation of the Aphrodite gas field. Following successful appraisal drilling, NewMed submitted in May, on behalf of its partners Chevron and Shell, a development plan for government approval. There were missed opportunities, followed at regular intervals by promises that exports will start by a certain date, only for that date to become a moving target that never arrives. There are reasons to believe that there is now the best chance since 2013 that Aphrodite may actually “re-surface”, but given the politics of Cyprus and the region, it is difficult to be confident.

Globally, concerns about energy security, and the security of energy supplies, are leading to a re-balance of the trilemma: energy reliability, sustainability, and affordability. The push-back has already begun. This includes Europe that is now facing a growing resistance against more policies to address climate change and protect the environment, causing a growing resistance to green policies. These developments will culminate with COP28 in Dubai in December, where the world will have the opportunity to decide how and at what pace to move the clean-energy transition forward.

East Med Gas to Europe – Or not to Europe

East Med political leaders keep talking persistently about sending their gas to Europe because “*Europe needs it to replace Russian gas.*” But there are two big problems with this. First, Europe’s needs to replace Russian gas are confined to the next few years, and certainly not beyond 2030 – its REPowerEU strategy makes that abundantly clear. The same strategy is targeting the reduction of gas demand in Europe by 30% by 2030, and to continue reducing it all the way to net-zero emissions by 2030. Europe actually achieved a 17.7% reduction in the period August 2022-March 2023, compared with the average gas consumption for the same months between 2017 and 2022. This trend is expected to continue next year and beyond.

With such targets, the EU is not looking for new long-term gas supplies. The oil companies operating in the East Med have made it abundantly clear that without long-term commitments from EU buyers of gas – for 20+ years - they will not proceed with the development of projects solely dedicated to supplying gas to Europe. If they do, it will be for the Asian energy markets, where demand for gas is forecast to continue well into the future.

through Turkey. In between, the suggestion of Israeli gas being sent to Cyprus, for Cyprus own use, but also for liquefaction and export...to Europe.

As a result, East Med gas development plans often have a longer-term horizon. The oil companies will proceed with gas development projects over time, in response to market opportunities needed to underpin such projects and guarantee long-term, profitable, low-risk sales.

Lebanon is seeing some movement in the energy sector. Even though politically and economically paralyzed, on the positive side, following the Lebanon-Israel EEZ agreement, Total Energies has commenced drilling in block 9 that includes the Qana prospect. A discovery will transform Lebanon's fortunes.

This is the right point to mention the perennial East Med Gas Pipeline. Is it still alive? Not likely. It never was. In any case, with Chevron now considering an FLNG at Leviathan there is no sufficient gas to support it. Also, Europe is reducing gas consumption now and more in the longer term (see REPowerEU), not looking for new long-term supplies.

Associated with East Med's volatile geopolitics, low-risk is key. The oil companies, and banks, will not invest in projects potentially subject to geopolitical risk over their lifetime.

The solution of the Cyprus problem is crucial in this context. Hopefully, Turkey's rapprochement with Greece, Israel, and Egypt, and its need of Europe's goodwill and cooperation, driven by its economic woes, will offer a new opportunity.

Egypt's Desperate Need for More Gas

Without any new significant discoveries, over the last few years, Egypt has been experiencing a steady decline in its natural gas production – as its gas fields deplete - at a time of increasing demand due to its fast-growing population. Coupled with Egypt's dire economic situation, this is a major challenge, but also a potential security risk.

It has led increasingly to power outages during the summer months, as the heatwave causes demand for cooling to peak. As a result of having to divert more gas for power generation, Egypt has been forced to stop its lucrative LNG exports and will not be able to resume these until October, despite increasing gas imports from Israel.

Egypt's gas output fell for an eighth consecutive month in May, dropping to a three-year low of 5.84 billion cubic feet/day (bcfd), about 1.35 bcfd below the peak of 7.19 bcfd achieved in September 2021. This is mostly due to faltering production at the giant Zohr gasfield due to water infiltration problems, with gas production in April about 23% below the field's production capacity of 3.2 bcfd.

Eni has embarked on a repair and drilling program to increase Zohr's production, but without new discoveries, Egypt's gas woes are expected to continue.

Egypt is taking measures to limit power outages, including a 20% reduction of gas supplies to fertilizer factories. The Egyptian Electricity Company even issued a warning to citizens, urging them to avoid using elevators at specific times for safety reasons, sparking anger. It should be remembered that energy shortages and power supply black-outs were a major factors in the eventual downfall of Mohamed Morsi in 2013.

At a recent meeting between the heads of Egyptian intelligence and Israel's National Security Council, Egypt is understood to have pressed Israel to increase gas exports. Recognizing the political and security risks, and the need to have a stable Egyptian government, Israel approved more than doubling gas exports to Egypt. With a price claimed to be close to \$7.50/mmBTU, this is also attractive to the gas-producing companies in Israel. Chevron is expanding production at Tamar and Leviathan for this purpose.

Israel uses natural gas exports to enhance its regional status. Something similar could also benefit Cyprus. Such exports would strengthen its relationship with Egypt, especially as the country is in desperate need for more gas – provided of course that its dire economic situation does not affect its ability to pay for such gas.

Impact of Climate Change

With the impact of climate change visible all around us, and uncertainties in global energy policy and direction continuing, Europe, the US, and the UN are pushing for a faster energy transition. COP28 in December is expected to add to the urgency.

The East Med is not immune to this. The window for developing its gas is closing fast. The region must prioritize the development of renewables from the currently low levels. Upgrading electrical grids, electricity storage and the construction of electrical interconnectors can help hasten the uptake of green energy. This must be the new priority. The East Med can then utilize its natural gas regionally, in support of RES during transition.

Bibliography

Stevenson, P. (2022). Cyprus Set to Launch Reduced Drilling Campaign. <https://www.mees.com/2022/4/22/oil-gas/cyprus-set-to-launch-reduced-drilling-campaign/5c2d2580-c240-11ec-95f2-711b4a4e4fc3> Date of Access: 17.11.2023.

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK MÜZAKERELERİ SÜRECİNDE TÜRKİYE’NİN SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM FASLININ İLERLEME AÇISINDAN İNCELENMESİ

Mehmet Akif DAVARCI*

Özet: Bu makalede Avrupa Birliği (AB) üyeliğine aday Türkiye’nin, Sosyal Politika ve istihdam faslının gelişimi yönünden yıllar içinde incelemesi yapılmıştır. Çalışmada nitel bir araştırma tasarımı kullanılmıştır. Bu nitel araştırma tasarımında konu ile ilgili literatür ve belgeler incelenerek, analiz edilen bulgular sunulmuştur. Türkiye’nin AB üyelik süreci ilerleme raporları üzerinden incelenmiş ve süreçlerin değerlendirilmesi yapılmıştır. Sosyal politika ve istihdam faslına odaklanarak müzakere sürecinde yaşanan sorunlar ve çözüm yolları tartışılmıştır. Araştırma sonucunda, bazı alanlarda müktesebata uyum anlamında eksiklikler ve uygulamada sıkıntılar olduğu belirtilse de Türkiye’nin müktesebata uyum düzeyinin AB raporlarında da ileri seviye olarak tanımlandığı tespit edilmiştir. Yıllardır devam eden müzakere sürecinde Türkiye henüz açılmayan sosyal politika ve istihdam faslında sadece açılış kriterleri açısından değil, faslın tamamına yönelik çok sayıda ilerleme kaydetmiştir. Türkiye’nin bu alanlarda bazı yapısal sorunları çözmesi ve AB müktesebatının eksik kalan bölümlerini kendi mevzuatına aktarması gerekmektedir.

Anahtar kelimeler: AB üyelik süreci, Sosyal Politika ve İstihdam Faslı, nitel analiz

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, E-posta: makifdavarci@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2291-2468.

Abstract: In this article, the Social Policy and employment chapter of Turkey, which is a candidate for European Union (EU) membership, has been examined in terms of development over the years. A qualitative research design was made in the study. In this qualitative research design, the literature and documents related to the subject were examined and the analyzed findings were presented. Turkey's EU membership process were examined through the progress reports and the processes were evaluated. Focusing on the chapter of social policy and employment, the problems experienced in the negotiation process and the solutions in this process that Turkey went through were discussed. As a result of the research, although it is stated that there are deficiencies in terms of adaptation with the acquis in some areas and problems in implementation, it has been determined that Turkey's level of adaptation with the acquis is also defined as advanced in EU reports. In the negotiation process that has been going on for years, Turkey has made a lot of progress in the social policy and employment chapter, which has not yet been opened, not only in terms of opening criteria, but also in terms of the entire chapter. Turkey needs to solve some structural problems in these areas and transfer the missing parts of the European Union acquis into its own legislation.

Key words: EU membership process, Chapter on Social Policy and Employment, qualitative analysis.

Giriş

Bu makale, Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ilerleme raporlarındaki sosyal politika ve istihdam faslına yönelik değerlendirmeleri analiz ederek, ülkenin bu konudaki tarihsel ilerlemesini, eksik yönlerini ve geliştirmesi gereken alanları incelemeyi amaçlamaktadır. Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı, ülkenin ekonomik ve sosyal dönüşümü açısından büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, bu konudaki eksikliklerin ve geliştirilmesi gereken alanların belirlenmesi, Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki ilerleyişini ve AB ile ilişkilerini etkileyebileceği gibi, ülkedeki sosyal politika ve istihdam alanındaki durumun daha iyi anlaşılmasına da katkı sağlayacaktır. Türkiye-AB sosyal politika ilişkileri, Türkiye'nin üyelik süreci ile yakından bağlantılıdır. AB, Türkiye'den sosyal politika alanında çeşitli reformlar yapmasını talep etmekte ve Türkiye bu kapsamda AB sosyal politika mevzuatına uyum sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler gerçekleştirmektedir. Bu düzenlemeler arasında sosyal güvenlik reformu ve iş sağlığı-güvenliği mevzuatının güncellenmesi bulunmaktadır. Ancak, AB'nin eleştirileri devam etmekte olup, Türkiye'nin işçi hakları, kadın hakları ve engelli hakları gibi konularda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin AB ile ilişkileri 1959'da başlamış ve süreç boyunca çeşitli aşamalar ve zirvelerle devam etmiştir. 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen kabul edilmiş ve 2005'te müzakerelere başlanmıştır. Müzakere süreci boyunca siyasi ve teknik engellerle karşılaşmıştır. 2022 yılı sonu itibarıyla, 35 fasıldan 16'sı açılmış ve 1'i geçici olarak kapatılmıştır; 14 fasıl ise AB Konseyi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin engellemeleri nedeniyle bloke edilmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2021).

Sosyal politika ve istihdam faslı için AB tarafından belirlenen iki aç-

lış kriteri bulunmaktadır. İlki, sendikal hakların AB standartları ve ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) konvansiyonları ile uyumlu olmasının sağlanmasıdır. Türkiye bu kriter doğrultusunda 6356 Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu yürürlüğe koymuştur. İkinci kriter ise, AB müktesebatının aşamalı olarak iç hukuka aktarılması, uygulanması ve yürütülmesini içeren bir eylem planının AB Komisyonu'na sunulmasıdır. Türkiye, bu kriter kapsamında Nisan 2010'da hazırlanan eylem planını AB Komisyonu'na iletmıştır (AB Başkanlığı, 2021).

AB ilerleme raporlarında, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında kaydettiği ilerlemeler ve eksik yönler değerlendirilmektedir. İlerleme raporlarının analizi, Türkiye'nin bu fasılda önemli adımlar attığını, ancak bazı konularda hala eksiklikler ve geliştirilmesi gereken alanlar olduğunu göstermektedir.

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı açısından kaydettiği ilerlemeler önemli olmakla birlikte, eksik yönler ve geliştirmesi gereken alanlar hala mevcuttur.

1. Veri Seti ve Yöntem

1.1. Veri Seti

Araştırmada, temel veri seti olarak AB Komisyonu tarafından 1998 yılından itibaren düzenli olarak yayınlanan ilerleme raporları kullanılmıştır. Çalışmada kullanılacak olan ilerleme raporları AB Komisyonu tarafından, her yıl AB'ye katılım sürecinde olan aday ülkelerin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeyi değerlendiren raporlardır. AB Komisyonu, İlerleme Raporu'nu ilgili hükümetçe sunulan bilgilere, Av-

rupa Parlamentosu rapor ve kararları ile başta Avrupa Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve uluslararası finans kuruluşları olmak üzere uluslararası örgütler ile sivil toplum örgütlerinin değerlendirmelerine dayanarak hazırlar. AB Komisyonu, 1998 yılından beri her bir aday ülkenin birliğe katılım yönünde kaydettiği ilerlemeye ilişkin yıllık düzenli raporlar yayımlamaktadır. Bu raporlarda Sosyal Politika ve İstihdam faslı altındaki ifadeler analiz edilmiştir. Ayrıca, Sosyal Politika ve İstihdam faslıyla ilgili tarama sonu raporu da değerlendirmeye alınmıştır. Türkiye için 1998'den 2022 yılına kadar 24 ilerleme raporu incelenmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2021). İlerleme raporu, her yıl düzenli olarak yayınlanmakta olup, 2016 yılındaki darbe girişimi nedeniyle 2017 yılı için yayınlanmamıştır. Ayrıca, AB ortalamaları ve üye ülkeler ile Türkiye'nin istatistiksel verileri karşılaştırılmıştır.

1.2. Yöntem

Bu çalışma, Türkiye'nin AB ilerleme raporlarını içerik analizi yöntemi ile inceleyerek, sosyal politika ve istihdam faslına yönelik değerlendirmeler ve sonuçlar ortaya koymayı amaçlamaktadır. İçerik analizi, metinlerdeki dil kullanımı, temalar ve kavramlar arasındaki ilişkileri sistematik ve nesnel bir şekilde incelemeye olanak tanıyan bir araştırma yöntemidir (Krippendorff, 2013). İçerik analizi hem nitel hem de nicel verileri analiz etmek için kullanılır ve genellikle sosyal bilimlerde, pazarlama ve reklamcılık gibi işletme alanlarında ve diğer disiplinlerde araştırmaların bir parçası olarak kullanılır (Neuendorf, 2016). Bu yöntem birçok çalışmada kullanılmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye'nin AB ilerleme raporlarına ulaşılmış ve tüm raporlar derlenerek analiz için hazır hale getirilmiştir (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu İlerleme Raporları, 2023). Raporlar 1998 yılından itibaren, en güncel rapor olan 2022 yılına kadar incelenecektir. Sosyal

politika ve istihdam faslına ilişkin kavramlar ve temalar temelinde önceden belirlenmiş kategoriler oluşturulacaktır. Bu kategoriler, iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, istihdam politikası, sosyal içerme ve koruma, ayrımcılıkla mücadele ve kadın erkek eşitliği olarak belirlenmiştir. AB sosyal fonu AB ilerleme raporları değerlendirilen önemli bir başlık olmakla beraber, birçok raporda Türkiye'nin bu fonu kullanmaya hazır olduğu ifadesi dışında bir yorum bulunmadığından tema olarak bu çalışmada yer almamıştır. Sosyal içerme ve sosyal koruma iki ayrı başlık olduğu halde, birbiri ile ilişkisi yüksek olduğu için, ayrımcılıkla mücadele ve kadın erkek eşitliği temalarında olduğu gibi beraber incelenmiştir. Son olarak her raporda tüm temaları kapsayan genel değerlendirme bölümü de ayrı bir tema olarak ele alınmıştır.

Ana temaların belirlenmesini sonrasında her ana tema için alt temalar belirlenerek her rapor için bu temaların AB Komisyonu tarafından nasıl değerlendirildiği incelenmiştir. Yapılan değerlendirmeler ülkeler bazında tablo haline getirilerek olumlu-pozitif ifadeler için P ve olumsuz-negatif ifadeler için N harfi ile ilgili yılda işaretlenmiştir. Raporda o yıl o tema ile ilgili bir yorum yoksa oluşturulan tablolarda boş bırakılmıştır. Böylece belirlenen temalarda yıllar içinde yapılan değerlendirmelerin yönü ve gerçekleştirilen gelişmelerin hızı ile sürecin karakteristikleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Farklı yıllara ait ilerleme raporları karşılaştırılarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanındaki tarihsel ilerlemesi, eksik yönleri ve geliştirmesi gereken alanlar belirlenmiştir. Bulguların sunumu ve tartışılması aşamasında içerik analizi sonucunda elde edilen bulgular, sosyal politika ve istihdam faslı açısından Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki gelişimini ve eksikliklerini ortaya koymak için sunulacak ve tartışılacaktır.

2. Araştırma Bulguları

İlk olarak AB ilerleme raporlarında sosyal politika ve istihdam faslı için genel değerlendirmeler incelenmiştir. Genel olarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında hem pozitif hem de negatif dönemler yaşadığı tespit edilmiştir. Türkiye, özellikle 2003'ten sonra daha fazla pozitif ilerleme kaydetmeye başlamıştır. 1998-2014 yılları arasında Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam faslı hakkındaki AB ilerleme raporları incelendiğinde, bu dönemde düzensiz ve sınırlı ilerlemeler kaydedildiği görülmektedir. Özellikle iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, cinsiyet eşitliği, ayrımcılıkla mücadele ve sosyal diyalog gibi alanlarda önemli reformlar yapılmış, ancak tam uyum sağlanamamış ve bazı alanlarda eksiklikler devam etmiştir. İdari kapasitenin iyileştirilmesi, kayıt dışı istihdamın azaltılması, kadın ve engelli istihdamının artırılması gibi konularda da sürekli olarak daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. 2015-2021 yılları arasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında ilerlemeler kaydedilmiş olsa da özellikle sendikal haklar, sosyal diyalog, iş sağlığı ve güvenliği, kadın istihdamı ve Kovid-19 sosyoekonomik toparlanma tedbirleri gibi konularda yapılan tavsiyelerin büyük ölçüde uygulanmadığı ve gerilemeler yaşandığı belirtilmiştir.

2.1. İş Hukuku

1998-2010 yılları arasında Türkiye'nin AB ilerleme raporlarında iş hukuku alanında ilerlemeler değişkenlik göstermiştir. Bu süreçte, özellikle 2003 ve 2004 yıllarında, iş kanunu ve bir dizi yönetmelik kabul edilerek bazı önemli adımlar atılmıştır. Ancak, hâlâ mevzuata uyum sürecinin tamamlanmadığı ve eksikliklerin olduğu belirtilmektedir. İş hukukunun uygulama alanı sınırlı kalmakta ve engelliler için önemli adımlar atıldığı belirtilse de yönetmeliklerin tam olarak AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi ve idari kapasitenin artırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Çocuk işçiliği konusundaki ilerlemeler de yetersiz bulunmaktadır. Süreç boyunca olumlu değerlendirilen noktalar: İş hukuku alanında bazı adımların atılması (2003 ve 2004), yeni iş kanununun kabul edilmesi (2003), çocuk işçiliği tanımının değiştirilerek yaş sınırının 12’den 15’e yükseltilmesi (2003), Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi’nin yürürlüğe girmesi (2003), iş hukuku alanında yönetmeliklerin çıkarılması (2004), Çalışan Çocuklar Bürosu’nun kurumsal ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi (2004), ücret garantisi fonu ihdası konusunda yönetmelik yayınlanması (2005) ve vasıflı personel alımının devam etmesidir (2005, 2006 ve 2007). Olumsuz değerlendirilen noktalar ise bazı yıllarda iş hukuku alanında ilerleme kaydedilmemesi (1998-2002, 2006-2010), bazı direktiflerin Türk mevzuatına aktarımında eksikliklerin mevcut olması, iş hukukunun sınırlı kapsamda uygulanması, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının idari kapasitelerinin yetersiz olması, çocuk işçiliği konusunun devam eden bir sorun olması, engelliler için yeterli önlemlerin alınmamış olması şeklinde sıralanabilir.

Tablo 1 İş Hukuku Temasında Türkiye İlerleme Raporlarının Değerlendirmesi

İş Hukuku	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022	
Çalışma Sürelerine İlişkin Genel Direktif			N	N	N			P																N	
Gemi adamları, balıkçılık, mobil işçiler e ilişkin								P																	
Sivil Havacılık								N																	
Belirli Süreli Çalışma			N	N	P																				
Yarı zamanlı çalışma			N	N	N	P																	N		
Belirli Süreli ve geçici çalışmada iş sağlığı ve güvenliği			N	N		N	P																		N
İşçilerin gönderilmesi			N																						
İşverenin iflası			N	N	N	P	N	P																	
Toplu işten çıkarmalar			N	N	N	P	N	N																	
İşyeri devirleri			N	N	N	N	N	N																	
Genç işçiler			N	N	N	N	P																		
Avrupa İş Konseyi			N	N		N																			
Çalışanların bilgilendirilmesi ve danışmanlığı için çerçeve						N	N	N																	
Çalışanların Avrupa Şirketi'ne katılımı							N	N	N																
Çalışanların Avrupa Kooperatif Topluğuna katılımı							N	N	N																
Gözden Geçirilmiş AB Sosyal Şartı								N		P															
İdari Kapasite			N	N	N	N	N	P	P																N
İş kanununun kapsayıcılığı						N	N	N		N						N		N	N	N	N	N	N	N	N
İspat yükü							P	P	N																
Uzlaşma ve Tahkim																									
Alt işverenlik mevzuatı																		N	N						

Yazar tarafından derlenmiştir.

2013-2021 yılları arasındaki AB ilerleme raporlarında Türkiye'nin iş hukuku alanında önemli eksiklikler ve uygulama sorunları olduğu belirtilmiştir. Kayıt dışılık oranları yüksek olup, çalışanların büyük bir kısmının iş kanunu tarafından korunmadığı vurgulanmıştır. Alt işverenlik ve geçici iş ilişkisi gibi istihdam biçimlerinin düzenlenmesi gerektiği, ayrıca çocuk işçiliği sorununun devam ettiği, bu konudaki politikaların yetersiz olduğu belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği konusunda mevzuat hazırlanmış olmasına rağmen etkin denetim ve önlem eksikliği yaşandığı ve Türkiye'nin bu alanlarda AB müktesebatına uyum sağlaması ve eksikliklerini gidermesi gerektiği vurgulanmıştır.

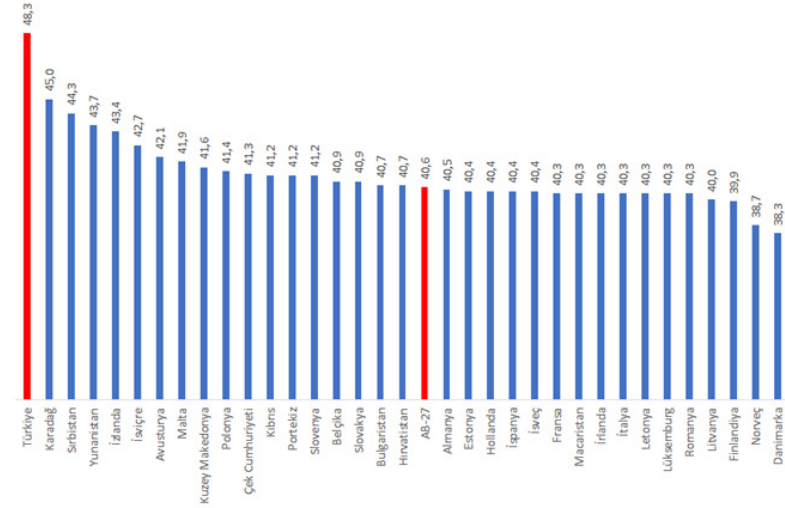
Türkiye açısından iş hukuku alanındaki raporlarda ilk göze çarpan nokta her raporda tekrarlanan ve mevzuata aktarılması önerilen temel direktiflerin 2003 yılına kadar aktarımının yapılmamış olmasıdır (Tablo 1). 2003 yılında belirli süreli ve yarı zamanlı çalışma, iş yerinin iflası durumunda işçinin durumu, toplu işten çıkarmalar ve ayrımcılık halinde ispat yükü gibi birçok konuda AB mevzuatına uyumluluğu hedefleyen iş kanunu AB tarafından olumlu değerlendirilmekle birlikte, temel AB direktiflerinden hala çok farkının olduğu ve hızlı bir şekilde bu farkların kapatılması gerektiği her yıl raporlarda vurgulanmıştır. Bu alanda Türkiye'nin en fazla eleştirilen yönlerinden birinin de iş kanununun kapsamının çalışan sayısı sınırları ile daraltılması ve herkesi kapsamaması olmuştur. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konular hariç olmak üzere, 50'den az işçi çalıştırılan tarım ve orman iş yerleri ve ev hizmetleri iş kanunu kapsamında yer almamaktadır. Tablo 1'de "iş kanununun kapsayıcılığı" alt teması ile gösterilen bu konunun neredeyse her ilerleme raporunda eleştiri konusu olduğu görülmektedir.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Türkiye tarafından 2007 yılında imzalanması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilirken, mevzuatın uygulanmasını sağlayacak kurumların idari kapasitesi hakkında

2005 yılından bu yana yayınlanan raporlarda olumlu ifadeler kullanılmakla birlikte artırılması gerektiği birçok raporda vurgulanmıştır (Tablo 1).

Çalışma sürelerine ilişkin direktifin aktarılmasına yönelik eksikler 2003 yılında çıkartılan yönetmeliklerle giderilmiştir. Türkiye’de AB çalışma sürelerine ilişkin direktif, “Çalışma Süreleri Yönetmeliği” adı altında 2004 yılında yürürlüğe girmiştir (İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği, 2004). Bu yönetmelik, AB mevzuatıyla uyumlu hale getirilerek Türkiye’deki çalışma süreleri konusunda bir düzenleme yapılmasını sağlamıştır. Yönetmelik, işverenlerin çalışanlarının sağlığı ve güvenliği ile çalışma saatlerini düzenlemelerini, çalışanların haftalık en fazla 45 saat çalışma hakkına sahip olmalarını ve bu sürenin ortalama olarak haftada 48 saati aşmamasını sağlamayı hedeflemektedir. Ancak 2022 raporunda çalışma sürelerinin AB’deki en uzun süre olduğu vurgulanmıştır. Grafik-1’de görüldüğü gibi 2020 yılında da bu durumun böyle olduğu görülmektedir.

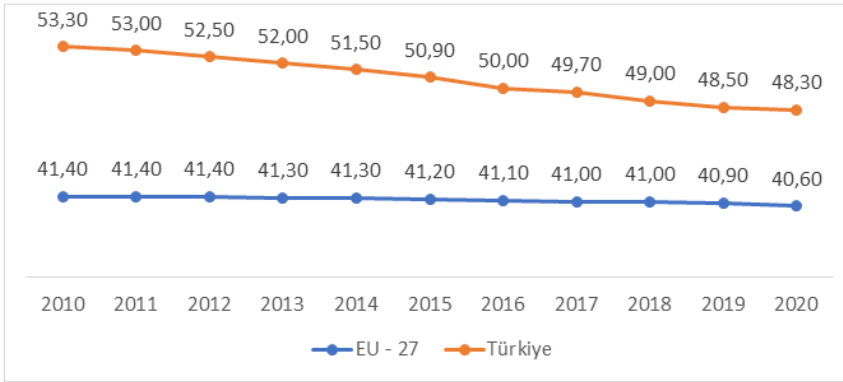
Grafik 1 Tam Zamanlı Çalışanların Ortalama Haftalık Çalışma Saatleri- 2020



Kaynak: Eurostat (HİA¹ verileri)

Ayrıca Grafik-2 de yıllar boyunca ortalama çalışma saatlerine bakıldığında da AB ortalamasının 41 saat civarında seyrederken Türkiye yıllar içerisinde giderek azalan bir trende sahip olsa da hala AB ortalamasının oldukça üstünde bir haftalık çalışma saati süresine sahiptir.

Grafik 2 Yıllara Göre Türkiye ve AB’de Ortalama Çalışma Saatleri



Kaynak: Eurostat (HİA² verileri)

Türkiye'nin Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı'nın uygulanmasında ileri bir aşamada olduğu belirtilse de çocuk işçiliğinin, özellikle göçmen kökenli çocuklar arasında, hâlâ yaygın olduğu vurgulanmıştır. Çıraklık sisteminin, çocuk haklarının kötüye kullanılmasını sağlayacak biçimde iyileştirilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı, Türkiye'de çocuk işçiliği sorununu çözmek ve önlemek amacıyla 2003 yılında başlatılan bir girişimdir. Bu program, çocuk işçiliğine neden olan sebepleri tespit etmeyi, çocuk işçiliği ile mücadele eden kurumlar ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmeyi, çocukların eğitime erişimlerini artırmayı ve çocuk işçiliği konusunda farkındalık oluşturmayı hedeflemektedir (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2022). Bu programın sonuçları arasında, çocuk işçiliğinin azaltılması ve önlenmesi için yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması, çocukların eğitime erişimlerinin artırılması, çocuk

işçiliği ile mücadele eden kurumlar arasındaki iş birliğinin geliştirilmesi ve çocuk işçiliği konusunda toplumsal farkındalığın artırılması yer almaktadır. Bu sayede, Türkiye’de çocuk işçiliği oranının azaltılması ve çocukların sağlıklı bir şekilde büyümelerinin sağlanması hedeflenmektedir.

Bazı sektörlerde, çalışanın rızasına bağlı olarak, gece vardiyasının 7,5 saati aşamayacağına dair zorunluluğun kaldırılması ve toplu sözleşme mekanizmalarının genellikle zayıf olduğu durumlarda bu zorunluluğun olmaması özellikle endişe verici olarak değerlendirilmiştir.

Türkiye’nin AB Çalışma Sürelerine İlişkin Genel Direktif’i uygulama konusundaki adımları genel olarak olumlu şekilde değerlendirilmiş, Türkiye’nin mevzuatını AB direktiflerine ve standartlarına uyumlu hale getirmeye çalıştığı belirtilmiştir. Çalışma süreleri ile ilgili olarak, AB’nin 2003/88/EC sayılı Çalışma Süreleri Direktifi önemli bir referanstır.

Mart 2021’de Uzaktan Çalışma Yönetmeliği yayımlanması ise yine bu başlık altında olumlu olarak değerlendirilmiştir, ancak etkisinin değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2.2. İş Sağlığı ve Güvenliği

1998-2009 yılları arasında AB ilerleme raporlarında Türkiye’nin sosyal politika ve istihdam faslı kapsamında iş güvenliği ve işçi sağlığı alanında yapılan değerlendirmelere göre, Türkiye’de bu alanda önemli değişiklikler ve düzenlemeler yapıldığı vurgulanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda çeşitli kurumlar ve iş mahkemeleri devreye girmiş, sosyal güvenlik kuruluşları oluşturulmuştur. Yeni uyumlaştırma çalışmaları, reform süreçleri ve mevzuatın güçlendirilmesiyle Türkiye’nin bu alanda müktesebata uyumu sağlaması hedeflenmiştir. Ancak, rapor-

lar süreç içinde belirli eksikliklere ve ihtiyaçlara dikkat çekmiştir. Bu eksiklikler ve ihtiyaçlar arasında halk sağlığı bakım sistemi, tütün konusundaki müktesebat uyumu, sağlık izleme ve veri toplama sistemleri, asbest ve gürültü konularında mevzuatın güncellenmesi, bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarının yoğunlaştırılması ve iş müfettişlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesi yer almaktadır. Bu süreçte Türkiye, müktesebata iyi derecede uyum sağlamış olsa da önemli eksiklikler ve ihtiyaçlar devam etmektedir. İş sağlığı ve güvenliği konusundaki Çerçeve Direktif’in iç hukuka aktarılmasının, kamu sektörünü de kapsayacak şekilde mevzuatın genişletilmesinin ve iş kazalarının azaltılması için gerekli önlemlerin alınmasının öncelikli hedefler arasında yer alması gerektiği tavsiye edilmiştir. “İş Sağlığı ve Güvenliği” konusundaki Çerçeve Direktif, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde iş yerlerinde sağlık ve güvenliği teşvik etmek, geliştirmek ve standartlaştırmak amacıyla oluşturulmuş bir direktiftir. Bu direktifin asıl amacı, Avrupa’da çalışanların korunmasını sağlamak ve iş yerlerinde daha iyi ve daha güvenli bir çalışma ortamı oluşturmaktır.

Tablo 2 İş Sağlığı ve Güvenliği Temasında Türkiye İlerleme Raporlarının Değerlendirmesi

İş sağlığı ve güvenliği	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Mevzuatın aktarımı				N	N	P	P	P	N	N	P	N	N	N	P	P	P	P		N	P	P	N	
Kontrol mekanizmaları					P			N			P	P	N	N	N	P	N	N			N	N		
Risk Değerlendirmesi																	N							
İlgili kurumların kapasitesi				N	N		P	N		N					N	P	P	N			N	N	N	N

Yazar tarafından derlenmiştir.

2010-2018 yılları arasında Türkiye’nin AB İlerleme Raporlarına göre, iş sağlığı ve güvenliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İdari kapasite ve farkındalığın artması, İş Teftiş Kurulu’nun kapasitesinin güçlendirilmesi ve iş güvenliği ve işçi sağlığı alanındaki düzenlemelerin kabulü gibi olumlu adımlar atılmıştır. Ancak, özellikle kayıt dışı sektörde iş kazalarının yüksek olması ve mevzuatın uygulanmasındaki eksiklikler,

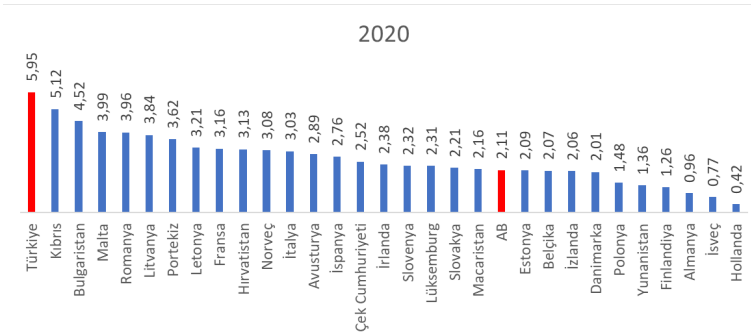
ciddi endişe kaynağı olarak nitelendirilmiştir. Çerçeve Direktif'in ulusal mevzuata aktarılması ve etkin önleme ve denetim konusundaki açıkların sosyal ortaklar ve meslek örgütleriyle iş birliği içinde kapatılması gerektiği vurgulanmıştır. İş kazaları ve meslek hastalıklarının raporlanması, veri toplama ve teşhislerin hızlandırılması ve paydaşlar arasında iyi uygulamaların paylaşılması ihtiyacı bulunmaktadır. Madenlerde, taş ocaklarında ve inşaat sektöründe yaşanan ölümcül iş kazaları, mevzuatın uygulanması ve kamu kurumları tarafından yapılan denetimler bakımından endişe yaratmıştır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılan düzenlemelerin uygulanması ve denetimlerin etkinliği, Türkiye'nin AB müktesebatına uyum sağlama sürecinde önemli bir rol oynamaktadır.

2019-2022 yılları arasında AB ilerleme raporlarında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının büyük ölçüde AB çerçeve direktifi ile uyumlu olduğu vurgulansa da 50'den az çalışanı olan az tehlikeli sınıftaki işletmeler için iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi zorunluluğunun ertelenmesi bir başka eleştiri konusu olmuştur. İş kazaları ve ölümleri sayısında dalgalanmalar yaşanırken, en riskli sektörler inşaat, ulaştırma ve madencilik olarak görülmüştür. Göçmen çocuk işçiler ve sağlık çalışanları gibi hassas gruplar korunmasız kalmış, çalışma koşulları ve kayıt dışılığın yüksekliği çalışanların güvenliği konusundaki riskleri artırmıştır. Türkiye'nin iş ölümleri ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulaması gerektiği AB tarafından vurgulanmıştır. Ayrıca, meslek hastalıklarına yönelik önleme ve teşhis sistemini güçlendirmesi ve ilgili resmi istatistikleri yayımlaması gereği de başka bir tavsiye olarak metinlerde yerini almıştır. Kovid-19 pandemisinin ise bazı sektörlerde sağlık ve güvenlik risklerini artırdığı ve Türkiye'nin iş sağlığı ve güvenliği meselelerine yönelik özel bir politika çerçevesi ve ulusal bir sosyal diyalog mekanizmasından yoksun olduğu belirtilmiştir.

Türkiye için ilgili mevzuatın aktarılması 2003 yılından itibaren bazı yönetmeliklerin parça parça AB direktiflerine uygun hale getirilmesi yolu ile olmuştur. 2012 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile müktesebata uyum yönünde büyük bir adım atılmıştır (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 2012). Ancak AB raporlarında özellikle yasanın bazı bölümlerinin yürürlüğe konulmasının ertelenmesi ve kamu işyerlerini kapsamaması eleştiri konusu olmaktadır. Kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi ve ilgili kurumların insan kaynağı ve idari anlamda geliştirilmesine de neredeyse her raporda vurgu yapılmaktadır. Risk değerlendirmesi konusuna son raporlarda değinilmiş ve Türkiye'nin bu konuda ilerleme kaydetmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca kayıt dışı istihdam her raporda vurgulanmış, iş kazalarının yüksek oranı, kayıt dışı istihdam da eklenince acilen müdahale edilmesi gereken konulardan biri olarak raporlarda belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği çalışanlarının, işverenlerinden bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye'nin iş ölümlerine ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulaması gerekmektedir. Türkiye halen yüz bin işçi başına ölümcül iş kazaları istatistiklerinde AB ortalamasının çok üstündedir (Grafik-3).

Grafik 3-100.000 İşçi Başına Ölümcül İş Kazaları (2020)



Kaynak: Eurostat, 2023.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, başta madencilik sektöru olmak üzere yüksek riskli sektörlerde farkındalığı artırma çalışmalarına 2021’de hız verilmiştir. Türkiye’nin, iş sağlığı ve güvenliği meselelerine yönelik özel bir politika çerçevesi ve ulusal bir sosyal diyalog mekanizması oluşturması ihtiyacına vurgu yapılmıştır.

2.3. Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog alanındaki işçilere sendika kurma ve örgütlenme hakkının tanındığı ancak grev hakkının kısıtlamalar ve karmaşık prosedürlerle sınırlandırılmış olduğu birçok raporda göze çarpmaktadır. Buna karşılık olarak, Türkiye sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunmalarını engelleyen kısıtlamaları kaldıran anayasa değişikliği ve sendikalar yasasında değişiklik yapmıştır (Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012). Ayrıca, devlet memurları da sendika kurma hakkını kazanmıştır (Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001). Fakat raporlarda devlet memurlarının grev ve toplu pazarlık hakkı elde edememiş olması bir başka eleştirilen konudur.

1999’da Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuş ve sosyal diyalog alanında ilerlemeler kaydedilmiştir (Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluğu, alışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun, 2001). Ancak, kamu sektörü sendikaları ve serbest ticaret bölgeleri açısından Türk mevzuatında sendikal faaliyeti kısıtlayıcı hükümler devam etmesine çok sayıda vurgu yapılmıştır. 2000 ve 2001 yıllarında, sosyal diyalog alanında ciddi ilerlemeler sağlanamamış ve müktesebata uyum konusunda eksiklikler görölmüştür. Ayrıca, işverenler ve resmi makamlar tarafından sendika aktivistlerine yönelik tacizler olduğu yönünde eleştiriler yöneltilmiştir.

2002’de Türkiye, serbest bölgelerde grev, lokavt ve toplu pazarlığa ilişkin yasakları kaldırarak sosyal diyalog alanında ilerleme kaydetmiştir.

Ancak, bu alanlardaki ilerlemelerin devam etmesi ve müktesebata uyum sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun UÇÖ Sözleşmeleri ve Topluluk müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2004-2011 yılları arasında, Üçlü Danışma Kurulu'nun kurulması ve çalışmalarına başlaması önemli bir adım olarak görülürken, sendikal hakların tam olarak sağlanması ve toplu sözleşmelerin kapsamının genişletilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Üçlü Danışma Kurulu, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin bir araya geldiği bir platformdur. Türkiye'de bu kurul, sosyal tarafların (işçi, işveren ve devlet) bir araya gelerek çeşitli çalışma yaşamı konularında görüş alışverişinde bulunduğu, sorunları tartıştığı ve çözüm önerileri geliştirdiği bir danışma mekanizmasıdır. 2005-2007 yıllarında sosyal diyalog konusunda çok az ilerleme kaydedildiği belirtilmiş, sendikal hakların tam olarak sağlanması ve mevcut yasaların AB ve UÇÖ standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. 2008 yılında ise sosyal diyalog toplantılarının sıklığının arttığı, ancak sendikal hakların sağlanması ve toplu sözleşmelerin kapsamının genişletilmesi noktasında yeterli ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. 2009-2010 yıllarında sosyal diyalog konusunda sınırlı ilerlemeler yaşanmış olsa da, sendikal haklar konusunda hala eksiklikler olduğu ve Türkiye'nin bu alanda yeterli hazırlıkları yapmadığı vurgulanmıştır. 2011 yılında ise kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personelin sendika kurma ve katılım hakkının sağlanmasına rağmen, sendikal hakların tam anlamıyla sağlanması ve mevcut yasaların AB ve UÇÖ standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi konusunda hala eksiklikler olduğu belirtilmiştir.

2012'de yürürlüğe giren yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile sendikaların iç işleyişine dair bazı iyileştirmeler yapılmıştır, ancak endüstri ilişkilerinde hala önemli engellerin bulunduğu belirtilmiştir (Sen-

dikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012). Anayasa Mahkemesi'nin bazı kararları ile işçilerin sendikal faaliyetler nedeniyle işten çıkarılması koruması sağlanmış ve iş kolu barajı %3'ten %1'e düşürülmüştür. Buna rağmen çifte barajın varlığı, kamu görevlilerinin grev hakkı olmaması ve örgütlenme hakkına dair kısıtlamalar AB tarafından eleştirilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 2009'dan beri faaliyet göstermemesi neredeyse her raporda üçlü ve ikili sosyal diyalog mekanizmalarının zayıf kalması olarak anlamlandırılmıştır. Özellikle 2018 yılında sosyal diyalog konusunda gerileme yaşandığı ve grevlerin yasaklanmasının genişletildiği belirtilmiştir.

Tablo 3-Sosyal Diyalog Temasında Türkiye İlerleme Raporlarının

Değerlendirmesi

Sosyal Diyalog	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Sendikal Haklar		N	N	N			P		N	P	N	N	P	P	P	P	P	N	N	N	N	N	N	N
Örgütlenme Özgürlüğü		P	N	N			P					N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Grev		N	N	N	P		N		N			N	P		N	P	N	N	N		N			
Otonomi		N	N																					
Temsil		N	N	N		N						N	P	P	N		P	N	N	N		N	N	N
TİS Kapsamı			N	N	N	N	N			N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
İki Taraflı Diyalog					N	N				P	N	N	N			N			N	N				
Üç Taraflı Diyalog				N	N	N	P	P	N	N	P	N				N			N	N		N	N	N
Ekonomik ve Sosyal Konsey		P		P		P	N		N	N	N	N	P	N				N	N	N	N	N	N	N

Yazar tarafından derlenmiştir.

2019-2021 arası ilerleme raporlarında, Türkiye’de sosyal diyalog konusunda gerileme yaşandığı belirtilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey’in toplanmaması, özel sektör ve kamu sektöründe sendikalaşma oranlarının düşük olması ve sendikaların yöneticilerine karşı uygulanan kötü muameleler eleştiri konusu olmuştur.

2022 raporunda da sosyal diyalog alanında ilerleme kaydedildiği bildirilmiş, Türkiye’nin, sendika üyeliğine dayalı ayrımcılığa karşı etkili güvenceler oluşturması ve toplu sözleşme hakkını teşvik etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Türkiye’nin ilerleme raporlarında geçmişten bu yana eleştirilen ve açılış

kriteri olarak da belirlenen yasal düzenlemeler Sendika ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile gerçekleştirilmeye çalışılsa da AB tarafından hala kanunun birçok kısmının kısıtlayıcı ve sendika özgürlüğün karşısında hükümler içerdiği belirtilmiştir.

Bu alanda özellikle toplu iş sözleşmesinin kapsamının çok az olduğu ve grev hakkının üzerindeki engellerin kaldırılması gerektiği yönünde her raporda vurgulanan eleştiriler yer almaktadır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey 1995 yılında Başbakanlık genelgesi ile kurulmuş ve sosyal tarafların katılımı ile toplantılar gerçekleştirmiştir. Ancak 2009 yılından bu yana toplanmaması da AB raporlarında sık sık eleştiri konusu olmuştur. İki taraflı ve üç taraflı diyalogun geliştirilmesi için yasal ve uygulama düzeyinde ilerleme kaydedilmesi gerektiği de vurgulanmaktadır.

2.4. İstihdam Politikası

İstihdam politikası alanında AB'nin takip ettiği önemli göstergelerden bir tanesi işsizlik oranlarıdır. İşsizlik oranları 1996'dan 2003'e kadar Türkiye'de değişkenlik göstermiştir. 1990'larda işsizlik oranları %6 civarında seyretmiş, ancak 2000'lerde oran %10'a kadar yükselmiştir (Türkiye İstatistik Kurumu, 2022). İşsizlik oranlarındaki bu artışın sebepleri arasında, tarım sektöründeki yapısal değişimler, genç işsizlik, kayıt dışı ekonomi ve düşük istihdam oranları bulunmaktadır. Türkiye'nin önemli zorluklarından biri de kadınların işgücüne katılımındaki düşük seviyedir. Raporlarda bu konu için neredeyse her yıl olumsuz ifadeler yer almaktadır. Grafik-4'te görüldüğü gibi yıllar boyunca kadınların işgücüne katılma oranları AB ortalamasının hayli altında seyretmektedir.

Tablo 4 -İstihdam Politikası Temasında Türkiye İlerleme Raporlarının Değerlendirmesi

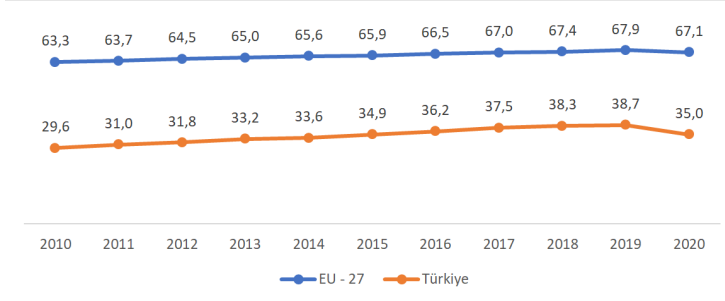
İstihdam Politikası	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022	
İşsizlik ve istihdam oranları	N		N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	P	P	P	N	N	N	N	N	N	N	N	P
Kadın istihdamı			N	N	N	N	N	N	N	N	P	N		P	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P
Uzun süreli işsizlik																N	N						N		
Bölgesel Farklılıklar										N	N				N				N	N					
Ulusal İstihdam Stratejisi						N		N				N	P			N	P				N				
İŞKUR			N	P	N	N		P	N	P	P	N		P										N	
Aktif işgücü piyasası politikaları			N	P	N	N		N						P			N								P
JAP								P	P		N	N	N	N											
İnsan Kaynakları Eğitimi																								P	
İstihdam programları			N								P					P								P	P
Mesleki Eğitim			N					N																P	P
Kayıt Dışı İstihdam			N	N	N	N		N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	N	N	N	N	N	N	P

Tazari tarayıcıdan alınmıştır.

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) istihdam ve işsizlikle ilgili politikaların uygulanması ve denetlenmesinden sorumlu ana kurumdur. İŞKUR, sosyal taraflarla iş birliği yaparak, aktif işgücü piyasası politikaları ve mesleki eğitim konularında çalışmalar yürütmektedir (Türkiye İş Kurumu, 2023). AB ilerleme raporlarında İŞKUR için yapılan değerlendirmelerde insan ve mali kaynaklarının yetersizliği nedeniyle görevlerini tam anlamıyla yerine getiremediği yönünde eleştiriler yer almaktadır.

AB, Türkiye'nin istihdam politikaları konusunda uyum sağlamasını ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne göre politikalar geliştirmesini beklemektedir. Türkiye'nin istihdam alanında yaşadığı zorlukların belirlenmesi ve politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesi amacıyla, Ortak Değerlendirme Belgesi hazırlanmaktadır (Aktar vd., 2013).

Grafik 4- Kadınların İşgücüne Katılma Oranı (%)



Kaynak: Eurostat (HİA¹ verileri)

2006-2011 yılları arasındaki AB ilerleme raporlarında Türkiye'nin istihdam politikası alanında yapılan değerlendirmelere göre, genel olarak istihdam politikası konusunda kısıtlı ilerleme kaydedildiği gözlemlenmiştir. Özellikle kadınların işgücüne katılımı, gençlerin yüksek işsizlik oranları, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel-kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük farklar başlıca zorluklar olarak gösterilmektedir. İstihdam oranları ve işsizlik oranları zaman zaman düşüş ve artış gösterse de, sorunlar çözülmemiş olarak kalmıştır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), istihdam politikalarının uygulanması ve desteklenmesi için kurumsal kapasitesini geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmüştür, ancak istihdam politikası önceliklerinin Ortak Değerlendirmesi Belgesi (ODB) sürecinde önemli ilerleme kaydedilememiştir. Ayrıca, kayıt dışı istihdamla mücadele ve sosyal güvenlik sistemine kayıtlı çalışan sayısının artırılması konularında çeşitli önlemler alındığı, ancak bu konularda da yetersiz denetim kapasitesi ve zayıf istihdam stratejileri nedeniyle büyük ölçüde başarı sağlanamadığı vurgulanmıştır.

2012-2019 yılları arasında istihdam oranları ve İŞKUR kapasitesi gibi alanlarda ilerleme kaydedildiğini vurgulayan AB, kadınların işgücüne katılımı ve istihdam kalitesi gibi kritik alanlarda hala önemli sorunlar ol-

¹ Hanehalkı İşgücü Araştırması

duğunu değerlendirmiştir. Türkiye'nin ekonomik büyüme, teşvikler ve politika geliştirmelerine rağmen, kadınların işgücüne katılımının düşük seviyelerde kaldığına ve ulusal hedeflere ulaşmakta zorlandığına dikkat çekmiştir. Özellikle 2013 ve 2016 yıllarında bu durumun daha belirgin hale geldiğini belirtmiştir. Aynı süre zarfında işsizlik oranlarında da dalgalanmalar yaşandığına ve 2018 yılında güçlü ekonomik büyümeye rağmen işsizlik oranının yüksek seyretmeye devam ettiğine işaret etmiştir.

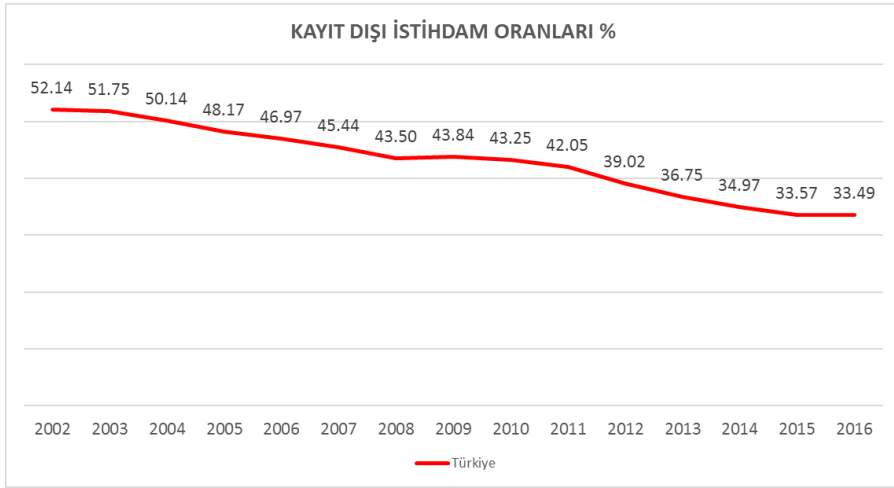
2014 ve 2015 yıllarında ulusal istihdam stratejisinin kabul edildiğini ve kamu istihdam hizmeti kapasitesinin artırıldığını vurgulayan AB, bu gelişmelerin istihdam ve işgücü piyasası üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığını değerlendirmiştir. 2019 yılında ise ekonomik büyümenin yavaşladığını ve işsizlik oranının arttığını belirtmiştir.

Tüm bu süreç boyunca Türkiye'nin istihdam politikaları ve sosyal politika alanında önemli adımlar attığına dikkat çeken AB, kadınların işgücüne katılımı ve istihdam kalitesi konularında daha fazla çaba harcaması ve politikalarını daha kapsayıcı hale getirmesi gerektiğini vurgulamıştır. Önümüzdeki dönemde, Türkiye'nin bu alanlardaki sorunları çözmeye yönelik daha etkin politikalar benimsemesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda daha fazla ilerleme kaydetmesinin önemine değinmiştir.

2020-2022 yılları arasında AB İlerleme Raporlarında Türkiye'nin istihdam politikası alanında iş gücü piyasasındaki temel eksiklikler ve zorluklar öne çıkmaktadır. 2020 raporunda, kadınların düşük iş gücüne katılımı, yüksek kayıt dışılık oranları ve işsizlik oranındaki artış öne çıkan sorunlar arasında yer almaktadır. 2021 raporunda, Türkiye'nin Covid-19'un etkilerini hafifletmek için sosyal koruma programları başladığı, ancak kayıt dışı çalışanlar ve Suriyeli mültecilerin bu desteklerden yeterince faydalanamadığı belirtilmiştir.

Kayıt dışı istihdam Türkiye'nin uzun yıllardır mücadele ettiği ve bu mücadele sonucunda olumlu mesafeler kaydettiği bir konudur. Uygulanan tedbir, teşvik ve yasal düzenlemeler ile 2002 yılında %52 olan kayıt dışı istihdam oranı 2016 yılında %34 seviyelerine kadar düşmüştür (Grafik 5). Bu konudaki mücadeleye devam edilmesi gerektiği ve hala bu oranın AB ortalamasının çok üzerinde olduğu vurgulanmaktadır.

Grafik 5 Türkiye'de Yıllara Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Hanehalkı İşgücü Araştırması- 2017

2017'de Türkiye, 2 milyon yeni istihdam fırsatı yaratmak amacıyla istihdam seferberliği programını başlatmıştır (AB İlerleme Raporu, 2018). İstihdam için devlet desteği, yeni destek planlarının uygulanmasıyla 2018'de de devam etmiştir. Kamu istihdam hizmetlerinden yararlanan kişilerin sayısı ise artmaktadır.

Türkiye, Kovid-19'un iş gücü piyasası üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek amacıyla "Sosyal Koruma Kalkanı" programını başlatmıştır. (AB İlerleme Raporu, 2020) Asgari ücretin %60'ına denk gelen Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) için başvuru kriterleri hafifletilmiştir; 2021 Nisan ortasına kadar 3,7 milyondan fazla çalışana KÇÖ verilmiştir ve

program Haziran 2021'in sonuna kadar uzatılmıştır. İşten çıkarma yasağı kapsamında, Nisan 2020'den bu yana 2,5 milyondan fazla çalışan, net asgari ücretin yarısı kadar nakdi ücret desteği almıştır. Bu çabalar raporlara olumlu olarak yansımıştır.

Kayıt dışılığın sosyal güvenlik sistemini zayıflattığı ve kayıt dışı çalışanların kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlanamadığı belirtilmiştir. Koruyucu aile ve evlat edinme hizmetleri için korunmaya muhtaç çocuklar adına hizmetler güçlendirilirken, kamu sektöründe çalışan anne babaların yarı zamanlı çalışması hakkındaki yönetmelik yürürlüğe girmemiş ve kadın istihdam oranı AB ortalamasının altında kalmıştır. Kaliteli ve uygun fiyatlı resmi bakım hizmetlerine erişimin yetersizliği, kadın istihdamını engelleyen bir faktör olarak görülmüştür. Erken çocukluk eğitime kayıt oranının düşük olduğu ve bazı istihdamı destekleyici programların sona erdirildiği ifade edilmiştir. İş yerinde cinsel tacize ilişkin resmi veri bulunmadığı ve cinsiyete dayalı ücret farkının yüksek olduğu bildirilmiştir. Karar alma pozisyonlarında kadınların temsili sınırlı kalmaya devam etmektedir. Bu durum, Türkiye'deki iş dünyasında kadınların karar alma süreçlerinde sınırlı bir rol oynadığına işaret etmektedir.

2.5. Sosyal İçerme ve Koruma

1998 ile 2003 yılları arasında sosyal içerme ve koruma konusunda sosyal güvenlik sisteminin finansman açığı, sağlık hizmetlerinin yetersizliği, çocuk emeği ve özürülere yönelik politikaların eksikliği olarak öne çıkmaktadır. Bu dönemde, Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının düşük olduğu ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çocuk emeği konusunda 2000 yılından itibaren çeşitli önlemler alındığı ancak hala yaygın ve kaygı verici olduğu belirtilmektedir. Özürülüler için ulusal bir programın bulunmaması ve yetersiz istihdam

desteği eleştirilmiştir. Sosyal güvenlik sistemi ve sağlık hizmetleri alanında yapılan reformlar ve yasal düzenlemeler yetersiz bulunurken, sosyal koruma ve kapsayıcılık konusunda bütünleşik bir ulusal stratejinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla mücadelede etkili politikaların oluşturulması ve engellilerin durumunun iyileştirilmesi için zrller İdaresi Başkanlığı'nın idari kapasitesinin güçlendirilmesi önemli görülmektedir.

2005-2010 yılları arasında sosyal içerme ve koruma politikalarına dair değerlendirmeler incelendiğinde, belirli alanlarda ilerlemeler kaydedildiği, ancak eksikliklerin devam ettiği anlaşılmıştır. 2005'ten başlayarak sosyal içerme ve fakirlikle mücadele çalışmaları yapıldığı, ancak sosyal koruma sistemlerinin etkinliğinin sınırlı olduğu ve 2007'de sosyal güvenlik reformunun ertelendiği belirtilmiştir. 2008'de sınırlı ilerleme kaydedildiği ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun yürürlüğe girdiği aktarılmıştır. 2009 ve 2010 yıllarında da sosyal içerme konusunda sınırlı ilerleme grldği ve sosyal güvenlik reformu sürecinin yavaşladığı ifade edilmiştir. Sosyal güvenlik sistemi reformu çabaları devam etmiş ve 2008'de Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yürürlüğe girmiştir. Buna rağmen, sosyal güvenlik koruması altında olan nüfusun oranının düşme eğiliminde olup, sosyal yardım ve hizmetlerin etkin planlanması ve koordinasyonu konusunda eksiklikler bulunduğu vurgulanmıştır. Engelli bireyler için düzenlemeler yapılarak, istihdam ve yaşam kalitesine yönelik iyileştirmeler gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Ancak idari yapılar ve eşgüdümün geliştirilmesi yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin sosyal içerme ve koruma politikalarındaki hazırlıklarının erken aşamada olduğu görülmüş ve güçlü mekanizmaların kurulması gerekliliği vurgulanmıştır. 2011 ilerleme raporunda, işsizlik sigortası ve sosyal güvenlik politikalarında düzenlemeler yapıldığı ve İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aktif işgücü piyasası tedbirleri için ilave kaynak tahsis edildiği aktarılmıştır. Ancak bu tedbirlerin etkin planlan-

ması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesinde sorunlar yaşandığı belirtilmiştir. Kadın ve gençlere yönelik tedbirlerin uygulanması için daha fazla çaba gerektiği vurgulanmıştır.

Sosyal içerme ve koruma	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Sağlık Sigortası											P				P					P	P	P	P	
Zorunlu Sosyal Güvenlik											P									P				
Çocuk İşçiliği		N	N	N	N	P	N		P	N	N		N	N	P	N	P	N	N	P	N	P	P	
Sosyal güvenlik kapsamında olma oranı												N	N		P	N				N				
Özel Emeklilik				P												P								
Çocuk, yaşlı, engelli bakımı				N				P						P	P	N	P	N			P	P		
Yoksulluk						N	P	N	N	N		N		N	N	P	N		N	N	N	N	N	N
En çok korunmaya muhtaç gruplar						N	P	N						N	N						P	N		
Azınlıklardan istihdamı								N												N			N	N
Engelli istihdamı				N	N	P	P	P			P					N	P	N	N	N	N	N	N	N
İşsizlik Sigortası		N	P		P								N	N										
Sosyal güvenli sisteminin finansal sürdürülebilirliği	N		N	N	P	N	P	N	P		P		N		N									

Yazar tarafından derlenmiştir.

2012-2015 dönemi raporlarında ise, sosyal içerme ve sosyal koruma politikalarında az ilerleme kaydedildiği, sosyal yardım ve yoksulluğun azaltılması için net bir politika çerçevesinin henüz oluşturulmadığı belirtilmiştir. Ayrıca, engelliler ve yaşlılar için hizmetlerin yaygınlaşmasına rağmen, engelli bireylerin istihdam edilebilirliği ve Roman vatandaşların entegrasyonu konularında sorunların devam ettiği ifade edilmiştir. Sosyal koruma alanında, emeklilik ve sağlık harcamalarının artışı nedeniyle sosyal güvenlik sisteminde açıklar olduğu vurgulanmıştır. Türkiye'nin sağlık sigortası sistemi büyük ölçüde erişilebilir ve hemen hemen evrensel sağlık hizmeti sunarken, uzun dönemli bakım hizmetlerinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kadınların istihdam oranlarının düşük ve kayıt dışı çalışma oranlarının yüksek olmasının, emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği için sorun oluşturmaya devam ettiği ifade edilmiştir.

2018-2022 yılları arasında ülkede gelir eşitsizliği ve yoksulluk sürekli olarak AB üye devletlerinin üzerinde seyretmiştir. Bölgesel eşitsizlikler ve çocuk yoksulluğu da belirgin sorunlar olarak öne çıkmaktadır. Engelli ve Roman vatandaşlarının iş gücü piyasasına katılımı konusunda zorluklar yaşanmış ve daha fazla destek ve bütçe tahsisi gerektiği

vurgulanmıştır. Türkiye'nin yoksulluğun azaltılması, sosyal içerme ve koruma konusunda bütünleşmiş bir politika çerçevesi bulunmamaktadır. Ülke, mültecilere yönelik kamu hizmetleri ve sosyal hizmetler sağlamaya devam etmektedir. Sosyal yardım yararlanıcıları, istihdam ya da aktif iş gücü piyasası tedbirleri için kamu istihdam hizmetlerine yönlendirilmektedir. Yaşlı ve engelli bireyler için evde bakım hizmetlerinin önemi vurgulanırken, kalite standartlarının, izleme, teftiş ve değerlendirmenin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Kovid-19 pandemisinin ve yüksek enflasyonun nüfusun sosyal durumunu kötüleştirdiği, özellikle kırılğan kesimler için risk oluşturduğu ifade edilmiştir.

Türkiye'nin sosyal güvenlik alanındaki reformları, AB ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından takdir edilmektedir. 2006 yılında yürürlüğe giren Zorunlu Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Kanunu, Türkiye'de tüm çalışanların sosyal güvenlik kapsamına alınmasını sağlamıştır. Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi daha kapsayıcı ve sürdürülebilir hale gelmiştir (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

Bununla birlikte, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi hala bazı zorluklarla karşı karşıyadır. Sistemin finansmanı ve yönetimi konularında sık sık sorunlar yaşanmaktadır.

Çocuk işçiliği ile ilgili olarak, Türkiye'de 2017 yılında kabul edilen 6762 sayılı "Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Hakkında Kanun" önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal yardım ve hizmetlerin genişletilmesi konusunda ise, Türkiye 2019 yılında kabul edilen "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" ile birlikte sosyal yardım alanlarının kapsamını genişletmiştir (Karabaş, 2019). Ayrıca, Türkiye, Suriyeli mültecilere yönelik olarak

büyük bir insani yardım çabası yürütmekte ve bu konuda uluslararası toplumdan takdir toplamaktadır.

Engelli memur istihdamı ise yine 1997 yılında yürürlüğe giren 572 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yapılan değişiklikle uygulamaya girmiş; kamu kurum ve kuruluşlarının çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli memur çalıştırma yükümlülüğü getirilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından AB üye ülkeleri ile eş zamanlı olarak idari kayıtlara dayalı geniş kapsamlı bir örneklem araştırması şeklinde 2011 yılında gerçekleştirilen Nüfus ve Konut Araştırması'na göre en az bir engeli olan nüfusun işgücüne katılma oranı erkeklerde %35,4, kadınlarda %12,5, toplamda ise %22,1'dir (TÜİK, 2011).

Hükümet, istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına veya iş başı eğitime katılmaları için 0-15 yaş arası çocukların annelerine mali destek sağlayan İşte Anne projesini başlatmıştır (SDK Türkiye, 2018).

2.6. Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği

1998-2004 yılları arasında Türkiye'nin kadın erkek eşitliği ve ayrımcılık alanında kaydettiği en önemli gelişmelerden biri 1998'de yeni bir Medeni Kanun tasarısının kabul edilmesi ve eşlerin birbirine kötü davranmasını yasaklayan bir yasa çıkarılmasıdır (Aktar vd., 2013). Türkiye, 1985'te Kadınlara Karşı Her Türden Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi'ni onaylamıştır. 1999'da Türkiye'nin Sözleşme'ye koymuş olduğu çekinceler kaldırılmıştır. 2000'de eşit muamele ilkesinin uygulanması ve kadın okuryazarlığının artırılması gerektiği ilerleme raporlarında belirtilmiştir. 2001'de analık izni ve kadınlara yönelik mevcut ayrımcılığın sona erdirilmesine yönelik çalışmalar başlatılmış, 2002'de değiştirilmiş Medeni Kanun yürürlüğe girmiş ve kadınların mali durumunu güçlendiren önemli düzenlemeler yapılmıştır. 2003'te yeni İş Kanunu

kabul edilmesi ve ayrımcılıkla mücadele konusunda ilerleme olarak kaydedilmiştir (Kayagil, 2015).

Tablo 6-Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği Temasında Türkiye İlerleme Raporlarının Değerlendirmesi

Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık			N		P	P	P	N		P		N	N	N	N	P					N	N	N	N
Yaşa Dayalı Ayrımcılık										N	N	N	N			N	N							
Cinsel yönelime dayalı ayrımcılık										N	N	N	N			N	N	N	N	N	N	N	N	N
Etnik kökene dayalı Ayrımcılık			N		P	P	N	N	N			N	N	N								N	N	N
Analık izni, Ebeveyn izni				N		P	P	N														N	N	N

Yazar tarafından derlenmiştir.

2005-2010 yılları arasındaki ayrımcılık ve kadın erkek eşitliği alanında Türkiye'nin AB yönergelerini iç hukuka aktarma konusunda yetersiz olduğu, kadının sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi yaşamdaki konumunu güçlendirmeye yönelik adımların atıldığı, cinsiyet eşitliğine ilişkin yönergelerin iç hukuka tam olarak aktarılmadığı ve uyum ihtiyaçlarının devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin eşit muamele ilkesinin uygulanmasında şikayetçi adına veya şikayetçiye destek olarak hukuki veya idari süreçlere katılım sağlayacak dernekleri tanıması gerektiği ifade edilmiştir. Azınlıkların durumunda ve ayrımcılıkla mücadelede güçlükler yaşandığına dikkat çekilirken, engelli kişilere yönelik yasa ve düzenlemelerin önemine vurgu yapılmıştır. Kadınların işgücüne katılım oranının düşük olduğu ve eğitim imkanlarına erişimin endişe kaynağı olduğu belirtilmiştir. İç hukuka aktarılmamış AB yönergelerinin tamamlanması gerektiği ve etkin, bağımsız bir "Eşitlik Kurumu" oluşturulmasına ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır. Bu dönemde kısıtlı ilerlemeler kaydedildiği ve daha fazla uyum sağlanması gerektiği ifade edilmiştir.

2013-2021 yılları arasındaki Türkiye'nin ayrımcılıkla mücadele kanunlarının yetersiz kaldığı, cinsel yönelim ve yaşa dayalı ayrımcılığa karşı koruma sağlanmadığı vurgulanmıştır. Kadın-erkek fırsat eşitliği konusunda çeşitli girişimler başlatılmış olsa da, karar alma pozisyonlarında

kadın oranının artmadığından, iş ve yaşam dengesini destekleyecek politikalar oluşturulmadığından bahsedilmiştir. Uygun maliyetli çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin olmayışı, kadın istihdamındaki temel sorun olarak ele alınmıştır. Aile içi şiddet kurbanları gibi bazı grupların istihdama erişim konusunda ciddi sıkıntılar yaşanmış olduğu ve eşit işe eşit ücret prensibinin tam olarak uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Türkiye'nin, AB müktesebatında öngörülen eşitlik birimini henüz oluşturmadığı ifade edilmiştir. Ayrımcılıkla mücadele alanında yapılan düzenlemeler ve kabul edilen yasaların yetersiz koruma sağladığı ve cinsel yönelim veya yaşa dayalı ayrımcılık konusunda eksik kaldığı bildirilmiştir. Kadın-erkek fırsat eşitliği ve istihdam oranlarında çok az artış kaydedildiği, bu oranların AB ortalamalarının çok altında seyrettiği vurgulanmıştır. İş ve özel hayatın dengelenmesine yönelik mevzuat ve politikalarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin dikkate alınması gerektiği ve kadınların siyasetteki temsilinin düşük seviyelerde kalmaya devam ettiği belirtilmiştir. Türkiye'nin kadın istihdamını artırması ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında daha fazla ilerleme kaydetmesi için yapısal ve politik değişikliklere ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

2019-2022 arası dönemde, Türkiye'nin ayrımcılıkla mücadele stratejisi ve eylem planı eksikliğine, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılık yasağı olmamasına ve kadın-erkek eşitliği konusundaki yetersizliklere dikkat çekilmiştir. İstihdam ve sosyal politika alanında kadın-erkek eşitliği ile ilgili mevzuat ve politika eksiklikleri, kadın istihdamının düşük oluşu, çocuk bakım hizmetlerine erişimdeki sınırlılıklar ve iş-yaşam dengesi için gerekli yasal ve kurumsal mekanizmaların olmaması eleştirilmiştir. Ayrıca, engellilerin istihdama erişimi ve Roman vatandaşların işgücündeki durumunun ayrımcılığa maruz kaldığına işaret edilmiştir. Türkiye'nin insan hakları ve eşitlik kurumlarının kapasitesinin artırılması ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda

daha kapsayıcı politikalar benimsemesinin, iş gücü piyasasındaki cinsiyet eşitsizliğini azaltmak için önemli olduğu belirtilmiştir.

Türkiye’de cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemek için yasal düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, bu tedbirlerin diğer alanlarda alınmamış olması eleştirilmiştir. Cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemeye yönelik yasal düzenlemeler yapılmış olsa da uygulamanın kontrolünün zayıf oluşu etkinliği azaltan bir faktör olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca, son raporlarda, cinsel yönelime dayalı hiçbir düzenleme yapılmamış olması sıkça belirtilen bir konu olarak karşımıza çıkmıştır. Analık ve ebeveyn izni konusunda yapılan son düzenlemeler olumlu adımlar olarak değerlendirilmiştir. Ancak, diğer alanlarda da yasal düzenlemelerin yapılması ve bu düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

Sonuç ve Tartışma

İncelenen tüm AB ilerleme raporlarına genel olarak bakıldığında, Türkiye’nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanlarında ilerlemeler kaydettiği ancak hala bazı eksiklikler ve zorluklar olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye’nin İş Kanunu, sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasası düzenlemeleri, AB normlarına uyum sağlama çabalarını yansıtmaktadır. İren’in (2008) belirttiği gibi, Türkiye’nin İş Kanunu’nda gerçekleştirdiği önemli değişiklikler, çalışma koşulları, çalışma süreleri ve iş sağlığı ve güvenliği standartlarını AB normlarına uyumlu hale getirmeye yönelik olarak önemli adımlar olarak değerlendirilebilir. Ancak, AB ilerleme raporlarına göre, sendika üyeliği ve toplu sözleşme hakkı gibi işçi haklarının korunması ve güçlendirilmesi konusunda daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir.

Sosyal güvenlik sistemi alanında, Ay (2019) Türkiye’nin emeklilik, sağlık sigortası ve sosyal yardım sistemlerini reforme ederek AB standart-

larına daha yakın hale getirdiğini belirtmiştir. Ancak, işsizlik ve yoksullukla mücadelede etkin politikalar uygulanması ve sosyal yardım sisteminin kapsamını ve hedeflemesini geliştirmesi gerektiği konusunda Aydın (2019) ile birlikte, genel bir görüş birliği bulunmaktadır. Sosyal güvenlik alanında, emeklilik, sağlık sigortası ve sosyal yardım sistemlerinin reformu önemlidir, ancak bu sistemlerin sürdürülebilirliği ve adil dağıtımı da önem taşır. İşsizlik ve yoksullukla mücadele stratejilerinin yanı sıra, sosyal yardım sisteminin genişletilmesi, daha kapsamlı ve etkili bir sosyal koruma sağlamak için kritiktir.

Özdal (2008) işgücü piyasasının esnekliğini artırmaya yönelik düzenlemeler yapan Türkiye'nin, istihdam politikalarını AB üye ülkeleri ile daha uyumlu hale getirmeye çalıştığını ifade etmiştir. Ancak, Durmaz (2017) Türkiye'nin özellikle gençler, kadınlar ve engelliler için istihdam olanaklarını artırmaya yönelik önlemler alması gerektiğini vurgulamıştır. İşgücü piyasası düzenlemeleri konusunda, esneklik artırıcı düzenlemeler önemli olmakla birlikte, bu düzenlemelerin istihdam kalitesi ve iş güvencesi üzerinde olumsuz etkileri olabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır. Engellilerin istihdam olanaklarının artırılmasına yönelik politikalar, bu grupların işgücü piyasasına tam ve eşit katılımını sağlamak için hayati önem taşır.

Özellikle işçi hakları, sosyal yardım sistemi ve engellilerin istihdam olanakları konularında daha fazla ilerleme sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Türkiye'nin AB normlarına tam uyumu, sadece hukuki ve teknik düzenlemelerle değil, bu düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olacaktır. Örneğin, Türkiye'nin İş Kanunu ve iş sağlığı ve güvenliği standartlarında AB ile uyumu, işyerlerinde bu standartların uygulanabilirliği ve denetim mekanizmalarının etkinliği ile birlikte değerlendirilmelidir. Ayrıca, işçi haklarının korunması ve güçlendirilmesi konusunda, sendikal faaliyetlerin ve toplu sözleşme hakkı-

nın tam anlamıyla sağlanması gerekmektedir.

Cinsiyet eşitliği, engellilerin hakları ve azınlıkların sosyal entegrasyonu gibi konular AB ilerleme raporlarında sıkça vurgulanmıştır. Bu bağlamda, ayrımcılıkla mücadelede yasal düzenlemelerin daha etkin hale getirilmesi ve uygulanması gerektiğine işaret eden Mursül de (2023), Türkiye'nin bu alanda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Öte yandan, iş sağlığı ve güvenliği konusunda atılan adımlar olmasına rağmen, bu alanda hala önemli endişeler bulunmaktadır. Öçal ve Çiçek (2017) Türkiye'deki iş kazaları ve işle ilgili sağlık sorunlarının hala ciddi bir sorun oluşturduğunu belirtirken, Subaşı (2018) da iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının ve denetiminin daha etkin hale getirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

İşçi hakları, işsizlik ve yoksullukla mücadele, cinsiyet eşitliği, engellilerin hakları, azınlıkların sosyal entegrasyonu ve iş sağlığı ve güvenliği konularında daha etkin politikaların uygulanması ve yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Sendikal haklar ve toplu sözleşme hakkı gibi işçi haklarına yönelik kısıtlamaların aşılması ve sosyal diyalog süreçlerinin geliştirilmesi gerekliliği, Karadağ ve Usta (2011) tarafından da belirtilmiştir. Kamu çalışanlarının sendikalaşma özgürlüğü ve grev hakkı konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi ve bu konuda yasal düzenlemeler yapılması gerektiği Güneş (2020) tarafından vurgulanmıştır.

Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanındaki adımları arasında, kayıt dışı istihdamın azaltılması ve bölgesel farklılıkların giderilmesi gibi konular da önem taşır. Bu konularda sosyal tarafların katkısının artırılması ve güçlü diyalog mekanizmalarının etkinliğinin artırılması gerek-

mektedir (Taş ve Bozkaya, 2012). Özellikle çocuk işçiliğiyle etkin bir mücadele ve sosyal koruma ve sosyal içerme politikalarının geliştirilmesi konularında Türkiye'nin daha fazla ilerleme kaydetmesi gerektiğini Saatçioğlu ve Çelikok (2015) belirtmektedir.

AB üyelik sürecinde, Türkiye'nin İş Kanunu kapsamını genişletmesi ve AB müktesebatını tam olarak ulusal mevzuata aktarması gerekmektedir. Bu süreçte, etkin bir denetim sağlanabilmesi için uygulama kurumlarının idari ve insan kaynakları kapasitelerinin artırılması gerekmektedir.

Özerdem (2010) ve Özen (2015) gibi araştırmacılar da, Türkiye'nin AB sürecinde sosyal politika ve istihdam alanlarında daha fazla ilerleme kaydetmesi ve bu konularda eksikliklerini gidermesi gerektiğini belirtmektedirler. Özellikle işçi sağlığı, ayrımcılık ve çocuk işçilerin korunması gibi konularda ilerleme kaydedilmesi gerektiğine vurgu yapılırken, sendikal haklar, toplu sözleşme hakları ve sosyal diyalogun işletme düzeyinde uygulanması gibi konulara dikkat çekmektedirler. Bunların yanı sıra, Türkiye'nin AB sosyal politikalarına uyumu için kadın ve erkek arasındaki eşitlik, genç işsizlik ve kadın istihdam oranlarında uyumu artırmak için politika belgesinin yayınlanması gibi önemli adımlar atması gerektiği ifade edilmektedir.

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanında attığı adımlar ve bu alandaki eksikliklerini giderme çabaları, hem AB üyelik sürecini olumlu yönde etkileyecek hem de ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınmasına önemli katkılar sağlayacaktır.

Bu çalışma, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı üzerine geniş bir bakış açısı sunmuştur. Ancak, bu alanın geniş ve çeşitli alt temaları üzerine daha detaylı incelemeler yapılabilir. Özellikle cinsiyet eşitliği, iş sağlığı ve güvenliği, işçi hakları gibi konuların

yanı sıra, çocuk işçiliği ve genç işsizliği gibi spesifik alanlarda daha ayrıntılı araştırmalar yapılabilir. Ayrıca, bölgesel farklılıkların ve kayıt dışı istihdamın azaltılması konularında da daha fazla analize ihtiyaç vardır. Bu derinlemesine araştırmalar, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanında daha fazla ilerleme kaydetmesi ve bu alandaki eksikliklerini gidermesi için önemli bilgiler sağlayabilir.

Kaynakça

- Aktar, C., Baykan, B. G., & Genç, D. (2013). AB üyelik müzakerelerinde son durum. İstanbul.
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu İlerleme Raporları. (Erişim Tarihi 02.06.2023). https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html
- Aydın, K. (2019). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Yoksulluk Riski ve Sosyal Dışlanma. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(38), 12-31. <https://doi.org/10.35343/kosbed.646243>
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2022). Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı II Eylem Planı. https://www.csgb.gov.tr/cgm/dokumanlar/cocuk_isciligi_ile_mucadele_ulusal_programii_eylem_plani/
- Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun, 2001. (Kanun No. 4641). Resmî Gazete, 21/4/2001, Sayı 24380. Tertip 5, Cilt 40.
- Güneş, B. (2020). Türk İş Hukukunda Bireysel Sendika Özgürlüğünün Korunması (1.b. Basım). İstanbul: Yayınevi Adı.
- İren, E. (2008). Avrupa Birliği İş Hukuku Yönergeleri Karşısında 4857 Sayılı İş Kanunu'nun Durumu.W
- İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği. (2004, 6 Nisan). Resmî Gazete, Sayı: 25425.
- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu. (2012, 20 Haziran). Resmi Gazete, Sayı: 6331.
- Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001. (Kanun No. 4688). Resmî Gazete, 12/7/2001, Sayı 24460. Tertip 5, Cilt 40.
- Karabaş, S. (2019). Yoksulluk Perspektifinden Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Faaliyetlerinin İncelenmesi: Çankırı İli Kızılırmak İlçesi Örneği. Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, (73), 97. İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırğız – Türk Sos-

yal Bilimler Enstitüsü. <http://www.akademikbakis.org>

- Karadağ, D., & Usta, A. (2011). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Demokratikleşme, Sivil Toplum ve Sendikalar. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(3), 29-52. <https://dergipark.org.tr/pub/sduiibfd/issue/20823/222903>
- Kayagil, M. E. (2015). Türkiye – AB Müzakere Sürecinde Sosyal Politikada Yaşanan Gelişmeler. Çalışma Dünyası Dergisi, 2, 34–58.
- Krippendorff, K. (2013). Content Analysis: An Introduction to Its Methodology. Sage Publications.
- Mursül, D. (2023). Türkiye'de Etnik Kökene Dayalı Ayrımcılıkla Mücadele Mekanizmaları ve Yasal Dayanakları. Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 11(2), 38-52. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/eyad/issue/75067/1230479>
- Neuendorf, K. A. (2016). The Content Analysis Guidebook. Sage Publications.
- Öçal, M., & Çiçek, Ö. (2017). Türkiye ve Avrupa Birliği'nde İş Kazası Verilerinin Karşılaştırmalı Analizi. Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6(16), 616-637. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/hakisderg/issue/33300/363789>
- Özdal, B. (2008). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi. ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources, 10, 89-121.
- Özen, Ş. O. (2015). Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu. Çalışma Dünyası Dergisi, 3(1), 78-105.
- Özerdem, F. (2010). Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu. Yardım ve Dayanışma, 1(1), 17-27.
- Saatçioğlu, C., & Çelikkok, K. (2015). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Uygulanan İstihdam Politikalarının Etkinliği Üzerine Bir İnceleme. Sakarya İktisat Dergisi, 4, 44-60.
- Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012. (Kanun No. 6356). Resmî Gazete, 7/11/2012, Sayı 28460. Tertip 5, Cilt 53.
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006. (Kanun No. 5510). Resmî Gazete, 16/6/2006, Sayı 26200. Tertip 5, Cilt 45.
- Subaşı, İ. (2018). İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetiminde Eşgüdüm ve Denetiminde Etkinlik. İş ve Hayat, 4, 176-208.
- Taş, S., & Bozkaya, G. (2012). Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan İstihdam Politikaları. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üni-

versitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2, 151-176.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021). İlerleme Raporları. Retrieved from https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html

Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). Hanehalkı İşgücü Araştırması- 2017. Erişim tarihi: 18 Haziran 2023, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2017-27699>

Türkiye İstatistik Kurumu. (Erişim Tarihi 20.06.2023). İstihdam, İşsizlik ve Ücret. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR). (Erişim Tarihi 20.06.2023). Tarihçe. <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/tarihce/>

Göç Hareketleri Bağlamında Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri

Erol Nagaş *

Özet: Dünya tarihi boyunca insanlar çeşitli nedenlerle göç hareketlerinde bulunmuş, ülkeler ve toplumlar bu göç hareketleri sonucunda birçok siyasal, ekonomik ve toplumsal etkiye maruz kalmıştır. Tarihin ilk çağlarında meydana gelen kavimler göçünden modern zamanlardaki, savaşlar ve ekonomik krizler nedeniyle ortaya çıkan göçlere kadar her biri dünya tarihini derinden ayrı ayrı etkileyen önemli olaylardır. Bu bağlamda Avrupa ülkelerinin birbirleri arasında ve Türkiye – Avrupa ülkeleri arasında meydana gelen göç hareketleri tarihi açıdan oldukça dikkat çekici etkilere sahiptir. Türkiye'nin Kurtuluş Savaşı'nın ardından ortaya çıkan Balkan göçmenleri konusunu ele alış şekli ve bu bağlamda ortaya çıkan 1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu ile bugünkü göç sorununu ele alış şekli farklılık göstermektedir. Bunun yanında özellikle Avrupa Birliği'nin (AB) kurulmasından sonra birliğin ortaya koyduğu göçmen politikaları ve bu bağlamda Türkiye'nin de aralarında bulunduğu bazı ülkelerle farklı zamanlarda yaptığı geri kabul anlaşmaları birliğin siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısını yakından etkilemektedir. Bu çalışmada göçle ilgili kavramlar, bu konuda ortaya çıkan sorunlar, Türkiye ve AB'nin göç tarihi ve bu göç hareketlerinin Türkiye – AB ilişkilerine etkileri, en nihayetinde Türkiye ve AB'nin imzaladığı

* Beykent Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Bölümü. Orcid ID: 0000-0002-3028-007X. nagaserol@gmail.com

geri kabul anlaşması ile bu geri kabul anlaşmasının etkileri ele alınmıştır. Amaç, Türkiye ile AB arasındaki tarihsel süreç, üyelik müzakereleri ve vize serbestisi gibi konuların göç krizinden nasıl etkilendiğini ve geri kabul anlaşmasının her iki taraf için de önemini ortaya koymaktır. Çalışmada konuyla ilgili akademik makalelerden, internet sitelerinden, AB resmi istatistik kurumu Eurostat'ın 2022/10 AB vatandaşlık başvuru istatistikleri ve TÜİK'in 2019 yılı itibarıyla Türkiye'ye gelen ve Türkiye'den giden göçmen istatistiklerinden yararlanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Avrupa Birliği, Geri Kabul Anlaşması, Göçmen, Mülteci, Geçici Koruma Statüsü

Abstract: Throughout the history of the world, people have migrated for various reasons, and countries and societies have been exposed to many political, economic, and social effects as a result of these migration movements. From the migration of tribes that took place in the first ages of history to the migrations that occurred due to wars and economic crises in modern times, each of these is important events that affect deeply the history of the world. In this context, migration movements amongst European countries and between Turkey and European countries have historically had striking effects. The way Turkey dealt with the issue of Balkan immigrants that emerged after the War of Independence and the way it handles the current migration problem with the Settlement Law No. 2510 of 1934, which emerged in this context, differ. In addition, especially after the establishment of the European Union (EU), the immigration policies of the union and in this context, the readmission agreements with some countries, including Turkey, closely affect the political, social, and economic structure of the European Union. In this study, the concepts related to migration, the problems that arise in this regard, the history of migration of Turkey and the European Union and the effects of these migration movements on Turkey - European Union relations, ultimately the readmission agreement signed by Turkey and the European Union and the effects of this readmission agreement are

discussed. The aim is to reveal how the historical process between Turkey and the European Union, membership negotiations and visa liberalization were affected by the migration crisis and the importance of the readmission agreement for both parties. In the study, detailed relevant academic articles, websites, 2022/10 EU citizenship application statistics of the EU official statistical institution Eurostat and TÜİK's statistics on immigrants coming to and leaving Turkey as of 2019 were used.

Keywords: Turkey, European Union, Readmission Agreement, Immigrant, Refugee, Temporary Protection Status

Giriş

Son yıllarda Suriye İç Savaşı, Arap Baharı ve Taliban'ın Afganistan'da yönetimi ele geçirmesi gibi nedenlerle ortaya çıkan göçmen krizi başta Türkiye ve AB ülkeleri olmak üzere dünya çapında birçok yerde toplumsal, ekonomik ve siyasal alanda tartışmalara neden olmaktadır. Bu bağlamda, bu çalışmada öncelikle sıklıkla birbirine karıştırılan sığınmacı, mülteci, geçici koruma statüsü ve göçmen kavramları açıklanarak bir kavramsal çerçeve oluşturulacaktır. Daha sonra göç hareketliliği bağlamında Türkiye ve AB tarihi incelenerek konunun tarihsel süreci ve güncel durumu yasal anlaşmalar ve istatistiki veriler çerçevesinde ortaya konulacak, Türkiye'nin yıllar içinde göçmen politikasına bakış değişikliği yine yasal değişiklikler ışığında incelenecektir. Ardından Türkiye ve AB arasında yapılan Geri Kabul Anlaşması incelenecek, bu anlaşma çerçevesinde verilen sözler ve taahhütler ortaya konulacaktır. Bu çalışmanın amacı, Geri Kabul Anlaşması'nı merkeze alarak Türkiye – AB arasındaki göç hareketlerini incelemektir.

1. Kavramsal Çerçeve

Geri kabul anlaşmasını anlayabilmek için öncelikle çoğu kez birbiri yerine kullanılan sığınmacı, geçici koruma statüsü, mülteci ve göçmen kavramlarını iyi anlamak gerekir. Farklı yasal haklara sahip bu statüler çoğu kez birbirlerinin yerine kullanıldıkları için geri kabul anlaşması tartışmalarının da bulanık bir zeminde gerçekleşmesine neden olmaktadır.

1.1. Sığınmacı Kavramı

Sığınmacı kavramının en yalın haliyle tanımını Uluslararası Af Örgütü yapmaktadır. Uluslararası Af Örgütü'nün tanımına göre sığınmacı; ülkesinde yaşadığı ağır nitelikteki insan hakları ihlalleri ve zulüm nedeniyle bir başka ülkeye korunmak amacıyla sığınan, bununla birlikte hukuki olarak henüz mülteci statüsüne kabul edilmemiş ve sığınma başvurusunun sonucu için bekleyen kişi olarak tanımlanmaktadır (Uluslararası Af Örgütü, 2022)

1.2. Mülteci Kavramı

Sıklıkla diğer kavramlarla karıştırılan ve Türkiye'de geçici koruma statüsündeki kişilerin durumu tartışılırken sıklıkla kullanılan mülteci kavramı ise tamamen farklı bir içeriğe sahiptir. Mülteci kavramı, Türkiye'nin de imzacıları arasında yer aldığı 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 61. Maddesinde tanımlanmaktadır. Buna göre mülteci; *“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylardan dolayı; mensubu olduğu dini, ırkı, uyruğu, politik düşünceleri ya da belli bir toplumsal zümreye mensubiyeti nedeniyle zulüm göreceğinden haklı nedenlerle korktuğu için vatandaşı bulunduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu ülkenin korumasından faydalanamayan ya da faydalanmak istemeyen yabancılarla bu tür*

olaylar nedeniyle önceden ikamet ettiği ülkesinin dışında bulunan, ilgili ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen vatansızlar” olarak tanımlanır (Türkiye Hukuk, 2022)

Buradaki en önemli nokta sadece Avrupa ülkelerinden gelen kişilerin mülteci statüsüne sahip olabileceği, Avrupa dışından (Suriye, Afganistan, Pakistan vb) gelen kişilerin mülteci statüsünde değerlendirilemeyeceği konusudur.

“Mülteci sıfatının geçerli olabilmesi için dört özelliğin var olması gerekmektedir:

a. Sadece Avrupa’dan gelen mülteci statüsüne sahiptir.

b.Mülteci statüsünde söz konusu kişinin yabancı olması ve vatandaşı olduğu ülkenin tarafından diplomatik olarak korumaması şartı aranır.

c. Mültecilik bireyseldir, kitlesel olarak gelenler mülteci statüsü kazanamaz.

d.İltica eden kişinin vatandaşı olduğu ülkede zulme uğrama riskinin haklı bir dayanağı (well founded fear) olmak zorundadır.” (Türkiye Hukuk, 2022).

Görüldüğü gibi yine aynı şekilde kitlesel göçlerle gelen kişiler de mülteci statüsünde değerlendirilmemektedir çünkü mültecilik bireyseldir.

1.3. Geçici Koruma Statüsü Kavramı

Geçici koruma statüsü özellikle Suriye’deki iç savaş nedeniyle ülkesinden ayrılarak Türkiye’ye gelen Suriyeliler için söz konusu olmaktadır.

Geçici koruma statüsü; Kendi ülkesinden ayrılmak mecburiyetinde kalmış ve geri dönme şansı olmayan, kitleler halinde Türkiye Cumhuriyeti sınırlarına gelerek ülkeye bu şekilde giriş yapmış kişilere acil bir çözüm bulmak amacıyla sağlanan bir destektir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesine göre söz konusu geçici koruma sağlanmış kişiler için yönetmelikle bazı haklar ve yükümlülükler getirilebilmektedir. Geçici koruma statüsüne sahip kişiler Türkiye Cumhuriyeti'nde ikamet iznine sahip oldukları için aile birleştirme hakkına da sahip olabilmektedirler. Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin eşlerine, kendisinin veya eşlerinin yetişkin olmayan veya bağımlı çocuklarına her seferinde 2 seneyi aşmayacak şekilde ikamet izni verilebilmektedir. Ancak söz konusu kişilere uzun süreli ikamet izni hakkı verilmez. Geçici koruma yönetmeliği uyarınca; geçici koruma statüsüne sahip kişilerin Türkiye Cumhuriyeti'nde buldukları süreler, bu kişilerin Türk vatandaşlığına başvurmaları durumunda bu başvuruda göz önünde bulundurulmazlar. Bununla birlikte incelendiğinde görülmektedir ki; geçici koruma yönetmeliği kapsamında koruma statüsüne hak kazanmış kişilere verilen söz konusu hakların büyük bölümü vatandaşlıkla aynı değere sahiptir. Ancak bahsedilen geniş haklarla birlikte geçici koruma statüsüne sahip kişilere ekstra yükümlülükler de yüklenmemiştir. Tüm bunlarla birlikte, gerekli şartların oluşması durumunda bu kişilerle ilgili sınır dışı etme kararı (deport) alma ve kişiyi ülkeyi terke davet etme de söz konusu olabilmektedir. Geçici koruma statüsüne sahip kişiler kamu ve ülke güvenliği için tehlike oluşturmadıkları müddetçe Türkiye Cumhuriyeti'nde koruma süreleri boyunca kalma hakkına sahiptirler (Kapital Hukuk, 2022). Geçici koruma statüsündeki en can alıcı noktalardan birisi geçici koruma statüsündeki bir kişinin Türkiye'de bulunduğu sürenin Türk vatandaşlığı için başvuruda dikkate alınamayacağı konusudur. Buna göre geçici koruma statüsündeki bir kişi Türkiye'de ne kadar uzun kalırsa kalsın vatandaşlığa başvurma hakkı bulunmamaktadır.

1.4. Göçmen Kavramı

Göçmen kavramı diğer kavramlardan daha karmaşık ve çok yönlü bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda Birleşmiş Milletler'in (BM) yaptığı tanımında 'Normalde ikamet ettiği ülkeyi değiştiren kişiler' şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu kişiler eğer üç aydan uzun, bir yıldan kısa süre ile ülke değiştirmişse kısa süreli göçmen, bir yıldan daha uzun bir süre ikametini değiştirdiyse uzun süreli göçmen olarak tanımlanmaktadır (Dinçer ve Eşsiz, 2021).

Başta da belirttiğimiz gibi sıklıkla birbirine karıştırılan bu kavramlar arasında ayırt edici birtakım özellikler bulunmaktadır. Öncelikle geçici koruma kavramının kendi ülkesini terk etmek zorunda kalmış, geriye dönmesi mümkün olmayan ve *kitleler halinde* hareket eden kişiler için söz konusu olduğunu unutmamak gerekir. Özellikle Suriye'de meydana gelen iç savaş nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalarak Türkiye'ye gelen kişilerin statüsünün geçici koruma statüsü olduğunu ortaya koymak gereklidir. Bu anlamda yine geçici koruma statüsünde olan kişilerle ilgili olarak '*Geçici koruma yönetmeliği uyarınca; geçici koruma statüsüne sahip kişilerin Türkiye Cumhuriyeti'nde buldukları süreler, bu kişilerin Türk vatandaşlığına başvurmaları durumunda bu başvuruda göz önünde bulundurulmazlar*' ibaresi oldukça dikkat çekicidir. Söz konusu ibarenin son zamanlarda Türkiye'de tartışma konusu olan Suriyelilere Türk vatandaşlığı verilmesi konusu ile birlikte ele alınması gereklidir ki bu durum yine Türkiye'de geçici koruma statüsünde bulunan kişilerin statüsünü kamuoyu nezdinde tartışmaya açacaktır.

Yine Türkiye'de Suriye, Afganistan ve Pakistan gibi ülkelere Türkiye'ye gelen kişilerle ilgili sıklıkla kullanılan mülteci kavramı içinse kişilerin tabiiyeti, ırkı, dini gibi nedenlerle zulme uğrayacağından korktuğu için göç etmesi şartları söz konusudur. Ancak 1951 tarihinde imzala-

nan Cenevre Sözleşmesi'nde geçen bu tanımın içinde yer alan “*Avrupa ülkelerinde gerçekleşen olaylar sebebiyle...*” ibaresi durumu tamamen değiştirmektedir. Bu sözleşmeye göre Türkiye sadece Avrupa kıtasından gelen kişilere mültecilik statüsü vermekte, diğer bölgelerden gelen kişilere mülteci statüsü vermemektedir. Bu durumda Suriye, Afganistan ve Pakistan gibi ülkelerden gelen kişilere mülteci demek yanlış olacaktır. Aynı şekilde geçici koruma statüsü ile mülteci statüsüne sahip kişiler farklı yasal haklara sahip olduğundan bu kavramların karıştırılması bu kişilerin yasal hakları konusunda da kamuoyunu yanıltıcı bir durum yaratacaktır.

Sığınmacı kavramı ise mülteci kavramıyla ilişkili olan, bir ülkede mülteci olmak isteyen ancak henüz sığınma başvurusu sonuçlanmamış kişilerin bu süreçte sahip oldukları statüdür.

Türkiye’de son zamanlarda yapılan tartışmaların, yine Türkiye ve AB arasında yapılan geri kabul anlaşmasının da bu kavramların doğru kullanılması yoluyla daha sağlıklı yürütüleceği açıktır.

1.5. Transit Ülke Kavramı

AB ülkeleri uzun süredir göç almakla birlikte özellikle Arap Baharı, Suriye iç savaşı, Afganistan ve Pakistan’daki iç karışıklıklar nedeniyle son yıllarda geçmişe göre oldukça yoğun bir göç akını ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum AB ülkelerini bu göç akınıyla ilgili daha sert düzenlemeler yapmaya ve karışıklıkları düzeltmeye itmiştir. Avrupa ülkeleri göç konusunda hedef ülkeler konumundadırlar. Bu durum Avrupa hukuk sisteminde de bazı karışıklıklara yol açmakta ve Avrupa ülkelerini karşı karşıya getirmektedir.

Transit ülke kavramını anlamak için öncelikle düzensiz göç kavramını

iyi anlamak gerekmektedir. Düzensiz göç; bir ülkeye yasadışı yollardan girmek, yine bir ülkede yasadışı yollarla kalmak ya da yasal şekilde girip yasal süre içinde çıkmamak olarak tanımlanmaktadır. Düzensiz göç kavramı hedef ülkeler, transit ülkeler ve kaynak ülkeler bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi gereken bir kavramdır. Söz konusu kavram, hedef ülkeler açısından ülkeye yasadışı yollarla gelen ya da yasal şekilde girip yasal süre içinde çıkmayan kişileri kapsar. Kaynak ülke açısından, ülkeyi terk ederken uyulması gerekli prosedürleri yerine getirmeden ülke sınırlarını terk eden kişileri tanımlar. Transit ülkeler açısından ise, kaynak ülkeden hedef ülkeye ulaşmak amacıyla yasal veya yasal olmayan yollardan ülkeye girerek söz konusu ülkeyi bir transit (geçiş) ülkesi olarak kullanmak suretiyle ülke sınırlarını terk eden kişileri belirtir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2022).

Türkiye coğrafi konumu itibariyle Avrupa'nın güneydoğudaki kapısı, Ortadoğu ile Avrupa ülkeleri arasında bir geçiş alanıdır. Dolayısıyla bu açıdan bakıldığında Türkiye bir hedef ülke olmaktan çok bir transit ülke konumundadır. Özellikle Suriye, Irak, İran, Afganistan, Pakistan gibi ülkelerden yasal ya da yasadışı yollarla gelen kişiler Türkiye'yi transit bir şekilde geçmekte, kara ve deniz yolu aracılığıyla Avrupa'ya ulaşmaya çalışmaktadır. Türkiye bu konumdaki tek ülke değildir. Bu nedenle AB Türkiye dışında başka ülkelerle de geri kabul anlaşmaları yapmış, bu ülkeler aracılığıyla AB sınırlarına giren düzensiz göçmenleri geri kabul anlaşmaları çerçevesinde transit ülkelere iade edeceğini belirtmiştir.

2. Dublin Yönetmeliği ve İlk İltica Talebinin Hangi Ülkeye Yapılacağı Konusu

AB ülkeleri ekonomik ve siyasal konularda iş birliği yaptıkları gibi göç politikaları konusunda da ortak bir politika yürütmektedirler. Ancak bu ortak politikalara karşın iltica talepleri ve bu talepler konusunda hangi

ülkelerin sorumlu olduğuna dair karışıklıklar bulunmaktadır.

1999 senesinde Tampere’de düzenlenmiş olan Avrupa Konseyi toplantısının ardından, AB bütün üye ülkelerde uygulanmak üzere bir ortak göç politikası oluşturmuştur. Dublin Yönetmeliği 18 Şubat 2003 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir ve düzenlenme nedeni politik iltica taleplerinin hangi devlet tarafından inceleneceğine karar vermektir. Bu yönetmeliğe göre, ilgili iltica talebi kişinin Avrupa’ya ilk olarak giriş yaptığı ülkenin makamlarınca değerlendirilecek, diğer devletler daha sonra yapılacak iltica taleplerini değerlendirmeden ilgili kişiyi ilk giriş yaptığı ülkeye geri göndereceklerdir. Bu nedenle iltica talebinde bulunmuş olan kişi ilk olarak hangi ülkeye giriş yaptıysa ya da hangi ülkeden vize aldıysa iltica talebini değerlendirme bakımından o ülke yetkilidir. Bununla birlikte, devlet ilgili kişinin iltica talebini bizzat kendisi değerlendirme ve kişiyi ilk giriş yaptığı ülkeye geri gönderme kararı da verebilir. Buna ‘egemenlik hükmü’ denilmektedir (Kılınç, 2020).

Dublin Yönetmeliği gereği iltica başvurusunda bulunan kişinin ilk başvuru yaptığı ülkeye gönderilmesi konusunda gerek AB ülkeleri arasında gerekse de AB ülkeleri ve sığınmacılar arasında ihtilaflar ve bunun sonucu olarak davalar ortaya çıkmaktadır. Bu ihtilaflara bir örnek olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde görülmüş olan T.I. - Birleşik Krallık davası gösterilebilir.

Söz konusu davada, Sri Lanka vatandaşı olan T.I. Almanya’ya gelmiş ve burada politik iltica talebinde bulunmuştur. Kişi Almanya’da iltica talebinden sonuç alamamış ve Birleşik Krallık topraklarına geçerek burada da iltica talebinde bulunmuştur. Birleşik Krallık bu kişiyle ilgili Dublin Yönetmeliği’ni uygulamış ve T.I.’nın talebini incelemeyen kendisini Almanya’ya geri göndermiştir. Bu davada Avrupa İnsan Hakları

Mahkemesi, uluslararası bir belgeye ya da uluslararası bir örgütün kararına istinaden kişinin bir devletten diğer bir devlete gönderilmesinin, gönderen devletin sözleşmeden dolayı ortaya çıkan sorumluluğunu ve yine gönderen durumundaki devletin bu kişinin durumunu incelemekle ilgili sorumluluğunu ortadan kaldırmadığı, gönderen durumundaki devletin kişinin gönderilen devlette insanlık dışı muamele ve işkenceye maruz kalmadığını incelemekle yükümlü olduğu kararına varmıştır (Kılınç, 2020).

Şüphesiz bu durum Birleşik Krallık ve Almanya gibi iki AB ülkesi arasında gerçekleşmesi açısından ilginçtir ancak konunun geri kabul anlaşmaları ile ilgili olan kısmı Türkiye’den AB ülkelerine yasadışı yollardan geçen ve orada yakalanan düzensiz göçmenlerin Türkiye’ye iadesi konusunda yine bu şahısların Türkiye’de işkence ve insanlık dışı muameleyle maruz kalmayacakları ön kabulüdür. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin T.I. - Birleşik Krallık davası konusundaki kararı açıkça bir ülkeden diğerine iade edilen şahıslarla ilgili iade edilen ülkede işkence ve insanlık dışı muamele görmeyecekleri temeline dayanmaktadır. Bu noktada karşımıza ‘Güvenli Üçüncü Ülke’ kavramı çıkmaktadır.

Güvenli üçüncü ülke kavramı, tanımı BM Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından yapılmış bir tür mekanizmadır. Buna göre bu mekanizma, bir devletten uluslararası koruma talep etmiş olan bir kişinin, aslında bu koruma talebini başka bir devlete yapması gerektiği ve kişinin aranan koşulları taşıması durumunda, ilk bulunduğu devlette korumaya alınacağı için başvuruda bulunduğu devlette başvurusunun kabul edilmeyeceği durumunu içerir. Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi, güvenli üçüncü ülke tanımı, kişinin (sığınmacının) o an bulunduğu ülke yerine transit ülke olarak geçtiği ülkede ya da bir süre boyunca kaldığı başka bir ülkede uluslararası koruma talebinde bulunması gerektiği anlamına gelmektedir (Aydın, 2018).

3. Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Göç Hareketleri

AB lkeleri özellikle 20. Yüzyılın ortalarından itibaren gerek daha iyi ekonomik koşullara sahip olmaları gerek özgürlükler konusundaki gelişmişlikleri gerekse de gelişkin demokrasileri ile dünyanın dört bir yandan göçmeni kendisine çekmektedir. Bu gç akını kimi zaman işgücü ihtiyaı nedeniyle AB lkelerinin kendileri tarafından istenirken kimi zamansa Avrupa lkeleri savaşlar nedeniyle ya da daha iyi ekonomik koşullar bulmak amacıyla zorunlu gçlere ev sahipliği yapmaktadır. AB ülkelerini geri kabul anlaşmaları yapma noktasına getirense hiç şüphe-siz Arap Baharı ve ardından yaşanan Suriye İç Savaşı nedeniyle yaşanan göçmen akını olmuştur.

Türkiye'nin gç tarihi ise Avrupa tarihinden daha farklıdır. Avrupa lkeleri göçmenler için bir hedef konumundayken Türkiye bir transit ülke konumundadır. Çoğu kişi Türkiye'yi Avrupa ülkelerine geçiş için bir köprü gibi kullanmak isterken gerek Avrupa Birliği lkelerinin gç politikaları gerekse de başka nedenlerle Türkiye'de kalan ve AB ülkelere geçiş yapamayan kişiler Türkiye içerisinde ekonomik, sosyolojik ve siyasi tartışmaların konusu haline gelmektedirler.

3.1. Avrupa Birliği Tarihinde Göç Hareketleri

Daha önce bahsedildiği gibi Avrupa 20. Yüzyılın ortalarından itibaren farklı nedenlerle göçmen nüfusunun artışına tanık olmaktadır. Avrupa'nın bugün yaşadığı göçmen krizini anlamak için öncelikle Avrupa'nın bu konudaki tarihine göz atmak gerekir.

Avrupa'nın gç tarihine baktığımızda İkinci Dünya Savaşı'na kadar gç

veren konumunda olduğu gör÷lmektedir. Ancak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra göç almaya başlamıştır. Bu durum Avrupa'yı kendi göç politikalarını oluşturmaya itmiş ve bu süreçte Avrupa en önemli göç alan merkezlerden biri haline gelmiştir (Ultan, 2017). Bu durum şüphesiz ki büyük oranda İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yıkılmış ve savaştan sonra işgücü konusunda sorun yaşayan Avrupa'nın ekonomik açıdan ayağa kalkmak için işgücüne ihtiyaç duymasından kaynaklanmaktadır. Örneğin Almanya, işçi alımı konusunda 1955'te İtalya, 1960'ta İspanya ve Yunanistan, 1961'de Türkiye, 1963'de Fas, 1964'de Portekiz, 1965'de Tunus ve 1968'de Yugoslavya ile anlaşmalar yapmıştır (Ölmez Kıyıcı ve Kaygısız, 2018).

Almanya örneğinin yanında, farklı Avrupa ülkeleri göçmenler konusunda farklı politikalar uygulamışlardır. Örneğin Fransa cumhuriyetçi gelenekleri nedeniyle göçmenlere asimilasyoncu bir politika uygularken Belçika ise farklı kültürel özelliklerine dayanarak hem cumhuriyetçi asimilasyon modelini hem de demokratik çokkültürcü modeli uygulamıştır. Yine Hollanda ve Birleşik Krallık da çokkültürcü modeli uygulayan diğer ülkelerdir (Kaya, 2018).

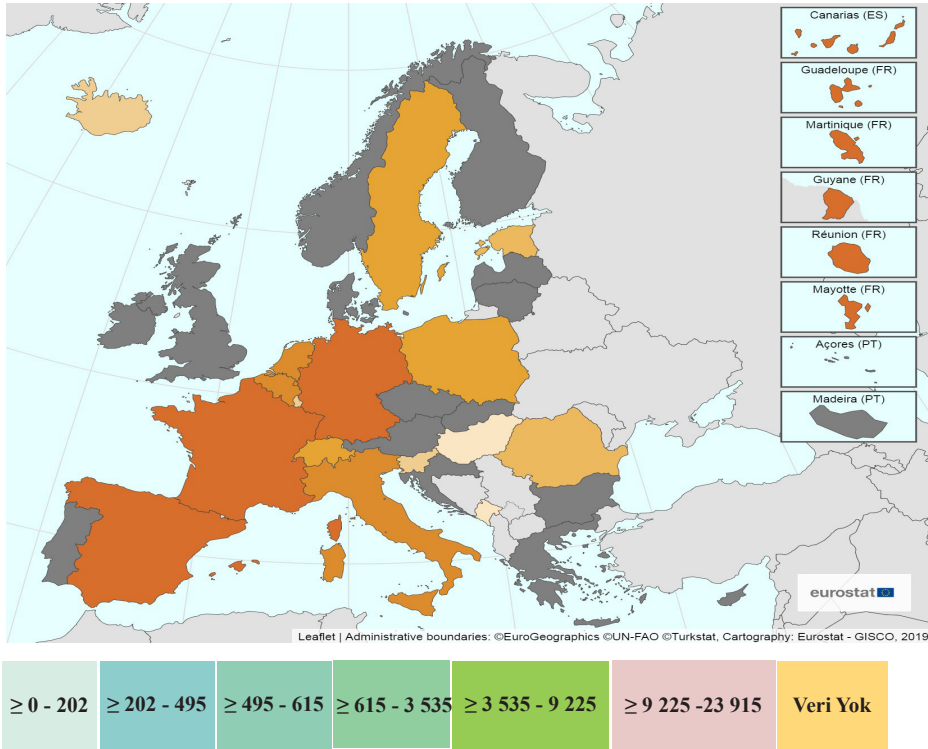
1951 tarihinde Schuman Deklarasyonu ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun ortaya çıkması ve 1957 Roma Anlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun oluşturulmasıyla ekonomik bir entegrasyon süreci takip edilmiştir. Buna karşın Avrupa'da göç politikalarıyla ilgili yapılan ilk çalışmanın 1972 senesinde Fransa'nın kayıt dışı yollarla ülkeye giren kaçak göçmenlerle ilgili uygulamaları olduğu söylenebilir (Gençler, 2010).

Son yıllarda yaşanan Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı'nın ardından AB ülkeleri İkinci Dünya Savaşı'ndan beri görmedikleri yoğun bir göç dalgası ile karşılaşmışlardır. Öyle ki mevcut göç politikaları sadece dü-

zensiz göçle mücadele ve dış sınırlarının korunması üzerine olan Avrupa ülkeleri Avrupa'ya ulaşan Suriyeli sığınmacı sayısının bir milyonu aşması ile bir krizle karşı karşıya kalmış ve AB göç politikalarının yetersiz kaldığı görülmüştür. Özellikle AB'nde 1997 Amsterdam Anlaşması ile ortak bir göç politikası belirlenmiş gibi gözükse de uygulamada üye ülkeler arasında oluşan fikir ayrılıkları ortak göç politikasının oluşturulmasını ve uygulanmasını oldukça zor kılmıştır (Kanat ve Aytaç, 2018).

AB bu sığınmacı kriziyle başa çıkabilmek için Türkiye ve diğer ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapmakta ve sığınmacıları Avrupa Birliği sınırlarına girmeden durdurmaya çalışmaktadır. Buna karşın AB ülkelerine sığınma başvuruları devam etmektedir.

Tablo 1. Başvuru Sahibi Türü, Vatandaşlık, Yaş ve Cinsiyete Göre Sığınma Başvuru Sahipleri- Aylık Veriler (2022-10)



Kaynak: Eurostat, 2022.

Yukarıdaki istatistik Ekim 2022 itibariyle AB üyesi ülkelere yapılan vatandaşlık başvuruları yoğunluğunu göstermektedir. İstatistikten de anlaşılacağı üzere en yoğun vatandaşlık başvuruları Almanya, Fransa ve İspanya'da gerçekleşmiştir. Bunları İtalya, Hollanda ve Belçika gibi ülkeler takip etmektedir.

3.2. Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Göç Hareketleri

Türkiye Cumhuriyeti'nin göç tarihini incelerken öncelikle Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılmasından sonra, özellikle Balkan ülkelerinde kalan Türk soylu kişilerin Türkiye'ye dönüşleri kapsamında hazırlanan 1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu'nun incelenmesi gerekir.

Kanunun amaçlarını incelediğimizde burada devletin amacı yalnızca muhacir yerleştirmek değildir. Burada iki temel amaç ön plana çıkmaktadır. Birincisi 'Türk kültürünü güçlendirmek ve dil konusunu çözüme ulaştırmaktır'. Bu nedenle ülkeye Türk kültürüne bağlı göçmen getirtmek ve Türk kültürüne sahip nüfusu yoğunlaştırmak bir zorunluluk olarak görülmüştür. İkincisi 'Türk kültürüne uzak kalmış kişileri Türk kültürünün içinde eritmek ve onları Türk oldukları için ülkeye daha sağlam bir şekilde bağlamak' olarak açıklanmaktadır. Söz konusu kanunun gerekçesinde 'Türkiye Cumhuriyeti de ancak gönül ve kafa birliği ile dil birliğini göz önüne alarak bir soyun tek çocuğu saydığı Türklüğün iç ve dış güçlerini birleştirip yükselterek her şeyi ancak bu büyük Türk'e bağlamayı kendisine ülkü ve amaç yapmıştır' denilmiş ve bu bağlamda göçmenler konusunda dil, kültür ve soy birliğini ön plana çıkarmıştır (Şakacı, 2020).

Türkiye özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra işgücü olarak başta Almanya olmak üzere birçok AB ülkesine göç vermekle birlikte göç alma konusunda hedef bir ülke olmamıştır. Ancak bu durum yakın zamanda ciddi değişiklikler

göstermiştir. Arap Baharı, Suriye İç Savaşı, Pakistan'daki siyasi karışıklıklar ve Afganistan'da Taliban'ın yönetimi ele geçirmesi gibi sebeplerle bu ülkelerden birçok kişi Türkiye'ye yasal ve yasa dışı yollardan giriş yapmıştır. Bunların bir kısmı Türkiye'yi bir hedef ülke olarak görürken büyük bir kısmı ise Türkiye'yi AB ülkelerine geçiş için bir transit ülke olarak görmektedir. Türkiye'nin bu konudaki durumunu daha iyi anlayabilmek için istatistiksel olarak sığınmacıların durumunu incelemek daha yerinde olacaktır:

Tablo 2. Vatandaşlık Ülkesine Göre Türkiye'ye Gelen ve Türkiye'den Giden Göç, 2016-2019

Yıl Year	Vatandaşlık ülkesi Country of citizenship	Türkiye'ye gelen göç Immigrants			Türkiye'den giden göç Emigrants			Net göç Net migration
		Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	
2019	Toplam-Total	677 042	368 515	308 527	330 289	180 444	149 845	346 753
	Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları Turkish Republic citizens	98 554	57 861	40 693	84 863	51 861	33 002	13 691
	Yabancı uyruklular-Foreign nationals	578 488	310 654	267 834	245 426	128 583	116 843	333 062
	Irak-Iraq	83 829	45 556	38 273	58 631	32 054	26 577	25 198
	Türkmenistan-Turkmenistan	80 003	52 146	27 857	14 067	6 334	7 733	65 936
	Afganistan-Afghanistan	47 228	28 166	19 062	16 790	10 259	6 531	30 438
	Suriye-Syria	43 190	23 902	19 288	8 051	4 790	3 261	35 139
	İran-Iran	42 351	23 531	18 820	18 004	9 918	8 086	24 347
	Azerbaycan-Azerbaijan	26 563	13 639	12 924	14 831	8 477	6 354	11 732
	Özbekistan-Uzbekistan	25 064	8 334	16 730	12 840	4 405	8 435	12 224
	Rusya Federasyonu-Russian Federation	17 311	6 742	10 569	7 182	2 683	4 499	10 129
	Mısır-Egypt	12 502	7 630	4 872	6 846	4 758	2 088	5 656
	Libya-Libya	12 082	7 564	4 518	7 190	4 397	2 793	4 892
	Ürdün-Jordan	11 268	7 021	4 247	3 613	2 447	1 166	7 655
	Somali-Somalia	10 290	5 429	4 861	1 516	931	585	8 774
	Filistin-Palestine	9 978	6 269	3 709	4 248	2 781	1 467	5 730
	Kazakistan-Kazakhstan	9 950	4 280	5 670	3 780	1 564	2 216	6 170
	Kırgızistan-Kyrgyzstan	9 950	2 694	7 256	5 879	1 864	4 015	4 071
	Almanya-Germany	9 417	4 759	4 658	3 973	1 948	2 025	5 444
	Gürcistan-Georgia	8 128	2 173	5 955	5 700	1 330	4 370	2 428
	Fas-Morocco	8 081	2 306	5 775	2 249	619	1 630	5 832
	Çin-China	7 328	4 169	3 159	3 252	2 501	751	4 076
	Yemen-Yemen	6 907	4 484	2 423	2 742	1 805	937	4 165
	Ukrayna-Ukraine	6 641	1 473	5 168	4 149	888	3 261	2 492
	Cezayir-Algeria	5 976	3 083	2 893	1 595	940	655	4 381

Kaynak: TÜİK, 2020.

Bu istatistik 2019 yılında cinsiyete göre Türkiye'ye gelen ve Türkiye'den giden sığınmacı sayısını göstermektedir. Örneğin Türkiye'ye Suriye'den 43.190 sığınmacı gelmekte, bunların 8.051 tanesi Türkiye'den ayrılmakta, 35.139 tanesi Türkiye'de kalmaktadır. Diğer bir örnek olarak Türkiye'ye Afganistan'dan 47.228 sığınmacı gelmekte, bunların 16.790 tanesi Türkiye'den ayrılmakta, 30.438 tanesi Türkiye'de kalmaktadır. Üstelik bunlar kayıtlı olan sığınmacılardır. Düzensiz göçmenlerin sayısı ise bilinmemektedir. Ülkemize giren ve burayı terk eden sığınmacı sayısına baktığımızda ciddi sayıda sığınmacının Türkiye'de kaldığını, bunun da Türkiye'yi ekonomik ve demografik olarak oldukça olumsuz yönde etkileyebileceğini söylemek mümkündür.

Türkiye ve AB'nin coğrafi yakınlıkları göç hareketliliği bağlamında da Türkiye ve AB'nin doğal bir şekilde bağlanmasına neden olmaktadır. AB göç hareketlerini düzenlemek amacıyla farklı zamanlarda farklı ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapmıştır. Bu bağlamda hem AB'nin geri kabul anlaşmalarına hem de Türkiye – AB arasındaki göç ilişkilerine birlikte bakmakta yarar vardır.

4. Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından en önemli göç alma merkezlerinden biri olan Avrupa 1997 Amsterdam Anlaşması ile ortak bir göç politikası belirlese de ülkeler arası fikir ayrılıkları nedeniyle bu göç politikasını uygulamakta zorlanmıştır. Özellikle Suriye İç Savaşı ile gelen Suriyeli göçmen sayısının oldukça artmasıyla ciddi bir göçmen krizi ortaya çıkmıştır.

Suriyeli sığınmacılar Avrupa'ya üç farklı yol izleyerek ulaşmaktadırlar. Bunların ilki Batı Akdeniz rotasıdır ve Fas ve Cezayir üzerinde İspanya'ya ulaşmayı amaçlamaktadır. İkinci rota Orta Akdeniz rotasıdır ve

bu rota Tunus, Mısır ve Sahra altı bölgesinden çıkarak Libya üzerinden İtalya'ya ulaşmayı amaçlar. Üçüncü rota Doğu Akdeniz rotasıdır ki bu rota Suriye, Irak ve Afganistan'dan gelen sığınmacıların Türkiye üzerinden Yunanistan, Macaristan ve Sırbistan'a girmek için kullandığı rotadır (Demir ve Soyupek, 2015). Bu üç rota içerisinde Türkiye- AB ilişkilerinde kritik rol oynayan rota ise hiç şüphesiz ki Türkiye'nin transit ülke olarak kullanıldığı üçüncü rotadır.

AB'nin düzensiz ve yoğun göçle başa çıkmak için kullandığı geri kabul anlaşmaları tarihi eskiye dayanan anlaşmalardır. 1818-1819 senelerinde Prusya ve diğer Alman devletleri arasında, 1906 yılında ise bu kez Almanya ile Hollanda arasında geri kabul anlaşmaları imzalanmıştır. 1958'de Benelux Ekonomi Birliği üyeleri yaptıkları anlaşma ile üçüncü ülke vatandaşlarının ülke dışına çıkarılması ve geri kabulü konusunda düzenlemeler yapmışlardır. Yine Benelux 1964'te Fransa, 1965'te Avusturya ve 1966'da Almanya ile geri kabul anlaşmaları imzalamıştır (Coleman, 2009). Bunlar '1. nesil geri kabul anlaşmaları' olarak nitelendirilirler.

1990'lı yıllara geldiğimizde ise Doğu Blokunun yıkılmasının ardından özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden AB ülkelerine bir göç akını başladı. Bu nedenle AB ülkeleri bu ülkelerle geri kabul anlaşmaları yaptılar. '2. nesil geri kabul anlaşmaları' olarak adlandırılacak bu anlaşmalarda amaç bu Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelen veya bu ülkeleri transit ülke olarak kullanarak AB ülkelerine ulaşan düzensiz göçmenleri geri göndermektir. Bu anlaşmalarda iki tür geri kabul hükmü olduğu dikkat çekmektedir. İlki ülkelerin kendi vatandaşlarını geri kabul etme yükümlülüğü, diğeri ise üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansızların geri kabulüne ilişkindir (Batır, 2018).

Bu açılarından bakıldığında AB ülkelerinin düzensiz göçle baş etmek için

üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapmalarının yeni bir uygulama olmadığı görülebilir. Burada kilit nokta geri kabul anlaşması yapılan ülke vatandaşlarından çok o ülkeyi transit ülke olarak kullanarak AB ülkelerine girmeye çalışan düzensiz göçmenlerin transit ülkeye geri gönderilmesidir. Türkiye ile AB arasında yapılan geri kabul anlaşmasını bu bağlamda daha dikkatli incelemek gerekmektedir.

5. Yeni Göç ve İltica Paktı

Eylül 2020 tarihinde AB Komisyonu, göç krizini çözmek amacıyla AB üyelerinin göçü nasıl yöneteceğine dair üç seçeneqli bir ‘zorunlu dayanışma’ sistemi sunmuştur. ‘Yeni Göç ve İltica Paktı’ adındaki sistemde yer alan seçenekler:

- a. *“Belli sayıda sığınmacı kabul etmek*
- b. *Sığınma başvurusu reddedilen kişilerin kaynak ülkelere geri gönderilmesi için ödeme yapmak*
- c. *Ulaşım ve altyapı gibi ‘operasyonel tedbirler’ için mali kaynak sağlanması şeklinde sıralanmıştır” (Euronews, 2023).*

AB Komisyonu tarafından sunulan Yeni Göç ve İltica Paktı Avrupa Parlamentosu (AP) Genel Kurulu’nda onaylanmıştır. Pakt genel hatlarıyla düzensiz göçmenlerin geri dönüşünün hızlandırılması, AB içerisindeki diğer ülkelere seyahat etmelerinin engellenmesi, göçmenlerin AB tarafından gerekli görülen durumlarda üye ülkelere yerleştirilmesi, üye ülkelerden birinin göçmen akınına uğraması durumunda diğer üye ülkelerin bir miktar mülteciyi kendi ülkelerinde ağırlaması ve baskı altındaki ülkelere finansal destek sağlanması gibi konuları içermektedir (AA, 2023).

Yeni Göç ve İltica Paktı ile ilgili olarak 8-9 Haziran 2023 tarihlerinde gerçekleştirilen AB Adalet ve İçişleri Bakanları toplantısında uzlaşma sağlanmıştır. AB İçişleri Bakanları, göç politikası reformu ile birlikte iki temel konuda anlaşma sağlamışlardır. Bunlardan biri mültecilerin bakımı için AB üyeleri arasında zorunlu bir dayanışma mekanizması kurulmasını öngörürken diğeri sınırlarda belirli göçmenlerin iltica başvurularını incelemek için hızlandırılmış bir süreç oluşturulmasını öngörmektedir. Bununla birlikte, göçmenlerin AB üyesi ülkelere paylaştırılmasını öngören bir sistem kurulması konusunda Polonya ve Macaristan karşı oy kullanırken Malta, Slovakya, Litvanya ve Bulgaristan çekimser kalmıştır (Voa, 2023).

Yeni Göç ve İltica Paktı ve AB üyesi ülkeler arasındaki tartışmalar göstermektedir ki AB göçmen krizinin çözülmesi için Birlik içerisinde daha adil bir yük paylaşımını hedeflerken Birliğin bazı üyeleri bu duruma karşı çıkmaktadır. Polonya ve Macaristan gibi ülkelerin özellikle göçmenlerin üye ülkelere paylaştırılması konusunda itiraz etmeleri bazı üye ülkelerin göçmenlerle ilgili demografik kaygılar taşıdığını düşündürmektedir.

6. Türkiye- AB Vize Serbestisi Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması

Türkiye'nin bulunduğu coğrafi konum, Türkiye'yi Avrupa ile Ortadoğu-Asya arasında bir tampon bölge konumuna getirmiştir. Bu nedenle Türk vatandaşlarından daha çok Türkiye'yi transit ülke olarak kullanarak Avrupa Birliği ülkelerine geçmek isteyen üçüncü ülke (Suriye, Afganistan, Pakistan vb) vatandaşları oluşturdukları düzensiz göç nedeniyle AB ülkeleri için bir kriz oluşmasına neden olmuşlardır. AB ülkeleri buna bir çözüm bulmak amacıyla Türkiye ile aralarındaki uzun süreli üyelik ve vize müzakerelerini de koz olarak kullanarak bir geri kabul an-

laşması imzalamayı, böylece düzensiz göçü kendi sınırlarına gelmeden Türkiye’de tutmayı amaçlamışlardır.

Bu bağlamda geri kabul anlaşması 4 Mart 2003 tarihinde Türkiye’ye önerilmiştir, 21 Haziran 2012’de ise paraflanmıştır (Mat ve Özdan, 2018). Bu süre içerisinde Türkiye ile AB arasında birçok konuda müzakereler yapılmıştır. Türkiye, vize kolaylığı çalışmalarının başlatılması için tarih belirlenmeden geri kabul anlaşmasını imzalamayacağını belirtmiş, AB ise vize kolaylığı çalışmalarının ancak geri kabul anlaşması imzalandıktan sonra başlayabileceği konusunda ısrar etmiştir.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta AB’nin Türkiye’ye geri kabul anlaşmasını imzalaması durumunda vize serbestisi sağlayacağını garanti etmemesi, geri kabul anlaşmasının imzalanması durumunda yalnızca vize kolaylığı ‘çalışmalarının’ başlatılması için tarih vereceğini söylemesidir.

Görüşmeler sonucunda vize serbestisi diyalogu mutabakat metni ve geri kabul anlaşması 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara’da imzalanmıştır.

18 Mart 2016 tarihinde Türkiye ile AB arasında yapılan zirve sonucunda düzensiz göçle mücadele konusunda iki tarafın belli konularda mutabakatını içeren bir bildiri yayımlanmıştır. Bununla birlikte bu zirve bildirisinde bazı sorunlu alanlar da bulunmaktadır. Bunlardan biri Türkiye’nin güvenli üçüncü ülke sayılıp sayılamayacağı – sığınmacıların işkence ve insanlık dışı muameleye maruz kalıp kalmayacakları – ve bu doğrultuda geri kabul anlaşması ve zirve bildirisi uyarınca Türkiye’ye iade edilip edilemeyeceği konusudur. Bir diğeri ise 18 Mart 2016 tarihli zirve bildirisinin uluslararası bir antlaşma niteliğinde olup olmadığı konusudur (Karaca, 2020).

Geri Kabul Anlaşması AB ülkelerinde yasadışı yollarla bulunan Türk vatandaşlarını geri kabulünden çok Türkiye’yi transit ülke olarak kullanarak Avrupa Birliği ülkelerine geçen üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü açısından kritik önem taşımaktadır.

Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının 4. Maddesi Türkiye’nin, 6. Maddesi ise AB üyesi ülkelerin üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları hangi şartlarda kabul edeceğini düzenlemektedir. Buna göre madde 4.1 ve 6.1’de belirtildiği gibi anlaşma tarafları geri kabulü talep eden üye ülkeye girme, burada bulunma veya ikamet etme şartını sağlamayan veya daha önce sağlasa da şu an bu şartları yitirmiş kişileri geri kabulle yükümlüdür. Bu şartlardan biri geri kabul başvurusu sırasında ilgili kişinin geri kabul talep edilen devletin vizesine sahip olması veya o devlet tarafından verilmiş bir ikamet iznine sahip olmasıdır. Bir diğer şart ise ilgili kişinin geri kabul talep edilen devlette bir süre kaldıktan sonra veya o devlet üzerinden transit geçiş yaparak anlaşmanın diğer tarafı olan ülkeye yasadışı yollarla girmesidir (Karaca, 2020).

Bu durum göstermektedir ki Türkiye’ye kaçak yollarla giren ve burada bir süre kalan düzensiz bir göçmen yine yasadışı yollarla AB ülkelerine giriş yapmaya çalıştığında Türkiye’ye iade edilecektir.

Değerlendirme

Dünyada son yıllarda göç hareketleri büyük bir hız kazanmıştır. Arap Baharı, Suriye İç Savaşı, Afganistan’da Taliban’ın yönetimi ele geçirmesi, Irak’taki siyasal istikrarsızlık, İran’daki toplumsal hareketler ve bunun yanında birçok ülkedeki iç karışıklıklar nedeniyle bu ülkelerdeki kişiler daha güvenli ülkelere göç etmektedir. Avrupa ise bu anlamda en cazip alan olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye ise bu senaryoda düzensiz göçmenler ile Avrupa arasında durmakta, AB ülkelerine geçmek

isteyen düzensiz göçmenler Türkiye’de birikmektedir.

Türkiye uzun yıllardır terörle mücadele eden ve ekonomik olarak Avrupa Birliği ülkelerinin oldukça gerisinde olan bir ülkedir. Buna karşın yıllardır Suriye İç Savaşı nedeniyle Türkiye’ye gelmiş olan milyonlarca geçici koruma statüsündeki kişiye ev sahipliği yapmakta ve bu kişilerin sağlık, barınma, beslenme gibi harcamaları için kısıtlı olan kaynaklarını kullanmaktadır. AB ise bu kişilerin Türkiye’de kalmaları için söz verdiği maddi yardımı yerine getirmemekte, Türkiye ise kendi kıt kaynaklarını geçici koruma statüsündeki kişiler için harcamaya devam etmektedir.

Türkiye’de geçici koruma statüsünde bulunan kişilerin Türkiye’de geçirdikleri süreler yasal olarak –yukarıda da belirtildiği gibi- Türk vatandaşlığına başvuru süresinden sayılmamaktadır. Buna karşın şu ana kadar 221.671 geçici koruma statüsündeki Suriyelinin Türk vatandaşlığı aldığı açıklanmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 2022). Geçici koruma statüsündeki kişilere vatandaşlık verilmesi Türk halkında var olan huzursuzluğu artırmaktadır.

Türkiye açısından bakıldığında ortaya çıkan bu olumsuz tabloya karşın AB ise olaya kendi perspektifinden yorum getirmektedir. Örneğin İtalya Başbakanı Giorgia Meloni, Türkiye ve Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması’nı hatırlatmış, AB’nin Türkiye’ye doğu rotasındaki göçmen gelişlerini yönetmesi için milyarlarca Euro verdiğini, İtalya’nın buna yüz milyonlarca Euro ile katıldığını söyleyerek bu konuda Avrupa ölçeğinde bir çözümün inşa edilmesi gerektiğinden bahsetmiştir (Cumhuriyet Gazetesi, 2022). Bu açıklamayla görülmektedir ki AB sadece para yardımı karşılığında Türkiye’nin bu göçmenleri kayıtsız şartsız tutmasını beklemektedir. Bunun yanı sıra AB içerisinden Türkiye’ye göçmenler konusunda fazla taviz verildiğiyle ilgili açıklamalar da yapılmaktadır.

Sonuç

Türkiye ile AB arasında yapılan geri kabul anlaşmasını tek bir boyutta düşünmemek, aksine çok boyutlu olarak ele almak gerekmektedir. Şüphesiz bu boyutlardan en önemlileri AB ülkelerinin kendi sınırları içinde istemedikleri düzensiz göçmenleri bu yolla Türkiye’de tutmak istemeleri, diğer boyutu ise bunu yaparken Türkiye’nin uzun süredir talep ettiği AB tam üyeliği ve vize muafiyeti gibi konuları pazarlık konusu yapmalarınıdır.

Geri kabul anlaşması ile birlikte AB ülkeleri kendi sınırları içerisinde istemedikleri üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye’de kalmasını talep etmektedirler. Diğer bir deyişle Türkiye, AB ülkelerinde yasa dışı yollarla bulunan Türk vatandaşlarını geri kabul etmenin yanında sadece Avrupa’ya geçerken Türkiye üzerinden geçtiği için üçüncü ülke vatandaşlarını da kabul etmek durumunda bırakılmaktadır. AB Türkiye’nin düzensiz göçmenleri kendi ülkesinde tutması karşılığında Türkiye’ye vize serbestisi konusunda çalışmalara başlanacağını ve üyelik müzakerelerinde kolaylık sağlanacağını vadetmiş ancak Türkiye geri kabul anlaşmasını imzalamasına karşın bu konularda herhangi bir adım atılmamıştır. Türkiye anlaşma imzalamak gibi kesin bir eylemde bulunmasına karşın AB Türkiye’ye yalnızca vaatte bulunmuş ancak bu vaadi dahi yerine getirmemiştir. Burada kesinlikle AB lehine asimetrik bir yarar göze çarpmaktadır. Bu durum açık şekilde Türkiye aleyhine olan bir durumdur.

Türkiye’de bulunan sığınmacılar nedeniyle zaten sağlıklı olan ekonomi daha da bozulmakta, asayiş sıkıntıları yaşanmakta, şehirlerde gettolar oluşmaktadır. Her şeyden önemlisi, bu tür yoğun demografik hareketlerin, özellikle Fransız İhtilali sonrası ortaya çıkan ulus devlet kavramı ve ulus yapıları üzerinde oluşturacağı olumlu – olumsuz etkilerin Türkiye

üzerinde de iyi analiz edilmesi gerekmektedir.

Türkiye henüz AB üyesi olmasa da AB'nin sınır komşusu ve güvenliğinin bir parçasıdır. Göçmen krizinin Türkiye'de demografik, insani, ekonomik ve güvenlik sorunları ve istikrarsızlık yaratması dolaylı yoldan AB'ni de olumsuz yönde etkileme potansiyeline sahiptir. Dolayısıyla Türkiye ve AB'nin bu krizin aşılmasında gerek geri kabul anlaşmaları gerekse de yasal düzenlemeler açısından beraber çalışması hem Türkiye'nin hem de AB'nin istikrarı için önem arz etmektedir.

Kaynakça

AA (2023). Avrupa Parlamentosu, AB'nin göç ve iltica kurallarını değiştirecek paketi onayladı. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/avrupa-parlamentosu-abnin-goc-ve-iltica-kurallarini-degistirecek-paketi-onayladi/2877449> (Erişim Tarihi 30 Eylül 2023)

Aydın, E. (2018). Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 38 (1), 11-40.

Batır, K. (2018). Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15 (30), 585-604.

Coleman, N. (2009). *European Readmission Policy, Third Country Interests and Refugee Rights, Immigration and Asylum Law and Policy in Europe*. Martinus Nijhoff Publishers

Cumhuriyet Gazetesi (2022). Nüfus Müdürlüğü: 221 bin 671 Suriyeli, Türk vatandaşlığı aldı. <https://www.cumhuriyet.com.tr/turkiye/nufus-mu-durlugu-221-bin-671-suriyeli-turk-vatandasligi-aldi-2008367> (Erişim Tarihi 11 Aralık 2022).

Cumhuriyet Gazetesi (2022). Meloni'den Fransa ve Avrupa'ya göç tepkisi: Türkiye'ye milyarlarca Euro harcadık. <https://www.cumhuriyet.com.tr/dunya/meloniden-fransa-ve-avrupaya-goc-tepkisi-turkiyeye-milyarlarca-avro-harcadik-2001855> (Erişim Tarihi 26 Aralık 2022).

Demir, O. O., & Soyupek, Y. (2015). Mülteci krizi denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, çıkarlar ve kaygılar. Göç Çalışmaları Merkezi, Global Politika ve Strateji Yayınları, 6 ,20

Dinçer, S. & Eşsiz, F. P. (2021). Uluslararası Göç Olgusu ve “Arap Baharı” Sürecinde Değişime Uğrayan Avrupa Birliği Göç Politikaları. Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 7 (1), 68-84.

Euronews (2023). Avrupa Birliği ülkeleri ortak bir göç politikasını oylamak üzere bir araya geliyor. <https://tr.euronews.com/2023/06/06/avrupa-birligi-ulkeleri-ortak-bir-goc-politikasini-oylamak-uzere-bir-ara-ya-geliyor> (Erişim Tarihi 30 Eylül 2023)

Eurostat (2022). Asylum applicants by type of applicant, citizenship, age and sex- monthly data. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyappctzm/default/map?lang=en (Erişim Tarihi 10 Aralık 2022).

Gençler, A. (2010). Avrupa Birliğinin Göç Politikası. Journal of Social Policy Conferences , 0 (49).

Göç İdaresi Başkanlığı (2022). Düzensiz Göç Hakkında. <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-hakkinda> (Erişim Tarihi 07 Aralık 2022).

Kanat, S. & Aytaç, M. (2018). Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları. Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, Göç Özel Sayısı Cilt 1, 55-86.

Kapital Hukuk (2022, 1 Ağustos). Geçici Koruma Nedir? <https://www.kapitalhukuk.com/gecici-koruma-nedir/> (Erişim Tarihi 06 Aralık 2022).

Karaca, H. A. (2020). Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması ve 18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-Avrupa Birliği Zirve Bildirisi Uyarınca Düzensiz Göçle Mücadele ve Bazı Sorunlu Alanlar. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 24 (4), 155-194.

Kaya, A. (2014). Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış. İDEALKENT, 5 (14), 11-28.

Kılınç, Ü. (2020) “Geri Kabul Anlaşması’nın Uygulanmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Açısından Değerlendirilmesi”. Ankara Barosu Dergisi 78 (2020): 1-35

Ölmez Kıyıcı, G. & Kaygısız, U. (2018). Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmalarının Avrupa Birliği Göç Politikaları ve İnsan Hakları Çerçevesinde Değerlendirilmesi- The Evaluation Of The European Union’s Readmission Agreements Within The Scope Of European Union Migration Policies And Human Rights. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10 (25), 467-484

Şakacı, B. K. (2020). Türkiye'nin Göç ve İskân Politikaları: 1934 Tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu İncelemesi. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, 1 (3), 36-57.

TÜİK (2020). Uluslararası Göç İstatistikleri, 2019. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Uluslararası-Goc-Istatistikleri-2019-33709> (Erişim Tarihi 10 Aralık 2022).

Türkiye Hukuk (2022). Mülteci Nedir? <https://www.turkiyehukuk.org/multeci-nedir/> (Erişim Tarihi 06 Aralık 2022).

Ulan, M. (2017). Avrupa Birliği'nde İstenen Göçmen Profili Analizi: Ekonomik Göçmen Mi, Politik Göçmen Mi?. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Göç Özel Sayısı, 1443-1456.

Uluslararası Af Örgütü (2022). Mülteci Hakları. <https://www.amnesty.org.tr/icerik/multeci-haklari> (Erişim Tarihi 07 Aralık 2022).

Voa (2023). AB'de "göç ve mülteciler" alanında tarihi anlaşma. <https://www.voaturkce.com/a/abde-goc-ve-multeciler-alaninda-tarihi-anlasma/7129902.html> (Erişim Tarihi 30 Eylül 2023)

Yıldırım Mat, T. & Özdan, S. (2018). AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 24 (1), 36-49.

Joseph Martin (Joschka) Fischer'in Görüşlerinin 1998- 2005 Arası Koalisyon Partisi'ne ve Almanya'nın Dış Politikasına Etkileri

Bedri ŞAHİN¹

Özet: Almanya'nın dış politikası, birçok Avrupa Birliği ülkesinden farklılık taşımakla birlikte, bunun asıl sonuçlarının ve etkilerinin 1998-2005 yılları arasında uygulanan politikalarla birlikte olduğundan bahsedilebilmektedir. Yönetim süreçlerindeki birçok farklılık dikkate alınmakla birlikte, barışçıl politika izlemeyi hedefleyen ve bunu göstermede daha başarılı olan ilk görüşlerin Joschka Fischer görüşleri olduğu söylenebilir. 1998 yılında Fischer'in Dışişleri Bakanı olması ve 1999 yılında yönetimde yaşanan sorunlara değinmesi, dış politikada daha atıl kararlar almasını gerektirmiştir. Dolayısıyla Schröder-Fischer koalisyon hükûmeti hem Almanya halkına hem de Almanya'nın dış politikasına yönelik barışçıl bir politikayı desteklemişlerdir. Bunun nedenleri incelendiğinde Almanya'nın genişleme politikasını iyileştirme, sosyal adâleti, eşitliği, düzeni sağlama, diğer ülkelerle barışçıl bir ilişki kurma gibi yaklaşımlarda olduğu görülmektedir. Araştırmada genel görüşler buna bağlı olarak örnekler doğrultusunda açıklanmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Almanya, Dış Politika, Joschka Fischer, Koalisyon Partisi.*

¹ Dr. Bedri ŞAHİN, sahinbedri40@googlemail.com, Orcid ID: 0000-0002-6923-760X

Abstract: Although Germany's foreign policy differs from that of many European Union countries, it can be said that its real results and effects are with the policies implemented between 1998 and 2005. Although many differences in management processes are taken into account, it can be said that the first views that aim to pursue peaceful policies and are more successful in demonstrating this are the views of Joschka Fischer. Fischer's becoming Minister of Foreign Affairs in 1998 and addressing the problems experienced in the administration in 1999 required him to make more rational decisions in foreign policy. Therefore, the Schröder-Fischer coalition government supported a peaceful policy towards both the German people and Germany's foreign policy. When the reasons for this are examined, it can be seen that Germany has approaches such as improving its expansion policy, ensuring social justice, equality and order, and establishing peaceful relations with other countries. In the research, general opinions are explained accordingly with examples.

Key Words: *Germany, Foreign Policy, Joschka Fischer, Coalition Party.*

Giriş

Almanya dış politikası, liderlerin etkileri ve çalışmaları doğrultusunda yön kazanmıştır. 1998-2005 yılları arasındaki etkileriyle Joseph Martin (Joschka) Fischer, bu açıdan önemli bir yer tutmaktadır. Fischer'in Almanya Dışişleri Bakanı olarak görev yaptığı bu yılların yanı sıra, yaklaşık 20 yıl boyunca Alman Yeşiller Partisi'ne de liderlik yapması, Almanya'nın geleceğini etkilemiştir. Fischer'in Doğu ve Batı politikaları, çevre ülkelerin tepkileri kadar Almanya'da da gösterilen tepkileri yakından incelemeye kaynak olmuştur. Ayrıca bu süreçlere ilişkin örnekler ile de uygulanan bu politikaların etkileri de açıklanmıştır. Örneğin bu

etkilerden birisi, Almanya'ya göç etmek zorunda kalanlara ilişkin uyguladığı Doğu politikası çalışmasıdır. Doğu genişlemesi, bilhassa Polonya ile ilişkiler açısından Almanya'nın tutumu, federal hükümet tarafından alınan karara yönelik değerlendirilmiştir. 1998 yılında Almanya'nın seçim döneminde olması ve Fischer'in göreve başlayacağı bu süreçlerde alınan kararlar, zorunlu göçlerin ve sürgünlerin yapılmasında sürecinde büyük haksızlık olmasıyla ilişkilidir (Fischer, 2000: 5). Hukuka aykırı davranışları şiddetle eleştiren Fischer, Almanya'nın Doğu politikasını başarıyla yönetmiştir. İlerleyen süreçte koalisyon hükümetinin göç ve sürgün konularındaki başarıları dış politikada olumlu sonuç yaratmıştır. Buna göre Almanya'nın 1998 yılındaki iş birliği çağrısı, eşitlik, adâlet ve haklılık politikalarının yaygınlaşması, stratejik adımların atılmasına aracı olmuştur.

Almanya'nın diğer ülkelerle ilişkisinin yanı sıra, dünyanın büyük ekonomik güçlerinden biri olması, dış politikadaki yönünü etkilemektedir. Yayılmacı politikanın sonuçları, 1990 yılındaki birleşmeden sonra kendini sınırlamasına neden olan faktörlerin ortadan kaldırıldığı dönem olmuştur.

Tarih boyu Doğu ve Batı yönlerinden sürekli tehdit altında yaşayan Almanlar, ayrıca federatif yapısından dolayı sömürgeciliğe (yayılmacılığa) diğer Avrupa ülkelerinden çok geç başladığı için, sanayisi için hammadde bulmak, yaşam sahasını genişletmek için öncelikle Doğu tarafındaki devletleri bünyesine katmayı hedeflemiştir. Bu bağlamda Doğu Almanya'dan (DDR) gelen göçü kısa sürede kabullenmiş, göçten dolayı oluşan sorunları başarıyla çözmüştür.

Alman sorunu, gerek Alman Birliği'ni tamamladıktan sonra; iki büyük dünya savaşını çıkaran Alman milletine karşı olan dünya ve özellikle de perifesindeki ülkelerin (Fransa, Polonya vb.) üzerinde önemle durduğu

politik bir tehdit algılama konusudur. Uluslararası ortamda Almanya'nın 1998-2005 yılları arasında iki dönem iktidar olan Kırmızı-Yeşil (Sosyal Demokrat Parti-Yeşiller) koalisyon hükûmetinin barışçı, uzlaşmacı dış politika mı izleyecek; yoksa yayılmacı bir politika mı izleyeceği konusunda kaygılar mevcut idi. Bu hükûmet kendini Alman Sorunu'ndan dolayı sınırlayan ana faktör Alman Ordusu'nun (Bundeswehr) Alman toprakları dışında müdahale etmeme geleneğini Kosova Savaşı'nda haklı gerekçelerini açıklayarak kaldırmıştır.

Diğer önemli konu, Almanya'nın İkinci Dünya Savaşı'ndaki yenilgisidir. Savaş sonrasında işgal güçlerinin sıkı kontrol zincirinden kurtulması durumu yaşansa da bunun etkileri ve sonucu 1996 yılına kadar devam etmiştir. 1998-2005 yılları arasında Schröder-Fischer koalisyon hükûmeti yönetiminin güçlü etkileri ile, Almanya'nın dış politikasında sağlam stratejik adımlar atmasına yardımcı olmuştur. Sosyal Demokrat Partisi ve Yeşiller'in de iktidarın başında buldukları dönemde, bu zamana kadar geliştirilen görüşlerden farklı değerlendirmeler yaptıkları bilinmektedir. Öte yandan Adolf Hitler'in politikalarına ve uygulamalarına karşı çıkan bu iki lider, Almanya'nın Batı Almanya ve Doğu Almanya ile birleştikten sonra Almanya olarak dünya ulus devletleri arasında yer aldığı anda, anayasasına koyduğu yayılmacılık/saldırganlığa karşı engelleyici kanunları koruyan, başarıyla uygulayan olarak da bilinmektedirler.

Koalisyon hükûmeti gerek Batı Almanya devleti kurulduğunda gerekse sonra Batı Almanya ve Doğu Almanya devletlerinin birleşerek resmi adı Federal Almanya Cumhuriyeti (Almanya) kurulduğunda, anayasalarında (Grundgesetz) Adolf Hitlerin yayılmacı/saldırgan bütün politikalarını engelleyici yasaların hükûmet olarak sıkı takipçisi ve uygulayıcısı olmuştur. Bir diğer deyişle anayasa ile engelleme getirilen her konuda hükûmet hiçbir taviz vermemiş, barışçı/uzlaşmacı/iş birliğine dayanan

neoliberal kurumsal yapıya uygun bir dış politika izlemiştir (Şahin, 2023:120-125).

Böyle bir durum, Almanya'nın İkinci Dünya Savaşı yenilgisiyle başlamış, ilerleyen dönemlerde yenilgi etkisinin bıraktığı izlerle devam etmiştir. İşgal güçlerinin çekilmesinin ardından toparlanmaya yönelik olan çalışmaların en önemli adımını ise, Schröder-Fischer koalisyon hükûmeti yönetimi ile başlamıştır. Koalisyon partisi görüşlerinin ve çalışmalarının politik yönü ise, ilerleyen dönemlerde Almanya'nın dış politikasını etkilemiştir. Dolayısıyla bu çalışmada Fischer'in Almanya'nın koalisyon partisine ve dış politikasına etkileri incelenerek 1998-2005 dönemleri arasındaki sonuçları değerlendirilmiştir.

1. Joschka Fischer'in Görüşleri ve Önemi

Joschka Fischer'in görüşlerinin kapsamı, ulusal devlet anlayışından federasyona doğru yol alan bir entegrasyon ilişkisini vermektedir. Ancak bu tür anlayış ve öne sürülen tezler Fischer'in çalışmaları yakından takip edildiğinde kendi içerisinde çelişmektedir. Çünkü Hekimler'in (2007: 34-35) çalışmasında da belirttiği üzere, ulusal kültürlerin korunması fikriyle yücelik kazanan ulusal devlet karakteri, vatandaşın sorularına tam anlamıyla cevap veremeyecek ölçüdedir. Ancak Fischer tarafından ortaya koyulan Federal Avrupa Tezi, Alfred Deger ve Jacques Dellors'un uluslarüstücülük tezinden daha çok kabul gören özellikleriyle karşımıza çıkmaktadır. Fischer'in görüşlerini anlamak için 2000 yılında yaptığı konuşma dikkate alınabilir, Fischer bu konuşmada, konfederasyondan federasyon yapısına ulaşmanın, Avrupa entegrasyonu için önemli olduğu tezini savunmaktadır. Almanya'nın dış politika çalışmaları ve gelişmeleri için Federal Avrupa Tezi, Avrupa Birliği (AB)'nin Doğu ülkelerine açılmasında bir zorunluluk olarak yorumlanmaktadır. Aksi durumda Avrupa ülkelerinin entegrasyonunun imkânsız olması söz konusu olacaktır.

Ayrıca dış politikada başarılı olamayan ülkeler, Avrupa’da bölünmüş bir sistemle uğraşmak zorunda kalacaklardır. Avrupa’da kapsayıcı düzen olmadığı takdirde devletler sistemi, uzun vadede Avrupa’yı belirsizlik kıtası hâline getirecektir (Fischer 2010: 5). Fischer’in tezi ise bu zararları minimize etme, dış politika yönetimini profesyonel ölçüde yapma ve böylece Almanya’nın geleceğini de iyileştirme üzerinedir; özellikle Doğu genişlemesi ve politikası, birçok yönüyle önemli kabul edilmektedir. Soğuk Savaş sürecinden sonra ülkelerin genel politikaları ve çalışmaları dikkate alındığında dış politikadaki güçlü gelişmeler, Ortadoğu ile Doğu Avrupa ülkelerine yönelimi de artıran gelişmelerdir.

Fischer’in görüşlerinin ve çalışmalarının önemi, ortaya koyduğu başarıyla ölçülmektedir. Bunun ise cevabı çok basittir: Devletler birliğinden, bir Avrupa federasyonu olarak tam parlamentarizasyona geçiş söz konusudur. Federal Avrupa Tezi görüşü, Fischer’in çok iyi şekilde bildiği ve sistematik yaklaşım getirdiği modeldir. Diğer yandan Fischer’in görüşü, demokratik bir gelecek için mevcut kurumsal sistemin değişmesini savunmaktadır. Dış politikadaki başarı için değişimlerin önemine vurgu yapan Fischer, bu değerlendirmeleri hem Almanya hem de uluslararası ölçekte yapmaktadır. Fischer yeni ittifaklarla güçlenmiş bir ülkenin, birçok tehditten korunmasının daha hızlı olacağından hareketle, bu bağlamda biçimsel bir yapıya da işaret etmektedir (Joerges v.d., 2000: 3-4). Bu amaçla ise Fischer’in insan ve medeni hakları ön plana alarak anayasal antlaşmayı yapma isteğini ön plana aldığı görülmektedir. Avrupa ve ulus devlet anlayışı arasında kurulan ilişki, yönetim düzeylerini değiştirecektir. Böylece parlamento, hükûmet ve doğrudan seçilmiş cumhurbaşkanı üzerinden geniş idari yetkilere sahiptir. Güçler ayrılığını savunan Fischer, yönetimde kolaylık ve adâlet olsun diye, anayasaya ek olarak entegrasyon hukukunu da dâhil etmiştir. Fischer’in dış politikada daha güçlü olabilme ve uzun vâdeli sağlam stratejik adımlar atma düşüncesi, ayrıca göçmenlerin Almanya’da entegrasyonun da yönetim için

önemli bir konu olduğu kabul edilmiştir.

Fischer'in görüşlerine yönelik verilen örneklerden anlaşılacağı üzere, aslında dış politikada güç dengesini kurma ve bunu, Orta Doğu ve Doğu Avrupa ülkeleri üzerinden çıkarlarını gerçekleştirme düşüncesi mevcuttur. 1998-2005 yılları arasında dış politikada güç dengesini başarıyla gösteren Fischer, görüşlerini dile getirirken ve tezlerini savunurken, güçlü bir devlet profili çizmeye çalışmıştır. Sterzing ve Böhme ise, bu yöndeki çalışmalar açısından yetenekli diplomatlar olması gerektiği konusuna vurgu yapmışlardır (Sterzing v.d., 2002).

Bu bağlamda sorunları çözmeye stratejik düşünen Fischer'in 2001 senesinde, İsrail ve Filistin arasında doğrudan arabulucu rolünü üstlenmesi ele alınmaktadır. Bu dönemde de Filistin lideri Yaser Arafat'a karşı gerçekleştirilen terör saldırısından sonra, Filistin halkı protestolar yaparak bu saldırıyı kınamıştır (Joerges, v.d., 2002: 31-32).

Fischer'in görüşlerinin koalisyon partisi ve dış politika üzerindeki etkileri bu değerlendirme örnekleri ile bağlantılı incelenecektir. Buna göre ifade edilebilir ki, Fischer dış politikada yetkin bir tavır ve tutum sergileyerek görüşlerini dile getirmiştir. Sosyal Demokrat Parti (SPD) Offenbach şehri milletvekili, aynı zamanda Alman Federal Meclisi'nin Avrupa Birliği Parlamento Grubu'nun bir üyesi olan Uta Zapf, Doğu Avrupalı ülkeler ile ilişkilerin güçlendirilmesini hedef almıştır. Onun bu görüşü, 1998'den önceki hükümetlerce de desteklenmiş bir konudur. Dolayısıyla 1998 yılından önce başbakanlık koltuğuna sahip olan Hristiyan Demokrat Birlik Partisi (CDU)-Hür Demokrat Parti (FDP) koalisyonu ile Doğu Avrupa konusunda aynı görüştedir. Ancak bunun gerçekleştirilmesi için iyi bir planlama ve organizasyon gerekmektedir (Zapf, 2001: 23). Bu kapsamda, koalisyon partilerinin görüşleri bazı konularda birbirine paraleldir ve süreklilik arz etmektedir. Koalisyon hükümetlerinin genel

görüşleri ve liderlerin bu etkileri, Almanya'nın dış politikasını şekillendiren bir öneme sahiptir. Bunun etkileri zamanla birçok uluslararası gelişmelerde de görülmüştür. Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye verilen destek buna güzel bir örnektir. Almanya'nın genişlemek istemesi, haklı olarak dünya kamuoyunu endişelendiren konu olması; Almanya'nın tekrar saldırgan ve yayılmacı bir dış politika uygulayıp uygulamayacağı dünya kamuoyu tarafından dikkatle izlenmektedir. Doğu Almanya'dan Batı Almanya'ya doğru yaşanan göçlerdeki artış endişeleri artırmıştır. Almanya'yı ilerleyen dönemlerde göç politikalarının tehdit etmesi, muhafazakâr çevrelerce de önlem alınması gerektiği fikrini oluşturmuştur. (Hekimler, 2007: 191). Dolayısıyla Fischer'in görüşleri, koalisyon partisinin çalışmaları ve uygulamaları içinde, dış politikanın gelişmesine katkı sunan ve Almanya'nın çıkarlarını gözetten bir anlayıştır.

1.1. Fischer'in Görüşlerinin Koalisyon Partisi Kararlarına Etkisi

Sosyal Demokrat ve Yeşiller Partisi ittifakı, 1998-2005 yılları arasında kurulan bir koalisyon partisidir. Schröder-Fischer koalisyon hükûmetinin liderleri, dış politikayı aynı yönde inceleme ve Almanya için hedeflerinin aynı olması doğrultusunda, yönetimi beraber yürütmüşlerdir. Bu konuda attıkları stratejik adımlar ise birçok örnekle karşımıza çıkmaktadır. Yapıcı çalışmalar ve uygulamalar, Almanya'nın genişlemesini sadece dış politika ile desteklemekle sınırlı değildir. Nitekim bu tür çalışmaların hızlanması için Almanya'nın daha güçlü bir yönetime ihtiyaç duydukları da ifade edilmektedir. Almanya'yı Adolf Hitler'in politikalarından dışarı çıkarmada ve kısıtlayıcı zincirlerinden koparmada başarılı adımlar atmışlardır. Devlet yapısının gelişimi, sıradanlaşmayan ve gittikçe sağlamlaşan bir devlet profiline ulaşmıştır (İnat, 2009: 1-2). Bu konuda özellikle de Yeşiller Partisi'nin ilkelerine bağlı olan Dışişleri Bakanı Fischer, dış politikayı yönetirken kriz durumlarından uzak durma talebinde bulunmuştur. Uluslararası ölçekte yaşanan kriz ve

savaşlarda yapıcı tutumlar/politikalar, krizlerin içerisinde yer almama ve sadece insani amaçları kapsayan askeri müdahaleler benimsenmiştir. Diğer yandan yine bu dönemde koalisyon partisinin dış politika ile ilgili görüşleri, uluslararası ölçekte kuvvet uygulamalarından kaçınılması üzerinedir. Bu durum Almanya'ya güven açısından uluslararası arenada önemli avantaj kazandırmıştır. Bu güveni gören ve bilen Almanya, Güvenlik Konseyi kararına gerek duymadan ülkesi dışında bir kuvvet uygulamıştır. Uygulanan kuvvetler sınırlı olduğu için belirtilebilecek asıl gelişme, bu durumların yani askeri operasyon yapılması, pasifist gelenekçi yapıda olan partilerin iktidarı döneminde yaşanabilmesidir (Veit, 2006: 53-56). Bu bağlamda Almanya'nın dış politikasındaki bu kısa ve uzun vâdeli stratejiler, koalisyon partilerinin görüşlerinin sonucudur.

Almanya'nın dış politikasının geleneksel yapısı sivil güç temelli olup, ekonomik araçların kullanıldığı yumuşak güç unsurlarının olduğu, uluslararası etkileri ön planda olan bir yapıdadır. Böyle bir politika ise, askeri ve siyasi alanlarda yaşanan çekimserlik ve çok uluslulukla gerçekleşmektedir. İlkelerin geliştirilmesinde en etkili olay, Almanya'yı sarsan iki büyük Dünya Savaşı ve ardından gelen Soğuk Savaş sürecidir. Sosyal Demokrat ve Yeşiller Partisi'nin koalisyon hükûmeti ağırlıklı olarak Avrupa ittifakına; bir önceki koalisyon hükûmeti Hristiyan Birlik Partisi ve Liberal Parti (muhafazakâr-liberal koalisyonu), geleneksel ölçüde Atlantik ittifakına odaklanmıştır (Büyükbay, 2017: 22-23).

Koalisyon partisinin tutumu açısından örnekler genişletilebilmektedir. Bunların özellikle de Fischer görüşlerine yönelik incelemeler, Almanya'nın dış politikası üzerindeki etkileri açısından önemlidir. Örneğin Hekimler çalışmasında da değindiği üzere, 1998 yılındaki iktidar değişimi ile birlikte Gerhard Schröder başkanlığında oluşturulan SPD-Yeşiller koalisyonu, Kosova Savaşı'nın yaşandığı ve destek arayışı, 1999 yılındaki uygulamalarla birlikte dış politikada bazı konuların daha çok

tartışılmasına neden olmuştur (Hekimler, 2007: 190)

Özellikle Avrupa’da ve Atlantik’in öte yakasında en çok tartışılan konu pasifist barışçı bir dış politika izleyen Almanya’nın, Kırmızı-Yeşil koalisyon hükûmeti zamanındaki Kosova krizinde nasıl bir politika izleyeceğidir. Tartışılan bu en temel konu Fischer’in açıklamasında “Bir daha Auschwitz olmayacak!” ifadesiyle vurgulanmıştır. Fischer bir daha asla Auschwitz Yahudi toplama kampındaki gibi bir büyük acı/trajedi yaşanmasın diye bu ifadeyi kullanmıştır. Kosova’da 1999 yılında NATO’nun yönetiminde olan hava saldırılarına katılma kararını alması ve bunu uygulaması Almanya dış politikasında büyük bir dönüm noktasıdır. Fischer’in tek başına koalisyon hükûmetinin bu kararı almasındaki etkisi, çok belirgin şekilde karşımıza çıkmaktadır. Müdahale kararını meşru kabul eden Fischer, Almanya için tarihi bir görüş/karar ve duruş sergilemiştir (Gross and Gross, 2009: 14). Fischer’in görüşlerinin etkileri arasında göze çarpan bir diğer durum, Ayvaz tarafından yapılan analizde de belirtildiği üzere, Yeşiller Partisi mensubu bir politikacının Dışişleri Bakanı olmasının yanı sıra bazı bakanları da etkilemesinin kazandırdığı büyük avantajdır. Yeşiller koalisyon döneminde Almanya siyasetinde önemli bir konuma ulaşmıştır. Ayrıca diğer yandan koalisyon partisinin başarıları arasında, ilerleyen dönemlerde federal bazda en büyük seçimlerden biri olan 2009 Bundestag seçimlerinde %10,7 oranında oy alması da gösterilebilir. Yine tarihinde ilk defa, Baden-Württemberg gibi Hristiyan Demokrat Parti’nin (CDU) güçlü olduğu eyalette, 2011 senesinde meclis seçimlerini kazanması da büyük bir başarıdır (Ayvaz, 2017: 20). Yeşiller’in 1998 yılında başlayan çalışmaları ve ilerleyen süreçlerde etkileri, Almanya siyasi tarihinde için önemli bir kırılma noktası olarak kaydedilmiştir.

1.2. Almanya'nın Dış Politikasına Etkisinde Fischer'in Görüşleri

Joschka Fischer'in Almanya siyaseti üzerindeki etkilerine dış politika açısından bakıldığında, ilk olarak 27 Eylül 1998 yılında Sosyal Demokrat Parti'nin (SPD) %40,9, Yeşiller Partisi'nin ise %6,7 oranında aldığı seçim sonucu ile, bir koalisyon hükûmetinin kurulması fikri ortaya çıkmıştır. Şansölye (Başbakan) olarak görevde yer alan Gerhard Schröder 1998-2005 yılları arasında toplamda iki kabine hükûmeti kurmayı başarmıştır. Fischer'in şansölye yardımcısı ve aynı zamanda dışişleri bakanı olması ise, Yeşiller'in kuruluş felsefesine göre uygun olarak, farklı toplumsal kesime hitap etmesiyle açıklanmaktadır. Yeşiller'in savaş yanlısı olmamaları, ekolojinin korunmasına özen göstermeleri, nükleer enerjiye karşı olmaları, geri dönüşüm politikası çalışmalarını artırmaları gibi çalışmaların yanı sıra; Yeşiller aynı zamanda Almanya'nın dış politikasını şekillendiren konulara da çok önem vermektedir. Partinin geliştirdiği tezler, 1980'li yıllarda hükûmet yönetimini devralan, Hristiyan ve Sosyal Demokratlara karşı duran görüşlerdir. Muhafazakâr-liberal dönemden sonra ise Yeşiller Partisi'nin hükûmet yönetiminde yerini alması, Alman siyasetinde önemli bir tarihi dönem olmuştur (Dağ, 2019: 109). Dış politika anlayışı, bu süreçte etkinliğini göstermeye başlamıştır. Diğer ülkelerle ilişkilerin olumlu perspektifte ilerlemesi ve Almanya'nın refah düzeyini artırarak sosyal adâletin inşa edilmesi önemli birer unsurlardır. Fischer'in görüşlerinin dış politikadaki yansımaları bu süreçte net bir şekilde görülmektedir.

Almanya'nın 1998-2005 yılları arasında Avrupa ülkeleriyle olan ilişkilerinde görülen uzlaşmacı tutum, Doğu Avrupa ve Orta Doğu ülkeleriyle ilişkilerinde de görülmüştür. Bu açıdan Fischer'in Avrupa ortakları arasında yer alan diğer ülkelerle ilişkilerde daha yapıcı tutum geliştirdiğinden bahsedilebilmektedir. Bu tutum/politika ile alâkalı olarak, Müller'in çalışmasında belirtildiği üzere, Doğu ve Batı yani iki Berlin arasında

arabulucu görevini yerine getiren Fischer'in bölgeyi ziyareti önemli bir siyasi hamledir. Ortadoğu'da İsrail ve Filistin arasında barış ortamı olması için yapılan bu önemli girişimle "Yol Haritası" belirleyerek siyasi süreç açısından önemli bir role sahip olmuştur. Nisan 2002'de Fischer, Orta Doğu politikalarında etkinlik kazanan uygulamalarla da dikkatleri üzerine çekmiştir. Filistin devletinin erken ilân edilmesinin öngörüldüğü "Fischer Fikir Belgesi"ni sunmuş, bu belgeyle barış hedefine ulaşılmasında gerekli ana hatları çizdiği politikayı göstermiştir. Bu ana hatlar, Avrupa Birliği yetkilileriyle yakın temastaki birçok partinin de faaliyetlerini koordine etmesinde önemli bir rol oynamıştır (Müller, 2010: 12). Buradaki yol haritası, tarafların barış hedefine doğru giderken yapacakları toplantılardır. Fischer'in bu belgedeki yapıcı görüşlerinin, etnik açıdan yorumlanması yanlıştır. Bu konuda özellikle Almanya'nın Hristiyanlaşma mücadelesinde Alman sekülerliğine karşı tutumu hem Almanya'da hem Avrupa'da olumlu karşılanmıştır. Yeşillerin seçimlerde oy oranını artırmasında bu politikaların da olumlu etkileri olmuştur. Dolayısıyla Fischer'in bu görüşlerinin, dış politikadaki başarısına da olumlu etkileri olmuştur.

Fischer'in Doğu Almanya'ya olan yayılmacı ama saldırgan olmayan dış politika anlayışı/stratejisi, Doğu Avrupa ülkeleriyle ilişkileri üzerinden de değerlendirilmektedir (Thoene, 2014: 51). Özellikle Polonya ile ilişkilerin kuvvetlendirilmesine bağlı yapılan çalışmalar önemli bir yere sahiptir. Alman vatandaşlarının haklarını savunma gereğince bu politikalar hem Polonya'da yaşayan Almanların hem de Almanya'da yaşayan Doğu Avrupa ülkelerindeki vatandaşlarının çıkarlarını gözeten kararlarla doludur.

Partilerin dış politikada stratejik adım atmaları, 1998 yılındaki seçimlerde öncelikli yer kazanmalarına ortam hazırlamıştır. Ülkenin dış po-

litikasındaki köklü değişiklikler, ilginç bir şekilde en önde gelen iki partinin görüşlerinin uyuşmasıyla sağlanmıştır. Almanya'nın geçmiş dönemdeki davranışlarından/politikalarından kopuşu temsil eden arayışlar, partilerin genel olarak tezlerini incelemede önemlidir. Brummer ve Oppermann'ın çalışmasında da değinildiği üzere, Alman militarizmini tekrardan uygulama amacıyla Fischer'in gerçekleştirmeyi hedeflediği asıl unsur, ülkenin geçmişini eylemsizlikten çok askeri harekât (operasyon) gerekçesinin görülmesini sağlamaktır. Almanya'nın Nazi geçmişinin sonucuyla alınan bu karar, "Bir daha savaşa asla!" sloganlarıyla geçerli olmuştur. Soykırım gibi tehdidin olmasını kabul etmemeleri ise özellikle dış politikada ahlaki yükümlülükleri gözetme ve diğer ülkeleri destekleyerek kendilerini de aynı yönde gösterme arayışıyla sonuçlanmıştır. Dolayısıyla başka bir Avrupa ülkeleriyle ortak hareket etme fikri, dış politikanın da önemli bir adımı olmuştur (Brummer and Kai Oppermann, 2021: 4). Sosyal Demokrat-Yeşiller Partisi'nin koalisyonunu bir araya getiren asıl faktör, müdahalesizlik hatta pasifizmdir. Fischer'e göre Almanya'nın zarar görmesinde ya da Nazi olaylarının yaşanmasındaki asıl faktör, askeri müdahale, Nazi olaylarının etkileri ve dolayısıyla soykırımın getirileridir. Bu kısıtlayıcı/engelleyici zincirlerden kurtulmak ise pasif kalmak ve ahlaki yönüyle ön plana çıkan görüşleri desteklemektir.

Şansölye (başbakan) Schröder ve dışişleri Bakanı Fischer, 1998-2005 yılları arasındaki yönetim anlayışlarında dış politikayı daha "normal" adlandırdıkları bir sürece yönlendirmişlerdir. Bu yönleriyle iç ve dış kamuoyunda büyük övgü ve güven kazanmışlardır. Fischer stratejik düzeyde atacakları adımlarda, Almanya'yı Nazi militarizminden kurtarmayı hedeflemiştir ve başarılı olmuştur. Almanya'nın dış politikasında pasifist yönüyle güçlü kalmayı planlamasıyla birlikte; kuvvetlerini meşru olmayacak şekilde savaştırmaya asla yönlendirmediği görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) tarafından 1990-1991 yılında hazırlanan Körfez Savaşı koalisyonunun dışında kalması, Almanya'nın

bu tutumunu/politikasını önemli ölçüde yansıtmıştır. Ülke genelinde savunulan tez, silahlı kuvvetlerin dış politikada güç dengesini yaratma başarısıdır. Dış politikayı güçlendirme arayışı sırasında Almanya, 1999 yılında Kosova'nın NATO liderliğindeki bombalanmasında görev almasının yanı sıra, özel askeri kuvvetlerin aynı şekilde iki yıl sonrasında Afganistan'daki Taliban karşıtı koalisyonun bir parçası ile de savaşmıştır. Schröder ve Fischer, Federal Meclis'te bu askeri müdahaleleri savunmakla kalmayıp; bu konudaki tartışmaları göğüsleyerek kazanmışlar, bu gergin süreçte siyasi kariyerlerini riske atmışlardır. Almanya'nın etkin bir barış gücü sağlama potansiyeli ve çalışmaları bu şekilde dış politikada önemli bir kaynak olarak karşımıza çıkmaktadır (Grant, 2005: 1). Ayrıca Fischer'in 2000 yılında ılımlı federalist model önerisi, bazı Avrupalı komşuların, Almanya'nın kendi tasarımını oluştururken, bir yandan da Avrupalı ortaklara dayatmaya çalıştığını öne sürmelerine neden olmuştur. Diğer yandan göçten dolayı doğan gelişmeler, Almanya'da hükûmete karşı olan entegrasyon baskısının artmasına neden olmuştur. (Harnisch, 2001: 36). Dış politikayı şekillendiren ve yönlendiren kişi olarak Fischer, yapılan çalışmalara ve kabul edilen uygulamalara önemli bakış açısı sunarak üzerine büyük riskler almıştır. Dış politikanın ne yönde bir sonuç alacağı bilinemese de üzerinde durulan asıl konunun Fischer'in adaletli, eşitlikçi, ahlaki yönüyle savaş yanlısı olmayan politikaları desteklemesiyle birlikte açıklanabilmektedir.

Fischer'in yönetim anlayışına değinilerek de bir dış politika değerlendirmesi yapılabilir. "*Sorumluluğu kabul edecek güce, ne kadar zor olursa olsun sahip çıkılmalıdır*" şeklinde ifade edilen bu görüş, Fischer'in iç ya da dış politikadaki uygulamalarını değerlendirme sırasında, koalisyon hükûmetinin Alman halkıyla yüzleşmesine neden olmuştur (Fix ve Keil, 2017: 4-9). Zorlu yüzleşmeler ve sonuçları, Sosyal Demokrat-Yeşiller Partisi koalisyonunun dış politikada önemli adımlar atmasına katkı sağlamıştır, ancak halkın bu yöndeki tutumu çok zorlayıcıdır. Halkın des-

teğini alan Fischer'in politikaları/uygulamaları arasında yönünün savaş olmaması, halkın da en çok talep ettiği tutum/politika olmuştur. Aynı zamanda Fischer, nükleer silahların kullanımına da karşı duran kişilerden biridir. Halkın bu konudaki desteği Fischer'in çalışmalarını artırmasını sağlamıştır. Fischer'in bu yöndeki adımlarından biri de NATO içinde bu konuda tartışma başlattığını belirten Harnisch'in çalışmasında görülebilmektedir. Fischer, koalisyon anlaşmasının nükleer silahlarının kullanımından vazgeçilmesi hükmüne göre hareket etmiştir (Harnisch, 2001: 41). Yine dış politikadaki bu örnek, barışçıl politikanın sürdürülmesinin yanı sıra, savaşlarda insani davranışların gösterilmesini amaçlaması doğrultusunda önemlidir, nitekim Almanya halkından da desteği bu yöndeki görüşlerle-politikalarla kazanılmıştır.

2. Almanya'nın 1998-2005 Dönemlerinin Dış Politikada Yansımalarının Diğer Ülke Örnekleri Açısından Değerlendirilmesi

Almanya'nın dış politikasını değerlendirme ve Fischer'in 1998 yılından sonra uyguladığı politikaları inceleme açısından Soğuk Savaş süreci ve sonrası önemlidir. Diğer Avrupa ülke örnekleri, uluslararası ilişkilere özgü stratejik adımlar atmışlardır. Örneğin ABD, gerçekçi bir bakış açısıyla yaklaşmış ve Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonraki süreçte Almanya'nın gün geçtikçe kendi çıkarlarını vurgulayan ve savunan milliyetçi dış politika duruşuna yönelmesi beklenmiştir. Bu görüşü destekleyen ülkeler, Irak konusuna yönelik çatışmayı, bir gelişme göstergesi olarak yorumlamışlardır. 2003 yılında gerçekleşen Münih Güvenlik Politikası Konferansı'nda Fischer'in, Savunma Bakanı Donald Rumsfeld'in savaş için dava açmasına ilişkin verdiği yanıt "*Affedersiniz ama ikna olmadım*" şeklindedir. Fischer'in uygulamaları, ABD'yi şaşkırtmakla kalmamıştır, ABD'nin arzusunun gerçekleşmesini de sonlandırmıştır (Rudolf, 2004: 3). Almanya'nın dış politikasından bazı kişiler de ortak bir Avrupa kimliği desteğiyle yorumlarını geliştirmişlerdir. Ancak

ABD'ye rakip düşünülebiyecek bir kimliğin ortaya çıkamayacağı gö-rüşü, Fischer'in genel yorumudur. Dolayısıyla gelecekteki Avrupa'nın ABD'ye rakip olması da söz konusu değildir (Rudolf, 2004: 9). Bu nedenle dış politikada uygulanan stratejiler, güçlü/etkili yapıda da uzun dönemli değerlendirmelerin bir sonucudur. Ancak Almanya'nın dış politikasının şaşırtıcı bir öneme sahip olduğu da ifade edilebilmektedir. Hatta bu konuyla ilgili Fischer, ABD'nin küresel dengeyi sağladığına da değinmiştir. Avrupa geneli için transatlantik ilişkilere değinen Fischer, Almanya'nın dış politikada uğraşmaması gereken rolü üstleneceğini de aynı şekilde vurgulamıştır.

Almanya'nın dış politikayı yönetme işlevi, iktidar koalisyonunun siyasi görünümü ile de açıklanmaktadır. 1998 yılında iktidara gelen partinin Almanya için dış politikadaki etkinlik durumu, özellikle 1999-2001 yılları arasında bir dizi olayların meydana gelmesiyle birlikte, Kosova'da yaşanan olayların ve NATO'nun Yugoslavya'ya bombalı saldırıları başlatma kararında değerlendirilecek görüşle ilişkiliydi. Güvenlik ve istikrar bu süreçte en önemli unsurlardan biri olmuştur.; 2001 yılı aralık ayında Laeken şehrindeki zirvede Fischer'in Alman politika yapıcılarına yaptığı uyarılar Avrupa Birliđi'nin genişlemesine yönelik olmuştur. Bu toplantıda Almanya'nın genişleme sürecine destek verilmiştir. Bu durumun yanı sıra ise Türkiye gibi diğer ülkelerden de destek alınmaya çalışılmıştır (Szymański, 2007: 31). Fischer yukarıda belirtilen toplantıda güvenlik ve istikrar için Avrupa Birliđinin genişlemesinin gerektiğine dair uyarılarda bulunmuştur. Nitekim bu uyarılardan sonra, zirvede oylama sonucunda 2004 yılına kadar AB üyeliğe hazırlanacak 10 ülkenin adı açıklanmıştır: Kıbrıs, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya, Çekya ve Slovenya.

2000'li yılların başlarında Almanya Dış İşleri Bakanı Joschka Fischer'in ortaya attığı iki önemli kavram vardır. Bunlardan bir tanesi “de-

rinleşme”, bir diğer ise “genişleme”dir. Derinleşme ile Fischer Avrupa Birliği’nin kurucusu olan ilk altı ülkeyi işaret etmekte ve birliğin temellerinin daha da sağlamlaşması için öncelikli olarak bu üyelerin her alanda entegrasyonunun önemine işaret etmektedir. Genişleme ilgili ile ise, Avrupa Birliği’nin Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini dâhil ederek birliğin topraklarının genişlemesini kastetmiştir (Fischer, 2010).

Fischer’in görüşleri Almanya dış politikası çerçevesinden incelendiğinde, uzun dönemlerde olumlu bir gelişmenin bazı ülkeler (Almanya’nın Avrupa’daki tarihi/ezeli rakibi Fransa) arasında olmadığına değinmesi, bu yönde bir politika sergilemesine neden olmuştur. Örneğin Almanya-İsrail ilişkilerinde elli yıldır olumlu bir gelişme ve iyileşme olmaması, 1998-2005 yılları arasında da titizlikle savunduğu konular arasındadır (Çalışır, 2017: 116). Fischer’in Filistin’in yanında yer alarak görüş belirtmesi de bu durumla bağlantılıdır. Dolayısıyla İsrail’in tutumu ve savaşçı politikasının karşısında yine Fischer, “Filistin Fikir Belgesi” ile yapıcı bir tutum sergilemiştir. Fischer’in bu belgedeki fikirleri, “önleyici güvenlik politikası” olarak değerlendirilebilir (Canbolat, 2014: 29). Avrupa açısından tarihe bakıldığında, Avrupa’ya karşı olan tehditlerin büyük oranda doğudan geldiği bir gerçektir. Nitekim Fransız politika yazarı Emeriç Cruce ayrıca bir diğer Fransız olan filozof Jean-Jacques Rousseau da Avrupa için tehdidin hep doğudan geldiğini ve bu tehditlere karşı kıtanın ortak bir ordu kurarak karşı durması gerektiğini, ısrarla vurgulamışlardır. Yukarıda bahsedilen Fischer’in Filistin Fikir Belgesi’ndeki bu durum “önleyici güvenlik politikası” olarak ifade edilmiştir. Nitekim tarihte Doğu Bloku ülkelerinin Avrupa kıtasından ait olmadığı, kıtanın sadece Batı tarafının Avrupa kimliğine ait olduğu fikrinin/inanışının olduğu unutulmaması gerekir. Soğuk Savaş’ın bitiminden sonar Doğu Bloku’nun çöküşüyle, Batı Avrupa’ya kendi güvenliğini sağlama hem de Avrupa kıtasının tamamını bir araya getirme adına yeni bir fırsat ortaya çıkmıştır.

Diğer bir örnek ise Alpan'ın çalışmasında değindiği üzere Fischer'in Türkiye'yi desteklemesidir. Türkiye'nin AB üyesi olmak istemesine yönelik görüş geliştiren Fischer, Meksika gibi bir ülkenin, etnik, dinsel ve sosyo-ekonomik açıdan ABD'nin nüfusunda oldukça farklı bir ülke eyaletinde olmak istemesi gibi, Türkiye'nin de AB ülkelerinden birçok yönüyle farklı bir ülke olması bağlamında, üyeliğinin desteklenmesi gerektiğini; bu durumun normal olduğunu ifade etmiştir (Alpan, 2015: 6).

Türkiye'nin desteğini alma görüşü ve Fischer'in bu konudaki yapıcı dış politikası Almanya'yı siyasi olarak etkilemesi yönüyle değerlendirilebilir. Alpan'ın ele aldığı gelişmelerden biri de Fischer'in dış politikasında Batı merkezli ikili karşıtıların olduğu ve dışlayıcı ontolojiden beslendiği üzerinedir (Alpan, 2015: 7). Bu görüşe göre Fischer, Batı'yı merkezine alarak dış politikadaki süreci yönetmeye çalışan bir politikacı duruşunu sergilemiştir. Ancak dikkate alınabilecek bir diğer faktörde, Birdişli'nin de aktardığı üzere Fischer'in “*Risiko Deutschland: Krise und Zukunft der Deutschen Politik*” adlı eserinde bahsedilen Almanya'nın özellikle 1990 yılında birleşmeden sonra kendi yoluna dönmesi hakkındaki görüşlerini uyguladığı şeklinde yorumlanmıştır (Birdişli, 2019: 361). Bu görüşler üzerinden Fischer'in genel bağlamda değerlendirmesinin ve dış politikaya yansıtmasının henüz ilk adımları olduğu da vurgulanabilmektedir. Bu çerçevede daha önceki yıllarda CDU-FDP koalisyon hükûmetinin yönetiminde barışçıl metotlardan ziyade askeri güç kaynaklı metotların daha ağır bastığından bahsedilebilmektedir. Fischer ise, Almanya'yı “Almanya Sorunu” ama bunu meşru şekilde tatbik etme politikaları uygulamıştır. Böylece diğer ülke örnekleriyle ilişkilerinde de görüldüğü üzere Kırmızı-Yeşil koalisyon hükûmeti attığı, stratejik adımlarıyla Almanya'yı barışçıl bir ülke olarak göstermeyi başarmıştır.

3. Fischer'in 1998-2005 Yılları Arasındaki Hükümet Görüşlerinin 1998 Öncesi ve 2005 Sonrası ile Karşılaştırılması

Joschka Fischer'in Almanya'nın dış politikasını değerlendirirken karşımıza çıkan önemli adımları, 1998 yılında yeni Dışişleri Bakanı olduğu anda verdiği tepkilerle ölçülebilir. Bu durum dünya genelinde yaşanan gelişmelere bağlı tezleriyle açıklanabilmektedir. Örneğin 1998 yılında Fischer'in Dışişleri Bakanı görevine başladığı anda en önemli tepkilerinden biri, etnik açıdan ahlaki sorumluluklara uygun hareket etmesidir. Fischer, Sırbistan'ın Kosovalı insanları anavatanlarından zorla sürgün etmesi ve onları öldürmesi karşısında, bu saldırıları durdurması için şiddetli bir tepki vermiştir. Fischer bu tepkiyi veren birkaç Alman politikacıdan biridir (Dempsey, 2013: 15).

Almanya'nın dış politikadaki tutumuna İkinci Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş sonrasında bakıldığında “Barış ve uzlaşma için askeri güç kullanılması mı yoksa sivil güç kullanılması mı başarılı bir sonuç getirmiştir?” sorusu; Sakar ve Kaymaz'ın çalışmalarında da ifade edildiği üzere, Almanya'nın İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünya sahnesinde tekrardan kendisini konumlandığı bir önemli tarihi zaman dilimidir. Sonuçta zamanın büyük güçleriyle onların dış politikalarını da değerlendirme aşamasında barışçıl bir yön ile “sivil güç” olarak dış politikasını konumlandırmıştır. Alman siyaset bilimcileri tarafından bu yönde görüşlere değinilse de bazı tarihi süreçlerde şiddetin de ön plana çıktığı görülmüştür. Ancak genel olarak uygulanan bu sivil güç dış politikası yapıcıdır, barışı ve istikrarı getirmiştir. Sırp askeri güçleri ve sivil güçleri savaşın ilk yıllarında gerek komşu ülkelerden gerek BM gibi uluslararası örgütlerden askeri manada önleyici operasyonlar gelmediğinden savaşın ilk yılları çok şiddetliydi. Yapılan uyarılara rağmen savaştaki şiddet artmış, nihayet Kosova'da Sırp'lar ağır bir bombardımana tâbi tutulduktan sonra savaş sona ermiştir.

Araştırma özelinde ise 1990'lı yılların sonrasına değinmek gerekmektedir. Çünkü bu tarihlerde dış politika için yeni bir arayış süreci başlamıştır. “Sivil Güç” prensibinden yola çıkılarak Alman dış politikasının geliştirilmesi düşüncesinde yenilenme ihtiyacı görülmüş, ancak yeni kimlik tartışmaları yaşanmıştır. Bu şekilde yeni bir rol arayışı başlamıştır. “Sivil Güç” prensibi ise genel bağlamda 1990'lardan önce doğrudan aranan bir kavram olmamıştır. Sadece bu bağlamda etkin çalışmalar, ciddi görevleri de üstlenen François Duchene tarafından geliştirilmiştir. Duchene Avrupa topluluğunu, güçlü bir ekonomi zemininde inşa etmiştir. Duchène'in sivil iktidar kavramı, diğer bir deyişle sivil güce verdiği değer normalde düşünülenden daha yaygın varsayımları paylaşmaktadır. Bu yaygın varsayım tam da şudur: Duchène, uluslararası politikaya ortak sorumluluk duygusu ve sözleşmeli politika yapılarını getirmeye isteklidir, yani sivil toplumun değil uluslararası toplumun güçlendirilmesini hedeflemektedir. Ayrıca Duchène Avrupa'nın eski çağlardaki savaş ve dolaylı şiddet süreçlerini aşmasını istemektedir (Yasar; 2021).

Ancak yine Alman dış politikasında 1990'lı yıllarda ciddi kırılmalar/dönüşümler görülmüştür. Çünkü Orta Avrupa'da, Yugoslavya'nın yıkılması sırasında insani krizler açısından ciddi sorunlar yaşamıştır. Bölge genelinde ülkelerin de proaktif tutum sergilemeleri bu ciddi Kosova krizinin bir sonucudur. Diğer yandan Almanya yine 1990 yıllarının başında yaşanmış olan Körfez Krizi sırasında da askeri operasyonlara katılmamıştır. Birçok müttefik Almanya ordusunun (Bundeswehr) savaşa katılmamasını ciddi şekilde eleştirmiştir (Sakar ve Kaymaz, 2020: 75-79). Bu şekilde 1990'lı yıllardaki dış politika Almanya için incelendiğinde, Siyah-Sarı koalisyon hükûmetinin yani Birlik Partisi (CDU-CSU ve Liberal Parti FDP) koalisyon hükûmetinin geçiş dönemini sağladığını, sivil güç temelini sağlamlaştırdığı görülmektedir. Ancak bu görüşlerin ve değerlendirmelerin çok boyutlu dış politika yaklaşımını desteklemesine rağmen, ayrıca etkinliği olsa da yeterli değildir. Bilhassa ülkele-

rin bu zaman diliminde savaş süreçlerine tanıklık etmesi, ancak askeri operasyonların olmasından dolayı, Almanya'nın 1998 yılına kadar net bir değişim göstermemiştir. Ayrıca Kurtbağ'ın çalışmasında da belirtildiği üzere, 1983 yılında iktidara gelen Hristiyan Birlik Partisi ve Liberal Parti koalisyon hükûmeti bu dönemde artış gösteren nükleer karşıtı hareketleri bastırmıştır (Kurtbağ, 2007: 166). Bu olumsuz durum ise nükleer destekçisi olmanın ve dolayısıyla da savaşları tetikleyen görüşlerin yaygınlaşmasına neden olması açısından ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Dolayısıyla Almanya'nın dış politikada net bir değişim çizgisini ifade ettiği ya da gösterdiği uygulamaların dönüm noktası, 1998 yılında Sosyal Demokrat-Yeşiller Partisi'nin beraber iktidara gelmesiyle başlamıştır. Almanya'nın pasif bir dış politikadan ziyade aktif bir politikaya yöneleceği konusu, dönemde yoğun bir şekilde iç ve dış kamuoyunda sorgulanmıştır. Alman dış politikası içinde önemli kırılmaların görülebileceği gelişmeler, 1998 ile 2005 arası iki dönem iktidar olan Kırmızı-Yeşil koalisyon hükûmeti zamanında gerçekleşmiştir.

Fischer'in görüşlerine ve hükûmetin etkilerine bağlı kalındığında 1998-2005 yılları arasında Almanya'nın dış politikası, ahlaki sorumluluklar, insanı yaklaşımlar, etik uygulamalar gibi belirli kategorilerle açıklanmaktadır. Burada özellikle de insancıl tutum önemlidir. II. Dünya Savaşı'nın ardından geçen 60. yıldönümünde Uluslararası Auschwitz Komitesi'nin düzenlediği 27 Ocak 2005 tarihinde Berlin'de düzenlenen anma etkinliklerinde Başbakan Gerhard Schröder'in konuşması dikkat çekmektedir. Schröder bu konuşmasında *“Savaş ve savaş sonrasındaki bellek, izdiüşümü olan tarih, Alman Anayasası'nın parçasıdır. Buna göre zor da olsa anımsamanın ulusal kimliklerde, değiştirilemez gerçek olduğu bilinebilir. Almanya'nın sorumlulukla yüzleşmeye devam edeceğini”* belirtmiştir (Kışmir, 2019: 55). Savaş sürecinden alınan derslerle birlikte Almanya'nın Schröder yönetimi sırasında daha yapıcı şekilde durması, ifade edilen açıklamalarıyla da belirtildiği gibi, Almanya'nın yüzleşmesi

gereken sorumlulukların bilincinde olmasına işaret etmesiyle değerlendirilmektedir. Bu konuda 2005 yılından sonraki ilk süreç ve yönetim değerlendirmesi incelendiğinde, 1998-2005 yılları arasındaki süreçle bağlantılı olduğu söylenebilmektedir.

2005 yılı sonrasında bu konu birçok kez gündeme gelmiştir. Schröder ve Fischer hükûmetinin Almanya için mücadele göstermesi üzerinden yapılan açıklamalar, sorumlulukların yerine getirilmesindeki eksikliklerle ilgili yorumlanmıştır. Bunların yanı sıra dış politikada yaşanan gelişmeleri değerlendiren Fischerin görüşleri de önemlidir. Forsberg'in çalışmasında da ifade edildiği üzere Fischer, dış politika açısından Almanya'yı değerlendirirken Merkel'in politikasındaki değişikliklere odaklanmıştır. Politikalarını küçük adımlarla tanımlaması, stratejik tehditlerin artmasından kaynaklıdır. Çünkü doğrudan yüzleşme olarak nitelendirdiği bu gelişmeler açısından Fischer, dış politikanın da farklı modellerle karşımıza çıktığını ifade etmiştir. Ayrıca bu tür görüşlerini Fischer, Almanya'nın Ukrayna krizine yönelik olarak Rusya'nın Kırım'ı ilhakına ve Ukrayna'nın doğusundaki savaşa verdiği yanıtla açıklamaktadır. Bu yönde Rusya eylemini kınarken yaptırım uygulama isteğini de ön plana almaktadır, bu gelişme Almanya için önem arz etmektedir. Çünkü Almanya, Rusya'yı Avrupa'daki baş muhatabı olarak görmektedir (Forsberg, 2016: 36-37). Almanya'nın dış politikasında yaşanan değişimlere verilen örnek ve Almanya'nın 2005 yılı sonrasında Fischer'in görüşlerine ve Schröder'in sorumluluk anlayışına yönelik değerlendirmeler, araştırmada yorumlarla açıklanmıştır. Çok rahatlıkla ifade edilebileceği üzere Almanya, pek çok Avrupa ülkesinden farklı bir dış politika izlemektedir. Politikası ise hem bugün geldiği aşamayla hem de siyasal ve ekonomik geleceğiyle ilişkilendirilerek incelenmiştir. Makalede de görüldüğü üzere, Almanya'nın 1998 öncesinden ve 2005 sonrasında farklılıkları dikkate alındığında, 1998-2005 yılları arasındaki koalisyon yönetimi ve dış politika yapısı önemli bir yere sahiptir.

Sonuç

Almanya'nın dış politikasının birtakım kategori, gelişme ve değerlendirme içinde niteliği, konumuz gereğince dış politikanın tamamen farklı bir yön kazanmasıyla yorumlanmıştır. Bu çalışma kapsamında, gelişmelerin en önemli adımı olarak kabul ettiğimiz 1998-2005 yılları arasındaki politikalar incelenmiştir. Burada Schröder ve Fischer koalisyon hükûmetinin yönetim anlayışı, özellikle de dış politikada önemli adımlar atan Joschka Fischer beyanatlarıyla gözler önüne serilmiştir. Örnek çalışmalar ve görüşler, dış politikada Fischer'in 1998 yılında Almanya Dışişleri Bakanı olarak göreve başlamasıyla birlikte ele alınabilmektedir. Dış politikada ilk önce birtakım konuları derinlemesine inceleyen Fischer, özellikle yönetimin iyileştirilmesine odaklanmıştır.

Alman halkı için refah, sosyal adâlet, eşitlik gibi temel politikalar, 1990'lı yılların politikalarından farklılıklar içermesi bakımından da çok önemlidir. Fischer, 1990'lı yılların hükûmetinin dış politikadaki görüşlerine karşı bir dış politika profili çizmiştir. Barışçıl bir politika yaklaşımı, insancıl uygulamaların dış politikada gösterilmesi gerektiğiyle açıklanmıştır. Nükleer silahlara karşı durma, etnik durumlardan kaynaklı savaşların yaşanmasında ciddi yaptırım teklifinde bulunma gibi temel faktörler, Fischer'in Almanya için dış politikada farklı bir duruş sergilemesine ortam hazırlamıştır. Fischer bu tür çalışmaları gerçekleştirme sürecinde öncelikle başka ülkelerle ilişkileri güçlendirme ve aynı zamanda bu ülkelere destek sağlama, mağdur olan tarafların yanında olan bir politika benimseme, savaşa karşı kararlılıkla duran uygulamalarıyla, bütün dünyanın taktirini kazanmış, dış politikasında denge kurmaya özen göstermiştir. Almanya, II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemler ve Soğuk Savaş'tan sonra çizeceği politikalarla, 1998 yılına kadar aktif/dominant siyasi adımlar atmamıştır. Avrupa Birliği ülkeleri, Almanya'nın bu tu-

tumu için bazı değerlendirmeler yapmıştır. Başta ezeli rakibi Fransa, Almanya'nın yayılcı ve militarist bir dış politika izlememesi, sivil gücünü öne çıkarması gerektiğine dair değerlendirmeleri sık sık yapmıştır. Kırmızı-Yeşil koalisyon hükûmeti, Kosova'ya asker göndermiş ama Irak savaşında ABD'nin politikalarını eleştirerek, hegemon gücü büyük bir şaşkınlığa uğratmıştır.

Almanya'nın genişleme politikası bu yönde ifade edilebilecek çalışmalardan da biridir. Dolayısıyla bu tür bir hedef doğrultusunda Almanya, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi olmasına ve Filistin için fikir belgesi geliştirmesine kadar devam eden sonuçla bütünlük kazanmıştır. Buna göre asıl çalışmalar ve uygulamalar, 1990'lı yıllardan sonra hükûmetin özellikle askeri ya da sivil güç üzerindeki faaliyetlerini, Almanya'nın dış politikasını yetersiz görmesiyle başlamıştır.

Almanya'nın yeni bir kimlik yaratma mücadelesi, 2005 yılından sonra da politikaların diğer Avrupa Birliği ülkelerinden farklı olmasına ortam hazırlamıştır. Bu açıdan ise 1998-2005 yılları arasında çok boyutlu ve yönlü bir politikayı gerçekleştirme arayışı, 1990'lı yıllarda yaşanan reel sosyalizm krizlerini ortadan kaldırmaya bağlı bir uğraştır. Bu süreçten sonra da Almanya dış politikada daha tutarlı adımlar atmış, ancak Schröder ve Fischer koalisyon hükûmetinin bazı konularda çalışmalarının eleştirildiği de yine araştırmada değerlendirilen unsurlardan biridir.

Kaynakça

Alpan, B. (2015). Bir İmkân Olarak Avrupalılık Kimliği: Türkiye-AB İlişkileri Tartışmalarının Neresinde?, *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 5-26.

Ayvaz, E. (2017). Almanya Federal Meclis Seçimleri (Sağ Popülizmin Normalleşme Tehlikesi), SETA.

Birdiqli, F. (2019). Alman Stratejik Kültürü'nün Dönüşümü ve Almanya'nın Uluslararası Politikaya Proaktif Katılımı. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 8(2), 359-379.

Brummer, K. & Oppermann, K. (2021). Germany's Foreign Policy after the End of the Cold War: "Becoming Normal?". *Oxford Handbooks*, p. 1-27.

Büyükbay, C. (2017). Almanya'nın AB İçerisindeki Liderlik Rolü: Uluslararası Krizler Bağlamında Dış Politikada Süreklilik ve Değişim. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 8(1), 19-38.

Canbolat, İ. (2014), *Avrupa Birliği ve Türkiye, Uluslarüstü Sistemle Ortaklık*, Alfa Aktüel Yayınları, 6. Baskı, Bursa, s. 29.

Çalışır, H. (2017). Filistin-İsrail Çatışmasının Almanya-İsrail İlişkileri Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *İsrailiyat: İsrail ve Yahudi Çalışmaları Dergisi*, 1, 105-127.

Dağ, D. (2019). Türkiye'den Göçün Türkiye-(Federal) Almanya İlişkilerine Etkisi (1961-2000). (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Dempsey, J. (2013). Why Germany Needs to Act Strategically, Merkel's Unfinished Business. Carnegie Europe.

Fischer, J. (2010). From Confederacy to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration. Berlin: Humboldt University.

Fix, L. & Keil, S. (2017). Berlin's Foreign Policy Dilemma: A Paradigm Shift in Volatile Times. Europe Analysis Series, February 16nd.

Forsberg, T. (2016). From Ostpolitik to 'Frostpolitik'? Merkel, Putin and German Foreign Policy Towards Russia. *International Affairs*, 92(I), 21-42.

Grant, C. (2005). Germany's Foreign Policy: What Lessons Can Be Learned From The Schröder Years?. Centre for European Reform.

Gross, E. & Gross, E. (2009). The Europeanization of National Foreign Policy? (pp. 1-28). Palgrave Macmillan UK.

Harnisch, S. (2001). Change And Continuity In Post-Unification German Foreign Policy. *German Politics*, 10(1), 35-60.

Hekimler, O. (2007). Birleşme Sonrasında Federal Almanya'nın Yeni Avrupa Vizyonu. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,

İnat, K. (2009). Birleşme Sonrasında Almanya'nın Dış Politikası: "Normalleşme"nin Son Adımları. *Bilgi*, 18, 1-37.

Joerges, C., Mény, Y., Weiler, J.H.H. (2000). The Fischer Debate: The Bright Side. Italy: European University Institute Badia Fiesolana.

Kişmir, G. (2019). Almanya'da II. Dünya Savaşı Sonrası Yaşanan Bellek Patlamasına Tarihi Bakış. *SEFAD*, 41, 49-62.

Kurtbağ, Ö., Eleştirel Uluslararası İlişkiler Yaklaşımları Çerçevesinde Amerikan Dış Politikasının Analizi-Hegemonya Söylemi ve Amerikan Muhafazakâr Sağı (Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Müller, P. (2010). German Foreign Policy and The EU's Collective Conflict Resolution Policy in the Middle East-Between National Projection and EU Adaptation, Institute for European Integration Research, 1-22.

Rudolf, P. (2004). German Foreign Policy and Transatlantic Relations. Working Paper, p. 3-15.

Sakar, M.S. & Kaymaz, M. (2020). Alman Dış Politikasının Sivil Yüzü ve Kültür Politikaları, Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi, 3(1), 73-88.

Sterzing, C., Böhme, J. (2002). German and European Contributions to the Israeli-Palestinian Peace Process, (Ed). Volker Perthes, Heinrich-Böll-Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

Szymański, A. (2007). Germany and the Question of Turkey's Membership in the European Union. The Polish Institute of International Affairs, (4), p. 25-40.

Şahin, B. (2023) Neorealist ve Neoliberal Kurumsalcılık Açısından Kırmızı-Yeşil Koalisyon Hükûmeti'nin Güvenlik Politikalarının Analizi (Doktora Tezi). 120-125.

Thoene, U. (2014). Weimar Germany's Foreign Policy and the Protection of Minorities: The Case of the German Minority in Poland, *Historia Caribe*, IX (25), 49-70.

Veit, W. (2006). Zwischen Realpolitik und Historischer Verantwortung. Zur Aussenpolitik der Rot-Grünen Koalition in Deutschland, *Internationale Poli-*

tik und Gesellschaft, 1, s. 46-64.

Yasar, C. (2021), Normatif Güç Avrupa: Çelişkili Bir İfade mi? <https://www.kureselsiyaset.org/normatif-guc-avrupa-celiskili-bir-ifade-mi/>(Erisim Tarihi: 20.09.2023).

Zapf, U. (2001). Perspektiven Einer EU Erweiterung. Südost Europa Mitteilungen.