

**T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**AVRUPALILAŞMA BAĞLAMINDA TURUNCU
DEVİRİM SONRASI UKRAYNA**

Abdurrahman RASGEN

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Nazmi ÜSTE**

İZMİR-2020

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Avrupalılaşıma Bağlamında Turuncu Devrim Sonrası Ukrayna” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

..../..../.....

Abdurrahman RASGEN

İmza

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupalılaşma Bağlamında Turuncu Devrim Sonrası Ukrayna

Abdurrahman RASGEN

Dokuz Eylöl Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Avrupa Birliği Programı

Avrupalılaşma, yakın tarihte literatürde çok rastlanılan ve araştırmacıların ilgisini çeken bir kavram haline gelmiştir. Özellikle genişleme ve derinleşme süreçlerinde popülaritesi artan kavram, AB ile etkileşime geçen ölkelerin mevzuatlarının, AB mevzuatlarına benzemesi ya da dönüşmesi olarak tanımlanmaktadır. 2004 Doğu genişlemesinin ardından, yeni komşu ölkeler ile yürütölecek bir Avrupa Komşuluk Politikası oluşturulmuş ve ölkelerin politika aracılığıyla belli oranlarda Avrupalılaştığı görölmüştür.

1991 yılında bağımsızlığına kavuşan Ukrayna, ilk günden itibaren AB temelinde Batı ile iyi ilişkiler kurmaya çalışmış ve Avrupa Entegrasyonu ile beraber AB'ye üye olmayı amaç haline getirmiştir. Bu amaçtan zaman zaman sapmalar yaşansa da Ukrayna dış politikasını Batı'ya entegrasyon şeklinde oluşturmuştur. Özellikle 2004 Turuncu Devrim ve sonrasında Avrupa Komşuluk Politikası uygulanması, AB ile Ukrayna arasındaki ikili ilişkileri derinleştirmiş, Ukrayna'nın AB'ye üyelik hayalini tekrar gündeme getirmiştir. Maidan Devrimi ile Batı ve Avrupa yanlısı Ukraynalıların elde ettiği zafer ve ikili ilişkileri başka bir boyuta taşıyan Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması, Ukrayna'nın AB'ye entegrasyon konusunda ne kadar istekli ve sadık olduğunu kanıtlar niteliktedir.

Çalışmada bu motivasyona sahip Ukrayna'nın, özellikle Turuncu Devrim'den itibaren uygulanan politikalar, ortak eylem planları ve hazırlanan işbirliği projeleri doğrultusunda iç mevzuat konusundaki dönüşümü ve 4 temel alanda (ekonomik entegrasyon, kamu yönetimi, hukuk, enerji ve çevre) ne ölçüde Avrupalılaştığı incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupalılaşma, Avrupa Birliği, Ukrayna



ABSTRACT
Master's Thesis
Ukraine after the Orange Revolution in the Context of Europeanization
Abdurrahman RASGEN

Dokuz Eylöl University
Graduate School of Social Sciences
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Europeanization has become a concept that has been frequently encountered in the literature and has attracted the attention of researchers. The concept is defined as the legislation of the countries that interact with the EU, similar to the EU legislation. Following the 2004 Eastern enlargement, a European Neighborhood Policy to be implemented with new neighboring countries has been established and it has been observed that the countries have become Europeanized at certain rates through policy.

Having gained its independence in 1991, Ukraine has tried to establish good relations with the West on the basis of the EU from the first day and has made it a goal to become a member of the EU with the European Integration. Despite occasional deviations from this aim, Ukraine has formed its foreign policy in the form of integration to the West. Especially the implementation of the European Neighborhood Policy in the 2004 Orange Revolution and later, deepened the bilateral relations between the EU and Ukraine, and brought Ukraine's dream of joining the EU again. The signing of the Association Agreement, which brought the victory and bilateral relations of the Maidan Revolution and the pro-Western and pro-European Ukrainians to another dimension, proves how Ukrainian is willing and loyal to EU integration.

In this study, it has been examined how Ukraine, with this motivation, has transformed into internal legislation in line with the policies implemented, joint action plans and prepared cooperation projects since the Orange Revolution and the degree of Europeanization in 4 main areas

Keywords: Europeanization, European Union, Ukraine



**AVRUPALILAŞMA BAĞLAMINDA TURUNCU DEVRİM SONRASI
UKRAYNA**

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xi
TABLOLAR LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1

**BİRİNCİ BÖLÜM
AVRUPALILAŞMA**

1.1. AVRUPA ENTEGRASYONU'NA GENEL BAKIŞ	4
1.2. 1990 VE SONRASI AVRUPA ENTEGRASYONU'NA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR	7
1.2.1 Çok Düzeyli Yönetişim	7
1.2.2. Yeni Kurumsalcılık	8
1.3 AVRUPALILAŞMA KAVRAMI VE ANLAMI	9
1.4. AVRUPALILAŞMA SÜRECİ VE ANA MEKANİZMALAR	14
1.4.1. Birlik Üyesi Devletlerde Süreç	14
1.4.1.1. Avrupalılaştırmanın Mekanizmaları	14
1.4.2. Birliğe Aday Olan Ülkelerde Süreç	20
1.4.2.1. Koşulluluk	22
1.4.2.2. Öğrenme	24
1.4.2.3. Sosyalleşme	25
1.5. DOĞU AVRUPA ÜLKELERİNDE AVRUPALILAŞMA	25
1.6. KOMŞULUK AVRUPALILAŞMASI	27

1.7. AVRUPALILAŞMA’NIN KURUMSAL YÖNLERİ	30
---	----

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI ve DOĞU ORTAKLIĞI

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DOĞU KOMŞULARINA YÖNELİK POLİTİKASI	32
2.2. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ GEREKLİLİĞİ VE ORTAYA ÇIKIŞI	34
2.3. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ TEMEL DAYANAKLARI	39
2.3.1 İşbirliği	39
2.3.2 Güvenlik	40
2.4. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ HEDEFLERİ	41
2.5. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ ARAÇLARI	43
2.5.1. Ülke Raporları	43
2.5.2. Eylem Planları	44
2.5.3. İlerleme Raporları	46
2.6. POLİTİKA FİNANSMANI	46
2.7. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ POZİTİF VE NEGATİF YÖNLERİ	50
2.8. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ GELİŞİMİ	53
2.9. DOĞU ORTAKLIĞI	55
2.9.1. Doğu Ortaklığının Oluşumu ve Polonya ve İsveç’in Rolü	56
2.9.2. Doğu Ortaklığının Amacı	58
2.9.3. Doğu Ortaklığının Sunduğu Yenilikler	62
2.10. YENİ AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI	64

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TURUNCU DEVRİM VE UKRAYNA’NIN AVRUPALILAŞMASI

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN UKRAYNA POLİTİKASI	67
3.2. UKRAYNA-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE GENEL BAKIŞ	68
3.2.1. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması	73
3.2.2. TACIS ve EIDHR Programları	76

3.2.3. Avrupa Komşuluk Politikası Sonrası İlişkiler	82
3.2.3.1. Avrupa Komisyonu Ukrayna Eylem Planı	83
3.2.3.2. İlerleme Raporları	86
3.3. Turuncu Devrim	92
3.3.1. Tetikleyici Nedenler	92
3.3.2. Devrimin Destekleyicileri ve Sonrasındaki Gelişmeler	95
3.3.2.1. Sivil Toplumun Sağladığı Destek	95
3.3.2.2. Uluslararası Destek	96
3.3.2.3. Devrim Sonrası Gelişmeler	97
3.3.3. Maidan Olayları	99
3.4. DOĞU ORTAKLIĞINDAN ORTAKLIK ANLAŞMASINA	102
3.5. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE UKRAYNA’NIN AVRUPALILAŞMASININ ANALİZİ	104
3.5.1. Ekonomik Entegrasyon	104
3.5.2. Kamu Yönetimi	107
3.5.3. Hukuk	109
3.5.4. Enerji ve Çevre	110
SONUÇ	114
KAYNAKÇA	118

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEA	Avrupa Ekonomik Alanı
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGS	Avrupa Güvenlik Stratejisi
AKA	Avrupa Komşuluk Aracı
AKOA	Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı
AP	Avrupa Parlamentosu
APB	Avrupa Para Birimi
AT	Avrupa Toplulukları
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
COMECON	Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi
DKSTB	Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesi
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi
EIDHR	European Initiative for Democracy and Human Rights (Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa aracı)
EURONEST	AB-Komşuluk Parlamenterler Meclisi
GTS	Genelleştirilmiş Tarifeler Sistemi
Komisyon	Avrupa Komisyonu
ODAÜ	Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OİA	Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STB	Serbest Ticaret Bölgesi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Teknik Yardım)

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Entegrasyon Teorisinin Üç Evresi	s. 4
Tablo 2: Avrupalılaştırmanın Üç Safhası – Paralellikler ve Farklılıklar	s.28
Tablo 3: Komşu Ülkelerin Mali Yardım Öncesi ve Sonrası Ekonomik Göstergeleri	s.48
Tablo 4: Doğu Ortaklığının Amaçları	s.59
Tablo 5: DKSTB'nın Fayda ve Maliyetleri	s.61
Tablo 6: 1992 Yılı Ülkeler Bazından TACIS Yardımları (Milyon APB)	s.78
Tablo 7: Alanlar Bazında Ukrayna'ya Yapılan TACIS Yardımlarının Yıllara Göre Dağılımı	s.78
Tablo 8: Proje Bazında Ukrayna'ya Yapılan TACIS Yardımları	s.81
Tablo 9: OİA ile Ortaklık Arasındaki Benzerlikler	s.103

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: İç Değişimin İki Mantığı	s.17
Şekil 2: Avrupalılaşma ve İç Yapısal Değişim	s.18
Şekil 3: Eş Zamanlı Karmaşık ve Karmaşık Olmayan Nedensellik	s.19
Şekil 4: AB-Ukrayna İhracat-İthalat Değerleri	s.106



GİRİŞ

Sovyetler Birliği'nin çözülmesi sonrasında birer birer bağımsızlıklarını kazanan eski Doğu Blok'u ülkeleri, yönlerini Doğu'dan Batı'ya döndürmüş, kaydedilecek ilerlemenin Batı ile ilişkilerin geliştirilmesiyle doğru orantılı olduğunu varsayarak hareket etmişlerdir. Bu duruma kayıtsız kalmayan AB de, söz konusu devletlerle ilişkileri geliştirme çabası içinde olmuş ve politikalarını bu durumu göz önünde bulundurarak hazırlamıştır.

Avrupalılaşıma kavramı, son yıllarda popüler olmakla birlikte adından daha çok söz ettirmesi, özellikle Maastricht Anlaşması'nın ve Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasındaki sürece denk gelmektedir. AB'ye aday olan ve olmayan ülkelerde süreç farklı mekanizmalarla işlese de kavram temel anlamda AB kurumları ile ilişkilerin bir sonucu olarak etkileşime giren ülkelerin iç mevzuatlarının ve devlet yapılarının, özellikle norm transferi ve koşulluluk ilkesi AB mevzuatına benzemesi ya da dönüşmesi olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda Ukrayna dahil AB ile etkileşime giren devletler, ilişkilerin bir sonucu olarak belli oranlarda ve koşullar dahilinde Avrupalılaştı kabul edilmektedir.

AB'nin 2004 yılındaki Doğu genişlemesi sonrasında yeni komşularının görece düşük olan istikrar, refah ve güvenlik seviyelerinin AB'yi olumsuz etkileyebileceği düşüncesi endişe yaratmış ve hem bu endişeleri hem de yeni komşularla olan ekonomik ve refah düzeylerindeki farkı minimum seviyeye indirebilmek amacıyla bir Avrupa Komşuluk Politikası (Komşuluk Politikası) oluşturmuştur. Doğu ve Güney komşularını kapsayan politika; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve ortak değerler ve çıkarlar temelinde ilişkileri geliştirmeyi amaçlamıştır. Sonraki süreçte komşularla ilişkilerin geliştirilmesinde Komşuluk Politikası'nın yetersiz kaldığı gözlemlenerek, bölgesel politikaların eksikliği hissedilmiştir. Bunun sonucunda, Komşuluk Politikası temelinde Doğu komşularıyla daha kapsamlı ikili ilişkiler kurmayı hedefleyen Doğu Ortaklığı İnisiyatif'i oluşturulmuştur.

AB ile Ukrayna ilişkileri, Ukrayna'nın bağımsızlığını kazanmasından itibaren sürekli gelişim içinde olmuş, AB Ukrayna ile olan ilişkilerde hassas bir politika

izlemiştir. Aynı şekilde Ukrayna da üyelik perspektifi umuduyla AB ile olan ilişkilerini ciddiye alarak yapıcı bir politika izlemiştir.

Tezin genel amacı, özellikle Turuncu Devrim sonrası daha da derinleşen ilişkiler sonucunda, izlenen politikalar sonrası Ukrayna'nın ne ölçüde Avrupalılaştığını analiz etmektir. Bu bağlamda tezin birinci bölümünde Avrupa Entegrasyonunu açıklamaya çalışan kavramlara değinilmiş ve Avrupalılaşma kavramı tanımlanmaya çalışılmıştır. Avrupalılaşma mekanizmaları çerçevesinde Doğu Avrupa Ülkeleri'nin Avrupalılaşması incelenerek Komşuluk Avrupalılaşması olgusu ele alınmıştır.

İkinci bölümde ise Avrupalılaşma'ya etki ettiği bilinen, Avrupa Komşuluk Politikası'nın arka planı ve gelişimi üzerinde durulmuş, temel nitelikleri açıklanmaya çalışılmıştır. Politika'nın amaçları ve politika uygulanırken kullanılan araçlar ele alınırken, politikaya doğrultulan eleştirilere yer verilmiştir. Bunların yanında AB'nin bölgesel politika girişimi olan Doğu Ortaklığı'nın oluşumu, amaçları ve Komşuluk Politikasına kıyasla getirdiği yenilikler irdelenmeye çalışılmıştır. Son olarak gözden geçirilerek güncellenen Yeni Komşuluk Politikası değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Tezin üçüncü bölümünde Turuncu Devrim sonrası gelişmeler ışığında, AB-Ukrayna ilişkileri baz alınarak, Ukrayna'nın bağımsızlığından itibaren meydana gelen gelişmelere bu bağlamda odaklanılmaya çalışılmıştır. Bağımsızlıktan sonra imzalanan ilk resmi ikili anlaşma olan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması ile yaşanan önemli krizler (Maidan Olayları, Kırım'ın İlhakı, Doğu Ukrayna'daki iç savaş) sonrasında ancak imzalanabilen Ortaklık Anlaşması dahil bu süreçteki Eylem Planları ve İlerleme Raporları gibi resmi belgeler incelenerek ilişkiler değerlendirilmeye çalışılmıştır. Öte yandan Ukrayna için ülkenin kaderini belirleyen iki önemli olay olan Turuncu ve Maidan Devrimleri'nin, nedenleri ve sonuçları üzerinde değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır. AB özelinde Batı ile ciddi bir yakınlaşmanın miladı kabul edilebilecek Turuncu Devrim, Ukrayna'nın Avrupalılaşma sürecindeki kararlılığını en iyi biçimde gösteren olay olarak kabul edilebilir. Dolayısıyla Turuncu Devrim'in, demokrasi ve insan hakları temelinde başarıya ulaşması, Ukrayna'nın diğer alanlarda da Avrupalılaşabileceğinin ve bu yolda istekli olduğunun göstergesi niteliğindedir. AB ile Ukrayna arasındaki ilişkileri başka bir boyuta taşıyan Ortaklık Anlaşmasına değinilmiş ve Ukrayna'nın, özellikle Turuncu Devrim sonrası geliştirilen ilişkiler ve

uygulanan politikalar çerçevesinde “ekonomik entegrasyon”, “kamu yönetimi”, “hukuk” ve “enerji ve çevre” alanlarında ne derece Avrupalılaşabildiği değerlendirilerek analiz edilmeye çalışılmıştır.

Tezin bütünü hazırlanırken çeşitli kaynaklardan faydalanılmış, ancak Ukraynaca literatürdeki eksiklik fazlasıyla hissedilmiştir. Buna rağmen kısıtlı Ukraynaca dilindeki kaynaklardan yararlanılmaya çalışılmış, özellikle Ukrayna kökenli araştırmacıların İngilizce dilindeki bilimsel çalışmalarına başvurulmuştur.



BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPALILAŞMA

1.1. AVRUPA ENTEGRASYONU'NA GENEL BAKIŞ

Tarihin en yıkıcı savaşlarından İkinci Dünya Savaşı sonrasında öncelikli hedefi Avrupa kıtasına barışı sürdürülebilir kılmak olan ancak daha sonrasında gittikçe daha da derinleşen ve genişleyen bir oluşuma dönüşen Avrupa Entegrasyonu kavramı dönem dönem araştırılmaya çalışılmıştır.

Wiener ve Diez¹, Avrupa entegrasyon kuramlarının üç evrede geliştiğini belirtmektedir: Açıklayıcı, analitik, inşaaıcı. Bu evreler birbirlerinden tamamen ayrılmamakla birlikte bazı kuramsal eğilimlerin ortaya çıkışını ve gelişimini ana hatlarıyla göstermektedir.

Tablo 1. Entegrasyon Teorisinin Üç Evresi

Aşama	Zaman	Ana Konu	Temel Teorik Referans Noktaları
Entegrasyonu Açıklamak	1960'lar ve Sonrası	Entegrasyonun sonuçları nasıl açıklanabilir? Avrupa entegrasyonu neden gerçekleşiyor?	Liberalizm, Realizm, Neo-liberalizm
Yönetişim Analizi	1980'ler ve Sonrası	AB ne tür bir politik sistemdir? AB içindeki siyasi süreçler nasıl tanımlanabilir? AB'nin düzenleyici politikası nasıl çalışır?	Yönetişim, karşılaştırmalı politika, politika analizi
AB İnşası	1990'lar ve Sonrası	Entegrasyon nasıl ve hangi sosyal ve politik sonuçlarla gelişir? Entegrasyon ve yönetim nasıl kavramsallaştırılır? Nasıl olmalılar?	Sosyal yapılandırıcılık, postyapısalcılık, uluslararası politik ekonomi Normatif politik teori Cinsiyet yaklaşımları

Kaynak: Wiener ve Diez s.7

¹ Antje Wiener ve Thomas Diez, European Integration Theory, Oxford University Press, New York, 2. Baskı, 2009, s.6

Savaş sonrası entegrasyonun başlangıcı sayılan Paris Antlaşmasının imzalanmasının ardından Avrupa Entegrasyonunu ilk açıklamaya çalışan yaklaşımlar federalizm, işlevselcilik ve işlemselcilik olarak kabul edilmektedir ve ulus devletlerin bütünleşme süreçlerini incelemektedir.²

Bir Avrupa Birleşik Devletleri yapısı oluşturulması fikri gün yüzüne çıkmış ve federalizm yaklaşımıyla güçlü bir Avrupa Temsilciler Meclisi önderliğinde Avrupa devletler federasyonunun kurulması kıtayı bütünleştirebilecek tek yol olarak görülmüştür. Bu fikrin savunucusu Spinelli, oluşturulması gereken uluslararası kurumlara dikkat çekmiş ve bu kurumların sadece siyasi olarak değil diğer alanlarda (Ekonomik, Savunma, Dış Politika...) da yetkilendirilmesini vurgulamıştır. Aksi taktirde işlevselci yaklaşım bütünleşmenin meydana getirilmesi konusunda yeterli değildir.³

David Mitrany ise federatif bakış açısıyla oluşturulan entegrasyonun başarılı olacağını ancak bunun işlevsel işbirliğinin bir parçası olduğunu belirtmektedir. Ayrıca uluslararası kurumların ekonomik ve sosyal politikalarda rasyonel, esnek ve teknokratik bir yönetimin gerekli olduğu varsayımıyla oluşturulması gerektiğini belirtmiştir. Mitrany tek bir ihtiyaca cevap veren, teknik ve uzmanlaşmış işbirliğinin oluşturacağı bir bütünleşme tasarlamıştır. Buna göre işlevsel yapının korunduğu bir entegrasyonda, ulusal bölünmeler daha az önem arz edecektir ve federal birleşme şart teşkil etmemektedir.⁴

Deutsch'in önderliğinde yaratılan ve işlemselcilik olarak isimlendirilen bu bütünleşme yaklaşımında ise, bireyler arasındaki topluluk oluşturma eğilimi gruplar arasındaki ve içindeki işlemlerin yoğunluğu dikkate alınarak incelenmiştir. Entegrasyonun başarısı bir toplum hissiyatının oluşturulmasına bağlıdır ve Kanada ve A.B.D örneklerinin başarısı referans alınmıştır. Entegrasyonun başarısı için bazı ortak değerlerin tek paydada toplanması ve gruplar arasındaki haberleşme ve işlemlerin önemli olduğu vurgulanmıştır. Deutsch'e göre güvenlik toplumu entegre olmuş bir

² Nilüfer Karacasulu, Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaatçı Yaklaşım, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt: 3, Sayı: 9, 2007, s. 85

³ Sergio Pistone, Altiero Spinelli and the Strategy for the United States of Europe, **The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration**, (Ed. Brent F. Nelsen ve Alexander Stubb), Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1994, s. 71-72

⁴ David Mitrany, A Working Peace System, **The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration**, (Ed. Brent F. Nelsen ve Alexander Stubb), Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1994, s. 77-97

grup insanın, toplum içinde barışçı dönüşüm için beklentileri karşılayan, uzun vadeli ve güvenilir bir toplum hissinin, kurumların ve uygulamaların geliştirilmesi, karar verme sürecinde karşılıklı sempati, sadakat ve güveni sağlamaktadır.⁵

Avrupa Entegrasyonunu açıklama sürecindeki 1980'li yılların yaklaşımları incelendiğinde, iki rasyonel yaklaşımın öne çıktığı görülmüştür; yeni işlevselcilik ve hükümetlerarasıcılık. Yeni işlevselcilik, Mitrany'nin çalışmaları temelinde kurulan ve geliştirilen kuramsal yaklaşımdır. Genel olarak Avrupa entegrasyonu açıklamaya çalışmış olan yeni işlevselcilik, realistlerin çok da önem vermediği “low” politik konuların kapsadığı varsayılan ekonomik entegrasyona dikkat çekmektedir. Teknik alanlarda (Ekonomik, mali, parasal) başlatılan işbirliklerinin, aşama aşama siyasal bir bütünleşmeye evrileceği fikri Avrupa Entegrasyonu’nun işlevsel yönünün gelişmesini sağlamıştır. Avrupa’da kurumsallaşmanın artmasına, ulusal ekonomilerin entegrasyonu ve bu entegrasyonun derinleşmesinin neden olacağı savunulmaktadır. Buna göre yeni işlevsellikte, herhangi bir alandaki işbirliğinin, başka bir alana taşınması yani “spill over” etkisi, en önemli noktayı oluşturmaktadır.⁶

Yeni işlevselcilik kuramının açıklanmasında katkı sağlayan başka çalışmalar da olmuştur. Bunlardan Nye, süreç mekanizması ve bütünleşme potansiyeli kavramlarını merkeze alarak işlevselcilik kuramını geliştirilmeyi amaçlamıştır. Bu tanıma göre entegrasyon eğilimi, süreç mekanizması ile desteklenmektedir. Entegrasyon desteklenmesinde dört koşul göze çarpmaktadır: aktörlerin ekonomik eşitliği, seçkinlerin değeri, çoğulculuğun oluşturulması ve üye devletlerin adaptasyon sürecine tepki verme kapasiteleri. Böylece Nye entegrasyon sürecinin işleyişini gösteren bir çerçeve öne sürmüştür. Haas’tan etkilenmiş bir diğer işlevselci teorisyen Lindbergh, siyasi bütünleşmenin sağlanabilmesi için gereken koşulları tanımlamaya çalışmıştır. Bu koşullar arasında, merkezi kurumlar aracılığıyla politikalar geliştirilmesi ve bu kurumlara verilen görevlerin önemini vurgulamış ve entegrasyona sürecine katılan ülkelerin beklenti ve faaliyetlerini yapılandırmaları ve entegrasyon sürecine devam isteğine sahip olmaları gerektiğine dikkat çekmiştir. Lindberg'e göre

⁵ Karl W. Deutsch ve diğ., **Political Community and North Atlantic Area**, The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration, Brent F. Nelson ve Alexander Stubb (der.), (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003’den aktaran Karacasulu, 2007, s. 86

⁶ Ernst Bernard Haas, “The Uniting of Europe: 1950-1957”, Stanford UP, Stanford, 1968’den aktaran Karacasulu, 2007, s. 87

“spill over” olgusu önemli olsa da eksikliği bir sorun teşkil etmemektedir. Yeni işlevselcilik yaklaşımı günümüzde dahi göz ardı edilemeyecek derece de önemli bir kuramdır.⁷

Yeni işlevselcilik teorisine eleştirel bir yaklaşım olarak ortaya çıkan hükümetlerarasıcılık kuramı, Hoffmann öncülüğünde Avrupa Entegrasyonunu açıklamaya çalışmış ve işlevselcilik yaklaşımının tam tersine entegrasyonda ana aktör olarak ulus devletleri kabul etmektedir. Hoffman'a göre entegrasyon, ulus devletlerin kendi çıkarları doğrultusunda belirledikleri anlaşmalar ile oluşmaktadır. Buna tanıma göre kurumlar bir amaç için oluşturulur ve onları kuran aktörler tarafından kontrol edilirler. Diğer bir deyişle uluslarüstü kurumlar devlet davranışlarını etkileyemezler. Devletlerin karşılıklı çıkarları uyuştugu vakit hükümetlerarası görüşmelerle işbirliği sağlanır. Ancak devletler anlaşamazlarsa işbirliği başarısız oldu demektir.⁸ Hoffmann'ın çalışmalarını geliştirerek liberal hükümetlerarasıcılık yaklaşımını ortaya atan Moravschik, devletler arası işbirliğinin olası olduğunu, ancak devletlerin bunu çıkarları doğrultusunda gerçekleştirdiklerini, aksi halde entegrasyonu bozulabileceğini belirtmektedir.

1.2. 1990 VE SONRASI AVRUPA ENTEGRASYONU'NA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

1.2.1 Çok Düzeyli Yönetişim

Avrupa'daki yönetimin hızlı değişen yapısına, AB çalışmalarındaki teorilerde bir model değişikliği eşlik etmiştir. AB'yi bir entegrasyon süreci olarak kuramlaştırmak yerine, 1990'ların ortalarında AB, kendi başına, işlevsel bir politika gibi teorik analiz gerektiren mevcut bir siyasi sistem olarak görülmeye başlandı ve çağdaş yönetimin çok aktörlü ve paylaşılan otorite yapısını bir çevreleme çabası olarak Çok Düzeyli Yönetişim teorisi ortaya çıkmıştır.⁹

⁷ Karacasulu, 2007, s. 88

⁸ Stanley Hoffmann ve Robert Keohane, “Institutional Change in Europe in the 1980s”, **The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration**, (Ed. Brent F. Nelsen ve Alexander Stubb), Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1994, s. 237-255

⁹ Guy Peters ve Jon Pierre, “Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?”, **Multi-level Governance**, (Ed. I. Bache ve M. Flinders), Oxford University Press, Oxford, 2004, s.77

Bu teori AB'nin yönetim sistemini incelemeye odaklanmaktadır. Buna göre AB, modern ulus-devlet ile bir arada var olan bir politik sistem olarak düşünülmektedir. AB entegrasyonu projesinin, AB siyasi yeterliliklerinin birçok alana yayılması sonucunda farklı yönetim düzeyleri arasındaki gerilimlerle ilgili çeşitli engellerle karşılaştığı öne sürülmektedir. Çok düzeyli yönetim, çok sayıda hükümet arasındaki yetkinlikleri ve bu seviyelerdeki siyasi aktörlerin etkileşimlerini içeren karmaşık AB politika oluşturma süreçlerini açıklamak için en yaygın olarak kullanılan terimlerden biridir ve karar verme yeterlilikleri ulusal hükümetler tarafından tekelleştirilmesinden farklı bölgesel düzeylerde bulunan çeşitli aktörler arasında paylaştırılmasını ifade eder.¹⁰

1.2.2. Yeni Kurumsalcılık

Kurumsalcılık 1908'lerde, siyaset bilimini açıklamaya çalışan kuramların, kurumların siyasal eylem ve olaylar üzerinde etkisini görmezden gelmeleri sonucunda ortaya çıkan bir teoridir.¹¹ Bu nedenle yeni kurumsalcılık, siyasetin incelenmesine “kurumların önemli” olduğu düşüncesiyle yaklaşır çünkü kurumlar politik stratejileri şekillendirir ve siyasi sonuçlar üzerinde bağımsız veya müdahaleci bir etki gösterirler.¹²

Bu bağlamda yapı temelli yaklaşımlar, mevcut kurumsal yapılanmanın, siyasi sonuçların ve kurumsal gelişimin analizinde bağımsız açıklayıcı faktörler olarak önemini vurgulamaktadır. Kurumsal yapıları, politika ve kurumsal değişimi şekillendiren başlıca faktörler olarak görmektedirler. Ancak bu ilk yaklaşımın temel sorunu, kurumların siyasi sonuçları şekillendiren değişkenlerden bağımsız olup olmadığıdır. Ajan temelli yaklaşımlar kurumsal faktörlere daha az belirleyici bir rol oynamakla birlikte, belirli bir kurumsal bağlamda hakim aktörler ekseninde politika veya kurumsal gelişimi açıklamaktadır. Fakat bu son yaklaşımla ilgili esas sorun ise,

¹⁰ Lisbeth Hooghe ve Gary Marks, **Multi-Level Governance and the European Integration**, Rowman and Littlefield, Oxford, 2001, s. 3-7

¹¹ Sinem Akgül Açıkmeşe, “Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi”, **Uluslararası İlişkiler**, Cilt: 1, No: 1, 2004, s.20

¹² Simon Bulmer, “New Institutionalism And The Governance Of The Single European Market”, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 5, No: 3, 1998, s.369

siyasi aktörlerin kaynaklarının ve davranışlarının, faaliyet gösterdikleri kurumsal ortamlardan ne ölçüde bağımsız olduğunu ölçmektir.¹³

Aslında kurum odaklı bir yaklaşım, politika yapımında kısıtlı aktör etkisi senaryosu sunarak çok düzeyli yönetişimini tamamlayıcı olarak görülebilir. Yeni kurumsallığın siyasi aktörlerin, içinde faaliyet gösterdikleri kurumsal çerçeveye kısıtlanmış olduğu görüşü, esas olarak AB politikaları oluşturma fikrine üye ülkeler tarafından kontrol edilen bir süreç olarak bir meydan okuma olarak ilişkilendirmektedir.¹⁴

Özetle, yeni kurumsalcılığa göre, yerel kurumlar ve aktörler, Avrupa entegrasyonu bağlamında kurumsal değişim süreçlerini açıklamada önemli değişkenlerdir. Avrupalılaşıma yaklaşımı, rasyonel seçim, tarihsel ve sosyolojik gibi yeni kurumsal yaklaşımın değişkenlerini araştırmaktadır. AB'nin belirli yerel kurumsal ortamlar ve siyasi aktörlerin üzerindeki değişken etkisini açıklamak için analitik araçlarını kullanır. O nedenledir ki Rosamond, AB'nin formel ve informal kurumlarını, yeni kurumsalcılık teorisinin varsayımlarının uygulanabilmesi adına eşsiz alanlar olarak nitelendirmiştir.¹⁵

1.3 AVRUPALILAŞMA KAVRAMI VE ANLAMI

Avrupalılaşıma kavramının varlığı her ne kadar bilindiyse de popülerleşmesi ve bilimsel çalışmalarda adından söz ettirmesi 1990'ların sonrasına denk gelmektedir. Şüphesiz bu popülerleşmenin birçok nedeni olmakla beraber özellikle 1987 yılındaki Avrupa Tek Senedi'nin kabulü ve üye devletler tarafından topluluk kural ve uygulamalarında köklü değişiklikler yaratan 1993 yılındaki Maastricht antlaşmasının imzalanması en etkili nedenler olarak kabul görmektedir.¹⁶ Bilindiği üzere yeni uygulamalarla daha da derinleşen ve genişlemenin öngörüldüğü bir konjonktüre giren

¹³ Christopher Knill ve Andrea Lenschow, "Seek and Ye Shall Find! Linking Different Perspectives on Institutional Change", **Comparative Political Studies**, Cilt: 34, No: 2, 2001, s. 193-195

¹⁴ Paul Pierson, "The Path To European Integration: A Historical Institutional Analysis", **Comparative Political Studies**, Cilt: 29, No: 2, 1996, s. 129

¹⁵ Ben Rosamond, **Theories of European Integration**, Palgrave, Londra, 2000, s.114'den aktaran Açıkmeşe, 2004, s. 21

¹⁶ Frank Schimmelfenning ve Ulrich Sedelmeier, "The Europeanization of Central and Eastern Europe: The External Incentives Model Revisited, European", **University Institute Press**, 2018, s.1

Birlik'e bilimsel açıdan yaklaşan kavramların yetersizliği, Avrupalılaşma olgusunun sivrilmesine zemin hazırlamıştır.¹⁷

Avrupalılaşmayı tasvir etmenin bir diğer yolu da Avrupa'daki kültürel normların, fikirlerin ve kimliklerin dağılımının incelenmesi olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte Avrupalılaşmanın incelenmesi, özellikle AB kurumları ile iç politika yakınsaması veya üye ülkelerin taklit etme süreçlerine odaklanmasıyla gerçekleşmektedir.

Kabul edilmiş genel kanıya göre Avrupalılaşma, belirli bir süreci tanımlamakta ve bu süreç, bilim insanlarının bakış açısına göre, aşağıdan-yukarıya, yukarıdan-aşağıya ya da her iki türü de kapsayacak şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, aşağıdan-yukarıya bakış açısıyla Avrupalılaşma, Avrupa ülkeleri arasındaki bir yakınlaşma, entegrasyon ve senkronizasyon adımlarının olması ve bu adımlar neticesinde, uluslar üstü düzeyde kendine has bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasını ifade etmektedir. Yukarıdan-aşağıya yönü ise, Avrupa Birliği kural ve uygulamalarının, üye ülkelerin ulusal iç sistemlerini etkilemesi manasına gelmektedir.¹⁸

Diğer taraftan, bu sürecin istikrarının bozulması hatta sürecin tamamen durması da her zaman ihtimaller arasındadır ve sürecin tersi olarak ifade edilen Avrupalılaşma-ma (de- europeanization) olgusuna gereken önemin verilmemesi konusunda sürekli eleştiriler yapılmaktadır. Eleştirilerin temel noktası; Avrupa Birliği'nin (AB), daha önceki genişleme süreçlerindeki (özellikle Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan) gözlemlenmiş Avrupalılaşmama eğiliminin istenmeyen ya da kötü sonuçlar doğurabileceği gerekçesiyle çok fazla odaklanılmamış olmasıdır.¹⁹

Avrupalılaşma tartışmalarının bir diğer boyutu ise, AB'leşme (EU-ization) kavramının Avrupalılaşmanın yerine kullanılmasıdır. Wallace'a göre²⁰; son yirmi yılda Avrupalılaşma konusundaki tartışmalar tamamen AB genelinde Avrupa

¹⁷ Kevin Featherstone ve Claudio M. Radaelli, "A Conversant Research Agenda", (Ed. Kevin Featherstone ve Claudio. M. Radaelli), **The Politics of Europeanization**, Oxford University Press, Oxford, 2003, s. 333

¹⁸ Hakan Samur, "Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşma", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 17, Sayı 2, 2008, s.379-386

¹⁹ Tanja Börzel ve Thomas Risse, "The Transformative Power of Europe: The European Union and the Diffusion of Ideas", **KFG Working Paper Series**, Berlin, 2009, s.11

²⁰ Helen Wallace, "Europeanisation and Globalization: Complementary or Contradictory Trends?", **New Political Economy** 5, Sayı 3, 2000, s.372.

entegrasyonu ve ulus devletler üzerindeki etkisi üzerine odaklanmış olsa da Avrupalılaşıma kavramı ne yeni bir olgu ne de Avrupa bölgesel entegrasyonu açıklayan yeni bir tanım değildir; çok daha geniş bir kavram ve uzun bir tarihsel süreci ifade eder. Farklı yapılara, süreçlere, norm ve diğerlerinin kavramsallaştırılmasına göre bu süreç farklı aşamalara ayrılmaktadır. Avrupa düzeyinde kurum inşası ve bunun yerel kurumlar ve politikalar üzerindeki etkisi, Avrupalılaşımanın son aşaması olarak kabul edilir. AB genelinde Avrupa entegrasyonu ve AB düzenlemelerine, direktiflerine ve normlarına bir cevaptan bahsederken, Avrupalılaşımayı AB'leşme olarak anlamlandırmak gerekmektedir. Ancak Avrupalılaşıma, AB-leşme olgusundan tamamen farklıdır ve daha derin bir anlam içermektedir.

Avrupalılaşıma kavramının açıklanması noktasında fikir birliğine varılamamış ve kavram farklı araştırmacılar tarafından farklı yön ve şekillerde açıklanmaya çalışılmıştır. Bu tanımlamaların her biri farklı bir bakış açısını barındırmaktadır. Dolayısıyla Avrupalılaşıma kavramının bakış açısına göre farklı yorumlanması, çeşitli tanımlamaların ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır.

Literatürdeki Avrupalılaşıma kavramının ilk tanımına, Ladrech'in çalışmasında rastlanılmaktadır. Söz konusu çalışmasında Avrupalılaşımayı, AB'nin iç politikalarına artan öneminin bir sonucu olarak üye devletlerde politika yöneliminin değişmesine odaklanan bir açıdan bakmaktadır. Bu yaklaşıma göre Ladrech²¹ çalışmasında Avrupalılaşımayı; AT'nin siyasi ve ekonomik dinamiklerini, ulusal politikanın ve politika oluşturma sürecinin örgütsel mantığının bir parçası haline getirerek politikaların yönünü ve şeklini etkileyen aşamalı bir süreç" olarak açıklamış ve bu süreçte ulusal karar vericilerin menfaat ve davranışlarını AB'nin kural ve işleyişine uyum sağlayacak şekilde yeniden oluşturduğunu vurgulamaktadır.

Subotic²², Avrupa'yı bir ruh hali olarak tanımlar ve Avrupalılaşıma bir politika süreci olarak bakar. Avrupalılaşımanın, Avrupa ile özellikle politika değişikliklerini kapsayan bir tür etkileşim ilişkisi içerisinde olduğunu kabul eder.

²¹ Robert Ladrech, "Europeanisation of Domestic Politics and Institutions: the Case of France", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 32, No. 1, 1994, s. 69.

²² Jelena Subotic, "Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans". **International Studies Quarterly**, Sayı 55, 2011, s.309-330.

Kavrama başka bir açıdan yaklaşan Sittermann²³ ise, Avrupalılaşmayı çoğunlukla tarihi Avrupa, kültürel Avrupa ve siyasi Avrupa olarak üç farklı düzlemde tanımlamaya çalışmaktadır. Tarihsel Avrupa için Avrupalılaşma, Avrupa politikasının, siyasi kurumların ve yaşam biçiminin, Avrupa'nın ötesine, çoğunlukla baskı ve sömürgecilik yollarıyla aktarımını ifade ederken, Kültürel Avrupa için Avrupalılaşmayı, çağdaş Avrupa'daki kimliklerin ulusal kimlikleri göreceli olarak yeniden şekillendirmesini anlamlandırmaktadır. Siyasi Avrupa için Avrupalılaşma ise uluslarüstü siyasi kurumları kastetmektedir.

Börzel²⁴ Avrupalılaşma kavramını tanımlarken, ‘‘iç politika konularının, ivmelenerek artacak şekilde, Avrupa seviyesinde politika yapımının konusu haline gelme sürecidir’’ ifadesini kullanır. İleriki çalışmalarında da Avrupalılaşma kavramının tanımlamasında kullandığı süreci de açıklamaya çalışan Börzel,²⁵ üye devletlerin hem Avrupa politikası sonuçlarını şekillendirdiği hem de bunlara uyum sağladığı 'yukarıdan aşağıya' ve 'aşağıdan yukarıya' olmak üzere iki yönlü süreçleri içerdiğini belirtmektedir. İlk yöntemde, üye ülkeler AB düzeyinde oluşturulan ve bu ülkelerin iç sistemlerinde değişikliğe neden olan politika sonuçlarını indirmektedirler (download). İkinci yönteme göre ise, üye devletler Avrupalılaşmanın ilerleyen aşamalarında uyum maliyetlerini en aza indirmek ve iç baskıları tatmin etmek için politikalarını ve politika tercihlerini AB seviyesine yükseltmek istemektedirler (upload).

Olsen de²⁶, Börzel'e benzer şekilde bir yaklaşımla Avrupalılaşma kavramını kategorize ederek geniş bir listesini sunmaktadır. Olsen'e göre Avrupalılaşmanın en az beş boyutu;

- 1) “Avrupa (veya AB) sınırlarının bölgesel genişlemesi” 2) “Avrupa düzeyinde kurumsallaşma süreci” 3) “Avrupa kurumlarının (örneğin kurallar, yapılar, normlar) daha geniş dünyaya yayılması” 4) “Siyasi entegrasyon olarak

²³ Birgit Sittermann, Europeanisation: A Step Forward in Understanding Europe, **Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft**, 2006, s. 3-4

²⁴ Tanja Börzel, Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain, **Journal of Common Market Studies**, Cilt:39, Sayı:4, 1999, s.574.

²⁵ Tanja Börzel, Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization, **Journal of Common Market Studies**, Cilt:40, Sayı:2, 2002, s.194.

²⁶ Johan Peder Olsen, Europeanization, European Union Politics, (ed. Michelle Cini), **Oxford University Press**, Oxford, 2003, 334)

Avrupa bütünleşmesi projesinin güçlendirilmesi” 5) “Avrupa düzeyindeki kurumların iç politikaya etkisi” şeklinde.

Öte yandan Radaelli²⁷, Olsen’in bu yaklaşımının kapsamının çok geniş olduğunu ve Avrupalılaşma kavramının, AB’nin odak noktasını ele alan sistematik bir tanımının ihtiyaç olduğunu önermektedir. Bu sebeple Radaelli Avrupalılaşmayı; ‘(a) İnşaat süreci, (b) yayılma ve (c) kurumsallaşma süreçlerine; resmi ve gayri resmi kuralların, prosedürlerin, politika paradigmalarının, stillerinin ve yapılaş şekillerinin, ilk olarak tanımlanan ve sağlamlaştırılan AB kararlarının alınarak iç söylem, kimlikler, siyasi yapılar ve kamu mantığına dahil edilmesi’ olarak ifade eder. Bu tanım, siyasi davranış mantığındaki değişimin önemine dikkat çekmektedir. Hem kurumlar hem de kişiler bakımından geçerli olan bu yaklaşım gerek AB üye ülkelere gerekse aday ve diğer üçüncü ülkelere uygulanabilecek nitelikleri taşımaktadır.

Wallace’a²⁸ göre Avrupalılaşma tanımı; sınır ötesi bağlantıları yönetmek için sistematik Avrupa düzenlemelerinin geliştirilmesi ve sürdürülmesidir. Böylece bir Avrupa boyutu, Avrupa devletleri içinde siyaseti ve politikayı çerçeveleyen entegre bir özellik haline gelir. Buradaki tanım; Avrupalılaşmanın AB’ye körü körüne bağlı olduğu demek değil; bilakis Avrupa ülkelerinde bazı siyasi faaliyet alanlarının Avrupalılaşmanın etkilerinden yalıtılabileceği ihtimalini açık bırakmaktadır.

Buller ve Gamble ise Soğuk Savaş’tan esinlenen güvenlik anlayışının sona ermesi ve Avrupalılaşma mekanizmalarının yanı sıra Üye Devletlerin kendilerine özgü bir yaklaşıma yönelmesini anlamadaki ilerleme neticesinde farklı Avrupa yönetim tarzlarının iç politikanın mevcutyönlerini dönüştürdüğü bir durum” olarak tanımlamaktadırlar.²⁹

Üzerinde durulan ya da durulması gereken başka bir önemli soru da Avrupalılaşmanın nasıl ölçülebileceğidir. Esasında bu olguyu işler hale getirmek, onu daha iyi kullanmanıza yardımcı olacaktır. Ülkelerin ne kadar değiştiğini analiz etmek için kullanılabilecek yedi Avrupalılaşma derecesini gösteren liste, ülkelerin ve bunların Avrupa ile ilişkilerinin nasıl değerlendirileceğine dair genel bir görüş

²⁷ Claudio M. Radaelli, The Europeanization of Public Policy, **The Politics of Europeanization**, (Ed. Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli), Oxford University Press, Oxford, 2003, s. 30.

²⁸ Wallace, s.376

²⁹ Jim Buller ve Andrew Gamble, Conceptualizing Europeanization, **Public Policy and Administration**, Special Issue, 2002, s. 17.18

sunmaktadır. Kesinliği kanıtlanmış doğru bir yol ya da model olmasa da, en azından ülkelerin birbirleriyle nasıl karşılaştırılacağına dair bazı fikirler verebilir:³⁰

- 1- Önemli ölçüde Avrupalılaşmış;
- 2- Avrupalılaşmaya istekli ancak yine de kısmi veya yavaş bir süreç;
- 3- Sorunlar-alanlar (veya her ikisi) arasında zaman içinde Avrupalılaşma derecesinde düzensizlik; görünür kümülatif etki yok;
- 4- Avrupalılaşma yaklaşımında sürekli olarak etkili;
- 5- Avrupalılaşmaya Dirençli - yine de bir miktar değişiklik gösterebilir;
- 6- Avrupalılaşmayı Kaldırma - yani, Avrupa dış politikasının öne sürdüğü algılanan herhangi bir kısıtlamadan, kendisini olumlu şekilde kurtarmaya çalışmak;
- 7- Hiç Avrupalılaşmamış.

1.4. AVRUPALILAŞMA SÜRECİ VE ANA MEKANİZMALAR

1.4.1. Birlik Üyesi Devletlerde Süreç

1.4.1.1. Avrupalılaşmanın Mekanizmaları

Avrupalılaşma stratejisi, AB seviyesinde alınan kararların meydana getirdiği bağlayıcılığa göre farklı uyum mekanizmaları kullanmaktadır. Bu mekanizmaların rehberliğinde üye ülkeler üzerinde farklı derecede uyum baskısı uygulanarak üye ülkelerin iç politikalarının AB politikaları ile aynı düzeye getirilmesi sağlanmaktadır.³¹

Knill ve Lehmkuhl'a³² göre aday bir devlet (ya da Ukrayna gibi aday olmayan bir devlet), Avrupalılaşma sürecini, belirli mekanizmalar çerçevesinde şekillendirebilir ve Avrupalılaşma sürecini üç mekanizma belirleyebilir: İlk mekanizma kurumsal uyumla ilgilidir. Kuralcıdır; Avrupa Birliği, olası bir devletin, iç politikalarını sınırlı yerel ve kurumsal etkiyle ayarlayarak bazı tedbirleri almasını gerektirmektedir. Bu mekanizma özellikle, Avrupa Konseyi'nin Haziran 1993 tarihli

³⁰ Christopher Hill ve Reuben Wong, Many actors, one path?, **National and European Foreign Policies**, (Ed. Reuben Wong ve Christopher Hill), NY: Routledge , New York, 2011, s. 211

³¹ Ömer Uğur ve Kadir Caner Doğan, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Polonya Kamu Yönetimi: Avrupalılaşmanın Etkisi, **Assam Uluslararası Hakemli Dergi** Cilt: 4, 2017, Sayı: 8, s. 33

³² Christoph Knill and Dirk Lehmkuhl, "How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization," **European Integration Online Papers** Cilt:3, No:7, 1999, s.6

toplantısında oluşturulan ve bir devletin demokratik yönetişimini, insan haklarını ve işleyen bir piyasa ekonomisini korumak için kurumlara sahip olmasını ve ayrıca işleyen bir piyasa ekonomisini kabul etmesini gerektiren “Kopenhag Kriterleri” nde kendini açıkça göstermektedir. İkinci bir mekanizma ise, “güç ve kaynakların dağılımını değiştiren” ve “kurumsal değişim gerektiren” AB mevzuatının etkisiyle alakalıdır. Yani AB, dayatmak istediği mevzuat kurallarını zorlayıcı bir şekilde aktarmak yerine iç politikadaki aktörlerin değişikliklere verdikleri tepkiler neticesinde hedef ülkeyi Avrupalılaştırır. Üçüncü Avrupalılaştırma mekanizması, daha derin reform hedeflerine ulaşmak amacıyla desteğin güçlendirilmesi adına inanç ve beklentilerin şekillendirilmesini içermektedir ve bu da kurumsal adaptasyona yol açmaktadır.

Ladrech için bu mekanizmaların önemi, AB üye devletlerinin Avrupalılaştırma süreci altında çeşitlendirilmiş özelliklerinin birbirlerine bağlanması ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Ladrech'in iddia ettiği gibi, üye devletlerin farklılıkları ile arada bir bağ kuran (veya kolaylaştıran) faktörler, Avrupalılaştırma süreci ve değişiminin gerçekleştirilmesinde önemli olduğu savını güçlendirmek için bir araya gelmektedir ve AB ile yerel kurumlar ve politikalar arasındaki uyumsuzluk derecesi” ile ilgilidir.³³

Börzel ve Risse Avrupalılaştırmanın, üye ülkelerin politikaları, siyasi süreçleri, hükmetme yolları ve ulusal kimlikleri üzerinde büyük etkisinin olduğunu savunmaktadır. Avrupalılaştırmanın iç politikadaki bu etkisinin oluşabilmesi için iki önemli koşulun gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu koşullardan birincisi, AB ile iç politikalar ve kurumlar arasında bir uyumsuzluk bulunması zorunluluğudur. Bu bağlamda Avrupalılaştırmanın bu uyumsuzluk koşulu, AB'ye uyum çerçevesinde üye ülkeler üzerinde meydana gelecek baskının derecesinin belirlenmesinde en temel göstergedir.³⁴ Avrupalılaştırmanın, AB'ye uyum için bir değişikliği oluşturabilmesi için üye ülkeler ve AB arasında var olan uyumsuzluk gerekli olmakla beraber tek başına yeterli değildir. AB ve ulusal politika arasındaki uyumsuzluğun meydana getirdiği baskıya cevap vererek gerekli değişime katkı sağlayan faktörler ve kurumlar ise değişimin gerçekleşmesi için ihtiyaç duyulan diğer koşulu oluşturmaktadır.³⁵

³³ Robert Ladrech, *Europeanisation and National Politics*, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York, 2010, s.34-35

³⁴ Tanja Börzel ve Thomas Risse, *Conceptualizing the Domestic Impact of Europe*, **The Politics of Europeanization**, (Ed. Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli), Oxford University Press, Oxford, 2003, s. 1-2

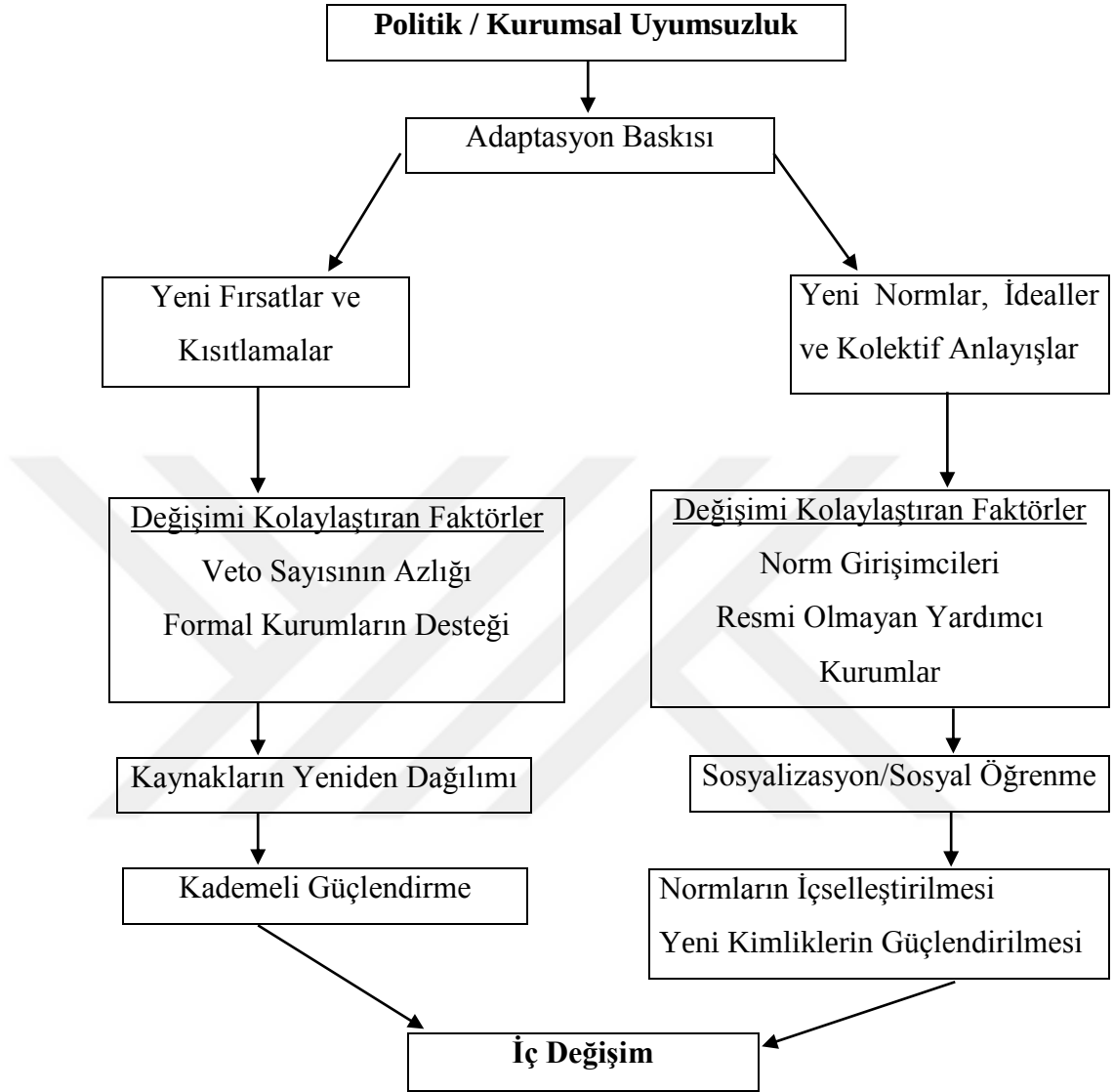
³⁵ Börzel ve Risse, 2003, s. 5

Börzel ve Risse ayrıca Avrupalılaşıma sürecini kurumsallaşıma temelli içsel değişimlere yol açan iki farklı yolla anlatmaya çalışmışlardır: Rasyonel ve Sosyolojik kurumsallaşıma. Bir yandan, rasyonel kurumsallaşıma, birden fazla veto noktasının bulunmamasını ve değişimi kolaylaştıran ana faktörler olarak destekleyici kurumların varlığını vurgulayan yeniden dağıtım mantığını izler. Öte yandan, sosyolojik kurumsallaşıma norm girişimcilerini, değişim aktörleri olarak odaklayan bir sosyalleşme ve sosyal öğrenmeyi, ana aracı faktörler ise işbirlikçi bir politik kültürün varlığını vurgular.³⁶ Norm girişimcileri ve fikir birliği odaklı kültürler, Avrupa fikirlerinin, normlarının ve iç düzeydekilerle benzeşmeyen kolektif anlayışların, içsel değişime neden olan yerli aktörler tarafından benimsenip benimsenmeyeceği konusunda etkilidir. İç değişimin bu sosyolojik mantığı, Avrupalılaşıma süreçlerinden kaynaklanan yeni normların ve kimliklerin yerli aktörler tarafından içselleştirildiği ve çıkarların ve kolektif kimliklerin yeni tanımlarına yol açtığı mekanizmalar olarak öğrenmeyi ve sosyalleşmeyi vurgulamaktadır. Mantık aynı zamanda kurumların belirsizlik ve karmaşıklığı azaltmak için başkalarını taklit ettiği süreçleri de kapsar. Taklit yoluyla benzeşme, üye devletlerin komşularından ve diğer Avrupalılardan, Avrupalılaşımanın uyum odaklı baskılarına nasıl etkili bir şekilde tepki verebileceklerini öğrendikleri önemli bir mekanizmadır. Tablo 2'de gösterildiği üzere, içsel değişimin iki mantığı birbirini dışlamaz ve genellikle eşzamanlı olarak çalışırlar veya uyarlama sürecinin farklı aşamalarına hâkim olurlar³⁷

³⁶ Börzel ve Risse, 2003, s. 20

³⁷ Börzel ve Risse, 2003, s. 12-13

Şekil 1. İç Değişimin İki Mantığı



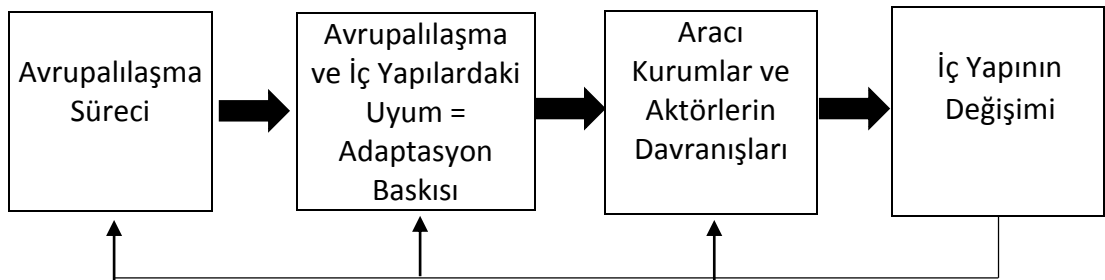
Kaynak: Börzel ve Risse, s. 13

Radaelli, politika aktarım sorunlarını daha fazla araştırmış ve bunları baskı, taklit (mimetizm), politika yayılım baskıları ve bilişsel yakınsama mekanizmalarıyla ilişkilendirmiştir. Ayrıca Radaelli, devletin dönüşüm süreçlerini tetikleme açısından etkisini açıklarken “politikanın Avrupalılaştırılması” ‘nın gücünü tanımlamaktadır.³⁸

³⁸ Caludio Radaelli, Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, **European Integration online Papers**, Cilt: 4, No: 8, 2000, s. 16

Radaelli'nin bakış açısını da benimseyen Risse, Cowles ve Caporaso, devletin güçlendirilmesi veya zayıflamasıyla ilgili geleneksel tartışmalardan bağımsız olarak tüm üye devletlerin Avrupalılaşma sürecine uyum sağladığını ve bu mekanizmanın "uyum düzeyi" olarak ortaya çıktığını öne sürmektedir.³⁹ Ayrıca, yapısal değişime yardımcı olan ya da engelleyen beş aracı (kurumsal) faktör belirlemişlerdir: çoklu veto noktaları, resmi kurumları kolaylaştırma, politik ve örgütsel kültürler, aktörlerin farklı şekilde güçlendirilmesi ve öğrenme. Tüm bu faktörler bir şekilde ortak güvenlik ve savunmanın başlangıcını ve sürdürülebilirliğini etkilemektedir. Farklı bir bakış açısından bakmak gerekirse, bu yaklaşım daha iyi ve kalıcı bir değişimi garanti eden aşağıdan yukarıya Avrupalılaşma yaklaşımı için bir koruma olarak görülebilir. Dolayısıyla, beklenen değişim çabası ne kadar büyük olursa Avrupalılaşma da o derece etkili olacaktır.⁴⁰ Bu açıklamalar ışığında, üç aşamalı bir Avrupalılaşma yaklaşımı getirerek Avrupalılaşma kavramını daha da detaylandırmışlardır; Avrupalılaşma süreci, uyum derecesi ve aracı faktörler. Sonuç olarak, kolaylaştırıcı faktörlerin de yardımıyla başarılı bir Avrupalılaşma ve adaptasyon süreci, mekanizmaların arasındaki uyumlu etkileşimden kaynaklanmaktadır.⁴¹ (Tablo 3)

Şekil 2. Avrupalılaşma ve İç Yapısal Değişim



Kaynak: Risse, Cowles ve Caporaso, s. 6

Bache, ayrıca Risse, Cowles ve Caparaso'nun yaklaşımına iki sınırlama getirmektedir. Avrupalılaşmayı doğrusal bir süreç olarak modellenemediğini ancak

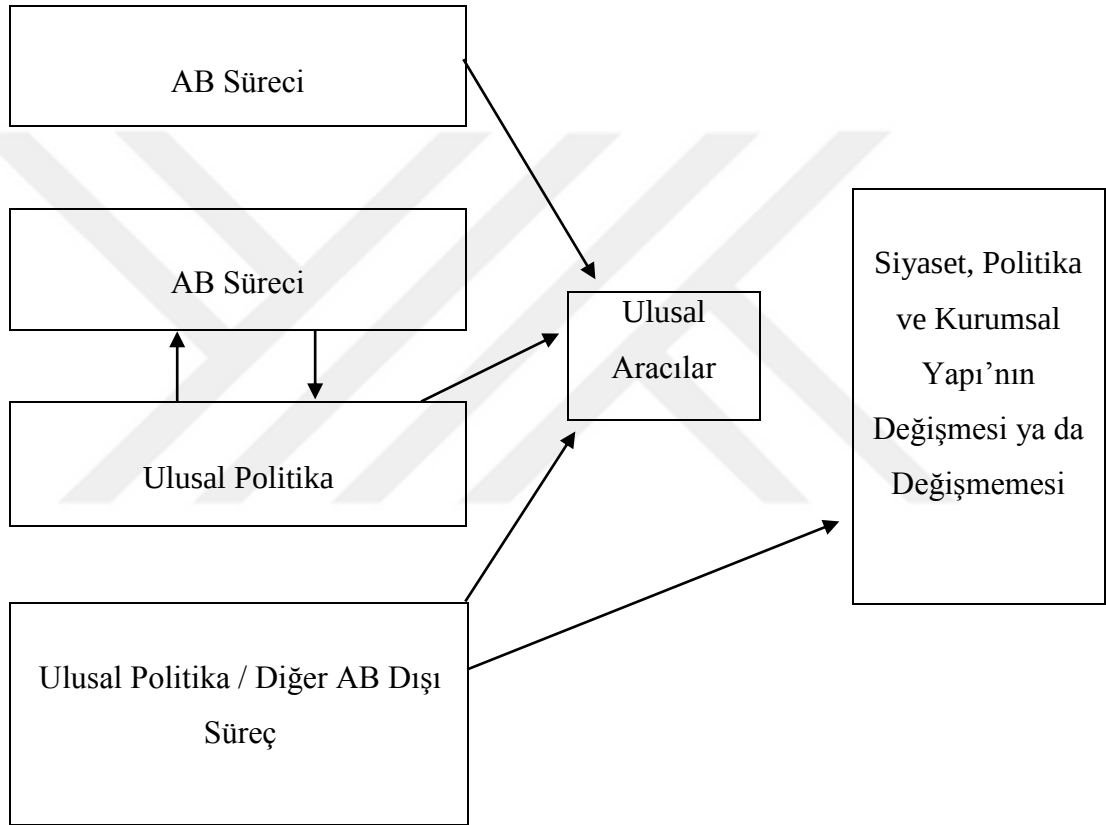
³⁹ Thomas Risse, Maria G. Cowles, ve James Caporaso, **Europeanization and Domestic Change: Introduction, Transforming Europe : Europeanisation And Domestic Change**, (Ed. Thomas Risse, Maria G. Cowles ve James Caporaso), Cornell University Press, New York, 2001, s.2-6

⁴⁰ Risse, Cowles ve Caporaso, 2001, s. 6-9

⁴¹ Risse, Cowles ve Caporaso, 2001, s. 11-12

ilerleyen süreçlerin etkilerinin modellenemediğini belirtmektedir. Bache hem karmaşık nedensellik hem de karmaşık olmayan nedensellik potansiyelini sürece dahil eder Buna göre, karmaşık ve karmaşık olmayan nedensellik aynı anda ortaya çıkabilen ve Avrupalılaşıma için alternatif bir açıklama yaratabilen unsurlardır ve Tablo 4’de gösterilmiştir.⁴²

Şekil 3. Eş Zamanlı Karmaşık ve Karmaşık Olmayan Nedensellik



Kaynak: Bache, 2008,19

⁴² Ian Bache, **Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion policy in the European Union and Britain**, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Plymouth, 2008, s. 17-18

1.4.2. Birliğe Aday Olan Ülkelerde Süreç

Avrupalılaşma AB'nin belirli bir alandaki komşu ülkelere Avrupa entegrasyonundan kaynaklanan tek taraflı normları 'ihraç ettiğini' iddia eden teorik bir yaklaşımdır ve söz konusu normların mekanizmalarının belirli alanlardaki iç yapılar ile etkileşime girdiği bir süreçtir.⁴³

Bu normlar, AB ve Doğu Avrupa arasındaki politika yakınsamasının temel amacıdır. Politika yakınsaması geniş bir şekilde belirli bir alanın belirli bir politikasının bir veya daha fazla özelliği (örn. politika hedefleri, politika araçları, politika ayarlamaları...) arasındaki benzerliklerin (uluslar üstü kurumlar, devletler, bölgeler ve yerel yönetimler) belirli bir süre boyunca seyreden artışı olarak kabul edilir.⁴⁴ Aday ülkelerde Avrupalılaşma normatif güç ve dış yönetim araçlarıyla sağlanmaktadır ve ülkelerin

Normatif güç komşularını; değerler, normlar ve kurallar temelinde dönüştürebilen, uluslararası sistemdeki AB seviyesindeki tartışmalarda akademik ve politik olarak yaygın bir kavram haline gelmiştir. AB dış politikasına ilişkin bu teorik yaklaşım, AB'nin özellikle önem verdiği sosyal yapılandırma yaklaşımı ile literatürde yer almaktadır.⁴⁵

Ian Manners “Normatif Güç” kavramını ilk olarak 2002 yılında, AB’nin, Soğuk Savaş sonrası bağımsızlıklarını kazanan eski Sovyet ülkelere karşı uygulanacak dış politikanın merkezinde normatif iktidar kavramının sivil ve askeri bir güç olarak algılanması üzerine yaptığı bir çalışmasında dile getirmiştir. Manners’ın normatif güç Avrupa teorik yaklaşımı, AB'nin uluslararası ilişkilerde norm kavramlarını şekillendirme yeteneği nedeniyle komşu ülkelerin söz konusu normları benimsediğini iddia etmektedir.⁴⁶ Ayrıca AB’nin normatif gücü temsil eden uluslararası kimliğinin / rolünün düşünsel etkisini dikkate almayı önermektedir. Başka bir deyişle, normatif güç, başkalarını AB değerlerinin, fikirlerinin ve normlarının en

⁴³ Brono Coppieters and Michael Emerson, **Europeanization And Conflict Resolution: Case Studies From The European Periphery**, Academia Press, Ghent, 2004, s. 20

⁴⁴ Christoph Knill, Cross-National Policy Convergence: Concepts, Approaches And Explanatory Factors", **Journal of European Public Policy**, Cilt:12, Sayı:5, 2005, s. 768

⁴⁵ Karen E. Smith, European Union Foreign Policy in a Changing World, **Polity Press**, Cambridge, 3. Baskı, 2008, s.27

⁴⁶ IanManners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, **Journal of Common Market Studies**, Cİlt:40, No:2, 2002, s. 239

çok istenen olanlar olduğuna inandırma yeteneğine dayanmaktadır. Burada asıl noktanın AB'nin ne olduğuna, AB'nin yaptıklarından daha fazla inanmak olduğuna dikkat çekmektedir.⁴⁷

Manners ayrıca Birliğin normatif temelini “temel ve ikincil normlar” dan oluştuğunu düşünmektedir. Temel normlar arasında görgü, barış, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve İnsan Hakları bulunurken ikincil normlar sosyal dayanışma, ayrımcılık karşıtı önlemler ve sürdürülebilir kalkınmayı içerir. AB'nin temel normlarından görgü kurallarına bir örnek ölüm cezasının kaldırılmasıdır. AB bu konuda gerçekten güçlü bir tutum sergilemiştir ve 1996 yılından 1999 yılında kaldırılmasına kadar 167 infazın gerçekleştiği Ukrayna’da AB'nin bu konuda nasıl bir normatif güce sahip olduğunu açıkça göstermektedir.⁴⁸

AB’nin bu normatif gücü, uzun zaman diliminde kendini geliştirmiş ve AB’nin temelini oluşturan anlaşmalar, kriterler ve politikalar aracılığıyla tüm üye ülkelerin belirli ortak değerler etrafında toplanabildiği bir yapı meydana getirmiştir. Avrupa siyasi entegrasyonunda devletler, kendilerini en iyi ifade edecek bazı normlar yaratmaya çaba göstermişler ve insan hakları, demokrasi, özgürlük, hukukun üstünlüğü, çatışmaların barışçıl yollarla çözümü gibi ortak değer ve ilkelere dikkat çekilerek, Birlik üye devletlerin tek bir ortak dış politikalar bütününe benimsenmesi amaç edinilmiştir.⁴⁹

Son yıllarda aday ülkelerdeki Avrupalılaşma tartışmalarında norm transferinin yanında dış yönetim kavramına da sıklıkla karşılaşılmaktadır. Yönetim kavramının bir başka yönü olan yönetim kavramı, daha derin bir yönetim biçimini ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır.

Dış yönetim teknik olarak AB'nin normlarını ve politikalarını üçüncü ülkelere aktarma girişimi olarak tanımlanmaktadır. Kavram Avrupalılaşma ile benzerlik göstermekle beraber müktesebatın transferine ek olarak, komşu ülkelerin iş birliğine katılım olanaklarını da bünyesinde barındırır.⁵⁰

⁴⁷ Manners, 2002, s.252

⁴⁸ Manners, 2002, s.249

⁴⁹ Metin Aksoy ve Ömer Uğur, Avrupa Birliği'nin Dış Politikadaki Aktörlüğüne Etki Eden Güç Unsurları: Sivil Güç, Askeri Güç ve Normatif Güç, **AİBÜ-İİBF Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:12, Sayı:1, 2016, s. 221

⁵⁰ Sandra Lavenex, EU external governance in “wider Europe”, **Journal of European Public Policy**, vol. 11, no. 4, 2004, s. 682

Araştırmacıların bazıları dış yönetim kavramını tanımlamaya çalışmış; bunlardan Barbé ve diğ.⁵¹ dış yönetimi, Avrupa Birliği'nin ortak bir kural sistemini yasal ve coğrafi sınırının ötesine genişletme biçimi olarak ifade etmektedirler. Dolayısıyla genişleme hem düzenlemelerin hem de kurumların sınırlarının genişlemesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda dış yönetim yaklaşımı, komşu ülkelerin karar alma süreçlerine katılımı ve işbirliği ağlarının varlığını içermektedir.⁵²

Avrupalılaşıma sürecinin aday ülkelerdeki durumu üye ülkelerdeki aksine, komplike olmamakla beraber bu durum AB ile AB'ye üye olmak isteyen yeni devletler arasındaki asimetrik üçgen yüzünden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle aday ülkelerdeki Avrupalılaşıma tanımı AB etkisi şeklinde değerlendirilmektedir.⁵³ Sedelmeier'e göre aday ülkelerdeki Avrupalılaşıma, en çok bağımsızlığını kazanmış eski Doğu Blok'u ülkelerinde gözlemlemek daha doğru olacaktır.⁵⁴ Ayrıca AB'nin 1995 yılındaki genişleme sürecindeki ülkeleri muaf tutmak gerekir ki zaten bu ülkelerle var olan derin ilişkiler yüzünden AB tarafından gelen baskı yıpratıcı olmamıştır.⁵⁵

1.4.2.1. Koşulluluk

Üye ülkelerin Avrupalılaşıma mekanizmalarıyla aday ülkelerin Avrupalılaşıma mekanizmaları farklıdır ve karşımıza çıkan en önemli mekanizma “koşulluluk” ilkesidir. Koşulluluk mekanizması, Birlik'e üyelik şartıyla AB tarafından düzenlenmiş bazı norm ve kuralların aday ülke tarafından kayıtsız bir şekilde uygulanması olarak tarif edilebilir. Koşulluluk stratejisi AB'nin aday ülkeler için aktif olarak kullandığı temel stratejisi olmakla beraber özellikle 1993 yılında yürürlüğe konan Kopenhag kriterleriyle önemi daha da artmıştır. Strateji aday ülkelerin demokrasi ve üyelik konularında en etkili mekanizmadır.⁵⁶

⁵¹ Esther Barbé, Oriol Costa, Anna Herranz, Elisabeth Johansson-Nogués, Michal Naturski and María Ángeles Sabiote, Drawing the neighbours closer... to what? Explaining Emerging Patterns of Policy Convergence Between The EU And Its Neighbours, **Cooperation and Conflict**, Cilt:44, No:4, 2009, s. 381

⁵² Lavenex, 2004, 684

⁵³ Ulrich Sedelmeier, Europeanization in New Member and Candidate States, **Living Reviews in European Governance**, Cilt: 6 Sayı: 1, 2011, s. 5

⁵⁴ Bir istisna olarak, pozisyonları gereği Türkiye ve kısmen de Kıbrıs bu gruba dahil edilir.

⁵⁵ Sedelmeier, 2011, s. 6

⁵⁶ Uğur Burç Yıldız, The Eu's Usage Of Political Conditionality For Democratization: An Assessment For Candidates And Enp's Southern Partners, **Marmara Journal Of European Studies**, Cilt: 22, No: 1, 2014, s. 149

Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrası yeni bağımsızlığını kazanmış eski Sovyet ülkelerinin, hukuki olarak üyelik perspektiflerinin açık olmasından dolayı AB üyeliğine mevcut durumlarının uygun olmaması sebebiyle Kopenhag Kriterlerini belirlemiştir. Bu kriterler AB'ye üyeliğin ön koşulu olup; politik, ekonomik ve işlevsellik alanlarını kapsamaktadır;

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunmasına saygı konularını garanti eden kurumların istikrarı (politik kriterler);
- İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ve Birlik içindeki rekabetçi baskılar ve piyasa güçleriyle başa çıkma kapasitesi (ekonomik kriterler);
- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına bağlılık da dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini taahhüt etme yeteneği.

AB'ye dahil olmak isteyen aday ülkelerin kesin şekilde uyması gereken kuralları tarif eden Kopenhag Kriterleri, hali hazırda üye olan ülkelerin üzerinde bulunan üyelik şartı baskısını da artırmıştır. AB koşulluluk stratejisinin diğer aracı da müktesebat koşulluluğudur. Politik kriterler, AB'ye üye olacak ülkelerin belirlenmesin de önem teşkil etse de bir sonraki müktesebat koşulluluğudur.⁵⁷

Schimmelfennig ve Sedelmeier⁵⁸ koşulluluğu, aday devletlerde değişimi kolaylaştıran ana mekanizma olarak tanımlamıştır. Adayın ve üye devletlerin Avrupalılaşması arasındaki temel farklar, adayların üye olabilmek için politikalarını ve yönetimlerini uyarlamak için gerekli önlemleri almalarıdır. AB tarafından uygulanan temel koşulluluk mantığı, giriş koşullarına uymaları için aday devletler üzerinde baskı kurmaya dayanmaktadır. Aday tarafının motivasyonu ise üyelik perspektifinden gelmektedir. Başka bir deyişle AB koşulluluğu AB'nin, aday ülkenin dayatılan koşullara uyması için dış teşvikler sağladığı ödülle pekiştirme stratejisidir.

Aynı zamanda AB koşulluluğu, AB'nin etkisi altındaki aday ülkelerde içsel değişimler, zaman içinde kapsamlı demokratik gereklilikleri de içinde barındıran

⁵⁷ Sedef Eylemer, **Avrupalılaşma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği**, (Basılmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010

⁵⁸ Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, Governance by Conditionality: EU Rule Transfer To The Candidate Countries of Central and Eastern Europe, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 11, No: 4, 2004, s. 662

önemli ilerlemeler kaydetti. Özellikle Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri (ODAÜ)'de, AB koşulluluğu genişleme sürecinin merkezi ve aktif bir bileşeni haline geldi. Bu nedenle AB genişlemesi ve AB demokrasisinin teşviki çalışmalarında olmazsa olmaz bir faktördür.⁵⁹

1.4.2.2. Öğrenme

Öğrenme mekanizması, ulusal dış politikanın Avrupalılaşmasının arkasındaki en önemli süreçlerden biri olarak tanımlanmaktadır. Politika yapıcılar, etkililiğin bir gerekçesi olarak deneyim ve öğrenmeye her zaman önem vermişlerdir. Öğrenme kavramı genellikle bireyle sınırlıdır; 'örgütsel' veya 'kurumsal' öğrenmeden söz edilse bile bu, bireysel düzeyde öğrenmenin organizasyona veya kuruma tercüme edildiğini ifade eder.⁶⁰

Jack Levy, öğrenmeyi "deneyimlerin gözlemlenmesi ve yorumlanması sonucunda bir inanç değişikliği (ya da inançlarına olan güven derecesi) ya da yeni inanç, beceri ya da prosedürlerin geliştirilmesi" olarak tanımlamıştır.⁶¹

Literatürde ayırt edilen iki farklı öğrenme türü vardır: başkalarından öğrenme ve yaparak öğrenme. Her ikisinin de pozitif ve negatif boyutları olmasının yanında politika yapıcılar başkalarından bakarak bir şeyler yapmayı veya yapmamayı öğrenirler. Genellikle insanların başarısızlıktan başarıya göre çok daha fazla şey öğrendiklerine ve bunun sonucu olarak politika değişikliklerine daha sık yol açmayacağına inanılmaktadır. Başkalarından öğrenmek, hükümetlerin iç sorunlarını çözmek için başka yerlerdeki mevcut deneyimleri rasyonel olarak kullandıkları stratejik bir eylemdir ve ancak kurumsallaştığında hükümetin öğrenmesinden söz edilebilir.⁶²

Bache, öğrenmeyi Holzinger ve Knill gibi kurumsallaşma perspektifinden bakarak daha karmaşık olan bir sosyal öğrenme süreci olarak görür. Ayrıca öğrenme sürecini, hem yeni bir bağlamda istikrarlı hedeflere ulaşmalarını sağlayan aktör

⁵⁹ Fatma Zeynep Özkurt, Bölgesel Düzeyde Koşulluluk Üzerinden Avrupa Birliği'nin Demokrasi Tesisi, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, No: 2, 2017, s. 15

⁶⁰ Reynolds, **Understanding the development of the ESDP: Perspectives and insights from historical institutionalism and theories of learning**, Working Paper No: 64, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2005 s. 3

⁶¹ Jack S. Levy, Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield, **International Organization**, Cilt: 48, No: 2, 1994, s. 279-312

⁶² Katharina Holzinger and Cristoph Knill, Causes And Conditions Of Cross-National Policy Convergence', **Journal of European Public Policy**, Cilt: 12, No: 5, 2005, s. 783.

stratejilerinin yeniden ayarlanması olarak hem de Aktörlerin değerlerini değiştirme sürecini ve böylece tercihlerini ve hedeflerini yeniden şekillendirebilme fırsatı olarak nitelendirmektedir.⁶³

1.4.2.3 Sosyalizasyon

Sosyalizasyon mekanizması, somut unsurlar yerine normatif ideallerin ve değerlerin yayılması yoluyla işlemektedir. Yani bir anlamda normların ve ideallerin bir taraftan diğerine transfer edildiği bir sosyal öğrenme süreci olarak tanımlanabilir.

Checkel⁶⁴ de sosyalizasyonu; maddi teşviklerden bağımsız, iç aktörlerin norm ve ideallerinin mantık çerçevesinde oluşturulmuş etkileşimler vasıtasıyla, yeni tercihler edinmesi ya da var olan tercihlerin değiştirilmesi süreci olarak tanımlar. Bu durum, bir "sonuç mantığı"ndan "uygunluk mantığı"na geçiş olduğunun göstergesidir.

Sosyalizasyon aktörlerin tercihlerinin belirlenmesi ve değiştirilmesi, uluslararası normların ortaya çıkarılması ve yayılması açısından önemli bir kavramdır. Burada asıl amaç iç aktörlerin sahip olduğu inanç ve alışkanlıklarının değiştirilmesi ile ilgilidir. Aktörler normları içselleştirir ve söz konusu davranışın faydaları somut sonuç terimler yerine soyut sosyal terimlerle hesaplanır.⁶⁵

Sosyalizasyon stratejisinin bir gereği olan, normların iç aktörler tarafından içselleştirilmesi sonrasında iki taraf arasında cereyan eden ilişkiler bir yakınlaşma meydana getirmekte ve bu yakınlaşmaya sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, ticaret ve sanayi odaları ve elitler gibi diğer aktörler de dahil olarak süreci hızlandırmaktadırlar.⁶⁶

1.5. DOĞU AVRUPA ÜLKELERİNDE AVRUPALILAŞMA

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin dağılmasıyla birlikte bağımsızlıklarını kazanan Doğu Bloku ülkeleri, yüzlerini batıya çevirmiş ve AB'ye entegre olma gayreti içerisine girmişlerdir.

⁶³ Ian Bache, **Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion policy in the European Union and Britain**, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Plymouth, 2010,

⁶⁴ Jeffrey Checkel, **International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework**, **International Organization**, No:59,2005, 801-826

⁶⁵ Alastair Iain Johnston, **Treating International Institutions as Social Environments**, **International Studies Quarterly**, Cilt: 45, 2001, s. 493-495.

⁶⁶ Eylemer, 2010

AB'nin en son ve bir önceki genişleme süreçleri, toplamda 12 ülkenin üye olmasıyla tamamlanmıştır. Bu 12 ülkeden Kıbrıs ve Malta dışında kalan 10 ülke “Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri” (ODAÜ) olarak adlandırılmaktadır ve bu ülkeler, adaylık sürecinde çok kapsamlı yapısal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirmiştir. ODAÜ ülkeleri, belirli politika alanlarında düzenleme ve dağıtım kuralları, siyasi, idari ve adli süreçlere dair normları kabul etmiş ve uygulamak zorunda kalmıştır.⁶⁷

Bunların içerisinde aday statüsünde olan ya da olmayan bütün ülkeler farklı seviyelerde AB ile etkileşime girmişlerdir ve bu etkileşim sonucunda farklı derecelerde Avrupalılaşmaları kaçınılmaz olmuştur.

Avrupalılaşma çalışmalarının çoğu AB içerisinde ve 'içe dönük' bir şekilde değerlendirilmesi sorgulanmaya başlanmış Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2007 ve sonraki çalışmalarda Doğu Tarzı Avrupalılaşma fikri ortaya çıkmıştır. Doğu tarzı Avrupalılaşma çalışmaları, AB ile aday statüsünde olan ve olmayan ODAÜ ülkeleri arasında koşulsuzluk ilkesi ile ortaya konan güç asimetrisi konusunu ve etkileşime giren ODAÜ'lerin AB'ye katılmak için yerine getirmeleri gereken şartları ele almıştır.⁶⁸

Doğu tarzı Avrupalılaşma yaklaşımı ayrıca, entegrasyon etkilerinin analizini genişlemiş bir AB'nin muhtemel üyelerini kapsayacak şekilde incelemektedir. Söz konusu üye olacak ODAÜ'lerin, katılım için gerekli olan idari sistemlerini hazırlama biçimlerini ve beklenen etkiler üzerinde, nihai AB üyeliğinin muhtemel uzun vadeli idari sonuçlarına odaklanmaktadır.⁶⁹

AB'nin ODAÜ'lere yönelik politikası genellikle ağırlıklı olarak bir koşulluluk politikası olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte, AB'nin yalnızca koşulluluk kullanımı, temel yönetim tarzı ve AB kurallarının ODAÜ'lere aktarıldığı koşullar hakkında bize fazla bir şey söylemese de AB koşulluluğu kapsayıcı olabilir. Ancak

⁶⁷ Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, **The Europeanization of Central and Eastern Europe**, Cornell University Press, Ithaca, 2005. s. 6

⁶⁸ Heather Grabbe, How Does Europeanisation Affect CEE Governance? **Conditionality, Diffusion and Diversity**, *Journal of European Public Policy*, Cilt: 8, No: 6, 2001, s. 1014

⁶⁹ Klaus H. Goetz, Making Sense Of Post-Communist Central Administration: Modernization, Europeanization Or Latinization?, *Journal Of European Public Policy*, Cilt: 8, No: 6, 2001, s. 1036

belirli sorunlu alanlarda veya ülkelerde kural aktarımı sağlamada etkili olmayabilir. Yine de koşulluluk stratejisi AB'nin ODAÜ'lere sıklıkla başvurduğu bir politikadır.⁷⁰

Yukarıdaki koşulluluk politikasına istinaden ODAÜ'lerde Avrupalılaştırma beş koşulluluk mekanizması kullanılarak mümkün olmuştur. İlk mekanizma, Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde müzakerelere ve diğer adımlara erişim anlamına gelen 'kapı tutma' kavramıdır. İkinci olarak, kıyaslama ve izleme; ODAÜ'lerin süreçteki ilerlemelerini denetlemek için bir araç olarak kullanılmıştır. Üçüncü olarak, müktesebatın yasal transferini ve AB düzenlemeleriyle uyumlaştırmayı ifade eden yasal ve kurumsal dönüşümlerin sağlanmasıdır. Dördüncüsü, aday ülkelerin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi için yardım ve teknik yardım ile ilgili para desteğidir ve son olarak, beşinci sırada, AB görevlilerinin ODAÜ'lerin idari kurumlarına müktesebata uymalarını destekleyen tavsiye ve telkinleridir.⁷¹

Yukarıda sunulan bu beş mekanizmanın tümü ODAÜ'lerdeki politikaları şekillendirmektedir. Ancak en önemlisi Avrupa Birliği'nin asıl hedefe ulaşabilmek için iktidar asimetrisini kullanmasıdır: ODAÜ'lerin politikalarının Avrupalılaştırılması. Dahası, bu durumun koşulluluk tarafından gerçekleştirilmesi, AB ile devlet arasında yukarıdan aşağıya olan ilişkinin bir kanıtıdır.

1.6. KOMŞULUK AVRUPALILAŞMASI

Komşuluk politikası, 2004 yılındaki genişlemenin ardından oldukça çekici hale gelen Birlik üyeliği için arayış içine giren ülkelere bir alternatif olarak oluşturulmuştur. Politika doğrultusunda yapılan reformlar, ülkelerin Avrupa entegrasyonuna olan bağlarını güçlendirmeyi hedeflemektedir.⁷²

Komşuluk Politikası'nın en temel sorunu, çekici ve net olan teşvikler bulunmamasıdır. Özellikle üyelik perspektifi olmadan uygulanan koşulluluk stratejisinin başarılı olması olanaksızdır ve ülkelerin, üyelik perspektifi olmadan yüksek maliyetli olan bu değişim sürecine sıcak bakmamaları kaygısı bulunmaktadır.⁷³

⁷⁰ Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, Governance By Conditionality: EU Rule Transfer To The Candidate Countries Of Central and Eastern Europe, **Journal Of European Public Policy** Cilt: 11, No: 4, 2004, S.669–687

⁷¹ Grabbe, 2001, s. 1020

⁷² İlkin Mikayılov, **Avrupa Komşuluk Politikası ve Avrupalılaştırma: Azerbaycan Örneği**, Astana Yayınları, Ankara, 2019, s. 44

⁷³ Judith Kelley, New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms Through The New European Neighbourhood Policy, **Journal of Common Market Studies**, Cilt: 44, No: 1, 2006

Tablo 2. Avrupalılaştırmanın Üç Safhası – Paralellikler ve Farklılıklar

	Üyelik Avrupalılaştırması	Aday Avrupalılaştırması	Komşuluk Avrupalılaştırması
Avrupalılaştırma Koşulları	Avrupalılaştırmanın Üreticisi ve Tüketicisi	Avrupalılaştırmanın Güçlü Tüketicisi	Avrupalılaştırmanın Zayıf Tüketicisi
Avrupalılaştırmayı Tüketen mi Düzenleyen mi?	İki Yönlü Süreç; Yukarıdan Aşağıya ve Aşağıdan Yukarıya	Tek Yönlü Süreç; Asimetrik Yukarıdan Aşağıya	Tek Yönlü Süreç; Asimetrik Yukarıdan Aşağıya
Avrupalılaştırma Mekanizmaları	Direkt ve Dolaylı Değişen Etkiler	Direkt Etki	Direkt Etki
Koşulluluk	Yüksek(örnek: Avrupa Mahkemelerinin Cezaları)	Çok Yüksek Üyelik Perspektifi	Zayıf Üyelik Perspektifi Yok
Teşvikler	Yüksek (örnek AB Mahkemelerinin cezalarından sakınmak)	AB Üyeliği	AB ile Daha Yakın İlişkiler Üyelik Yanılsamaları
Sonuçlar	Sürekli Politik Değişim Köklü Bağlar	Hızlı Politik Değişim Derin Etki	Sürekli Politik Değişim Görece Yüzeysel

Komşuluk Politikası'nın uygulamaları, demokrasinin teşviki ve sektörel işbirliği arasında ayırım yapan genişleme planını takip etmektedir. Genişleme sırasında kapsamlı bir sektörel işbirliği fikrinin aksine, Komşuluk Politikası, AB'nin ülkeye özgü Eylem Planlarında, çeşitli derecelerle değerlendirilmiş öncelikler listesinde yüksek olan belirli alanlara odaklanmaktadır.⁷⁴ Komşuluk Politikası politikalarının, AB'nin stratejik çıkarları için önemli olan üç boyutu bulunmaktadır. Gawrich ve diğ., Avrupalılaştırma'nın bu üç boyutunu belirlemeye çalışmış ve böylece Avrupalılaştırma kalitesini değerlendirmeyi hedeflemişlerdir. Söz konusu boyutlar; Demokrasi Teşviki, Ekonomik İşbirliği ve Adalet ve İç İşleri'dir.⁷⁵

⁷⁴ Michael Emerson, ENP: Strategy or Placebo?, **CEPS Working Paper**, Centre for European Policy Studies, No: 215, 2004, s. 7

⁷⁵ Andrea Gawrich, Inna Melnykovska, ve Rainer Schweickert, Neighbourhood Europeanization Through ENP: The Case Of Ukraine. **KFG Working Paper**, Cilt: 3, 2009, s. 9-11

- Demokrasi aktarımı, AB ile ülkeler arasındaki ilişkilerde daima gündem ana maddesini oluşturmuştur. Özellikle komünist rejimle yönetilen eski Doğu Bloku ülkelerinin demokrasiye geçiş süreçleri incelendiğinde, AB demokrasi teşvikinin payı büyüktür. Yukardan aşağıya ve aşağıdan-yukarıya mekanizmalarla sağlanmaktadır. Yukarıdan aşağıya stratejisinin enstrümanları politik diyalog ve resmi ifadelerdir. AB, düzenli zirveler, komite toplantıları ve müzakereler gibi bağlantıyı geliştirmeye çalışmaktadır. Bu stratejinin çeşitli boyutlarıyla ele alınmaktadır. AB'nin Komşuluk Politikası uygulanan ülkelerinde cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimleriyle ilgili açıklamaları, hukukun üstünlüğü alanındaki temel yorumları (özellikle yolsuzluk) ya da çapraz kontrol denilen, yükümlülükler hakkında AGİT ve Avrupa Konseyi tarafından yapılan denetimler örnek verilebilir. Aşağıdan yukarıya stratejisinin araçları, devlet dışı aktörleri ve üst düzey siyasete ait olmayan sivil toplum, eğitim sistemi ve medyayı desteklemelidir. Sivil toplum ve eğitim sistemi ile ilgili olarak Komşuluk Politikası, sırasıyla TACIS / EIDHR ve TEMPUS aracılığıyla finansal destek sunmaktadır. TACIS, aşağıdan yukarıya doğru demokrasi teşviki için altyapı yardımı ve EIDHR ile birlikte anılırken TEMPUS, yüksek öğrenim modernizasyonuna, Avrupalı öğrenciler ile diğer ülkelerin öğrencileri arasındaki iletişimin sağlanmasında ve dolayısıyla Doğu ile Batı arasındaki bağlantıya yardımcı olarak kabul edilmektedir. Bu programların uzun vadeli yapısı gereği, Komşuluk Politikası faaliyetlerinin öncesi ve sonrası dönemle karşılaştırılmasını sağlar. Son olarak, medya özgürlüğü komşu ülkelerde demokrasiyi desteklemenin önemli bir parçasıdır. AGİT'in aksine, AB medya desteğine oldukça önem vermekle birlikte, medya desteği aracını demokrasinin teşviki için merkezi bir araç olarak görmektedir.
- Ekonomik İşbirliği, Komşuluk Avrupalılaşmasının bir diğer boyutudur ve AB, Komşuluk Politikası yürütülen ülkelerle ekonomi alanlarında işbirliğini derinleştirerek bu ülkelerin serbest piyasa ekonomisine geçişlerini hızlandırmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda İkili Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Anlaşmaları ya da Çok Taraflı Basit Serbest Ticaret Anlaşmaları imzalanmaktadır ve AB ile üçüncü ülkeler arasında bir ortak pazarın oluşturulması amaçlanmaktadır. Ancak Komşuluk Politikasının tarafı ülkelerle AB arasındaki

ekonomik entegrasyonun geleceği hakkında tartışmalar mevcuttur. Tartışmalar özellikle entegrasyon modelleri ve Dört Serbestliğin (Mal, Sermaye, İşgücü ve Hizmetin serbest dolaşımı) konularına yoğunlaşmaktadır. Mevcut durumda ekonomik entegrasyon, temel bir ticaret bileşenine ve AB veya Komşuluk Politikası sahibi ülkelerin çıkarlarına bağlı olarak özel işbirliği programlarından öteye gidemeyen bir araç olmaya devam etmektedir.

- Adalet ve İş Birliği boyutu; Politika çerçevesinde bu alanlarda yapılan düzenlemelerin, AB ile uyum derecesi incelenerek söz konusu ülkelerin ne kadar Avrupalılaşa-bildiğini değerlendirilmesi olarak ifade edilebilir. Adalet ve İşbirliği aracı, suç ve uyuşturucu kaçakçılığı karşı adli ve polis eğitiminin desteğiyle mücadele eden göç ve sınır politikasıdır. Özellikle organize suç, terör, düzensiz göç ve mülteciler sorunlarının çözümü için gerekli olan işbirliği, AB tarafından önemsenmektedir. Adalet ve İşbirliği alanındaki politika düzenlemeleri bazı belirgin özelliklere sahiptir. İlk olarak bazı sorunlar AB'nin öncelikli olarak iç güvenlik çıkarları için önemlidir (örneğin organize suç, yasadışı göç, Schengen rejiminin güvence altına alınması). İkincisi, bu politika hem kısa vadeli bir güvenlik stratejisi hem de iyi yönetim, demokrasi ve sosyo-ekonomik dönüşüm için uzun vadeli bir girişimdir olarak kabul edilmektedir. Son olarak, çok egemenliğe duyarlı bir politika alanıdır. Bu nedenle, politika değişiklikleriyle ilgili birçok talep, sınır politikası veya polis işbirliği gibi temel devlet işlevlerini etkilemektedir.

1.7. AVRUPALILAŞMA’NIN KURUMSAL YÖNLERİ

AB ve Komşuluk Politikası yürütülen ülkeler arasındaki Avrupalılaştırmanın, işbirliğini derinleştirmek ve AB yapıları ve Avrupa müktesebatıyla yakınlaşmayı sağlamak için kurumsal yönü önem arz etmektedir. AB ve ODAÜ arasındaki ilişki, Sovyetler Birliği’nin dağılması sonucu yapılan ikili sözleşmeler ile başlamış ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Teknik Yardım (TACIS) adı verilen bir programla devam etmiştir. Bununla birlikte, özellikle 2004 yılında Avrupa Komşuluk Politikası ve 2009’da Doğu Ortaklığı’nın başlatılması, kurumsal, yasal ve normatif yönüyle ODAÜ ve AB arasındaki ilişkileri güçlendirmek için katalizör görevi

görmüştür.⁷⁶ Özellikle 2014 yılı itibariyle farklı zamanlarda imzalanan Ortaklık Anlaşması, ülkelerin Sovyetler Birliği'nin çözülmesi itibariyle egemenliklerini kazanmalarından sonra elde Avrupalılaşma yolunda büyük ilerleme kaydetmelerini sağlamıştır. Bu bağlamda Komşuluk Politikası ve Doğu Ortaklığı ile Ortaklık Anlaşması ve Vize Muafiyeti Anlaşmasının Avrupa entegrasyonunun en önemli mihenk taşları olduğunu söylemek yanlış olmaz.

AB ve ODAÜ arasındaki, özellikle son yıllarda yoğunlaşan kurumsal ilişkilere Komşuluk Politikasının ve Doğu Ortaklığı'nın hem etkisi hem de verimliliği konusunda ortak bir inanış mevcuttur. Bununla birlikte, özellikle Eylem Planları yoluyla, Komşuluk Politikası ve Doğu Ortaklığı çerçevesinde AB ve ODAÜ arasındaki kurumsal işbirliğinin, belirli reformları, yasal yaklaşımı ve karşılığında toplam iç değişimi teşvik etmeye nasıl katkıda bulunduğunun altını çizmektedir.

AB ve ODAÜ, Doğu Ortaklığı'nın yeni bir ivme kazandığı 2013 Vilnius Zirvesi'nden sonraki dönemde Ortaklık Anlaşmalarının imzalanmasıyla ilişkilerini güçlendirmiştir. Ortaklık Anlaşmaları, ortak ülkelerin yasalarını ve politikalarını AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmeleri ve “yumuşak yasalardan katı yasalara” geçişi işaret etmeleri için ayrıntılı ve bağlayıcı hükümler içeren türlerinin en uzun ve en ayrıntılı anlaşmalarıdır.⁷⁷

Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması, Avrupa entegrasyonu yolunda önemli siyasi maliyetlerin yanı sıra ODAÜ için 'sert reformlar ve düzenlemeler' hayata geçirmeyi gerektirdi. Bu nedenle demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını benimsemeyi gerektiren bir dizi reform yapmak zorunda kalmışlardır.

⁷⁶ Richard Whitman ve Stefan Wolff, **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010

⁷⁷ Laure Delcour ve Kataryna Wolczuk, Beyond The Vilnius Summit: Challenges For Deeper EU Integration With Eastern Europe, **Policy Brief**, European Policy Centre, s. 1

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI ve DOĞU ORTAKLIĞI

2.1 AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DOĞU KOMŞULARINA YÖNELİK POLİTİKASI

Eski Sovyet Sosyalist ülkeleri, Sovyet rejimine tabi olmanın bir gereği olarak üçüncü ülkeler ya da herhangi bir uluslararası oluşum ile ilişki geliştirememiştir. İlişkiler genel itibariyle Sovyet seviyesinde oluşturulduğundan, etkileri dolaylı yoldan hissedilmiştir. Bu bağlamda 1989 yılında o zamanki adı Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) olan AB ile Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) arasında imzalanan Ticaret ve İşbirliği Anlaşması, ODAÜ’lerin Batı Avrupa ile ilk resmi teması olarak kayıtlara geçmiştir. Bunun nedeni ise SSCB’nin AET’yi kuran Roma Antlaşmasını; Batı Avrupa’nın ise Sovyetler Birliği ve diğer Komünizm ülkeleri arasında oluşturulan Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi (COMECON)’ni uzun bir süre tanımamaları olarak gösterilmektedir.⁷⁸

Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte bağımsızlıklarını kazanan ODAÜ’ler AB ile ikili ve çoklu düzeydeki ilişkilerini geliştirmeye çalışmış, AB ise yeni komşularıyla yürüteceği yeni politikaların arayışına girmiştir. Bu politikaların ilk adımı olarak, özellikle ekonomik, sosyal ve kurumsal reformların oluşturulması amacıyla bölge ülkeleri ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları (Ortaklık Antlaşmaları) imzalamış ve bu reformları finansal ve teknik yardım programları aracılığıyla desteklemiştir. AB ayrıca bu reformlara ilaveten, bölge ülkelerinin istikrarı ve güvenlik konularında gerekli adımları atacak çalışmalar yürütmüştür. Özellikle Sovyetler Birliği’nin dağılması sonrası Topluluğu derin bir dönüşüm sürecine sokan Maastricht Antlaşması’nın barındırdığı üç temel sütundan biri olan üyeler arası Ortak ve Dış Güvenlik Politikası, güvenlik konusundaki titizliği kanıtlar niteliktedir.⁷⁹

⁷⁸ Sergey Tumanov, Alexander Gasparishvili ve Ekaterina Romanova, “Russia–EU Relations, or How the Russians Really View the EU”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Cilt: 27, No.1, 2011, s.120

⁷⁹ A. Sait Sönmez, “Avrupa Birliği’nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı: Avrupa Komşuluk Politikası”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 14, 2010, s. 113

Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği adını alan AT, 1994 yılında Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Moldova ile Ortaklık Antlaşmasını imzaladı ancak antlaşmaların yürürlüğe girmeleri sırasıyla Aralık 1997, Mart 1998 ve Temmuz 1998’de mümkün olmuştur. 1995 yılında Belarus ile de bir Ortaklık Antlaşması imzalanması kararlaştırılmış ve müzakere edilmiştir. Ancak ülkenin siyasi durumu ve insan hakları konusundaki endişeler sebebiyle askıya alınmıştır.

Ortaklık Antlaşmaları teknik olarak Avrupa Birliği’ni kuran antlaşmanın 218.maddesine (Art.218 TEU, önceden Art. 300 TEC) dayandırılmakta olup diğer anlaşmalara nazaran, komisyonda çoğunluk oylamasıyla karar verildiğinden onaylama süreci daha kolay olmaktadır.⁸⁰

İmzalanan Ortaklık Antlaşmaları ülkeler arasında farklılıklar barındırsa da, genel itibariyle amaçları ortak olmuştur;⁸¹

- AB ve ortakları arasında siyasi bir diyalog kurmak,
- ülkelerin demokrasi ve ekonomik yönlerini güçlendirme çabalarını desteklemek,
- ülkelerin serbest piyasa ekonomisine geçişlerinde yardımcı olmak,
- ticareti ve yatırımı teşvik etmek.

Ortaklık Antlaşmasının tarafları, AB’nin diğer antlaşmalarında da olduğu gibi ikili işbirliği için ortak kurumlar kurarlar. Ancak dikkat çekicidir ki diğer antlaşmalar çerçevesinde oluşturulan organlarla karşılaştırıldığında, kurumsal yetkileri bağlayıcı kararlar veremedikleri için sınırlandırılmıştır.⁸² Bu nedenle ODAÜ’lerle yapılan Ortaklık Antlaşmaları, nispeten zayıf işbirliği girişimleri olarak kabul edilmektedir. Güçlü politika araçlarından ve taahhütlerinden yoksun olmalarına rağmen, siyasi yakınlık ve artan ekonomik ilişkilere dayalı olarak AB ile söz konusu ülkeler arasında daha fazla işbirliğine zemin hazırlamayı amaçlamış ve kısmen de başarılı olmuştur.⁸³

⁸⁰ Roman Petrov, “**The Partnership and Co-operation Agreements with the Newly Independent States**,” in Handbook on European Enlargement, eds. Andrea Ott and Kirstyn Inglis, TMC Asser Press, Den Haag, 2002, s. 176

⁸¹ Avrupa Komisyonu, **Partnership and Cooperation Agreements (PCAs): Russia, Eastern Europe, the Southern Caucasus and Central Asia**, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r17002&from=EN> (18.04.2020)

⁸² Paivi Leino ve Roman Petrov, Between Common Values and Competing Universals-The Promotion of the EU’s Common Values through the European Neighbourhood Policy’ **European Law Journal**, Cilt: 15, No: 5, 2009, s. 661

⁸³ Petrov, 2002, s. 178

ODAÜ'ler ile imzalanan antlaşmaların ardından 1999 yılında AB, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) çerçevesinde Rusya ve Ukrayna arasında iki “ortak strateji” benimseyerek bölgeye ilgisini artırdı. Amsterdam Antlaşması ile tanıtılan ortak stratejiler, Avrupa Konseyi'nin yürüteceği politikanın amaçlarını, süresini ve Birlik ve Üye Devletler tarafından çıkarların paylaşıldığı konuları belirleyecek politika araçlarıdır. Bu bağlamda Haziran 1999'da Rusya ile ilgili ilk Ortak Stratejinin kabul edilmesinin ardından, Avrupa Konseyi, Aralık 1999'da da Ukrayna ile ilgili stratejiyi kabul etti.⁸⁴

Soğuk Savaşın ardından Komşuluk Politikasına kadar olan süreçte AB'nin Doğu Avrupa politikalarını özetlemek gerekirse, yeni komşu ülkelerle ilişkilerini geliştirmeye gayret edildiği ve bölge ülkeleriyle Ortaklık Antlaşmaları imzalayarak dönüşümün ve istikrarın sağlanmasını hızlandırmayı hedeflediği görülmektedir. Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte yeni statü kazanan eski Sovyet ülkelerinin meydana getirdiği mevcut durum sebebiyle oluşabilecek güvenlik sorunu, AB'nin en önemli gündem maddelerinin başında gelmiş, dolayısıyla Maastricht antlaşması ile ortaya çıkan ODGP, AB'nin Doğu Avrupa politikasını şekillendiren etkenlerden biri olmuştur.

2.2 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ GEREKLİLİĞİ VE ORTAYA ÇIKIŞI

Paris Antlaşmasının imzalanması ile 1951 yılında temelleri atılan AB, dönem dönem genişleme ve derinleşme süreçlerine girmiş ve dönemin şartları göz önünde bulundurulduğunda bu iki durum da kaçınılmaz olmuştur. Özellikle tarihindeki en büyük genişleme sürecini, 2004 yılında on, 2007 yılında ise iki olmak üzere toplamda oniki aday ülkeyi bünyesine katarak gerçekleştirmesi, AB'nin sınırlarını genişleterek yeni komşular edinmesine vesile olmuştur.

Genişleme sonrasında üyelik perspektifi dışında kalan Doğu Avrupa ülkelerinin, AB tarafından ayrımcı bir tavır sergilenerek kendilerinin Birlik dışında bırakıldığı düşüncesiyle hareket ederek ilişkileri bozması ve Avrupa'nın tekrar eski dağınık görüntüsüne dönme ihtimali AB'yi telaşlandırmıştır. Bununla birlikte, üyelik

⁸⁴ Stefan Gänzle, “EU Russia Relations and the Repercussions on the ‘In-between’”, **Europe's Last Frontier Belarus, Moldova and Ukraine Between Russia and the European Union**, (Ed.Oliver Schmidtke ve SerhyYekelchuk, Palgrave, London, 2008, s. 201

perspektifi verilmeyen söz konusu ülkelerin, tekrardan Rusya Federasyonu'nun etki alanında olması da AB tarafından istenmeyen bir durumdu. Öte yandan üye sayısını artıran AB, buna paralel olarak sınır uzunluğunu da genişletmiş, ancak sınırlardaki bu değişim, güvenlik konusunda AB'nin yeterince kaygılanmasına neden olmuştur. Özellikle yeni sınırdış komşular arasındaki sınır ihlalleri, yasadışı göç ve kaçakçılık gibi suç unsurları, AB'nin üzerinde durduğu önemli konular olmuştur.

Komşuluk Politikası, AB'nin komşu ülkelerdeki gelişmeleri yönetmek ve etkilemek konusunda ilk girişimi olmamasına rağmen; siyasi diyalog, ekonomik işbirliği ve AB'nin dışına ulaşan derinleşmiş bir siyasi topluluğun geliştirilmesi için bir çerçeve oluşturulması amacıyla sarfedilen bir çaba olarak yorumlanmıştır.⁸⁵

Avrupa Birliği komşularıyla ilişkilerini geliştirmek ve istikrarı korumak adına politikalar oluşturmuş ve bunları uygulamıştır. Dolayısıyla Komşuluk Politikası, komşu ilişkileri için tasarlanan ilk girişim değildir. O dönemdeki adıyla Avrupa Toplulukları, 1989'da Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) oluşturarak Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) üye ülkelerinden üyelik başvurularını ertelemeye çalışmıştır. Bunun yanında AEA, tek Avrupa pazarını EFTA ülkelerine genişletmiştir, ancak verilen bu serbestlik, ilgili ülkeleri kanun yapma sürecine dahil etmemektedir. Bu durumdan memnun olmayan Avusturya, Finlandiya ve İsveç 1995 yılında Birliğ'e katılımlarını tamamlamışlardır. Bunun üzerine üye olmayan diğer EFTA ülkeleriyle (Norveç, İzlanda, Lichtenstein) AEA ekseninde bir komşuluk politikası yürütülmüştür. Bir diğer bölgesel politika olan ancak daha az başarı sağlanan bazı girişimlerden biri de Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterrand tarafından dile getirilen ve merkezinde ODAÜ'ler olacak şekilde, tüm Avrupa devletlerini birbirine bağlayan bir Avrupa Konfederasyonu oluşturulması fikridir. Fikir bir öneriden ötesine geçemedi ancak yerini ODAÜ'lerin üyelik taleplerinin uzaklaştırılması amacıyla özel Avrupa ortaklık anlaşmaları sunan eşmerkezli bir çevre politikası aldı.⁸⁶ Nisan 1991'de ise Dış ilişkilerden sorumlu Komiser Frans Andriessen, Topluluğun bağlı üyelik kategorisi oluşturmasını önerdi. Bağlı üyeler, Parlamento gibi diğer kurumlarda uygun temsil ile birlikte, belirli alanlarda tam üyelerle eşit düzeyde Konsey masasında

⁸⁵ Roland Dannreuther, Developing the Alternative to Enlargement: **The European Neighbourhood Policy. European Foreign Affairs Review**, Cilt: 11, No: 2, s. 186

⁸⁶ Karen E. Smith, The Outsiders: The European Neighbourhood Policy. **International Affairs**, Cilt: 81, No: 4, 2005, s. 761

oturacaktı. Söz konusu belirli alanlar dış politika, mali işler, ulaşım, çevre, araştırma ve enerji. Ortaklık üyeliği fikrine de sıcak bakılmadı ve Birlik içindeki birçok kişi tarafından işlenemez ve Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri tarafından kabul edilemez bir 'ikinci sınıf' üyelik teklifi olarak reddedildi.⁸⁷

Bu girişimlerin yanında aslında Komşuluk Politikasına benzerliğiyle dikkat çeken Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, AB'nin güney komşuları için oluşturduğu bir politikadır. AB, Akdeniz komşuları ile arasında bulunan büyük ekonomik uçurum, yüksek işsizlik oranları, organize suç ve terörizm ve bölgesel istikrarsızlık gibi problemlerin Avrupa'ya yayılma ihtimalini bir tehdit olarak görüyordu ve ortaklık, Avrupa çıkarlarını korumak amacıyla Kasım 1995'teki Barselona Konferansı'nda başlatıldı. Barselona Süreci olarak da bilinen Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, Komşuluk Politikasının hazırlanmasındaki ana referans noktası olarak görülmektedir, çünkü sözkonusu ortaklık, AB'nin kolektif bir aktör olarak "bölge bazlı ilk gerçek girişi" şeklinde kabul edilmektedir.⁸⁸ Ayrıca 1997 yılında Finlandiya'nın endişeleri sonucu oluşturulan, AB'nin kuzey bölgesindeki sınırdaş ülkelere yönelik yeni bir politika yürütülmeye başlanmıştır. Bu bağlamda Rusya'ya yönelik hazırlanan iki eylem planı 2000 ve 2003 yılında kabul edilmiştir.⁸⁹

Komşuluk Politikasının hazırlanmasında ciddi sayılabilecek ilk adım, İngiltere ve İsveç tarafından, Polonya'nın endişelerini destekleyerek atılmıştır. 1997 yılında düzenlenen Lüksemburg Zirvesi'nde, Avrupa Komisyonu'nun 12 Avrupa ülkesiyle katılım müzakerelerinin başlaması kararı aldığı açılış töreninde, Polonya Dışişleri Bakanı Bronislaw Geremek tarafından genişleme sonrası oluşabilecek sorunların altını çizmesi, AB'nin ve Komisyon'un gündemine girmesine neden olmuştur. Bunun üzerine Genel İlişkiler Konseyi (GİK), ODGP Yüksek Temsilci'nden 2002 yılının ikinci yarısında gelecekteki doğu komşularıyla ilişkilerin güçlendirilmesi ve oluşabilecek sorunların çözümü üzerine bir rapor hazırlamasını istedi.⁹⁰

⁸⁷ A. Sait Sönmez, Avrupa Birliği'nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı: Avrupa Komşuluk Politikası, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, No: 14, 2010, s. 114-115

⁸⁸ Alessandra N. Christensen, *The Making of the European Neighbourhood Policy*, Nomos, Baden, 2011, s. 60-61

⁸⁹ Sevilay Kahraman, "The European Neighbourhood Policy: The European Unions New Engagement Towards Wider Europe", **Perceptions: Journal of International Affairs**, Cilt: 10, Sayı: 4, 2005, s. 11-12

⁹⁰ Genel İlişkiler Konseyi, **General Affairs Council Conclusions**. 7705/02, Luxembourg, 2002, s. 10

Yüksek Temsilci Javier Solana ve dönemin AB Komiseri Christopher Patten, Komisyon’a “Daha Geniş Avrupa” başlıklı bir mektup gönderdiler. Mektup, Doğu genişlemesinin ardından Birliğin yeni sınırlara sahip olacağı Ukrayna, Moldova ve Beyaz Rusya’ya uygulanması gereken politikanın detaylarını açıkladılar.⁹¹ Bu ülkelerle işbirliğinin önemine dikkat çekmekle beraber, yasa dışı göç, kaçakçılık ve bölgesel çatışmalar gibi sorunların Avrupa Birliği’ne yayılması konusundaki kaygılarını ifade ettiler. Ayrıca Doğu Komşularıyla inşa edilecek olan işbirliğine odaklı yeni ilişkide, Rusya’nın özel bir önem arz ettiği ve sürece dahil edilmesinin gerekliliği konusunu özellikle vurgulamışlardır. Ayrıca eklemek gerekirse, politikanın oluşumunda etkili olan faktörlerden biri de dönemin Komisyon Başkanı Romano Prodi’nin 2002 yılında “Daha Geniş Avrupa İstikrar için Yakınlık Politikası” başlıklı bir konferansta yaptığı konuşma sırasında “Fas’tan, Rusya’ya (Karadeniz) kadar Birliğin etrafında bir dostlar çemberi” görmek istediğini dile getirmesidir. Prodi’nin bir başka göze çarpan ifadesi ise oluşturulacak politikanın “Kurumlar hariç herşey paylaşılması” fikrinin merkezine oturtulması gerekliliğidir. Diğer bir deyişle politikanın özü “işbirliğinden fazlası ancak üyelikten azı” şeklindedir.⁹²

Konuşmanın üzerinden yaklaşık bir yıl sonra 12 yeni ülkenin katılımıyla AB’nin sahip olacağı yeni kara sınırlarına dikkat çeken Avrupa Komisyonu, Doğu Avrupa, Batı Balkanlar ve Akdeniz ülkelerini de kapsayan “Daha Geniş Avrupa ve Komşuluk: Doğu ve Güney’deki Komşularımızla İlişkilerin Yeni Çerçevesi” başlıklı bir belge hazırladı. Belgede coğrafi yönden genişlemiş bir AB’nin karşılaşacağı problemlerin altı çizilerek, AB’nin bu bölgeler üzerinde daha etkin bir politika yürütmek zorunda olduğunu ifade etmiştir. Söz konusu belgede bahsi geçen bölgelerde, ekonomik sorunlar siyasi istikrarsızlıklar, kurumsal yetersizlik ve çatışmaların ortadan kaldırılması amaçlanmaktaydı. Bu gelişmeye takiben haziran ayında Selanik’de yapılan AB Bakanlar Konseyi Zirvesi’nde Daha Geniş Avrupa Politikasının uygulanması amacıyla söz konusu ülke ve bölgeler için eylem planları hazırlamak üzere Daha Geniş Avrupa Görev Gücü oluşturulmasına karar verilmiştir.

⁹¹ Christopher Patten ve Javier Solana, Wider Europe, **Danimarka Dışişleri Bakanlığına Mektup**, Brüksel, 2002’den aktaran Emine G. Oktay, Avrupa Komşuluk Politikası ve Azerbaycan: Eleştirel Bir Değerlendirme, **bilig – Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi**, No: 75, Bahar 2015, s. 78

⁹² **Romano Prodi**, A Wider Europe - A Proximity Policy As The Key To Stability, Brüksel, 2002, s. 4-7

Temmuz ayında da konunun mali boyutuna yönelik Yeni Komşuluk Aracının oluşturulması için rapor hazırlanmıştır. Yeni Çerçeve belgesinde, Güney Akdeniz Ülkeleri, Ukrayna, Moldova, Rusya ve Belarus ülkeleri yeni komşuluk kapsamında değerlendirilmiştir.⁹³

2003 yılının Aralık ayında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde, küreselleşme çağında coğrafyanın öneminin geçerliliğini koruduğu ve Ortadoğu'dan Akdeniz'e, Balkanlar'dan Güney Kafkasya'ya kadar Avrupa Birliği için önem arz eden olan komşu bölgelerde “güvenlik inşa etmenin” gerekliliği hassasiyetle vurgulanmıştır. Bu bağlamda belgeye göre AB'nin güvenliği açısından hayati derecede önem teşkil eden beş olası tehlike bulunmaktadır: terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, bölgesel düzeyde çatışmalar, ülkelerin bölünmesi ve organize suçlar.⁹⁴

AB' tarihi doğu genişlemesini akabinde Konsey aynı ay içerisinde, Avrupa kıtasında güvenlik ve refahın arttırılmasına yönelik büyük bir adım atıldığını ifade ederek Avrupa Komşuluk Strateji Belgesi'ni kabul etmiştir. Komşuluk Strateji Belgesi'nde Avrupa Birliği'ne yeni katılan ülkelerle beraber, AB'nin kara sınırlarının değiştiğinin altı çizilerek, bu durumun fırsatların yanı sıra tehditleri de beraberinde getirdiği belirtilmektedir. Avrupa Komşuluk Politikası bu yeni durumun bir sonucu olarak oluşturulmuş ve aynı zamanda Avrupa Güvenlik Strateji'ne uyum sağlamaktadır.⁹⁵

Komisyon strateji belgesi ile beraber yedi ülke (Fas, Tunus, İsrail, Filistin, Ürdün, Moldova ve Ukrayna) için rapor yayınladı. Strateji belgesi, komşuluk politikasının yürütme koşulları, kullanılacak metodu ve bölgesel işbirliği ile ilgili konulara atıf yapmaktaydı. Özellikle politika finansmanının nasıl sağlanacağı ve söz konusu ülkelerle hangi alanlarda nasıl bir ilişki kurulacağı gibi önemli hususları bünyesinde barındırmaktaydı. Ülke raporlarında ise ilgili ülkelerin ekonomik, siyasi,

⁹³ Esra Hatipoğlu, “Daha Geniş Avrupa: Avrupa Birliği (AB)'nin Komşu Ülkeler Politikasının Analizi”, **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt:12, Sayı:1-2, 2004, s. 96-97

⁹⁴ AB Konseyi, **A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy**, Brüksel, 2003, s. 3-5

⁹⁵ Avrupa Komisyonu, “**Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament**”, **European Neighbourhood Policy-Strategy Paper**, COM (2004) 373 Final, 2004, Brüksel,

https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/2004_communication_from_the_commission_-_european_neighbourhood_policy_-_strategy_paper.pdf (14.04.2020)

sosyal ve kurumsal yapılarına yönelik genel bir görüş belirtiliyor ve politikanın öncelikle önem vereceği konular belirtiliyordu. Ülke raporlarında ayrıca komşu ülkeler ile gerçekleştirilen antlaşmaların uygulanması ve reformların hayata geçirilmesi konularında kat ettikleri mesafeler gösteriliyordu.⁹⁶

Politika kapsamına dahil edilen ülkeler, AB üye devletlerinin bölgelere verdikleri öncelik derecelerine göre belirlenmiştir. Komisyon, özellikle coğrafi uzaklık ve güvenlik kaygıları nedeni ile Güney Kafkasya Ülkelerini (Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan) Komşuluk Politikası kapsamına alınmamasına rağmen 2004 yılı Stratejik Belgesi'nde Konsey'e bu ülkelerin de sürece dahil edilmesi konusunda tavsiye vermiştir. Bunun üzerine "Daha Geniş Avrupa" inisiyatifi Güney Kafkasya devletlerini de içerecek şekilde genişletildi. Güney Kafkasya Ülkelerinin politika kapsamına alınmaları konusunda 2003 yılında Gürcistan'da gerçekleşmiş olan Gül Devrimi'nin büyük bir etken olarak kabul edilmektedir.⁹⁷ 2003 Daha Geniş Avrupa Belgesi'nde politikaya dahil edilen Rusya Federasyonu ise Komşuluk Politikasını reddederek, AB ile eşit seviyede olacak şekilde dört alanda (ekonomik, özgürlük, güvenlik ve adalet; dış güvenlik, araştırma ve eğitim) işbirliği yapmayı tercih etmiştir. Sonuç olarak Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Güney Akdeniz'de olmak üzere toplam 16 ülke Komşuluk Politikası kapsamına alınmıştır. Libya ve Belarus ise politikaya dahil olduysa da AB ile herhangi resmi bir antlaşmaları bulunmamaktadır.⁹⁸

2.3 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ TEMEL DAYANAKLARI

2.3.1 İşbirliği

'Daha Geniş Avrupa' çerçevesinde dikkat çekilen asıl sorun, Birliğe katılan on yeni Üye Devletin yeni ve geniş dış sınırlar yaratmasıdır. Bunun Avrupa Komisyonu'na göre, AB'nin güvenli, istikrarlı ve gelişmiş bir bölge için komşularıyla daha yakın işbirliğine ihtiyacı var:⁹⁹

⁹⁶ Hatipoğlu, 2004, 224

⁹⁷ COM (2004), 373 Final, s. 11

⁹⁸ Smith, 2005, s. 759

⁹⁹ Avrupa Komisyonu, **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours**, COM (2003) 104 final, Brüksel, 2003, s. 3

“Genişleme, AB’nin 385 milyonluk nüfusa sahip yeni kara ve deniz sınırına yaklaşma çabasına yeni bir ivme kazandırıyor. Yeni üye devletlerin katılımı, Birliğin yeni komşularla ilişkileri geliştirme konusundaki ilgisini güçlendirecektir. Önümüzdeki on yıl ve ötesinde, Birliğin vatandaşlarına güvenlik, istikrar ve sürdürülebilir kalkınma sağlama kapasitesi artık komşularıyla yakın işbirliği konusundaki ilgisinden ayırt edilemeyecek.”

Komisyonu, genişlemeden sonra daha yakın olmak zorunda kalacağı ülkelerle değişen ilişkilerin altını çizmekte ve AB'nin bu ilişkileri güçlendirme ihtiyacına vurgu yapmaktadır. Bu çerçevenin önemli bir yönü ise, AB içindeki “güvenlik, istikrar ve sürdürülebilir kalkınma” nın Komşuluk Politikası tarafından doğrudan AB'nin komşularıyla yakın işbirliğine gerçekleştirilebilecek olmasıdır. Bu ülkeler, bu bağlamda, 'yakın işbirliği' gerektiren Birliğin temel ortakları olarak görülmektedir.

Komisyon ayrıca, Komşuluk Politikası’nın amaçlarından birini; “Avrupa’yı ayıran çizgileri çizmekten kaçınmak ve Birliğin yeni sınırları içinde ve ötesinde istikrarı ve refahı teşvik etmek” olarak nitelendirirken bunun Prodi’nin de dediği gibi bir 'dostlar halkası' geliştirerek yapılabileceğini belirtmektedir. Sonuçta, politika uygulanan ülkeler AB'nin “dostları” olacaktır. Avrupa’da 'güvenlik, istikrar ve sürdürülebilir kalkınma yaratma' amacı, bu çerçevede AB komşuları olmadan gerçekleştirilemez. Böylece “işbirliği” ile Komşuluk Politikası, AB ve komşularının ortak sorumluluğu haline gelmektedir ve onları birbirine bağlamaktadır.

2.3.2 Güvenlik

2003 yılında Daha Geniş Avrupa ve Komşuluk – Yeni Çerçeve’nin ardından kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS) başka bir çerçeve barındırmaktadır. Yeni Çerçeve’in perspektifinin aksine bu belgede, AB'nin yeni komşularının Avrupa için sorun yaratacağı belirtilmektedir ve bu durumu şu sözlerle ifade etmektedir:

“Sınırlarımızdaki ülkeler iyi yönetilmesi gerekmektedir. Aksi halde şiddet içeren çatışmalarla uğraşan komşular, organize suçun geliştiği zayıf devletler, işlevsiz toplumlar ve yeni komşulardaki patlayan nüfus artışı Avrupa için büyük bir sorun teşkil etmektedir.”¹⁰⁰

¹⁰⁰ AB Konseyi, 2003, s. 7

Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere yeni komşular sorunlu ülkeler olarak gösterilmektedir. Bu durum, "Daha Geniş Avrupa" çerçevesiyle kıyaslandığında, AGS'de komşular temel ortak yerine tehdit olarak algılanmaktadır. Konseyin AGS'de belirttiği bir diğer göze çarpan durum ise, çözüm yolunun AB'nin doğusunda ve Akdeniz kıyılarında "iyi yönetilen ülkelerden oluşan bir halka"nın oluşturulmasından geçtiğini belirtmesidir.¹⁰¹ Bu ifadeye dikkat edildiğinde, "Daha Geniş Avrupa" çerçevesindeki gibi bir "dostluk halkası" oluşturulması yerine, AGS'de bir "iyi yönetilen ülkelerin halkası" oluşturulmak istenmektedir. Dolayısıyla bu önemli fark, güvenli bir Avrupa yaratılmasına yönelik yerine getirilmesi gereken sorumlulukların 'İşbirliği' çerçevesinde karşılıklı olarak paylaşıldığını, 'Güvenlik' çerçevesinde ise sorumlulukların komşulara yüklenmek istendiğini göstermektedir.¹⁰²

"Güvenliğimiz için en iyi koruma, iyi yönetilen demokratik devletlerin birlikte var olmasıdır. İyi yönetim yaymak, sosyal ve politik reformları desteklemek, yolsuzluk ve gücün kötüye kullanılmasını engellemek, hukukun üstünlüğünü kurmak ve insan haklarını korumak uluslararası düzeni güçlendirmenin en iyi yoludur."¹⁰³

Yukarda belirtilen çerçevede, genişleme sonrasında AB'nin oluşmasını beklediği güvenlik sorunu, bazı değerlerin teşvik edilmesi yoluyla bertaraf edilebileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla komşu ülkelerdeki istikrarın bozulmasını önlemek amacıyla bu çerçevede "önleyici katılım" gerekli görülmektedir.¹⁰⁴

2.4 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ HEDEFLERİ

Uzun bir müzakere sürecinin ardından 2004 ve 2007 yıllarında AB'ye dahil olan bazı ODAÜ'ler, AB'nin yeni doğal sınırlarını çizmişlerdir. Bu genişlemenin ekonomik ve entegrasyon boyutu AB'yi yeterince memnun etse de, güvenlik boyutu ise o derece rahatsız etmiştir. Bunun nedeni sınırların çoğu istikrarsız post-komünist olan, düşük yaşam standartları, kırılgan siyasi sistemler ve yaygın yolsuzluk ve organize suçlarla boğuşan doğu Avrupa ülkelerine ulaşmasıdır. Bu tür komşuların olması, AB sınırları üzerinde önemli bir potansiyel istikrarsızlık riskini taşıyordu. Bu

¹⁰¹ AB Konseyi, 2003, s. 8

¹⁰² Licinia Simao, *The EU's Neighbourhood Policy towards the South Caucasus*, Palgrave Macmillan, Cham, 2018, s. 65

¹⁰³ AB Konseyi ve Solana, 2003, s. 10

¹⁰⁴ Thierry Tardy, 'The European Union: From Conflict Prevention to "Preventive Engagement," Still a Civilian Power Lacking a Strategic Culture', *International Journal*, Cilt: 62, No: 3, 2007, s. 548

riskler, yeni üye ülkelerdeki refahın ve yaşam standartlarının yükselmesine karşılık sınırın öbür tarafında kalanların bundan mahrum olması, illegal göç hareketleri, sınır ihlalleri, kaçakçılık ve organize suçların artmasına olanak verebilirdi. Bu suretle sorun teşkil edileceği öngörülen yeni komşulara yönelik ilişkileri, düzenleyecek ve geliştirecek olan bir Komşuluk Politikası oluşturulmuştur.

Bu komşuların Komşuluk Politikası kapsamında daha geniş bir perspektifte bir araya getirilmelerinin mantığı, AB'nin belirlediği politikanın iki yönlü hedeflerinden açıkça anlaşılmaktadır.¹⁰⁵

- Daha derin bir ekonomik entegrasyon ile yoksulluğun azaltılması, yoğun siyasi ve kültürel ilişkiler, gelişmiş sınır ötesi işbirliği ve AB ile komşuları arasındaki çatışmanın önlenmesi için ortak sorumluluk temelinde ortak refah ve değerler alanı yaratılması için çalışmak.
- AB'nin, somut faydalar ve tercihli ilişkiler teklifini, ortak ülkelerin siyasi ve ekonomik reformda kaydettiği ilerlemeye yanıt veren farklı bir çerçevede benimsemek.

Politika amaçları yukarıda belirtilen olası tehditler bağlamında sadece güvenlik eksenli politikaların uygulanmasından oluşmamaktadır. Amaçlarının arasında ekonomik, politik, kültürel, enerji ve çevre boyutları da bulunmaktadır. Söz konusu hedeflere ulaşmanın merkezinde, tüm devletlere AB'nin tek pazarına tam erişim ve “dört özgürlük”ten yararlanma fırsatı yatmaktadır. Diğer bir deyişle “Birliğe üye olmadan olabildiğince Birliğe yakın bir statü”. Politikanın uzun vadedeki nihai amacı; Birliğin komşu ülkelerle politika aracılığıyla kurduğu derin ilişkilerin sonucunda bir dönüşüm gerçekleşerek, mevzu bahis alanlarda AB'ye benzeyeceği bir düzlemde yol almak olarak kabul edilmektedir.¹⁰⁶ Bu tanımla yola çıkarak, Emerson Komşuluk Politikasının hedefinin esasen “Avrupalılaştırma” Genişlemenin de “Avrupalılaştırma Politikası” olduğunu dile getirmektedir. Komşuluk politikasıyla Avrupalılaştırılamayan bölgeleri, diğer Avrupa normlarına yakınlaştırmamanın bir diğer amacı oluşturduğunun altını çizmektedir. Komşuluk Politikasının öncelikli amaçlarını şu şekilde sıralamaktadır:

¹⁰⁵ Richard G. Whitman ve Stefan Wolff, “Much Ado About Nothing?”, **The European Neighbourhood Policy in Context, The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact**, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2010, s. 5

¹⁰⁶ Avrupa Komisyonu, COM (2003) 104 final, 2003, s. 15

- Yeni komşu ülkelere doğru genişlemenin yarattığı negatif etkileri en aza indirmek.
- Avrupa dışındaki ülkeleri, Ortak Avrupa değerleri ve açık entegrasyonun faydalarına yönelik dönüşüm sürecine sokmak (Avrupalılaştırmak)
- Avrupa'ya özgü siyasal örgütlenme ve yönetim modellerinin diğer ülkelere ithal edilmesini sağlamak.

Politikanın amaçları AB belgelerinde genel bir şekilde belirlense de öncelikli amacı ne olduğu hakkında kesin bir yargı bulunmamaktadır. Bu neticede AB, ana çerçeveye bağlı kalarak her ülkeyle yürüttüğü politikalar farklılık göstermektedir. Örneğin bir ülke için hazırlanan eylem planında politika önceliği demokrasi ve insan hakları olabilirken, başka bir ülkede bu ekonomik bir reform olarak karşımıza çıkmaktadır. Belgelerde Politikanın öncelikli hedefinin net bir şekilde verilmemesi daha fazla genişlemenin önüne geçmek olarak yorumlanmaktadır. Bu doğrultuda, Komşuluk Politikasına taraf olan ülkelere üyelik perspektifi vermeden, AB değer ve normlarını transfer etmek suretiyle bir barış ve refah ortamı oluşturmak ve bu ülkelerle işbirliği yapmak olarak özetlenebilir. Dolayısıyla AB kendi değerlerini komşularına ihraç ederek kendi güvenliğini sağlamaktadır.¹⁰⁷

2.5 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ ARAÇLARI

2.5.1 Ülke Raporları

Komşuluk Politikası yürütülecek komşu ülkeler için, politika uygulamasına başlanmadan önce Komisyon tarafından bir rapor hazırlanmaktadır. İlgili raporlarda, ülkelerin mevcut durumda AB ile olan siyasi ve ekonomik ilişkileri ile makro-mikro ekonomik göstergelerle beraber ülkelerdeki hukukun üstünlüğü ve insan haklarının durumu, sorunları, dış politikası ve ülkelerin mali, çevre ve enerji politikaları hakkında detaylı bilgi bulunmaktadır. Dolayısıyla Politika geliştirilirken raporda yer alan istatistikler ve bilgilerden faydalanılır ve bu doğrultuda oluşturulan politikalar aracılığıyla başarı sağlanması amaçlanmaktadır.

¹⁰⁷ Tom Casier, “The European Neighbourhood Policy: Assessing the EU’s Policy toward the Region”, **The Foreign Policy of the European Union**, (Ed. Federiga Binti), Brookings Institution Press, Washington, 2010, s. 104

2.5.2 Eylem Planları

Komşuluk Politikası AB'nin gerçekleştirdiği diğer bölgesel girişimlerden farklı olarak AB ile politikaya taraf ülkeler arasında, bu ülkelerin iç ve dış politikalarına edebilmek amacıyla ikili ilişkiler geliştirilmesi üzerine inşa edilmiştir. Birliğin Komşuluk Stratejisi ile ulaşmaya çalıştığı hedef, ikili görüşmeler aracılığıyla, karşılıklı çıkarlara yönelik belirlenmiş eylem planları oluşturmak, koşulluluk ilkesi temelinde daha derin entegrasyon seviyesine erişmek amacıyla düzenli izleme sistemi kurmak, sınır güvenliği konusunda işbirliğini geliştirmek, bölgesel ve sınır aşırı sorunların çözümünde ortak bir yönetim oluşturmak olarak ortaya konmuştur. Dolayısıyla Eylem Planlarına dahil edilmiş konular, çok detaylı bir şekilde ele alınarak değerlendirilmiştir.¹⁰⁸

Eylem Planları hazırlanırken üç aşamalı bir yol izlenmiştir. İlk aşama, ülkelerin gerçekleştirmesi beklenen uyum ve reformlardaki başarı ve eksikliklerinin incelenmesi niyetiyle ikili diyalogun geliştirilmesi; ikinci aşama her ülke ile karşılıklı müzakere edilerek Avrupa Komisyonu ve Birliğe üye ülkelerin ortak amaçları, sorunları ve gerçekleştirilmesi beklenen reformlara dair zaman çizelgesinin bulunduğu bir raporun hazırlanması ve bunun ortaklık ve işbirliği Konseylerince de onaylanması; üçüncü aşama ise Eylem Planlarının yürütülmesi ile ilgili ülkelerin performanslarının dahil edildiği yıllık raporların hazırlanması olarak gerçekleştirilmektedir. Eylem Planları 3-5 yıllık dönemde AB ile ilişkilerin gündemini oluşturmakta ve o ülke ile daha önce imzalanmış olan OİA'larının yerini almadan, onun üzerine inşa edilmektedir.¹⁰⁹

Eylem Planları, Komşuluk Politikasının amaçlarına ulaşabilmeyi gerçekleştirecek birincil araç olarak teyit edilmiştir ve emsalsiz dokümanlar olmayıp ortak ülkelerle daha önce imzalanmış olan Ortaklık ve İşbirliği Antlaşmaları referans alınarak oluşturulan çalışma belgeleridir. Üç ila beş yıllık dönemleri kapsayacak şekilde her bir ortakla kararlaştırılan Eylem Planları, İşbirliği veya Ortaklık Konseyleri tarafından resmi olarak onaylanacak¹¹⁰ ve ortak rıza ile yürürlüğe konacaktır.¹¹¹

¹⁰⁸ Smith, 2005, s. 762-764

¹⁰⁹ Hatipoğlu, 2004, 226

¹¹⁰ Böylece ortak ülke, üye ülkeler, Konsey Sekreteryası ve Avrupa Komisyonu temsilcileri bir araya getirilerek ortak karar alma mekanizması oluşturulacak. Dolayısıyla ortaklaşa alınan kararların hayata geçirilmesi daha kolay ve etkili olması beklenmektedir.

¹¹¹ COM (2004), 373 Final, s. 7

Her ülkenin bulunduğu durum ve AB ile ilişkilerinin boyutuna göre eylem planları hazırlanacağı ve ortak görüşüleceği belirtilmiş olmakla beraber, planlar benzer bir yapısal kalıba dayanmaktadır. Bununla birlikte, AB ile ilişkilerinin yakınlık derecesine, kapasitesine ve gereksinimlerine göre farklı her komşu ülke için farklı yükümlülük ve vaatlerin değerlendirileceği farklı eylem planları da istişare edilebilmektedir. Bu bağlamda Komisyon Stratejik Belgesi'nde yer alan Eylem Planları, aşağıdaki önceliklere odaklanmıştır.¹¹²

- Paylaşılan değerlere bağlılık (ortakların demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve halihazırda imzalamış oldukları uluslararası ve bölgesel sözleşmelere uymalarını sağlamak)
- Daha etkili bir siyasi diyalog AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası hedeflerini kolaylaştırmak)
- Ekonomik ve sosyal kalkınma politikası (Avrupa Tek Pazarı'na yasal ve düzenleyici yaklaşım ile yoksulluk ve eşitsizliği ele alan politikalar)
- Ticaret ve İç Pazar (İç Pazar'a yönelik düzenleyici tedbirler ve Dünya Ticaret Örgütü'nün ilkelerini daha ileriye taşıyan pazarlama yöntemleri)
- Adalet ve İçişleri (Adalet ve İçişlerine yönelik sınır yönetimi ve işbirliği)
- Komşuluk bağlantısı (enerji arzının güvenliği, ulaşım bağlantıları ve çevre, bilgi ve iletişim teknolojisi, araştırma ve yenilik)
- İnsandan insana, programlar ve ilişkiler (kademeli bir açılış) bireylere yönelik refah huzur programları ve uygulamaları)

Daha önce katılım müzakeresi gerçekleştirmiş olan üye ülkelere uygulanan genişleme politikası ile komşuluk politikası arasındaki temel farklılık, komşu ülkeler için üyelik perspektifinin olmayışındır. Aksine komşuluk politikası, komşu ülkelere imtiyazlı ortaklık çerçevesinde üyelik dışında her şeyi sunmaktadır ve bu bağlamda bir rehber görevi gören eylem planları büyük önem teşkil etmektedir. Bununla beraber Avrupa Birliği, eylem planlarının uygulanıp uygulanmadığını “Ortaklık Konseyleri” tarafından düzenli olarak yayınlanan ilerleme raporları aracılığıyla takip etmektedir. Beş yıllık aradan sonra yeterli ilerleme sağlandığı takdirde, Avrupa Komşuluk Anlaşması eylem planlarının yerini alabilecektir.¹¹³

¹¹² Whitman ve Wolff, 2010, s. 7

¹¹³ Oktay, 2015, s. 80-81

2.5.3 İlerleme Raporları

Politikaya taraf olan ülkelerin, eylem planlarında belirlenmiş hedeflere ne derecede ulaşıldığı ve tarafların yükümlülüklerini ne kadar yerine getirdiği, karşılıklı oluşturulan komiteler aracılığıyla düzenli olarak takip edilmektedir. Komşu ülkelerin gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği reformlara yönelik uyguladığı politikalar ve yaptığı çalışmalar, Komisyon tarafından her yıl değerlendirilerek, ülkeler için ayrı ayrı olacak “ilerleme raporları” ile belgelenmektedir. Komisyonun ilerleme raporlarını yayınlamasındaki bir diğer kilit amaç, gerçekleşen ve gerçekleşmeyen reformların övülmesi ya da ayıplanması için bir araç kullanmaktır. Bununla beraber ülkeler arasındaki rekabeti kızıştırmak, reformların süreçlerini azaltarak kalitesini artırmak istemektedir.¹¹⁴

Ülkeler için ilerleme raporları ilk olarak 2006 yılında, eylem planlarında belirlenmiş öncelikleri gerçekleştirme açısından kaydedilen ilerlemeyi ve reforma ihtiyaç duyulan yeni öncelikli konuları içerecek şekilde yayımlamıştır. 2006’dan günümüze kadar da her yıl ülke bazında gerçekleştirilen reformlara yönelik gelişmeleri ortaya koyan ilerleme raporları yayımlanmaya devam etmektedir.

2.6 POLİTİKA FİNANSMANI

AB, 1994 yılı ilk olmak üzere ODAÜ’ler (Azerbaycan, Belarus, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Özbekistan, Rusya, Tacikistan, Türkmenistan ve Ukrayna) ile olan ilişkilerini geliştirebilmek amacıyla bu ülkelerin birçoğu ile Ortaklık Antlaşmaları imzalayarak ikili ilişkilerin hukuki ve kurumsal düzenini oluşturmuştur.

Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinin özelleştirme ve liberalleşme dönüşümlerini sağlamalarını ve eski sosyalist ekonomik modelden serbest piyasa ekonomisi modeline geçmelerini sağlayacak kapsamlı bir ekonomik dönüşüm süreci yaratmak, Ortaklık Anlaşmalarının temel hedefi olarak belirlenmiştir. Ortaklık Antlaşmaları ekonomik dönüşüm amacının yanı sıra, ülkelerdeki demokrasi ve insan hakları konularına da vurgu yapmıştır. Dolayısıyla dönüşüm sürecini hızlandıracak ve reformların gerçekleşmesini sağlayacak AB mali yardımları önem teşkil etmektedir. Bu kapsamda ülkelerde demokrasinin ve insan haklarına saygı kurallarının teşvik

¹¹⁴ Kelley, 2006, s. 49

edilmesini, pazar ekonomisine geçişi teşvik etmeyi amaçlayan; Doğu Avrupa ve Rusya için TACIS, Batı Balkan Ülkeleri için CARD ve Güney Akdeniz Ülkeleri için MEDA gibi finansal araçlarla mali destek de bulunmuştur. Belirtmek gerekirse, ODAÜ'ler için tasarlanan TACIS programı, Ortaklık Antlaşmaları'nda belirtilmeyen sivil toplumun desteklenmesi konusuna da yer vermektedir ve bu şekilde ilgili alanın eksikliği TACIS ile giderilmiştir.¹¹⁵

2003 yılında Daha Geniş Avrupa parolasıyla, yeni komşularla ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla yeni bir komşuluk politikası oluşturulacağını açıklayan Komisyon, hali hazırda ülkelere uygulanan finansal programların (TACIS, MEDA, CARDS), yeni politika çerçevesinde yetersiz kalacağı ve ihtiyaçları karşılamayacağı gerekçesiyle Yeni Komşuluk Aracı'nın oluşturulmasına karar vermiştir. Yeni Komşuluk Aracı'nın oluşturulmasına yönelik iki etap öngörülmüştür; ilk etap hali hazırdaki finansal programların, mevcut mali ve hukuksal senkronizasyonlarının sağlanması açısından 2004 ve 2006 yıllarını kapsayan bir geçiş süreci olarak belirlenirken; ikinci etap 2006 yılından sonrası için yeni bir programın hazırlanması olarak kararlaştırılmıştır.

Kararın ardından yaklaşık bir yıl sonra Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (AKOA)'nı düzenleyen genel hükümlerin yer aldığı bir belge Komisyon tarafından yayınlandı. Belge 2007-2013 yılları arasındaki süreçte AKOA'nın planlamalarını içermektedir ve eski finansal araçların tek bir araç altında toplanarak işlem süreçlerinin basitleştirilmesi ve böylece programdan alınacak verimin artması amaçlanmaktadır. Komisyon tarafından AKOA'nın bütçesi 12 Milyar Euro olarak belirlenirken, bu miktarın yaklaşık %95' program ortaklarının kullanımına sunulurken kalan %5'lik kısım ise sınır ötesi işbirliğine yönelik programlara ayrılmıştır. Tablo da 2007-2013 tarihleri arasında Komşuluk Politikasına taraf olan ülkelere yapılan mali destek öncesi sonrasındaki ekonomik göstergeler Tablo 6 da kıyaslanmıştır.

¹¹⁵ Tanja Börzel, Transformative Power Europe? The EU Promotion of Good Governance in Areas of Limited Statehood, **ERD Workshop "Transforming Political Structures: Security, Institutions, and Regional Integration Mechanisms"**, Florence, 2009, s. 27

Tablo 3. Komşu Ülkelerin Mali Yardım Öncesi ve Sonrası Ekonomik Göstergeleri

Komşuluk Politikasına Taraf olan Ülkeler	2007-20013 Politika Çerçevesinde AB Yardımları (milyon €)	2006 Yılı GSYİH (milyon \$)	2013 Yılı GSYİH (milyon \$)
Azerbaycan	143.5	20.982	73.560
Belarus	94.2	36.954	71.709
Cezayir	366.1	117.030	210.183
Ermenistan	241.5	6.384	10.432
Fas	1431.1	68.640	104.374
Filistin	2501.6	4.910	12.476
Gürcistan	452.1	7.745	13.126
İsrail	13.5	154.034	291.357
Libya	83	54.961	75.456
Lübnan	388	22.048	44.352
Moldova	560.9	3.408	7.935
Mısır	1007	107.484	271.972
Suriye	358.4	33.332	46.540 (2012)
Tunus	775	34.378	47.128
Ukrayna	935.6	107.647	177.430
Ürdün	589	15.268	33.678

Kaynak: Dünya Bankası ve Eurostat

2014-2020 dönemi için Komşuluk Politikası'nın finansal ayağı, AKOA'dan Avrupa Komşuluk Aracı (AKA)'na devredilmiştir. Yeni finansal araca göre, Rusya programdan çıkarılıp mali yardımların yalnızca Komşuluk Politikası'na taraf ülkelere yapılacağı kararlaştırılmıştır. Bu doğrultuda yeni programın bütçesi 15.4 Milyar Euro olarak belirlenmiş ve AB'nin dış harcamalar kaleminin %24'ünü oluşturmaktadır. Söz konusu miktarın yaklaşık %80'i ikili programlara; yaklaşık %35'i çok taraflı

programlara ve kalan kısım ise sınır ötesi işbirliği hususlarında kullanılmak üzere ayrılmıştır.¹¹⁶

Yenilenmiş komşuluk aracı, eski enstrümana kıyasla daha fazla reform, daha fazla farklılık ve vatandaşlar arası daha fazla etkileşime yönelik kullanılması planlanmıştır. Özellikle bu yeni süreçte ayrılan kaynakların, sivil toplum kuruluşları, gençlerin mobilitesi ve eğitim programlarına bir önceki sürece nazaran daha fazla kullanılacağı beklenmektedir. Bu bağlamda Avrupa Komşuluk Aracı'nın altı ana hedefi:¹¹⁷

- İnsan haklarını ve temel özgürlükleri, hukukun üstünlüğünü, eşitlik ilkelerini ve her türlü ayrımcılığa karşı mücadeleyi, derin ve sürdürülebilir demokrasiyi, iyi yönetimi, yolsuzlukla mücadeleyi ve her düzeyde kurumsal kapasitenin güçlenmesini teşvik etmek
- Yasal göçün daha iyi organize edilmesi ve insanların iyi yönetilen hareketliliğinin teşvik edilmesi, özellikle kültürel, eğitimsel, profesyonel ve sportif faaliyetlerle ilgili olarak; insan-insan etkileşiminin teşvik edilmesi için koşullar yaratmak;
- Birlik iç pazarına aşamalı entegrasyonun sağlanması ve Birliğe ve diğer ilgili uluslararası standartlara yasal uyum ve düzenleyici yakınlaşma dahil olmak üzere gelişmiş sektörel ve sektörler arası işbirliği ve derin ve kapsamlı serbest ticaret alanlarının inşası ve özellikle yatırımlar;
- Güven artırıcı, iyi komşuluk ilişkileri ve güvenliğe her türlü katkı sağlayan eylemleri ve uzun süreli çatışmalar da dahil olmak üzere tüm çatışmaların önlenmesi ve çözülmesinin desteklenmesi;
- Her açıdan akılcı, sürdürülebilir ve kapsayıcı gelişimi desteklemek; yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın azaltılması; bilim, eğitim (özellikle yüksek öğrenim), teknoloji, araştırma ve inovasyonda kapasite geliştirmenin teşvik edilmesi; iç ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumun ile kırsal

¹¹⁶ European Union External Action, **Financing ENP**, 2015, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_bg/8410/Financing%20the%20ENP (22.04.2020)

¹¹⁷ Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi, REGULATION (EU) No 232/2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, **Official Journal of European Union**, 2014, s. 30

kalkınmanın teşvik edilmesi; halk sağlığının geliştirilmesi; çevre koruma, iklim eylemleri ve afetlere karşı dayanıklılığın desteklenmesi;

- Bölgesel, alt-bölgesel ve Komşuluk konularında işbirliğinin yanı sıra sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi.

2.7 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ POZİTİF VE NEGATİF YÖNLERİ

AB, Doğu Avrupa'ya doğru gerçekleştirdiği tarihi genişlemeden sonra oluşabilecek fırsat ve sorunları analiz ederek yeni komşularla ilişkilerine yönelik bir politika belirlemiştir.

Komşuluk Politikası bağlamında komşu ülkeler ile ilişkiler; politikaya taraf ülkelerin durumları ortaya koyan ülke raporlarının oluşturulması; ilgili raporlar doğrultusunda hazırlanan eylem planları ile amaçların belirlenmesi ve eylem planları temelinde gerçekleştirilen ilerlemeler ilerleme raporlarıyla değerlendirilmesi şeklinde gelişmektedir. Söz konusu ülkelerdeki sosyal, kurumsal, ekonomik yapının ve demokrasinin gelişmesi yönelik hedefler, AB'nin komşu ülkelere sağladığı ekonomik ve teknik yardımlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Reform süreçlerinin nihai sonuca ulaşması ortak ülkelerin bireysel olarak isteklerine, politikaya olan bağlılıklarıyla doğru orantılıdır. Bu kapsamda ortak ülkelere bazıları, eylem planlarında belirlenen hedefleri ulusal reform stratejilerine eklemiştir.

Komşuluk Politikasına, başarılı bulunduğu yönlerinin bulunmasıyla birlikte bazı eleştiriler de yöneltilmektedir. Komşu ülkeler açısından olumlu gelişmeler ışığında en başarılı olan tarafları “entegrasyon yaklaşım”, “ortak sahiplenme”, “fonların daha iyi kullanımı ve “olumlu koşulluluk” olarak kabul edilmektedir.¹¹⁸

- Entegrasyon Yaklaşımı; Karşılıklı taahhütler doğrultusunda bir komşu ülkeler tarafından gerekli siyasi, sosyal, ekonomik reformların yapılarak AB ile entegrasyon sağlanması hedeflenmektedir. Bu doğrultuda politika, bir bütün olarak kapsamlı ve tek bir şemsiye altında değerlendirilmiştir.
- Ortak Sahiplenme; taraflar arasında müzakere edilerek oluşturulan eylem planlarında yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik tarafların

¹¹⁸ Canan Balkır, Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: **Kuram, Politika ve Uygulama AB ve Dünya Örnekleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 100-101

karşılıklı taahhüt altına girdiğini ifade etmektedir . Bağlayıcılık konusu bu kapsamda gönüllük ilkesine göre oluşturulmuştur.

- Fonların Daha İyi Kullanımı; AB'nin sağladığı finansal desteğin ülkelerin isteklerini ve verdiği taahhütleri yerine getirme kapasitesini artırmaktadır. Fonların belirlenen hedefler politikalara yönelik harcanması, ortak ülkelerdeki gelişmeyi ve entegrasyonu artmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca bu kapsamda fonların dönem dönem arttırılması, politikanın başarısına pozitif etki yapmaktadır.
- Olumlu Koşulluluk; Üyelik perspektifi olmayan ilişkilerde, politikaların başarısı için cezalar yerine ödüllerin etkin olması beklenmektedir. Dolayısıyla ödüllerin olumlu performansa teşvik edeceği belirtilmekte ve komşu ülkedeki reform ve dönüşümün gönüllü olarak gerçekleştirileceği kabul edilmektedir.

Komşuluk Politikasına yöneltlen eleştirilerin başında üyelik perspektifi olmadan koşulluluk ilkesinin ne kadar başarılı olabileceğidir. Ülkelerin üyelik motivasyonu olmadan AB norm ve değerlerini benimseyerek dönüşüme girmeyecekleri düşünülmektedir. Diğer bir deyişle, AB'nin “talep” ve karşılığındaki “ödül” arasında bir uyumsuzluk söz konusudur.¹¹⁹

AB'nin Komşuluk Politikası vasıtasıyla sunduğu fırsatlar son derece cezbedici ve kayda değer olmakla beraber, ortak ülkelerin AB'nin karar alma mekanizmasına dahil edilmeden, kendilerinden istenen talepleri gerçekleştirmeyi kabul edip etmeyecekleri büyük bir soru işareti oluşturmaktadır. Gerçek anlamda üyelik perspektifi bulunmaması sebebiyle teşviklerin yeterince çekiciliği kalmadığından, AB'nin söz konusu ülkelerdeki reform yapabilme ve demokratik dönüşümü sağlayabilme gücünün sınırlandırılmasına neden olmaktadır.¹²⁰

Cremona ve Hillion¹²¹ da AB'nin politika kapsamın da üyelik perspektifi olmadan üyelik stratejisini komşulara sunması, büyük bir belirsizliğin oluşmasına

¹¹⁹ Sandra Lavenex, “EU External Governance in ‘Wider Europe’”, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 11, No: 4, 2004, s. 694

¹²⁰ Roland Dannreuther, “Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy”, **European Foreign Affairs Review**, No: 11, 2006, s. 189

¹²¹ Marise Cremona ve Christophe Hillion, “L’Union Fait la Force? Potential and Limitations of the European Neighbourhood Policy as an Integrated EU Foreign and Security Policy”, European University Institute Working Papers, Sayı: 39, 2006, s. 17

neden olmaktadır. Komşuluk Politikasının temelinde yatan stratejiler, çoğunlukla aday olma sürecinin birer unsurlarıdır. Bu da ortak ülkelerce bir anlayış karmaşasına yol açmaktadır. Dolayısıyla Komşuluk Politikasının üyelik perspektifi sürecinden farklı olduğu iddia ediliyorsa, adaylık sürecinin stratejileri kullanılmamalıdır.

Politikaya yöneltilen ikinci büyük eleştiri ise her ülkeye tek bir politika uygulanması konusudur. Eleştirinin temel noktası, politikaya tabi 16 ülkenin de AB ile olan ilişkilerde farklı beklentilerin için de olmasıdır. Ayrıca değinmek gerekirse, teoride bu ülkelere uygulanan politika ortak kabul edilse de ülkelerle müzakere edilerek oluşturulan Eylem Planları, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir ve içerdiği alanlar her ülkenin önceliklerine göre belirlenmiştir.¹²² Ancak Eylem Planlarının belirsiz ve yanıltıcı olduğuna dair eleştiriler de mevcuttur. AB, ortak ülkelerin hangi politikalara ve programlara katılabileceğini veya bu katılımın ne zaman gerçekleşebileceğini belirtmemiştir.¹²³ Bu durum komşu ülkeler ile AB arasındaki ilişkinin bir ortaklık olup olmadığı konusunda ciddi şüphe yaratmaktadır. Özellikle Eylem Planlarının ortak mülkiyeti konusunda tartışmalar bulunmaktadır. Komisyona göre Eylem Planlarının ortak mülkiyeti, Komşuluk Politikasının temelini oluşturmaktadır. Ancak Planların içerdiği alanların çoğu, açıkça AB'nin çıkarlarına yönelik olduğu savunulmaktadır ve söz konusu alanlar AB'nin iç güvenliği ile ilgilidir. Örneğin; Moldova, Fas, Tunus ülkeleri için hazırlanan Eylem Planları, AB ile geri kabul anlaşmaların imzalanması üzerinde ısrar ederken, Ukrayna Eylem Planında nükleer güvenlik üzerine daha çok vurgu yapılmaktadır.¹²⁴

Son olarak bir diğer eleştiri de Komşuluk Politikasının demokratik reformu mali yardım için bir önkoşul haline getiremediği için yapılmaktadır. Söz konusu politika, 'daha fazla bilgi için daha fazla' düşüncesinden yola çıkılarak “daha fazla reform için daha fazla mali yardım” sağlamak için oluşturulmuştur. Mekanizmanın temeli, yardım düzeylerini ortak ülkelerin demokratik reform konusunda kaydettiği ilerlemeye göre belirlenmesine dayanmaktadır. Her bir ortak ülke ile öncekinden daha net ve daha bağlayıcı yeni nesil eylem planları müzakere edilecek ve yıllık raporlar kaydedilen ilerlemeyi değerlendirecektir. Dolayısıyla reformların uygulanmadığı

¹²² Lior Herman, “An Action Plan or a Plan for Action? Israel and the European Neighbourhood Policy”, **Mediterranean Politics**, Cilt: 11, Sayı: 3, 2006, s. 371-394

¹²³ Whitman ve Wolff, 2010, s. 13

¹²⁴ Whitman ve Wolff, 2010, s. 15

lkeler için, taslak metne göre ('daha az için daha az') AB yardımıını yeniden gözden geçirecek ve muhtemelen azaltacaktır.¹²⁵

2.8 AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Komşuluk Politikasının eksik taraflarının yanında Politika uygulanan ülkelerin de beklenen başarıyı sağlayamamaları ve bu doğrultuda yöneltilen eleştiriler zerine Komisyon, Komşuluk Politikasını daha işler hale getirmek amacıyla geliştirmek zorunda kalmıştır. Buna göre ilk adım, 2006 yılında Konsey ve Parlamenteoya bir bildiri gönderilmesidir. Bildiride Komisyonun komşu ülkelerle ilişkileri derinleştirmeyi hedeflediği ve bu kapsamda Komşuluk Politikası'nın güçlendirileceği ifade edilmektedir. Komisyona göre AB, Politika uygulanan ülkelere daha cazip ve makul teklifler ortaya koymalıdır:

- Ticaretin geliştirilmesi ve yeni yatırım fırsatlarının yaratılması
- İnsandan-insana etkileşimi artırmak
- Kısa dönem seyahatlerde vize engelini kaldıran kolaylaştırıcı düzenlemeler yapmak
- Fonların hareketliliğini maksimum düzeye çıkararak yeni yatırımları teşvik etmek
- Çatışmalar konusunda daha aktif rol oynamak

Komşuluk Politikasına yapılan eleştirilerden bir diğeri de Doğu ve Güney komşuların, aynı şemsiyenin altında biraraya getirilerek tek bir politika uygulanması olarak belirtilmektedir. Komisyon bu eleştirileri dikkate alarak Güney ve Doğu komşuları için Komşuluk Politikası sınırları içerisinde bölgesel girişimler hayata geçirmiştir. Güney Komşuları için ilk olarak Barselona Süreci olarak da anılan bölgesel girişim, daha sonra 2008 yılı itibariyle “Akdeniz için Birlik” adıyla revize edilerek yeniden uygulamaya konmuştur. Doğu Komşuları için ise, bölgeye özgü ihtiyaç ve taleplere yönelik hazırlanan Doğu Ortaklığı İnişiyatifi duyurulmuştur. Bu

¹²⁵ Pernille Rieker, Integration, Security and the European Neighbourhood The Importance of the ENP as a Security Policy Instrument, **Studia Diplomatica**, Cilt: 65, No: 1, 2012, s. 74

bölgesel girişimlerin amacı, ülkelerle olan mevcut ilişkileri daha ileriye götürerek ve derinleştirerek Komşuluk Politikasının işlevliğini artırmaktır.¹²⁶

Komşuluk Politikasının maruz kaldığı eleştirilerden bir tanesi 2011'deki Arap Baharı ve AB'nin Güney Akdeniz'de gelişen olaylara karşı sergilediği tutum, Komşuluk Politikası'nın bir "dostlar halkası" oluşturulma konusunda başarısız olduğunu göstermesidir. Bununla birlikte, bu olayların gelişmesi, daha çok demokrasi teşvikine odaklanan ve bazı alanların daha çok üzerinde durulması gereken yenilenmiş bir politikayı yeniden başlatmanın yolunu açan bir siyasi fırsat olarak görülmüştür.¹²⁷ Bu gelişmeler ışığında Komisyon, yeni Komşuluk Politikası'nın temelini oluşturacak "Güney Akdeniz Ülkeleri ile Demokrasi ve Paylaşılan Refah İçin Ortaklık" başlıklı bildiriye yayınlamıştır.¹²⁸

AB ile komşu ülkeler, toplumlar arasındaki ortaklığı güçlendirmek için yeni bir yaklaşıma ihtiyaçları vardır: sağlıklı demokrasiler inşa etmek ve güçlendirmek, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sürdürmek ve sınır ötesi bağlantıları yönetmek birinci öncelik olmalıdır.

Yeni yaklaşımda göze çarpan ilk kilit nokta "derin demokrasi"ye vurgu yapılmış olmasıdır. Avrupa Parlamentosu'na göre, bu ilkenin sivil toplum temsilcileriyle işbirliği ve daha belirgin sosyal hareketleri desteklemek ve sivil katılımını teşvik etmek için aktif bir politika geliştirmek amacıyla daha fazla alana dönüştürülmesi gerekmektedir.¹²⁹ Böylece "derin demokrasi" ilkesi, ortak ülkelerin sivil toplumunun da desteğiyle, "tabandan demokratikleşme" hedefine ulaşmada hem olumlu hem de olumsuz koşulluluk aracıyla desteklenecektir.¹³⁰

Güncelleştirilmiş Komşuluk Politikası "farklılaştırma" prensibini de içermektedir. Bu ilke her ortak ülkenin AB ile kendi istekleri, ihtiyaçları ve

¹²⁶ Panagiotia Manoli, "A structural foreign policy perspective on the European Neighbourhood Policy", **Theorizing the European neighbourhood policy** (Ed. Sieglinde Gstöhl and Simon Schunz), Routledge, New York, 2017, s. 125

¹²⁷ Battistina Cugusi, "Future Perspectives for the European Neighbourhood Policy", (Ed. Filippo Celata ve Raffaella Coletti), **Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders**, Springer, İsviçre, 2015, s. 139

¹²⁸ Avrupa Komisyonu, **A Partnership For Democracy And Shared Prosperity With The Southern Mediterranean Com(2011) 200 Final**, 2011, s. 4

¹²⁹ Avrupa Parlamentosu, **Report On EU External Policies in Favour of Democratization (2011/2032(INI))**, 2011

¹³⁰ Rosa Balfour, "Changes and continuities in EU-Mediterranean relations after the Arab Spring", **An Arab Springboard for EU Foreign Policy?**, (Ed. Sven Biscop, Rosa Balfour ve Michael Emerson), CEPS Egmont Paper, No: 54, 2012, s. 34

kapasitelerinin izin verdiği ölçüde reformlarını geliştirmesine izin veren mekanizmaya ihtiyaç duyulduğu gerçeğini gün yüzüne çıkarmıştır. Dolayısıyla Politika hedeflerine ulaşma yolunda “farklılaşma” ilkesi yeni bir ivme kazandırmıştır.¹³¹ Bu bağlamda “daha fazlası için daha fazlası (more for more)” prensibi ile çok daha yüksek düzeyde bir farklılaşma söz konusudur ve ülkelerin taahhüt ettiği reformlarda daha fazla gelişme göstermesi halinde, daha fazla teşvik alacakları anlamını taşımaktadır.¹³²

Revize edilmiş Komşuluk Politikası, sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınmayı da destekleyerek ortak ülkelerini daha güçlü ve daha kapsayıcı büyümeye yol açan politikaların benimsenmesini teşvik etmeye devam etmektedir. Bu bağlamda yeni yaklaşım, bölgedeki iş ortamını iyileştirerek, yatırımcılar arasındaki bağlantılar, Avrupa Yatırım Fonu'nun fiziki alanını genişletme, pilot bölgesel kalkınma programlarının uygulanması gibi ekonomik konular doğrultusunda “Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesi (DKSTB)” nin ortaklarla müzakere edilmesi yoluyla ortak ülkelerin daha fazla ve hızlı bir şekilde gelişmelerini amaçlamaktadır.

2.9 DOĞU ORTAKLIĞI

AB'nin Doğu sınırları, özellikle Sovyetler Birliğinin yıkılmasından sonra ana gündem maddesi haline gelmiş ve Doğu'da yaşanacak sorunların AB'yi olumsuz yönde etkileyeceği konusu daima vurgulanan bir durum olmuştur. Özellikle 2004 yılındaki büyük genişlemenin, doğudaki adayların da üye olmasıyla yeni komşuların oluşmasına neden olması, bu hususta AB'nin endişelerini daha da artırmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak AB, yeni komşularla ilişkiler için yeni politikalar geliştirerek, sorunları minimum düzeyde tutmayı hedeflemiştir. Avrupa Komşuluk Politikası yeni komşular ile ilişkiler için oluşturulmuş bir politikadır. Ancak her bölgenin beklentisi ve ihtiyacı farklı olduğundan hem doğu hem de güney komşulara tek bir politika kapsamında ilişki geliştirmek, Buna karşılık Komşuluk Politikasının Doğu ayağını oluşturacak olan Doğu Ortaklığı politikası Komisyon tarafından ortaya çıkarılmıştır.

¹³¹ Avrupa Komisyonu, **A New Response to A Changing Neighbourhood** COM(2011) 200, 2011, s. 2.

¹³² Avrupa Komisyonu, **Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a European Neighbourhood Instrument** COM(2011) 839 Final, 2011, s. 2

Mayıs 2008’de bir Polonya-İsveç önerisiyle AB’nin gündemine giren Doğu Ortaklığının dengeleyici, Doğu odaklı ve Güneydoğu Akdeniz Birliği ile bağlantılı bir girişim olduğu Avrupa Konseyi’nin 19-20 Haziran 2008 yılındaki toplantısında açıklandı. Komisyon, 2009 baharı için Doğu Ortaklığı hakkında bir teklif hazırlamaya davet edildi ve 1 Eylül 2008’de Gürcistan’da patlak veren savaş sebebiyle toplanan Olağanüstü Avrupa Konseyi, yıl sonuna kadar çalışmalarını hızlandırma ve raporlama konusunda ısrarcı davranmıştır. Bunun üzerine Doğu Ortaklığı girişimi, 2009 yılında Komisyon tarafından ilan edilmiştir.

2.9.1 Doğu Ortaklığının Oluşumu ve Polonya ve İsveç’in Rolü

AB’nin Doğu komşularıyla ilişkilerin geliştirilmesinde Polonya’nın etkisi göze çarpmaktadır. Bu konu Polonya dış politikasında, süregelen Polonya hükümetleri tarafından da dikkate alınan önemli bir unsur olmuştur. Bu doğrultuda 1998 yılında Polonya Dışişleri Bakanı Geremek, Polonya’nın üyelik konusundaki görüşmelerinin açılış konuşmasında, genişleme sonrası AB’nin dışında kalan ülkelere yönelik AB düzeyinde bir doğu politikası geliştirmek için öneride bulundu.¹³³ Polonya Dışişleri Bakanlığı’nın doğu komşuluğuna ilişkin ilk somut girişimi, Aralık 2002’de Kopenhag Zirvesi’nde sunulan bildiri dışı bir belgedir. Belgede esas olarak Ukrayna ile ilişkilerin ilerlemesinin yanı sıra diğer doğu komşularıyla (Belarus, Moldova ve Rusya) işbirliği konusundaki Polonya’nın bakış açısı yer almaktadır.¹³⁴

Polonya’nın Doğu Politikalarının oluşturulmasına yönelik bir diğer girişimi; Şubat 2003’te, Polonya Dışişleri Bakanı Cimoszewicz’in, Polonya’nın AB’nin doğu politikasını şekillendirme konusundaki iradesini ve bilgisini ve yeni komşu ülkeler (Ukrayna, Belarus ve Moldova ve Rusya) ile ilişkilerin geliştirilmesi gerekliliğini vurgulayan ve Doğu boyutunun AB için öneminin daha da vurgulandığı tavsiyelerden oluşmaktadır.¹³⁵

¹³³Bogdana Depo, "The Eastern Partnership two years on: Success or failure for the diversified ENP?", 2011,

<https://en.eurobelarus.info/news/archive/2011/07/07/bogdana-depo-the-eastern-partnership-two-years-on-success-or-failure-for-the-diversified-enp--.html>

¹³⁴ Polonya Dışişleri Bakanı, "Non-paper with Polish proposals concerning policy towards new Eastern neighbours after EU enlargement", EU Enlargement and Neighbourhood Policy Conference, Stefan Batory Foundation, Varşova, 2002, s. 85

¹³⁵ Włodzimierz Cimoszewicz, Government information on the results of the Intergovernmental Conference, 2004, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/7698F554> (01.05.2020)

Polonya'nın bu politika çabaları, uzun bir süre AB'nin dikkatini çekemese de 2008 yılında Dönemin Dışışleri Bakanı Radoslaw Sikorski'nin üstün gayreti ve Doğu Avrupadaki mevcut durum itibariyle, İsveç ile beraber Ortak Öneri hazırlanmış ve aynı yıl içerisinde Genel İlişkiler ve Dış İlişkiler Konsey (GDİK)'ine sunulmuştur. Öneriye göre Doğu Komşularıyla olan işışkilerin daha da derinleştirilmesi ve özellikle Ukrayna'ya ayrı bir önem verilmesi belirtilmektedir. Ayrıca ilişkilerin iki taraflı yürütülmesinin yanında politika kapsamın çok taraflı bir pencerenin de oluşturulması gerekliliğinin altı çizilmiştir. Söz konusu öneride, işbirliğinin artırılması gereken öncelikli alanlarda ortaya konmuştur.¹³⁶

- Güvenlik ve Siyaset: Demokrasi, ortak değerler, hukukun üstünlüğü, dış ve güvenlik politikası, kamu hizmeti ve yerel yönetim alanında işbirliği;
- Sınırlar ve sınır ötesi hareketlilik: Vize rejimlerini daha esnek hale getiren göçler, sınır altyapısı hususları.
- Ekonomik ve finansal: Eylem Planlarında belirtilen reformların uygulanması; AB ile Doğu komşuları arasındaki ticaret engellerini ortadan kaldırarak Doğu komşularının ekonomik entegrasyonu; ulaşım ve ağların geliştirilmesi; enerji; bağımsız düzenleyiciler arasında işbirliği; turizm konuları
- Çevre: İklim değişikliğine karşı mücadele, çevre dostu teknolojilerin yaygınlaştırılması, toplum içinde ekolojik bilinç geliştirilmesi ile ilgili konular;
- Sosyal: Sınır ötesi işbirliği, insan-insan etkileşimi, STK'lar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun geliştirilmesi, eğitim programları, ortak araştırma konuları.

İsveç'in Doğu Ortaklığı projesinin itici güç olması, İsveç ve Polonya Dışışleri Bakanları Radoslaw Sikorski ve Carl Bildt'in Stockholm'de bir araya gelmesiyle meydana gelmiştir.¹³⁷ Ancak İsveç ve Polonya'nın yakın ilişkileri ve doğu komşuları hususundaki ortak kaygılarla ilgili ortaklık, 1999'da gerçekleşen "İsveç Polonya: Yeni Avrupa girişiminde Baltık Denizi komşularına" işbirliğine dayanıyor.¹³⁸

¹³⁶ Polonya Dışışleri Bakanlığı, **Polish-Swedish Proposal-Eastern Partnership**, 2008,

¹³⁷ Nyhetssajten Europa Portalen, Östliga partnerskapet firade tio år, 15.05.2019, <https://www.europaportalen.se/content/ostliga-partnerskapet-firade-tio-ar> (03.05.2020)

¹³⁸ Kristian Gerner ve KLas-Göran Karlsson, **Sverige Och Polen i Historiskt Perspektiv**, s. 26

İsveç ve Polonya arasındaki doğu komşuları konusundaki işbirliğinin başarısında, çeşitli faktörler rol oynamaktadır. AB'de yeni üye ülkelerin doğu komşuluğuna olan ilgisine karşı var olan şüpheciliğin aksine, İsveç'in Komşuluk Politikası'nın doğu boyutu hakkında, AB ile derin bir geçmişe sahip olan bir ülke olarak politikaya verdiği destek, diğer ülkeler tarafından güvenilir bir bakış açısı olarak algılandı. İsveç'in Doğu Ortaklığı teklifine katkısı, belli bir üye devlet grubunun çıkarlarını yansıtmak yerine, ortak bir Avrupa yaklaşımının altını çizdi. Dolayısıyla bu durum, ılımlı üye ülkeleri doğu boyutu konusunda daha fazla vurgu yapmaya ikna etmek için gerekli olan unsurdur. Doğu Ortaklığı, özellikle mevcut Komşuluk Politikası çerçevesine şüpheyi yaklaşan komşular için AB'nin doğu bölgesindeki taahhüdünü bildirmenin bir yolu olarak kabul edildi.¹³⁹ Ayrıca 2009'un ikinci yarısında İsveç'in Dönem Başkanlığı yapacak olması, konuyu AB gündeminde tutmak için büyük bir fırsat olmuştur.

2.9.2 Doğu Ortaklığının Amacı

Doğu Ortaklığı, Komşuluk Politikası çerçevesinde Doğu Komşuları ile ilişkilerin belirli alanlarda geliştirilmesi ve derinleştirilmesi gayesiyle Polonya ve İsveç'in liderliğinde 2008 yılında Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan Ukrayna, Moldova ve Beyaz Rusya'yı içine alacak şekilde başlatılan bir ortaklık girişimidir ve Prag Zirvesi ile yürürlüğe girmiştir.

Ortaklığın temel hedefi, siyasi birliğin oluşturulmasında ivme kazandıracak koşullarının oluşturulması ve taraf ülkelerle daha derin ve ileri bir ekonomik entegrasyonun sağlanmasıdır. Bunların yanı sıra; ticari ilişkilerin geliştirilmesi ve serbest ticaret anlaşmalarının gerçekleştirilmesi, istikrar ve refahın artırılması, enerji ve sınır güvenliği konusunda işbirliği, bölgedeki kurumların kapasitelerinin artırılması ve farklılıkların azaltılması konularında ortak zemin bir üzerinde işbirliğini amaçlamaktadır.¹⁴⁰

Doğu Ortaklığı'nın bir diğer amacı, Fransa'nın öncülüğünde geliştirilen ve bölgesel çok taraflı etkileşimi hedefleyen Akdeniz için Birlik projesini dengeleyerek dikkatlerin Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya ülkelerinden uzaklaşmasının önüne geçilmesi ve Akdeniz için Birlik projesinin projesinin amacı olan daha ileri seviyede

¹³⁹ Canan Ezel Tabur, "The Evolution of EU's Neighbourhood Policy Towards Eastern Europe", Marmara Journal of European Studies, Cilt: 21, No: 2, 2013, s. 64

¹⁴⁰ Avrupa Konseyi, Joint Declaration of Eastern Partnership Summit, Prag, 2009, s. 6

ilişkiler geliştirecek politikaların Doğu Avrupa Komşuları için de uygulanmasının sağlanmasıdır.¹⁴¹ Tablo 7’de, işbirliğinin geliştirilmesi öngörülen alanlar kapsamında Ortaklığın amaçlar belirtilmiştir:

Tablo 4. Doğu Ortaklığının Amaçları

Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Antlaşmaları	Ticaret, yatırım ve düzenlemeleri içeren yeni nesil ticaret antlaşmaları
Vize Serbestliği	Uzun vadede tam serbestliği sağlayan ancak başlangıçta hareketliliği kolaylaştıran düzenleme
Kapsamlı Kurum İnşası	Ortaklık antlaşmalarının karşılığında söz verilen alanlarda yardımların sürekliliği
Çeşitli alanlarda işbirliği ve teknik yardım	Çevre, enerji, ulaşım, araştırma

Kaynak: Boonstra ve Shapovalova, 2010, s. 3

Doğu Ortaklığı’nın temel amaçlarından ekonomik yönü, Birlik ve Doğu Komşuları arasında ticaret ve hareketliliğin kolaylaştırılarak AB müktesebatına uyumun maksimum düzeyde gerçekleşmesi olarak belirtilmektedir. (Drağan, 2015: 11). Bunun sağlanması da Derin ve kapsamlı Serbest Ticaret Anlaşmaları (DKSTA) gerçekleşmektedir. Yeni nesil ticaret anlaşmasının özellikleri şu şekildedir:

- Mal ve hizmet ticaretinin tümünü içeren bir sistem öngörmektedir.
- Ticaret ve ekonomiyi pozitif yönde etkileyecek düzenlemeler yapılmasını öngörmektedir.
- Mevzuat ve ticaretin, Birlik norm ve standartlarına yakınlaştırılmasını öngörmektedir.

¹⁴¹ Whitman ve Wolff, 2010, s. 10

- DKSTA'nın komşu ülkelere getireceği faydayla ile beraber, bazı maliyetlerin meydana gelebileceği belirtilmektedir. Ancak, bu durumun geçici olması öngörülmektedir.

Soğuk Savaş sonrası bağımsızlıklarını kazanan ve Batı ile yakınlaşmak isteyen eski Sovyet Ülkeleriyle imzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları (OİA) iki taraf arasında kurulan ilişkilerin başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir. Doğu Ortaklığı çerçevesinde öne sürülen DKSTA'lar ise ekonomik ilişkileri daha ileri seviyeye taşımak amacını gütmektedir. Ancak bu anlaşmalar, doğu komşularına tek pazara giriş olanağı tanısa da bazı sınırlandırmaları da beraberinde getirmektedir. AB tarım pazarına ve Birlik fonlarına erişimin kısıtlı olması ve kanun yapma mekanizmasının içinde yer alınamaması gibi bazı sınırlamalar bulunmaktadır.¹⁴² Buna karşın, etkilerinin uzun vadede hissedilmesi şartıyla ekonomik faydaları ağır basmaktadır.¹⁴³

¹⁴² Wolfgang Koeth, "The Deep and Comprehensive Free Trade Agreements: An Appropriate Response by the EU to the Challenges in its Neighbourhood", European Institute of Public Administration, Maastricht, 2014, s. 25

¹⁴³ Veronika Movchan, Volodymyr Shportyuk, "EU-Ukraine DCFTA: The Model for Eastern Partnership Regional Trade Cooperation", **Case Network Studies and Analyses**. No: 445, 2012, s. 17

Tablo 5. DKSTB’nın Fayda ve Maliyetleri

Faydalar	Maliyetler
Ürün çeşitliliği: Refah artışı	Tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılması ile yerel piyasanın yeniden düzenlenmesi ve rekabetin artması
AB Tek pazarına erişim	Katı AB standartlarına uyumun belirli bir maliyet doğurması
Birlik ile standartların uyumlaştırılması sayesinde üçüncü ülke pazarlarına kolay erişim	Yasal ve idari düzenlemelerin oluşturduğu maliyetler
Birlik müktesebatının Ulusal mevzuata entegrasyonu sonucunda daha iyi yatırım ortamı	Ekonomik yapılandırma sürecinde işgücünün yeniden tahsisi pazar politikasının neden olduğu maliyetler

Kaynak: Movchan ve Shportyuk, 2012, s. 17

İkinci amaç, vize serbestisinin getirilmesidir. Ancak, vizenin serbestleştirilmesi hususu AB’nin en isteksiz davrandığı konulardan biri olmasına rağmen, komşu ülkelerin reformlarını gerçekleştirmesi sürecinde teşvik olarak kullanılabilecek en önemli enstrümanlardan biridir. Konsolosluklarda uzayan sıraların Birlik ülkelerine girişteki görünür engellerden biri olduğuna dikkat çeken Birlik, vize uygulamalarına kolaylık getirilmesini reformları yerine getirmede teşvik aracı olarak değerlendirmektedir. Belirtmek gerekir ki, vize serbestinin sağlana bilmesi, yasadışı göçün engellenmesi ile mümkün olabilmektedir. Dört özgürlük alanından bir olan serbest dolaşım; vize kolaylaştırma, göç yönetimi ve değişim programı büyük ölçüde sınırlandırılmaktadır. Vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşmaları ortaklık anlaşmalarından ayrı olarak müzakere edilmektedir. Bu sayede yakın işbirliği sadece komşu ülkelerin bürokratik kesimi ile değil aynı zamanda vatandaşlar arasında da gerçekleşmesi öngörülmektedir.¹⁴⁴

Üçüncü amaç kapsamlı kurumların meydana getirilmesidir. Birliğin aslında aday ülkeler için baş vurduğu bu yol, komşu ülkelerde kurumların modernizasyonunu hedeflemektedir. Ancak, adaylık sürecindeki ülkeler ile kıyaslandığında, ortaklık

¹⁴⁴ Pawel Dariusz Wisniewski, “The Eastern Partnership-It is High Time To Start A Real Partnership”, **Carnegie Moscow Center**, 2013, s. 5

içerisinde bulunan ülkelere çok daha az ölçüde bir bütçe ayrılmaktadır. Dolayısıyla program için gereken bütçenin yeterli olmaması nedeniyle programın başarısını olumsuz yönde etkilemektedir.¹⁴⁵

2.9.3 Doğu Ortaklığının Sunduğu Yenilikler

Doğu Ortaklığı, AB'nin komşu ülkelerle yürüttüğü Komşuluk Politikası çerçevesinde geliştirilen ilişkilerin, daha derinleşmesini öngören bir girişimdir. Bu bağlamda Doğu Ortaklığı daha geniş ve kapsamlı bir Komşuluk politikasının merkezine yerleştirilmiştir.

Doğu Ortaklığı politikaları, iki-taraflı ve çok-taraflı çerçeveler kapsamında hazırlansa da uygulamalarının büyük kısmı katılımcı devletlerle ikili olarak sürdürülmesi planlanmıştır.

Komşuluk Politikasına benzer olarak, komşu ülkelere üyelik perspektifi verilmesi de ikili ilişkilerde daha güçlü ve makul tekliflerle komşu ülkelerdeki reform süreçlerinin hızlanması hedeflenmektedir. İki taraflı ilişkiler geliştirilirken; demokrasi ve tek pazara yönelik reformlar için geniş kapsamlı destek sağlanması ve komşuların ekonomik ve siyasi yönden istikrar yakalanması gibi hususlara vurgu yapılmaktadır.

Doğu Ortaklığı girişiminin sunduğu ikili ilişkilerdeki en büyük yeniliklerden biri, komşu ülkelerin, gerçekleştirilen reformlar karşılığında AB ekonomisine entegrasyonu ve DKSTA imzalaması olmuştur. DKSTA'lar, normal bir ticaret antlaşmasından farklı olarak malların, sermayenin ve hizmetin AB içinde serbest dolaşımını mümkün kılmaktadır. Dolayısıyla böyle bir antlaşmaya taraf olan komşu ülkeler, ekonominin modernizasyonu, AB ile doğrudan gerçekleştirilebilecek ticareti ve bölgeye yabancı yatırımlarda artışa neden olacağı beklenmektedir.¹⁴⁶ Bu doğrultuda Doğu Ortaklığı “Avrupa Ekonomik Alanı” gibi ortak bir iç pazarın geliştirilmesine temel oluşturan tek bir Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesi kurmayı amaçlamaktadır. AEA modeli gibi bir oluşumun Doğu komşuluk bölgesinde meydana getirilmesi, bu komşuların Avrupa ailesinin bir parçası olma ve AB'nin

¹⁴⁵ Jos Boonstra and Natalia Shapovalova, “The EU’s Eastern Partnership: One Year Backwards”, **Fride Working Paper**, No: 99, 2010, s. 4

¹⁴⁶ Avrupa Komisyonu, “Communication From the Commission to the European Parliament and the Council, ‘**Eastern Partnership**’, COM (2008) 823 Final, Brüksel, 2008, s. 4

bölgedeki varlığını güvence altına alma beklentilerini önemli ölçüde karşılayacaktır.¹⁴⁷

Doğu Ortaklığının oturtulduğu diğer bir çerçeve olan Çok-terafli ilişkiler perspektifi, ikili ilişkileri tamamlayıcı bir görev üstlenmektedir. Prag Çok tarafli çerçeve, işbirliği faaliyetlerini ve Ortaklığın amaçlarına hizmet eden açık ve serbest diyalogun oluşmasını sağlamaktadır. Avrupa Birliği ve ortak ülkelerin ortak kararları temelinde faal olacaktır ve ortak ülkeler arasındaki bağlantıları güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Komşu ülkeler arasında fikir, tecrübe ve uygulamaların paylaşılması, Doğu Ortaklığının daha fazla gelişmesini sağlayacak bir tartışma forumu yaratacaktır.¹⁴⁸ Buna göre Çok-terafli ilişkilerin amaçları arasında;

- Doğu komşuları arasında çok tarafli işbirliğini teşvik etmek, bölgesel bağlantıları desteklemek.
- Sadece Karadeniz ve Baltık Denizi bölgelerini değil, aynı zamanda bunların ötesine geçen sorunları da ele almak için çok tarafli bir format oluşturmak.
- AB'nin çok tarafli girişimlerinin hiçbirisi tarafından benimsenmemiş olan Belarus için bir teklifin geliştirilmesi. Çok tarafli işbirliği, çeşitli sosyal gruplara (gençler, KOBİ..) yönelik yaklaşımların geliştirilmesi sayılabilir.

Bu amaçlara ulaşılması için Çok-terafli ilişkiler dört temel platformdan oluşmaktadır:¹⁴⁹

- Demokrasi, İyi Yönetim ve Stabilizasyon Platformu: Demokratik ilkelerin ve iyi yönetişimin güçlendirilmesi ve uygun reformlarla demokratik kurumların oluşturulması hedeflenmektedir.
- Ekonomik Entegrasyon ve AB Politikalarına Uyum: Ekonomik entegrasyon ve AB politikalarıyla yakınsama aracılığıyla işbirliği, ortak ülkelerde serbest piyasa ekonomisinin akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı gelişimini teşvik eder. Bu alandaki işbirliği büyümeye ve istihdama hedeflemektedir

¹⁴⁷ Narine Ghazaryan, "The ENP and the Southern Caucasus: Meeting the Expectations?", **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010, s. 238

¹⁴⁸ **Eastern Partnership: Multilateral Platforms General Guidelines and Rules of Procedure**, Brüksel, 2011, s. 1

¹⁴⁹ European Union External Action, **Multilateral Cooperation Eastern Partnership: Supporting Reforms, Promoting Change**, http://eeas.europa.eu/archives/docs/eastern/docs/eastern-multilateral_coop_en.pdf (05.05.2020)

- Enerji Güvenliği: Elektrik, gaz ve petrol bağlantılarının çeşitlendirilmesi ve yenilenebilir enerji ile enerji verimliliğini ele almaktadır. Daha entegre enerji piyasalarının oluşturulması, rekabet gücünün artırılmasına, enerji tedarik kaynaklarının ve transit yolların çeşitlendirilmesine olanak tanır. Nükleer güvenlikle düzenleyici bir çerçevenin oluşturulması ve güçlendirilmesi, nükleer enerjinin kullanıldığı ortak ülkelerde nükleer enerjinin güvenli kullanımına katkıda bulunması amaçlamaktadır.
- İnsandan İnsana İletişim: Bilgi toplumu oluşturulması, medya ve kültürel işbirliği, eğitim ve araştırma konularında taraflar arasındaki ilişkilerin geliştirilmesini hedeflenmektedir.

Doğu Ortaklığının temel hedeflerinden olan Ortak Ülkeler arası etkileşimin artırılması kapsamında bir diğer yenilik, AB-Komşuluk Parlamenterler Meclisi (EURONEST)' nin kurulmasıdır. EURONEST, Avrupa Parlamentosu (AP) üyelerinden ve Doğu Ortaklığına taraf ülkelerin parlamenterlerinden oluşan ve Birlik ve Doğu komşuları (Beyaz Rusya hariç) arasında ekonomik, siyasi ve sosyal işbirliğinin geliştirilmesini amaçlayan parlamenter bir zirvedir. Bünyesinde iki eşbaşkanlı bir genel kurul ve daimi komitelerle çalışma gruplarını barındırır.¹⁵⁰

2.10 YENİ AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI

Doğu Komşuların mevcut durumları ve bölgesel şartların değişmesine bağlı olarak Komisyon 2015 yılında Komşuluk Politikasının yeniden değerlendirilmiş hali olan bir belge yayınladı. Üzerinde durulacak öncelikli alanların mevcut durum ve yeni şartlara göre yeniden belirlenmesi amacıyla Komşuluk Politikasının gözden geçirilmesini zorunluluğu doğmuştur.¹⁵¹

Tekrardan gözden geçirilerek değerlendirilen yeni Komşuluk politikası kapsamında siyasi farklılaştırma ve karşılıklı uyumun etkisinin arttırılması konularına öncelik vermektedir. AB komşular ile ilişkilerinde bazı alanlarda ülkelerin kendi inisiyatifine yönelik esnek bir yol sunduğu yeni Politikada, demokratik değerlere

¹⁵⁰ EuroNest Parliamentary Assembly, **Understanding the Euronest Parliamentary Assembly** <https://www.europarl.europa.eu/euronest/en/home/introduction.html> (05.05.2020)

¹⁵¹ Avrupa Komisyonu, **Review of the European Neighbourhood Policy JOIN(2015) 50 Final**, Brüksel, 2015, s. 2

vurgu yaparak demokrasi ve hukukun üstünlüğü, iyi yönetim ve insan hakları konularında ilerlemenin sağlanabilmesi için daha çok gayret edileceğini ifade etmiştir. AB'nin esneklik sağlayan bu yeni perspektifi ile ortaklarını küstürmeyen, daha ılımlı politikalardan oluşan Komşuluk Politikası modeli ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, enerji konularında (arız, güvenliği ve taşımacılığı) Rusya'ya olan bağımlılığın azaltılmasına yönelik politikanın Doğu komşuların gündeminde yer alması da Komşuluk Politikasının esneklik perspektifini içeren bir politika düzenlemesini zorunda kılmaktadır.¹⁵²

Rusya'nın Doğu Bölgesindeki ilerlemeyi sekteye uğratacak etkisinin azaltılması amacıyla zorlama bir araç olan "koşulluluk" yerine siyasi farklılaştırma ve ortaklık ilişkisinin artırılmasını sağlayacak "esneklik" ilkesinin yenilenen Komşuluk Politikasında yer alması, komşuları ile ilişkilerinde daha başarılı olmasını mümkün kılacaktır. Doğu Komşularının ekonomik, sosyal ve siyasal bakımdan istikrarsız bir tutum içinde olmaları nedeniyle AB'nin bu ülkelere en azından kısa vadede üyelik perspektifi veremeyeceğinden, adaylık sürecini sonlandırıp AB üyesi olan Doğu Avrupa ülkelerine uygulanan modelin Doğu Ortaklığı ülkeleri üzerinde başarısı soru işaretleri yaratmaktadır. Bu bağlamda, Doğu Komşularının ekonomik, siyasal, sosyal ve kurumsal yapılarını kapsadığı ve güncel ihtiyaçlara yönelik revize edilmiş bir Komşuluk Politikasının daha çok başarı sağlayacağı beklenmektedir.¹⁵³

2015 yılında Riga'da gerçekleştirilmiş olan Doğu Ortaklığı zirvesinde Ortaklığın kapsadığı ülkelerde yaşanan sorunların çözümüne yönelik dört öncelikli alan belirtilmiştir. Söz konusu alanlar; ekonomik kalkınma ve AB iç pazarına girişin hızlandırılması; daha iyi yönetim sistemlerinin ve kurumların inşası; iklim değişikliği, çevre ve enerji; insandan insana iletişim ve hareketliliğin artırılmasıdır. Bu hedefler AB'nin Ortaklık ülkelerine yapacağı mali destek ve yardımlar ekseninde sivil toplum diyaloglarının pekiştirilmesi ve kadın ve erkek eşitliğinin tesisi ile aynı düzlemde gerçekleştirilecektir. Ayrıca Komisyon tarafından 2016 yılında, Riga

¹⁵² JOINT (2015) 50 Final, s. 2-3

¹⁵³ JOINT (2015) 50 Final, s. 3

Zirvesi'nde deklare edilen dört temel alan altında yer alacak ve 2020 yılına kadar çalışılacak konulara odaklanan 20 alt alan duyurulmuştur.¹⁵⁴

Doğu bölgesi komşuları ile gelecekteki ilişkilerin temelini oluşturan yeni Komşuluk Politikası, AB'nin ilişkilerin geliştirilmesi konusunda istek ve kararlılığını göstermektedir.



¹⁵⁴ Siret Hürsoy ve Erdi Kutlu, “Yenilenen Avrupa Komşuluk Politikası Perspektifinden Avrupa Birliği’nin Doğu Komşularına Yönelik Yaklaşımı”, **Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 9, No: 2, 2018, s. 184

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TURUNCU DEVRİM VE UKRAYNA’NIN AVRUPALILAŞMASI

3.1 AVRUPA BİRLİĞİ’NİN UKRAYNA POLİTİKASI

Dünyayı ve özellikle de Avrupa kıtasının politik dengelerini değiştiren Doğu Blok’unun çözülmesi sonrasında Ukrayna, AB gündeminde başlı başına yer almıyordu. Bunun yerine AB, Sovyet sonrası alanda bölgesel istikrarı korumakla daha fazla ilgilendi ve Rusya’nın yürüttüğü politikayı izlemekle yetindi. AB, Ukrayna’nın bağımsızlığı konusunda koruyucu bir faktör olabileceğini düşünmüyordu. Öte yandan Ukrayna o dönem itibariyle hâlâ nükleer silaha sahip olduğundan ve Çernobil nükleer santralini kapatmayı reddetmesinden ötürü AB bu durumdan fazlasıyla rahatsızdı.¹⁵⁵

Bu bağlamda AB’nin bağımsızlığını kazanan Ukrayna’yı hemen sahiplendiğini ya da yakın ilişkiler kurmak istediğini söylemek güçtür. Bu durumun yegâne sebebi ise AB’nin, Rusya ile olan sıkı siyasi, ekonomik ve stratejik ilişkilerini göz ardı edemeyerek olası yakın bir ilişkinin Ukrayna’nın tamamen Batı tarafına yöneldiği izlenimini doğurmasından endişe etmesidir. Batılı ülkeler, uzun bir süre boyunca Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya’nın, Rusya etki alanında kalan bir bölge olduğunu kabul etmeye devam etmişlerdir. Dolayısıyla AB Ukrayna ile ilişkilerde izleyeceği politikayı bu duruma göre şekillendirmiştir.

Soğuk Savaşın sona ermesiyle Ukrayna, Batı Avrupa’yla Rusya arasındaki bölgede bir tampon görevi görerek AB için Rusya’nın neden olabileceği güvenlik konusundaki kaygıların bir kısmının ortadan kalkmasına vesile olmuştur. Ayrıca Ukrayna bağımsızlığını ilan ettikten sonra AB’nin daha da ilgi alanına girmeye başladıysa da AB, Ukrayna’nın üyelik perspektifi olan bir ilişki içinde değil, Birliğin çok önemli kabul ettiği ve üzerinde durduğu “komşuluk” ilişkileri içinde yer almasını istemiştir. 1993 yılındaki Kopenhag Zirvesi’nde Orta ve Doğu Avrupa’ya doğru genişlemenin zeminini hazırlamaya çalışan Birlik, mevcut durum itibariyle üyelik perspektifi sunamadığı ancak bölgedeki etkin rolleri dolayısıyla da göz ardı

¹⁵⁵ Iryna Solonenko, *The EU’s Impact on Democratic Transformation in Ukraine, Ukraine, the EU and Russia: History, Culture and International Relations*, (Ed.Stephen Velychenko), Palgrave Macmillan, Hampshire, 2007, s. 140-141

edemeyeceği Doğu Avrupa’da bulunan komşu devletlerle ekonomik ve siyasi işbirliklerin geliştirilmesi amacıyla bazı politikalar oluşturmuştur. Bu çerçevede AB’nin Ukrayna politikaları Ukrayna’yı bu perspektife doğru yönlendirme anlayışı içinde şekillendirilmiştir. AB tarafından irdelendiğinde ekonomik ve siyasi bakımdan istikrar içerisindeki bir Ukrayna devleti, bölge için son derece önem teşkil etmektedir. Bu bağlamda AB Ukrayna’yı Birlik standartlarına erişmiş stratejik bir ortak olarak kabul etmektedir.¹⁵⁶

3.2.UKRAYNA-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE GENEL BAKIŞ

Ukrayna, 1991 yılında Sovyetler Birliği’nden bağımsızlığını elde ettiği andan itibaren Avrupa Birliği ile ikili ilişkiler kurmak istemiştir ve bu durum Ukrayna’nın bir Avrupa Entegrasyonu politikası izleyeceği konusunda genel bir fikir birliği haline gelmiştir. Avrupa’ya Entegrasyon sürecinin ve Avrupa kurumsal yapılarına doğrudan katılımın sağlanması amacıyla Ukrayna dış politikasının temel hedefinin, Ukrayna’nın AB’ye üyeliği olduğu kabul edilmiştir.¹⁵⁷ Bu arzu ve vizyon, büyük bir çoğunluğun, Ukrayna’nın coğrafi tarihsel ve kültürel olarak Avrupa’nın bir parçası olduğu, AB entegrasyonunun ekonomik ve güvenlik bakımından fayda sağlayacağı görüşüyle birleştiğinde, yaklaşımın doğruluğu ve mantığı hakkında net fikirler ortaya çıkmaktadır. Ancak Ukrayna’nın karmaşık jeopolitik durumu, bu yaklaşımın başarı oranını fazlasıyla düşürmektedir.¹⁵⁸ Ayrıca, Ukrayna’nın bağımsızlık kavramı Avrupa’ya dönüş hareketi olarak görülmüştür.¹⁵⁹ Bununla birlikte, Avrupa Birliği ile bütünleşmeyi sürdürme konusundaki bu taahhüdün derecesinin, farklı politika ve öncelikler temelinde yönetimden yönetime farklılık gösterdiği ve bu bağlamda

¹⁵⁶ Erhan Akdemir, “Avrupa Birliği’nin Ukrayna Politikası: Eski Komşu Mu?”, Yeni Aday Mı?, **Karadeniz Araştırmaları**, Bahar 2014, Sayı 41, 2014, s. 64

¹⁵⁷ Yuliana Palagnyuk, “Formation of State Policy of Ukraine towards European Integration. **Przegląd Politologiczny**, Sayı: 4, s. 252

¹⁵⁸ Kataryna Wolczuk, “Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy toward the European Union”, **European University Institute Working Papers**, No: 15, 2004, s. 6-7

¹⁵⁹ John Tedstrom, “The EU and Ukraine: a Transatlantic View”, **The Eu & Ukraine : Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, Londra, 2002, s. 33

jeopolitik yönetimin kontrolünün sağlanması için genellikle dengeleyici (multi-vector)¹⁶⁰ bir yaklaşımın uygulandığını belirtmekte fayda vardır.¹⁶¹

Batılı ülkelerin Ukrayna'yı, Rusya'nın etki alanında yer alan bir ülke olarak görmeleri, ilişkilerin cılız kalmasına neden olmuştur. Ancak bu durumun değişmesi, Ukrayna'nın 23 Mayıs 1992'de Lizbon Protokolü ile START I Anlaşması'na taraf olduğunu duyurarak ABD ve Rusya ile birlikte Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşması'na (Non-Proliferation Treaty) imza atma girişimiyle gerçekleşmiştir.¹⁶² Ukrayna'nın ABD ve Rusya'nın yanında taraf olarak böyle bir antlaşmaya imza atabilmesi ülkenin geleceği açısından çok önemli bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Böylece Ukrayna bağımsız bir devlet olduğunu kanıtlamıştır. Bu durum Ukrayna'nın, sadece Rusya'nın güdümünde olmadığını ve diğer uluslararası aktörlerle de ilişkiler geliştirebileceğinin bir göstergesidir.¹⁶³ Zaten Ukrayna'nın AB ve NATO temelinde Batı ile yakınlaşma süreci bu gelişmeyle beraber başlamıştır.

Bağımsızlık sonrası ve diğer eski Sovyet ülkeleri, 1989'da Avrupa Topluluğu ve Sovyetler Birliği arasında imzalanan Ticaret ve İşbirliği Anlaşmasını devralmış oldular. SSCB'nin çözülmesi, esasen AB'nin başa çıkması sorunlara karşı, bağımsızlıklarını hukuken tanıdığı post-komünist devletlerle özel bir katılım stratejisi oluşturma zorunluluğunu doğurmuştur.¹⁶⁴ Daha önce de belirtildiği gibi, bazı Orta Avrupa devletleriyle üyelik perspektifi bulunan Avrupa Anlaşmaları imzalanmıştır. Buna karşılık, eski Sovyet Cumhuriyetleri ile ikili ilişkilerin temelini oluşturacak olan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları imzalanmıştır. Bu doğrultuda AB ve Ukrayna, 16 Haziran 1994'te OİA'yı imzaladılar. Bu doğrultuda Ukrayna, söz konusu bölgede OİA'yı AB ile imzalayan ve daha sonra taahhütlerine aykırı olarak yerine getiremeyen

¹⁶⁰ Multi-vector dış politikası, Soğuk Savaş sonrası bağımsızlıklarını kazanan Doğu Avrupa ve Orta Asya Ülkelerinin, ekonomik ve güvenlik faydalarını sürdürmek amacıyla ideolojik olmayan ve pragmatik bir temele dayanan ve bu doğrultuda farklı uluslararası aktörlerle ilişkiler kurarak Rus etkisini dengelemeyi amaçlayan bir politika çeşididir. Her devlet kendi multi-vector politika versiyonlarını uygulamakla birlikte; söz konusu ülkelerce dış, ekonomik ve güvenlik ilişkilerinin yol gösterici ilkesi olarak kabul edilmektedir.

¹⁶¹ Çağlar Kurç, The puzzle: Multi-vector Foreign Policy and Defense Industrialization in Central Asia, **Comparative Strategy**, Cilt: 37, No: 4, 2018, s. 316

¹⁶² Marius Vahl, **Background Paper on EU Policy Towards Ukraine**, Centre for European Policy Studies, Brüksel, 2003, s. 2

¹⁶³ Erhan Büyükkakıncı, "Bağımsızlık Sürecinde Rusya ve Ukrayna", **Değişen Dünyada Rusya ve Ukrayna**, Phoneix Yayınları, Ankara, 2004, s. 410

¹⁶⁴ Laure Delcour, Shaping the Post-Soviet Space? **EU Policies and Approaches to Region-building**, Surrey, Ashgate, Surrey, 2011, s. 25

ilk devlet olarak göze çarpmaktadır.¹⁶⁵ Aynı zamanda, 1998 yılında Avrupa entegrasyonuna bağlılığını Başkanlık Kararnamesi ile resmen onaylayan ilk Post-Sovyet ülkesiydi ancak Rusya'nın, Ukrayna için öncelikli olduğunun ilanıyla kararname hızla geri çekilmiştir.¹⁶⁶ AB'nin, Ukrayna'nın öncelik sırasında ilk olmadığına başka bir sonucu olarak da 1994'te imzalanan OİA, ancak 15 Mart 1998'de yürürlüğe girebilmiştir. Bu durumun meydana gelmesi, her ne kadar dönemin AB üyesi 15 devletin kendi parlamentolarında onaylanması gerekliliğinin bir sonucu olsa da bu gecikmenin en büyük faktörü olarak Ukrayna tarafı gösterilmektedir.¹⁶⁷

Şüphesiz OİA ile ilişkiler farklı bir boyut kazanırken, ikili ilişkileri de bir adım öteye götürme hedefiyle ortak AB-Ukrayna Komitesinin ilk toplantıları 1995 yılında gerçekleşti ve aynı yılın Temmuz ayında da Ukrayna AB Misyonu'nu açtılar. İkili ilişkilerdeki ilk Ukrayna Eylem Planı 6 Aralık 1996 tarihinde Konsey tarafından kabul edildi ve ilk AB-Ukrayna Zirvesi Eylül 1997'de Kiev'de gerçekleştirildi.¹⁶⁸ Haziran 1998'de Ukrayna, AB'ye Ortak Devlet olma niyetini resmen ilan eden ilk post-Sovyet ülkesidir. Bu bildiri, 11 Aralık 1999'da Helsinki Zirvesi sırasında duyurulan AB Ukrayna Ortak Stratejisinde, Ukrayna'nın "Avrupa Hedefleri" ve "Avrupa Seçimi"ni memnuniyetle karşılayan AB tarafından kabul edildi.¹⁶⁹

OİA kapsamındaki temel araç, Avrupa Komisyonu tarafından yönetilen ve Ukrayna toplumunun ve ekonomisinin dönüşümüne yardımcı olmayı amaçlayan TACIS (Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkeleri'ne teknik yardım programı) idi. Bu araç aracılığıyla AB, Ukrayna ve diğer BDT ülkelerine en büyük dış yardım sağlayıcısı oldu.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Inna Pidluska, "Ukraine and the EU: What Prospects for Integration", **The Eu & Ukraine : Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, , Londra, 2002

¹⁶⁶ Elena Gnedina, "**Multi-Vector' Foreign Policies in Europe: Moldova and Ukraine between The European Union and Russia 1999–2009**", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Queen's University Belfast, 2011

¹⁶⁷ Eugeniusz Piontek, "Ukraine", **The European Union and Its Neighbours: A Legal Appraisal of The EU's Policies of Stabilisation, Partnership and Integration**, (Ed. Steven Blockmans ve Adam Lazowski), T.M.C Asser Press, Hague, 2006, s. 502.

¹⁶⁸ Bu zirveler yılda bir kez Ukrayna Cumhurbaşkanı ile AB Başkanlığı, Avrupa Komisyonu Başkanı ve AB ODGP Yüksek Temsilcisi arasında yapılır. AB-Ukrayna ilişkilerinin kurumsal çerçevesi bakanlar ve Komiserler düzeyindeki yıllık İşbirliği Konseyleri, üst düzey memurların alt düzeyindeki İşbirliği Komiteleri ve uzmanlar düzeyindeki Alt Komiteler'i de içermektedir.

¹⁶⁹ Avrupa Konseyi, Helsinki Zirvesi Presidency Conclusions, External Relations, 10-11 Aralık 1999, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#e (11.05.2020)

¹⁷⁰ Andrei Zagorski, "EU Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus", **Geneva Centre for Security Policy**, Occasional Paper Series, No: 35, 2002, s. 5

2004 yılındaki büyük genişlemenin bir sonucu olarak Avrupa'nın doğusunda yeni komşulara sahip olacak olan AB, bu komşulara yönelik ortak politika bir politika geliştirmiştir ve bu politikanın geliştirilmesi sürecinde her bir ülke için eylem planları ve ülke raporları hazırlamıştır. Ocak 2004'te, Ukrayna Eylem Planı ile ilgili müzakereler Kiev'de başlanmış, ancak altı ay sonra Komisyon, Ukrayna'da gerçekleştirilen seçimlerin uluslararası demokratik standartları karşılamaması durumunda, karşılıklı müzakere edilen eylem planının imzalanamayacağı konusunda tehdit etmiştir¹⁷¹ Görüşmeler Eylül ayında sona ermiş, ancak seçim krizi nedeniyle Eylem Planı Aralık ayında kabul edildi ve aynı ay Komisyon tarafından yayınlanmıştır. Sonraki üç yıl için yapılacaklar listesi içeren belge; dış ve güvenlik politikası, kitle imha silahlarının yayılmasını önleme ve silahsızlanma, çatışma önleme ve kriz yönetimi konularında işbirliğini kapsıyordu. Ancak işbirliği Turuncu Devrim'den sonra her iki tarafça 21 Şubat 2005 tarihinde kabul edilebildi.¹⁷²

Komisyon 2005 yılında Komşuluk Politikası çerçevesinde Ukrayna'ya yönelik önceliklerini dört kategoride listelemiştir: siyasi reform; Transdinyester çatışması, ticaret ve ekonomik reformun çözümünde yolsuzlukla mücadele; (DTÖ'ye katılım ve iyileştirme, iş ortamı ve makroekonomik istikrarın sağlanması), adalet, özgürlük ve güvenlik (vize kolaylığı konusunda ve geri kabul anlaşması üzerine müzakerelerin başlatılması) ve sektörel konular (enerji ve nükleer güvenlik alanında işbirliği gibi).¹⁷³

2005'ten itibaren Komşuluk Politikası aracılığıyla Birlik, diğer önlemlerinin yanı sıra demokratik ve iyi yönetim reformlarının destekleneceği AB ve Ukrayna arasındaki ilişkiler için yeni bir model tanımladı ve bu model AB-Ukrayna Eylem Planı çerçevesinde hayata geçirildi. AB Ukrayna'nın için en büyük uluslararası destekçisi olmasına rağmen, PCA gibi araçlar sistematik değişime elverişli değildi. Ancak Komşuluk Politikası ile kısa ve orta vadeli öncelikleri olan, siyasi ve ekonomik bir reform gündemini kapsayan Eylem Planı hazırlandı. Eylem Planı'nın öncelikleri

¹⁷¹ Judith Kelley, "New Wine in Old Wineskins: Policy Learning and Adaptation in the New European Neighbourhood Policy", **Terry Stanford Institute of Public Policy**, Working Papers Series, 2005

¹⁷² European Union External Action, **EU-Ukraine Relations: Political and Legal Foundations**, http://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/pdf/political_and_legal_foundations.pdf (11.05.2020)

¹⁷³ Avrupa Komisyonu, "**Communication to the Commission. Implementing and Promoting the European Neighbourhood Policy**", Brüksel, 22 November 2005, SEC(2005)

arasında siyasi diyalog, adalet ve içişleri ve insanların temas kurması gibi alanlarda reform hedefleri yer almıştır.¹⁷⁴

Uzun bir süre boyunca Ukrayna temelinde olmak üzere Doğu Avrupa Ülkeleri konusunda endişelerini her defasında dile getiren ve söz konusu ülkelere önem verilmesi gerektiğini vurgulayan Polonya ile bu düşünceye destek olan İsveç önderliğinde oluşturulan Doğu Ortaklığı, Komşuluk Politikası'nın devamı niteliğinde Ukrayna ile var olan ilişkileri, yine özellikle demokrasi ve insan hakları değerleri doğrultusunda geliştirmeyi amaçlamıştır.

AB, Eylem Planının uygulanmasının, Ukrayna için AB mevzuatına, standartlarına ve normlarına yaklaşılarak önemli bir ilerlemeye yol açacağını belirtmekle birlikte, aynı zamanda Komşuluk Politikasının, AB müktesebatının transferinin tümüne yönelik olmadığını da kabul etmektedir.¹⁷⁵ Komşuluk Politikası çerçevesinde Eylem Planları'nın önceliklerinde belirtildiği gibi, bir yandan Ukrayna hukukunun AB yasalarına “kademeli olarak yaklaşması” amaçlanırken, diğer yandan bu yaklaşımın ilerlemesi karşılığında işbirliğinin ötesinde ileri seviye bir ekonomik entegrasyona geçiş öngörülmüştür. Bu bağlamda Ukrayna, Mart 2007'de Ortaklık Anlaşması müzakerelerini başlatan ilk komşu ülke olmuştur. Ancak yeni nesil bir ekonomik entegrasyon hedefleyen DKSTA ile ilgili görüşmeler, Ukrayna'nın 2008 yılında DTÖ'ye katılımından sonra gerçekleştirilmiştir. Aralık 2011'de siyasi bakımdan anlaşma sağlanmış ve Ortaklık Anlaşması Mart 2012'de başlatılmıştır.

2007 yılında başlayan Avrupa Birliği ve Ukrayna arasında Ortaklık Anlaşmasının müzakereler sonrasında imza ve onaylanması çok dramatik bir yol izlemiştir. Bu durumun nedeni, hem Rusya Federasyonu hem de Batı arasındaki ilişkilerin dengeli bir şekilde yürütülmesi gerektiğini savunan Viktor Yanukoviç'in 2010'da Ukrayna Cumhurbaşkanı olarak seçilmesidir.³⁴⁵ Ukrayna'nın, AB ile 2013 yılında Ortaklık Anlaşması'nı imzalamayı planlamasına rağmen, Avrasya Gümrük Birliği ile de ilişkilerini geliştirmek istemesi ve sonrasında başkan Yanukoviç'in, iki taraf arasında aylar süren detaylar ve ayarlamalara rağmen anlaşmayı imzalamaktan vazgeçmesi ülkede derin bir infial yaratmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak Kyiv'in Nezalejnosti (Bağımsızlık) meydanında ortaya çıkan protestolar rejimin değişmesini

¹⁷⁴ COM (2004), 373 Final, s. 11

¹⁷⁵ Scott Nicholas Romaniuk, “Not So Wide, Europe: Reconsidering The Normative Power of The EU in European Foreign Policy”, **Romanian Journal of European Affairs**, Cilt: 10, No: 2, 2010, s. 54

sağlamış ve demokrasi ışığında gerçekleştirilen seçimleri Petro Poroşenko kazanmıştır.¹⁷⁶ AB ve Poroşenko önderliğindeki Ukrayna, anlaşmanın siyasi ayağını 21 Mart 2014'te; ekonomik ayağını ise 27 Haziran 2014 tarihinde imzalamışlardır. Bu bağlamda Ortaklık Anlaşması, AB-Ukrayna ilişkilerinde bir ivme kazandırarak, ülkenin modernleşmesini kolaylaştırırken, daha istikrarlı ve iyi yönetim ile siyasi birlik ve ekonomik entegrasyona ulaşmayı teşvik etmiştir.¹⁷⁷

3.2.1. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması

Ukrayna, Haziran 1994'te AB ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nı imzalayan ilk BDT devletiydi. Ayrıca Ukrayna 1994'te, Budapeşte Memorandum'unda resmileştirilmiş nükleer silahlardan arınma koşuluna bağlı olarak Batı ile daha yakın ilişkiler kurulması amacıyla nükleer silahlarından vazgeçti. Ancak ilişkiler çok geçmeden farklı beklentilerle şekillendi. OİA'nın onayı 1998'de tamamlandığında, Ukrayna'nın AB politikasına yaptığı vurgu, işbirliği temelinde üyelik perspektifini de dahil eden bir entegrasyonu işaret ediyordu. OİA aynı yılın Haziran ayında yürürlüğe girmesinden itibaren yaklaşık üç ay sonra, dönemin Ukrayna Cumhurbaşkanı Leonid Kuchma, Ukrayna'nın uzun vadeli stratejik hedefi olarak AB üyeliğini resmi olarak ilan eden ve temel öncelik alanlarını listeleyen 'Ukrayna'nın Avrupa Birliği ile Bütünleşme Stratejisi' başlıklı bir kararname imzaladı.¹⁷⁸ Dolayısıyla OİA'nın imzalanması ve AB ile entegrasyon stratejisinin kabul edilmesi, Ukrayna için “sembolik” bir önem değeri taşımaktadır.¹⁷⁹

OİA, AB-Ukrayna ilişkilerinin yasal çerçevesini oluşturmaktadır. Bu bağlamda Anlaşma, dört yıl gibi uzun bir onay süreci yaşamasına rağmen Ukrayna'ya, AB ile yıllık zirveler, İşbirliği Konsey Toplantıları ve İşbirliği Komiteleri ile yakınsama ve siyasi diyalog için hayati önem taşıyan ticari ve ekonomik bir yol haritası sunmuştur.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Leonid Peisakhin, *Euromaidan Revisited: Causes of Regime Change in Ukraine One Year On*, **Kennan Institute**, No: 5 2015, s. 2

¹⁷⁷ Kataryna Wolczuk, *State Building and European Integration in Ukraine*, **Eurasian Geography and Economics**, Cilt: 60, No: 6, s. 736-754

¹⁷⁸ Rilka Dagneva ve Kataryna Wolczuk, **Ukraine Between the EU and Russia: The Integration Challenge**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015, s. 37-38

¹⁷⁹ Kataryna Wolczuk, **“Ukraine’s Policy Towards the European Union: A Case of Declarative Europeanization”**, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, 2003, s. 4

¹⁸⁰ Jennifer Moroney, *“EU-Ukrainian Relations: Prospects and Possibilities”*, **Conflict Studies Research Centre**, 2000, s.108

Eski Sovyet ülkeleriyle imzalanan OİA'lar büyük oranda benzerlik gösterir. Bu doğrultuda OİA'lar, demokratik ilkelere ve insan haklarına saygı çerçevesinde demokrasinin önemini ve hukukun üstünlüğünü altını çizerek vurgular. Demokrasi ilkelerinin gözetilmesi, insan haklarına, özellikle azınlıklara saygı ve ilgili konularda istişarelerde bulunulmasını teşvik eder. Bu durum tarafların iç ve dış politikalarını destekler ve ortaklığın önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Aynı zamanda siyasi diyalog aracılığıyla tarafların gerekli konularda işbirliği yapmaya hazır olmaları öngörülmektedir.¹⁸¹

Demokrasi ve insan haklarının temini ile birlikte Ukrayna-AB OİA'nın temel amacı, Ukrayna ekonomisini tek Avrupa pazarının ve DTÖ sisteminin yasal çerçevesine uygun hale getirmektir. Dolayısıyla OİA, AB ile Ukrayna pazarlarının mümkün olan en geniş kapsamda açılmasını ve mali ve ekonomik işbirliği de dahil olmak üzere tüm ilgili alanlarda işbirliğini teşvik etmektedir. Bu doğrultuda teknik yardım için bir çerçevenin oluşturulması son derece önemlidir.¹⁸²

OİA tarafından ortaya konan politik, ekonomik ve sosyal hedefler hem siyasi vizyonu hem de dönemin ekonomik gerçeklerini yansıtmaktadır. Bunlar, taraflar arasındaki karşılıklı ilişkilerin somut gelişmeler ışığında gelişmesine izin verecek şekilde ifade edilen pratik ve reel amaçlar olarak değerlendirilebilir. Ekonomik gerçekçiliğe örnek olarak "OİA'nın belirli türlerde yerel devlet yardımlarına izin vermesi, fikri mülkiyetin korunması ve rekabet kuralları gibi bazı taahhütler için aşamalı dönemler sağlaması, Ukrayna'yı DTÖ'nün üye ülkeleri tarafından kabul edilen ve uygulanan ticaret politikasının temel kurallarına uyma zorunluluğu" verilebilir. Ayrıca belirtmek gerekirse, OİA Ukrayna'nın sanayi ve tarım için gümrük tarifesi korumasını hakkını kısıtlamazken, DTÖ'ye katılma kararı ile Ukrayna, katılım müzakereleri sırasında başvuruda bulunan ülkelere beklenen ticaret engellerinin kaldırılmasını kabul etmiştir. Böylece OİA Ukrayna'nın serbest piyasa ekonomisine geçişini hızlandırmıştır. OİA'nın hükümleri açıkça Ukrayna ve AB arasındaki yakınlaşmada sadece bir aşama olacak şekilde tasarlanmıştır, dolayısıyla ilişkinin

¹⁸¹ Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması, 1994, Madde 2-6

¹⁸² Petrov, 2002, s. 168

gelişimi öncelikle Ukrayna'nın demokratik bir topluma ve işleyen piyasa ekonomisine siyasi ve ekonomik geçişini nasıl ele alacağına bağlı olacaktır.¹⁸³

10 Aralık 1999'da Helsinki Zirvesi'nde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen AB Ortak Stratejisi, Ukrayna'nın Avrupa hedeflerini kabul etmekte ve ülkenin Avrupa yanlısı seçimini memnuniyetle karşılamaktadır. Ortak Strateji bir yandan AB genişlemesi yoluyla Ukrayna'nın AB'nin doğrudan komşusu haline geleceği dikkate alınarak, AB-Ukrayna ilişkilerinin daha da geliştirilmesi için orta vadeli bir çerçeve oluştururken diğer yandan AB ve üye devletlerin eylemleri ile AB belgeleri arasındaki tutarlılığı arttırmaktadır.¹⁸⁴ AB'nin Ukrayna ile ilgili ortak stratejisi, geniş çapta tanımlanmış bir dizi 'stratejik hedefi' açıklamaktadır.¹⁸⁵

- Ukrayna'da hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu ve tüm Ukrayna halkına fayda sağlayacak istikrarlı bir işleyen piyasa ekonomisinin temelini oluşturan açık ve çoğulcu bir demokrasinin ortaya çıkmasına katkıda bulunmak;
- Avrupa ve dünya genelinde istikrarı ve güvenliği sağlamak ve kıtanın karşılaştığı ortak zorluklara etkili çözümler bulmak için Ukrayna ile üst düzeyde işbirliği yapmak,
- Ukrayna ile ekonomik, politik ve kültürel işbirliğinin yanı sıra adalet ve içişleri alanındaki işbirliğini artırmak.

OİA birçok yönden Doğu-Orta Avrupa ülkeleri ile AB arasında imzalanan Ortaklık Anlaşmalarına benziyordu. Ancak, Ortaklık Anlaşmalarının aksine, OİA yasal açıdan “statik”¹⁸⁶ bir karakter sergiliyordu.

Ukrayna, 1999 Helsinki Zirvesi'nde Avrupa Konseyi'nin, Avrupa hedefleri hakkında daha fazla açıklık getirilebileceğini umuyordu; bir anlamda üyelik perspektifinin verilebileceğini bekliyordu. Ancak Konsey bunun yerine, ilişkilerini daha da güçlendirmek için tasarlanmasına rağmen, ülke için bir tür 'yanlış adlandırma'

¹⁸³ Klaus Schneider, “The Partnership and Co-operation Agreement (PCA) between Ukraine and the EU-Idea and Reality”, **Ukraine on the Road to Europe**, (Ed. Lutz Hoffmann ve Felicitas Mollers), Springer, Heidelberg, s. 69

¹⁸⁴ Avrupa Konseyi, “**2232nd Meeting: General Affairs**”, 13687/99 (Presse 390), Brüksel, 6-7 Aralık 1999, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/ACF141.html (16.05.2020)

¹⁸⁵ Avrupa Komisyonu, “**Common Strategy on Ukraine**” (1999/877/CFSP), L 331/1, Brüksel, 11 Aralık 1999

¹⁸⁶ OİA tarafından oluşturulan koordinasyon organının kararları yasal olarak bağlayıcı değildi ve anlaşmayı değiştirebilme yetkisi yoktu.

haline gelen Ukrayna ile ilgili bir Ortak Strateji kabul etti. Sasse'ye¹⁸⁷ göre karar, ne "ortak" ne de "stratejik" idi, aksine belirsiz sinyaller barındırırken, somut hedefler ve ölçütlerden yoksun bir karakter sergiliyordu.

Ukraynalı yetkililer OİA'yı, özellikle yakın ilişkiler için net ve kapsamlı bir yol haritası sunamadığı için birçok nedenden ötürü eleştirdiler;. OİA işbirliğini derinleştirmek için, eksik siyasi iradeyi tamamlayacak olan belirli öncelikler ve zaman çizelgeleri olmadan sadece işbirliği alanlarını tanımlamıştır. Bunun sonucunda Ukraynalı yetkililer dış politika, savunma ve Adalet ve İçişleri gibi Avrupa entegrasyonunun yeni alanlarını da dahil etmek için kapsamlı bir çerçeve talep etmişlerdir. İlişkileri genişletmek ve yoğunlaştırmak amacıyla Ukrayna 2000-2001 gibi erken bir tarihte, AB kurumlarınca çok az ilgi duyulan bir dizi girişimler önermişse de bu girişimler doğrultusunda bir sonuca varılamamıştır.¹⁸⁸ Ancak Ukrayna'nın memnuniyetsizliğine rağmen, ülkede Adalet Bakanlığı'na bağlı Avrupa Hukuku Merkezi ve Dışişleri Bakanlığı'na bağlı Avrupa Entegrasyon Departmanı gibi bir dizi önemli kurumsal faaliyet gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁹

AB ve Ukrayna arasındaki işbirliği, ilişkilerde alınan yol ve sistematik etkisinin sonuçları nedeniyle bir başarı öyküsü olarak görülmemektedir. AB-Ukrayna "stratejik ortaklığı", Ukrayna'nın Birlik konusundaki taleplerinin AB'nin kabul etmeye hazır olduğu tavizlerden büyük olması sebebiyle, farklı gündemleri takip eden iki taraf arasındaki ilişkinin açık bir örneği olarak kabul edilmektedir.¹⁹⁰

3.2.2. TACIS ve EIDHR Programları

1991 yılında, Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Yeni Bağımsız Devletlerin kurulmasına yol açtı. Bunun üzerine AB, söz konusu ülkelerin karşı karşıya kaldıkları ve alışık olmadıkları büyük politik, ekonomik ve sosyal sorunlarla başa çıkmasına yardımcı olmak için, aynı yıl geçici bir program olan TACIS'i başlattı. TACIS, çevrenin korunması, organize suç ve altyapı ile mücadele alanlarında teknik yardımın

¹⁸⁷ Gwendolyn Sasse, "The EU Common Strategy on Ukraine: A Response to Ukraine's 'pro-European Choice'", **The Eu & Ukraine: Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, Londra, 2002

¹⁸⁸ Dragneva ve Wolczuk, 2015, s. 38

¹⁸⁹ Kataryna Wolczuk, "Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy", **Europe-Asia Studies**, Cilt: 61, No: 2, 2009, s. 195

¹⁹⁰ Zagorski, 2002, s. 9

yanı sıra bölgesel ve sınır ötesi tedbirlerin finansmanı için ikili hibeler sağlama üzerine oluşturulmuş bir kalkınma programıdır. Bu kapsamda TACIS, eski Sovyetler Birliği ülkelerinin siyasi ve ekonomik dönüşüm süreçlerinde teknik desteğin yanı sıra belirli alanlarda maddi desteğin sağlanmasını da öngörmüştür.¹⁹¹ Zamanla destek verilecek alanlar ve kapsamaları, ülkelerin ihtiyaçlarına yönelik değişiklik gösterse de Komisyon, TACIS'in başladığı yıl olan 1991'de yardım yapılacak alanlar ve ayrılacak kaynağın miktarını Avrupa Para Birimi (APB) olarak;¹⁹²

- Enerji: 115 Milyon
- Ulaşım: 43 Milyon
- Gıda: 73 Milyon
- Eğitim: 115 Milyon
- Finansal Hizmetler: 37.5 Milyon belirlemiştir.

Programın başlangıcından Komşuluk Politikasına kadar olan süre zarfında TACIS AB'nin bölgeye yönelik politikalarını oluşturan ilk ve önemli bir enstrüman olmuştur. 1994 ve 1996 arasında AB, TACIS ülkelerinin çoğuyla ilişkilerini ikili OİA imzalayarak kurumsallaştırmaya çalıştı. Bu anlaşmalar, bir 'işbirliği ve ortaklık' aracı olarak TACIS'i geliştirerek daha etkin kullanılmasını sağlamıştır. OİA temel olarak TACIS ülkelerinin ekonomik geçiş sürecini hedeflemekte ve ticaretin serbestleştirilmesi, özel sektörün gelişimi ve iş ortamı, ulaştırma, enerji ve çevre sektörlerinde işbirliği ve finansal, ekonomik ve kültürel konularda işbirliği ortaklığın temel alanlarını oluşturmaktadır.¹⁹³ Bu bağlamda 1992 yılı itibariyle programın bütçesi 450 Milyon APB olarak kararlaştırılmış ve söz konusu ülkelerin büyüklük ve önceliklerine göre paylaştırılmıştır.¹⁹⁴ (Tablo 6)

¹⁹¹ Tanja Börzel, "Transformative Power Europe? The EU Promotion of Good Governance in Areas of Limited Statehood", **Research College (KFG) 1026**, 2009, s. 32

¹⁹² Avrupa Komisyonu, "TACIS Annual Report From Commission, 1991-1992", COM (93) 362 Final, 1993, Brüksel, s. 6

¹⁹³ Börzel, 2009, s. 26-27

¹⁹⁴ Avrupa Komisyonu, "TACIS Annual Report From Commission 1991-1992", COM (93) 362 Final, 1993

Tablo 6. 1992 Yılı Ülkeler Bazından TACIS Yardımları (Milyon APB)

Rusya	111
Ukrayna	48,28
Ermenistan	9,55
Azerbaycan	12,5
Gürcistan	9
Kazakistan	20,6
Kırgızistan	9,23
Türkmenistan	8,8
Özbekistan	18,78
Moldova	9
Beyaz Rusya	14,63
Toplam	271,37

Kaynak: COM(93) 362 Final, 1993

AB'nin, TACIS programı kapsamında Ukrayna'ya sağladığı finansal destek zamanla değişkenlik gösterse de yardımlar artarak devam etmiştir. (Tablo 7)

Tablo 7. Alanlar Bazında Ukrayna'ya Yapılan TACIS Yardımlarının Yıllara Göre Dağılımı

TACIS	1991-1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Ulusal	407	38,6	48	43	47	50	70	88	100	891,6
Nükleer Güvenlik	304,3	50,3	3,5	69,4	44	46,6	34,3	28,4	40,3	621,1
Sınır Güvenliği		5,2	1	5,5	0,5	3	3	18	4	40,2
Bölgesel		3,7	6	9,1	10,5	6	6	8,7		50

Kaynak: International Business Publications, Ukraine Export-import, Trade and Business Directory, 2007, s. 40.

1999 yılındaki TACIS düzenlemesinde yapılan değişiklik, OİA'da öngörülen hedefleri daha da geliştirmektedir. Genel olarak, Yönetmelik, yardım programının 'piyasa ekonomisine geçişi teşvik etmek ve ortak Devletlerde demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü güçlendirmek' için tasarlandığını belirtmektedir. TACIS düzenlemesi nükleer güvenlik desteği alanını ayrı olarak değerlendirirken, bunun altı önemli işbirliği alanı ortaya koymaktadır.¹⁹⁵

- Kurumsal, yasal ve idari reformlar,
- Özel sektöre destek ve ekonomik kalkınma,
- Geçişin sosyal sonuçlarına yönelik destek,
- Altyapı ağlarının geliştirilmesi,
- Çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetiminin teşvik edilmesi,
- Kırsal ekonominin gelişimi ve buna ek olarak nükleer güvenlik desteği

AB, TACIS aracılığıyla sağladığı teknik ve finansal yardımların yanında ortak ülkelere demokrasi ve insan haklarının tesisi konularında da en büyük destekçi konumundadır. Bu bağlamda 1994 yılında Avrupa Parlamentosu (AP), hukukun üstünlüğü ve insan haklarının teşvik edilmesi amacıyla Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Girişimi'ni (EIDHR I) tasarladı. Girişimin amacı AB üyesi olmayan ülkelerde, STK'ların kapasitesini artırmak ve STK'lar aracılığıyla demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesi ne yönelik yardımı sağlamaktı.¹⁹⁶ EIDHR'nin temel hedefleri,¹⁹⁷

- Riskin fazla olduğu ülkelerde ve bölgelerde insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı artırmak,
- İnsan haklarının ve demokratik reformun teşvik edilmesinde, grup çıkarlarının barışçıl şekilde uzlaştırılmasını desteklemede ve siyasi katılım ile temsili geliştirmede sivil toplumun rolünün güçlendirilmesi,

¹⁹⁵ Avrupa Konseyi, **New TACIS Regulation 975/1999 ve 976/1999**, 1999, Madde 2

¹⁹⁶ , Vera Rihackova, "EU Democracy Assistance through Civil Society - Reformed? The design of the Community Financial Instruments for the first half of the Financial Perspective 2007-2013", **EUROPEUM Institute for European Policy**, 2008, s. 1-42

¹⁹⁷ Euro Access-Macro Regions, Programme: European Instrument for Democracy and Human Rights, https://www.euro-access.eu/programm/european_instrument_for_democracy_and_human_rights (14.05.2020)

- AB Yönergeleri kapsamındaki alanlarda eylemleri desteklemek: İnsan hakları, insan hakları savunucuları, ölüm cezası, çocuklar ve silahlı çatışmalar, işkence ve kadına yönelik şiddet üzerine diyalog geliştirilmesi,
- İnsan haklarının, adaletin, hukukun üstünlüğünün ve demokrasinin geliştirilmesine yönelik uluslararası ve bölgesel çerçevenin desteklenmesi ve güçlendirilmesi,
- Özellikle seçim süreçlerini izleyerek demokratik seçim süreçlerinin güvenilirliğini ve şeffaflığını arttırmak.

TACIS Ukrayna'da, Ukrayna-Avrupa Politika ve Hukuk Danışma Merkezi aracılığıyla hükümete tavsiyelerde bulunmaya devam etmek de dahil olmak üzere aktif olduğu süre boyunca çok çeşitli projeler gerçekleştirdi. OİA uygulamalarına ek olarak; politika oluşumunu daha tutarlı hale tutarlı getirmek amacıyla kilit bakanlıklarda yönetimin yeniden düzenlenmesine yardımcı olmak ve iş sağlığı ve güvenliği standartlarının yükseltilmesine yardımcı olmak gibi önemli misyonları bulunmaktaydı. Dahası karayolu ve köprü bakımının yönetimi için modern bir sistem oluşturulması, özelleştirme projelerine vaka bazında destek sağlanması, ilaç endüstrisinin yeniden yapılandırılması gibi diğer alanlarda da tavsiyelerde bulundu ve iflas prosedürlerinin geliştirilmesini destekledi.¹⁹⁸

AB Ukrayna'daki diğer TACIS projeleri kapsamında Karpat bölgesi ve Kırım'da yerel kalkınmayı ve turizmi teşvik etmiş; enerji sektöründe özelleştirme konusunda mali danışmanlık vermiş ve enerji mühendisliği bakım yönetmelikleri oluşturarak enerji tasarrufu sisteminin tasarlanmasına yardımcı olmuştur.¹⁹⁹ Tüm bunlara ek olarak, 100.000 €'ya kadar olan küçük ölçekli proje faaliyetlerinin finanse edilmesi için "Bistro" adından bir program hazırlanmıştır. Söz konusu program Kiev Avrupa Komisyonu Delegasyonu tarafından yönetilmektedir ve gelecek vaat eden küçük ölçekli projelere TACIS çatısı altında hızlı ve esnek bir şekilde cevap verebilmektedir. Bu bilgiler ışığında Ukrayna 1999 planlamasında tahsis edilen 46 Milyon Euro'luk hibeyi kullanmıştır.²⁰⁰ (Tablo 8)

¹⁹⁸ Avrupa Komisyonu, **Report From The Commission The TACIS Programme Annual Report 1999**, COM(2000) 835 Final, 2000, s. 41

¹⁹⁹ COM(2000) 835 Final, 2000, s. 42

²⁰⁰ COM(2000) 835 Final, 2000, s. 44

Tablo 8. Proje Bazında Ukrayna'ya Yapılan TACIS Yardımları

İnsan Kaynakları Gelişimi	12
Kurumsal Yeniden Yapılanma	15,5
Enerji ve Çevre	8,2
Bistro	1,8
Küçük Ölçekli Proje Programı	7,4
Fon	1,1
TOPLAM	46

AB, STK'lar için iki tür yardım geliştirmiştir: TACIS çerçevesinde programlar ve EIDHR tarafından finanse edilen projeler. Bu programlar arasındaki temel fark, yardımın verilme şeklidir. TACIS içindeki finansman Ukrayna hükümeti ile anlaşılacak zorundayken, EIDHR projeleri doğrudan AB ve STK'lar arasında onaylandı.²⁰¹

Ukrayna'daki küçük STK'lar, özellikle sosyal boyut ile ilgilenenler, uluslararası finansman için rekabet etmekte zorlandılar. Bu eleştiriyi dikkate alarak AB, ademi merkeziyet projelerini destekleyerek ve “Ukrayna'da etkileyici sayıda mikro proje (422)” finanse ederek kırsal alanlara ulaşmaya çalışmıştır. 2003 yılında, Avrupa Komisyonu Delegasyonu, Ukrayna STK'ları için 990.000 € tahsis edildiğini duyurdu ve Ukrayna girişim içinde en fazla fon çeken ülke durumuna geldi. 1999-2006 yılları arasındaki toplam finansman Ukrayna STK'ları için 5,95 milyon € idi. Örneğin, sadece adalet erişimi geliştirmek için Ukrayna'ya yaklaşık 5,3 milyon € kullanılmak üzere ayrıldı. Girişimin avantajı, hükümet onayı olmadan hibeler sağlayarak sivil toplum kuruluşlarına doğrudan fon sağlaması olarak görülmektedir.²⁰²

²⁰¹ Inna Melnykovska, “Ukraine: Europeanization from abroad or inside? Chance and Challenge for the European Union, **Paper prepared for the ECSA-Canada 2008 Biennial Conference “The Maturing European Union”** Edmonton, AB, 25-27.09.2008, s. 16

²⁰² Vera van Hüllen ve Andreas Stahn, "Comparing EU and US Democracy: Promotion in the Mediterranean and the Newly Independent States", **Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies**, (Ed.Amichai Magen, Thomas Risse ve Michael McFaul), Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009, s. 138

3.2.3 Avrupa Komşuluk Politikası Sonrası İlişkiler

Komşuluk Politikası AB'nin ilk dış yönetim girişimi olmasa da çevre ülkelerdeki gelişmeleri siyasi diyalog ve ekonomik işbirliği ile şekillendiren ve AB sınırları dışına ulaşan genişlemiş bir siyasi topluluğun dış ülkelerin entegrasyona ulaşmasının kolaylaştırılması adına bir çerçeve oluşturmak için başarılı bir çaba olarak yorumlanmıştır.²⁰³ 2004 Doğu genişlemesi, AB'nin sınırlarını Almanya'nın doğu sınırından Ukrayna'nın batı sınırına kaydırды ve böylece Ukrayna'yı Birlik'in en önemli Doğu Komşusuna dönüştürdü.²⁰⁴ Bu gelişmeyi takiben "İçerdekiler" ve "Dışardakiler" arasındaki siyasi ve ekonomik ayrımları ortadan kaldırmak amacıyla Avrupa Komşuluk Politikasına dönüşen "Yeni Komşuluk / Daha Geniş Avrupa" girişimini başlattı.²⁰⁵ Komşuluk Politikası ortak ülkelerle ikili ilişkileri maksimum düzeyde geliştirmeyi amaçlamıştır ve komşularla ikili etkileşimlerde, politikayı ülkelerin ihtiyaçlarına ve beklentilerine göre dizayn etmiştir. Başka bir deyişle Politika içeriği, hedefler ve araçlar da dahil olmak üzere ikili bir düzlemde hazırlanmıştır.²⁰⁶ Bu kapsamda Komşuluk Politikası, ülkelerle tek tek önceden oluşturulmuş yasal çerçevelere yalnızca Eylem Planları ve İlerleme Raporları gibi bir siyasi araç eklemiştir. Bu araçlar, Komşuluk Politikası öncesi ikili ilişkilerde zaten kurulmuş olan organlar tarafından onaylanmıştır. (Ukrayna örneğinde, OİA'da oluşturulan AB-Ukrayna İşbirliği Konseyi).²⁰⁷

Komşuluk Politikası ve ikili ilişkilerin geliştirilmesinde büyük rol oynayan eylem planları, Komisyon tarafından ilgili ülkenin genel durumu ve geçmişteki AB ile olan ilişkilerin bilgisini içeren bir ülke raporu hazırlanmaktadır. Komisyon'un 2004 tarihinde Ukrayna için hazırladığı rapor; politik durum (Demokrasi ve hukukun üstünlüğü, İnsan hakları ve temel özgürlükler, Adalette işbirliği ve İçişleri), ekonomik ve sosyal durum (Makro-ekonomik ve sosyal görünüm, yapısal reformlar ve işleyen

²⁰³ Roberto Aliboni, "The Geopolitical Implications of the European Neighborhood Policy", **European Foreign Affairs Review**, Cilt: 1, Sayı: 16, s. 2

²⁰⁴ Gwendolyn Sasse, The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as Test Cases, **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010, s. 181

²⁰⁵ Dragneva ve Wolczuk, 2015, s. 39

²⁰⁶ Laure Delcour ve Elsa Tulmets, "Pioneer Europe? The ENP as a Test Case for EU's Foreign Policy", **European Foreign Affairs Review**, Cilt: 14, No: 4, s. 502

²⁰⁷ Dragneva ve Wolczuk, 2015, s. 40

bir piyasa ekonomisi, ticaret, pazar, ulaşım, enerji, çevre ve AR-GE) alanlarındaki hedefleri içermektedir.²⁰⁸

3.2.3.1 Avrupa Komisyonu Ukrayna Eylem Planı

Doğu komşularıyla ikili ilişkiler, Komşuluk Politikası sonrası Avrupa Komisyonu ile ortak ülkeler arasında müzakere edilen ikili Eylem Planlarına dayanılarak geliştirilmiştir. Bunlar, ortaklaşa kararlaştırılan sorunlu alanlarda geniş kapsamlı reformlara odaklanmıştır: ‘siyasi diyalog ve reform; ticaret ve ortakların AB iç pazarında pay elde etmeye hazırlanma çalışmaları; adalet ve içişleri, enerji, ulaşım, bilgi toplumu, çevre ve araştırma ve yenilik; sosyal politika ve kişiler arası iletişim.’²⁰⁹

Şubat 2005'te imzalanan AB-Ukrayna Eylem Planı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü başta olmak üzere bir dizi adım öngörmektedir. Ukrayna tarafından, hükümetin Nisan 2005'te (Bakanlar Kurulu kararı olarak kabul edilen) Eylem Planını uygulamak için aldığı önlemler, Ukrayna'yı uluslararası demokrasi standartlarına yaklaştıracak 8 perspektif içermektedir:²¹⁰

- AB İç Pazarında bir pay ve Ukrayna'nın AB politika ve programlarının kilit yönlerine aşamalı olarak katılma olasılığı da dahil olmak üzere, işbirliğinin ötesinde önemli bir entegrasyon derecesine geçme perspektifi,
- Siyasi işbirliğinin kapsamı ve yoğunluğunun yükseltilmesi,
- Ekonomik mevzuatın yakınsaması, ekonomilerin birbirine açılması ve yatırım ve büyümeyi teşvik edecek ticaret engellerinin sürekli olarak azaltılması,
- Artan mali destek ile bu belgede tanımlanan eylemlerin hayata geçirilmesi için Ukrayna için AB mali yardımı sağlanması; ayrıca Ukrayna ve Üye Devletler arasındaki sınır ötesi ve uluslar arası işbirliğinin çok önemli yönlerini de kapsayan yeni bir Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI) oluşturulması, Altyapı yatırımlarını içeren projeler için Avrupa Yatırım Bankası aracılığıyla da destek sağlanması,

²⁰⁸ Avrupa Komisyonu, Commission Staff Working Paper, **European Neighbourhood Policy Country Report Ukraine** COM(2004) 373 final, Brüksel, 2004

²⁰⁹ COM(2004), 373 Final, s. 3

²¹⁰ Avrupa Komisyonu, EU-Ukraine Action Plan 2005, **Eylem Planı**, 2004

- Belirli Topluluk programlarının kademeli olarak açılması veya güçlendirilmesi; kültürel, eğitsel, çevresel, teknik ve bilimsel bağlantıların teşvik edilmesi,
- TACIS, Twinning ve TAIEX gibi mekanizmalar yoluyla hedefe yönelik tavsiye ve destek de dahil olmak üzere AB norm ve standartlarını karşılamak için yasal yaklaşımın desteklenmesi,
- Ukrayna'nın DTÖ'ye katılımından sonra bir STA kurulmasının fizibilitesinin gözden geçirilmesi de dahil olmak üzere ticaret ve ekonomik ilişkilerin derinleştirilmesi.

Bu Eylem Planı, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması kapsamı içinde ve ötesinde detaylı bir öncelikler seti ortaya koymaktadır. Hepsi önemli olan bu öncelikler arasında Ukrayna devletinin özellikle dikkat etmesi gerekli alanlar;

- Demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü garanti eden kurumların istikrarının ve etkinliğinin daha da güçlendirilmesi,
- Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) standartlarına uygun olarak Ukrayna'da cumhurbaşkanlığı (2004) ve parlamento (2006) seçimlerinin demokratik yürütülmesini sağlamak,
- Medya özgürlüğüne ve ifade özgürlüğüne saygının sağlanması,
- Kriz yönetimi ile ilgili AB-Ukrayna istişarelerini geliştirmek için olanaklar geliştirmek,
- Silahsızlanma ve silahların yayılmasının önlenmesi alanında gelişmiş işbirliği,
- Ortak komşuluk ve bölgesel güvenliğimizde, özellikle Moldova'daki Transdinyester ihtilafına, sınır konularının ele alınması için uygulanabilir bir çözüm için çalışılması,
- Ertelenmeksizin DTÖ'ye katılımın gerçekleştirilmesi,
- İkili ticareti ve gerekli düzenleyici reformların uygulanmasını engelleyen kısıtlamaların ve tarife dışı engellerin aşamalı olarak kaldırılması,
- Ayrımcı olmayan, şeffaf ve öngörülebilir iş koşulları, basitleştirilmiş idari prosedürler ve yolsuzlukla mücadele yoluyla yatırım ortamının iyileştirilmesi,

- Vergi reformu, geliştirilmiş Vergi Yönetimi ve Kamu Maliyesinin sağlıklı yönetimi,
- AB ile Ukrayna arasında vize kolaylaştırması konusunda yapıcı bir diyalog kurulması,
- Ukrayna mevzuatının, normlarının ve standartlarının Avrupa Birliği'yle kademeli olarak yaklaştırılması; idari ve adli kapasitenin daha da güçlendirilmesi,
- Göçmen işçilerin yönelik muamelenin milliyet temelinde ayrımcılık yapmamasını sağlamak için, OİA'ya uygun olarak, istihdam meseleleri üzerine karşılıklı diyalogun teşvik edilmesi,
- Uluslararası kabul görmüş nükleer güvenlik standartlarına uygun olarak 'K2R4' nükleer reaktörlerinin tamamlanması ve çalıştırılması dahil olmak üzere Çernobil nükleer santralinin kapatılması hakkında Mutabakat Zapt'ının tam olarak uygulanması olarak belirlenmiştir.

Eylem Planları aracılığıyla AB, Ukrayna'nın batı komşuları için AB üyeliğinde önemli bir rol oynayan koşulluluk getirmektedir.²¹¹ Bu durum Ukraynalı yetkililere harekete geçme fırsatı verdi. Politika yapımcıların Ukrayna'nın üyelik hedefleri ile orantılı taahhüt ve yükümlülükler aramak için güçlü bir siyasi görevi vardı. Özellikle, Kopenhag Kriterlerinin, Aday statüsüne ilişkin siyasi kriterler karşılandıktan sonra Ukrayna'ya üyelik beklentisinin sunulacağını düşünerek Eylem Planının siyasi kısmına yerleştirilmesini istediler. Bu yüzden Ukrayna tarafı AB'den, adaylık statüsü ile sonuçlanacak geniş ve ayrıntılı koşulları içeren bir belge istedi. Ancak Eylem Planı belirli bir teşvik öngörmediği için, Ukrayna tarafı üç yıllık Eylem Planı yerine getirildikten sonra, Ukrayna'nın 2008 yılında ömrünü tamamlayacak olan OİA'nın yerini alacak yeni bir anlaşma ile ödüllendirilmesini talep etti. Buna karşılık AB, Ukrayna'ya planın “hedeflerinin gerçekleştirilmesi” koşulu ile yeni bir anlaşma teklif etmeyi “düşünmeyi” kabul etti.²¹²

²¹¹ Solonenko, 2007, s. 146

²¹² Dragneva ve Wolczuk, 2015, s. 41

3.2.3.2. İlerleme Raporları

Eylem planlarına dahil edilmiş hedefler konusunda ülkelerin katettikleri yolun değerlendirilmesi ve taraflar arasında oluşturulan karşılıklı taahhütlerin yerine getirilmesi, bir dizi alt komite tarafından izlenmektedir. Bu takip doğrultusunda AB, ülkelerin gerçekleştirdikleri reformlar ve başarısız olduğu alanları her yıl periyodik olarak her bir ülke için hazırladığı “ilerleme raporları” çerçevesinde açıklanmaktadır. Bu doğrultuda Avrupa Komisyonu, ülkeleri değerlendirdiği ilerleme raporunu ilk olarak 2006 yılında yayımlamış ve yayımlamaya da devam etmektedir.²¹³

Aralık 2006'da Ukrayna ile ilgili ilk İlerleme Raporu hazırlanmış ve rapor da “Ukrayna'nın Turuncu Devrim ile başlayan demokratik bir seçim sürecinin yürütülmesinde bir atılım sağlamıştır” değerlendirmesi yer almaktadır. Ancak, siyasi istikrarsızlığın uzun seçim öncesi ve sonrası dönemlerinde anayasal konularda işbirliğinin sınırlı olduğunu vurgulanmıştır.²¹⁴ Transdinyester konusunda Ukrayna ile Moldova arasındaki işbirliği, yani AB'nin Sınır Yardım Misyonu (EUBAM)'a olan bağlılıkları, çatışmaların çözümünde önemli bir adım olduğuna değinilmiştir. Raporda, 'nakit kaybı ve maliye politikaları ile ilgili kaygılar' kaydedilmesine rağmen DTÖ sürecinin iyileştirildiğini bildirmiştir. Bunlara ek olarak yargı reformu ve yolsuzlukla mücadele alanlarında bazı ilerlemeler ve ayrıca enerji işbirliği konusunda da iyileşmelerin olduğunun altı çizilmiştir. Raporda, Ukrayna'ya yönelik AT mali yardımının 2003 yılında 50 milyon € 'dan iki katına çıkarak 2006 yılında 100 milyon € 'ya çıktığı ve 2007 yılında yeni bir finansal araçla artırılacağı vurgulanmıştır.²¹⁵

Komisyonun 2007 İlerleme Raporu, Ukrayna'nın çoğu alanda ilerleme kaydetmeye devam ettiğini bildirmiş, ancak 2007 boyunca siyasi istikrarsızlık nedeniyle daha yavaş bir ekonomik reform hızını işaret etmiştir.²¹⁶ Raporda listelenen başarılı olunan başlıca alanlar; AB- Ukrayna 2007 Şubat ayında yeni geliştirilmiş anlaşma, Ukrayna'nın DTÖ girişinin tamamlanması, vize kolaylaştırması ve geri kabulüne ilişkin anlaşmaların Ocak 2008'de yürürlüğe girmesi ve Ukrayna ve Moldova

²¹³ Whitman ve Wolff, 2010, s. 9

²¹⁴ Avrupa Komisyonu, Communication From The Commission To The Council and The European Parliament On Strengthening The European Neighbourhood Policy, **İlerleme Raporu Ukrayna COM (2006) 726 Final**, Brüksel, 2006, s. 1

²¹⁵ İlerleme Raporu Ukrayna COM (2006) 726 Final, 2006, s. 2

²¹⁶ Avrupa Komisyonu, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, **İlerleme Raporu Ukrayna COM (2008) 164 SEC (2008) 402**, Brüksel, 2008, s. 2

hükümetleri tarafından görev süresi uzatılan EUBAM ile işbirliği olarak belirtilmiştir. Ayrıca uzun vadede EUBAM'ın gümrüklerin, sınır muhafızlarının ve kolluk kuvvetlerinin profesyonelleşmesine katkıda bulunacağı ve Ukrayna ile Moldova arasındaki kurumlar arası işbirliğini teşvik edeceği beklentisi dile getirilmiştir.²¹⁷ Malların serbest dolaşımı ilgili olarak gümrük bilgilerinin değişimi bugüne kadar somut bir başarı olarak ifade edilmiştir.²¹⁸ Raporda, Ukrayna ile Moldova arasındaki sınır, özellikle de Transdinyester kesimi, “düzgün bir şekilde kontrol edilmedi”, ancak yasadışı sınır ötesi faaliyetlerle “daha fazla mücadele edildiği” vurgulanmıştır. Transdinyester'deki çatışma ile ilgili olarak da “Transdinyester çatışmasının çözümü için işbirliğinin uygulanmasında genel olarak iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir” cümlesi kullanılmıştır. Bununla birlikte, Komisyon, Ukrayna mevzuatındaki tutarsızlıklar ve özellikle yargıda yolsuzluğun yüksek olması nedeniyle, 'kolluk hizmetlerinin ümit verici eylemlerinin çoğu zaman mahvolduğunu' belirtmiştir. Ayrıca belirtmek gerekirse EUBAM, kaçakçılık çözümüne bir katkı olarak ve insan ticaretiyle mücadelede daha geniş bir araç olarak sunulmuştur.²¹⁹

İlerleme raporlarının yanında AB ve Ukrayna, 2005 yılında başlatılan 3 yıllık eylem planının 2008 yılında ortak bir değerlendirme raporunu bildirisi yayımladılar. Bildiride elde edilen başarıya değinilirken, OİA'nın ile eylem planlarının ötesine geçecek Yeni Geliştirilmiş Anlaşma (YGA) ile ilgili müzakerelerin başladığını deklare ettiler. Bu arka plan doğrultusunda AB ve Ukrayna aşağıdaki bazı hususlarda anlaştılar:²²⁰

- AB Ukrayna Eylem Planının uygulanmasında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Devam eden YGA müzakereleri göz önüne alındığında, Eylem Planı sürdürülecek ve AB-Ukrayna işbirliği için en fazla bir yıl daha bir araç olarak hizmet edecektir,
- Her iki taraf da Eylem Planı'nın uygulanmasına ilişkin 2008 yılı için ilave spesifik önlemleri de içeren kısa, gayri resmi ortak bir değerlendirme yapacaktır,

²¹⁷ İlerleme Raporu Ukrayna COM (2008) 164, 2008, s. 6

²¹⁸ İlerleme Raporu Ukrayna COM (2008) 164, 2008, s. 9

²¹⁹ İlerleme Raporu Ukrayna COM (2008) 164, 2008, s. 6

²²⁰ Avrupa Komisyonu, **EU-Ukraine Action Plan Joint Evaluation Report**, Brüksel/Kyiv, 2008, s. 1

- 2008'in sonu ya da 2009'un başında her iki taraf da sahip olacağı sorunları dikkate alacak yeni bir ortak araç ("kılavuz", "eylem planı", "yol haritası" veya başka karar verilecek bir isim ile) geliştirecektir ve yürürlüğe girmesini için hazırlayacaktır.

2009 İlerleme raporu, AB-Ukrayna Eylem Planının 1 Ocak-31Aralık 2009 tarihleri arasında kaydedilen ilerlemeyi rapor ettiğini ve söz konusu süreçte Ortaklık Anlaşması ile ilgili olarak, ekonomik ve sektörel işbirliği konularına ilişkin müzakerelerde önemli gelişmeler ışığında anlaşmanın DKSTB kısmı ile ilgili müzakerelere, mümkün olan en kısa sürede sonuçlandırılmak suretiyle devam edildiği belirtilmiştir. 2009 Ocak ayında gerçekleşen gaz anlaşmazlığına da değinen rapor, enerji alanında yapılan atılımları başarı olarak değerlendirmektedir. Özellikle önemli reform taahhüdü içeren Ortak Deklarasyon ve Aralık 2009'da Ukrayna'nın AB müktesebatına uygun olarak bir gaz yasasının kabul edilmesini bekleyen Enerji Topluluğu Anlaşması'na katılımı onaylanması söz konusu başarının unsurları olarak ifade edilmektedir.²²¹

Bununla birlikte 2008'de olduğu gibi, anayasal reform ile yargı reformu ve yolsuzlukla mücadele tedbirleri konusunda ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. Konseyi ile ilgili çeşitli taahhütlerin yerine getirilmesi ve Konsey'in tavsiyeleri doğrultusunda mevzuatın iyileştirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiğinin altı çizilmektedir. Ukrayna'nın ekonomik durumu, ekonomik ve finansal küresel gerilemenin ardından 2009 yılında bozulmaya devam ettiğine dikkat çekmektedir.²²²

1 Ocak-31 Aralık 2010 aralığı için hazırlanan 2010 ilerleme raporunda, "2005-2008 yılları arasında aktif olan Eylem Planının yerine geçen Ortaklık gündemi, AB-Ukrayna Ortaklık Anlaşması'nın müzakere edilmesinde kaydedilen önemli ilerlemeye dayanmaktadır. Bu Anlaşma, her iki tarafça Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesi (DKSTB) ve AB müktesebatına kapsamlı bir yaklaşım programı dahil olmak üzere Doğu Ortaklığı ortaklık vizyonuna en gelişmiş ve hırslı yaklaşımı gösteren bir kavram olarak düşünülmektedir" ifadelerine yer verilmiştir. Ayrıca Ukrayna makamları ve sivil toplum temsilcilerinin Doğu Ortaklığının çok taraflı çerçevesine aktif olarak katılımları ve çalışma platformlarına katkıda bulunmaları konusu vurgulanırken, ikili bazda Ukrayna ve AB'nin, Doğu Ortaklığı Kapsamlı Kurum Oluşturma Programı

²²¹ Avrupa Komisyonu, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009, **İlerleme Raporu SEC (2010) 524 Final**", Brüksel, 2010, s. 2

²²² İlerleme Raporu SEC (2010) 524 Final, 2010, s. 3

çerçevesinde kurumsal kapasiteyi geliştirmeye yönelik gösterilen gayretin altı çizilmiştir.²²³ Raporda, Ukrayna ile üst düzey gerçekleştirilen diyalogda kapsayıcı bir anayasa reformu, seçim ve yargı reformu ve enerji sektörü reformu gibi bir dizi “reform öncelikleri” ne odaklanılması gerekliliğine vurgu yapılmış; daha istikrarlı bir siyasi durumun varlığı, hükümetin, doğru motivasyon ve irade ile, ülkeyi Ortaklık Gündeminde belirtildiği gibi Avrupa standartlarına ve değerlerine daha yakın hale getirme potansiyeli doğrultusunda bir dizi temel reform gerçekleştirebileceğinin altı çizilmiştir.²²⁴ Bunlara ek olarak Ukrayna’yı ekonomik olarak da değerlendiren rapor, ekonomik reformların tüm alanlara yayılmadığını: iş ve yatırım ortamına ilişkin algılar, yolsuzluk, şeffaf olmayan vergi (özellikle Katma Değer Vergisi) ve gümrük rejimleri gibi bir dizi engel ve tahriş edici unsurun, bağımsız yargı ve güvenilir bir yasal ortamın yokluğunda ekonomiyi olumsuz etkilediğini ciddi şekilde eleştirmiştir.²²⁵

2011 yılı raporunda Ortaklık Anlaşması müzakerelerini sonuçlandırmak ve AB ile uzun vadeli gelecekteki derin ilişkilerini güvence altına almak üzere yoğun çalışıldığının altı çizilse de genel itibariyle eleştiriler göze batmaktadır. Özellikle Eski Başbakan Yuliya Timoşenko da dahil olmak üzere, önde gelen muhalefet figürlerin şeffaf olmayan yargı süreçleri AB’yi en çok rahatsız eden konuların başında gelmektedir. Bu bağlamda Ukrayna’nın, özellikle ortak değerlere ve hukukun üstünlüğüne saygı ile ilgili performansı, diğerlerinin yanı sıra Ortaklık Anlaşması ve uygulanmasına ilişkin olarak, siyasi ilişkisinin hızı ve AB ile ekonomik bütünleşmesi için çok önemli olduğu özellikle vurgulanmıştır.²²⁶

2014’te yayınlanan 2013 İlerleme Rapor’unun, merkezinde imzalanması beklenen Ortaklık Anlaşması’nın ertelenmesi sonrasında çıkan protestolar yer almaktadır. Rusya’nın Ukrayna’ya karşı tutumu ve Kırım’ı ilhak etmesi ağır bir dille eleştirilmiş, Kırım’ın AB tarafından tanınmayacağı ifade edilmiştir. Sivil protestolar sırasında meydana gelen şiddet olaylarını bağımsız olarak araştırılması, Anayasal reformun

²²³ Avrupa Komisyonu, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 İlerleme Raporu Ukrayna SEC (2011) 646, 2011, s. 2

²²⁴ İlerleme Raporu Ukrayna SEC (2011) 646, 2011, s. 2-3

²²⁵ İlerleme Raporu Ukrayna SEC (2011) 646, 2011, s. 3

²²⁶ Avrupa Komisyonu, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and Recommendations for Action", İlerleme Raporu Ukrayna SWD (2012) 124 Final, 2012, s. 2

gerçekleştirilmesi ve kamu yaşamının tüm alanlarını hedef alan çıkar çatışmaları, yolsuzluk ve sahtekarlıklarla mücadelenin artırılması konularına dikkat çekmiş; Yargı ve iç yönetim sistemi ile adaletin seçici kullanımı konularında bazı ilerlemeler dahil olmak üzere, yasal reform alanında olumlu gelişmeler olduğunu vurgulamıştır. Ancak Medya özgürlüğü kötüleştiğinin altını çizmiştir.

2014 İlerleme Raporu, reformların çok zor siyasi, ekonomik, sosyal ve güvenlik sorunlarının gölgesinde gerçekleştirilmeye çalışıldığını belirtmiştir. Raporda söz konusu tehdit ve zorluklara rağmen Ukrayna'daki demokratik geçiş sürecinin sürdüğü vurgulandı. Gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve Parlamento seçimlerinin, büyük ölçüde AB ve uluslararası standartlara uygun olduğunun altı çizildi. Kamu davası ve çeşitli yolsuzlukla mücadele kanunları kabul edilmesinin memnuniyetle karşılandığı ifade edilmiştir. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen, Ukrayna ekonomisi, makroekonomik ve yapısal zayıflıkların bir sonucu olarak 2014 yılında daraldığı belirtilmiş ancak AB'ye yapılan ihracat ile, Ukrayna'nın Rusya Federasyonu ile ticaretindeki düşüşü bir nebze telafi ettiğine dikkat çekilmiştir.

2015 ve 2016 yıllarının raporlarında benzer olarak, Ukrayna'nın ekonominin ve toplumun çeşitli sektörlerinde yoğun ve benzeri görülmemiş reformlar gerçekleştirirken, demokratik kurumları daha da canlandırıldı belirtilmiştir. Ukrayna, demokrasinin, insan haklarının ve hukukun üstünlüğünün ortak temel değerlerinin korunmasına ve geliştirilmesine kendini adanmıştır ifadesi de raporda yer almıştır. Ayrıca 1 Ocak 2016 tarihinde, AB-Ukrayna Ortaklık Anlaşması'nın ticari unvanı olan DKSTB'nin geçici olarak uygulamaya başlandığı ve Ortaklık Konseyi ile ticaret yapılandırmasını içeren Ortaklık Komitesi hazır ve çalışır durumda olduğu belirtilmiştir.²²⁷ Bunlara ek olarak, Avrupa Komisyonu raporda, Ukrayna Vize Serbestleştirme Eylem Planı kapsamındaki tüm kriterleri başarıyla yerine getirdikten sonra Ukrayna vatandaşları için vize şartlarını kaldırmayı önerdi. Bu olumlu gelişmelerin yanında, sosyal ve sağlık sektöründeki reformların yavaş ilerlediği belirtilmiştir.²²⁸

2017 raporunda "Ukrayna, iç ve dış zorluklara rağmen ekonomik ve sosyal alanda olumlu eğilimler oluşturarak yapısal reformları uygulamaya devam etmiştir" ifadeleri

²²⁷ Avrupa Komisyonu, "Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İleleme Raporu SWD (2016) 446 Final, 2016, s. 2

²²⁸ SWD (2016) 446 Final, 2016, s. 3

yer almıştır. Raporda, Reform süreci ile ilgili istişarelerin düzenli olarak sivil toplum ve meslek kuruluşları ile yapıldığı ve Nisan 2017'de Ukrayna Hükümeti tarafından emeklilik, özelleştirme, sağlık hizmetleri, arazi mülkiyeti ve eğitim alanlarında reformlar için beş öncelikli sektör belirlendiği vurgulanmıştır.²²⁹ Ayrıca Yolsuzlukla mücadelede önemli yasal reformların yapıldığı ve Ukrayna'da yeni uzmanlaşmış yolsuzlukla mücadele kurumlarının kurulduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda yolsuzluğun, Ukrayna'nın reform sürecinde iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesini engelleyen temel zorluklardan biri olmaya devam ettiğinin altı çizilmiştir.²³⁰ Bunlara ek olarak elektrik piyasası, enerji verimliliği, çevre, eğitim ve ademi merkeziyet alanlarında önemli yasal gelişmelere yaşandığı; emeklilik, sağlık ve gıda güvenliği gibi temel reformlar başlatıldığı; Anayasa değişikliklerinin Haziran 2016'da kabul edilmesiyle sağlanan adalet sektörü reformunun başarıya ulaştığı vurgulanmıştır. Kamu Yönetimi Reformu Stratejisinin uygulanması ilerlemiş olduğu ve kolluk kuvvetlerinin reformunun devam ettiği de raporda yer alan gelişmeler arasındadır.²³¹ Dolayısıyla 2017 yılı raporu pozitif yönde değerlendirilmiştir.

Komisyonun 2018 İlerleme Rapor'unda, ademi merkeziyet, fikri mülkiyet hakları, çevre, şirketler hukuku, gıda güvenliği ve enerji ile ilgili Ortaklık Anlaşması uygulaması için hazırlanmış Yol Haritası'na dahil edilen bir dizi yasa tasarısının kabul edildiği; özellikle sıhhi ve bitki sağlığı konuları, rekabet, ticaret çözümleri, şeffaflık, kamu ihaleleri, ticarete teknik engeller, çevre, iklim eylemleri, enerji gibi bazı sektörel taahhütlerin uygulanmasında bazı ilerlemeler kaydedildiği belirtilmiştir. Ayrıca Ukrayna'nın, Ortaklık Anlaşması'nın uygulanmasıyla yakından bağlantılı olan reform sürecinde daha da ilerlediği; Rapor döneminde Ukrayna, (DKSTB) dahil Ortaklık Anlaşması'nın uygulanmasını ilerletmek için kurumlar arası mekanizmalar kurmaya devam ettiği ve süreci hızlandırmak için ek çaba gösterdiği ifade edilmiştir.²³² Bunlara ek olarak, tüm bu gelişmelerin, ülkenin doğusunda Rusya'nın devam eden istikrarsızlık eylemlerine, Kırım ve Sivastopol'un yasadışı ilhakına ve daha fazla

²²⁹ Avrupa Komisyonu, "Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İlerleme Raporu SWD (2017) 376 Final, 2017, s. 1

²³⁰ SWD (2017) 376 Final, 2017, s. 2

²³¹ SWD (2017) 376 Final, 2017, s. 2-3

²³² Avrupa Komisyonu, "Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İlerleme Raporu SWD (2018) 462 Final, 2018, s. 1

askerileştirilmesine rağmen gerçekleştirildiğinin özellikle vurgulanmış ve bu durumun yarattığı memnuniyet dile getirilmiştir.²³³

3.3 TURUNCU DEVRİM

3.3.1 Tetikleyici Nedenler

Bağımsızlığını kazandıktan sonra yarı-başkanlık²³⁴ sistemi ile yönetilen Ukrayna'nın ikinci başkanı olan ve yaklaşık 10 yıllık bir iktidar geçmişi bulunan Kuçma, bu süre boyunca Komünist Parti ve Sosyalist Parti ile muhalefet halindeydi. Daha sonra "Ulusal Kurtuluş Cephesi" lideri Timoşenko muhalefet bloğuna katıldı, ancak Yuşçenko'nun "Ukraynamız" partisinin Kuchma'ya karşı muhalefet tarafına kayması, muhalefet ve muhaliflerin parlamentodaki dağılımını değiştirerek dengeleri bozdu. Ukraynamız partisi, Mart 2002 parlamento seçimlerinde oyların yarısını kazandı ve Komünist Partinin liderlik pozisyonunu ilk kez elinden aldı.²³⁵

2004 cumhurbaşkanlığı seçimleri arifesinde, Başbakan Yanukoviç, Yuşçenko-Timoşenko cephesinin hakim olduğu ve parlamentodan hiçbir destek bulamadığı gerekçesiyle Kuçma'ya aday gösterilmesi önerildi.²³⁶

Yuşçenko AB ve NATO üyeliğine verdiği destekle iç meselelere odaklanırken, Yanukoviç, Batı ve özellikle NATO karşıtı bir tutum sergileyerek Rus yanlısı bir politika ile seçim kampanyasını yürütmüştür.²³⁷ "Ukrayna'nın AB'ye üyelik hedefini gerçekçi bulmayan ve BDT ile derin entegrasyonunun ardından düşünülmesi gerektiğini savunan" Yanukoviç, Kuchma'nın 1994 kampanyasında yaptığı gibi "Rusçanın tekrar resmi dil olması" sözünü verdi. Bununla birlikte, Yanukoviç'in Kuçma'ya benzer Avrasya odaklı siyasi bakış açısı, Kuchma'nın her iki seçim kampanyasında BDT dışında başka bir alternatifi olmadığı gerekçesiyle eleştirildi.²³⁸

²³³ SWD (2018) 462 Final, 2018, s. 1

²³⁴ Ukrayna'da yönetim şekli olarak yarı-başkanlık sistemi uygulanmaktadır ve bu sistem Cumhurbaşkanına özel yetkileri vermektedir. Başka bir deyişle demokrasi ve otoriterliğin karması olan bir yönetim sistemidir. Bu sistemler demokratik kurumların olduğu sivil rejimler kabul edilmektedir ve demokratik kurumlar liderler için güç kazanmak ve kontrol etmek amacıyla bir araç olarak kullanılırlar.

²³⁵ Taras Kuzip, "Oligarchs, Tapes and Oranges: 'Kuchmagate' to the Orange Revolution", **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, Cilt: 23, Sayı:1, 2007, s. 31

²³⁶ Taras Kuzio, "Kuchma Replaces Prime Minister, and Appoints a Possible Successor", RFE/RL Poland, Belarus and Ukraine Report, **The Ukrainian Weekly**, 2002, No. 49, Sayı. LXX

²³⁷ Taras Kuzio, "From Kuchma to Yushchenko Ukraine's 2004 Presidential Elections and the Orange Revolution", **Problems of Post-Communism**, Cilt: 52, No: 2, 2005, s. 39

²³⁸ Kuzio, 2005, s. 37

Ukrayna'da 2004 yılında iki türlü başkanlık seçimleri gerçekleşmiştir. 31 Ekim'de yapılan ilk turda Yuşçenko yüzde 39,9; Yanukoviç ise yüzde 39,26 oy almıştır. İkinci turda "Ukraynamız" koalisyonunun lideri Yuşçenko, Timoşenko'nun da desteği ile yüzde 46,61 oy alırken Bölgeler Partisi'nin lideri olan Viktor Yanukoviç oyların yüzde 49,46'unu kazanmıştır.²³⁹ Bu sonuca göre Yanukoviç Ukrayna'nın yeni başkanı görünüyorken, Putin'in Yanukoviç'i sonuçların 24 Kasım tarihinde açıklanmasından iki gün önce kutlaması, muhalefet ve STK'ların seçime hile karıştırıldığı iddiasını desteklemiş ve yapılan yeni hesaplamalarda 2.8 milyon oyun Yanukoviç'in lehine geçirildiği saptanmıştır.²⁴⁰

Bu durumu takiben hükümete karşı büyük bir kitlesel seferberlik düzenlendi ve protestolar seçimin ikinci turundan sonraki ilk gün başladı. 22 Kasım'dan itibaren göstericiler Ukrayna'nın çeşitli şehirlerinde büyük protesto gösterilerine katıldılar. Katılımcıların protestolarda Yuşçenko'nun partisinin rengi olan turuncu bir şerit ya da bayrak giymesi ve Yuşçenko tarafından hükümeti zora sokmak amacıyla grev ve oturma eylemi ile "Devrim" başlatma hareketi olayın adının "Turuncu Devrim" olmasını sağlamıştır.²⁴¹

Sonrasında Yüksek Mahkeme tarafından verilen karar seçim sonucunu meşrulaştırmayı reddetti, Yargıtay 21 Kasım'daki ikinci turun 26 Aralık'ta tekrarlanacağına hükmetti. İkinci turun tekrar olan üçüncüde Yuşçenko Yanukoviç'ten yüzde 0,15 daha fazla oy alarak seçimleri kazanmış oldu. Yuşçenko'nun, ikinci turun tekrarı sırasında doğu ve güney Ukrayna'nın diğer bölgelerindeki desteğini artırarak zafere ulaştığı kabul edilmektedir. Ancak özellikle belirtmek gerekir ki; Ukrayna'da seçim sonuçlarının protestosu ile başlayan halk hareketi, Yuşçenko'nun zehirlenmesiyle ivme kazanmıştır. Doktorların muayenesi sonucu Yuşçenko dioksin zehirlenmesi teşhisi konmuş ve öldürülmeye çalışıldığı belirlenmiştir. Yanukoviç'in destekçileri muhalefetle alaylı bir şekilde bu zehirlenmenin kötü yemekten ya da çok fazla konyak içmekten olmuş olabileceğini ileri sürerken, Yuşçenko taraftarları bunun Yanukoviç'in AB ve ABD'nin desteği ile yapılan senaryodan ibaret olduğunu ve

²³⁹ Центральна Виборча Комісія України Порівняння Голосування, 2004, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2004/wp0011> (19.05.2020)

²⁴⁰ Taras Kuzio, Yanukovych-Gate Unfolds after Ukrainian Elections, **Eurasia Daily Monitor**, Cilt: 1, Sayı: 139, 2004, s. 2

²⁴¹ Kuzio, 2005, s. 41

amaçlarının Yuşçenko'yu kurban gibi göstermek olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ancak tüm bunlara rağmen Yuşçenko'nun kısıtlı da olsa medyada yer alan fotoğrafları, halkın bu konuya bakış açısını yeterince etkileyerek protestoların şiddetlenmesine neden olmuştur. Ancak en ilginç olanı ise, Ukrayna İstihbarat Birimi'nin olayda herhangi bir "kasıt ya da suç unsuruna" rastlanmadığı sonucuna varmış olmasıdır.

Protestonun tetikleyicisi olarak seçimde yapılan hile gösterilse de olayların meydana gelmesinde birkaç nedenin yarattığı durumdan söz etmek mümkündür. Bu bağlamda ilk olarak Gürcü asıllı Ukraynalı gazeteci Georgi Ruslanoviç Gongadze'nin 2000 yılında şüpheli bir şekilde öldürülmesi, Kuçmagate olarak adlandırılan skandalın başlamasına sebep olmuştur. Gongadze, Ukrayna hükümetinin karıştığı yolsuzlukları araştırmış ve bu konuda rapor yazarak gün yüzüne çıkmasını sağlamıştır. Skandal ise Kuçma'nın ofisinden Gongadze'nin ortadan kaldırılmasına onay verdiği dair bazı ses kayıtlarının bulunmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu kayıtların bulunması, Ukrayna'da derin bir siyasi krize neden olmuş ve ülke genelinde hükümete karşı protestolar başlamıştır. Dolayısıyla bu protestoların daha sonra Turuncu Devrim'in temelini oluşturduğu kabul edilmektedir.²⁴² Bir diğer nedene değinmek gerekirse, bağımsızlık sonrası Ukrayna'nın iç dinamikleri incelendiğinde; Komünizm ve merkeziyetçi ekonomik bir yapıdan liberal ekonomiye geçiş sürecinde ekonomi başta olmak üzere siyasi ve sosyal bakımdan büyük bir değişime neden olduğu görülmektedir. Bu suretle Komünist Parti üyelerinin oluşturduğu "nomenklatura"²⁴³ birer oligark haline gelerek, ülkenin sermayesine sahip olmaya ve kontrol etmeye başlamıştır.²⁴⁴ Dolayısıyla söz konusu oligarklar sahip oldukları güç ve sermayeyi günden güne artırırken, gelir eşitsizliği ile gelirin dengesiz dağılımı, ülke halkının refahını azaltmıştır. Bu bağlamda vatandaşlarda oluşan memnuniyetsizlik sistemin artık değişmesi gerektiği düşüncesini ortaya çıkarmıştır.

²⁴² Kuzio, 2007, s. 42

²⁴³ Nomenklatura; Sovyetler Birliği ve diğer Doğu Bloku ülkelerinde bürokraside çeşitli kilit idari görevleri ellerinde tutan ve büyük çoğunluğu komünist parti üyesi olan elitlere verilen ad.

²⁴⁴ Heiko Pleines, "Oligarchs and Politics in Ukraine", **Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization**, Cilt: 24, No: 1, 2016, s. 106

3.3.2 Devrimin Destekleyicileri ve Sonrasındaki Gelişmeler

3.3.2.1 Sivil Toplumun Sağladığı Destek

Ukrayna'nın renkli devrimi olarak tabir edilen Turuncu Devrim'in başarıya ulaşmasında sivil toplum ve uluslararası aktörlerin sağladığı destek büyük rol oynamaktadır. Ukrayna'da faaliyet gösteren ve devrimi destekleyen STK'lardan en önemlilerinden biri olan "Pora" (vakit geldi) platformu, ayrıca Ukrayna'da bir siyasi partidir ve pek çok Avrupa Derneği tarafında destek almaktadır. Pora ve diğer platformlarını çoğunlukla gençler oluşturmaktadır ve Taras Kuzio'ya göre, Turuncu Devrim'in sebeplerinden biri de 1980'lerde doğup 1990'larda yetişkin birey olan gençlerin, Sovyet baskısı görmediklerinden dolayı eski nesil kadar otoriteden çekinmemeleridir.²⁴⁵

Büyük Dünya savaşlarının ardından Kanada'ya göç eden ve orada bir diaspora oluşturan Ukraynalılar, Turuncu Devrim'e destek veren grupların en önemlilerini oluşturmaktadır. Bu yüzden birçok Ukrayna kökenli Kanada vatandaşı üçüncü tur seçimleri takip etmek amacıyla Ukrayna'yı ziyaret etmiştir. Bu duruma ek olarak, Ukrayna Kanada Büyükelçisi Andrew Robinson, elçilik fonu aracılığıyla 30.000 Amerikan dolarını Pora platformunun kullanımına sunarak destek olmuştur.²⁴⁶

Bununla birlikte Devrim'in olgunlaşmasında emeği geçen bir diğer STK da özellikle gençleri oy kullanmaya ve haklarından mahrum bırakma girişimlerine karşı mücadele etmek için kurulan Znaiu platformudur. Aynı şekilde Znaiu da Pora gibi dışardan mali yardım alarak Devrim'e destek olmuştur. Znaiu'nun genç lideri olan 28 yaşındaki Dmytro Potekhin'e göre, dernek ABD-Ukrayna Vakfı'ndan 650.000 ABD doları, üçüncü tur için ekstra 350.000 ABD Doları ve Freedom House kurumundan 50.000 ABD Doları kadar bağış almıştır.²⁴⁷

STK'lardan Pora ve Znaiu dışında destek olan Ukrayna Hristiyan Kiliseleri, Turuncu Devrim'i şiddet içermeyen direniş olması ve Ukrayna'nın geleceğini ilgilendirdiği gerekçesiyle desteklemiştir.²⁴⁸ Turuncu Devrim, kendisinden önce

²⁴⁵ Kuzio, 2007, s. 56

²⁴⁶ Mark MacKinnon, "Agent Orange: Our Secret Role in Ukraine", The Globe and Mail, 2007

²⁴⁷ Peter Byrne, "Making revolution: Q&A with Dmytro Potekhin", 24.02.2005, <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/qa-dmytro-potekhin-22378.html> (07.07.2020)

²⁴⁸ Svetlana Filiatreau, "Christian Faith, Nonviolence and Ukraine's Orange Revolution: A Case Study of the Embassy of God Church", **Religion in Eastern Europe XXIX**, Cilt: 3, 2009, s. 10-13

gerçekleşen renkli devrimlerdeki gibi şiddet içermeyen direniş tekniklerini kullandığı kabul edilmektedir. Bu duruma paralel olarak Pora'nın lideri Oleh Kyriyenko, Hollanda Radyosu'na verdiği demeçte; "Gürcistan'daki Gül Devrimi'nin öncü STK'larından Kmara'nın ilham aldığı Gene Sharp'ın "Diktatörlükten Demokrasiye" adlı kitabın Turuncu Devrim için bir İncil haline geldiğini belirtmiştir.²⁴⁹ Aynı zamanda bu devrimlerin aynı düşünsel temel üzerine oturtulmaları, aralarındaki benzerliğin nedenini ortaya koymaktadır.

3.3.2.2 Uluslararası Destek

Olena Pristayko ve Aleksandr Suşko, resmi ve resmi olmayan ABD destekçilerinin Turuncu Devrim sürecinde yapılan yardımların AB'ye nazaran daha etkin ve yüksek olduğunu ifade etmektedir. Bununla beraber Birlik'teki eski ve yeni üyeler arasındaki siyasi görüş ayrılıklarının bulunması, Ukrayna'ya yönelik politikanın belirsizleşmesine sebep olmaktadır. Yeni üyelerin, özellikle de 2004 yılında AB'ye katılan Polonya'nın, Turuncu Devrim'de etkin ve ortak bir tavır alınması konusunda ısrar ettikleri görülmektedir.²⁵⁰

ABD ve Kanada, Turuncu Devrim'e büyük tutarlarda finansal yardım yapmışlardır. 2002-2004 yılları arasında ABD 65.000.000 Amerikan doları ve Ekim 2004'deki bir rapora göre ise George Soros Vakfı STK'lere 1.201.904 Amerikan doları vermiştir. Öte yandan Rusya ise Ukrayna hükümetine 200.000.000 Amerikan doları yardımda bulunmuştur.²⁵¹ Bu bağlamda Rusya'nın yaptığı yardımlar, Batılı ülkelerin ve kurumların yaptığı yardımlar karşılaştırıldığında ezici bir üstünlük kurmaktadır.

Her ne kadar Batı'nın Ukrayna'ya yaptığı yardımlar cılız kalmış olsa da AB'nin uzun vadede en fazla bağış yapan kurum olması dikkat çekmektedir. 1991'den itibaren Devrim'in izlerinin devam ettiği 2007 yılına kadar toplam 2.000.000.000 Euro yardım yapılmıştır ve bu da yıllık 70.700.000 Avroya denk gelmektedir. AB, Ukrayna'nın istikrarlı ve demokratik bir ülke olmasını istemektedir. Dolayısıyla; "Avrupa

²⁴⁹ Marcelo Cantelmi, "Crónicas de un periodista argentino en el norte de África. La revolución árabe q", Penguin Random House Grupo Editorial Argentina, 2012, s. 44

²⁵⁰ Oleksandr Sushko ve Olena Prystayko, "Western Influence" in Anders Aslund, Michael McFaul, **Revolution in Orange: The Origins of Ukraine's Democratic Breakthrough**, Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2006, s. 132

²⁵¹ Timothy Garton Ash, "When, how and where should West Promote Democracy", The Guardian News Service, 2004, <https://www.dawn.com/news/377265/when-how-and-where-should-west-promote-democracy> (06.07.2020)

Komşuluk Politikası” ve “Doğu Ortaklık Girişimi” gibi politika geliştirici programlar vasıtasıyla ilişkilere başka bir boyut kazandırılmıştır. Ancak tüm bunlara rağmen, üretilen politikalar ve yapılan mali yardımlar, Ukrayna'nın Rusya'nın güdümünden kurtulmasını sağlayamamıştır.²⁵²

AB, maddi olarak yaptığı yardımların yanında, politik olarak da destek sağlamıştır. Bu çerçevede Avrupa Parlamentosu yayınladığı deklarasyonda AB'nin, Ukrayna'nın içinde bulunduğu durumun çözümü ve demokrasinin tesisi konularında yanında olduğunu ifade etmiştir. Bu bağlamda toplumsal refahın tekrar sağlanması ve ekonomik ve sosyal dönüşümün devam etmesi bakımından demokrasi ve insan haklarına saygı çerçevesinde komşuluk politikasının önemine vurgu yapılmıştır.²⁵³ Bununla birlikte seçim yılında, Avrupa Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT / ODIHR) oylama sürecinin izlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Freedom House kurumu, Ulusal Demokratik Enstitü ve Uluslararası Cumhuriyet Enstitüsü (IRI) ile birlikte, Avrupa Seçim İzleme Ağı (ENEMO) tarafından seçim izlemenin finanse edilmesine de yardımcı oldu.

3.3.2.3 Devrim Sonrası Gelişmeler

2004 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde adaylardan Rus yanlısı Yanukoviç'in seçime hile karıştırmasının meydana getirdiği protestolar sonucunda seçimlerin ikinci turunun tekrarlanması, sivil halk tarafından gerçekleştirilen bir devrim olarak nitelendirilmiştir. Bir rejim değişikliğiyle sonuçlanan Turuncu Devrim, AB ve Batı'nın temel değerlerini oluşturan Demokrasi ve İnsan Hakları açısından büyük önem arz etmektedir. Bu bağlamda Turuncu Devrim, Ukrayna'nın Batı ve özellikle AB'ye daha da yakınlaşmasında ve demokratikleşme sürecinde gerçekleştirdiği atılımda büyük rol oynamıştır.

Devrim sürecinde bir dizi değişiklikler yaşanmış ve seçimlerin tekrarlanması o dönem görevdeki Cumhurbaşkanı Kuchma tarafından yetkilendirilen Ukrayna Anayasasında bazı değişikliklere yol açtı. Bu değişiklikler 8 Aralık 2004 tarihinde yürürlüğe girerek başkanlık-parlamenter hükümet sistemini parlamenter-başkanlık olarak değiştirmiştir. Bu kapsamda daha da önemlisi, Cumhurbaşkanının artık

²⁵² Füsün Özerdem, “Avrupa Birliği Doğu Ortaklığı Programı ve Program Ülkelerinin Algıları -Üyelik Olmadan Asla”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, Ocak 2012, s. 14-34

²⁵³ Avrupa Parlamentosu, “**The European Parliament's Support for the 'Orange Revolution in Ukraine is a Step Towards an Ambitious Wider Europe-Neighbourhood Policy**”, 2005, s. 1

Başbakanı atayamayacak olmasıdır. Başbakanlık pozisyonu, Cumhurbaşkanının onayı ile Parlamenter koalisyon tarafından doldurulacaktı. Böylece, Başkanlığa ulaşılmasına rağmen, yeni seçilen Cumhurbaşkanı Yuşçenko'nun anayasal gücü, Kuchma ile karşılaştırıldığında kısıtlanmış bir şekilde revize edilmiştir. Eşzamanlı olarak, Parlamentonun etkisi arttıkça, Parlamento Başkanlığı pozisyonu için rekabet de artmıştır. Turuncu Devrim'in liderleri, kendi blokları aracılığıyla, 2004'teki Cumhurbaşkanlığı seçimini takiben ilki olan 2006 parlamento seçimlerinde sandalye çoğunluğunu almışlardır.²⁵⁴ Bu sayede Kuchma'nın, yeni başkan Yuşçenko'nun yetkilerini kısıtlama girişimleri kısmen başarısız olduğu sonucuna varılabilmektedir.

Yuşçenko kaleme aldığı kitabında “Turuncu takımı birleştiren tek şey, Kuchma karşıtı (Kuchma'ya karşı), başka bir şey değildi, yani ortak bir ideolojimiz yoktu”.²⁵⁵ Dolayısıyla bu suni ortaklık, Sosyalist parti lideri Oleksandr Moroz'un Meclis Başkanı seçilmesine yol açtı ve yeni oluşturulan parlamenter koalisyonun lideri Yanukoviç Başbakan oldu. Böylece, Turuncu devriminden iki yıldan az bir süre sonra Viktor Yanukoviç, Başbakan olarak ve öncekinden daha fazla otorite ile geri döndü. Bu bağlamda Yuşçenko, Yanukoviç'in adaylığını destekleme kararını, Ukrayna'nın doğu ve batısını birleştirmenin tek yolu olduğuna inandığı için aldığını açıkladı.²⁵⁶

Timoşenko kısa bir süre sonra, eski müttefiki Başkan Yuşçenko ve Yanukoviç önderliğindeki yeni kabinesine karşı çıktı. Daha önce yapılan anayasal değişikliklerden ötürü selefi ile karşılaştırıldığında gücü önemli ölçüde azalan Başkan Yuşçenko, siyasi karar alma sürecinin dışında tutulmuş oldu. Öte yandan anayasal yetkisini Dışişleri ve Savunma Bakanını atamak için kullanma girişimleri, Meclis'ten gerekli onayı alamadığı için başarısız oldu.²⁵⁷ Dolayısıyla Ukrayna halkına iyi yönetim ve istikrar vaat eden Turuncu Devrim, aksine karışıklık ve anlaşmazlıkların merkezinde bir ortam yaratmış, bu durum Ukrayna'nın tekrar Rusya'nın güdümüne girmesini kolaylaştırmıştır. Buna karşılık bazı çevrelerce Turuncu Devrim, Basın özgürlüğü, bağımsız bir yargının oluşturulması ve Yuri Yekhanurov başkanlığında

²⁵⁴ Валентина Романова, “Помаранчева революція як етап трансформації політичного режиму в Україні”, *Політичні студії*, Sayı: 31, 2008, s. 67-68

²⁵⁵ Віктор Ющенко, “Недержавні таємниці”, Фоліо, Київ, 2014, s. 37

²⁵⁶ Ющенко, 2014, s. 43

²⁵⁷ Andrew Wilson, “Ukraine's Orange Revolution”, Yale University Press, New Haven, 2005

nispeten daha demokratik bir hükümetin iktidara getirilmesine vesile olduğu için başarılı olarak kabul edilmektedir.²⁵⁸

3.3.3. Maidan Olayları

Ukrayna'da 2004 yılında gerçekleşen Turuncu Devrim ile birlikte ülkenin eksenini Batı'ya özellikle de Avrupa'ya kaymıştır. Devrim sonrasındaki seçimde Ukrayna Devlet Başkanı seçilen Viktor Yanukoviç'in, uzun çabalar ve uğraşlar sonucu oluşturulan ve 2013 yılında AB ile imzalanması öngörülen Ortaklık Anlaşması'nı, Rusya'nın isteğiyle iptal etmesiyle meydana gelen olaylardır. Ancak Maidan Olayları'nın arka planını daha iyi analiz etmek adına Turuncu Devrim Sonrası ve Olaylar öncesindeki ara dönemi incelemek gerekmektedir.

Turuncu Devrim'i takip eden dönemde, alt taban Avrupa yanlısı olsa da Ukrayna'nın Rusya eksenine girdiğini ve AB'den uzaklaştığı görülmektedir. Mart 2006'da yapılan parlamento seçimlerinde Bölgeler Partisi parlamentoya 175 sandalye ile girerek seçimleri kazanmış ve bu sonuç Yanukoviç'i başbakan yapmıştır.²⁵⁹ Oligarklar ve Rus güdümündeki grupların seçim sonuçları üzerinde etkili olduğu kabul edilmektedir. Özellikle 2006'daki doğal gaz krizi bu konuda büyük rol oynayan bir faktör konumundadır.²⁶⁰ Bununla birlikte, Turuncu Devrim'in etkisini yitirmesi ve devrimcilerin çoğunun vaatlerini yerine getirememesiyle beraber Timoşenko-Yanukoviç kavgası seçimlerin kaybedilmesinde önemli rol oynamışlardır. Bu bağlamda Ukrayna'da yapılan 2007 parlamento seçiminde yine Yanukoviç'in Bölgeler Partisi çoğunluğu sağlamıştır.²⁶¹

17 Ocak tarihinde birinci turu, 17 Eylül 2010'da ise ikinci turu gerçekleştirilen Ukrayna Başkanlık seçimlerinde Yanukoviç'in Bölgeler Partisi yüzde 35,32; Timoşenko Blok'u yüzde 25,05 ve Ukraynamız partisi yüzde 5,45 oy almıştır.²⁶² Timoşenko, seçim sonuçlarına hile karıştırıldığını iddia etse de AB gözlemcileri

²⁵⁸ Володимир Горак, "Помаранчева Революція В Україні: Концепції, Інтерпретації, Оцінки", **Історіографічні Дослідження В Україні**, Cilt: 26, 2016, s. 450-451

²⁵⁹ Центральна Виборча Комісія України Порівняння Голосування, 2006, www.cvk.gov.ua (19.05.2020)

²⁶⁰ Jonathan Stern, "The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006", **Oxford Institute for Energy Studies**, 2006, s. 13

²⁶¹ Andrew Wilson, "Ukraine Crisis: What It Means For The West", Yale University Press, Hampshire, 2014, s. 48

²⁶² Центральна Виборча Комісія України Порівняння Голосування, 2010, www.cvk.gov.ua (20.05.2020)

seçimlerin adil yapıldığını belirtmişlerdir. Bu kapsamda AB Rus yanlısı Yanukoviç'in, Ukrayna'nın Avrupalılaşıma ve demokratikleşme sürecini negatif yönde etkilemesi ihtimali nedeniyle kaygılanmıştır.

Ukrayna 2010 yılından itibaren Rusya'ya daha yakın politika düzleminde ilişkisini devam ettirmeye başlamıştır. Bu dönemde ekonomik sorunlar daha da artmaya devam etmiştir. Daha önce de değinildiği üzere mafya ile yakın ilişki içinde olan oligarkların elinde olan ekonomik güç ve sermaye nedeniyle halkın büyük çoğunluğu fakirlik ve işsizlik boğuşmaya başlamıştır. Söz konusu bu ekonomik sorunların bir neticesi olarak Ukrayna'da da diğer eski Sovyet Ülkeleri'nde olduğu gibi yolsuzluk ülkenin tüm ekonomik, siyasi ve sosyal tabakalarına nüfuz etmiştir. Ayrıca daha önce Turuncu Devrim'i gerçekleştiren anti-demokratik ve otoriter bir siyasal sitemin var olması ve özel yetkilerle donatılmış bir Cumhurbaşkanı'nın siyaseti istediği tarafa yönlendiriyor olması da halk üzerinde tarifi zor siyasal ve sosyal bir baskı oluşturmuştur.²⁶³

Ekonomik sıkıntılardan ve Rusya'nın baskısından bunalan ve çoğunluğunu gençlerin oluşturduğu protestocular, Ukrayna genelinde Turuncu Devrim'e benzer büyük gösteriler başlatmışlardır. Ukrayna'yı AB'ye ve Avrupalılaşıma seviyesine bir adım daha yaklaştıracak olan Ortaklık Anlaşmasının imzalanmasının, Yanukoviç tarafından iptal edilmesiyle birlikte Eylül'de AB'ye tam entegrasyon talebiyle sokaklara çıkan Ukraynalılar, hükümetin ve Cumhurbaşkanı'nın istifa etmesini istemişlerdir. Polisler halk arasında cereyan eden çatışmaların gölgesinde Yanukoviç, kendisinin bir darbe ile karşı karşıya olduğunu söyleyerek istifa etmemiştir. Bu durum olayların daha da alevlenmesine neden olmuştur. Ana muhalefet liderleri, 2004 anayasasının geçerli olması için halkı miting yapmaya çağırmış ve 18 Şubat 2014'de muhalefet Parlamento binasını ele geçirmiştir. Bu olaylar gelişirken polislerin aşırı sert müdahalesi, göstericilerin ölmesine ve yaralanmasına sebebiyet vermiştir. Ukrayna meclisi 22 Şubat'ta Yanukoviç'in devlet başkanlığını düşürmüş ve Meydan Devrimi gerçekleşmiş²⁶⁴ ve akabinde Yulia Timoshenko serbest bırakılmıştır.

²⁶³ Taras Kuzio, "Ukraine: Democratization, Corruption, and the New Russian Imperialism", Praeger, California, 2015, s. 331-333

²⁶⁴ Sviatoslav Sviatnenko ve Alexander Vinogradov, "Euromaidan Values from a Comparative Perspective", **Social, Health, and Communication Studies Journal**, Cilt 1, Sayı 1, 2014, s. 44-46

Aslında iki devrimin sebepleri de aynı noktalara işaret etmektedir. Bu noktaların ilk sırasında Ukrayna'daki milliyetçi hareketler bulunmaktadır. Ülkenin batısında kendini Avrupa'nın bir parçası olarak gören ve bir Ukrayna kimliği oluşturmaya çalışan kesim ile doğusunda kendini Rus kökenli olarak kabul etmiş Rusya yanlısı kesim arasında çatışmalar hep süregelmektedir. Dolayısıyla ülkede kimlik inşasının tamamlanamamış, bu durum da ülkede kutuplaşmaya neden olmaktadır.²⁶⁵ Çatışmaların başlamasına sebebiyet veren ikinci etken ise bağımsızlık sonrasında Avrupa ve Rusya gibi iki kutup arasında kalan Ukrayna'nın, toplumsal düzeyde bir hedef belirleyememiş olmasıdır. AB'nin, Ukrayna'ya yönelik politikalarında, üyelik perspektifi sunmaması, halkın Rusya etki alanına girmesine neden olmuştur. Bu bağlamda Batı ve Doğu yanlısı olarak halk, karşı karşıya kalmaktadır.

Meydan Devrimi'nin polisle halk arasında kanlı bir şekilde gerçekleşmesi ve olaylar sonucunda rejimin değişmesi sonrasında ülkenin doğusunda ayrılıkçı hareketler baş göstermiştir. Rus güçleri Kırım'daki ayrılıkçı güçlere destek göndererek Kırım'ı ilhak etmiştir. Bu vaka, Soğuk Savaş'tan beri Rusya ve Batılı ülkeleri karşı karşıya getiren en önemli olay olarak kabul edilmektedir. Bu durum sonrasında Ukrayna'nın doğusundaki Donetsk şehrindeki ayrılıkçılar "bağımsız bir cumhuriyet" ilan etmiş, bunun üzerine Ukrayna devleti, Donetsk'teki ayrılıkçılara karşı operasyonlar düzenlemiştir. Donetsk ve Luhansk'ta yaşayan halk bağımsızlık için referandum yapmış ancak Kiev yönetimi bu referandumun sonuçlarını tanımamıştır. Demokratik seçimlerle Petro Proşenko Mayıs 2014'te Devlet Başkanı olmuş ve ülkeyi Rusya güdümünden kurtarmak amacıyla AB ile Ortaklık Antlaşması imzalamıştır. Bunun üzerine Rusya, AB ve ABD'nin, Ukrayna'ya yaklaşımı sebebiyle ayrılıkçıların olduğu şehirlere yardım konvoyları göndererek Rus askeri güçleri Ukrayna sınırları içinde aktif olmaya başlamışlardır. Dolayısıyla bu durum, hala süregelen bir iç savaşa neden olmuştur.

²⁶⁵ Алла Киридон, "Євромайдан / Революція Гідності: Причини, Характер, Основні Етапи", Історична Пам'ять, Sayı: 33, 2015, s. 26

3.4. DOĞU ORTAKLIĞINDAN ORTAKLIK ANLAŞMASINA

Eylül 2008'deki AB-Ukrayna zirvesi, ömrünü tamamlayan OİA'nın yerine geçecek olan Ukrayna'nın yeni nesil Ortaklık Anlaşmasını tanıttı. Böylece diğer Komşuluk Politikası taraf ülkeler için yeni bir hedef oluşturmuş oldu ve AB'nin 1990'larda Orta ve Doğu Avrupa'daki ülkeler ile imzaladığı açık bir üyelik perspektifi içeren Avrupa Anlaşmaları ile karşılaştırılması gerektiği vurgulandı. Ukrayna Ortaklık Anlaşması'nın odak noktasında derinleştirilmiş serbest ticaret ve AB ile Ukrayna arasında vizesiz bir rejim için uzun vadeli bir yol haritası olması, ancak potansiyel üyeliğe doğrudan atıfta bulunmaması bulunuyordu. Ukrayna'nın dış politika seçkinleri, bu anlaşmanın derin bir serbest ticaret rejimi, siyasi birleşme umudu ve daha gerçekçi olmayan bir şekilde açık bir üyelik perspektifi gerektireceğini ummuştu. Bir yandan, bu anlaşmanın hazırlanması Ukrayna'nın üyelik perspektifi konusunda ne kadar ısrarcı olduğunu ön plana çıkarmış, diğer yandan Ukrayna-AB ilişkilerine yeni bir teşvik ve bakış açısı sağlamıştır.²⁶⁶

Ortaklık Anlaşmasının müzakereleri uzun sürdü. Müzakerelerin siyasi kısmı 2007'de başlarken, ekonomik kısmı olan DKSTB müzakereleri ancak Ukrayna'nın 2008 yılında DTÖ'ye katılımından sonra anlaşmanın başlatıldı. gelecekteki tam üyeliği beklentisi olmadığı taahhüt edilmemektedir. Ortaklık Anlaşmaları, her bir ortak ülke ile birlikte bir Komşuluk Ekonomik Topluluğu oluşturmak amacıyla bir araya getirilebilecek DKSTB'lerin meydana gelmesini sağlayacaktır.²⁶⁷

Ukrayna ile Ortaklık Anlaşması AB'nin Doğu politikasında gelişmeyi temsil etmektedir. Doğu Ortaklığı'ndan önce tasarlandı ancak Doğu Ortaklığı'nın öncüsü oldu. Girişim, DKSTB, vatandaşların hareketliliği ve vize serbestisi sunarak AB ve Ukrayna arasında siyasi birlikteliğin hızlandırılması ve daha fazla ekonomik entegrasyon hedeflemiştir.²⁶⁸ Bu kapsamda Doğu Ortaklığı'nı tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

Anlaşma Ukrayna'ya ilişkilerin, işbirliğinden bir ortaklığa dönüşümünü sunmaktadır. Anlaşma, “entegrasyon odaklı anlaşmalar” grubuna giren kapsamlı, oldukça karmaşık ama bir o kadar da dayanıklı bir çerçeve sunmaktadır. Anlaşma

²⁶⁶ Sasse, 2010, s. 188

²⁶⁷ Whitman and Wolff, 2010, s. 12

²⁶⁸ Konsey, 2009,

DKSTB aracılığıyla AB iç pazarına ekonomik entegrasyonunu amaçlamaktadır. DKSTB kapsamlı tarife serbestleştirilmesi mümkün kılar ve Ukrayna'nın taleplerini karşılar niteliktedir. Ayrıca kapsamlı yasal ve düzenleyici yaklaşım gerektirdiği için basit bir Serbest Ticaret Anlaşması'ndan farklıdır.²⁶⁹

Tablo 9. OİA ile Ortaklık Arasındaki Benzerlikler

OİA	Ortaklık Anlaşması
Politik diyalog amaçlar	Daha geliştirilmiş Politik Diyalog
Bir serbest ticaret alanı oluşturmak yerine, Ukrayna'nın DTÖ normlarını ve standartlarını benimsemesi ile ticaretin kolaylaştırılması ve en çok tercih edilen ülke statüsü verilmesi	Derin ve Kapsamlı bir Serbest Ticaret Bölgesi kurar
- oldukça geniş bir ekonomik hukuk alanını kapsamaktadır (şirketler hukuku, bankacılık hukuku, vergilendirme vb.)	- daha geniş bir ekonomik hukuk alanını kapsar (rekabet hukuku) - Ukrayna mevzuatının Birlik mevzuatına aşamalı olarak yaklaşması - adalet ve adli işler gibi ekonomik olmayan alanlara da uzanır
Üyelik perspektifi yok	Ucu açık bir perspektif

Belirtmek gerekir ki anlaşma, taraflardan birinin diğer bölgesel ticaret anlaşmalarına katılmasına açıkça izin vermektedir. Dolayısıyla Ortaklık Anlaşması özellikle Ukrayna'nın mevcut veya gelecekteki serbest ticaret anlaşmalarına katılmasını engellememektedir. Bununla beraber Ukrayna'nın gümrük ya da ekonomik birlik gibi daha gelişmiş bölgesel entegrasyon biçimine girme potansiyelini sınırlandırmaktadır.²⁷⁰

²⁶⁹ Guillaume Van der Loo, Peter Van Elsuwege ve Roman Petrov, "The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of An Innovative Legal Instrument", **EUI Working Papers Law**, Cilt: 9, No: 1, 2014, s. 2

²⁷⁰ Elena Korosteleva, Tom Casier ve Richard G. Whitman, "Building a Stronger Eastern Partnership: Towards an EaP 2.0", **University of Kent Global Europe Centre Working Paper**, 2014,

Anlaşmaya göre, Ukrayna'nın tek pazara entegrasyonunu öngörülüyor ve Ukrayna için kapsamlı ve açık taahhütler gerektiriyor. Bununla birlikte AB açısından Ortaklık Anlaşması'nda öngörülenin ötesinde daha büyük bir taahhüt bulunmamaktadır. Duruma AB perspektifinden bakıldığında, anlaşma kendi başına tek bir pazara entegrasyon yoluyla refah ve istikrarı teşvik etmenin bir sonucu olarak Ukrayna'ya siyasi bir taviz verdi. Modernleşme sağlamanın yanı sıra, Doğu komşusu ülkeleri, AB gerçekleştirdiği toplam ihracatının sadece yüzde 1,4'ünü oluşturduğundan, Ukrayna ile DKSTB'yi sonuçlandırmakla ilgilenmiyordu.²⁷¹ Dolayısıyla anlaşma açıkça bir üyelik umudu içermemekte ve “ne açıkça bir AB üyelik ihtimaline atıfta bulunarak ne de resmi olarak dışlayarak” daha ilerici gelişmelere yol açması hedeflenen bir politika izlemektedir.²⁷²

3.5. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE UKRAYNA’NIN AVRUPALILAŞMASININ ANALİZİ

3.5.1. Ekonomik Entegrasyon

Ukrayna ve AB’nin resmi anlamda ikili ilişkilerini deklare eden OİA’dır. OİA, Ukrayna mevzuatını Tek Avrupa Pazarı ve DTÖ şartlarına uygun hale getirmeyi amaçlıyordu. Bununla birlikte, Ukrayna ekonomik reform sürecinde daha da ilerlediğinde (Avrupalılaştığında) bir Serbest Ticaret Bölgesi (STB) kurulmasını öngörüyordu. Ekonomik boyutuna bakılacak olursa OİA, GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) ilkelerinin en çok tercih edilen ulus fıkrası, ulusal muamele ilkesi geçiş özgürlüğü ve kantitatif kısıtlamaların genel olarak yasaklanması gibi ilkelerini desteklemeyi hedeflemiştir. 1 Ocak 2006'dan bu yana yürürlükte olan yeni AB Genelleştirilmiş Tarifeler Sistemi (GTS) Ukrayna için istikrar, öngörülebilirlik ve basitlik açısından olumlu haberler içermektedir. GTS kapsamındaki istisnai sektörler; tekstil, bazı kömür ve çelik ürünleri ve nükleer malzemeler olarak belirlenmiştir. Bu kalemlerle yapılan ticaret özel anlaşmalarla

²⁷¹ Laure Delcour ve Kataryna Wolczuk, "Approximation of the National Legislation of Eastern Partnership Countries with EU Legislation in the Economic Field", Directorate-General for External Policies of the Union, Brüksel, 2013, s. 7

²⁷² Gunnar Wiegand ve Evelina Schulz, "The EU and Its Eastern Partnership: Political Association and Economic Integration in a Rough Neighbourhood", **Trade Policy between Law, Diplomacy and Scholarship**, (Ed. Christoph Herrmann, Bruno Simma ve Rudolf Streinz), Springer, İsviçre, 2015, s. 321-358

düzenlenmektedir ve bu anlaşmalar Ukrayna lehine nicel kotaları ortadan kaldırmaktadır.

Ukrayna'nın Dünya Ticaret Örgütü'ne katılımı, ekonomik işbirliği çerçevesi de değiştirmiştir. DTÖ üyeliği bağlamında AB anlaşması, ihracat ve tarifeler üzerindeki çoğu kontrolün ortadan kaldırılması karşılığında Ukrayna için piyasa ekonomisi statüsü vermektedir ve bu statü hiç şüphesiz Ukrayna'yı ekonomik anlamda Avrupalılaşmaya doğru daha da yaklaştırmaktadır.²⁷³

2004'te öngörülen Doğu genişlemesi sonrasında genişlemiş Avrupa Birliği kazanılan yeni komşular arasında ayrım çizgilerinin ortaya çıkmasını önlemek ve karşılıklı olarak refahın, istikrarın ve güvenliğin güçlendirilmesi amacıyla Komşuluk Politikasını geliştirmiştir ve merkezinde Avrupa Komşuluk Politikasının merkezinde, ortak ülkeler ile müzakere edilmiş ikili Eylem Planları yer almaktadır. AB ile Ukrayna arasındaki stratejik ortaklıkta önemli bir adım olarak kabul edilen Eylem Planları, Avrupalılaşma kavramına açıkça atıfta bulunmamasına rağmen planın uygulanması, Ukrayna mevzuatının, normlarının ve standartlarının AB ile uyumlu hale getirilmesini önemli ölçüde ilerletmek ve AB-Ukrayna STB'ye yönelik ortak çabalar da dahil olmak üzere daha fazla ekonomik entegrasyon için sağlam temeller inşa etmek üzere tasarlanmıştır.²⁷⁴ Avrupa Komşuluk Politikasına katılım ve Eylem Planı'nın uygulanması, Avrupa Birliği tarafından Ukrayna'ya ekonomik mevzuatın yakınsaması, ekonomilerin birbirine açılması ve ticaret engellerinin azaltılmasının sağlanması olarak görülmüştür. Her sene Komisyon tarafından hazırlanan ve bir önceki eylem planının değerlendirmesi olan İlerleme Raporlarında Ukrayna, birçok konuda eleştiri almış olsa da genel itibariyle pozitif bir gelişim sergilemiştir.²⁷⁵

Komşuluk Politikasının devamı niteliğinde olan ancak bölgesel olma özelliğini taşıyan Doğu Ortaklığı da Ukrayna'nın Avrupalılaşması bağlamında 2020 yılına kadar dört amacı bünyesinde barındırmaktadır: ekonomik kalkınma ve pazar fırsatları; güçlendirilmiş kurumlar ve iyi yönetim; iletişim, enerji-genetik verimlilik, çevre ve değişim-değişim; hareketlilik ve insanlar arasındaki temaslar.²⁷⁶ Söz konusu amaçlar

²⁷³ Надежда Казакова, Аліна Шолом, “Україна як держава-член ВТО в системі міжнародної торгівлі”, *Ефективна економіка*, No: 4, 2019, s. 3

²⁷⁴ Eylem Planı, 2005

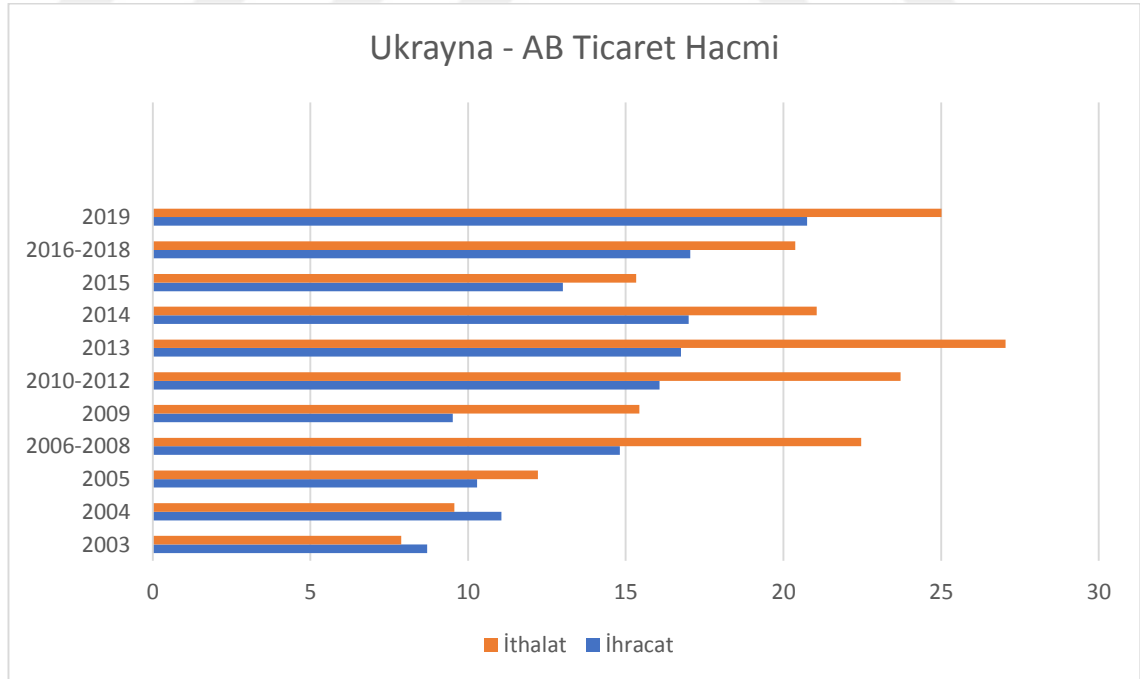
²⁷⁵ Eylem Planı, 2005, s. 2

²⁷⁶ Civil Society Forum, "Ukraine's Implementation of 20 Eastern Partnership Deliverables for 2020", 2018, s. 9

doğrultusunda ekonomilerin büyümesi ve istikrarı, sosyal güvenliği sağlamlaştırılması ve iç mevzuatın modernizasyonu öngörülmektedir. Ancak altı Doğu Ortaklığı ülkesinden Ukrayna dahil beşinde bölgesel çatışmalar süregelmektedir ve bu çatışmalar hiç şüphe yok ki Avrupalılaşıma sürecinde kaydedilen ilerlemelere gölge düşürmektedir.²⁷⁷

Doğu Ortaklığı programıyla paralel olarak Ukrayna'nın DTÖ'ye katılımı ile birlikte artık yeni ihtiyaçlara cevap verebilecek olan yeni nesil bir Ortaklık Antlaşması ve bu kapsamda bir DKSTB öngörülerek görüşmelere başlanmıştır. Rejim değişikliği ile sonuçlanan Maidan Devrimi sonrasında imzalanan Ortaklık Anlaşması çerçevesinde uygulanan DKSTB, belirli alanlarda kapsamlı bir yasal ve kurumsal modernizasyon programı sağlar ve doğru uygulandığında, AB ile daha yoğun ticaret ilişkilerinin geliştirilmesine ve Doğu Ortaklığı ülkelerindeki iş ortamının uyumlu hale getirilmesine olanak vermektedir. (Şekil 4) Hatta ciddi ve sabırlı bir şekilde uygulanması, gelişimi daha ileriye götürerek AB üyeliği için ekonomik kriterleri karşılayanın sağlanması öngörülmektedir.

Şekil 4. AB-Ukrayna İhracat-İthalat Değerleri



Kaynak: Ukrstat http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/zd/zd_rik/zd_u/g_s_rik_u.html

²⁷⁷ Civil Society Forum, 2008, s. 10

Ukrayna'nın bu anlaşmayı imzalaması, Avrupalılaşma sürecine doğrudan etkinin bir örneğidir, çünkü ilgili anlaşmayla ek ticaret yararları karşılığında iç pazardaki AB müktesebatına katılma taahhüdünü üstlenmiş ve ilgili ticari avantajların, insan haklarına veya temel özgürlüklere saygının uygulanmasında bir kesinti söz konusu olduğunda AB tarafından askıya alınacağını kabul etmiştir.²⁷⁸ Dolayısıyla koşulluluk prensibiyle de olsa, AB Ukrayna'nın Avrupalılaşması konusunda azami çaba göstermiştir. Buna karşılık Ukrayna, özellikle yerel ekonomik mevzuatı dahilinde yapısal reformları gerçekleştirmeyi ve AB yasalarını ve politikalarını benimsemeyi büyük ölçüde başarmıştır.

3.5.2. Kamu Yönetimi

Ukrayna kamu yönetimi bağımsızlıktan itibaren, hemen hemen tüm post-sosyalist uluslar için geçerli olan ciddi değişiklikler yaşamıştır. Bununla birlikte, bağımsızlıktan beri uygulanan kamu yönetimi reformları, Sovyet geçmişinden miras alınan devlet işleyişinin merkezine nüfuz edemediklerinden etkileri çok yetersiz kalmıştır. Ancak bu durum, Şubat 2014'te Maidan Devrimi'nden sonra kurulan yeni hükümetin reform faaliyetlerinin, eski hükümetin desteklediğinin aksine Avrupa Entegrasyonunu desteklemesiyle değişiklik belirtileri kendini göstermeye başlamıştır. Kamu yönetimi alanındaki reformların yeniden şekillendirilmesi, Sovyetler Birliği'nin çözülmesi sonrasındaki merkez ekonomiden pazar ekonomisine geçiş sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla modern ve etkili bir kamu yönetim sistemi olmadan hiçbir piyasa reformu başarılı olmayacaktır.²⁷⁹

2010'ların ortalarında Ukrayna kamu yönetimi sistemi önemli ölçüde yıprandı ve bunun neticesinde, ulusal ekonominin büyük çoğunluğunu ele geçiren iktidarın özel çıkarlarına hizmet etmeye başladı. Aslında bu durum sürpriz değildi, çünkü Ukrayna kamu yönetimi reformlarına en isteksiz olan post-sosyalist ülkelerden biriydi. Ancak devrimden sonraki Ukrayna'nın yeni hükümeti, 2014 yılında AB- Ukrayna Ortaklık Anlaşması'nın imzalayarak, kamu yönetiminin Avrupa ilkeleri doğrultusunda modernleşmesi için bir başlangıç noktası oluşturdu. Söz konusu Temel Avrupa Kamu

²⁷⁸ Романа Міхель, "Європейська Політика Сусідстваяк Інструмент Європеїзації України", **Економіка та держава**, No: 11, 2019, s. 4

²⁷⁹ Sergii Slukhai ve Tetiana Borshchenko, "Social Welfare Dynamics in Post-Socialist Countries: Unveiling the Secrets of Success", **Public Sector Economics**, Cilt: 43, No: 2, s. 185

Politikası ilkeleri dört temel gruptan oluşmaktadır: 1) güvenilirlik ve öngörülebilirlik (yasal kesinlik); 2) açıklık ve şeffaflık; 3) hesap verebilirlik; 4) verimlilik ve etkinlik.²⁸⁰ Bu ilkeler Ukrayna'da kamu yönetimi reformu için bir yol haritası görevi görmüş ve hükümeti tarafından 2014 yılında kabul edilen ilgili reform stratejisine yansımıştır.²⁸¹

Ukrayna hükümeti, Eylül 2014'te Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi “Ukrayna 2020”’yi kabul etti. Buna göre, yeni reformun hedefleri “şeffaf bir kamu yönetimi sistemi kurmak, profesyonel bir kamu hizmeti enstitüsü oluşturmak ve etkinliğini sağlamak” olarak belirlendi.²⁸² Ardından 2016 yılında Ukrayna Bakanlar Kurulu, 2021 yılına geçerli olacak kadar Kamu İdaresi Reform Stratejisini kabul etti. Bu belge, bakanlıkların devlet politikasının oluşturulması üzerinde yoğunlaşması; hükümet kararlarının kalitesinin yükseltilmesi; devlet işlevlerinin ulusal düzeyde açık bir şekilde yürütülmesi ve tanımlanması; idari hizmet sunumunun iyileştirilmesi; profesyonel kamu hizmeti oluşumu gibi reform yönergelerini kapsamaktadır.²⁸³ Bu bağlamda, kamu yönetimi reformunun temeli, oluşturulan dört sütunun üzerine oturtulmuştur: (a) idari-bölgesel kompozisyonun ademi merkezileştirilmesi ve optimizasyonu, (b) memurların eğitimi ve kamu hizmetinin kalitesinin yükseltilmesi, (c) yolsuzlukla mücadele, (d) yüksek şeffaflık.

Sonuç itibarıyla, Ukrayna hükümeti özellikle 2014 Maidan Devrimi’nden sonra önemli sayıda kamu yönetimi reformu başlatmıştır. Bazı olumlu sonuçlar elde edilmiştir; ancak bu sonuçların sürdürülebilir olması ve sosyal refahın artırılmasına katkıda bulunmak için çok daha fazlası yapılmalıdır. Tüm reformların eksiksiz uygulanması, Ukrayna ekonomik büyüme ve insani, fiziksel ve finansal kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlayan şeffaf ve Avrupalılaştırmış bir kamu yönetimi sistemine sahip olabilir.

²⁸⁰ SIGMA (1999), ilk olarak 1992’de hayata geçirilen ve gelişmiş kamu yönetişiminin temellerini güçlendirmek suretiyle kamu sektörünün kapasitelerini artırarak, yatay yönetişimi geliştirerek ve uygun önceliklendirme, sıralama ve bütçeleme de dahil olmak üzere kamu yönetimi reformlarının tasarım ve uygulamasını geliştirerek sosyo-ekonomik gelişmeyi desteklemek üzere oluşturulan bir programdır.

²⁸¹ SIGMA (1999), **European Principles for Public Administration**, SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing, Paris, 1999, s. 2

²⁸² Президент України, **Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”**, Указ від 12 січня 2015 р. № 5 / 2015, 2015, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/5/2015> (23.05.2020)

²⁸³ Кабінет Міністрів України, **Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження від, № 474-р, 2016**, <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#n9> (23.05.2020)

3.5.3 Hukuk

Bağımsızlık sonrası Ukrayna'nın sahip olduğu temel zorlukların arasında, demokratik bir siyasal sistem içinde, güçler ayrılığı ile desteklenmiş tutarlı, adil ve bağımsız bir yargı kurulması büyük yer kaplamaktadır. Gerçekten de yargı reformu, 9 Kasım 1995 tarihinde Avrupa Konseyi'ne katıldığından beri Ukrayna'nın üstlendiği önemli taahhütlerden biri olmuştur. Ukrayna hukuk sisteminin Avrupalılaşması, 1991'de bağımsızlığın kazanılmasından sonra başlasa da Avrupa standartlarının demokrasi ve insan hakları alanında ulusal uyum mevzuatının sağlanması için ilk adımlar Konsey'e üye olduktan sonra gerçekleşmiştir. Bu bağlamda Ukrayna iç hukuk sisteminde; cezai, cezaevi ve sosyal mevzuatın değiştirilmesi, ölüm cezasının kaldırılması ve ceza muhakemesi usulü ile medeni usul kanununun kabul edilmesi gibi önemli değişikliklere yapmıştır. Karar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Strazburg Mahkemesi)'ne tabi olmak Ukrayna devleti için zorunlu hale geldi ve Ukrayna mahkemeleri kararlarında giderek artan bir şekilde Strazburg mahkemesinin içtihatlarına atıfta bulunmaya başladılar.²⁸⁴

Ukrayna'nın en başından AB'ye katılma arzusu, Ukrayna hukuk sisteminin reformu üzerinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. AB-Ukrayna OİA'sı ve Ukrayna Kanunu'na göre "Ukrayna mevzuatının Avrupa Birliği mevzuatına uyarlanması ulusal programı" hakkında paraflar bulunmaktadır ve Ukrayna, AB ile daha fazla siyasi, yasal ve ekonomik entegrasyon sağlamak amacıyla AB hukukuna ilişkin kademeli olarak yaklaşan mevzuat yapma çabası içinde olmuştur. Bu sürecin temel bileşeni, Avrupa standartlarına uygun olarak Ukrayna yargısının işleyişidir veya Avrupa kurumları ve akademisyenleri tarafından da tanımlandığı gibi, "Avrupalılaşmış" Ukrayna mahkemeleridir. Ukrayna yargı sistemine göre "Avrupalılaşma", uluslararası hukuk ve AB hukukunun temel ilkelerinin tutarlı bir şekilde uygulaması olarak anlaşılmaktadır. Ancak, Ukrayna yargı sistemi, uluslararası ve AB yasal standartlarını kullanma konusundaki isteksizliği yüzünden sürekli eleştirilmektedir.²⁸⁵

²⁸⁴ Роман Петров, "Європеїзація української судової системи як складова євроінтеграційної політики України", **Право України**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2012, s. 301

²⁸⁵ Roman Petrov ve Paul Kalinichenko, "The Europeanization of Third Country Judiciaries through the Application of the EU Acquis: The Cases of Russia and Ukraine ", **International & Comparative Law Quarterly**, Cilt: 60, No: 2, 2011, s. 351.

Ukrayna yargısının dönüşüm sürecinde AB'nin siyasi nüfuzunun ve yumuşak gücünün etkisi daha belirgindir. Ukrayna Komşuluk Politikasının kilit muhatabı olduğundan, AB, Ukrayna'da adli koruma ve adalete erişimin yetersizliğini vurgulama konusunda çok hassastır. Bu bağlamda AB, Ukrayna'daki yargı reformunun hızını takip etmek amacıyla çeşitli hukuksal araçlar (eylem planları, ortaklık gündemi, ülke raporları) kullanmaktadır. Ayrıca, yargı reformu AB'nin Ukrayna için finansal ve teknik destek önceliklerinin başında gelmektedir. AB'nin mali ve teknik yardımının doğrudan bir sonucu olarak, bazı Ukraynalı yargıçlar sadece Adalet Divanı (AD) kararlarını değil, aynı zamanda AB hukukunun belirli ilkelerini de yargılarına aktarmaya çalışmaktadır. Sonuç olarak, yasal kesinlik ilkesi Ukrayna'daki idari mahkemeler tarafından yaygın olarak uygulanmaktadır. Ukrayna Anayasa Mahkemesi, Ukrayna Anayasasını yorumlama kararlarında AB hukukuna atıfta bulunmaktadır ve bu durum Ukrayna hukuk sistemini AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmek için sağlam bir temel oluşturmaktadır. Genel bir kanıya varmak gerekirse, Ukrayna yargısının Avrupalılaşmasındaki olumlu eğilimlere rağmen, Ukrayna'daki AB müktesebatının etkin bir şekilde uygulanmasının konusunda büyük sorunlar mevcuttur ve bu sorunlar Ukrayna yargı sisteminin tam anlamıyla Avrupalılaşmasına engel teşkil etmektedir.²⁸⁶

3.5.4. Enerji ve Çevre

AB'nin gaz ihtiyacının yaklaşık yüzde 20'si Rusya'dan taşındığı için, Ukrayna enerji kaynakları bakımından önemli bir geçiş ülkesidir. Bu nedenle Ukrayna üzerinden taşınan gaz büyük önem arz ettiğinden, AB ile Ukrayna arasında yapılan enerji işbirliği ve nükleer enerjinin barışçıl kullanımı konusundaki ikili anlaşmalar, AB ve Ukrayna'nın, Ukrayna'daki enerji altyapısını modernize etme ve enerji mevzuatını Avrupa Birliği standartlarına uygun hale getirme yönündeki ortak çabalarının bir sonucudur. Bu bağlamda 2001 yılından bu yana Avrupa Birliği-Ukrayna enerji işbirliğinin ana hedefleri arasında Ukrayna doğal gaz transit ağının genel performansını, emniyet ve güvenliğini garanti etme ihtiyacı olmuştur.²⁸⁷

1 Aralık 2005 tarihinde Komisyon ve Ukrayna, AB ve Ukrayna arasındaki Enerji Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı'nı imzaladı. Mutabakat Zaptı, Ukrayna'nın

²⁸⁶ Petrov ve Kalinichenko, 2011, s. 350

²⁸⁷ Avrupa Komisyonu, "EU-Ukraine Energy, External Dimension, Bilateral Co-operation, 2011

enerji sektörünün, AB ve Ukrayna'nın “ortak önceliği” olarak kademeli bir şekilde birleşmesini ve AB iç enerji pazarına girişini hedeflemektedir. AB ve Ukrayna, ortak enerji politikası zorluklarını paylaştıklarını ve geliştirilmiş enerji işbirliğinin Ukrayna'da ihtiyaç duyulan enerji piyasası reformlarına katkıda bulunacağını ve Ukrayna enerji sektöründe daha iyi bir yatırım ortamına yol açacağını kabul ettiler. Memorandum, ikili işbirliği için dört yol haritası çizmiştir: a) nükleer güvenlik, b) elektrik ve gaz piyasalarının entegrasyonu, c) enerji kaynaklarının güvenliği ve hidrokarbonların geçişi ve d) kömür sektöründeki güvenlik ve çevre standartları. Daha sonra enerji verimliliği ve yenilenebilir enerjilerle ilgili beşinci bir alan da yol haritasına dahil edilmiştir.²⁸⁸

Yıllık ilerleme raporlarında, Mutabakat Zaptı'nın tarafları olan AB ve Ukrayna'nın, enerji piyasalarını bir araya getirme konusunda ki ortak enerji stratejilerinde ne ölçüde başarılı oldukları yer almaktadır. 18 Ekim 2006 tarihli ilk ilerleme raporu, AB'nin Ukrayna'ya petrol ve doğal gaz altyapı projeleri için teknik yardım ve finansal destek sağlanmasına değindi. Aynı raporunda, “Ukrayna, AB direktiflerinin asgari düzeyde petrol stokları ile ilgili gerekliliklerini yerine getirmeye politik olarak kararlıdır ifadesi de yer almaktadır. Bu bağlamda AB, Ukrayna'da faaliyet gösteren tüm nükleer santrallerde nükleer güvenlik seviyesinin tatmin edici bir şekilde artırılmasına bağlı olarak, “Ukrayna'nın Enerji Topluluğu Anlaşması'nın tam üyesi olarak katılma yolunu açması” sözü verdi.²⁸⁹ Kasım 2008'de başlayan müzakerelerin ardından Ukrayna bir dizi düzenlemeyi hayata geçirmiş ve sonrasında Enerji Topluluğu Bakanlar Konseyi Ukrayna'nın katılımını onaylayarak 1 Şubat 2011'de resmen üye ilan etmiştir.²⁹⁰ Enerji Topluluğuna katılım, Ukrayna'nın enerji sektörünü Avrupa Birliği'ne daha fazla entegre etme konusunda belirleyici bir adım oldu.

Devam eden süreçte, Ukrayna'nın enerji alanındaki entegrasyonu konusunda AB'nin desteği devam etmiş ancak Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması, Ukrayna'nın

²⁸⁸ Avrupa Komisyonu, “**Memorandum of Understanding (MoU) on a Strategic Energy Partnership Between the European Union together with the European Atomic Energy Community and Ukraine**”, 2005, s. 1

²⁸⁹ Avrupa Komisyonu, **First Joint EU-Ukraine Report, Implementation of the EU-Ukraine Memorandum of Understanding on Energy Cooperation during 2006**, 2006

²⁹⁰ Avrupa Birliği Enerji Topluluğu, “**Ukrayna'nın Katılımı**”, 2011, <https://energy-community.org/implementation/Ukraine.html> (24.05.2020)

enerji alanında Avrupalılaşmasını bir adım ileriye götürmüştür. Özellikle enerji güvenliği ile ilgili konular AB-Ukrayna ortaklığında önemli bir yer tutmuş ve Ukrayna Rusya'nın elinde bulundurduğu enerji silahına karşı direnç oluşturmak için kritik bir adım olarak gaz sektörünün reformuna özel olarak yaklaşmıştır. Bu doğrultuda en dikkat çekici değişiklik, 2015 yılında gaz ithalat fiyatları ile uygun pazar teşvikleri oluşturmak ve çapraz sübvansiyon ile yolsuzluk risklerini ortadan kaldırmayı hedefleyen yasa tasarısı Nisan 2017'de Ukrayna parlamentosunda kabul edildi ve Bakanlar Kurulu tarafından Haziran 2018'de Ukrayna Enerji Stratejisinin 1. aşaması Uygulama Eylem Planını yürürlüğe soktu.²⁹¹

AB, Ukrayna hükümetinin, özellikle Ukrayna gaz depolama sistemini güçlendirmeye ve gazın taşınmasını sağlayacak yeni iletim sisteminin inşasına odaklanarak ülkenin gaz sektörünü yeniden şekillendirme çabalarını destekliyor.²⁹² Bunlara ek olarak AB raporları, yasal yaklaşım açısından Ukrayna'nın enerji verimliliği, yakıt çeşitlendirme, yenilenebilir enerji ve çevre koruma konularını kapsayan enerji performansı ile ilgili stratejileri kabul ettiğini ve yasalar uyguladığını belirtmektedir.²⁹³ Daha da ötesi, Ukrayna ve Avrupa Birliği Kasım 2016'da Ukrayna'nın AB enerji piyasasına tam entegrasyonunu teşvik etmenin yanı sıra karşılıklı enerji güvenliği ve çevresel sürdürülebilirliği artırmayı amaçlayan Stratejik Enerji Ortaklığı Mutabakat Zaptı imzalamıştır.²⁹⁴

AB, 2016-2020 yıllarını kapsayan dört yıllık AB teknik yardım programını, EU4Energy girişimi yoluyla Ukrayna'da enerji sektörü reformunu teşvik edilmesi için uygulamaya koydu. Program özellikle elektrik ve gaz piyasalarını desteklemek ve özellikle “çevreye duyarlı” enerji ve enerji verimliliğini teşvik etmek amacıyla yasal düzlemin oluşturulmasına odaklanmaktadır.²⁹⁵

²⁹¹ Міхель, 2019, s. 4

²⁹² Hrystyna Vovchuk, "Energy reforms: the challenge for Ukraine's gas market", 19.12.2018, <https://www.euneighbours.eu/en/east/eu-in-action/stories/energy-reforms-challenge-ukraines-gas-market>, (25.05.2020)

²⁹³ Avrupa Komisyonu, **Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine" SWD (2018) 462 Final**, 2018, s. 14-16

²⁹⁴ Ukrayna Dışişleri Bakanlığı, **Представництво України При Європейському Союзі - Співробітництво в Енергетичній Сфері**, 2017, <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/energetika>, (25.05.2020)

²⁹⁵ Enerji Topluluğu, **EU4Energy Governance**, 2019, <https://www.energy-community.org/regionalinitiatives/EU4Energy.html>, (26.05.2020)

AB, Ukrayna'nın enerji sektöründe, özellikle elektrik ve gaz piyasalarının Avrupalılaştırılması sürecini başlattı ve buna karşılık Ukrayna süreci hızlı benimsedi. Ukrayna'nın enerji sektörünün Avrupalılaşması, Ukrayna'nın AB müktesebatının enerji ile ilgili çeşitli mevzuatlarını kendi iç mevzuatına entegre etmesiyle doğru orantılıdır. Aynı zamanda Ukrayna'nın Avrupa Birliği ile enerji alanındaki artan işbirliği sadece iç mevzuatını enerji müktesebatına yaklaştırmakla kalmayıp, Ukrayna'nın enerjiye olan bağımlılığını da Rusya'dan azaltmasını sağlamaktadır.



SONUÇ

Adını tarihe “Avrupa’nın en yıkıcı savaşlarından biri” olarak yazdıran İkinci Dünya Savaşı sonrasında barış ve refahın tekrar sağlanması amacıyla Avrupa’nın bütünleşmesi gerektiği düşünülmüş ve özellikle bu entegrasyonu sağlayan Roma Antlaşmasından itibaren de çeşitli kavramlarla açıklanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, Avrupalılaşma kavramı da zamanla literatürde kendine yer bulmuş, özellikle AB’nin genişleme ve derinleşme süreçlerinde popüleritesini artırmıştır. Kavramın ilk araştırmacıları üye devletlerdeki Avrupalılaşmayı mercek altına alsalar da AB’nin genişleme süreçlerinde yeni üye ve aday ülkelerde Avrupalılaşma sürecini araştırmaya başlamışlardır. Bu bağlamda kavram; “Üye Devletlerde Avrupalılaşma, “Aday Ülkelerde Avrupalılaşma” ve “Komşuluk Avrupalılaşması” şeklinde üç ana başlıkta incelenmektedir. Bu üç ana başlığın mekanizmaları farklı şekilde işlese de ülkeler belli oranlarda Avrupalılaşmaktadır. Dolayısıyla ülkelerin Avrupalılaşma düzeyi, uygulanan politikalara ne ölçüde uyum sağladıklarıyla doğru orantılıdır.

“Big Bang” olarak adlandırılan 2004 yılı genişlemesi sonrasında AB yeni komşular edinmiş ancak bu komşuların mevcut ekonomik, sosyal ve güvenlik durumları sebebiyle Birlik’in olumsuz etkileneceği düşüncesi AB’yi kaygılandırmıştır. Bununla birlikte genişleme sonrasında üyelik perspektifi dışında kalan ülkelerin, tabiri yerindeyse AB’ye darılarak ilişkileri olumsuz etkilemesi sonucu Avrupa’daki istikrarın bozulması ihtimali ve söz konusu ülkelerin tekrar Rusya’nın etki alanına girmeleri AB’yi telaşlandıran diğer konuları oluşturuyordu. Bu doğrultuda AB, yeni komşular temelinde mevcut endişelerin ve kötü ihtimallerin ortadan kalkması adına Avrupa Komşuluk Politikasını oluşturmuştur. Politika AB’nin Doğu ve Akdeniz komşularını aynı anda kapsamakta ve uygulama araçları olarak genişleme sürecinde faydalananların benzerini kullanmaktadır. Doğu genişlemesinde üyelik perspektifi olan ülkelere uygulanan araçlar (koşulluluk ve sosyalizasyon), politikaya taraf ülkeler için de uygulanmış ve aday ülkelerin geçirdikleri dönüşüm süreci söz konusu ülkelerden de beklenmiştir. Ancak ilgili ülkelerin herhangi bir üyelik perspektifi bulunmaması, politikanın başarısını büyük ölçüde etkilemiş ve bu konuda ağır eleştirilere maruz kalmıştır. Yöneltilen bir diğer eleştiri de her ülkenin ve bölgenin dinamiklerinin farklı olması sebebiyle, uygulanan tek bir politikanın ülkelerin ihtiyaç

ve taleplerine cevap verme de yetersiz kaldığıdır. Bu eleştirilerin sonucunda Doğu komşuları ile olan ilişkilerin ikili ve çok taraflı bir zeminde yeniden tartışılmasını ve ilişkilerin daha kapsamlı yürütülmesini sağlayacak olan Doğu Ortaklığı oluşturulmuştur. Bu girişim, Komşuluk Politikası ekseninde Doğu ve Güney komşularla yürütülen politikaları farklılaştırmayı hedeflemiştir.

AB 2011 yılında, dünya şartlarının değişmesi ve politikadan verim alınamaması sonucu Komşuluk Politikasını revize etmiş ve politikanın etkisini artırabilmek amacıyla ekonomik, sosyal ve teknik desteğini arttırmıştır. Güncellenmiş Komşuluk Politikası; siyasi işbirliği ve ekonomik entegrasyon, kişilerin serbest dolaşımı, daha fazla mali destek, sivil toplum ile daha güçlü işbirliği ve ekonomi alanında ve sektörel bazda daha fazla ortaklık konularına odaklanmıştır. Bu kapsamda temel hedef; komşu ülkelerde sürdürülebilir demokrasi ve kapsamlı ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi olarak belirlenmiştir. Bir başka deyişle AB, yeni komşuluk politikasıyla ülkeleri dönüştürme sürecine sokmak yerine, ülkelerde istikrarın yakalanması ve sürdürülebilirliğini amaçlamıştır.

Ukrayna, Sovyetler Birliği'nden bağımsızlığını kazandığı 1991 yılından itibaren dış politikasını AB ile iyi ilişkiler kurmak üzerine oluşturmuş, AB üyeliğini de kendisine hedef olarak seçmiştir. Ancak Ukrayna'nın jeopolitik konumu, dolayısıyla bu hayalini gerçekleştirmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca Rusya'nın Ukrayna politikası ve AB'nin Ukrayna'yı uzun bir süre Rusya'nın güdümünde yer alan bir ülke olarak değerlendirmesi, ikili ilişkilerin derinleşmesini büyük ölçüde geciktirmiştir. İkili ilişkilerin derinleşmesini sağlayan ilk resmi belge 1994'te imzalanıp, 1998'de yürürlüğe giren OİA'dır. OİA, Ukrayna'nın özellikle ekonomik olarak dönüşümünü destekleyerek, Ukrayna'nın Avrupa ve Dünya'ya entegrasyonunu hızlandırmayı amaçlamaktadır. Özellikle Turuncu Devrim sürecinde Ukrayna'nın demokratikleşme konusundaki çabaları ve AB temelinde Batı'ya olan bakış açısı, AB ile ilişkilerin gidişatını belirleyen etken olmuştur. Bu kapsamda AB, Komşuluk Politikası çerçevesinde, Ukrayna için Eylem Planları ve İlerleme Raporları hazırlamış, bu şekilde dönüşümü takip etmiştir. Yapılan değerlendirmelerde, Ukrayna'nın genel itibariyle Eylem Planlarındaki taahhütleri yerine getirdiği ancak birçok alanda hala ilerlemenin çok yavaş ya da hiç olmadığı kaydedilmiştir. Bu kapsamda tezin son

bölümünde 4 ana alan seçilerek Ukrayna'nın ne kadar Avrupalılaştığının analizi yapılmaya çalışılmıştır. Buna göre;

Ekonomik Entegrasyon alanında Ukrayna, AB ile ilişkilerin temelini oluşturan ekonomik kalkınmayı belli bir ölçüde gerçekleştirmiştir. Özellikle DTÖ'ye katılımın sağlanmasıyla AB ve Dünya'ya daha entegre bir biçimde ticaretini artırmış, bu durum da Avrupalılaşma sürecini olumlu yönde etkilemiştir. Maidan Devrimi sonrasında gecikmeli olarak imzalanabilen Ortaklık Anlaşması, Avrupalılaşma sürecine direk etki eden etkenlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bunun nedeni, anlaşmanın sağladığı AB iç pazarına girme avantajının, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklerin uygulandığı ölçüde etkin olacağının Ukrayna tarafından kabul edilmesidir. Dolayısıyla bu avantajı kaybetmek istemeyen Ukrayna, söz konusu alanlarda taviz vermeyi göze almayacaktır.

Kamu Yönetimi, Ukrayna için, kamu yönetimi reformları konusunda en isteksiz ülkelerden biri olmasına rağmen bağımsızlık sonrasında en çok dönüşüm geçiren alanların başında gelmektedir. Kamu Yönetimi alanındaki dönüşüm, özellikle merkez ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçişte etkin bir rol oynamaktadır. 2014 yılına kadarki süreçte yıpranan Ukrayna Kamu Yönetim sistemi, imzalanan Ortaklık Anlaşmasıyla yeni bir temele oturtularak modernleşmesi hedeflenmiştir. Buna göre yeni Kamu Yönetimi sistemi, idari-bölgesel kompozisyonun ademi merkezileştirilmesi ve optimizasyonu, memurların eğitimi ve kamu hizmetinin kalitesinin yükseltilmesi, yolsuzlukla mücadele, şeffaflık ilkeleri kapsamında Avrupalılaştırılması amaçlanmıştır. Bu ilkelerin tam anlamıyla uygulanması, Ukrayna Kamu Yönetimi'nin modernizasyonunu gerçekleştirecektir. Ancak mevcut durumdaki Kamu Yönetim sisteminin Avrupalılaştığı söylenememektedir.

Hukuk, Bağımsızlık sonrası her eski Sovyet ülkesinde olduğu gibi Ukrayna'da da demokrasi ve hukukun üstünlüğü kavramlarının eksikliği, ülkenin demokratikleşme ve hukukun uygulanması konularında sınıfta kalmalarına neden olmuştur. Bu kapsamda AB, Ukrayna'nın hukuki dönüşüm sürecini her fırsatta desteklemiş, uyguladığı politikalarla da teşvik etmiştir. Özellikle Ukrayna'nın AB'ye üye olma isteği, hukuk sisteminin reformu konusunda etkili olmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, AB'nin mali ve teknik yardımları yargı reformunun tetikleyicileri olarak çalışmaktadır. Ek olarak bazı Ukraynalı yargıçlar sadece Adalet Divanı (AD)

kararlarını değil, aynı zamanda AB hukukunun belirli ilkelerini de yargılarına aktarmaya ve AB hukukuna atıf yapmaya çalışmaktadır. Ancak tüm bu olumlu eğilimlere rağmen, Ukrayna yargı sisteminin Avrupalılaştığını söylemek çok zordur.

Enerji ve evre, AB, ihtiyacı olan gaz miktarının yaklaşık yüzde 20'sini Rusya'dan temin etmesi, gazın taşınması konusunda Ukrayna'yı önemli hale getirmektedir. Dolayısıyla Ukrayna'daki enerji altyapısını modernize etme ve enerji mevzuatını Avrupa Birliği standartlarına uygun hale getirme yönündeki ortak çabalar büyük önem teşkil etmektedir. Bu bağlamda AB-Ukrayna arasındaki enerji işbirliğinin ana hedefleri arasında Ukrayna doğal gaz geçişinin, emniyet ve güvenliğini sağlamak yer almaktadır. Bu doğrultuda gerçekleştirilen ortak Memorandum, nükleer güvenlik, elektrik ve gaz piyasalarının entegrasyonu, enerji kaynaklarının güvenliği ve hidrokarbonların geçişi ve kömür sektöründeki güvenlik ve evre standartları ilkelerini benimseyerek bir yol haritası hazırlamıştır. Ayrıca Ukrayna'nın enerji alanındaki dönüşümünde en ciddi adım olarak, nükleer enerji güvenliği standartlarını sağlayarak Enerji Topluluğuna katılımı olarak kabul edilmektedir. Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, Ukrayna enerji alanındaki Avrupalılaşma sürecinde ilerleme kaydetmiştir. Ayrıca bu Avrupalılaşma, sadece Ukrayna i mevzuatını AB mevzuatına yaklaştırmakla kalmayıp, Rusya'ya olan enerji bağımlılığını da azaltmıştır.

KAYNAKÇA

A. Sait Sönmez, “Avrupa Birliği’nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı: Avrupa Komşuluk Politikası”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 14, 2010, s. 113-122

A. Sait Sönmez, Avrupa Birliği’nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasal Açılımı: Avrupa Komşuluk Politikası, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, No: 14, 2010, s. 113-122

Andrea Gawrich, Inna Melnykovska, ve Rainer Schweickert, Neighbourhood Europeanization Through ENP: The Case Of Ukraine. **KFG Working Paper**, Cilt: 3, 2009, s. 9-11

Andrei Zagorski, “EU Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus”, **Geneva Centre for Security Policy**, Occasional Paper Series, No: 35, 2002, s. 3-14

Andrew Wilson, "**Ukraine Crisis: What It Means For The West**", Yale University Press, Hampshire, 2014, s. 48

Andrew Wilson, “**Ukraine’s Orange Revolution**”, Yale University Press, New Haven, 2005

Antje Wiener ve Thomas Diez, **European Integration Theory**, Oxford University Press, New York, 2. Baskı, 2009

Areas of Limited Statehood, **ERD Workshop “Transforming Political Structures: Security, Institutions, and Regional Integration Mechanisms”**, Florence, 2009, s. 1-43

Avrupa Birliği Enerji Topluluğu, “**Ukrayna’nın Katılımı**”, 2011, <https://energy-community.org/implementation/Ukraine.html> (24.05.2020)

Avrupa Komisyonu, "**Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 İlerleme Raporu Ukrayna SEC (2011) 646**, 2011

Avrupa Komisyonu, "**Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İleleme Raporu SWD (2016) 446 Final**, 2016

Avrupa Komisyonu, "**Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İlerleme Raporu SWD (2017) 376 Final**, 2017

Avrupa Komisyonu, "**Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine İlerleme Raporu SWD (2018) 462 Final**, 2018

Avrupa Komisyonu, "Memorandum of Understanding (MoU) on a Strategic Energy Partnership Between the European Union together with the European Atomic Energy Community and Ukraine", 2005, s. 1

Avrupa Komisyonu, "Communication From the Commission to the European Parliament and the Council, 'Eastern Partnership, COM (2008) 823 Final, Brüksel, 2008, s. 4

Avrupa Komisyonu, "**Communication to the Commission. Implementing and Promoting the European Neighbourhood Policy**", Brüksel, 22 November 2005, SEC(2005)

Avrupa Komisyonu, "**EU-Ukraine Energy, External Dimension, Bilateral Co-operation**, 2011

Avrupa Komisyonu, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and Recommendations for Action", **İlerleme Raporu Ukrayna SWD (2012) 124 Final**, 2012

Avrupa Komisyonu, "**TACIS Annual Report From Commission, 1991-1992**", COM (93) 362 Final, 1993, Brüksel

Avrupa Komisyonu, **A New Response to A Changing Neighbourhood** COM(2011) 200, 2011, s. 2

Avrupa Komisyonu, **A Partnership For Democracy And Shared Prosperity With The Southern Mediterranean Com(2011) 200 Final**, 2011

Avrupa Komisyonu, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, **İlerleme Raporu Ukrayna COM (2008) 164 SEC (2008) 402**, Brüksel, 2008

Avrupa Komisyonu, Commission Staff Working Paper, **European Neighbourhood Policy Country Report Ukraine COM(2004) 373 final**, Brüksel, 2004

Avrupa Komisyonu, Communication From The Commission To The Council and The European Parliament On Strengthening The European Neighbourhood Policy, **İlerleme Raporu Ukrayna COM (2006) 726 Final**, Brüksel, 2006

Avrupa Komisyonu, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, **Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours**, COM (2003) 104 final, Brüksel, 2003

Avrupa Komisyonu, **EU-Ukraine Action Plan Joint Evaluation Report**, Brüksel/Kyiv, 2008

Avrupa Komisyonu, EU-Ukraine Action Plan 2005, **Eylem Planı**, 2004

Avrupa Komisyonu, **First Joint EU-Ukraine Report, Implementation of the EU-Ukraine Memorandum of Understanding on Energy Cooperation during 2006**, 2006

Avrupa Komisyonu, Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009, **İlerleme Raporu SEC (2010) 524 Final**, Brüksel, 2010

Avrupa Komisyonu, **Joint Staff Working Document Association Implementation Report on Ukraine" SWD (2018) 462 Final**, 2018

Avrupa Komisyonu, **Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Avrupa Komisyonu, Review of the European Neighbourhood Policy JOIN(2015) 50 Final**, Brüksel, 2015

Avrupa Komisyonu, **Report From The Commission The TACIS Programme Annual Report 1999**, COM(2000) 835 Final, 2000

Avrupa Konseyi, Helsinki Zirvesi Presidency Conclusions, External Relations, 10-11 Aralık 1999, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#e (11.05.2020)

Avrupa Konseyi, Joint Declaration of Eastern Partnership Summit, Prag, 2009, s. 1-11

Avrupa Konseyi, **New TACIS Regulation 975/1999 ve 976/1999**, 1999, Madde 2

Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi, REGULATION (EU) No 232/2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, **Official Journal of European Union**, 2014

Avrupa Parlamentosu, “**The European Parliament’s Support for the ‘Orange Revolution in Ukraine is a Step Towards an Ambitious Wider Europe-Neighbourhood Policy’**”, 2005, s. 1-4

Birgit Sittermann, Europeanisation: A Step Forward in Understanding Europe, **Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft**, 2006

Brono Coppieters and Michael Emerson, **Europeanization and conflict resolution: case studies from the European periphery**, Academia Press, Ghent, 2004, p. 1-35

Caludio Radaelli, Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, **European Integration online Papers**, Cilt: 4, No: 8, 2000, s. 1-35

Canan Ezel Tabur, “The Evolution of EU’s Neighbourhood Policy Towards Eastern Europe”, **Marmara Journal of European Studies**, Cilt: 21, No: 2, 2013, s. 55-72

Christopher Knill ve Andrea Lenschow, Seek and Ye Shall Find! Linking Different Perspectives on Institutional Change, **Comparative Political Studies**, Cilt: 34, No: 2, 2001, s. 187-215

Christopher Hill ve Reuben Wong, Many actors, one path?, **National and European Foreign Policies**, (Ed. Reuben Wong ve Christopher Hill), NY: Routledge , New York, 2011, s. 210-232

Civil Society Forum, "**Ukraine's Implementation of 20 Eastern Partnership Deliverables for 2020**", 2018

Claudio M. Radaelli, The Europeanization of Public Policy, **The Politics of Europeanization**, (Ed. Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli), Oxford University Press, Oxford, 2003, s. 27-56.

Council Establishing a European Neighbourhood Instrument COM(2011) 839 Final, 2011

Çağlar Kurç, The puzzle: Multi-vector Foreign Policy and Defense Industrialization in Central Asia, **Comparative Strategy**, Cilt: 37, No: 4, 2018, s. 316-330

Eastern Partnership: Multilateral Platforms General Guidelines and Rules of Procedure, Brüksel, 2011, s. 1

Elena Gnedina, (2011) "**'Multi-Vector' Foreign Policies in Europe: Moldova and Ukraine between The European Union and Russia 1999–2009**", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Queen's University Belfast, 2011

Elena Korosteleva, Tom Casier ve Richard G. Whitman, "Building a Stronger Eastern Partnership: Towards an EaP 2.0", **University of Kent Global Europe Centre Working Paper**, 2014

Emine G. Oktay, Avrupa Komşuluk Politikası ve Azerbaycan: Eleştirel Bir Değerlendirme, **bilig – Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi**, No: 75, Bahar 2015, s. 75-102

Enerji Topluluğu, **EU4Energy Governance**, 2019, <https://www.energy-community.org/regionalinitiatives/EU4Energy.html>, (26.05.2020)

Erhan Akdemir, “Avrupa Birliği’nin Ukrayna Politikası: Eski Komşu Mu?”, Yeni Aday Mı?, **Karadeniz Araştırmaları**, Bahar 2014, Sayı 41, 2014, s. 61-75

Erhan Büyükkakıncı, "Bağımsızlık Sürecinde Rusya ve Ukrayna", **Değişen Dünyada Rusya ve Ukrayna**, Phoneix Yayınları, Ankara, 2004

Esra Hatipoğlu, “Daha Geniş Avrupa: Avrupa Birliği (AB)’nin Komşu Ülkeler Politikasının Analizi”, **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt:12, Sayı:1-2, 2004

Esther Barbé, Oriol Costa, Anna Herranz, Elisabeth Johansson-Nogués, Michal Natonski and María Ángeles Sabiote, Drawing the neighbours closer... to what? Explaining emerging patterns of policy convergence between the EU and its neighbours, **Cooperation and Conflict**, Cilt:44, No:4, 2009, s. 378-399

Eugeniusz Piontek, “Ukraine”, **The European Union and Its Neighbours: A Legal Appraisal of The EU's Policies of Stabilisation, Partnership and Integration**, (Ed. Steven Blockmans ve Adam Lazowski), T.M.C Asser Press, Hague, 2006

European Union External Action, **Multilateral Cooperation Eastern Partnership: Supporting Reforms, Promoting Change**, http://eeas.europa.eu/archives/docs/eastern/docs/eastern-multilateral_coop_en.pdf (05.05.2020)

Fatma Zeynep Özkurt, Bölgesel Düzeyde Koşulluluk Üzerinden Avrupa Birliği’nin Demokrasi Tesisi, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, No: 2, 2017, s. 1-21

Featherstone, K., Radaelli, C. M. (2003). “A Conversant Research Agenda”, K. Featherstone ve C. M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 331-341

Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, Governance by Conditionality: EU Rule Transfer To The Candidate Countries of Central and Eastern Europe, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 11, No: 4, 2004, s. 661-679

Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, Governance By Conditionality: EU Rule Transfer To The Candidate Countries Of Central And Eastern Europe, **Journal Of European Public Policy** Cilt: 11, No: 4, 2004, S.669–687

Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, **The Europeanization of Central and Eastern Europe: The External Incentives Model Revisited**, European, University Institute Press, 2018

Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, **The Europeanization of Central and Eastern Europe**, Cornell University Press, Ithaca, 2005. s. 6

Füsun Özerdem, “Avrupa Birliği Doğu Ortaklığı Programı ve Program Ülkelerinin Algıları -Üyelik Olmadan Asla”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, Ocak 2012, s. 14-34

Guillaume Van der Loo, Peter Van Elsuwege ve Roman Petrov, “The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of An Innovative Legal Instrument”, **EUI Working Papers Law**, Cilt: 9, No: 1, 2014, s. 1-28

Guy Peters ve Jon Pierre, **Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?**, Multi-level Governance, Ed. I. Bache ve M. Flinders, Oxford University Press, Oxford, 2004, pp.74-89

Gwendolyn Sasse, The ENP and the EU’s Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as Test Cases, **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010

Gwendolyn Sasse, The ENP and the EU’s Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as Test Cases, **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010

Gwendolyn Sasse, “The EU Common Strategy on Ukraine: A Response to Ukraine’s ‘pro-European Choice’”, **The Eu & Ukraine : Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, Londra, 2002

Hakan Samur, Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşıma, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 17, Sayı 2, 2008, s.379-386

Heather Grabbe, How Does Europeanisation Affect CEE Governance? **Conditionality, Diffusion and Diversity**, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 8, No: 6, 2001, s. 1013-1031

Heiko Pleines, "Oligarchs and Politicsin Ukraine", **Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization**, Cilt: 24, No: 1, 2016, s. 105-127

Helen Wallace, Europeanisation and Globalization: Complementary or Contradictory Trends?, **New Political Economy** 5, Sayı 3, 2000, s.369-382.

Ian Bache, **Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion policy in the European Union and Britain**, Plymouth: Rowman & Lottlefield Publushers , Inc., 2008

Inna Melnykovska, “Ukraine: Europeanization from abroad or inside? Chance and Challenge for the European Union, **Paper prepared for the ECSA-Canada 2008 Biennial Conference “The Maturing European Union”** Edmonton, AB, 25-27.09.2008, s. 1-36

Inna Pidluska, “Ukraine and the EU: What Prospects for Integration”, **The Eu & Ukraine : Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, , Londra, 2002

Iryna Solonenko, “The EU’s Impact on Democratic Transformation in Ukraine”, **Ukraine, the EU and Russia: History, Culture and International Relations**, (Ed.Stephen Velychenko), Palgrave Macmillan, Hampshire, 2007, s. 138-150

Jack S. Levy, Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield, **International Organization**, Cilt: 48, No: 2, 1994, s. 279-312

Jeffrey Checkel, International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework, **International Organization**, No:59,2005, 801-826

Jelena Subotic, Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans. **International Studies Quarterly**, sayı 55, 2011, s.309-330.

Jennifer Moroney, "EU-Ukrainian Relations: Prospects and Possibilities", **Conflict Studies Research Centre**, 2000, s.104-123

Jim Buller ve Andrew Gamble, Conceptualizing Europeanization, **Public Policy and Administration**, Special Issue, 2002, s. 1-40

Johan Peder Olsen, Europeanization, European Union Politics, (ed. Michelle Cini), **Oxford University Press**, Oxford, 2003, 334)

John Tedstrom, "The EU and Ukraine: a Transatlantic View", **The Eu & Ukraine : Neighbours, Friends, Partners?**, (Ed. Ann Lewis), Federal Trust, Londra, 2002

Johnston, A. I. (2001) 'Treating International Institutions as' Social Environments, **International Studies Quarterly**, Cilt: 45, s. 487-515.

Jonathan Stern, "The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006", **Oxford Institute for Energy Studies**, 2006, s. 1-17

Jos Boonstra and Natalia Shapovalova, "The EU's Eastern Partnership: One Year Backwards", **Fride Working Paper**, No: 99, 2010, s. 1-13

Judith Kelley, "New Wine in Old Wineskins: Policy Learning and Adaptation in the New European Neighbourhood Policy", **Terry Stanford Institute of Public Policy**, Working Papers Series, 2005

Judith Kelley, "New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy", **Journal of Common Market Studies**, Cilt: 44, No: 1, 2006, s. 29-55

Karen E. Smith, The Outsiders: the European Neighbourhood Policy. **International Affairs**, Cilt: 81, No: 4, 2005, s. 757–773

Kataryna Wolczuk, "Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy", **Europe-Asia Studies**, Cilt: 61, No: 2, 2009, s. 187–211

Kataryna Wolczuk, "Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy toward the European Union", **European University Institute Working Papers**, No: 15, 2004, s. 1-22

Kataryna Wolczuk, "Ukraine's Policy Towards the European Union: A Case of Declarative Europeanization", Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, 2003

Kataryna Wolczuk, State Building and European Integration in Ukraine, **Eurasian Geography and Economics**, Cilt: 60, No: 6, s. 736-754

Katharina Holzinger and Cristoph Knill, Causes and conditions of cross-national policy convergence', **Journal of European Public Policy**, Cilt: 12, No: 5, 2005, s. 775-796.

Klaus H. Goetz, Making Sense Of Post-Communist Central Administration: Modernization, Europeanization Or Latinization?, **Journal Of European Public Policy**, Cilt: 8, No: 6, 2001, 1032-1051

Klaus Schneider, "The Partnership and Co-operation Agreement (PCA) between Ukraine and the EU-Idea and Reality", **Ukraine on the Road to Europe**, (Ed. Lutz Hoffmann ve Felicitas Mollers), Springer, Heidelberg, s. 66-78

Knill, Christoph (2005), "Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors", *Journal of European Public Policy*, vol. 12, no. 5, October 2005, pp. 764-774.

Knill, Christoph, and Dirk Lehmkuhl. "How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization." *European Integration Online Papers* 3, no. 7 (1999).

Kristian Gerner ve Klas-Göran Karlsson, **Sverige Och Polen i Historiskt Perspektiv**, s. 26

Laure Delcour ve Elsa Tulmets, "Pioneer Europe? The ENP as a Test Case for EU's Foreign Policy", **European Foreign Affairs Review**, Cilt: 14, No: 4, s. 501-523

Laure Delcour ve Kataryna Wolczuk, "**Approximation of the National Legislation of Eastern Partnership Countries with EU Legislation in the Economic Field**", Directorate-General for External Policies of the Union, Brüksel, 2013

Laure Delcour ve Kataryna Wolczuk, Beyond The Vilnius Summit: Challenges For Deeper EU Integration With Eastern Europe, **Policy Brief**, European Policy Centre, s. 1-4

Laure Delcour, Shaping the Post-Soviet Space? **EU Policies and Approaches to Region-building. Surrey, Ashgate**, Surrey, 2011

Leonid Peisakhin, Euromaidan Revisited: Causes of Regime Change in Ukraine One Year On, **Kennan Institute**, No: 5 2015

Licinia Simao, **The EU's Neighbourhood Policy towards the South Caucasus**, Palgrave Macmillan, Cham, 2018

Lisbeth Hooghe ve Gary Marks, **Multi-Level Governance and the European Integration**, Rowman and Littlefield, Oxford, 2001

Manners, Ian, (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 2, pp. 235-258.

Marcelo Cantelmi, "**Crónicas de un periodista argentino en el norte de África. La revolución árabe q**", Penguin Random House Grupo Editorial Argentina, 2012

Marise Cremona ve Christophe Hillion, "L'Union Fait la Force? Potential and Limitations of the European Neighbourhood Policy as an Integrated EU Foreign and Security Policy", European University Institute Working Papers, Sayı: 39, 2006, s. 1-26

Marius Vahl, **Background Paper on EU Policy Towards Ukraine**, Centre for European Policy Studies, Brüksel, 2003

Metin Aksoy ve Uğur, Ö., Avrupa Birliği'nin Dış Politikadaki Aktörlüğüne Etki Eden Güç Unsurları: Sivil Güç, Askeri Güç ve Normatif Güç, AİBÜ-İİBF Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1, 2016, s. 213-227

Michael Emerson, ENP: Strategy or Placebo?, **CEPS Working Paper**, Centre for European Policy Studies, No: 215, 2004, s. 1-20

Narine Ghazaryan, "The ENP and the Southern Caucasus: Meeting the Expectations?", **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010, s. 238

Nilüfer Karacasulu, Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt: 3, Sayı: 9, 2007, s. 82-100

Nyhetsajten Europa Portalen, Östliga partnerskapet firade tio år, 15.05.2019, <https://www.europaportalen.se/content/ostliga-partnerskapet-firade-tio-ar> (03.05.2020)

Oleksandr Sushko ve Olena Prystayko, "Western Influence" in Anders Aslund, Michael McFaul, **Revolution in Orange: The Origins of Ukraine's Democratic Breakthrough**, Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2006

Ömer Uğur ve Kadir Caner Doğan, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Polonya Kamu Yönetimi: Avrupalılaştırmanın Etkisi, **Assam Uluslararası Hakemli Dergi** Cilt: 4, Sayı: 8, 2017, s. 30-50

Paivi Leino ve Roman Petrov, Between Common Values and Competing Universals- The Promotion of the EU's Common Values through the European Neighbourhood Policy' **European Law Journal**, Cilt: 15, No: 5, 2009, s. 654-671

Panagiota Manoli , "A structural foreign policy perspective on the European Neighbourhood Policy", **Theorizing the European neighbourhood policy** (Ed. Sieglinde Gstöhl and Simon Schunz), Routledge, New York, 2017, s. 124-142

Paul Pierson, The Path To European Integration: A Historical Institutional Analysis, **Comparative Political Studies**, Cilt: 29, No: 2, 1996, s. 123-163

Pawel Dariusz Wisniewski, "The Eastern Partnership - It is High Time To Start A Real Partnership", **Carnegie Moscow Center**, 2013, s. 1-38

Pernille Rieker, Integration, Security and the European Neighbourhood The Imporance of the ENP as a Security Policy Instrument, **Studia Diplomatica**, Cilt: 65, No: 1, 2012, s. 69-78

Peter Byrne, "Making revolution: Q&A with Dmytro Potekhin", 24.02.2005, <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/qa-dmytro-potekhin-22378.html> (07.07.2020)

Polonya Dışişleri Bakanlığı, **Polish-Swedish Proposal-Eastern Partnership**, 2008

Press, Washington, 2010, s. 99-115

Richard G. Whitman ve Stefan Wolff (Ed.), Much Ado About Nothing? **The European Neighbourhood Policy in Context, The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact**, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2010

Richard Whitman ve Stefan Wolff, **The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation And Impact.**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010

Rilka Dragneva ve Kataryna Wolczuk, **Ukraine Between the EU and Russia: The Integration Challenge**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015

Robert Ladrech, **Europeanisation and National Politics**, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York, 2010

Roberto Aliboni, "The Geopolitical Implications of the European Neighborhood Policy", **European Foreign Affairs Review**, Cilt: 1, Sayı: 16, s. 1–16

Roland Dannreuther, "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy", **European Foreign Affairs Review**, No: 11, 2006, s. 183-201

Roland Dannreuther, Developing the Alternative to Enlargement: **The European Neighbourhood Policy. European Foreign Affairs Review**, Cilt: 11, No: 2, 183–201

Roman Petrov ve Paul Kalinichenko, "The Europeanization of Third Country Judiciaries through the Application of the EU Acquis: The Cases of Russia and Ukraine ", **International & Comparative Law Quarterly**, Cilt: 60, No: 2, 2011, s. 325-353.

Romano Prodi, **A Wider Europe - A Proximity Policy As The Key To Stability**, Brüksel, 2002, s. 4-7

Sandra Lavenex, "EU External Governance in 'Wider Europe'", *Journal of European Public Policy*, Cilt. 11, No: 4, 2004, s. 680-700.

Scott Nicholas Romaniuk, "Not So Wide, Europe: Reconsidering The Normative Power of The EU in European Foreign Policy", **Romanian Journal of European Affairs**, Cilt: 10, No: 2, 2010, s. 52-68

Sedef Eylemer, Avrupalılaşma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği, (Basılmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010

Sergey Tumanov, Alexander Gasparishvili ve Ekaterina Romanova, Russia–EU Relations, or How the Russians Really View the EU, **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, Cilt: 27, No.1, 2011, s.120–141

Sergii Slukhai ve Tetiana Borshchenko, “Social Welfare Dynamics in Post-Socialist Countries: Unveiling the Secrets of Success”, **Public Sector Economics**, Cilt: 43, No: 2, s. 167 – 194

Sergio Pistone, **Altiero Spinelli and the Strategy for the United States of Europe, The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration**, (Ed. Brent F. Nelsen ve Alexander Stubb), Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1994, s. 69-75

Sevilay Kahraman, “The European Neighbourhood Policy: The European Unions New Engagement Towards Wider Europe”, **Perceptions: Journal of International Affairs**, Cilt: 10, Sayı: 4, 2005, s. 1-28

SIGMA (1999), **European Principles for Public Administration**, SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing, Paris, 1999

Simon Bulmer, New Institutionalism And The Governance Of The Single European Market, **Journal of European Public Policy**, Cilt: 5, No: 3, 1998, s.365-386

Sinem Akgül Açıkmeşe, Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi, **Uluslararası İlişkiler**, Cilt: 1, No: 1, 2004, s.20

Siret Hürsoy ve Erdi Kutlu, “Yenilenen Avrupa Komşuluk Politikası Perspektifinden Avrupa Birliği’nin Doğu Komşularına Yönelik Yaklaşımı”, **Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 9, No: 2, 2018, s. 184

Stefan Gänzle, "EU Russia Relations and the Repercussions on the 'In-between'", **Europe's Last Frontier Belarus, Moldova and Ukraine Between Russia and the European Union**, (Ed.Oliver Schmidtke ve SerhyYekelchyk, Palgrave, London, 2008

Svetlana Filiatreau, "Christian Faith, Nonviolence and Ukraine's Orange Revolution: A Case Study of the Embassy of God Church", *Religion in Eastern Europe* XXIX, Cilt: 3, 2009

Sviatoslav Sviatnenko ve Alexander Vinogradov, "Euromaidan Values from a Comparative Perspective", **Social, Health, and Communication Studies Journal**, Cilt 1, Sayı 1, 2014, s. 41-61

Tanja Börzel ve Thomas Risse, The Transformative Power of Europe: The European Union and the Diffusion of Ideas, **KFG Working Paper Series**, Berlin, 2009, s.1–28

Tanja Börzel, "Transformative Power Europe? The EU Promotion of Good Governance in Areas of Limited Statehood", **Research College (KFG) 1026**, 2009, s. 1-43

Tanja Börzel, Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization, **Journal of Common Market Studies**, Cilt:40, Sayı:2, 2002, 193–214.

Tanja Börzel, Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain, **Journal of Common Market Studies**, Cilt:39, Sayı:4, 1999, 573-596

Tanja Börzel, Transformative Power Europe? The EU Promotion of Good Governance in Thierry Tardy, 'The European Union: From Conflict Prevention to "Preventive Engagement," Still a Civilian Power Lacking a Strategic Culture', **International Journal**, Cilt: 62, No: 3, 2007, s. 539-555

Taras Kuzio, "From Kuchma to Yushchenko Ukraine's 2004 Presidential Elections and the Orange Revolution", **Problems of Post-Communism**, Cilt: 52, No: 2, 2005, s. 29-44

Taras Kuzio, "Kuchma Replaces Prime Minister, and Appoints a Possible Successor", RFE/RL Poland, Belarus and Ukraine Report, **The Ukrainian Weekly**, 2002, No. 49, Sayı. LXX

Taras Kuzio, "**Ukraine: Democratization, Corruption, and the New Russian Imperialism**", Praeger, California, 2015

Taras Kuzio, Yanukovych-Gate Unfolds after Ukrainian Elections, **Eurasia Daily Monitor**, Cilt: 1, Sayı: 139, 2004

Taras Kuzip, "Oligarchs, Tapes and Oranges: 'Kuchmagate'to the Orange Revolution", **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, Cilt: 23, Sayı:1, 2007, s. 30-56

Thomas Risse, Maria G. Cowles, ve James Caporaso, (2001) Europeanization and Domestic Change: Introduction, Transforming Europe: Europeanisation And Domestic Change, (Ed. Thomas Risse, Maria G. Cowles ve James Capora), Cornell University Press, New York, 2001

Tom Casier, "The European Neighbourhood Policy: Assessing the EU's Policy toward the Region", **The Foreign Policy of the European Union**, (Ed. Federiga Binti), Brookings Institution, 2010

Uğur Burç Yıldız, The Eu's Usage Of Political Conditionality For Democratization: An Assessment For Candidates And Enp's Southern Partners, **Marmara Journal Of European Studies**, Cilt: 22, No: 1, 2014, s. 149-168

Ukrayna Dışişleri Bakanlığı, **Представництво України При Європейському Союзі - Співробітництво в Енергетичній Сфері**, 2017, <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/energetika>, (25.05.2020)

Vera Rihackova," EU Democracy Assistance through Civil Society - Reformed? The design of the Community Financial Instruments for the first half of the Financial Perspective 2007-2013", **EUROPEUM Institute for European Policy**, 2008, s. 1-42

Vera van Hüllen ve Andreas Stahn, "Comparing EU and US Democracy: Promotion in the Mediterranean and the Newly Independent States", **Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies**, (Ed.Amichai Magen, Thomas Risse ve Michael McFaul), Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009

Veronika Movchan, Volodymyr Shportyuk, "EU-Ukraine DCFTA: The Model for Eastern Partnership Regional Trade Cooperation", **Case Network Studies and Analyses**. No: 445, 2012, s. 1-23

Włodzimierz Cimoszewicz, **Government information on the results of the Intergovernmental Conference, 2004**,
<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/7698F554> (01.05.2020)

Wolfgang Koeth, "The Deep and Comprehensive Free Trade Agreements: An Appropriate Response by the EU to the Challenges in its Neighbourhood", European Institute of Public Administration, Maastricht, 2014, s. 23-30.

Yuliana Palagnyuk, "Formation of State Policy of Ukraine towards European Integration. **Przegląd Politologiczny**, Sayı: 4, s. 251-262

Алла Киридон, "Євромайдан / Революція Гідності: Причини, Характер, Основні Етапи", *Історична Пам'ять*, Sayı: 33, 2015

Валентина Романова, "Помаранчева революція як етап трансформації політичного режиму в Україні", **Політичні студії**, Sayı: 31, 2008, s. 65-70
Віктор Ющенко, **"Недержавні таємниці"**, Фоліо, Київ, 2014

Володимир Горак, "Помаранчева Революція В Україні: Концепції, Інтерпретації, Оцінки", **Історіографічні Дослідження В Україні**, Cilt: 26, 2016, s. 439-467

Кабінет Міністрів України, **Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження від, № 474-р, 2016**,
<https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#n9> (23.05.2020)

Президент України, **Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”**, Указ від 12 січня 2015 р. № 5 / 2015, 2015, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/5/2015> (23.05.2020)

Роман Петров, “Європеїзація української судової системи як складова євроінтеграційної політики України”, **Право України**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2012, s. 300-306

Романа Міхель, "Європейська Політика Сусідств як Інструмент Європеїзації України", **Економіка та держава**, No: 11, 2019

Центральна Виборча Комісія України Порівняння Голосування, 2004, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2004/wp0011> (19.05.2020)