

E-Makale

Türkiye’de Demokrasi, İnsan Hakları ve Kişisel Özgürlükleri Desteklemek: AB’ye Bir Öneri

Yazan Özge Zihnioğlu

Heinrich-Böll-Stiftung, Temmuz 2021

Yazar Hakkında

Özge Zihnioğlu Liverpool Üniversitesi'nde öğretim görevlisidir. Türkiye sivil toplumu, Avrupa Birliği sivil toplum desteği ve Türkiye-AB ilişkileri hakkında araştırmalar yapıyor ve yayınlar hazırlıyor. Araştırmaları, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), British Academy, British Council ve Mercator Foundation tarafından ödüllendirildi. Zihnioğlu, *European Union Civil Society Policy and Turkey: A Bridge Too Far?* (Palgrave Macmillan, 2013) ve *EU-Turkey Relations: Civil Society and Depoliticization* (Routledge, 2020) kitaplarının da yazarı. Makalelerinin yayımlandığı uluslararası dergiler arasında *Journal of Common Market Studies*, *Third World Quarterly*, *Turkish Studies* ve *Voluntas* yer alıyor. Son araştırmasında, muhafazakâr/milliyetçi devletçi aktörler ile pandeminin sivil toplum üzerindeki uzun vadeli etkisini ele alıyor. Zihnioğlu, yurttaşlık aktivizminin dünya çapında değişen örüntülerini inceleyen ve yeni gelen sivil toplum yardımı kuşağının içerimlerini analiz eden Carneige Endowment's Civic Research Network'ün de bir parçası. Zihnioğlu, Bilim Akademisi'nin Genç Bilim İnsanları Ödülü (2015) ile Uluslararası İlişkiler Konseyi Teşvik Ödülü'nün (2018) sahibi ve Türkiye Bilim Akademisi'nin Genç Akademisyenler çalışma grubunun yürütme kurulunda görev yapıyor.

Türkiye’de Demokrasi, İnsan Hakları ve Kişisel Özgürlükleri Desteklemek: AB’ye Bir Öneri

AB-Türkiye ilişkilerinde işbirliği ve ihtilaf alanları

Demokrasi, insan hakları ve kişisel özgürlükler, uzun süredir Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin en zorlu başlıkları olageldi. Türkiye’nin son dönemde otoriter bir yönetime girmesine rağmen bu zorluklar, pek çok konuda girişilen işbirlikleri ve bazılarında yaşanan gerilimlerin gölgesinde kaldı. Türkiye ile AB arasındaki bu transaksyonel bağlara odaklanan muhtelif çalışmalar mevcut. Bu çalışmaysa dikkati tekrar ilişkilerin normatif kökenlerine yönetmeyi amaçlıyor. Açmak gerekirse, AB’nin Türkiye’deki demokrasi, insan hakları ve kişisel özgürlükleri nasıl daha etkin biçimde destekleyebileceği üzerine bir tartışma yürütecek. Bu maksatla makale Türkiye ile AB arasındaki işbirliği alanları ve uyuşmazlık potansiyellerine dair bir genel bakışla başlayacak ve AB’yi Türkiye’deki insan haklarını desteklemeye teşvik edecek (ya da bundan caydıracak) konular ele alınacak. Ardından AB’nin mevcut araçları üstünde duracak ve Türkiye’deki demokrasi, insan hakları ve kişisel özgürlükleri desteklemek için bunların nasıl geliştirilebileceğini tartışacağız.

Türkiye ile AB arasında uzun yıllara dayanan pek çok işbirliği, hatta entegrasyon alanı bulunuyor. Ticaret ve enerji alanlarındaki gibi işbirlikleri genellikle AB’ye katılım çerçevesiyle eşgüdümlü olarak mesafe kaydetti. Türkiye’nin AB üyeliği ihtimali git gide azalıyor olsa bile bu alanlardaki ilişkilerin gelişimi sürdü.

Türkiye’nin AB’den net beklentilerinin olduğu iki alan var. Bunların ilki, AB-Türkiye arasındaki Gümrük Birliği’nin modernizasyonu. Sanayi ürünleri ve işlenmiş tarımsal ürünleri kapsayan bir gümrük birliğini tesis edecek ilkeler ve zemin 1963’teki Ankara Anlaşması’nda ortaya konmuş, gümrük birliği ise 1996’da tamamlanmıştır. AB-Türkiye gümrük birliğinin modernizasyonu meselesi ilk kez, Dünya Bankası’nın 2014 yılında her iki taraf için de olumlu ve olumsuz etkilerine dair yaptığı değerlendirmenin ardından ortaya atıldı. Özelde Türkiye için gümrük birliğinin asimetrik yapısının¹ temel bir kaygı olmasının sebebi, AB’nin son yirmi yılda imzaladığı ya da müzakere ettiği serbest ticaret anlaşmalarının sayısındaki artıştır. Avrupa Komisyonu gümrük birliğinin modernize edilmesine yönelik müşterek isteğe dayanarak 2016 yılında Avrupa Birliği Zirvesi’nden müzakerelerin başlatılması için yetki talebinde bulundu. Ancak yükselen gerilim ve Türkiye’de hukukun üstünlüğüne dair endişeler nedeniyle Zirve Komisyon’a yetkiyi vermedi. İkinci olarak Türk hükümeti, AB’yle uzun bir geçmişi olan vize serbestisi meselesinin çözüme kavuşmasını umuyor. 2013 yılında Türkiye ile AB arasında, vizesiz düzene geçilmeden önce Türkiye’nin gerçekleştirmesi gereken şartları ortaya koyan bir vize serbestisi diyalogu başlamıştı. Türk hükümetinin buna atfettiği öneme ve başlarda gereklilikleri yerine getirmeye yönelik çabalarına rağmen, son yıllarda diyalog çerçevesinde çok az gelişme kaydedildi.

Ticaret ve vize serbestisine ek olarak AB’nin Türkiye’yle ilişkisinde geliştirebileceği fiili ve potansiyel pek çok işbirliği alanı bulunuyor. Enerji ve iklim politikaları da bunlar arasında sayılabilir. Enerji, ileri işbirliği ve entegrasyon fırsatlarıyla karşılıklı stratejik çıkarların olduğu bir alan. Türkiye, enerji sektörünü yeniden yapılandırmak ve AB’nin bu alandaki yasal

¹ AB’yle Serbest Ticaret Anlaşması imzalamış üçüncü bir ülkenin ürünleri, gümrük vergisiyle karşılaşmadan Türkiye’ye girebilirken, Türkiye bu sözleşmeye taraf olmadığı ya da bahsi geçen ülkeyle ayrı bir anlaşma imzalamadığı sürece Türk ürünleri aynı durumdan faydalanamaz. Ör. bkz. Sinan Ülgen ve Yiannis Zahariadis, “The Future of Turkish–EU Trade Relations Deepening vs Widening,” *EU-Turkey Working Paper 5*, Centre for European Policy Studies, 2004, s. 8.

çerçevesine uyum sağlamak için 2000'lerin başından itibaren bazı adımlar atmıştı.² Ne var ki, AB üyelik müzakerelerinin enerji faslındaki sınırlı ilerlemeyle birlikte, bu politika sahasındaki işbirliği ve entegrasyon, ancak Türkiye'nin ulusal enerji kurumlarının AB kurumlarına entegrasyonu ile mümkün. Buna örnek olarak Türkiye Elektrik İletişim A.Ş. ile Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı arasında imzalanan anlaşmayı gösterebiliriz. Böylesi adımlar, yalnızca Türkiye'nin AB elektrik piyasasına entegre olması için değil, AB'deki komşularıyla sınır ötesi ticaretini ve enerji işbirliğini geliştirmesi açısından da önem arz eder.³

Enerjiye ek olarak, AB'nin iklim değişikliğiyle mücadeleye yönelik tedbirleri Türkiye'yle muhtemel bir işbirliği sahası daha açar. Avrupa Komisyonu'nun AB'yi yüksek karbonlu ekonomiden düşük karbonlu bir ekonomiye dönüştürmeye yönelik başlattığı Avrupa Yeşil Mutabakatı'yla birlikte, ticari sektörleri temsil eden Türkiye kökenli örgütler, doğrudan olmasa da, AB'nin içinde gelişen değişiklikleri izleme ve Türkiye iş dünyasının bu yönde hazırlanmasına yardımcı olma konusunda üzerlerinde baskı hissetti. Türkiye iş dünyası, Yeşil Mutabakatı en başından beri gündemine aldı. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği, Türkiye İhracatçılar Meclisi, İktisadi Kalkınma Vakfı gibi iş dünyası kurumlarıyla birlikte pek çok üniversite, AB politikalarındaki değişimi, ürün standartlarını ve Türkiye'nin AB piyasasına erişimini tartışmak için toplantılar düzenledi.

Bazı uzmanlar AB tarafından, fiili olarak durma noktasına gelmiş üyelik sürecinin yanında belli sahalarda işbirliğini teşvik edecek ödül ve cezaları düzenleyecek olan "transaksiyonel şartlılığın" devreye alınmasını önermekte.⁴ AB ile Türkiye arasındaki ortak çıkar sahalalarının bolluğu düşünüldüğünde, bu kısa vadede işbirliklerinin teşvik edilmesi için etkin bir mekanizma olduğunu kanıtlayabilir. Gelgelelim, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde son yıllarda güvensizlik hâkim. Örnek vermek gerekirse, Türkiye vize serbestisi kriterlerinin kalanına dair hiçbir adım atmazken, AB de gümrük birliğinin modernizasyonu müzakerelerinin başlaması için yeni kriterler ortaya koydu. Bu sebeple, transaksiyonel şartlılığın etkisini kanıtlanması gerekiyor hâlâ. Ancak bu sahalardan bazıları, özellikle de işbirliğinde ortak çıkarın buldukları, ilişkilerde karşılıklı güveni yeniden tesis etme potansiyelleri açısından değerlerini koruyor.

AB'nin Demokrasi, İnsan Hakları ve Kişisel Özgürlüklere Verdiği Desteği Bir Adım Öteye Taşımak

AB, Türkiye'de demokrasiyi, insan haklarını ve kişisel özgürlükleri farklı politikalar, araçlar, programlar vasıtasıyla uzun zamandır destekliyor. Bunlara yıllar içinde ince ayar çekildiyse de, AB'nin bu araçları Türkiye'nin güncel durumunu yansıtacak, demokrasi ve diğer özgürlükleri teşvik edecek yönde geliştirmesi için pek çok yol bulunuyor.

AB'nin Türkiye fonlarının özellikleri

² Sohbet Karbuz, "EU-Turkey Energy Cooperation: Challenges and Opportunities," *IAI Working Papers* 14, 2014, s. 8.

³ Meltem Müftüler-Baç, "Turkey's Future with the European Union: An Alternative Model of Differentiated Integration," *Turkish Studies*, 18(3), 2017, s. 416-438, s. 430.

⁴ Wulf Reinersand Ebru Turhan, "Current Trends and Future Prospects for EU-Turkey Relations: Conditions for a Cooperative Relationship" içinde Reiners, W. ve Turhan, E. (ed.), *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions and Policies*, Palgrave Macmillan, 2021.

AB'nin Türkiye'de demokrasi ve insan haklarının teşvik edilmesini destekleyecek temel araçlarından biri de geniş çaplı fon mekanizması. AB'nin araçlarının bazıları bu değerlere ulaşmak ya da onları sağlama almak üzere özel olarak tertip edilmiştir. Bunlar arasında, Türkiye'nin AB üyeliğine adaylığından önce başlatılmış Demokrasi ve İnsan Hakları İçin Avrupa Aracı (EIDHR) ile daha yakın zamanda kurulan Avrupa Demokrasi İçin Destek Programı yer alır. Katılım öncesi yardım gibi diğer araçlar kapsam açısından daha yaygındır. Bu araçlar yıllar içinde çeşitlenip genişlediği için Türkiye'deki farklı farklı sivil toplum grupları açısından önemli bir kaynak haline gelmişlerdir.

Türkiye sivil toplumu AB fonlarının akmaya devam etmesini ümit ediyor. Bununla birlikte ülkenin egemen bloku tarafından benimsenen milliyetçi ve Batı karşıtı söylem, son yıllarda yabancı fonlara şüpheyle yaklaşılmasına neden oldu. Hükümet yetkilileri, hükümet yanlısı yayın organları ve devlet dışı milliyetçi aktörler, uluslararası bağışçılardan fon alan STÖ'lere parmak sallayarak onları hedef haline getirmekte ve kamuoyu gözündeki imajlarını bozmaya uğraşmakta.⁵ Örneğin, milliyetçi bir organizasyon, bir çevre STÖ'sünün niyetini sorgulayarak AB'den fon aldığı için bu STÖ'nün vatansever olmadığını ileri sürmüştü.⁶ STÖ'lerin dış kaynaklı fon kabul ettikleri için yaftalandıkları başka örnekler de mevcut.⁷ Sonuç olarak, uluslararası bağışçılarla çalışan pek çok sivil toplum örgütü için yabancı fonun yaftalanması git gide daha fazla endişe yaratıyor. Yabancı fonlardan imtina etmeye başlayan ya da fon aramaya başlamadan önce iki kere düşünen pek çok örgüt bulunuyor.

Bu gerileme ve 2016'daki başarısız darbe girişiminin ardından yükselen otoritarizm karşısında AB, Türkiye'ye verilen katılım öncesi yardımlarda iki temel değişikliğe gitti. İlk olarak, katılım öncesi fonların yönetimini merkezileştirdi. İlkesel olarak AB'nin Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA) idari sorumluluğu Avrupa Komisyonu'na aitken, bu fonların planlanması, uygulanması, gözlemlenmesi ve denetiminin sorumluluğunun yanı sıra, IPA projelerinin ihaleleri, sözleşmeleri, ödemeleri, muhasebesi ve mali raporları da yakın zamanda Türkiye'deki bazı kamu kurumlarına havale edildi.⁸ Komisyon bu dağınık tutumu "15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından [sivil toplum örgütlerinin] faaliyet ortamlarındaki değişiklik"⁹ nedeniyle değiştirme kararı verdi ve Brüksel'deki Komisyon ya da Ankara'daki AB Delegasyonu yoluyla IPA fonlarının idaresini eline aldı. Türkiyeli yetkililerin idaresi kapsamında yalnızca Sivil Toplum Diyaloğu'nun altında açılanlar gibi birkaç program kaldı.

IPA fonlarının merkezleştirilmesi, proje programlaması ve uygulamasındaki belirgin gecikmeler gibi bazı sorunların üstesinden gelinmesine yardımcı olabilir. Bununla birlikte Türkiye'deki yetkili makamların projelerin idaresine ve/veya uygulanmasına dahil edilmesi birçok açıdan önem arz ediyor. Öncelikle bu, yabancı fonları yaftalayan pek çoklarının gözünde AB fonlarına önemli bir meşruiyet kazandırır. Gerçekten de Türkiye'deki yetkili

⁵ International Federation for Human Rights Western Europe Desk; FIDH/OMCT's Observatory for the Protection of Human Rights Defenders, "Turkey's Civil Society on the Line: A Shrinking Space for Freedom of Association: Turkey Part II", 2021. https://www.fidh.org/IMG/pdf/obs_turkey.pdf.

⁶ Türkiye Gençlik Birliği, "Kaz Dağları'nda At Gözlüğüyle Dolaşanlar," Ağustos 2019. <https://tgb.gen.tr/serbest-kursu/kazdaglari-nda-at-gozluguyle-dolasanlar-28870>.

⁷ International Federation for Human Rights Western Europe Desk; FIDH/OMCT's Observatory for the Protection of Human Rights Defenders, "Turkey's Civil Society on the Line: A Shrinking Space for Freedom of Association: Turkey Part II." 2021, s. 38-40. https://www.fidh.org/IMG/pdf/obs_turkey.pdf.

⁸ European Court of Auditors, "EU Pre-Accession Assistance to Turkey: Only Limited Results So Far", Special Report No 7, 2018, madde 7, 8. www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_07/SR_TURKEY_EN.pdf.

⁹ Avrupa Komisyonu, "Commission Implementing Decision of 30 November 2017 Amending Commission Implementing Decision C(2016) 4889 final of 20 July 2016 Adopting a Civil Society Facility and Media Programme for the Years 2016–2017 under IPA II," 2017.

makamlar üzerinden alındığında Türkiye sivil toplumu, AB fonlarını “kendi parası” olarak görmekte ve harcarken daha az çekimser davranmaktadır.¹⁰ Ayrıca Türkiye’deki yetkili makamların sivil toplumla birlikte çalışma ve bu sektöre ilişkin hassasiyetleri yönetme konusunda engin bir deneyimi var. Dolayısıyla bu makamları proje idaresine geri getirmek, fonlarla ilgili artan güvensizlik ve yaftalamanın hafifletilmesini sağlayabilir. Diğer yandan, fonların doğrudan AB tarafından yönetildiği senaryoda, giderek artan sayıda Türkiyeli STÖ’nün AB fonlarından kaçınması muhtemeldir.

2021-2017 arası dönemin yeni IPA III programının yasal çerçevesi henüz kesinlik kazanması, buna bağlı olarak idare ve uygulamasının çehresi de belirsizliğini koruyor. Bu aşamada katılım öncesi yardımların idare ve uygulamasının üstlenilmesine dair bütün sorumluluğun AB tarafından Türkiye’deki yetkili makamlara verilmesi ihtimal dahilinde değil. AB bununla beraber bu makamları uygulama işine dahil edebilir, örneğin bir Türk kamu kuruluşu olan Merkezi Finans ve İhale Birimi’ni sözleşmeler konusunda yetkilendirebilir ya da Dışişleri Bakanlığı bünyesindeki Avrupa Birliği Başkanlığı’nı baş organizasyon ya da farklı programların koordinatörü olarak tayin edebilir. Türkiye yetkili makamları böylesi bir adımı memnuniyetle karşılayacaktır, bu da Türkiye ile AB yetkilileri arasındaki diyalogo canlandırabilir.

AB’nin Türkiye fonlarındaki ikinci büyük değişiklik de, 2016’daki başarısız darbe girişiminin ardından gelen geniş çaplı tasfiyeye karşılık katılım öncesi yardımların dağıtımında gerçekleşen yakın zamanlı kesintilerdir. AB, Türkiye’ye ayrılan katılım öncesi yardımlarında önce 2018’de 254 milyon avroluk bir kesinti yaptı ve Türkiye’nin demokratik açıdan gerilemesi arttıkça 2019’da 400 milyon avroluk, 2020’de de 483 milyon avroluk kesintilerle devam etti.¹¹ Sivil toplum programlarına ve sivil toplum gruplarına ayrılan fonlar bu kesintilerin dışındadır. Ne var ki AB yardımı teknokratik bir araçtan baskı için kullanılan siyasal bir araç haline geldi, bu da fonları siyasallaştırdı. Kesintilerin sivil toplumu kapsamaması övgüye değer olsa da, fonların hukukun üstünlüğüne ve adalet yönetimine odaklanan programları incelemesi gerekiyor. Savcılar, hâkimler ve kolluk kuvvetleri gibi kamu görevlilerinin eğitimi bunlar arasında yer alabilir. AB’nin önceki katılım öncesi yardım programlarında yürüttüğü benzer projeler olsa da 2016’dan bu yana pek çok yetkili görevinden alındığı için gelecekteki reform süreçlerini uygulamaya sokmada yeni yetkililer önemli bir role sahip olacak.

AB fonları, demokrasi, insan hakları ve kişisel özgürlükler sahasında çalışan STÖ’ler için son derece önemli. Bununla birlikte AB’nin bağışçı bir örgüt olmanın ötesine geçip sivil toplumun etkili olabileceği siyaset ve karar alma mekanizmaları gibi alanlara yayılmasına yardımcı olması gerekiyor. Başka bir yerde belgelendiği üzere,¹² Türkiye sivil toplumu, demokrasideki gerilemeye paralel olarak artan bir baskı altında. Yasal çerçevedeki aşınma sivil toplum aktivizmini ciddi ölçüde zayıflattı, pek çok STÖ’nün ve insan hakları savunucusunun hassas konulara angaje olmaktan kaçınmasına ve otosansür uygulamasına neden oldu. Bununla birlikte Türkiye’de sivil toplumun demokratik karar alma mekanizmalarında müdahil ve etkin olabileceği yurttaşlık alanı da daralıyor.

Geçmişte STÖ’ler Türkiye parlamentosundaki karar alma mekanizmalarını etkileme açısından faallardı. Lobi yapıyor, zaman zaman milletvekilleriyle, siyasi partilerle, meclis kurul ve komisyonlarıyla birlikte çalışıyorlardı. 2017’de parlamenter sistemden başkanlık sistemine

¹⁰ Yazarın Türkiye’deki STÖ’lerle yaptığı mülakatlar, 2016-17.

¹¹ Richard Youngs and Özge Zihnioglu, “EU Aid Policy in the Middle East and North Africa: Politicization and its Limits,” *Journal of Common Market Studies*, 59 (1), 2021, s. 126-142, s. 135.

¹² Özge Zihnioglu, *EU-Turkey Relations: Civil Society and Depoliticization*, Londra ve New York: Routledge, 2020, s. 93-102.

geçişle birlikte Türkiye'deki karar alma mekanizmaları fazlasıyla merkezileşti. Hükümet mensupları parlamento içinden seçilmediği için karar alma süreçlerinde parlamento dışarıda kalmıştır. Siyasi partiler ve milletvekilleri, parlamentodaki varlıklarıyla karar alma süreçlerini etkilemek bir yana, bu süreçleri takip edip izleyemez hale geldi. Sivil toplumun karar alıcılarla diyalogu da önemli ölçüde sekteye uğradı. Yeni karar alma mekanizması sivil aktörlerle yeni diyalog kanalları açmaya açık olmadığı için sivil toplum da karar almayı etkileme kabiliyetini yitirmiştir.

Sivil toplum örgütleri, özellikle de hak temelli grupların temelde istediği, kendi meselelerini, fikirlerini ve endişelerini politika yapıcılara ve karar alıcılara ulaştırmak. Ancak güçlü hukuki baskılara ek olarak çalışmalarını iletme ve politikaları etkileme fırsatlarının olmaması nedeniyle sivil toplum git gide çalışmalarını sürdürme motivasyonunu ve potansiyelini kaybeder hale geliyor. Buna karşı AB, sivil toplum ve kamu kurumları arasındaki diyalog için yeni kanallar tesis edebilir. Bunu başarmanın yollarından biri, AB'nin fonlarını araçsallaştırması. Türkiye'deki kamu kurumlarının AB'nin katılım öncesi yardımlarına ilgisi oldukça fazla. AB, IPA III programı vasıtasıyla fonlanacak projeleri sivil toplumun kamu kurumlarındaki politika yapma ve karar alma sürecine demokratik katılımı için bir platform olarak kullanabilir. Benzer pratikler yerel düzeyde, sivil toplum aktörleri ile yereldeki devlet görevlilerini düzenli olarak bir araya getiren belediye meclislerinde uygulanıyor. AB kendi fonladığı her projede sivil toplum aktörlerinin projenin temel unsurlarından biri olacağı, geniş çaplı bir katılımı şart koşabilir. Bazı kamu kurumlarının kapısı sivil toplum örgütlerine açık olsa da, Türkiye'deki kamu kurumlarının sivil toplumla ortaklık kurma yönünde yerleşmiş bir geleneği olduğu söylenemez. Bu sebeple, böylesi inisiyatiflerin göstermelik olmaktan çıkması isteniyorsa, bilgi paylaşımının ötesine geçmesi ve sahici bir tartışma üretmesi gerekir. Sivil toplumun katılımı, projenin nasıl parçası olacaklarının ve katkılarının sonuçlarını nasıl göreceklarının açıkça ortaya koyulduğu bir ortaklık biçiminde tasarlanmalıdır. Aynı ölçüde önem arz eden bir başka husus da, bu ortaklıkların yalnızca yönetici zümreye ideolojik olarak yakın sivil toplum örgütlerini değil, sivil toplumun daha geniş kesimlerini içermesi gerekliliği. Sivil toplumun AB'nin finanse ettiği kamu projelerine katılımı, AB fonlarını kullanan sivil toplum örgütlerinin hedefe koyulmasını ve yaftalanmasını azaltma ihtimali taşıdığı için de önemli.

Bütün bunların yanı sıra Türkiye sivil toplumunun liberal kesimleri AB'yi bir "hibeci" olduğu kadar bir "ortak" olarak da görmeyi tercih ediyorlar. AB'yi Türkiye'nin demokratikleşmesinin payandası olarak gören ve hâlâ dönüştürücü bir aktör olabileceğini kabul eden pek çok grup var. Gelgelelim bu grupların bazıları AB tarafından yalnız bırakıldıklarını hissediyor ve AB'nin Türkiye'ye yönelik üçüncü ülke muamelesinde değer temelli entegrasyonu değil, karşılıklı çıkar temelli işbirliğini ön plana koymasına sebebiyle hayal kırıklığına uğramış durumdadır. Örneğin, Türkiye'yle 2016'da uzlaşılacak mülteci anlaşmasıyla AB liderleri, demokratik gerilemeye rağmen katılım sürecine yeniden hız verme ve üyelik müzakerelerinde yeni bir fasıl açılmasında mutabık kaldılar.¹³ Bahsi geçen grupların beklentisiyse, AB'nin Türkiye'yle ilişkilerinde demokratik norm ve değerleri daha güçlü biçimde kucaklaması ve öncelemesi.

AB'nin Türkiye sivil toplumunun dirençliliğini geliştirmedeki rolü

Sivil toplum aktörleri Türkiye'nin demokratik alandaki gerilemesinden en çok etkilenen gruplar arasında. Her ne kadar sivil toplum homojen bir saha olmayıp çeşitli değerler ve çıkarların bir arada bulunduğu karmaşık bir arena olsa da, yurttaşlık alanının son on yılda kapatılmasının

¹³ Avrupa Birliği Zirvesi, "EU-Turkey Statement, 18 March 2016".

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

pek çok sivil toplum aktörü üstünde olumsuz etkisi oldu. Bununla beraber hem AB'nin hem de sivil toplumun, her şeyin ötesinde, bu otoriter dönemin geçici olduğuna ve mevcut sisteme dair halkta büyüyen tepki de göz önünde bulundurulduğunda, böylesi bir sistemin uzun süre idame ettirilmesinin mümkün olmadığına kani olması gerekiyor. Bu dönemde yapılması gereken, Türkiye sivil toplumunun, özellikle de demokrasi, insan hakları ve kişisel haklar alanında çalışanların dirençliliğini artırmaktır. AB'nin bu çabalara tamamlayıcı şekilde katkı sunabilir.

Dirençliliği artırmanın en önemli yolu insan kaynaklarına yapılacak yatırımdır. Türkiye sivil toplumunda hak temelli gündemleri yönetecek insanların yetişmesi yıllar sürmüştü. Son yıllardaki hukuki ortamsa hak temelli aktivizmi aşındırdı. 2018 yılında çıkan bir cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle, cumhurbaşkanının sivil toplum grupları üstündeki yetkisi Devlet Denetleme Kurulu vasıtasıyla artırıldı.¹⁴ Daha da yakın zamanda, 2020'nin sonunda yürürlüğe giren tartışmalı bir yasa (7262 sayılı kanun), sivil toplum faaliyetlerini kısıtlama ya da engelleme yönünde resmi makamlara geniş yetkiler tanıdı. Bütün bunlar sektörden kitlesel bir kaçışa neden oldu. Yetişmiş kadrolar ancak büyük riskler alarak işlerini sürdürebiliyor. Bu sırada alana yeni insan girişi de durma noktasına geldi. Yetişmiş kadroların kaybedilmesi, organizasyonların birinin yerine başka birini koyarak basitçe altından kalkabileceği bir mesele değil. Eğitimli bir personel, organizasyonu ya da sivil toplum sektörünü bıraktığında yanından götürdüğü şey, yalnızca kültürel ve organizasyonel bağlamda uzun sürede geliştirilen öğrenilmiş davranış biçimleri ve pratikleri değildir, organizasyonel belleği de yanında götürmüştür. Türkiye sivil toplumunun bu dönemde başlıca ihtiyaçlarından biri yetişmiş işgücünün devamlılığını sağlamak. Bunun için de dışsal bir destek mekanizmasına ihtiyaç var.

AB bu işgücünün sürekliliğinin sağlanması konusunda iki türlü yardım edebilir. Öncelikle, hak temelli aktivistlere ve hak temelli bir girişime önyak olan, öncülük eden ya da bu girişimde gönüllülük yapan kişilere Sivil Düşün programıyla halihazırda destek sağlamak. Ancak bu program yalnızca organizasyon ve etkinlik temelli masraflar için fon sağlıyor, personel giderleri bu fonun kapsamında değil. Bu AB programı hak temelli grupların ve örgütlerin personel maaşlarını karşılamak üzere genişletilebilir. Buna ek olarak AB, Demokrasi ve İnsan Hakları İçin Avrupa Aracı'nı (EIDHR) kullanarak da özellikle üçüncü dünya ülkelerinde demokrasiyi, insan haklarını ve temel özgürlükleri teşvik eden proje temelli fon sağlıyor. Bu araç aktivistlere proje temelli olmayan maaş sağlayacak şekilde genişletilebilir. AB'nin ikinci olarak yapabileceği şey, fon yaklaşımını daha kapsamlı biçimde gözden geçirmek. Genel anlamda AB, belli fon araçlarının hedefleri ve öncelikleri doğrultusunda proje temelli fon sağlıyor. Aktivistlerden başvuru kabul eden Sivil Düşün programı bile, etkinlik ya da başka faaliyetlerin organizasyonu için fon desteğinde bulunuyor. Bunun da sebebi AB'nin sağladığı desteğin ölçülebilir çıktılarının olmasına yaptığı vurgudur, ki buna da proje temelli fonlamayla ulaşılabilir. AB, demokrasi ve insan haklarını odağına alarak fonlarının bir kısmını içinde proje temelli olmayan personel giderleri de olmak üzere, STÖ'lerin organizasyonel ve idari giderlerini karşılayacak çekirdek fonlara kaydırabilir.

Çekirdek fonlama proje temelli fonlamanın hak temelli aktivizm için her zaman elverişli olmadığı hak temelli gruplar için önem arz eder. Hak temelli aktivizm yalnızca yasal ve kurumsal yapılarda değil, pratiklerde, davranışlarda ve anlayışlarda da değişim yaratmayı hedefler. Sürekli olmasa bile uzun süreli mücadele gerektiren bir süreçtir. Bu anlamıyla proje temelli fonlamanın kısa uygulama süresi, hak temelli aktivizm için elverişli değil. Çekirdek fonlama özellikle hak temelli aktivizmde kıymetli deneyim ve uzmanlığa sahip olup bu zor

¹⁴ Türkiye Cumhuriyeti *Resmî Gazete*, "Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, no. 5," 2018. www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-2.pdf.

dönemde hedeflerine ve amaçlarına ulaşmakta güçlük çeken organizasyonları ayakta tutmak için önemlidir.

Sivil toplumun dirençliliğini artırmanın bir başka yolu da diğer sivil toplum aktörleriyle çapraz bağlantılar geliştirebilmeleri için yapılacak yardımdır. Türkiye sivil toplumunda güçbirliğine dayanan pek çok çaba var. Çevre kampanyalarının birçoğu yerel ve ulusal organizasyonların işbirliği çabalarının bir sonucu. Bunun çarpıcı bir örneği, İstanbul'un her tarafından dernekler, siyasi partiler, toplum merkezleri ve mahalle örgütleri gibi düzinelerce resmi ya da gayriresmi yapıyı bir araya getiren Ya Kanal Ya İstanbul Koordinasyonu'dur. Koordinasyonun içinde yalnızca çevre meselelerinde değil, eğitim ve kadın konularında çalışan çok çeşitli gruplar, üniversite mezun dernekleri bulunuyor. Bu işbirlikleri sayesinde farklı aktörlerin aralarında ortak zemini keşfedebileceği ve inşa edebileceği bir platform sağlıyor. Bunlar hareketin tabanını genişletmekle, seslerini daha iyi duyurmalarını sağlamakla kalmayıp sivil aktörlerin kendi dairelerinden çıkıp çalıştıkları alanda yeni refleksler geliştirebilmelerinin önünü açıyor. Dolayısıyla sivil toplumun dirençliliğinin artmasına da katkı sağlıyor. AB fonları genellikle işbirliğine dayalı projelere açık ve bunlara destek veriyor. Yine de farklı çalışma alanlarından organizasyonlarla kurulacak yeni ortaklıkları şart koşarak fon programlarını geliştirebilir.

Daha da önemli bir konu, sivil toplum aktörleri arasında kurulacak, farklı ideolojilerin kesiştiği bağlantılardır. Türkiye sivil toplumu, Türkiye politikasındaki ve toplumumdaki ayrışmaların ve kutuplaşmaların yansıması olsa da, belirli konular etrafında yine de ortak bir zemin bulabilirler. Örneğin farklı ideolojik arkaplanları olan kadın örgütleri, Cumhurbaşkanı'nın Avrupa Konseyi'nin kadına yönelik şiddeti ve bununla mücadele hakkındaki İstanbul Sözleşmesi'nden çekilme kararına güçlü bir şekilde karşı çıktılar. Benzer biçimde, yıllardır mültecilere destek veren sayısız sivil toplum inisiyatifi bulunuyor. Farklı ideolojik arkaplanlarına rağmen, hedeflerinin, amaçlarının ve faaliyetlerinin örtüştüğü pek çok alan vardır. AB fonları, ortak çıkar alanlarının olduğu yerlerde böylesi ideolojiler arası işbirliklerini teşvik edebilir. Bu çabalar, sivil toplumun dirençliliğini de artıracaktır.

Sonuç

Türkiye'de demokrasi ve özgürlüklerin yeniden tesis edilmesinde iç etmenler öncelikli belirleyici olsa da, AB de sivil toplum grupları ve medya gibi demokrasi yanlısı yerel aktörleri güçlendirmek, dirençliliklerini artırmak için kendi politikalarını, araçlarını ve programlarını devreye sokabilir. Diğer yandan fonladığı ya da birlikte çalıştığı aktörlere ve organizasyonlara yönelik yaftalamayı hafifletmek için için gereken düzenlemeleri de yapabilir. AB'nin Türkiye'yle ilişkileri, farklı alanlarda uzun yıllara dayanan işbirlikleriyle düşünüldüğünde, üyelik sürecinin ötesine uzanıyor. Ekonomi ve ticari ilişkiler gibi bazı işbirliği alanlarını teşvik etme potansiyeli olsa da, AB Türkiye üstündeki baskı gücünü büyük oranda yitirdi. Bu işbirliği sahaları yine de bir diyalog platformu oluşturma ve ilişkilerde karşılıklı güven inşa etme potansiyelleri açısından değerlerini koruyorlar.