

160762

T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN SOSYAL VATANDAŞLIĞIN NİTELİĞİ  
ve BOYUTLARI  
(AVRUPA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DOĞA BAŞAR SARIPEK

ANABİLİM DALI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ  
PROGRAMI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ

TEZ DANIŞMANI : Yrd. Doç. Dr. ABDÜLKADİR ŞENKAL

KOCAELİ, 2005

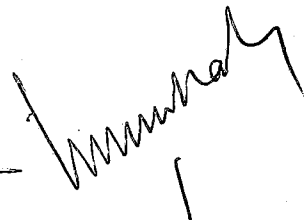
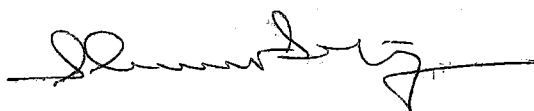
**T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TUTANAK SAYFASI**

**SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN SOSYAL VATANDAŞLIĞIN NİTELİĞİ ve  
BOYUTLARI  
(Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği)**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Tezi Hazırlayan : Doğa Başar SARIPEK**  
**Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No : 22.06.2005-2005/15**



**Prof. Dr. Sedat MURAT Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU Yrd. Doç. Dr. Abdülkadir ŞENKAL**

## SUNUŞ

Vatandaşlık düşüncesi, ilk ortaya çıktığı dönemlerde toplum içindeki belli gruplara siyasi ve ekonomik bazı ayrıcalıklar sağlıyordu. Ancak zamanla geniş halk kitlelerinden gelen tepkiler ve mücadeleler neticesinde, vatandaşlık belli gruplara ait bir ayrıcalık olmaktan çıkmış ve toplumun her kesiminden tüm bireyleri kapsamıştır. Bu mücadelelerin belki de en etkili ve önemlisi işçi-işveren arasındaki mücadele olmuştur. Sosyal vatandaşlık da esas olarak bu mücadele sonucunda kazanılan sosyal haklara bağlı olarak, XX. yüzyılda ortaya çıkmış bir kavramdır.

Bu çalışmanın amacı, büyük mücadeleler sonucunda kazanılmış sosyal haklara bağlı olarak T. H. Marshall tarafından geliştirilen vatandaşlık modeli çerçevesinde, sosyal vatandaşlık kavramını açıklamak, günümüzdeki durumunu ortaya koymak ve bunu yaparken de Avrupa Birliği sosyal vatandaşlık örneğini incelemektir.

Çalışmanın her aşamasında değerli katkılarını esirgemeyen danışman hocam Sayın Yrd. Doç. Dr. Abdülkadir ŞENKAL'a teşekkürü bir borç bilirim.

Başından sonuna kadar bu çalışmaya destek veren sayın Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU hocama ve Prof. Dr. Meryem KORAY hocama varlıkları ve değerli katkıları için,

Çalışmanın son şeklini almasında yardımını esirgemeyen Öğr. Gör. Kerem ÇOLAK'a,

Ve son olarak, değerli aileme beni bugünlere getirdikleri için, çok teşekkür ediyorum, saygılarımı sunuyorum.

Kocaeli, Mayıs 2005

Doğa Başar SARIİPEK

## İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....	I
İÇİNDEKİLER .....	II
ÖZET.....	V
ABSTRACT .....	VI
KISALTMALAR .....	VII
GİRİŞ .....	1
<b>I. VATANDAŞLIK KAVRAMININ TEORİK ÇERÇEVESİ.....</b>	<b>5</b>
1.1. VATANDAŞLIK KAVRAMI, TEMELLERİ ve ÖZELLİKLERİ .....	5
1.1.1. Vatandaşlığın Doğuşu.....	8
1.1.2.1. Yunan Kent Devleti .....	11
1.1.2.2. Roma İmparatorluğu .....	13
1.1.2.3. Ortaçağ ve Rönesans Kenti .....	14
1.1.2.4. Ulus Devlet.....	18
1.2. DEVLET-VATANDAŞ İLİŞKİSİ.....	20
1.2.1. Devlet-Vatandaş İlişkisinin Farklı Devlet Modellerine Göre Gelişimi ...	23
1.2.1.1. Liberal Devlet Geleneği .....	23
1.2.1.2. Cumhuriyetçi Gelenek .....	24
1.2.1.3. Sosyo-Liberal Gelenek.....	25
1.3. VATANDAŞLIK DÜŞÜNCESİNİN YENİDEN ÖNEM KAZANMASINA YOL AÇAN GELİŞMELER.....	26
1.3.1. Geleneksel Vatandaşlığın Değişen İlişkilere ve İhtiyaçlara Cevap Verememesi .....	27
1.3.2. Küreselleşmenin Ulus Vatandaşlığını Aşındırması .....	29
1.3.3. Refah Devletinin Sorgulanması.....	30
1.3.4. Pazar Ekonomisine Dayalı Toplumlarda Meşruiyet ve İstikrar Sorunu ..	32
<b>II. SOSYAL POLİTİKA - SOSYAL VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ .....</b>	<b>35</b>
2.1. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN SOSYAL VATANDAŞLIĞIN ANLAMI ve ÖNEMİ .....	35
2.1.1. Sivil Toplumun Doğuşu ve Gelişimi .....	36
2.1.2. Sivil Toplum Örgütlerinin Özellikleri .....	38
2.1.3. Sivil Toplumun Günümüzdeki Görünümü .....	40

2.2. REFAH DEVLETİNİN SOSYAL VATANDAŞLIK ANLAYIŞI.....	42
2.2.1. Refah Devleti; Doğuşu, Dayanakları ve Özellikleri.....	42
2.2.2. Refah Devleti Krizi.....	47
2.2.3. Refah Devleti Krizine Karşı Çağdaş Devletlerin Reform Çabaları.....	49
2.3. MARSHALL'IN SOSYAL VATANDAŞLIK ANLAYIŞININ TEMEL PRENSİPLERİ.....	52
2.3.1. Marshall'ın Vatandaşlık Modeli.....	52
2.3.1.1. Sivil Vatandaşlık.....	56
2.3.1.2. Siyasi Vatandaşlık.....	57
2.3.1.3. Sosyal Vatandaşlık.....	59
2.3.2. Marshall'a Yöneltilen Eleştiriler.....	63
2.4. SOSYAL VATANDAŞLIKTAKİ GÜNÜMÜZDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM ve GERİLEME.....	65
2.4.1. Sosyal Vatandaşlıkta Görülen Gerilemenin Nedenleri.....	67
2.4.2. Sosyal Hakların ve Yükümlülüklerin Birleştirilmesi: Aktif Vatandaşlık	74
2.4.2.1. Aktif Vatandaşlık.....	76
2.4.2.2. Aktif Vatandaşlığın Farklı Devlet Geleneklerine Göre Kavramsallaştırılması.....	81
<b>III. AVRUPA BİRLİĞİ-SOSYAL VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ.....</b>	<b>83</b>
3.1. AVRUPA BİRLİĞİ ve VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ.....	83
3.1.1. Birlik Vatandaşlığının Hukuki Temelleri.....	84
3.1.1.1. Maastricht Anlaşması.....	85
3.1.1.2. Amsterdam Anlaşması.....	88
3.1.1.3. Avrupa Birliği Anayasası.....	91
3.1.2. Birlik Vatandaşlığının Temel Özellikleri.....	92
3.1.3. Birlik Vatandaşlığının Düzenleniş Biçimine Yöneltilen Eleştiriler.....	95
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL VATANDAŞLIK.....	99
3.2.1. Sosyal Vatandaşlıkla İlgili Olarak Resmi Avrupa Birliği Belgelerindeki Başlıca Düzenlemeler.....	100
3.2.2. Serbest Dolaşım.....	104
3.2.3. Sosyal Diyalog.....	107
3.2.4. Avrupa Toplum Modeli ve Sosyal Vatandaşlık İlişkisinin Bugünü ve Geleceği.....	112

3.3. DEĞERLENDİRME ve GELECEĞE YÖNELİK TAHMİNLER.....	113
<b>SONUÇ.....</b>	<b>117</b>
<b>YARARLANILAN KAYNAKLAR.....</b>	<b>123</b>



## ÖZET

Hem bireyle devlet arasındaki hem de bireylerin kendi aralarındaki hak ve yükümlülükler anlamına gelen vatandaşlığın kapsamında, günümüze gelene kadar önemli değişimler yaşanmıştır. Bu doğrultuda vatandaşlık, hem toplumun sadece belli kesimlerine ait bir ayrıcalık olmaktan çıkmış ve toplumun tamamına yayılmış hem de içerdiği haklara yeni hak kategorileri eklenmiştir. İşte sosyal vatandaşlık da bu doğrultuda, vatandaşlık düşüncesine sivil ve siyasi hakların yanı sıra, sosyal hakların da eklenmesiyle XX. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Sosyal vatandaşlık esas olarak, ekonomik refah ve güvenlik hakkından, sosyal mirasın tamamını paylaşma hakkına ve toplumda hakim olan standartlara uygun modern ve çağdaş bir yaşam sürdürme hakkına kadar uzanan haklar bütünüdür

Ancak, sosyal vatandaşlıkta son dönemlerde küreselleşmenin başı çektiği bir dizi faktör neticesinde belli bir gerileme yaşanmış ve sosyal vatandaşlık yerine, hakların azaldığı, buna karşılık yükümlülüklerin ve katılımın arttığı daha aktif bir vatandaşlık telaffuz edilir olmuştur. Bu anlamda, önceleri sosyal refah devleti politikalarının geçerli olduğu birçok büyük devlette bile, artık sosyal haklarda belli oranda azalmanın, buna karşılık vatandaşların birbirlerine ve devlete karşı olan yükümlülüklerinde ise bir miktar artışın yaşandığı aktif-sosyal vatandaşlık karışımı uygulamalar görülmektedir.

Tüm bu gelişmelerin ortasında Avrupa Birliği, Birlik vatandaşlığı kavramını ortaya atmış ve buna ilişkin olarak resmi belgelerde ve Birlik anayasasında bazı düzenlemelere gitmiştir. Birlik vatandaşlığı, düzenleniş biçimi bağlamında bazı eleştirilere maruz kalsa da, sonuçta yeni bir kavram olan ulus ötesi vatandaşlığı gerçekleştirmeye çalışması bakımından incelenmeye değer ve önemli bir gelişmedir. Birliğin önde gelen ülkelerinde yerleşik bir sosyal refah geleneğinin de bulunduğu düşünüldüğünde, Birlik vatandaşlığının ister istemez sosyal bazı açılımlar da içereceği, daha açık bir ifadeyle belli düzeyde bir sosyal vatandaşlık örneği teşkil edeceği de açıktır.

**ABSTRACT**

Some important changes in the scope of the concept of citizenship which has the meaning of the rights and obligations of citizens both towards to the state and to each other have been existed up to now. In this direction, citizenship is not anymore a privilege for some groups of societies and is spread to all groups and new right categories have been added to it. As a result of these developments, social citizenship appeared in 20th century just after the social rights were added to the concept of citizenship besides civil and political rights. In this context, social citizenship has the meaning of the whole range from the right to a modicum of economic welfare and security to the right to share to the full in the social heritage and to live the life of a civilized being according to the standards prevailing in the society.

However, in the social citizenship concept, there has been a decrease because of some factors that are directed by the globalization in the near past and a new citizenship concept which means less rights but more obligations and participation for citizens is replaced with social citizenship. In this context, some applications of the mixture of active-social citizenship that means some decreases in social rights but some increases in obligations of citizens towards to the state and to each other have been seen in some big countries that used to have social welfare policies before.

While these developments are happening, the European Union has produced the concept of "Union Citizenship" and has made some arrangements in legal documents and in the constitution. Although there are some critiques to Union citizenship about its arrangement way, it is still an important and analyse-worthy fact because it is a step to realize the new concept of supranational citizenship. When it is thought that there is a rooted social tradition in the leader countries of European Union, it is obvious that the Union citizenship will inevitably include some social sides; if it is necessary to say it more clearly, it will include some degree of social citizenship, too.



**KISALTMALAR**

**AB** : Avrupa Birliği

**AET** : Avrupa Ekonomik Topluluğu

**AT** : Avrupa Topluluğu

**NGO** : Sivil Toplum Örgütleri (Non Governmental Organizations)

**ILO** : Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization)

**STÖ** : Sivil Toplum Örgütleri

**BM** : Birleşmiş Milletler

**IMF** : Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)

**DB** : Dünya Bankası (World Bank)



## GİRİŞ

İnsanların hak sahibi canlılar olduğu fikri uzun bir geçmişe sahiptir. Bu fikir esas olarak XX. yüzyılın ikinci yarısında yayılmıştır. Ancak bu yayılma, bugüne kadar bu konu hakkındaki tartışmaları sona erdirememiş, hatta tartışmaların etrafında döndüğü bir girdap üretmiştir. Bu girdap dahilinde sürdürülen tartışmalar, bireylerin hakları olduğunu kabul edenlerle etmeyenler arasında olmaktan çok, bu hakların niteliği ve düzeyi ile ilgili olmuştur.

Vatandaşlığın doğuşundan günümüze kadarki gelişimine bakıldığında, esas olarak haklardaki gelişmelere paralel bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Örneğin sosyal vatandaşlığın, sosyal hakların işçi-işveren mücadelelerine bağlı olarak yavaş yavaş yeşermeye başladığı XX. yüzyıla ait bir kavram olması bu saptamayı doğrulamaktadır. Hatta küreselleşme, artan küresel rekabet, refah devletindeki gerileme gibi birbirinin nedeni ve sonucu biçimindeki bir dizi güncel gelişme neticesinde sosyal haklarda meydana gelen gerilemeye bağlı olarak, sosyal vatandaşlığın yeniden tartışmaya açılması ve eskinin cömert ve karşılıksız sosyal vatandaşlık yardımlarının ve haklarının kısılması yönünde taleplerin ve çabaların gün geçtikçe artması da bu yorumu destekler nitelikteki bir başka gerçektir.

Bu doğrultuda sosyal vatandaşlık günümüzde, niteliği ve boyutları oldukça tartışmalı bir alan haline gelmiştir. Adından da anlaşılacağı üzere sosyal vatandaşlık esas olarak, bireyin sosyal haklarına dayalı bir vatandaşlık türü olup, sosyal haklarda görülen gerileme ve ilerlemelerden doğrudan etkilenen bir kavramdır. Öyle ki, sosyal vatandaşlık en parlak dönemini, refah devletinin Altın Çağı olarak adlandırılan ve II. Dünya Savaşından 1980'li yıllara kadar devam eden dönemde yaşamıştır. Yoğun refah devleti yardım ve politikalarının geçerli olduğu ve bireyin sosyal haklarının temel haklardan sayıldığı dönemlerde devlet-vatandaş arasındaki ilişkinin adı olmuş, refah devletinin gerilediği, tartışmaların ve eleştirilerin arttığı dönemlerde ise kabuk değiştirmesi, yeniden reforme edilmesi gerektiği şeklindeki taleplerle karşılaşmıştır.

Bu taleplerin bir uzantısı olarak da sosyal vatandaşlık yerine aktif vatandaşlığın artık günümüz gerçeklerine çok daha uygun olduğu fikri gittikçe daha çok çevrede kabul görmektedir. Aktif vatandaşlık esas olarak, devletin yoğun sosyal

yardım ve hizmetlerinin hem vatandaşları tembelleştirdiği ve pasifleştirdiği hem de devlete büyük maliyetler yüklediği iddiasından hareketle ortaya çıkmıştır. Bu anlamda aktif vatandaşlık, vatandaşların sosyal haklarında bir azalma, buna karşılık hem birbirlerine hem de devlete karşı olan yükümlülüklerinde bir artış olmasına ve siyasal katılımlarının artmasına dayanan bir kavramdır. Kısacası, aktif vatandaşlık vatandaşlar arasındaki dayanışma ve işbirliği duygusunu yeniden canlandırmaya ve kendi kendilerine halledebilecekleri meseleleri devlete başvurmadan kendi başlarına halletmelerine dayanmaktadır.

Bu çalışma esas olarak, sosyal vatandaşlık kavramını açıklamak, ardından da kavramın zaman içinde uğradığı anlam değişikliklerini ve örneğin aktif vatandaşlık gibi, yerine ikame edilmeye çalışılan yeni kavramları ortaya koymak amacını taşımaktadır. Tüm bunları yaparken de Avrupa Birliği sosyal vatandaşlık anlayışı temel alınmıştır. Bunun nedeni, hem genel anlamda vatandaşlık idealinin Avrupa siyasi yaşamının çok önemli bir teması durumunda olması hem de Avrupa'nın sosyal vatandaşlığın doğuşu, yükselişi, dönüşümü ve gerilemesi süreçlerinin doğrudan doğruya ve en açık biçimde gözlemlenebildiği bir alan olmasıdır.

Bu çalışma hazırlanırken karşılaşılan en önemli güçlük, sosyal vatandaşlık konusunun Türkiye bilimsel literatürü için henüz yeni bir kavram olması ve dolayısıyla yol gösterecek ya da örnek teşkil edecek bir çalışmanın bulunmamasıdır. Bu sebeple çalışma, kaçınılmaz olarak yabancı kaynak ağırlıklı olarak hazırlanmak zorunda kalmıştır. Bu doğrultuda, internet kanalıyla veri tabanlarından sağlanan makaleler oldukça yardımcı olmuş; ancak dipnot verilirken internet tabanlı bu makalelerin bazılarında sayfa numarası verilememiştir. Bunun yerine, internet adresleri, makalelerin yayımlandığı dergi ve kitapların sayı, tarih ve numaraları eksiksiz olarak verilmiştir.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, genel anlamda vatandaşlık kavramı, doğuşu, temelleri ve başlıca özellikleri tarihsel süreçteki dönemseller gelişim evrelerine de uygun olarak anlatılmaya çalışılmış ve birinci bölüm vatandaşlık düşüncesini günümüzde gündemin yeniden önemli bir konusu haline getiren gelişmelerle sona ermiştir. İkinci bölümde ise güçlü bir sosyal vatandaşlık

anlayışından bahsedebilmek için bir toplumda bulunması gerekli arka plan öncelikle açıklanmaya çalışılmış; bu doğrultuda da sivil toplum ve refah devleti kavramlarına değinilmiştir. Ardından, sosyal vatandaşlık fikrinin sahibi T. H. Marshall'ın kurduğu vatandaşlık modeli incelenmiş ve bölümün sonunda sosyal vatandaşlığın günümüzde maruz kaldığı dönüşüm ve değişimler ele alınmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise, köklü bir sosyal refah devleti geleneğine sahip Avrupa temelinde, Avrupa Birliği sosyal vatandaşlık anlayışı incelenmiştir. Bunun için, Birlik vatandaşlığıyla sosyal vatandaşlık arasındaki benzerliklerin ortaya koyulması amacı çerçevesinde öncelikle, Birlik vatandaşlığının niteliği, kapsamı, temel özellikleri ile buna ilişkin hukuki düzenlemeler, yöneltile eleştiriler açıklanmış, ardından da Avrupa Birliği içinde sosyal vatandaşlıkla ilgili yasal düzenleme ve politikalar, özellikle serbest dolaşım, sosyal diyalog gibi parametreler dahilinde incelenmiştir. Son olarak Avrupa Toplum Modeli çerçevesinde, Avrupa sosyal vatandaşlığının bugününün ve geleceğinin genel bir değerlendirmesi yapıldıktan sonra, genel olarak Birlik vatandaşlığının günümüzdeki durumuna ve geleceğine ilişkin değerlendirme ve tahminlerde bulunulmuştur.

# I. VATANDAŞLIK KAVRAMININ TEORİK ÇERÇEVESİ

## 1.1. VATANDAŞLIK KAVRAMI, TEMELLERİ ve ÖZELLİKLERİ

Vatandaşlık, hem bireyle devlet arasındaki hem de bir devlet içinde yaşayan bireylerin kendi aralarındaki ilişkilerle ilgili bir kavramdır ve eski Yunan şehir devletlerine kadar uzanmaktadır.<sup>1</sup> Vatandaşlığın modern tanımı en öz olarak şu şekilde yapılabilir: “Vatandaşlık, bireyin devlete sadakat borcunun bulunduğu, buna karşılık o devletin koruması altına girmeye hak kazandığı karşılıklı bir ilişkidir”. Bu tanımdaki 3 unsur önemlidir: Birincisi; aktörler bireyler (vatandaşlar) ve devlettir. İkincisi; vatandaşlar hem haklara hem de yükümlülükler sahibidir. Haklar ile kastedilen: Sivil haklar, örneğin vatandaşların devlete karşı hukuk tarafından korunması, yurt dışındayken korunması ve devletin sınırları içinde ikamet edebilmeleri; siyasi haklar, örneğin vatandaşların oy verme ve kamu makamlarını belirleme hakkına sahip olması ve son olarak; sosyal haklar, örneğin refah devleti anlayışı dahilinde vatandaşların ekonomik güvence sahibi olmalarıdır.<sup>2</sup>

Yükümlülükler ile kastedilen ise; askeri hizmet, vergi ödeme ve hukuka uygun davranmaktır. Vatandaşlar ayrıca, demokratik kararları da, kendi kişisel çıkarlarına aykırı olsa bile, kabul etmek zorundadırlar. Tanımda geçen üçüncü unsur ise, bireyle devlet arasındaki ilişkinin vergi ödemenin ötesinde olmasıdır. Vatandaş devlete sadakat borçludur, onlardan kamu duyarlılığına sahip olmaları ve sivil erdemler sergilemeleri beklenir.<sup>3</sup> Bunların karşılığında ise, vatandaş devletin koruması altına girmeye hak kazanacaktır. Özetle, vatandaşlık devletle birey arasındaki karşılıklı bir hak ve yükümlülük alış verişidir.

Öte yandan, vatandaşlık insanların devletle yeni bir tür ilişkisini sembolize etmektedir; artık insanlar mal değil, ileri sürülebilir haklara sahip vatandaşlardır. Vatandaşlığın bu hak merkezli kavramsal yapısı ilk olarak, devlet yapılanmasının

<sup>1</sup> Yvonne Hébert, Alan Sears, “Citizenship Education”, [http://www.cea-ace.ca/media/en/Citizenship\\_Education.pdf](http://www.cea-ace.ca/media/en/Citizenship_Education.pdf), 12/01/2005

<sup>2</sup> Bruno S. Frey, “Citizenship In a Globalised World”, [http://depts.washington.edu/wtohist/Research/documents/Citizenship\\_in\\_a\\_Globalised\\_World.pdf](http://depts.washington.edu/wtohist/Research/documents/Citizenship_in_a_Globalised_World.pdf), 12/01/2005

<sup>3</sup> Frey, a.g.m.

Avrupa deneyiminde ortaya çıkmıştır ve liberal geleneğin gelişimi ile güç kazanmıştır. O zamandan beri, vatandaşlık birçok insanın, özellikle de haklarına tecavüz gibi eşitliksiz durumlarla karşılaşan azınlık gruplarının taleplerine ağırlık vermek suretiyle, bir manevi güç haline gelmiştir.<sup>4</sup>

Vatandaşlığın sosyal hakları devlet tarafından belirlenir ve dağıtılır. Bu nedenle vatandaşlık bir anlamda, kıt kaynaklara ulaşmaya imkan tanıyan, sosyo-politik toplumun tam üyesi bireyler yaratan bir hak ve yükümlülükler dizisidir. Vatandaşlığın fonksiyonları farklı sosyal içeriklere sahip olsa da, vatandaşlık piyasanın belirsizliklerinden ve aşırılıklarından yasal veya sosyal olarak korunmanın bir biçimidir ve yaşam döngüsünün dezavantajlarıyla ilgilidir. Başka bir ifadeyle, vatandaşlık, bir bireysel koruma sistemidir.<sup>5</sup> Bu anlamda, vatandaşlık aynı toplum içinde fakat farklı pozisyondaki bireyler arasında eşitliğin yaratılmasında önemli bir gerekliliktir.

Modern devletlerde belirli bir toprak parçası üzerinde yaşıyor olmak genellikle vatandaşlığın ilk dayanağı sayılmaktadır. Bununla birlikte Batı'daki vatandaş kimliği tarihinden başka bazı temeller de çıkarmak mümkündür. Bunlar arasında kan bağı, mülki idare, ortak inanç, ekonomik sözleşme, siyasal sözleşme ve ortak hedef ile süreçlere bağlılık öncelikle sayılabilir. Toprak ve doğum vatandaşlığın temel koşullarıdır ama ona somut karakterini sözleşme, kan bağı ve ortak eylemlilik kazandırmaktadır.<sup>6</sup>

Vatandaşlık ile coğrafi alan arasındaki bağlantı ilk defa XIX. yüzyıl milliyetçilerinin ortaya attığı bir ilişki değildir; daha çok feodalizmden kalan bir mirastır. Geçekten de modern ulus devletin ve vatandaşlığın ortaya çıkmasından önce insanlar buldukları coğrafyada lordlarıyla feodal ilişkiler içinde yaşamak durumundaydılar. Politik toplumun Avrupa'da Tanrı egemenliğindeki aristokratik hiyerarşiden, devlet adı altındaki poliarşiye doğru değişimi, vatandaşlık

<sup>4</sup> Chack Ke Wong, Ka Ying Wong, "Universal Ideals and Particular Constraints of Social Citizenship: the Chinese Experience of Unifying Rights and Responsibilities", *International Journal of Social Welfare*, 2004, vol.13, s. 1.

<sup>5</sup> John Harris, "State Social Work and Social Citizenship in Britain: From Clientelism to Consumerism", *British Journal of Social Work*, 1999, vol.29, s. 1.

<sup>6</sup> Mustafa Gündüz ve Ferhan Gündüz, *Yurttaşlık Bilinci*, Ankara: Anı Yayıncılık, 2002, ss. 33-35.

konularındaki dönüşümle paralel gerçekleşmiştir. Toprak, vatandaşları devlete bağlayan unsur olmaktan çıktıktan sonra bazı yazarlara göre aynı işlevi gören yeni faktör, özel mülkiyet hakkı olmuştur. Özel mülkiyet sadece vatandaşları devlete bağlamamış, aynı zamanda sivil toplumun temellerinin atılmasını da sağlamıştır. XIX. ve XX. yüzyılın demokratik toplumlarında taşınmaz mal biçimindeki mülkiyet sahipliği erkek bireyleri tam vatandaşlığa yükseltmiştir.<sup>7</sup> Kısacası, ilk dönemlerde mülk sahibi ve erkek olma, vatandaşlık için aranan temel ölçütlerdi.

Modern devlete siyasal aidiyeti işaret eden vatandaşlık, bireyi belirli hak ve yükümlülüklerle donatılmış bir yasal statüye kavuşturmuştur. Ancak sorun burada bitmemektedir. Çünkü, dayatılan bu statünün yerine getireceği rollerin sınırları her zaman bir gerilim yaratmaktadır. Nitekim, ulus devlet liberal düşüncenin yansızlık ve eşit mesafe anlayışını ulusla gerekçelendirmiştir. Bu anlamda, ulus devletler çağında vatandaşlık, devletin siyasal-hukuksal bir kategoride, ortak bir kimlik ve aidiyet duygusu oluşturma kaygısının bir ifadesi olmuştur. Böylece vatandaşlık sorununa ilişkin tartışmalar, ulus devlet üyeliğinin tanımı ve içeriğine ilişkin daha kapsamlı bir tartışmanın konusunu oluşturmuştur. Bu çerçevede, vatandaşlık ve ulus birbirine sıkı sıkıya bağlanmıştır.<sup>8</sup>

Günümüz siyaset teorisinde ise vatandaşlık, neredeyse tamamen hakkın mülkiyeti terimleriyle tanımlanır hale gelmiştir. Yasal uygulamalarda vatandaşlık genellikle “hak sahibi olma hakkı” olarak görülmektedir. Bu vatandaşlık hakları, bireysel özgürlük için gerekli sivil haklar ile siyasi düzenin uygulamalarına katılıma ilişkin siyasi hakları kapsamaktadır. Vatandaşlık hakları genel manada, vatandaşların devletin keyfi uygulamalarına karşı korunmalarınıdır. Ancak bu hakları veren de devlettir.<sup>9</sup> Bu sebeple, vatandaşlık haklarının sınırlarının genişliğiyle, devletlerin demokrasiye ve demokratik kuralların işleyişine verdikleri önem arasında yakın bir ilişki vardır.

<sup>7</sup> Ronnie D. Lipschultz, “Members Only? Citizenship and Civic Virtue in a Time of Globalization”, *International Politics*, vol.36, s. 209

<sup>8</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 25.

<sup>9</sup> Joe Foweraker and Todd Landman, *Citizenship Rights and Social Movements*, Oxford University Press, 1997, ss. 3-14.

Öte yandan, vatandaşlık siyasi bir süreçtir, anayasal ve prosedürel temelleri daima değişikliğe uğrar, müzakere edilir ve yeniden yorumlanır. Sonuçlar ise sivil toplumdaki siyasi güç dengelerine ve devlet ile toplum arasındaki ayrılık derecesine bağlıdır. Vatandaşlığın sivil yetkileri yalnızca makul ve yasal görüldüğünde etkilidir, ancak bu konuda hemfikir olmak zor olduğundan, vatandaşlık hakları bazen sadece mücadele yoluyla kazanılabilir.<sup>10</sup>

### 1.1.1. Vatandaşlığın Doğuşu

Vatandaşlık düşüncesinin gelişiminde etkili olan temel değişimler; insanların kendi kararları doğrultusunda hareket etmeye başlamaları, dünyayı algılayışlarında akli merkeze almaları, kendilerini ve toplumu ilgilendiren konulara ilgi duymaları ve sosyal yaşamın her alanına katılımın gelişmesidir. Öz olarak, vatandaşlık düşüncesi herkesin siyasi sorumluluğunu bildirir. Vatandaşlık bu yönüyle kulluktan kurtulma olarak değerlendirilmelidir. Daha önceleri “kul” olan insana “vatandaş” olma imkanı tanıyan gelişme de hiç kuşkusuz “aydınlanmadır”.<sup>11</sup> Aydınlanma dönemi tüm Avrupa’da eşitsizliklerin, dengesizliklerin, yasakların ve sefaletin yaşandığı ve vatandaşlık haklarının henüz gelişmediği bir döneme denk gelmektedir.<sup>12</sup> Aydınlanma esas olarak vatandaş inşa etme projesi olarak da görülebilir. Vatandaşlığa kaynaklık eden aydınlanma, modern Batı tarihinin hem en önemli düşünce şekillerinden biridir hem de sosyal tarih açısından Batı burjuva düşüncesinin gelişiminde önemli bir aşamadır.<sup>13</sup>

Vatandaşlığın tarihsel gelişimi belli bazı unsurlara bağlı olarak toplumlar arasında çeşitlilik gösterir. Bu çeşitlilik ulusal siyasi kültürlerin ve vatandaşlık hakları için mücadele veren siyasi güçler arasındaki denge düzeylerinin birbirinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Vatandaşlık mücadeleleri sadece devlete karşı verilen mücadeleleri değil, aynı zamanda toplumda çekişen güçler arasındaki mücadeleleri de ifade etmektedir.<sup>14</sup> Bu anlamda, çekişen güç odakları arasında bir güç ve amaç birliği sağlamış ve bu birliği devlete karşı verilen vatandaşlık

<sup>10</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s.5.

<sup>11</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 3.

<sup>12</sup> Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye*, İstanbul: Basisen Yayınları-31, 2002, s. 48.

<sup>13</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 3.

<sup>14</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 17.



mücadelesinde kullanabilmiş toplumlarda, vatandaşlık haklarının kazanılması ve geliştirilmesi daha hızlı olmuştur.

Vatandaşlığın doğuşuyla ilgili kesinleşmiş bir fikir birliği bulunmaktadır. Bu fikir birliğinin temel özelliği; vatandaşlığın hak kavramıyla birlikte anlaşılması gerektiğidir. Vardığı sonuç ise, hakların alt grupların toplumsal mücadeleleri aracılığıyla kazanıldığıdır. Bu mücadeleler pastadan alınan payı arttırmak amacıyla verilmiş ve bu gruplar sonuçta vatandaşlık haklarını önce talep etme, ardından da ele geçirme başarısına ulaşmışlardır. Bu mücadeleler görünüşte önemsiz, etkisiz veya bireysel eylemler içerse bile, sonuçta siyasi haklar ve yükümlülükler konularında büyük etki yaratmıştır. Ancak bu haklar kolay kazanılmamış ya da gönüllülükle verilmemiştir. Vatandaşlık haklarının kazanılması küçük grupların siyasi protestoları ile değil, mülk sahibi olmayanların toplu mücadeleleri ile olmuştur. Paradoksal olarak, vatandaşlığın temel bireysel hakları ancak toplu mücadeleler ile kazanılabilmektedir.<sup>15</sup>

Bireyin tebaa olmaktan kurtulup, vatandaş statüsüne yükselmesinin ilk basamağı; siyasi demokrasinin gelişerek, vatandaşların serbest seçimler aracılığıyla liderleri ve temsilcileri seçerek meşrulaştırıcı bir rol üstlenmesi olmuştur.<sup>16</sup> Vatandaşlığın şu anki içeriği Fransız Devriminin etkileriyle XIX. yüzyılda geliştirilmiştir. Buna göre vatandaşlar bir tek ulusun unsurudurlar.<sup>17</sup> XX. yüzyılda, ise vatandaşlık kavramı köklü bir değişime uğramamış, sadece vatandaşlıkta, özellikle de sosyal vatandaşlıkta bir gerileme ve dönüşüm yaşandığına dair tartışmalar gündeme gelmiştir.

Vatandaşlık farklı grupların, sınıfların ve hareketlerin kendi yaşamları üzerinde otonomi ve kontrol kazanmak isteyen siyasi baskıların, hiyerarşinin ve sınıfçılığın çeşitli biçimlerine karşı verdikleri mücadelelerin bir sonucudur. Vatandaşlığın genel hakları konuşma, ifade, inanç, bilgilendirilme özgürlüğü ile birlikte, sendikacılık haklarını da kapsayan örgütlenme özgürlüğü ve kadınların

<sup>15</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 1.

<sup>16</sup> Richard Falk, "The Decline of Citizenship in an Era of Globalization", *Citizenship Studies*, 2000, vol.4, No:1, s. 2.

<sup>17</sup> Frey, a.g.m.

evlilik ve mülk edinmeyle ilgili özgürlükleri üzerindeki mücadelelerin tarihi sonuçlarıdır. Bu yönüyle vatandaşlık alttan gelen sosyal mücadelelerle kazanılmış ve ortaya çıkmış görünmektedir.<sup>18</sup>

Ancak yine de bu şekilde bir genelleme yapmak çok doğru olmayabilir. Modern vatandaşlığın evrimi incelendiğinde, vatandaşlık haklarının toplumsal iktidar mücadelesine paralel bir şekilde geliştiği ve giderek daha fazla toplumsal kesimin bu haklara dahil edildiği görülmektedir. Bu gelişimde aşağı sınıflardan gelen taleplerin etkili olduğu kabul edilmekle birlikte, bazı durumlarda, özellikle de güvenlik gerekçesiyle, egemen sınıflar da çeşitli toplumsal kesimlerin vatandaşlık haklarına dahil edilmesinde liderlik yapmışlardır. Başka bir ifadeyle, vatandaşlık haklarının doğuşu ve genişlemesi kapitalist toplumda sınıf güçlerinin değişen ihtiyaç ve kapasitelerine göre belirlenmektedir.<sup>19</sup> Bu ihtiyaçlar bazen alt sınıfların sistemden dışlanmasını gerektirebileceği gibi, bazen de tam tersine sisteme dahil edilmelerini gerektirebilir. Böylece vatandaşlığın zaman zaman hem toplumsal mücadelelerde hem de toplumsal bütünleşmelerde bir araç olduğu belirtilebilir.

### 1.1.2. Vatandaşlığın Tarihsel Gelişimindeki Dönemler

Evrensel bir durum olarak vatandaşlık, vatandaşlar arasında farklılık olmamasını ve genel meselelerde rol alma ve bilgilenmelerinde eşit olmalarını ifade etmektedir. Vatandaşlığın tarihsel gelişimi bu genellik prensibinin, aynı zamanda bir dışlama prensibi olarak da işlev gördüğünü ve Batıdaki vatandaşlık tarihinin sivil ve siyasi hakların “beyaz mülk sahibi protestan erkeklerden kadınlara, çalışan kesime, Yahudi ve Katoliklere, zencilere ve önceleri dışlanmış diğer gruplara” kademeli yayılımı olarak tarif edilebileceğini göstermektedir.<sup>20</sup> Kısacası, vatandaşlığın başlangıçtaki gelişim süreci, sahip olunan hakları genişletmekten ziyade, yeni toplumsal sınıfların vatandaşlığa mevcut hak düzeylerinde dahil edilmesiyle olmuştur.

<sup>18</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 2.

<sup>19</sup> Yeşim Gündoğdu, “Ulus Devletin Çözülüşü Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003), s. 24.

<sup>20</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 26.

Ancak bunun tersi de söz konusu olabilir. Başka bir ifadeyle, vatandaşlığın gelişimini yukarıdaki biçimiyle, hak sahibi olmanın yeni bireyleri kapsamına almasına dayandırmanın yanı sıra, bireylerin sahip oldukları hakların niteliğindeki değişikliklere dayandırarak açıklamak da mümkündür. Bu anlamda vatandaşlık tarihinin, hükümet otoritesinin suistimalinden, özellikle keyfi zorlama ve uygulamalardan beri olma ile ilgili haklardan, yönetim sürecine doğrudan ya da dolaylı katılıma yönelik daha yapıcı karakterdeki hürriyetlere ve sonunda da sosyal demokrasi veya refah devleti ile özdeşleşen bir takım haklara doğru ilerlemiş olduğu belirtilebilir. Günümüzün hakim modern vatandaşlık fikri, sınırsal hükümler devletlerin hükümetlerine bağlı ünvan veya haklarla donanmış fertlerin ortaya çıkışıyla kesinlikle yakından ilişkilidir.<sup>21</sup>

#### 1.1.2.1. Yunan Kent Devleti

Siyasal anlamda net bir vatandaşlık imgesi, ilk olarak Antik Yunanlılarda görülmektedir. Vatandaşlık tarihinin başlangıcının, günümüze göre kadınlara ve yabancılara davranış biçimleri, köleliği meşru görmesi gibi eksikliklerine rağmen, Antik Yunan vatandaşlık idealine dayandırılması oldukça ilgi çekicidir.<sup>22</sup> Bununla birlikte, Batı vatandaşlığının özünü niçin Yunan şehir devletlerinin oluşturduğu da son derece açıktır. Yunan şehir devletleri, hepsinin etrafı kırsal alanlarla çevrili ve aileleri, gelenekleri ve belki de dilsel kendine özgü özellikleri belirleyen koruyucu Tanrıları bulunan çok sayıda küçük ama sağlam yerleşimden oluşan bir dünyaydı. Sürekli bir kara ve deniz taşımacılığı bulunmaktaydı ve bunun sonucunda da gelişmiş bir ticaret vardı.<sup>23</sup>

Bu özelliklerinin yanı sıra, zamanla bireyselliğin bazı ilke ve kurumlarını tanımlama ve topluma üyeliği ödüllendirme ihtiyacı ortaya çıktı. Küçük devletler kriz ve saldırı zamanlarında insanların hizmetlerine; insanları da ordusal ve yasal korumaya ihtiyaç duyuyordu. Birçok küçük topluluğun ayakta kalma mücadelesinde ve siyasi, ekonomik yayılma rekabetinde şehirde yaşayan, yaşadığı şehrin Tanrısına hizmet eden ve onun için çarpışan insanlara bazı avantaj ve üstünlükler vermek

<sup>21</sup> Falk, a.g.m., s. 1.

<sup>22</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 10.

<sup>23</sup> Peter Reisenberg, *Citizenship In the Western Tradition, Plato to Rousseau*, The University of North Carolina Press, s. 3.

zorunda kaldı. Böylelikle, bunlar belli haklar ve imtiyazlar anlamında toplumla ilişkileri o kadar yoğun olmayanlardan ayrılmış oldu. Yunan toplumu geliştikçe ve güçler rekabet edecek düzeye geldikçe, vatandaşlık daha da önem kazandı.<sup>24</sup>

Bu gelişmelerin ışığında, Atina'da vatandaşlık ilk kez Solon reformları ile düzenlenmiştir. Bu reformların gerisinde sınıf mücadelelerinin önlenmesi ve toplumsal istikrarın sağlanması amacı yatmaktadır. Solon anayasal ve ekonomik reformlarla topluluğun çıkarlarını sınıfsal çıkarlar ya da kabile çıkarlarının üzerine koymak istemiştir. Böylelikle vatandaşlık, tarihte ilk kez Solon reformlarıyla toplumsal ortak payda oluşturma amacına aracılık etmiştir.<sup>25</sup>

Öte yandan, Yunan polisi insan aklının ve onun bir yansıması olan dilin sergilendiği bir mekân durumundadır. Polis mensubu vatandaşlar eşit ve hür olarak ortak sorunlar üzerine karşılıklı akıl yürütmekte, fikirlerini müzakere ederek ortak aklı, ortak fikri, ortak sözü oluşturmaya çalışmaktadırlar. İnsan ancak polis vatandaşı olması hâlinde varlık ve değer kazanmaktadır.<sup>26</sup>

Yunan polisinde vatandaşlık, Antik dönem siyasetinin bir yansıması olarak kabileler arası çıkar çatışmaları ve zenginliklerin paylaşımı mücadelesinin merkezinde yer almıştır. Modern vatandaşlık anlayışından büyük farklılıklar gösterse de, vatandaşlığın katılım, sadakat, eşitlik, ortaklık, kamusalılık gibi unsurlarını içermesi açısından modern döneme ışık tutmuştur. Bununla beraber bu kavramlar kendi dönemlerine özgü nitelikler taşımakta olup, bugünkü karşılıklarına oldukça uzaktırlar.<sup>27</sup>

Atina demokrasisi, vatandaşların yönetimde söz sahibi olmasına dayanan katılımcı bir özelliğe sahiptir. Ancak, yabancı ya da köle olarak polis sınırları içinde bulunmak, siyasal toplumun yönetim mekanizmaları içinde yer alma hakkı vermemektedir. Eski Yunan'da vatandaş mertebesine erişmeyenler sivil toplum üyesi

<sup>24</sup> Reisenberg, a.g.e., s. 3.

<sup>25</sup> Reisenberg, a.g.e., s. 7.

<sup>26</sup> Özkan Yıldız, "Sivil Toplum, Demokrasi ve Çoğulculuk", *Sivil Toplum*, 2004, sayı: 2, cilt: 5, s. 2.

<sup>27</sup> Reisenberg, a.g.e., s. 6.

olarak kabul edilmemektedir.<sup>28</sup> Bu anlamda, vatandaşlığa birçok hakka ve güce giriş içeren bir imtiyaz rolü biçilmiş olduğu ifade edilebilir.

Antik Yunan, kriz ve saldırı dönemlerinde üyelerinin hizmetlerine ihtiyaç duymaktaydı. Bu ortamda polise hizmet eden ve onun için savaşan bazı değerli üyeler, ganimetlerin paylaşımı ve çeşitli imtiyazlar ve haklar konusunda diğerlerinden ayrılıyordu. Böylece ilk ortaya çıkışıyla vatandaşlık, sadık ve değerli kişilerin sıradan insanlardan ayrılması şeklinde gelişmiştir. Bununla beraber, vatandaş görev ve imtiyaz bakımından polise karşı sorumlu olmakla birlikte dinsel, bölgesel, kabilesel sorumluluklar da taşımaktadır.<sup>29</sup> Böylelikle Antik Yunan'da vatandaşlığın polisle hak, imtiyaz ve görev ilişkisi kuran bir statü olduğu görülmektedir.

Antik Yunan vatandaşlığı sınıfsal ayrımcılık üzerine kurulu elitist bir karakter taşımaktadır. Bunun sonucu olarak Antik Yunan vatandaşlığı kapsayıcı değil, dışlayıcıdır. Kadınlar, köleler, yabancılar, el emeği ile çalışanlar vatandaşlık kapsamının dışında tutulmuştur. Vatandaş olmaya hak kazananlar ise, küçük bir azınlıktan ibarettir.<sup>30</sup>

Sonuç olarak, Yunan vatandaşlık ideali, özünde bir yaşam biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada insanlar toplumsal ve siyasal bir gelişme süreci sonunda kendi kendini gerçekleştirip yüksek yeterliliğe sahip bir vatandaş haline gelmiştir. Bu süreç kendi kendine doğup gelişen ve sürekliliği olan bir niteliğe sahiptir. Bu yüzden de belli bazı eksiklerine rağmen, yine de bugün vatandaşlık ile ilgili tartışmalarda hala başvuru odağı olarak değerlendirilmektedir.<sup>31</sup>

### 1.1.2.2. Roma İmparatorluğu

Roma yüzyıllarca vatandaşlık hukuku üzerinde şekillenen bir devlet kurmuştur. Vatandaşlığın Roma'daki gelişimi açısından patriciler ile plepler

<sup>28</sup> Yıldız, a.g.m., s. 2.

<sup>29</sup> Reisenberg, a.g.e., s. 8.

<sup>30</sup> Gündoğdu, a.g.t., s.7.

<sup>31</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 13.

arasındaki sınıf mücadelesi ön plana çıkmaktadır. Cumhuriyet döneminde patriciler ile plebler arasında uzlaşma sağlanmış ve anayasal reformlarla vatandaşlık soya değil, özel mülkiyet ve ikamet ilkesine göre düzenlenmiştir.<sup>32</sup>

Vatandaşlığın Roma tarihinde iki önemli strateji izlediği görülmektedir: Birincisi, içerideki sınıf mücadelesini uzlaştırma ve kaynakların dağılımını yeniden düzenleme, ikincisi ise bir genişleme stratejisi olarak, Roma şehri dışındaki halklara kendi yerel, etnik, dini kimliklerini korumakla beraber, sınırlı Roma vatandaşlığı tanıyarak bir üst kimlikte birleştirmedir. Böylece vatandaşlık kurumunun evrensel içeriği ilk kez Roma'da ortaya çıkmaktadır. Roma'da vatandaşlık erken dönemde sosyal ve siyasal değer ifade ederken, daha sonraları devleti bir arada tutma stratejisi olarak kullanılmış ve geç dönemde de sınıf kültürünü ifade eden bir kurum haline gelmiştir. Hıristiyanlıkla beraber ise antik çağın kamusal değerleri tamamen yitirilmiş ve antik vatandaşlık anlayışı tamamen yok olmuştur. Hıristiyanlık topluma aidiyet, devlete hizmet gibi değerlerin yerine, içe dönme bir hayatı ve kardeşlik bağları ile güçlendirilmiş bir dayanışmayı önermekteydi.<sup>33</sup>

Antik dönemin aile, yerel hükümet ve Roma kültürüne aidiyet gibi değerlerinin yerini, Tanrı krallığının sınırsız egemenliği almış, VI. yüzyıldan itibaren manastır önemli bir kurum haline gelmiştir. Manastır vatandaşlığının icadı, antik vatandaşlıktan kopuşun göstergesidir. Artık ortak bir amaç için vatandaş olmak değil, kardeşçe çalışmak gerekmektedir. Hıristiyanlıkla birlikte vatandaşlığın katılım, ortaklık, eşitlik gibi değerleri anlamını yitirmiştir.<sup>34</sup>

### 1.1.2.3. Ortaçağ ve Rönesans Kenti

XVII. ve XVIII. yüzyıldaki toplum teorilerinin başlangıç noktası, sadece belli bir topluluğun üyesi olan erkeklerin vatandaşlık haklarına sahip olduğuydu. Vatandaşlık fikrinin özünü, kendini serbestçe ifade edebilen, bağımsız, çıkarlarını kendi kaderini belirlemesini engelleyecek herhangi bir sorumluluk ve kısıtlama olmadan serbestçe savunabilen erkekler oluşturuyordu. Buna karşılık kadınlar ise,

<sup>32</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 8.

<sup>33</sup> Reisenberg, a.g.e., ss. 73-88.

<sup>34</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 9.

güçsüz ve bağımlı varlıklar olarak görülüyor ve sivil toplum içinde erkeklerin sahip olduğu eylem ve yeteneklere sahip kabul edilmiyorlardı.<sup>35</sup> Dolayısıyla, Ortaçağ döneminde hala bir ayrımcılık ve ikinci sınıf vatandaşlık görülmekteydi.

Ortaçağ Avrupa'sının siyasal örgütlenme biçimi olan feodalizmin ilk dönemlerinde merkezi bir örgütlenme yoktu, lord ve vassalları arasında, lordun onları korumakla yükümlü olduğu, vassalların da savaş zamanlarında lorda asker sağlamakla yükümlü oldukları karşılıklı taahhüde dayalı bir ilişki vardı. Lord ve vassalları arasındaki ilişkinin kişiselliği, Ortaçağda kamusal alanın tamamen ortadan kaybolup, özel alanın yüceltiildiğinin göstergesidir. Her malikanenin ayrı bir ekonomik ve siyasal birimi temsil ettiği dönemde, geçimlerini lordun mülkiyetindeki tarımsal alanları işleyerek sağlayan serfler, ekonomik ve sosyal açıdan tamamen lordlara tabiydiler. Başka bir ifadeyle, lord ve serfler arasındaki ilişki, lord ve vassalları arasındaki eşitler arası içeriğinden farklı olarak, tamamen tabiyet ilişkisiydi.<sup>36</sup> İçinde buldukları sefalet nedeniyle "proleterya" denilen geniş halk kitlesi hak sahibi vatandaşlar olarak kabul edilmiyordu. Doğal olarak bunların siyasal hakları da yoktu.<sup>37</sup>

Feodal toplumda statüko, sınıf ayrımının ve eşitsizliğin temel göstergesiydi. Aynı toplumun üyeleri olmaları nedeniyle, asiller, köylüler ve serfler arasında ortak bir hak ve görev tanımlaması yoktu.<sup>38</sup> Feodal dönemde dikkat edilmesi gereken nokta, toplumun katı, hiyerarşik bir yapılanmadan meydana geldiği ve bu hiyerarşik yapılanmanın gelenek hukukuyla perçinlenmiş olduğudur.<sup>39</sup> Bu dönemde vatandaşlık tamamen ortadan kaybolmuş ve daha çok, toprak sahipliği ya da para kazanmayla ilgili bir hak haline gelmişti. Vatandaşlığın izleri çok zayıf bir şekilde küçük bir elit kitleyle sınırlanmış olup, sadece lord ve vassallar arasındaki eşitlik vurgusunda görülmektedir.<sup>40</sup>

<sup>35</sup> Kevät Nousiainen and Anu Pykkänen, "Social Citizenship - The Nordic Model?", <http://www.helsinki.fi/science/xantippa/wle/wle23.html>, 12/12/2004

<sup>36</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 10.

<sup>37</sup> Koray, a.g.e., s. 38.

<sup>38</sup> Falk, a.g.m., s. 8.

<sup>39</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 10.

<sup>40</sup> Koray, a.g.e., s. 48.

Ortaçağ kent devletlerinin gelişimi, modern vatandaşlığa geçişte önemli bir aşamadır. Kentlerin özerklik mücadelesi, kentte yaşayanlar arasında kentlilik bilincinin gelişmesine ve bu bilincin de kent yönetimine vatandaşların katılımı şeklinde somutlaşmasına yol açmıştır. Vatandaşla kent arasında kurulan aidiyet bağı ve vatandaşın kent yönetimine katılımı ve bu katılım karşılığında kentin korumasından yararlanması, modern vatandaşlığın haklar ve statü içeriğinin temellerini atmıştır.<sup>41</sup>

Öte yandan, Ortaçağ kentlerinin gelişimi hem ekonomik hem de siyasal yapıda değişikliğin habercisidir. Ticaretin artması ile kentte yaşayan ve geçimini ticaretten sağlayan yeni bir toplumsal sınıf ortaya çıkmıştır. Bu dönemde antik dönemden farklı olarak, kırsal kesimdeki zenginlik kentlere aktarılmaya başlamıştır. Bu da kentlerin giderek özerk birimler haline geleceğinin ilk habercisidir. Ortaçağ boyunca hemen hemen tüm Avrupa'da kent devletlerine rastlanmaktadır. Ancak en ileri düzeyde olanlar İtalya kent devletleri; özellikle de Roma'dır. İtalyan kent devletlerinde soylular ve halk olmak üzere başlıca iki tür sınıf bulunmaktaydı. Halk, fakir kesimden ziyade, belli bir maddi servet sahibi ustaları, zanaatkarları, serbest meslek sahiplerini kapsıyordu. Bankerler ve dış ticaret yoluyla büyük servet kazanmış olan yeni burjuva sınıfı bile halk sınıfına dahildi; vergi vermelerine, askere gitmelerine, yasaların yaptırımlarına tabi olmalarına rağmen halkın büyük bir bölümü kentin politik yaşamından dışlanmıştı. Gelir ve servet düzeyi yüksek toplumsal sınıfların politik yaşamdan dışlanması, Ortaçağ kent devletlerinde sınıf çatışmalarını dinamitleyen temel neden olmuştur. Buradan da anlaşılacağı gibi mülkiyet, sosyal statü ve ikamet süresi ile sınırlandırılmış aktif vatandaşlık, kentte yaşayan çok az sayıda insana veriliyordu. Halk soylular karşısında zafer kazandıkça, kent yönetimleri halk meclisleri lehine değişmiş, vatandaşlığa katılım artmıştır.<sup>42</sup>

Sonuç olarak, Ortaçağ kent devletleri özellikle vatandaşlığın katılım boyutunu öne çıkarması ve kent ile vatandaş arasında kurduğu aidiyet bağı ile vatandaşlığı bir statü olarak tanımlaması açısından modern vatandaşlık için önemlidir. Ortaçağ kent devleti, vatandaşlığı kentin özgürlüğü anlamında cumhuriyetçi idealleri yücelterek,

<sup>41</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 11.

<sup>42</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 12.



vatandaşın kente aidiyetini, kent için savaşması gerekliliğini ahlaki bir erdeme bağlayarak modern vatandaşlığın temellerini atmıştır.

Avrupa, mutlak monarşilerin egemenliğinin başladığı XVI. yüzyıl başlarından itibaren yaklaşık üç yüzyıl boyunca vatandaşlığın büyük yara alacağı yeni bir döneme girmiştir.<sup>43</sup> Bu dönemde görülen en büyük dönüşüm, egemenliğin Tanrısallıktan kurtulmasıdır. Mutlak devlet iktidarı karşısında, vatandaşlık bir anlam ifade etmemiş, tebaalıkla eş tutulmuştur. Bunun bir sonucu olarak mutlakiyetçi dönemde, hem klasik anlamda vatandaşlık sona ermiş hem de modern vatandaşlık anlayışının ilk belirtilerinin ortaya çıkmıştır. Klasik anlamda vatandaşlığın sona ermesinin nedeni, antik çağdan bu yana vatandaşlığın barındırdığı eşitlik, katılım, kamusalılık, cumhuriyetçilik, zenginliklerin paylaşımı gibi anlamların yok olmasıdır.<sup>44</sup>

Buna karşılık, modern vatandaşlığın belirtilerinin bu dönemde ortaya çıkmasının nedeni ise, devlet ile toplumun iki ayrı varlık olarak ayrıldığı, bireylerin bir değer olarak değil ama tebaa olarak devlet karşısında hiçbir şey ifade etmemekte eşitlendiği bir dönem olmasıdır. Tebaa olarak hiçbir şey ifade etmemekte eşitlenmek ise liberal vatandaşlık geleneğinin ön koşuludur. Başka bir ifadeyle, mutlak monarşiler dönemi vatandaşlığın katılım, ortaklık, kamusalılık, cumhuriyetçilik gibi boyutlarını silmekle beraber, devletin mutlak otoritesini vurgulamak ve toplumu bu otoriteye tabi kılmak amacıyla hareket etmesi sayesinde, modern vatandaşlığa gidilen süreçte devlet-toplum ayrışmasını mümkün kılmıştır. Bununla beraber vatandaşlığın bir kavram olarak merkezileşmesi için Devrimler Çağını beklemek gerekmiştir. Gerçekten de modern vatandaşlığın içeriği Devrimler Çağına gelinen süreçte etkili olan ideolojik tartışmalar tarafından belirlenmiştir. Dönemin en önemli kavramlarından biri “toplum sözleşmesidir”.<sup>45</sup>

Toplum sözleşmesi en genel tanımıyla, bireylerin doğal düzende var olan haklarını, bir sözleşme ile egemen güce devretmeleri ve karşılığında hakların bu egemen güç tarafından güvence altına alınmasıdır. Liberal kuramcıların ön plana

<sup>43</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 12.

<sup>44</sup> Reisenberg, a.g.e., s. 145

<sup>45</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 15.

çıkardığı bu haklar bireysel haklardır. Toplum sözleşmesi kuramları, daha sonra vatandaşlık hakları olarak formüle edilecek özgürlük, eşitlik, mülkiyet hakları olarak güncelleştirebileceğimiz hakları içermektedir. Toplum sözleşmesi kuramlarının değinilmesi gereken bir başka temel özelliği, temelde devletin varlığını haklılaştıran, onun nasıl ortaya çıktığını açıklayan ve bunu yaparken de, devletin kökeninde yönetenlerle yönetilenlerin karşılıklı “sözleşmeleri” sonucu, birbirlerini yükümlü kıldıklarını ileri süren, dolayısıyla da devleti ve yöneticileri yönetilenlerin rızasıyla “sınırlayan” teoriler olmalarıdır.<sup>46</sup>

#### 1.1.2.4. Ulus Devlet

Toplumların devlet biçiminde örgütlenmesinden bu yana, devletin vatandaş ile ilişkisi kurulmuş, bu ilişkinin çeşitli rejimlerde farklı biçim ve içerikte olduğu görülmüştür. Ancak vatandaşlığın altın çağı ve en iyi dönemi, ulus devletin ortaya çıkması ve uzun bir dönem yükselişle mümkün olabilmıştır. Özellikle Fransız İhtilali ile başlayan süreçte, vatandaşlığın siyasal ve sosyal haklarla donatılması, aynı zamanda ulus devletin, ulus boyutunun vatandaşlık ile özdeşleşmesini sağlamıştır. Ulus kavramı sosyal çeşitlilikten bir birlik ve bütünlük yaratma algısına dayanmaktadır.<sup>47</sup>

Modern vatandaşlığın mekansal sınırları ulus devlet içinde yer alır. Ulus devlet sınırları belirli bir coğrafi alan içinde yaşayan belirli bir insan topluluğu üzerinde tek bir kamusal otoritenin egemen olmasını gerektirir. Ulus devletler farklı toplumlarda ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak farklı zamanlarda ve farklı etmenlerin sonucunda kurulmuşlardır. Farklı siyasal modernleşme aşamaları sonucunda ulus devlet örgütlenmesi bazen İngiltere ve Fransa’da olduğu gibi, toplumların iç dinamiklerinden kaynaklanmıştır; bazen de Almanya örneğinde olduğu gibi ulus oluşumu ulus devlet örgütlenmesinden daha önce ortaya çıkmış bir olgudur ve ulus devlet kurma çabaları milliyetçilik hareketleriyle bir ivme kazanmıştır. Bununla birlikte, hangi gelenekten gelirse gelsin, ulus devlet ve

<sup>46</sup> Fatih Demirci, “John Locke’un Toplum Sözleşmesi Kuramı ve Tarihsel-Siyasal Bağlamı”, *Sivil Toplum*, Nisan-Eylül 2004, yıl: 2, sayı: 6-7, s. 1.

<sup>47</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 15.

vatandaşlık eş zamanlı olarak yükselmişler ve modern vatandaşlık ulus devlet sınırları içinde gelişme zemini bulmuştur.<sup>48</sup>

Çağdaş anlamda, bireyi ulus devlete bağlayan bir ilişki olarak ele alınan vatandaşlık, aynı zamanda devlet tarafından dayatılan tek biçimli kurallar ve kimliğin ifadesi gibi de değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, vatandaşlığın özel bireyler tarafından taşınan bir evrensel maske olduğu eleştirisini de beraberinde getirmiştir. Gerçekten de, burjuvazinin aristokratik ayrıcalıklara karşı savaşımı içinde anlam kazanan evrensel vatandaşlık idealinin özünde, vatandaşlığın her türlü ayrıcalık ve farklılıktan uzak, aynı-benzer statü yaratması bulunmaktaydı. Bu statünün yasa ve kurallarla herkes için uygulanabilir genellikte olması hedeflenmişti. Böylece bireyler birbirlerine benzedikleri oranda vatandaş olurken, bu çerçevede ulus da özel bir anlam kazanmıştır. Öte yandan, siyasal hakların kullanımı ya da kişisel alana katılım olarak vatandaşlık, ulusa eşitlenerek kutsallaştırma ve hukuksal bir kurgu olarak değerlendirilmiştir. Burada birey, bir topluluğa olan aidiyeti ile ele alınmıştır. Vatandaşlığın ulus devlet kurgusuyla oluşumunda, güvenlik kaygısı ve korkunun denetlenmesi, yalnızca ulusal, siyasal cemaatin üyelerine vatandaş statüsü kazandırmıştır. Yabancılar bu kategorinin dışında tutulmuştur.<sup>49</sup>

Ulus devlet vatandaşlığının günümüzdeki görünümüne baktığımızda ise, ulus devletin hem bölgeselleşme gibi güç bölünmesi ya da paylaşımı yönündeki hem de Avrupa Birliği (AB) örneğinde olduğu gibi güçlerin birleştirilmesi yönündeki baskılara maruz kalması sebebiyle, sadece tek bir ulus devletin vatandaşı olmanın vatandaşlık kavramını tam olarak ifade etmekte yetersiz kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla vatandaşların sahip oldukları haklar arasında, farklı yetki alanlarına sahip yasalarla düzenlenmiş olmaları sebebiyle farklılıklar olduğu da gözlenmektedir. Başka bir ifadeyle, ulus devlet kavramı değişmektedir.<sup>50</sup> Artık ulus devletin sınırları bölgeselleşmeler ya da birleşmeler sonucunda o kadar kesin değildir. Bu durumun vatandaşlıktaki görünümü ise, ait olduğu ulus devletin uğradığı değişim baskılarına bağlı olarak, vatandaşlık haklarının sınırlarının genişlemesi ya da daralmasıdır.

<sup>48</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 25.

<sup>49</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., ss. 15-16.

<sup>50</sup> David Alton, *Citizen 21- Citizenship in the New Millennium*, Great Britain: Harper Collins Publishers, 2001, s. 25.

## 1.2. DEVLET-VATANDAŞ İLİŞKİSİ

Toplumların en üst düzeyde örgütlenmesine karşılık gelen devlet, günümüzde vatandaş ile doğrudan ve karşılıklı bir etkileşim içerisinde görülmektedir. Vatandaş, devletin varlık koşuluna bağlanmasa bile, devletin varlığı, birliği, işleyişi ve devamına geniş ölçüde katkıda bulunmaktadır.<sup>51</sup> Vatandaşlar arasında uluslararası hukuki eşitlik bulunmasına rağmen, devletlerin kendi içlerindeki ayrımcı uygulamalar cinsiyet, ırk, sınıf, din ve bölge hakkında çok sayıda probleme yol açarak, bütün vatandaşların eşit katılım mücadelesini ciddi, bitmemiş bir mücadele kılmıştır. Yine de, vatandaşlık çoğu zaman ferdi hak ve faydalar, özellikle de sosyal ve iktisadi faydalar için bir odak noktası olarak hizmet vermiştir.

Vatandaşlık üzerindeki bu vurgu Fransız Devriminin fert ile hükümler devlet arasındaki ilişkiyi belirlemedeki yeni ufuklar açan önemine çok şey borçludur. Daha genel bir anlatımla bu, kraliyet otoritesi ya da ilahi otorite adına ileri sürülen mutlakiyetçi taleplere karşı Avrupa'da verilen mücadelelerin doğrudan bir sonucudur. Bu tarihi süreçle ortaya çıkan sonuç ise belirli sınıfsal, etnik ve dini kimlikten bağımsız olarak, kanun önünde resmen eşitliğin sağlanmasıdır ki, modernlikten önceki feodal hiyerarşiler göz önünde bulundurulduğunda, bu hiç de küçümsenecek bir başarı değildir.<sup>52</sup>

Vatandaşlar ulus devletin temel yapı taşlarıdır ve bireyleri etkileyecek hiçbir karar onlara danışılmadan alınmaz. Modern ulus devletler ile vatandaşlar arasında şu şekilde bir ilişki vardır: Vatandaşlar kendilerini toplumlarına gönüllü bir biçimde adanırken, savaş gibi çok uç durumlarda hayatlarını ortaya koymak zorunda da kalabilirler. Bu durum, toplumun politik düzenini korumak için kaçınılmazdır. Ancak vatandaşlar karar vermelerine olanak sağlayan ve onları koruyan politik toplum içinde yetişmiş ve sosyalleşmişlerdir. Bu yolla vatandaşlar kendilerini toplumlarına bağlarlar ve bu sayede de onu meydana getirir ve güçlendirirler.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 57.

<sup>52</sup> Falk, a.g.m., s. 2.

<sup>53</sup> Sascha Liebermann, "Autonomy of Life-Practice, Citizenship and the Nation State", <http://www2.umist.ac.uk/management/ewerc/wes2004/papers/Liebermann.pdf>, 21/11/2004

Belli bir halkın devlet oluşturma iradesinin hukuksal sonuçları bulunmaktadır. Bu sonuç, vatandaş ile devletin karşılıklı sadakat borcudur. Yani, vatandaş devlete sadık kalacak ve devlet de onu koruyacaktır. Devlete sadakat ona ait olma duygusunu içerir. Gerçekten devletin halkı vatandaşlık ilişkileri ile bir araya gelir. Burada vatandaş ilgili devletin kendisi belirler. Devlet bireylerden kimlerin vatandaş statüsünde olacağını, vatandaşlığa kabulü veya uzaklaştırmayı belli koşullara bağlamıştır. Çünkü, vatandaşlık statüsü verme, her devletin kendi öz takdirine kalmış, ulusal nitelikte hukuksal bir işlemdir.<sup>54</sup>

Çok genel olarak devletin insan ögesi, vatandaşlardan oluşan bir ulusa dayanmak durumunda olduğuna göre, vatandaş statüsünün kabul gören kaynakları da belirtilebilir. Devletler insanların kökenine, kendi egemenliğindeki topraklarda doğmuş olmasına, belli bir süre o topraklarda yaşamış olmasına, insan hakları idealine, evliliğine ve toplumsal statüsüne bağlı olarak vatandaşlık esaslarını belirler. Aynı şekilde bunların haklarını ve sorumluluklarını da bu çerçevede oluşturur.<sup>55</sup>

Vatandaşların devlete karşı olan siyasi ve askeri yükümlülüklerini uygulama maliyetleri, bireysel hakların yayılmasıyla ve devletin artan idari gücünün zor kullanmaya daha az, siyasi kontrolün işbirlikçi biçimlerine ise daha çok bağımlı hale gelmesiyle büyük oranda azalmıştır. Aynı zamanda, vatandaşlık “ulusal kimliği korumanın” ve “yeni bir ortaklığın”, yani ulusalcılığın etkili bir anlamı olduğunu kanıtlamıştır. İşte bu nedenle, vatandaşlık hakları sadece siyasi düzenin yeni biçimlerine değil, ayrıca devlet yapılanması sürecine de arabuluculuk hizmeti sunmuştur.<sup>56</sup>

Devletlerin şu anki yönetilme biçimleri, küreselleşen dünyanın neden olduğu problemlere karşı kesin cevapları verememektedir. Bireyle devlet arasındaki ilişki için ve daha da genel olarak halkın yönetilmesi için yeni yöntem arayışları söz konusudur.<sup>57</sup> Bu arayışların bir sonucu olarak birçok Batı ülkesinde refah devleti ile vatandaşlar arasında yeni dinamik ilişkilere şahit olunmaktadır. Sonuçta

<sup>54</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 70

<sup>55</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 71.

<sup>56</sup> Foweraker ve Landman, a.g.e., s. 11.

<sup>57</sup> Frey, a.g.m.

vatandaşlardan karşılaşacakları risklerle baş etmede ve refah düzeylerini yükseltmede daha aktif rol oynamaları beklenmektedir.

Bu aktif vatandaşlık, örneğin, yasal yükümlülüklerin, genel kabul gören sosyal normların veya müzakere edilmiş sorumlulukların yerine getirilmesiyle, bireysel seçimler yapmayla ve tartışmalara ve karar alım süreçlerine katılmayla ifade edilebilir. Bazı açılardan ise bu aktif vatandaşlık devlet için daha aktif bir rol ile uyuşabilir; ya da tersine devlet için daha geri planda roller de içerebilir. Şüphesiz ki, aktif vatandaşlık kurulu devlet-vatandaş ilişkisine de bağlı olarak bireysel refah devletlerinde farklı anlamlara gelecektir. Aktif vatandaşlığa dönüşüm tek taraflı bir durum değildir. Örneğin, refah devleti üzerindeki dış baskılar yeni vatandaşlık biçimleri meydana getirmiştir ya da yeni vatandaşın yetenekleri veya yetkileri ve talepleri refah devletini değiştirmeye zorlamıştır.<sup>58</sup>

Vatandaşların devletle olan ilişkileri en çok sosyal hizmet ve yardımların dağılımı açısından önemlidir. Vatandaşlar ne kadar çok hakka ya da güce ulaşırsa, devletten de o kadar çok yardım alır. Ama artık günümüzde, önceki dönemlerin tersine, Keynesyen devlet modeli ya da Fordist devlet adı altında devletin bizzat kendisi tarafından sağlanan sosyal hizmetler ve toplumsal gelişim faaliyetleri, büyük ölçüde kar amacı gütmeyen sektörlerle devredilmiştir. Öyle ki, artık bu sektörler “gölge devlet” olarak anılmaya başlamıştır. Bu gölge devlet içinde vatandaşların yeni durumunun ne olacağı ve bu yeni durumdan nasıl etkilenecekleri merak konusudur.<sup>59</sup>

Eğer, kar amacı gütmeyen organizasyonlar devletin gittikçe daha çok fonksiyonunu üstleniyor, ancak buna karşılık gölge devlete giriş ya da katılım düzensiz ve uygunsuz dağıtılıyorsa bunun sonucu, gücün ya da imkanların bireyler arasında ayrımcı dağılımı ya da farklılaştırılmış bir vatandaşlık olabilir. Dahası, bu tip bir farklılaştırılmış vatandaşlığın negatif etkileri, devletten kar amacı gütmeyen organizasyonlara devredilmiş hizmet ve fonksiyonlara en çok ihtiyaç duyan nüfus kitleleri üzerine olacaktır. Özetle, sosyal hizmetlerin ve yardımların ya da toplumsal

<sup>58</sup> Håkan Johansson and Björn Hvinden, “New Welfare States-New Forms of Citizenship”, <http://palissy.humana.univ-nantes.fr/msh/costa15/pdf/nantes/hvinden.pdf>, 08/01/2005

<sup>59</sup> Robert W. Lake and Kathe Newman, “Differential Citizenship in the Shadow State”, *Geojournal*, 2002, vol.58, s. 1.

geliştirme faaliyetlerinin devletten alınıp kar amacı gütmeyen örgütlere devredilmesi sonucunda ortaya bireyler ya da gruplar arasında ayrımcılık yapılması ve bu hizmet ya da yardımların adil dağıtılmaması gibi bir tehlike çıkabilir.<sup>60</sup>

### **1.2.1. Devlet-Vatandaş İlişkisinin Farklı Devlet Modellerine Göre Gelişimi**

Vatandaşların devletle olan ilişkileri temel olarak iki ayrı gelenek içinde gelişmiştir. Bunlar, liberal vatandaşlık geleneği ve Cumhuriyetçi vatandaşlık geleneğidir. Ancak bu ikisine, bir üçüncü gelenek olarak sosyo-liberal gelenek eklenmiştir. Sosyo-liberal gelenek, iki uç noktayı temsil eden liberal ve cumhuriyetçi gelenek arasındaki bir denge noktasını temsil etmektedir. Başka bir ifadeyle sosyo-liberal gelenek, hem liberal hem de cumhuriyetçi gelenekten izler taşımakta; cumhuriyetçi geleneğe nispeten daha ılımlı refah hakları, buna karşılık liberal geleneğe göre ise daha ılımlı yükümlülükler içermektedir.

#### **1.2.1.1. Liberal Devlet Geleneği**

Liberal vatandaşlık geleneği yaşam, özgürlük ve mülkiyet haklarının bireyin doğuştan gelen doğal hakları olduğu varsayımından hareket eder. Devlet bu haklara müdahale etmeme gibi negatif bir yükümlülük altındadır. Devletin bu negatif yükümlülüğü aynı zamanda liberal teorinin de en önemli söylemi olan, vatandaşlığın özel alana dahil olduğu savına kaynaklık eder. Liberal teori devletin ve toplumun güçlü bir şekilde ayrılmasına dayanır. Devlet bir kamu idaresi aygıtı olarak kamusal yarar için çalışır; toplum ise özel kişiler arasında piyasanın düzenlediği bir alandır. Liberal görüşe göre, vatandaşın konumunu esas olarak devlet ve öteki vatandaşlar karşısında sahip olduğu negatif haklar belirler. Vatandaşlar bu hakların taşıyıcıları olarak hukuki düzenlemelerin çizdiği sınırlar içinde özel çıkarlarını gözettikleri sürece devlet yönetiminin koruması altındadır.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Lake and Newman, a.g.m., s.1.

<sup>61</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 22.

Öte yandan, vatandaşlar kendi iyilikleri ve risklere karşı korunmaları için sorumluluk da almalıdır. Bu anlayışta refah yardımlarının; özel sigorta ve hizmetlerin satın alınması gibi piyasa işleyişleri vasıtasıyla vergilerde ve muhtemel kamu harcamalarında bir azalma sağlayarak, kamu yardımlarının yerine geçebileceği varsayılmaktadır. Bu anlayış doğrultusunda belki de en açık örnekler emeklilik yardımlarında görülebilir. Son yıllarda önemli reformların gerçekleştirildiği diğer alanlar ise sağlık, sosyal bakım hizmetleri ve eğitimidir.<sup>62</sup> Sonuç olarak, Liberal düşüncenin vatandaşlık düşüncesine olan en somut katkısı; tüm insanların eşit ve özgür doğduğu iddiasıyla evrensel vatandaşlık fikrinin formülasyonuna yardımcı olmuş olmasıdır. Aynı zamanda vatandaşlığı, bireylerin devlete karşı sahip olduğu hakları göstererek, öz yasal statüsüne indirgemıştır.<sup>63</sup>

#### 1.2.1.2. Cumhuriyetçi Gelenek

Cumhuriyetçi gelenek ise modern dönemde vatandaşların müzakerelerde bulunmak suretiyle siyasi görüş ve iradelerin oluşumu sürecine katılmaları şeklinde bir içeriğe bürünerek, demokratik atılımlar açısından önemli bir ivme kazanmıştır. Buna göre vatandaşların siyasi görüş ve irade oluşumu toplumun kendini siyasi bir bütün olarak düzenlemesine ortam sağlar. Cumhuriyetçi yaklaşımın kökeni antik çağlara kadar uzanmaktadır. Cumhuriyetçi gelenek, kentin ve vatandaşın varlıklarının birbirine ihtiyaç duyduğu karşılıklı bir bağımlılık ilişkisidir.<sup>64</sup>

Cumhuriyetçi yaklaşım, vatandaşların sosyal haklar da dahil olmak üzere eşit haklara sahip olduklarını savunurken, buna ek olarak onları geleceğin toplum düzenini şekillendirecek kararlara ve tartışmalara katılan bireyler olarak görür. İdeal olarak vatandaşlar ait oldukları toplumla birlikte tanımlanır. Katılım yeteneği veya kapasitesi adil dağıtılsa da, katılım için adım atılmasının öğretici ve güçlendirici bir etkisi olduğuna inanılır. Bu nedenle de bireylerin aktif ve katılımcı olmaları doğrultusunda büyük bir vurgu vardır. Dahası, temel sivil, siyasi ve sosyal haklardan yararlanma, bireylerin katılımını sağlamak için önemli gerekler olarak

<sup>62</sup> Johansson and Hvinden, a.g.m.

<sup>63</sup> Jacqueline Heinen, "Gender, Social and Political Citizenship In Eastern Europe", *Theory and Society*, 1997, vol.26, s. 587.

<sup>64</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 21.



görülmektedir. Özetle, cumhuriyetçi gelenekte dikkatler, genel konularda alınacak kararlara ve görüşmelere katılıma odaklanmıştır. Daha önceleri dışlanmış halk kitleleri artık devlet vatandaş ilişkisinde önemli unsurlar olarak ortaya çıkmışlardır. Bunların beklentileri, sisteme sadece dar anlamda yardımlardan faydalananlar olarak dahil olmak değil, bu yardımlarla ilgili kararların alınmasına toplu danışma ve müzakere mekanizması vasıtasıyla katılım hakkının kendilerine verilmesidir.<sup>65</sup>

Sonuç olarak, Cumhuriyetçi düşüncenin vatandaşlığa katkısının; siyasi katılımın ve kamu yararı fikrinin değerine vurgu yapan daha aktif bir vatandaşlığı gündeme getirmesi olduğu belirtilebilir.<sup>66</sup>

### 1.2.1.3. Sosyo-Liberal Gelenek

İki farklı uçta yer alan Cumhuriyetçi ve Liberal vatandaşlık yaklaşımlarına, her ikisinin de tam ortasında yer alan ve nispeten daha ılımlı bir devlet-vatandaş ilişkisi savunan sosyo-liberal yaklaşım, bir üçüncü model olarak eklenebilir. Sosyo-liberal anlayış genel olarak, vatandaşların ekonomik güvence, bakım ve çeşitli risklere karşı korunma gibi refah haklarından minimum düzeyde faydalandığı, buna karşılık toplumsal bazı görev ve yükümlülüklerle de sahip oldukları bir anlayışa dayanmaktadır.<sup>67</sup>

Burada adı geçen yükümlülükler toplumun refahına katkı sağlanması, çocukların ve diğer bağımlı grupların bakımlarının üstlenilmesi gibi sosyal değer taşıyan faaliyetleri içerir. Devlet-vatandaş ilişkisinin bu biçimindeki temel özellik, haklar ve yükümlülükler arasında adil bir dengenin sağlanmasına çok büyük önem veriliyor olmasıdır. Bu dengenin kurulabilmesi için de belli başlı iki kaynak olabileceği belirtilmektedir. Buna göre, söz konusu haklar ve yükümlülükler yasalarla resmileştirilebileceği gibi, sosyal normlar aracılığıyla genel kabul gören ortak beklentiler halini de alabilir.<sup>68</sup>

<sup>65</sup> Johansson and Hvinden, a.g.m.

<sup>66</sup> Heinen, a.g.m., s. 587.

<sup>67</sup> Johansson and Hvinden, a.g.m.

<sup>68</sup> Johansson and Hvinden, a.g.m.

Kısaca özetlemek gerekirse, vatandaşlığın bu biçimi daha aktif bir vatandaşlık öngörmektedir ve vatandaşların yükümlülüklerine daha fazla vurgu yapmaktadır. Bireyler yalnızca vatandaşlıkla ilgili hakların sahibi değil, aynı zamanda, örneğin çalışmak gibi yükümlülüklerin de sahibidir. Burada yükümlülükler çok daha açık bir biçimde tanımlanmış olup, vatandaşlardan kendi kendine yetebilen bireyler olmaları beklenmektedir. Sosyal güvenlik yasalarındaki önemli değişiklikler ile daha genel olarak sosyal koruma sistemlerinde pasif ölçülerden aktif ölçülere doğru gerçekleşen vurgu değişikliği, bu eğilimi gözler önüne sermektedir.

### 1.3. VATANDAŞLIK DÜŞÜNÇESİNİN YENİDEN ÖNEM KAZANMASINA YOL AÇAN GELİŞMELER

Vatandaşlık kavramının yeniden tartışmaya alınmasının ve temel mesele konumuna taşınmasının önemli gerekçeleri bulunmaktadır. Aslında bu gerekçeler vatandaşlığın yeniden yapılanmasını ve kurgulanmasını zorunlu kılan nedenlerdir. Daha açık bir ifadeyle, bütün dünyada yakın tarihli olaylar ve eğilimler, artan seçmen ilgisizliği, ABD'deki uzun dönemde artan refah bağımlılığı, Doğu Avrupa'da milliyetçi hareketlerin canlanması, Batı Avrupa'da artan çok kültürlü ve çok ırklı nüfusun yarattığı gerilimler, refah devletinin beklenen sonuçları vermemesi, gönüllü vatandaş işbirliğine bağlı çevre politikalarının yeterli gelişme gösterememesi gibi gelişmeler vatandaşlık kavramının yeni baştan ele alınıp, değerlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.<sup>69</sup>

Öte yandan, XX. yüzyıldan XXI. yüzyıla geçişte liberalizm ve toplumculuk arasındaki tartışmaların tetiklediği gelişmeler vatandaşlığa yeni boyutlar eklemiş, kimlik oluşturulması ve korunması için mücadele verme bilincinin oluşmasını mümkün kılarak, sonuçta vatandaşlık kavramını zenginleştirmişlerdir. Vatandaşlığın anlamı sosyal sistemlerin gelişmesiyle yavaş yavaş gelişmiştir ve hatta vatandaşlık kavramı çerçevesinde adalet ve üyeliğe ilişkin son zamanlarda artan taleplerden de açıkça görülebileceği gibi, hala da gelişmektedir.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 28.

<sup>70</sup> Zoraida Mendiweso Bendek, "Citizens of the Future: Beyond Normative Conditions Through the Emergence of Desirable Collective Properties", *Journal of Business Ethics*, 2002, vol.39, s. 2.

Vatandaşlığın temel ölçütlerinden biri olarak haklar bağlamında biçimsel eşitlik ilkesinin bütün gelişmelere karşın aşılammaması da bu kavramın yeni baştan kurgulanmasını gerektiren bir başka gelişmedir. Hatta, birçok kimse tarafından eşit statü olarak anlaşılan vatandaşlığın gerçekte ekonomik, toplumsal ve kültürel eşitsizlikleri gözlemede kullanılan bir maske konumundan öteye gidemediği, bu nedenle de yeni baştan değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Daha bölgesel bazda bakıldığında ise, örneğin gelişmiş Batı toplumlarında göçmenlerin statüsü ile ilgili devam eden düzenlemelerin vatandaşlığı yeniden gündeme taşıdığı belirtilebilir.<sup>71</sup>

### **1.3.1. Geleneksel Vatandaşlığın Değişen İlişkilere ve İhtiyaçlara Cevap Verememesi**

Kapitalizmle doğrudan ilişkili modern devletin yapısında kilit öge konumundaki vatandaşlık, kapitalizmin ve dolayısıyla modern devletin değişimi ile ortaya çıkan sanayi sonrası toplumlardaki devlet-vatandaş denklemini kurmakta yetersiz kalmıştır. Vatandaşlık, ulus devletin özellikle son yirmi yıldan bu yana içine düştüğü meşruiyet krizine bağlı olarak, tartışmanın odağına taşınmıştır. Bu tartışma, XIX. yüzyılda Avrupa’da kapitalizmin toplumları yeniden yapılandırması ile başlayan ve II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) -Avrupa Topluluğu (AT)- Avrupa Birliği (AB) biçiminde somutlaşan Birleşik Avrupa idealinin doğurduğu, vatandaşlık kimliğine ilişkin yeni bir anlayışın olası sonuçları sorununu gündeme getirmektedir.<sup>72</sup>

Geleneksel anlamdaki vatandaşlık artık yeni gelişme ve değişimlere bağlı olarak ortaya çıkan beklenti ve ihtiyaç değişimlerine cevap veremez hale gelmiştir. Geleneksel vatandaşlık yaklaşımının örneğin göçler, küreselleşme/bölgeselleşme kavramları, kamu yönetiminin etki azlığı, refah sistemlerinin krizi ve politik liderlikteki konsensüs krizi tarafından sorgulanması zordur. “Bireyler veya sosyal gruplar arasındaki ilişkiyi düzenleyen bir haklar ve yükümlülükler dizisi aracılığıyla uygulanan ulusal kimlik” şeklinde tanımlanabilecek geleneksel vatandaşlığın, temel

<sup>71</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., ss. 8-9.

<sup>72</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 5.

bazı özelliklerinin artık modası geçmiş ya da ömrünü tamamlamak üzere olduğu belirtilebilir.<sup>73</sup>

Öncelikle, tanımdan da anlaşılacağı gibi, vatandaşlık bir haklar ve yükümlülükler dizisidir. Ayrıca, vatandaşlık ulus devlet kimliğine aittir. Bu yüzden vatandaşlık sayesinde kimin topluma dahil, kimin toplumdaki hariç olduğunu söylemek mümkündür. Vatandaşlığın geleneksel anlamının bir diğer önemli özelliği de, oy vermenin vatandaşlığın en önemli ifade biçimi olarak görülmesidir. Diğer önemli bir unsur ise, devletin ve kamu kurumlarının yönetimde ve problemlerin çözümünde temel role sahip olmalarıdır. Buna karşılık, vatandaşların her alanda katılımı artmakta, bu durum vatandaşlığın yeni bir özelliğinin yükselişini ifade etmektedir. Geleneksel vatandaşlık ile yeni vatandaşlık arasındaki temel farklar şu şekilde gösterilebilir:

**Tablo 1: Geleneksel Vatandaşlık ile Yeni Vatandaşlık Arasındaki Farklar**

<b>Geleneksel Vatandaşlık</b>	<b>Yeni Vatandaşlık</b>
Haklar ve Yükümlülükler	Güçler ve sorumluluklar
Sivil Toplum-Devlet İlişkisi	Kamu politikaları
Yönetim kavramı dahilinde	Yönetişim kavramı dahilinde
Seçim yoluyla katılım	Sivil katılım

Kaynak: Giovanni Moro, "The Lab of European Citizenship",  
[http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The\\_Lab\\_of\\_European\\_Citizenship.pdf](http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The_Lab_of_European_Citizenship.pdf), 18/11/2004

Geleneksel vatandaşlıkla arasındaki farklar gösterildikten sonra, vatandaşlığın yeni biçimi şu şekilde tanımlanabilir: "Vatandaşlık; vatandaşların yönetim kavramı dahilinde, kamu politikaları alanında güçlerini ve sorumluluklarını sorgulamalarıdır".<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Giovanni Moro, "The Lab of European Citizenship",  
[http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The\\_Lab\\_of\\_European\\_Citizenship.pdf](http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The_Lab_of_European_Citizenship.pdf), 18/11/2004

<sup>74</sup> Moro, a.g.m.

### 1.3.2. Küreselleşmenin Ulus Vatandaşlığını Aşındırması

Günümüzde devletler ekonomik açıdan hızla birbirlerine bağımlı bir hale gelmektedir. Kısaca, küreselleşme olarak adlandırılan bu gelişme birçok alanda olduğu gibi, vatandaşlığın doğasında da değişimlere ve birçok biçim almasına neden olmaktadır. Küreselleşme, vatandaşlığı ulusal bağlamın dışına çıkarmayı ve çerçevesini genişletmeyi amaçlamaktadır. Ulusal sınırları tahrip etmeyi ve ulus devletleri zayıflatmayı hedefleyen küreselleşme, aynı zamanda “dünya vatandaşlığı” projesi olarak da öne çıkarılmak istenmektedir.<sup>75</sup>

Bu anlamda, vatandaşlıkta görülen yeni bir gelişim süreci yerelden ulusala, ulusaldan da küresele doğrudur. Başlangıçta şehirlerde özgürlük ve vatandaşlık terimleri birbirinin yerine geçebiliyorken, özgürlük evrensel bir hal alınca vatandaşlık da yerelden ulusala, ardından da uluslararası seviyeye yükselmiştir.<sup>76</sup> Bu gelişmenin önemli bir yansıması, geleneksel vatandaşlıkta ve devlet-vatandaş ilişkisinde gerilemeye sebep olmasıdır. Bu gerileme, bireylerin ekonomik küreselleşmenin zararlı etkilerinden korunmak üzere bunu bir tedbir olarak görmesi ve kullanması ile gerçekleşmiştir ve bunu da sınır ötesi bağlantılar kurarak yapmışlardır.<sup>77</sup> Başka bir ifadeyle bireyler, vatandaşı oldukları ülkeler küresel ekonomiyle daha fazla bütünleşince ve dolayısıyla uluslararası ekonomik dalgalanmaların olumsuz etkilerine daha fazla maruz kalınca, bu olumsuz etkileri ülkeleriyle birlikte yaşamamak için ülkelerinden uzaklaşmayı, bunun yerine daha başka örgütlere ait olmayı yeğlemektedirler. Özetle, gittikçe küreselleşen dünya ekonomisinin vatandaşlığa etkisi, halk ile devlet arasındaki sınırsal bağların ve sadakatin zayıflaması yönünde olmuştur.

Küreselleşen dünya ekonomisi esas olarak vatandaşlık bağlarını, milli kimlik ruhunu azaltarak zayıflatmıştır. Başka bir ifadeyle, küreselleşmenin etkileri devleti ve hakim zümrelerin bakış açısını yeniden yönlendirerek, bunlara milli kimlik ruhunu zayıflatan sınırsal olmayan bir karakter kazandırmıştır. Bu genelleme soğuk savaşın bitişinden bu yana özellikle ferdiyetçi Batı için geçerlidir. Aslında hiçbir

<sup>75</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.c., s. 6.

<sup>76</sup> T. H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, USA: Anchor Books, 1965, s. 84.

<sup>77</sup> Falk, a.g.m., s. 7.

zaman vatandaşlarına karşı ataerkil bir ilişki geliştirmemiş olan ülkeler için ise, daha da geçerlidir. Daha somut olarak ifade edilirse, hükümetler genişletilmiş ticaret, elverişli bütçe dengeleri, sağlıklı para ve makro ekonomi politikası ve sermaye hareketliliği için en iyi fırsatları öncelikler olarak kabul ederek, rol ve işleyişlerini küreselleşmeyle uyumlu hale getirmektedirler. Yönetici sınıfların zihniyeti o derece sınırsalıktan uzaklaşmıştır ki, “güvenlik” bile ülke bütünlüğünü savunmaktan çok, küresel ekonomiye referansla tanımlanmaktadır.<sup>78</sup>

Yeni bir kavram olmamasına rağmen küreselleşme; iletişimin hızla gelişmesi, uluslararası taşımacılığın ucuz ve kaliteli olması ve çokuluslu şirketlerin faaliyetlerinin yoğunlaşması sonucu etkinliğini arttırmıştır. Özellikle kapitalist refah toplumlarında bireylerin bir bölümünün depolitizasyonu ve diğer bir bölümünün de küreselleşmenin tehdidi ile ulusal kimlikleri ve toplumsal birliği sağlayan asgari birlikteliklerden uzaklaşarak farklılıklarını görmeye başlamaları, bu toplumlarda yeni bir vatandaşlık algısını da beraberinde getirmiştir. Günümüzde aralarında kültürel farklılıkların olduğu, farklı yaşam biçimlerine sahip gruplar için bu tip farklılıkların giderek daha çok önem kazandığı görülmektedir. Zaten günümüze kadar aynı anda bütün toplumsal farklılıkları kapsayan bir vatandaşlık henüz geliştirilmemiştir.<sup>79</sup> Dolayısıyla, küreselleşme parçalanmayı hızlandırıcı bir niteliğe sahiptir.

### 1.3.3. Refah Devletinin Sorgulanması

Refah devletiyle ilgili tartışmaların etrafında döndüğü eksenlerden biri, sosyal hakları da içeren vatandaşlık haklarıdır. Buna göre, devletin sosyal ihtiyaçları karşılama yükümlülüğü olup olmadığı sorusu sorulmaktadır. Bunun Avrupa merkezli görünüşü, geçmişte sosyal haklarla donanmış bir vatandaşlık anlayışına daha yakın duran Avrupa refah devletinin, şimdi bu hakların kurumsallaşması ve sosyal hizmete dönüşmesi açısından bazı geri adımlar atma eğilimi olduğu yönündedir. Bu doğrultuda, bir yandan sosyal hizmetlerin bir kısmını özelleştirmekte, bir yandan da verilen hizmetlerin süresini ve kapsamını daraltmaktadır.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Falk, a.g.m., s. 6.

<sup>79</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 7.

<sup>80</sup> Koray, a.g.e., s. 208.

Refah devletindeki bir başka politika değişimi de, özellikle işgücü piyasalarındaki koruyucu önlemlerin ve düzenlemelerin azaltılması eğilimidir. Bu tür uygulamaların toplumun daha alt kesimlerindeki bireyleri daha da pasifleştirdiği iddia edilmektedir. Örneğin, artan rekabet koşullarında, sendikaların etkinliği ve çalışma yaşamını düzenleyen kuralların tanınması, buradaki sermayeyi ve rekabet edebilme gücünü zora sokması karşısında sermayenin hareket etmeye başlaması bu etkilerden biridir. Böylelikle vatandaşın devletle olan bağının müşteri ilişkisine indirgenmesi çabalarının artması da bir tehdit olarak görülmeye başlamıştır.<sup>81</sup>

Günümüzde vatandaşlık kavramının yeniden önem kazanmasını sağlayan ve vatandaşlıkla ilgili yeni bir tartışma alanı yaratan bir diğer gelişme de, siyasal demokrasinin işlemesine bağlı olarak çok farklı hak taleplerinin ortaya çıkmasıdır. Bir yandan kadın, çocuk gibi farklı kimliklerin ve isteklerin ortaya çıktığı görülmekte, bir başka yönden ise etnik, dinsel kimlikler ve bunların eşit hak talepleri gündeme gelmektedir. Tüm bu farklı kimlikler açısından siyasal demokrasi sorgulanmakta ve temsili demokrasinin meşruiyet krizleri ortaya çıkmaktadır. Yani bugün, ekonomik koşulların yarattığı sınıfsal ayrılıklardan çok, cinsiyete veya etnik ve dinsel farklılıklara dayalı toplum yapısı sorgulanmakta ve bunların getirdiği toplumsal hareketlilik öne çıkmaktadır.<sup>82</sup>

Bu nedenle de vatandaşlık boyutları, vatandaş-devlet ilişkileri de şimdi daha çok bu açılardan sorgulanmakta ve hem toplum hem de demokrasi anlayışında giderek çoğulcu-özgürlükçü yaklaşımların önem kazandığı görülmektedir. Dolayısıyla şimdi, sosyal vatandaşlık ve refah devleti ilişkilerinin ötesinde, çok kimlikli bir vatandaşlık anlayışından, demokrasi ve devletin de buna göre örgütlenmesi ihtiyacından söz edilmektedir.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 6.

<sup>82</sup> Koray, a.g.e., s. 210.

<sup>83</sup> Koray, a.g.e., s. 211.

### 1.3.4. Pazar Ekonomisine Dayalı Toplumlarda Meşruiyet ve İstikrar Sorunu

Pazar ekonomisine dayalı toplumlarda meşruiyet ve istikrar sorunu da vatandaşlığı yeniden tartışmaya taşımıştır. İyi vatandaşların toplumdaki bazı güç odakları ve bunların çıkarlarına zıt konumda bir bakış açısı geliştirmeleri beklenmekle birlikte, kişisel çıkarları sözde dengeleyen bürokratik mekanizmaların yeterli olmayışı, bu toplumlarda giderek artan bir gelir eşitsizliğini ve bununla baş edebilme arayışlarını ortaya çıkarmıştır. Oysa vatandaşlık, çıkarlara ilişkin çift taraflı bir ilişki oluşturur: Çıkarların vatandaşlık aracılığıyla tam olarak tatmin edildiğini düşünen bireyler en iyi vatandaş, en büyük çıkara sahip bireyler de en ehliyetli vatandaş sıfatını kazanırlar. Diğer tarafta ise vatandaşlık aynı zamanda toplumda söz sahibi olmayanların daha fazla siyasi yetkinlik kazanıp kendi çıkarlarını daha etkili bir şekilde savunmalarına olanak veren bir kaynaktır. Vatandaşlık, bu genel ve temel sunumlarından uzaklaştırıldıkça tartışılmaya devam edecektir.<sup>84</sup>

Sonuç olarak, hem haklara hem de yükümlülüklerle sahip olmak anlamındaki vatandaşlık fikri, siyasal teoride birçok sosyal meseleyi tartışmak için kullanılan başlıklardan biri olarak göze çarpmaktadır. Tarihsel gelişim sürecinden de açıkça gözlemlenebileceği gibi, ilk doğduğu andan günümüze kadar, vatandaşlık esas olarak kaynaklardan pay alma ve toplumun seçkin üyesi haline gelme amacına uygun olarak, siyasal sisteme bir katılım aracı olarak algılanmıştır. Bu anlamda da her dönemde belli bir ayrımcılık yapıldığı ve bazı gruplara ayrıcalık tanınmış olduğu belirtilebilir.

Bu anlamda, Antik Yunan ve Roma'da vatandaşlık esas olarak sınıf ve cinsiyet ayrımcılığına dayandırılmış durumdaydı. Ortaçağ kent devletleri döneminde ise vatandaşlık, artan ticaretin ekonomik ve siyasal yapıda neden olduğu dönüşümün tetiklediği bir yeniden canlanma dönemine girmiştir. Bundan sonraki dönemlerde ise vatandaşlık, esas olarak burjuvazinin söylemlerinde yerini almıştır. Bunun doğal bir sonucu ise vatandaşlığın sadece burjuvazinin ihtiyaç ve beklentilerine göre şekillenmesi ve her dönemde geçerli olan dışlama ve ayrımcılığın bu kez burjuvazi

<sup>84</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 7.



lehine gerçekleşmesi olmuştur. Böylece de bu dışlayıcı temel yapı, XIX. yüzyıl boyunca devam eden vatandaşlık mücadelelerinin temel nedeni olmuştur.

Vatandaşlığın günümüzde yeniden önem kazanmasına ve siyasi gündemin ilk sıralarına taşınmasına yol açan bazı gelişmeler de olmuştur. Bunlardan ilki ve en önemlisi hiç kuşkusuz küreselleşmedir. Küreselleşmenin vatandaşlığa en önemli ve en doğrudan etkisi, onun sınırlarıyla ilgilidir. Şöyle ki, küreselleşmenin esas olarak vatandaşlığın ulusal sınırların ötesine geçmesi ve milli kimlik duygusunun zayıflaması yönünde etkileri olmuştur. Refah devletinin sorgulanması da vatandaşlığı yeniden önemli kılan bir başka faktördür. Bunun vatandaşlığa en doğrudan etkisi, vatandaşlığın özellikle sosyal haklarında bir gerilemenin yaşanması şeklindedir. Aslında vatandaşlığın yeniden gündeme taşınmasının ve önem kazanmasının en önemli nedeni, genel olarak klasik vatandaşlığın değişen toplum dinamiklerine ve ihtiyaçlarına cevap verememiş olması ve bir değişim ihtiyacının ortaya çıkmış olmasıdır.

## II. SOSYAL POLİTİKA - SOSYAL VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ

### 2.1. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN SOSYAL VATANDAŞLIĞIN ANLAMI ve ÖNEMİ

Sosyal politika, adil gelir dağılımının sağlanması temelinde ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel birçok sorunu barışçı yollardan çözerek, bunların hukuku, devleti ve toplumsal düzeni tehdit etmesini önlemeye çalışan bir politikadır. Bu bağlamda, ülkede yaşayan bütün bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltme amacı neticesinde, sosyal politika ile sosyal vatandaşlık arasında sıkı bir ilişki kurulabilir.<sup>85</sup> Sosyal politika anlayışının gelişmiş olduğu toplumlarda, sosyal vatandaşlık hakları ve uygulamalarının da buna paralel biçimde daha gelişmiş olması, bu yargıyı doğrular niteliktedir. İleri bir sosyal politika anlayışından bahsedebilmek için gerekli koşullardan biri ise kuşkusuz o toplum içinde gelişmiş bir sivil toplumun olmasıdır.

Sivil toplum olgusunu inceleyen düşünürlerin çalışmalarındaki ortak noktalardan biri, vatandaş kavramını anahtar kavram olarak almış olmalarıdır. Başka bir ifadeyle vatandaş, sivil toplumun temel unsurlarından biri olarak görülmektedir. Nitekim birçok yazar sivil toplumu tanımlarken vatandaş temel almaktadır. Örneğin, Kuçuradi'ye göre sivil toplum "vatandaşların oluşturduğu düzen ya da birimi vatandaş olan toplum türü, vatandaşlık düzenidir. Sivil toplum, birim olarak sınırları, cemaatleri veya etnik grupları değil, vatandaş ele alan düzendir".<sup>86</sup>

Görüldüğü gibi, sivil toplum ile vatandaşlık arasında karşılıklı bir etkileşim vardır. Başka bir ifadeyle, kendini özgürce ifade edebilen bir sivil toplum olabilmesi için, temel hakların yanı sıra gelişmiş sosyal haklara da sahip bir vatandaşlık anlayışının o toplum içinde hakim olması gereklidir.

---

<sup>85</sup> bkz. daha fazla bilgi için, Abdülkadir Şenkal, "Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği)", Sosyal Siyaset Konferansları, 2005.

<sup>86</sup> Yıldız, a.g.m., s. 2.

### 2.1.1. Sivil Toplumun Doğuşu ve Gelişimi

Sivil toplum Batı modernitesinin bir ürünüdür. XV. yüzyıldan sonra Rönesans, hümanizm, reform gibi Batı modernliğinin iç yüzeyini oluşturan siyasal ve felsefî oluşumlar, sivil topluma anlam veren değerlerin ortaya çıkmasında da belirleyici rol oynamıştır. Bu değerlerden en önemlisi, hümanizm hareketiyle somutlaşan bireyin özerkliği ve özgürlüğü nosyonudur. Orta Çağ'ın Hıristiyan dogmalarını sorgusuz sualsiz kabul eden kul anlayışı yerine, haklarının ve sorumluluklarının farkında olan birey anlayışı ön plâna çıkmaktadır. Bu birey, modern sivil toplumun oluşmasında temel bir dinamik olarak dikkat çekmektedir.<sup>87</sup> Haklarıyla birlikte bazı toplumsal yükümlülükleri de olduğunu kabul eden bir birey anlayışı, sivil toplumun temelidir.

Sivil toplum, modern anlamıyla, politik alanın, yani devlet alanının dışında kalan toplum kesitini ifade eden bir terimdir. Sivil toplumu daha geniş anlamda ifade edecek biçimde, “merkezi kontrole ve hiyerarşiye tabi tutulamayan toplumsal ilişkiler ağı” şeklinde tanımlamak da mümkündür.<sup>88</sup> Sivil toplumun dar manadaki ekonomik anlamı, vatandaşlığın pasif ve yalın tanımlamasını gerektirmektedir. Daha aktif bir tanımlama ise, ilk olarak sivil toplumun vatandaşların karşılıklı olarak tanındığı ve dolayısıyla çoğulcu toplumun mümkün kılındığı bir kamu alanı olarak görülmesini gerekli kılmaktadır. Bu alan günümüzde, Marshall'ın sürekli vatandaşlık olarak adlandırdığı, kültürel mirasın yaratıldığı ve yeniden üretildiği tüm kurumları, faaliyetleri ve gelenekleri içermektedir. Daha genel olarak, bu alan içindeki faaliyetler, kültürlerin içerebileceği farklılıklar etrafında genel bir konsensüs yaratmaya yöneliktir.<sup>89</sup>

Öte yandan, sivil toplum, devletin şekillendirmediği, kendi inisiyatif ve renkliliğine terk ettiği devlet dışı bir alanı ifade etmekle sınırlı kalmamakta, aynı zamanda aktif ve örgütlü siyasal katılım ve politizasyon sürecini de ifade

<sup>87</sup> Yıldız, a.g.m., s. 86.

<sup>88</sup> Karakurt, a.g.m.

<sup>89</sup> Jon Kvist and Mads Meier Jæger, “Changing the Social Rights and Obligations of social citizenship in Europe”, <http://www.issa.int/pdf/initiative/reports/2Denmark.pdf>, 15/01/2005

etmektedir.<sup>90</sup> Sivil toplumun vatandaşlık açısından önemli olan bir başka anlamı ise, bireyle devlet arasındaki ilişkide arabuluculuk yapan ve devletin faaliyetlerini rasyonel ve ahlaki açıdan yargılayan özerk kurumlar olmasıdır.<sup>91</sup>

Sivil toplum kuramcıları arasında anılan M. Walzer'e göre vatandaşlığın en önemli zorunluluklarından biri sivil topluma katılmaktır. Bireyler erdemleri sivil toplumlar veya örgütler aracılığıyla öğrenir ve sürdürür. Bunların yaptırımını devletin yaptırımından daha etkili olabilir.<sup>92</sup> Sivil toplum örgütleri bireyleri ya da kuruluşları yasal olarak cezalandıramazlar ama toplumdan dışlamak, karşı kampanya başlatmak, afişe etmek, karalamak gibi yasal yaptırımlardan çok daha ağır bedeller ödeyebilirler.

Günümüzde siyasal tartışmaların odağında yer alan sivil toplum kavramının teorik içeriği Batıdaki toplum-devlet ilişkisi yönündeki arayışların sonucunda oluşturulmuştur. Batıda sivil toplum demokratik bir yapılanmayı toplumsal katılım temeline oturtacak, toplumsal farklılaşmayı sağlayacak, yaygın sosyal örgütlenmelerin yolunu açacak, temel hak ve yükümlülükleri yaygınlaştıracak bir araç olarak gelişmiştir.<sup>93</sup>

Sivil topluma zemin teşkil eden, kentleşme, adem-i merkeziyet ve ticari yaşamın gelişimi gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda, felsefi düşüncenin doruk noktada olduğu ve kentlerin birer devlet statüsünde olduğu Eski Yunan dönemi, Batıdaki sivil toplumun arkasındaki potansiyel olarak görülebilir. Ancak devlet alanının dışında özerk, örgütlü toplulukları kapsayacak tarzda bir toplumsal genişlemenin ve sosyal inisiyatifin XII. ve XIII. yüzyılda baş gösterdiği de açıktır.<sup>94</sup>

Özellikle XIII. yüzyılda pazar ekonomisinin gelişmesi, paranın geniş kullanım alanı bulması, zenginliğin ve lüks yaşamın artması, özel hayat ve mülkiyetin yaygınlaşması ve değişik hayat biçimlerinin ortaya çıkması Batı Avrupa'da sivil toplumun gelişmesine temel teşkil etmiştir.<sup>95</sup> Bu sayılan gerekçelerin

<sup>90</sup> Ömer Çaha, "Liberal ve Sosyalist Ülkelerde Sivil Toplum", <http://omercaha.20m.com/makale1.htm>, 15/01/2005

<sup>91</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 9.

<sup>92</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 22.

<sup>93</sup> Çaha, a.g.m.

<sup>94</sup> Gündoğdu, a.g.t., s. 7.

<sup>95</sup> Çaha, a.g.m.

birçoğunun günümüzde hala geçerli olması ve hatta küresel bir boyut kazanma eğiliminde olması sonucunda, sivil toplumun gelişimini henüz tamamlamadığı ve dinamik bir olgu olduğu yorumu da yapılabilir.

Bazı sivil toplumlar günümüze gelene kadar, kapitalizmin birleşik ve pürüzlü gelişimi sebebiyle engebeli bir gelişim göstermiştir. Bireysel haklar yalnızca sivil topluma uygun şartların sağlandığı yerlerde kök salabilir, ama sivil toplum sadece emeğin kısıtlanmadığı yerlerde gelişebilir ve emeğin sosyal bölünmesi ise, ancak düşüncelerin açıkça ifade edilebildiği dönemlerde artabilir.<sup>96</sup>

### 2.1.2. Sivil Toplum Örgütlerinin Özellikleri

Sivil toplum örgütleri çok çeşitli amaçlara hizmet eder. Bu çeşitlilik sivil toplum örgütlerinin farklı tanımlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Faaliyet niteliğine göre sivil toplum örgütleri “kar amaçsız örgütler, üçüncü sektör ya da gönüllü kuruluşlar” olarak adlandırılırlar. Günümüzde sivil toplum örgütlerinin sayısı ve nitelikleri oldukça değişmiştir.<sup>97</sup>

Sivil toplum örgütlerinin kuruluş nedenleri, hem farklı konularda kamuoyu oluşturmak hem de devletin ulaşamadığı ya da gerçekleştirdiği etkinliklere ek etkinlikler gerçekleştirmektir.<sup>98</sup> Öte yandan, sivil toplum örgütleri ekonomik, sosyal siyasal ve kültürel işlevler yerine getirerek insanı evrensel değerlere dayalı bir değişim içine sokmaya çalışmaktadırlar. Bu örgütlerin diğer bir faydası da, yurttaşlık kavramını yaratmaktır. Modern toplum ve siyaset öyle karmaşık bir hal almıştır ki, bireylerin sosyo-ekonomik sisteme katılımı giderek daha olanaksız hale gelmeye başlamıştır. İnsanların vatandaş olarak sisteme katılımlarının oy vermekle sınırlı kalmaya başlaması, toplumdaki birey açısından bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirmektedir.<sup>99</sup> Toplum içindeki etkinliğinde bir azalma olduğu düşüncesine kapılan bireyler, sivil toplum örgütlerine katılmak suretiyle kamusal alana yeniden dahil olduklarını, bir şeyleri değiştirebildiklerini hissetmektedirler.

<sup>96</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 7.

<sup>97</sup> Abdülkadir Şenkal, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 2003, İstanbul Üniversitesi, 45. Kitap, s. 2.

<sup>98</sup> Remzi Y. Kınal, *Vatandaşlık Bilgisi*, Ankara: Mikro Yayınları, 2002, s. 22.

<sup>99</sup> Şenkal, a.g.m., s. 3.

Sivil toplum örgütleri demokrasi kültürünü besleyen saygı, tolerans, karşılıklılık gibi sivil değerlerin inşasına katkıda bulunan temel aktörlerdir. Sivil toplum örgütlerinde alınacak kararların kolektif hâle getirilmesi yoluyla demokratik meşruiyetin temeli de sağlanmış olur. Vatandaşlar sivil toplum örgütlerine katılarak sivil sorumluluk üstlenir ve bireysel çıkarın ötesinde toplumsal çıkarı düşünme ihtiyacı hissederler. Öte yandan, sivil toplum örgütleri devlet ve toplum arasında bir tampon işlev üstlenmektedir. Sivil toplum örgütleri bireylerin ve grupların siyasal yaşama katılımını sağlayan aracı kurumlardır. Bu yolla çeşitli toplumsal talepler kamusal alana havale edilir, politize edilir ve çözüm yolu bulunur.<sup>100</sup>

Sivil toplum örgütlerine katılım gönüllüdür ve bunların her biri farklı toplumsal problemlerle uğraşmaktadır. Böylece toplum daha çoğulcu ve katılımcı bir hale gelmektedir. Bu örgütlerin amaçları, kamuoyunda güç kazanmak ya da hükümet olmak değildir. Amaçları yaptıkları işlerde özerk olmaktır. Bu örgütler sadece kendi amaç ve görevleri doğrultusunda çalışmaktadır.<sup>101</sup>

Gelişmiş demokratik toplumların ortak temel özelliklerinden biri, örgütlü toplum olmalarıdır. Bu çerçevede, gelişmiş demokrasilerde, hemen hemen her alanla ilgili sivil toplum örgütleriyle karşılaşmaktadır. Gelişmemiş demokrasilerde ise, sivil toplum örgütlenmeleri alt düzeylerde kaldığı gibi, fonksiyonları da sınırlı bir çerçevede gerçekleşmektedir.<sup>102</sup> Gelişmiş ülkelerdeki çeşitli sivil toplum örgütlerinin siyasi mekanizmayı belli şekillerde etkileme güçleri bulunmaktadır. Ayrıca, bu etkiyi uluslararası boyuta taşıma gibi bir özelliğe de sahiptirler. Sivil toplum örgütlerinin bu özellikleri birçok ülke vatandaşının gözündeki güvenilirliklerini arttırmış, faaliyetlerinde başarıya ulaşmak için gerekli olan kamuoyu desteğini de sağlamıştır.<sup>103</sup>

<sup>100</sup> Yıldız, a.g.m., s. 87.

<sup>101</sup> Şenkal, a.g.m., s. 4.

<sup>102</sup> Kınca, a.g.e., s. 22.

<sup>103</sup> Şenkal, a.g.m., s. 4.

### 2.1.3. Sivil Toplumun Günümüzdeki Görünümü

Sivil toplum, Batı toplumlarının ve Batı siyasal felsefe geleneğinin özgün bir yapıtı sayılmakla birlikte, 1980'lerden itibaren varlık ve etkinlik alanını giderek genişleterek küresel dünyanın temel tartışma nesnelereinden biri hâlini almıştır. Bir başka ifadeyle, küreselleşmiştir. Kavramın küreselleşme sürecinde ilginç olan nokta, ulus devlet modelinin ve döneminin bir ürünü olan sivil toplumun, ulus devlet modelinin krize girdiği bir dönemde de analiz ve açıklama aracı olarak etkinliğini yitirmemiş olmasıdır. Bunda etkili olan faktör, sivil toplum ile vatandaşlık arasındaki bağlantıdır. Vatandaşlık anlayışının ulus devlet vatandaşlığından küresel vatandaşlığa doğru kayması beraberinde, vatandaşlığın siyasal, kültürel, demokratik özelliklerinin edinildiği bir toplumsal alan olarak sivil toplum anlayışının da küreselleşmesi olgusunu getirmiştir.<sup>104</sup>

Sivil toplum düzleminde mücadele eden örgütler tarihsel süreç içinde ilk olarak ulus devlete karşı mücadele ederek, kendileri için belirli özerklik alanları talep etmişlerdir. Günümüzde ise sivil toplum örgütlerinin tek eylem alanı artık ulus devlet değildir. Sivil toplum örgütleri son yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen teknolojik gelişmelerin de yarattığı ivmelerle uluslararası alanlarda da faaliyet göstermeye başlamışlardır. Böylece ulusüstü olarak isimlendirilen kuruluşlar arasında kendilerine önemli yerler edinebilmişlerdir.<sup>105</sup>

Günümüzde sivil toplumdaki, sivil toplum örgütlerinden, yeni sosyal hareketlerden oldukça sık söz edilmektedir. Aslında sosyal hareketler yeni ve orijinal değildir. İnsanlık tarihinin son beş yüz yılı köle isyanlarının, köylü isyanlarının, sömürgecilğe karşı yürütülen mücadelelerin, varlığını ve kültürünü korumak için savaşan yerli halkların, kapitalizmi aşmak üzere işçi sınıfının verdiği mücadelelerin, sosyalist devrim mücadelelerinin, ücret eşitsizliğine ve patriyarkal ilişkilere karşı mücadele eden kadın hareketinin (feminizm), son dönemde yeniden canlanma istidadı gösteren barış hareketlerinin tarihidir.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> Gülgün Erdoğan Tosun, "Global Sivil Toplum, Siyaset ve Yurttaşlık", *Sivil Toplum*, Yıl:1 Sayı:4, Ekim/Kasım/Aralık

<sup>105</sup> Karakurt, a.g.m.

<sup>106</sup> Fikret Başkaya, "Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları Söylemi", [http://www.stgp.org/makaleler/sivil\\_toplum.pdf](http://www.stgp.org/makaleler/sivil_toplum.pdf), 12/01/2005

Bu anlamda sivil toplum ve sivil toplum örgütlerinin aslında her zaman revaçta olduğu belirtilebilir. Ancak son 20 yılda, küreselleşmenin de etkisiyle birlikte sivil toplum örgütlerine olan ilgi daha da artmıştır. Küreselleşmenin ortaya çıkardığı sosyal politika sorunlarının çözümü konusunda devletlerin yetersiz kalması, sivil toplum örgütlerinin önemli sosyo-politik fonksiyonlar üstlenmelerine yol açmıştır. Bu özelliklerinden dolayı, sivil toplum örgütleri önemli sosyal politika araçları olarak kendilerini kabul ettirmişlerdir. Sivil toplum örgütleri sosyal politika açısından devlete yardımcı olma amacıyla ya da bir boşluk olması durumunda devreye girerler. Bu açıdan, önümüzdeki yıllarda sivil toplum örgütlerinin sosyal hayatta daha da aktif olacaklarını söylemek mümkündür.<sup>107</sup>

Öte yandan, sivil toplumun günümüzde göze çarpan bir başka önemli niteliği, merkezinin artık özel yaşam alanlarıyla sınırlı kalmayıp, varolma alanının bizzat kamusal yaşamın kendisi haline gelmesidir. Bu nedenle artık sivil toplumla politik toplum arasında net bir ayırım yapmak da güçleşmektedir. Sivil toplumun varolma alanı özel alanı aştığı gibi kamusal alanı da aşarak uluslararası bir boyuta taşınmıştır.<sup>108</sup> Başka bir ifadeyle, küreselleşme ile birlikte, sivil toplum örgütlerinin de rollerinin değiştiği söylenebilir. Günümüzde uluslararası düzeyde faaliyet gösteren çok sayıda sivil toplum örgütü bulunmaktadır. Bunlar, dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan sorunlar o ülkenin sınırlarını aşıp diğer ülke vatandaşlarını da etkilediğinde, bu sorunları gidermek amacıyla harekete geçmektedir.<sup>109</sup>

NGO (*Non Governmental Organizations*) olarak bilinen bu hükümet dışı kuruluşlar bu gelişmelerin sonucunda, ulusal sınırları da aşarak uluslararası platformda devletlerin üzerinde önemli bir kontrol mekanizması işlevi görmektedir. Bunun somut örnekleri, sivil toplum örgütlerinin belki de en gelişmiş olduğu Batıda görülebilir. Batıdaki büyük ve güçlü NGO'lar insan hakları, kadın hakları, demokratikleşme, ekonomik gelişme, sağlık politikaları, eğitimin yaygınlaşması gibi alanlarda Afrika, Latin Amerika, Asya ve Orta Doğudaki toplumlarda yoğun faaliyetlerde bulunmakta ve buralardaki devletleri bu konularda etkilemektedirler.<sup>110</sup>

<sup>107</sup> Şenkal, a.g.m., s. 2.

<sup>108</sup> Çaha, a.g.m.

<sup>109</sup> Şenkal, a.g.m., s. 4.

<sup>110</sup> Çaha, a.g.m.



Bunda kuşkusuz, tüm ekonomik ve kültürel ilişki ve sorunların yanında, sosyal sorunların da ülke sınırlarını aşmasının, yani küreselleşmesinin doğrudan etkisi vardır.

## 2.2. REFAH DEVLETİNİN SOSYAL VATANDAŞLIK ANLAYIŞI

### 2.2.1. Refah Devleti; Doğuşu, Dayanakları ve Özellikleri

Refah devleti, sosyal refahın maksimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir modeldir ve esas olarak piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırma amacını gütmektedir. Bu amacına uygun olarak müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı ve girişimci bir devlet yapısına dayanır. Sosyal, ekonomik ve politik alanda etkileri giderek artan sosyal refah devleti, özellikle 1970'lerin ortalarından günümüze gerek ulusal, gerekse uluslararası düzeyde önem ve güncelliğini kaybetmeyen bir tartışma konusu olmuştur.<sup>111</sup>

Sosyal refah devletinin farklı ülkelerde farklı anlamları taşıması nedeniyle tanımlanmasında bir güçlük vardır. Genel olarak; sosyal refah devleti, sosyal refahın optimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir devlet anlayışıdır.<sup>112</sup> Daha kapsamlı bir başka tanımlamaya göre ise, “refah devleti, kişilere ve ailelere, sahip oldukları mülklerin piyasa değerine bakmaksızın minimum bir gelir garanti ederek; bunları kişisel ve ailevi krizlere yol açabilecek hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli “sosyal riskleri” karşılayabilecek güce kavuşturmak suretiyle karşılaşmaları muhtemel güvensizlik alanlarını daraltarak; ve nihayet statü ya da sınıf ayrımı yapmaksızın tüm vatandaşlara belirli sosyal hizmetleri en iyi standartlarda sunmayı garanti ederek, piyasa güçlerinin işleyişini değiştirmek amacıyla, devlet erkini politikalar ve idare yoluyla bilinçli olarak kullanan devlettir”.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> Coşkun Can Aktan ve Özlem Özkıvrak, “Sosyal Refah Devleti”, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm>, 13/01/2005

<sup>112</sup> Ramazan Gökbuнар ve Birol Kovancılar, “Sosyal Refah Devleti ve Değişim”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 1998, Sayı:3(Güz)

<sup>113</sup> Aktan ve Özkıvrak, a.g.m.

Refah devletinin ortaya çıkışıyla kapitalizmin krize girmesi arasında yakın bir ilişki vardır. Kapitalizmin 1914'te başlayan yapısal krizi II. Dünya Savaşının sonuna kadar sürmüştür. 1945'ten başlayarak ise kapitalizm Altın Çağ olarak ifade edilen yeni bir yükselme dönemine girmiştir. Bu dönem, tüm dünyada toplumun zayıf ve ekonomik yönden güçsüz kesimleri lehine, kısa bir süre de olsa, bir denge meydana getirildiği bir dönemdir. Kuşkusuz, böyle bir denge temelde çalışan kesimin büyük mücadeleleri sonucunda elde edilmiştir. Savaş sonrası dönemde sol kökenli partilerin dünya genelinde ve özellikle de Avrupa'da iktidara gelmeleri, işçi sınıfının toplumsal sürecin biçimlenmesinde etkin olmasını sağlamıştır. Ayrıca, ikincil bir faktör olmakla birlikte, piyasaların görünmez bir el tarafından düzenleneceği yaklaşımı 1929 krizi ile sonuçlanmış ve bu durum kapitalizme bir müdahale olmaması durumunda, sermaye çevrelerinde kapitalizmin sonunun geleceği şeklinde bir endişenin oluşmasına neden olmuş ve sonuçta da bu dengenin sağlanmasında önemli rol oynamıştır.<sup>114</sup>

Refah devleti uygulamaları adı altındaki devlet müdahalelerinin diğer önemli gerekçeleri arasında; piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırma amacı, yeniden dağıtım ve kar getirmeyen malların üretiminin piyasa tarafından gerçekleştirilmemesi sayılabilir. Ancak, sosyal refah devleti anlayışının benimsenmesi ve uygulamaya gidilmesinde daha kapsamlı bir saptamada bulunacak biçimde başlıca iki grup dayanaktan söz edilebilir. Bunlardan birincisi; etkinlikle ilgili dayanak veya sebeplerdir. Bilindiği gibi bazı hizmetler ve görevler sadece devletçe yapılabilir. Keynesyen teori, kamusal mallar, dışsallıklar, eksik piyasalar ve paternalizm bu argümanın altyapısını oluşturan unsurlardır. İkinci grup dayanak ise ahlaki, politik ve hukuki prensipler ve tercihlerden oluşmaktadır. Bu prensip ve tercihler özellikle adil dağılım ve yeniden dağılımla ilişkili, bireylerden, aileden ve toplumdaki kimin sorumlu tutulabileceği ve buna bağlı roller alabileceğini içeren unsurlardan oluşurlar.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Bjorn Hvinden and Rune Halvorsen, "Emerging Notions of Active Citizenship in Europe", 5th Conference of the European Sociological Association Visions and Challenges to European Sociology, Helsinki, Finland, August 28-September 1, 2001

<sup>115</sup> Gökbnar ve Kovancılar, a. g. m.

Sosyal refah devletinin gelişiminde, sanayileşmenin doğurduğu sorunların, I. ve II. Dünya Savaşları süresince uygulanan güdümlü politikaların, sınıf çatışmalarının, kapitalist ve sosyalist ideolojilerin rekabetinin, ekonomik yaşamla ilgili gerekçelerin ve demokratik anlayıştaki gelişmelerin de etkili olduğu rahatlıkla ileri sürülebilir. Bütün bu gelişmelerin etkisiyle devlet XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren önemli boyutlarda sosyal ve ekonomik müdahalelere başvurmaya başlamış ve bu doğrultuda yetki ve görev alanı da sürekli genişlemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem ve özellikle 1960 ve 1980 döneminde kamusal harcama politikaları için benzeri görülmemiş bir istek gözlenmiş, Keynesyen iktisat, sosyalizmin meydan okuması, kamusal mallar ve dışsallıklar alanındaki teorik gelişmeler ve çıkar gruplarının gücü refah devleti anlayışını destekleyen önemli olgular olmuştur.<sup>116</sup>

Kısacası, II. Dünya Savaşı sonrası dönem kapitalist sistemin yeniden yapılandığı, imar ve inşa edildiği dönemdir. Bu dönemin en temel ve belirgin özelliği, devletin ekonomik ve sosyal yaşamda düzenleyici rolü üstlenmesidir. Devlet, ekonomide refah politikalarıyla şekillenen bu rol bağlamında, bir yandan üretim ve fiyat politikalarıyla, diğer yandan da vergi politikalarıyla sermaye birikimini ve gelir dağılımını düzenleme yoluna gitmiştir.<sup>117</sup>

Tüm bu gerekçe ve gelişmelerle, ekonomik karşısında sosyalin, üretim karşısında ise bölüşümün önemli görüldüğü bir toplumsal yapı oluşturulmuş, bu süreçte temel hak ve özgürlükler önce siyasal haklar, sonra ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerle tamamlanmış, pasif devletten sosyal sorumluluklarını kabul eden aktif devlete geçilmiştir. Şüphesiz, bu dönemde yaşanan hızlı ekonomik büyüme sosyal devletin maddi gücünü arttırırken, büyüyen ve güçlenen örgütlü çalışan kesim sendikalar aracılığıyla gelirin yeniden dağılımında önemli rol oynamıştır.<sup>118</sup>

Refah Devleti toplumlarının genelinde göze çarpan en temel özelliklerden biri bu toplumlarda üç ilkenin ön planda olmasıdır. Bunlar; iktisadi faaliyetlerin sosyal

<sup>116</sup> Gökbnar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>117</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>118</sup> Hasan Ejder Temiz, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, İzmir: Genel-İş Matbaası, 2004, s. 70.

veya kolektif olarak sosyal refahın maksimizasyonu amacıyla düzenlenmesi, vatandaşların bazı temel ihtiyaçlarının toplumsal olarak karşılanma haklarının olması ve piyasa mekanizmasının başaramadığı durumlarda devletin bu gereksinimleri karşılama yükümlülüğünün olmasıdır. Sosyal devlet anlayışında, sosyal refah hizmetleri vatandaşlar açısından bir hak görünümündedir. Sosyal refah devleti bireysel hakların kapsamı açısından da önemli özelliklere sahiptir. Öncelikle bu anlayışı benimsemiş devletlerde bireyler, vatandaş olarak yasal garanti altına alınmış sağlık, konut, eğitim, çocuk yardımları gibi sosyal hizmetlerin maliki durumundadırlar.<sup>119</sup>

Marshall devletin bu tür kişisel sosyal hizmetler aracılığıyla sağladığı sosyal yardımların, vatandaşlarına karşı sahip olduğu sosyal sorumluluklarından biri olduğunu belirtmiştir. Savaş sonrası dönemde, devletin sosyal sorumlulukları farklı devlet kurumları aracılığıyla genişlemiştir. Bunlar örneğin, çocuklar ve aileler, zihinsel sağlık problemi olan ve öğrenme güçlüğü çeken vatandaşlar ve yaşlılar ile fiziksel özürleri olan vatandaşlar gibi nüfusun farklı gruplarına yönelik olarak kurulan, idari yönden bağımsız, özel yasal düzenlemelere sahip ve profesyonel olarak uzmanlaşmış kurumlardır. Bu tip gelişmeler, devletin insan ihtiyaçlarını karşılamaındaki yeni ve daha sempatik bir yaklaşımı temsil etmektedir.<sup>120</sup>

Refah devletinin araçları, başka bir ifadeyle refah devleti hizmetleri konusunda bir görüş birliği mevcut değildir. ILO tarafından kabul edilen minimum refah devleti araçları, kişilere sağlanan tüm nakdi faydalar (sosyal sigorta ve sosyal yardım) ve kamu sağlık hizmetleridir. Ancak bu listeye eğitim, kişisel sosyal hizmetler, barınma, tam istihdam politikaları gibi başka bileşenler ekleyen yazarlar da vardır.<sup>121</sup>

Öte yandan, sosyal refah hizmetlerinin ilk olarak, sosyal refah devletinin kurumsallaşmasıyla başladığı söylenemez. Zaman içerisinde sosyal refah devleti sadece eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hizmetleri üstlenmekle kalmamış, XX. yüzyılın başından itibaren verginin sosyo-politik bir özelliği olduğu düşüncesiyle

<sup>119</sup> Gökbnar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>120</sup> Harris, a.g.m., s. 4.

<sup>121</sup> Aktan ve Özkıvrak, a.g.m.

birlikte gelir dağılımında adaletin sağlanması gerekliliği de, siyasal demokrasinin ekonomik ve sosyal demokrasi ile işleyebileceği düşüncesiyle devletin önemli bir görevi olmuştur.<sup>122</sup>

Refah devleti anlayışı Avrupa politikası içinde köklü biçimde yer almaktadır. Ancak refah politikalarının kurumsal ve yasal düzeni ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Bu çeşitliliği sistematik olarak karşılaştırmak ve zıtlıkları göstermek için karşılaştırmalı refah devleti analizleri, ülkeleri vatandaşlarına sağladıkları refah haklarının kapsamına göre gruplandırmaktadır. En önemli çalışmalardan biri olan Esping-Andersen, refah kapitalizmini liberal, muhafazakar/korporatist ve sosyal demokrat şeklinde üç dünyaya ayırır.<sup>123</sup>

Esping-Andersen'in bu modeli, sendikalar ve sol partiler gibi sosyal grupların toplum içinde sahip oldukları güç ve etki derecesi üzerine inşa edilmiştir. İsveç, Norveç gibi ülkelerde görülen sosyal demokrat refah rejimi tipinde bu derece en yüksek seviyede olurken; ABD, Kanada, Büyük Britanya gibi ülkelerde görülen liberal refah rejimi tipi ise, yoğun biçimde piyasa merkezli mekanizmalara dayanmaktadır. Almanya, Fransa gibi ülkelerde görülen muhafazakar rejim ise, toplum içindeki bazı grupları diğerlerinden daha fazla desteklediği için ortada yer almaktadır ve korporatizme ve kilisenin güçlü rolüne dayanmaktadır.<sup>124</sup>

Genel olarak, vatandaşlığın sosyal haklarının günümüz Batı Avrupa refah devletlerinin ayrılmaz bir parçası olduğu söylenebilir. Sosyal haklar, bireylerin vatandaş olarak devlete yönelttikleri yardım ve sosyal hizmet biçimindeki yasal taleplerdir. Her ne kadar Batı Avrupa'nın refah devletleri birbirlerinden tarihsel geçmiş, kurumsal yapılanma ve politik uygulamalar bakımından farklılaşsa da, bu devletlerin hepsi savaş sonrası dönemde vatandaşlarını korumak ve vatandaşlığı geliştirmek için geniş sosyal haklar kabul etmişlerdir. Özetle, vatandaşlığın sosyal hakları modern refah devletlerinin yapı taşlarındandır.<sup>125</sup>

<sup>122</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>123</sup> Koray, a.g.e., s. 180.

<sup>124</sup> Christiane Lemke, **Social Citizenship and Institution Building: EU-Enlargement and the Restructuring of Welfare States in Central Europe**, Center for European Studies Program for the Study of German and Europe Working Paper Series 01.2, April 2001, ss. 5-6.

<sup>125</sup> Kvist and Jæger, a.g.m.

### 2.2.2. Refah Devleti Krizi

Devletin ekonomi politikalarına aktif müdahalesine dayanan sosyal devlet anlayışında, kapitalizmin artık krizler yaşamayacağı düşüncesi hakimdi. Ancak, kapitalizmin aşırı üretim krizlerinin geride kaldığı düşüncesi tam anlamıyla yerleşmeden, kapitalist ekonomilerin bir durgunluk sürecine girdikleri görülmektedir. Savaş sonrası dönemde dünyayı yaklaşık 30 yıl boyunca etkisi altına alan sosyal devlet politikaları ve kapitalist büyümenin Altın Çağ'ı 1960'lı yılların sonlarında artık çözülmeye başlamıştır.<sup>126</sup>

Sosyal refah devleti anlayışının yayılması ve genişlemesinin ilk yansıması kamu harcamalarında çok büyük artışlar şeklinde olmuştur. Harcamalarda görülen bu büyük artışlara rağmen, hizmetlerin kamusal sunumunun etkin olduğunu, sosyal hedeflere ulaşılabilirdiğini ya da en azından düşük maliyetlerle sağlandığını söylemek güçtür. Bu kadar büyük artışlara rağmen ekonomik ve sosyal göstergelerdeki ilerlemelerin, 1960 sonrasında çok sınırlı kaldığı yapılan araştırmalarda ifade edilmektedir. Özellikle, gelişmekte olan ülkelerde uygulanan müdahaleci politikalar, kaynak tahsisinde etkinliği sağlayamamış, daha hızlı bir ekonomik gelişmeyi garantileyememiş, daha istikrarlı bir fiyat ve piyasa yapısı oluşturamamış ve tatmin edici bir gelir dağılımını gerçekleştirememiştir.<sup>127</sup>

Refah devletine yöneltilen eleştirilerden biri, işgücü piyasasının düzenlenmesi anlayışının işsizliğin artışında etkili olduğudur. Bu düzenlemelerin aşırı istihdam güvencesi sağlayarak ekonomide yapısal değişimi engellediği iddia edilmektedir. Bu anlamda, piyasanın etkin işleyebilmesi bakımından refah devletinden ödün vermek ve işgücü piyasalarını kuralsızlaştırmak kaçınılmaz bir süreç olarak ileri sürülmektedir.<sup>128</sup>

Karşılıksız verilen sosyal hizmetler ele alındığında, bunların bedelsiz olması, doğası gereği sonsuz potansiyel talebe ve yöneticilerin bu hizmetlerin dağıtımını bağlamında savurganlığına yol açabilmekte, devletin giderek daha fazla kaynak

<sup>126</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>127</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>128</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

ihtiyacı duymasına ve mali problemlerinin artmasına sebep olmaktadır. Demografik değişimin, refah devletine bağımlı olan grup sayısını ve özellikle yaşlıları arttırması, ekonomik değişim sonucu daha yüksek işsizlik düzeyinin ortaya çıkması, teknolojik değişim sonucu yeni ve pahalı sistemlerin geliştirilmesinin aynı hizmetin daha pahalı verilmesine yol açması gibi nedenler hizmet maliyetlerini de yükselme yönünde etkilemiş, bu doğrultuda kaynak ihtiyacı daha da artmıştır.<sup>129</sup>

Yoğun devlet müdahaleciliği, bir taraftan israf ve savurganlıklar, gizli işsizlik, düşük işgücü verimliliği gibi nedenlerle mal ve hizmetlerin “parasal maliyet”lerini arttırırken, öte yandan bürokrasi ve kırtasiyecilik gibi nedenlerle kamu ekonomisinde “işlem maliyetleri”nin artması sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla büyüyen devletin sosyal maliyeti sosyal faydasından daha fazla olmaya başlamıştır.<sup>130</sup>

1970 petrol krizi ve ekonomik durgunluk da birçok Avrupa refah devletini sosyal güvenlik sistemlerinde köklü değişiklikler yapmaya zorlamıştır. Ekonomilerin uluslararasılaşması, nüfusun yaşlanması ve aile yapısındaki değişiklikler Batı Avrupa refah devletlerinde vatandaşlığın sosyal haklarının yeniden düzenlenmesi için yoğun bir politik baskı oluşturmuştur. Refah devletlerinin bu tehditlere karşı uyguladıkları politikalar birbirlerinden çok farklı olsa da, 1980’lerden bu yana sürdürülen sosyal güvenlik yardımları ve hizmetlerinin daha şarta bağlı hale getirilmesi ile kamu refah programlarının “azaltılması”na yönelik genel bir eğilim olduğu görülmektedir. Bu eğilim zaman zaman “vatandaşlığın sosyal yükümlülükleri”ndeki bir artış olarak da tarif edilmektedir.<sup>131</sup>

Kamusal politikalar için ihtiyaç duyulan harcamaların yüksek seviyelere ulaşması çeşitli ülkelerde çok yüksek vergi oranlarını doğurabilmektedir. Ağır vergi yükü, toplam tasarruflar, yatırımlar ve çalışma gayretini olumsuz etkileyerek, verimlilik krizleri ve ekonomik büyümenin yavaşlamasını ortaya çıkarmakta, toplam yatırımlar üzerindeki etkisi işsizlik sorununun daha da ağırlaşması şeklinde olmaktadır. Vergi gelirleri hızla büyüyen bu harcamaları karşılamakta yetersiz

<sup>129</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>130</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>131</sup> Kvist and Jæger, a.g.m.

kalınca, politik rekabet, hükümetleri vergi almadan borçlanma veya para basma yoluyla harcamaya yöneltebilmektedir. Ayrıca giderek artan vergi yükü, vergi kaçakçılığının da temel nedenlerinden birisi olmuş ve kayıt dışı faaliyetleri yaygınlaştırmıştır. Sosyal refah devleti anlayışı beraberinde bütçe açıklarını, enflasyonu, ağır borç yükünü, ağır vergi yükünü ve istikrarsızlıkları getirebilmektedir. Ağır borç yükünün bir diğer sonucu da yavaş yavaş ekonominin, üretim ekonomisinden faiz ve rant ekonomisine kaymasına yol açmaktadır. Dolayısıyla ekonomik kalkınma için bir yere kadar gerekli olan kamu harcamaları, bir noktadan sonra tam aksine olumsuz etkiler doğurmaya başlamaktadır.<sup>132</sup>

### 2.2.3. Refah Devleti Krizine Karşı Çağdaş Devletlerin Reform Çabaları

Savaş sonrası dönemi izleyen yıllarda uygulanan ulusal Keynesçiliğin düzenleyici kurallarının ardındaki kabuller, normlar ve uzlaşmalara karşı 1971 yılından itibaren giderek güçlenen tepkiler yaşanmıştır. Bunun nedeni, küreselleşme sürecinde ulus aşırı işletmeler ile uluslararası mali kurumların politik karar mekanizmaları üzerinde hakim duruma gelmeleridir. Ulus ötesi işletmeler ile mali kuruluşlar tüm dünyada yerel ekonomilere nüfuz etmek ve kendi hareketlerine karşı getirilen her türlü kısıtlamaya karşı çıkmak eğilimindeydiler. Bu bağlamda, 1970'li yıllar, kapitalizmin yaşamakta olduğu krizin sona erdirilmesine yönelik makro ve mikro ölçekte yeni mekanizmaların ortaya çıkmasına sahne olmuştur. Sosyal devletin terk edildiği ve yeni liberal politikaların uygulanmaya başladığı bir döneme girilmiştir.<sup>133</sup>

Batı ülkeleri reform çalışmaları kapsamında bütçe harcamalarında büyük kısıntılara gitmişlerdir. Devlet, reform kapsamında kısmi ve tam özelleştirmeye veya mülkiyeti kamunun elinde kalmak suretiyle kamu kurumlarının belirli sürelerle özel sektör tarafından işletilmesine olanak tanımıştır.<sup>134</sup> Devletlerin aldıkları bu tür önlemler farklı devlet modellerine göre genellenecek olursa; liberal vatandaşlık anlayışında yükümlülükler bölümü yeniden tanımlanmış ve bunlara yeni ve daha güçlü bir vurgu yapılmıştır. Bunun yansımaları açık olarak, kazanç getirici iş sahibi

<sup>132</sup> Gökbuvar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>133</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>134</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 78.



olma ve/veya aile katkısı vasıtasıyla kendi kendine yeterlilik zorunluluğunda görülebilir. Bu da sosyal güvenlik yasalarında önemli değişikliklerle ifade edilmektedir. Cumhuriyetçi anlayışta ise, katılım ve birlikte belirleme (co-determination) çok daha güçlü biçimde vurgulanmıştır. Refah devleti, kendi kendine yardım mekanizmasına ve kendi kendini gerçekleştirmeye her zamankinden daha çok önem vermektedir.<sup>135</sup>

Öte yandan, kamu hizmetlerinin daha duyarlı ve maliyet yönünden daha etkin hale getirilmesi yönündeki baskılar giderek artmaktadır. Kamu hizmetlerinin müşteri hizmetleri şeklinde ele alınıp vatandaşın, talepleri olan ve hesap verilmesi gereken bir müşteri gibi kabul edilmesi yönünde gelişen yaklaşımlar, kamu sektöründe reform gereğini empoze etmektedir. Vatandaş müşteri olarak kabul eden, devlet karşısında güçlendiren ve odak noktası olarak kabul eden hükümet politikalarına bağlı olarak yeniden yapılanma, devletin fonksiyonlarının yenilenmesi ve girişimci devlet anlayışının yerleşmesi tartışılır hale gelmiştir.<sup>136</sup>

Krizin temelinde sermaye birikim yetersizliğinin olması nedeniyle, krizin aşılması sermayenin özgürleşmesi, bir başka ifade ile en çabuk ve en kolay nemalanacağı alana girip çıkabilme olanaklarının yaratılması ile mümkün olabilecektir. Sistemin özünü sermaye birikimi oluşturduğundan, sorun sermayenin sorunudur; yani karların artış hızının yükseltilmesiyle ilgilidir. Bu anlamda, sorunun çözümü, sermayenin girdiği ülkede üretimden pazarlamaya kadar (mülkiyet edinme de dahil olmak üzere), hiçbir sınırlama ve denetimle karşılaşmamasına, yani devletin, müdahaleci ve koruyucu kimliğinden vazgeçmesine, ekonomik düzenlemedeki yerini piyasa mekanizmasına bırakmasına bağlıdır. Böyle bir serbestinin gerçekleşmesi ise ülke ekonomisinden siyasal yapıya kadar her alanda kuramsal ve kurumsal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır. Bu da ulus devletin sosyal devlet yapısından uzaklaşmasını ve ulusal egemenlik olgusunun yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir.<sup>137</sup>

<sup>135</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>136</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>137</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

Artık kamu sektörü ve özel sektör yanında, üçüncü sektör ya da sosyal sektör olarak adlandırılan yeni bir yapılanma da ortaya çıkmıştır. Üçüncü sektör esas olarak, vatandaşların kamu yükümlülükleri konusunda devlete yardımcı olmak amacıyla, ulusal düzeyde kurdukları gönüllü organizasyonlar, vakıflar, dernekler, hayırsever kuruluşlar ile uluslararası düzeyde hükümet dışı kurulmuş kar amacı gütmeyen kuruluşlardır.

Katılımcı ve çoğulcu olan çağdaş demokrasilerde üçüncü sektör giderek önem kazanmaktadır. Vakıflar bireylerin kamu hizmetlerine gönüllü olarak mal varlığı ile katılımını sağlarken, dernekler gibi gönüllü kuruluşlar ise, bireylerin kamu hizmetlerine gönüllü olarak düşünce ve emek bazında katılımını sağlamaktadırlar. Gönüllü kuruluşların doğmasının temel nedenlerinden en önemlisi devletin, halkın tüm sosyal ihtiyaçlarını etkinlik ve verimlilik açısından yeterince karşılayamamasıdır. Gönüllü kuruluşların, bugüne kadar yerleşmiş demokrasi ve politika anlayışını değiştirecek güce ulaşarak kişiyi merkez alan sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında, halkın yaygın katılımının kazanılması için vazgeçilmez rolleri vardır.<sup>138</sup>

Yirminci yüzyılın sonunda, ulusal ve uluslararası üçüncü sektör hareketi ile, yönetilen vatandaşın yöneten aşamasına geçiş dönemi ve toplumun ekonomik, toplumsal ilişkilerde devletten daha çok kendi içsel dinamikleri tarafından yönlendirilmesi gerektiği görüşü ön plana çıkmıştır. Vatandaş rolündeki bu değişim, 2000'li yılların üçüncü sektörün egemenlik yılları olacağını göstermektedir. Gönüllü kuruluşlar devletin çeşitli konulardaki hizmetlerine katkı sağlayarak devletin yükünü azaltabilirler. Dolayısıyla özellikle gelişmekte olan ülkelerin gönüllü kuruluşlar sayesinde eğitim, sağlık gibi konularda eksikliklerini kapatabilmeleri mümkündür.<sup>139</sup>

<sup>138</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

<sup>139</sup> Gökbunar ve Kovancılar, a.g.m.

## 2.3. MARSHALL'IN SOSYAL VATANDAŞLIK ANLAYIŞININ TEMEL PRENSİPLERİ

### 2.3.1. Marshall'ın Vatandaşlık Modeli

Vatandaşlığın gelişimi ile hakların gelişimi arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Sosyal vatandaşlığın sosyal hakların en ileri düzeye yükseldiği XX. yüzyıla ilişkin bir kavram olması bu tarz bir yorumu desteklemektedir.<sup>140</sup> Ünlü İngiliz sosyolog Marshall da vatandaşlıkla ilgili çözümlemesini haklara ve hakların gelişim sürecine dayandırmıştır. Ona göre vatandaşlık birçok hakka ve güce giriş içeren bir durumdur; vatandaşlıktan söz edebilmek için, vatandaşlık haklarının artırılarak herkese toplumun tam ve eşit üyeleri olarak davranılması sağlanmalıdır. Marshall XX. yüzyılın vatandaşlığın gelişim sürecine yaptığı nihai katkının sosyal haklarla ilgili olduğunu belirtmiştir: Sosyal vatandaşlık, vatandaşların refaha ilişkin hak ve yükümlülüklerine atıfta bulunan bir kavramdır.<sup>141</sup>

Marshall'ın öngördüğü vatandaşlık, statü eşitliğine ve dikey yeniden dağıtımdan çok yatay yeniden dağıtıma dayanmaktadır. Marshall hizmetlerin dağıtım aşamasında ücretsiz olma zorunluluğu olmadığını ileri sürmüştür. Yasal yardım konusunda, sosyal adalet ile piyasa fiyatını birleştirme problemini dikkate alan açıklamalarda bulunmuştur.<sup>142</sup> Önemli olan nokta, hizmetlerden faydalanmanın ödeyebilme yeteneğine sahip olma şartına bağlı olmaması ama herkese açık olması ve toplumun sadece yoksul kesimleri yerine bütünü tarafından kullanılmasıdır.<sup>143</sup>

Marshall'ın vatandaşlık vurgusunda belki de en önemli unsur, onun eşitlik varsayımıdır. Ona göre eşitlik, toplumun tam üyesi olanlara has bir durumdur. Bu tam üye olanların hepsi haklar ve görevler bakımından eşit durumdadır.<sup>144</sup> Klasik düşünce ve İskandinav düşünce ise eşitliğe daha farklı açılardan yaklaşmaktadır. Klasik gelenek özgürlüklerin önemine vurgu yaparken, İskandinav düşünce için ise

<sup>140</sup> Koray, a.g.e., s. 72.

<sup>141</sup> Harris, a.g.m., s. 1.; Marshall, a.g.e., s. x.

<sup>142</sup> Marshall, a.g.e., s. 101.

<sup>143</sup> Martin Powell, "The Hidden History of Social Citizenship", *Citizenship Studies*, 2002, vol.6, No.3, s. 4.

<sup>144</sup> Marshall, a.g.e., s. x.

hakların sosyal karakteri önemlidir: Buna göre, bireyin toplumun tüm düzeylerinde bağımsızlığı ve tam vatandaşlığı bir sosyal güvenlik ağına ihtiyaç duyar.<sup>145</sup>

Marshall'a göre, vatandaşlık ve kapitalist sınıf sistemi birbiri ile savaş halindedir ve ilki ikincisinin üzerinde bazı düzenlemelere neden olmuştur. Vatandaşlıktaki eşitlikçi vurgu sınıf adaletsizliğine birçok başarılı darbe indirmiştir. Özellikle babadan oğula geçen ayrıcalıkları azaltmıştır, artık bireysel başarıya daha çok önem verilmektedir.<sup>146</sup>

Öte yandan, kapitalist piyasa sisteminde, bireyin piyasada sahip olduğu pozisyona bağlı olmaksızın ve aslında tamamen piyasa merkezli sonuçları düzeltmek amacıyla, Marshall vatandaşların devletin kurumları aracılığıyla birbirlerinin refahı için toplu yükümlülüklerle sahip olduklarını belirtmiştir. Sınırsız piyasa kapitalizminin tüm vatandaşların hakkı olan sosyal hizmet ve yardımları garanti altına almadaki yetersizliği, adaletsizliklerin doğmasına neden olmuştur. Piyasadaki bu adaletsizlikler ise sosyal istikrarı sağlayabilmek ve sosyal bölünmeleri önlemek için, devlet tarafından sosyal vatandaşlık haklarının meydana getirdiği toplu sadakat ve bağlılık ile giderilmek durumunda kalmıştır. Marshall bu kurumları, refahın demokrasi ve kapitalizmden ayrı fakat potansiyel olarak bunlarla çatışma halinde olduğunu savunarak, demokratik siyasal sistem ile eşitliksiz ekonomik sistem arasındaki gerilimi idare eden kurumlar olarak görmüştür.<sup>147</sup>

Öte yandan Marshall, Marksist düşünce ile aynı noktadan yola çıkarak ama farklı sonuçlara ulaşacak biçimde, devlet refahını; sosyal istikrarı sağlamak ve kapitalist toplumu sürdürmek için, kuralları koyan hakim sınıfın kapitalizmin sosyal sonuçlarına cevap teşkil edecek biçimde vatandaşlığın sosyal haklarının somut ifadesi olarak, sosyal hizmetler aracılığıyla ödediği bir diyet gibi görmüştür. Ayrıca, sosyal hizmetlerin tüm vatandaşların ve özellikle de çalışan kesimin, yaşama şansını geliştirirken, diğer taraftan da piyasa ekonomisinin sürdürülmesine imkan verdiğini belirtmiştir.<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Nousiainen and Pylkkänen, a.g.m.

<sup>146</sup> Marshall, a.g.e., ss. xi,xii.

<sup>147</sup> Harris, a.g.m., s. 1

<sup>148</sup> Harris, a.g.m., s. 2.

İngiliz refah devletinin ilk teorisyenlerinden biri olan T. H. Marshall, bu görüşleri doğrultusunda vatandaşlığın bileşenleri ya da çeşitli yönleri üzerine bir model kurmuştur. Bu model üç tür vatandaşlık olduğu fikrine dayanmaktadır: İfade özgürlüğü, adalet hakkı ve bireysel özgürlüğün ön koşulları gibi kavramlardan oluşan sivil vatandaşlık; yerel yönetimler ve ulusal parlamento yoluyla siyasi güce katılma hakkı gibi haklardan meydana gelen siyasi vatandaşlık; bir nebze iktisadi refah hakkı ve toplumsal mirası paylaşma, topluma egemen olan standartlara uygun bir şekilde medeni bir insan olarak yaşama hakkını güvence altına alan sosyal vatandaşlık.<sup>149</sup>

Düşünce, konuşma, toplanma ve örgütlenme haklarını savunmak, vatandaşlara kendi çıkarlarını ve kimliklerini savunmada organize olma imkanı vermektedir. Diğer bir ifadeyle, bunlar “devletin kısıtlayamadığı özgürlükleri”, yani devlete karşı olan hakları ifade etmektedirler. Buna karşılık sosyal haklar ise, devlet veya devletin idari birimleri tarafından sağlanan yardımlara ilişkin taleplerdir. Sonuçta sosyal haklar vatandaşın rolünün “müşterileşmesine” öncülük eder. Kısacası, hem ontolojik hem de siyasi açıdan sivil, siyasi ve sosyal haklar birbirinden oldukça farklıdır.<sup>150</sup>

Marshall da hemen hemen bu görüşe katılmaktadır. Ona göre hizmetlerden faydalananlar pasif “müşteri-vatandaşlar”dır. Diğer bir ifadeyle, Marshall sosyal hakların vatandaşların güç kullanmaları için dizayn edilmediğini savunmuştur. Ona göre, bunların merkezinde devletle vatandaş arasındaki bir müşteri ilişkisi vardır. Bu ayrımı Marshall, sosyal haklar ve sivil haklar arasındaki farklılıkları göstermek üzere bir karşılaştırma yaparak açıklığa kavuşturmuştur: Sivil haklar bireylere yetki olarak verilmiş olmasına rağmen, gruplar, birlikler, işbirlikleri ve her çeşit hareket oluşturmak için kullanılırlar. Dolayısıyla sivil haklar, gücün bir çeşididir. Sosyal haklar ise, kesin olarak gücün herhangi bir biçimini kullanmak üzere tasarlanmamıştır, bireyleri birer tüketici gibi görürler, aktör gibi değil.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> Ronaldo Munck, *Emeğin Yeni Dünyası*, İstanbul: Kitap Yayınevi, 2003, s. 52.

<sup>150</sup> Susan McGrath, “The Practice of Social Citizenship: Lessons From the Canadian Centre for Victims of Torture”, <http://www.ccvvt.org/socialcit.html>, 12/01/2005

<sup>151</sup> Harris, a.g.m., s. 4.

Sivil haklar en çok hukuk düzeniyle ve mahkeme sistemiyle doğrudan ilişkiyken, siyasi haklar ise farklı tipteki parlamenter kuruluşlar ile ilgilidir. Günümüzdeyse hem sivil hem de siyasi haklar neredeyse tüm ülkelerde geniş biçimde tanınmış ve yayılmıştır.<sup>152</sup>

Sivil ve siyasi haklar devlet ve vatandaş arasındaki uzlaşma süreciyle gelişmiştir. Bu yüzden, devletin eylemleri üzerine getirilen kısıtlamalar ancak gücün ve otoritenin devlete teslim edilmesi ve devlet yasal yetki alanının kanun yapıcılığının tanınması ile kazanılmıştır. Devlet vatandaşın hakkı çiğnendiğinde başvurabileceği tek makam olduğu için, bir garantör gibi hareket etme yetkisine de sahip olmalıdır. Devlet ve sivil toplum arasındaki liberal ayrımın öz itibarıyla başarısız olduğu yerlerde sivil ve siyasi haklar tıkanma noktasına gelebilir.<sup>153</sup>

Marshall'ın bu 3'lü vatandaşlık modelinin merkezinde eşitliğin ve sosyal hakların karşılıklı etkileşimi bulunmaktadır. Ona göre bu 3 kategori artarda, fakat karmaşık bir gelişim göstermiştir. Ülkeler hakların bu üçlü düzeninin kurulmasında farklı yollar izlemişlerdir. Ancak günümüzde sosyal haklar fikrinin tüm Avrupa ülkelerinde köklü biçimde yerleşmiş olduğu da açıkça belirtilebilir. Bu durum, Nice Zirvesinde kabul edilen "Temel Haklar Bildirgesi" gibi önemli AB belgelerinde de vurgulanmaktadır.<sup>154</sup>

Marshall, bu modelle vatandaşlığın sadece siyasi tanımının kısıtlamalarının altını çizmiştir. Vatandaşlığın toplumsal bileşenini işin içine katmış, toplumsal ve iktisadi refah getiren hakların yokluğunda kapitalizm rejimi altındaki sivil ve siyasi vatandaşlığın en iyi olasılıkla kısmi bir vatandaşlık olacağını fark etmiştir.

İlk zamanlar bu 3 hak çeşidi birbirinden kesin biçimde ayrılmıyordu, birbirine harmanlanmıştı. Maitland'ın da belirttiği gibi, "tarihte ne kadar geriye gitsek, devletin çeşitli fonksiyonları arasında kesin ayrımlar yapmak o kadar zorlaşır: Aynı kuruluş hem yasa koyucu hem hükümet hem de mahkeme olabilmektedir". Maitland burada sivil ve siyasi kurum ve hakların birleşmesinden bahsetmektedir. Ancak bir

<sup>152</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 14.

<sup>153</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 4.

<sup>154</sup> Lemke, a.g.m., s. 7.

bireyin sosyal hakları da aynı bileşimin bir parçasıdır ve bireyin sahip olabileceği hak düzeyini ve üyesi olduğu toplum ilişkilerinin yönetiminde yer alma biçimini belirleyen statükodan türemektedir.<sup>155</sup>

### 2.3.1.1. Sivil Vatandaşlık

Vatandaşlığın sivil görünümü 18. yüzyılda burjuvazinin doğuşuyla ortaya çıkmıştır ve bireysel özgürlük için gereken konuşma özgürlüğü, özel mülkiyet hakkı, sözleşme yapma ve adalet hakkı gibi haklardan oluşmaktadır.<sup>156</sup> Ticaretin ve ticari malların gelişmesiyle mülk sahipliği güvencesiz hale gelmiş ve mülk edinme haklarını koruyacak, ticari anlaşmaları garanti altına alacak ve piyasanın işleyişini yönetecek yeni bir siyasi otorite anlayışına duyulan ihtiyaç artmıştır. Bu hakların ve garantilerin, günümüz vatandaşlığının tarihsel özünü oluşturan ve Marshall'ın sivil vatandaşlık olarak adlandırdığı vatandaşlık türünü oluşturduğu söylenebilir.<sup>157</sup>

Sivil vatandaşlık, vatandaşların peşine düştüğü ve toplumun demokratik gerçekleri ile ilgili genel kabul gören amaçlara uygun bir yaşam tarzıyla ilgilidir. Toplumun ana değerlerine, vatandaşla olan ilişkide devletin karar alma sınırlarına ve özel çıkar gruplarının haklarına vurgu yapar. Konuşma ve ifade özgürlüğünü, kanun önündeki eşitliği, kurumsal özgürlüğü ve bilgilendirilme özgürlüğünü içerir.<sup>158</sup> Ancak, kendi içinde de farklılıklar gösterebilir. Örneğin, adalet hakkı diğerlerinden farklıdır. Çünkü, herkesle eşit biçimde hak iddia etme ve hakkını savunma hakkıdır ve hukuk süreciyle ilgilidir. Bu da bize sivil haklarla en yakından ilgili kuruluşların mahkemeler olduğunu gösterir.<sup>159</sup>

1830'larda siyasi haklar yeni yeni gelişirken, sivil haklar büyük ölçüde bugünkü görünümüne benzer bir hale kavuşmuştur. Ancak, buradaki en önemli istisna, grev hakkıdır. Bu hakkı çalışanlar için hayati kılan ve siyasi irade için kabul edilebilir yapan koşullar henüz tam olarak gerçekleşmemiştir.<sup>160</sup> Bu dönemlerde işçi

<sup>155</sup> Marshall, a.g.e., s. 78.

<sup>156</sup> Marshall, a.g.e., ss. x-78.

<sup>157</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 6.

<sup>158</sup> Hébert and Sears, a.g.m.

<sup>159</sup> Marshall, a.g.e., ss. x-78.

<sup>160</sup> Marshall, a.g.e., s.81.

örgütlenmesi, girişim özgürlüğünü kısıtlayan ve zedeleyen eylemler oldukları gerekçesiyle yasaklanmaktaydı.<sup>161</sup> Yine de işçi sınıfı yükselen bir sınıf olarak XIX. yüzyılda ortaya çıkmış, uzun bir örgütlenme mücadelesi vermiş ve bu mücadele, sonunda meyvesini vermiştir. Geleneksel olarak bu toplu mücadelelerin sınıf çatışmalarını ve özellikle de işçi sınıfının yükselişini ifade ettiği savunulmaktadır. Gerçekten de İngiliz Sosyal Tarih okulu yoksul ve çalışan kesimin ilk önce haklardan bahseden kesim olduğunu ve haklar bütününün bir parçası olarak örgütlenme özgürlüğünü başarıyla savunduğunu belirtmiştir.<sup>162</sup>

Gittikçe proleterleşen Avrupa'da ve siyasal anlamda bilinçlenen işçi sınıfı karşısında baskı ve yasaklar daha fazla sürdürülememiştir. Bu nedenle 1800'lü yılların sonlarına doğru tüm Avrupa'da sendika kurulması serbest bırakılmış ve oy hakkı işçileri de kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Bu her iki hakkın kazanılması, işçi mücadelesinde düzenin devrilmesi yerine kabulü, devrim yerine parlamenter demokrasi yoluyla mücadeleye devam edilmesi şeklinde çok önemli bir zihniyet değişimine de yol açmıştır.<sup>163</sup>

### 2.3.1.2. Siyasi Vatandaşlık

Siyasi vatandaşlıktan kastedilen, politik karar vericilerin yatırım yaptığı bir grubun üyesi olarak veya böyle bir gruba dahil bir seçmen olarak siyasi gücün uygulanmasına katılım hakkıdır. Bu duruma uygun kurumlar ise yerel hükümet konseyleri ve parlamentodur.<sup>164</sup> Erkeklerin oy hakkı ile parlamento seçimlerine katılım vasıtasıyla, karar verme sürecine giriş biçimindeki siyasi haklar, 19. YY'da ortaya çıkmıştır ve kısmen de olsa çalışanların vatandaşlık taleplerini yansıtmıştır.<sup>165</sup> Siyasi vatandaşlık, oy verme ve siyasi katılım hakkını içerir. Serbest seçimler vatandaşlığın bu boyutu için anahtar unsur konumundadır. Başka bir ifadeyle, siyasi vatandaşlık politik sisteme ilişkin siyasi hak ve görevlere vurgu yapmaktadır.<sup>166</sup>

<sup>161</sup> Koray, a.g.e., s.49.

<sup>162</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., ss. 1-2.

<sup>163</sup> Koray, a.g.e., s. 59.

<sup>164</sup> Marshall, a.g.e., s. 78.

<sup>165</sup> Marshall, a.g.e., s. x.

<sup>166</sup> Hébert and Sears, a.g.m.



Toplum bireylerinin eşitliği ve özgürlüğü düşüncesi ve oradan da yasa yapma ve kendi kendini yönetme hakkı kabul edilince, kaçınılmaz biçimde siyasal hakların önü açılmıştır. Böylece birey siyasal bir nitelik kazanmış, ve “vatandaş” olmuştur. Hem hak sahibi birey olma hem de bu hakkı kullanarak kendi geleceğini belirleyecek yasalar yapma gücü ancak “vatandaş” olarak kabul edilmekle mümkündür.<sup>167</sup> Diğer bir ifadeyle, siyasal haklar insan haklarının ekonomik ve sosyal haklara doğru genişlemesine de neden olmuştur.<sup>168</sup>

Siyasi hakların gelişimi hem zaman hem de karakter olarak farklıdır. Siyasi hakların oluşum süreci, artık özgürlükle birlikte anılmaya başlanan sivil hakların vatandaşlığın genel biçimi olarak bahsedilmek üzere yeterli güce eriştiği XIX. yüzyıl başlarında başlamıştır. Başladığında ise yeni haklar yaratılmasından değil, eski hakların nüfusun yeni kesimleri için de kabul edilmesinden oluşmuştur. XVIII. yüzyılda siyasi hakların kapsam açısından olmasa da dağıtım açısından, yani demokratik vatandaşlık standartları açısından eksik olduğu görülmektedir.<sup>169</sup> Öte yandan, XIX. yüzyılın kapitalist toplumu siyasi hakları sivil hakların ikinci bir türü olarak görmekteydi. Ancak XX. yüzyılda bu durum değişmiş ve siyasi haklar ayrı ve bağımsız biçimde vatandaşlığa dahil olmuştur.<sup>170</sup>

İnsan haklarının yükselişi vatandaşlığın gelişimini de olumlu etkilemiştir. Ayrıca sivil ve siyasi haklar demeti üzerindeki ve modern vatandaşlığın temel unsurları üzerindeki konsensüsü güçlendirmiştir. Neredeyse hiç şüphesizdir ki, bu denli geniş kabul gören haklar sivil, yargısal ve siyasi haklardır, sosyal ya da toplumsal haklar değildir.<sup>171</sup>

Sivil haklar vatandaşlık mücadelesine 2 türlü katkıda bulunmuştur: Birincisi, temel hak ve özgürlüklerin hükümetlerce açıkça inkar edilmesi bu hakların önemini arttırmış ve siyasi etkinlik için yeni bir gündem yaratmıştır. Haklar için mücadeleyi doğuran etken, rejimin kendisidir. İkincisi, yasalar önünde eşitlik ya da siyasi imkanlarda eşitlik gibi evrensel haklara ilişkin talepler, açık bir meydan okuma teşkil

<sup>167</sup> Koray, a.g.e., s. 75.

<sup>168</sup> Koray, a.g.e., s. 80.

<sup>169</sup> Marshall, a.g.e., s. 84.

<sup>170</sup> Marshall, a.g.e., s. 86.

<sup>171</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 19.

etmiştir. Kısacası, toplumsal hareketlerin sivil ve siyasi haklar için baskı yapmaları, temel özgürlükler ve kültürel sosyal hakların doğuşuna dair oluşabilecek karşı koyuşlar için bir savunma anlamındadır.<sup>172</sup>

### 2.3.1.3. Sosyal Vatandaşlık

Sosyal vatandaşlıktan kastedilen, ekonomik refah ve güvenlik hakkından, sosyal mirasın tamamını paylaşma hakkına ve toplumda hakim olan standartlara uygun modern ve çağdaş bir yaşam sürdürme hakkına kadar uzanan haklar bütünüdür. Bununla en yakından ilişkili müesseseler, eğitim sistemi ve sosyal hizmetlerdir.<sup>173</sup> Vatandaşlığın bu sosyo-ekonomik boyutu toplumsal bir bakış açısıyla bireyler arasındaki ilişkilere ve politik alanlara katılım haklarına atıfta bulunur. Sosyal ve ekonomik haklar ekonomik rahatlık, sosyal güvenlik hakkı, çalışma hakkı, asgari geçim hakkı ve güvenli bir çevre hakkını içerir. Sosyal vatandaşlık bir toplum içindeki bireyler arasındaki ilişkilere vurgu yapar, sadakat ve dayanışma talep eder.<sup>174</sup>

Marshall'ın sosyal vatandaşlık kavramında, vatandaşlar arasındaki eşitliğin geliştirilmesine ve devletin sosyal hizmetlerine eşlik eden haklar, devletin kitlesel yardım ve hizmet yetkileriyle ilgili sosyal demokratik varsayımlara dayandırılmıştır. Başka bir ifadeyle, Marshall'ın sosyal haklar ile kastettiği, bireysel olarak ileri sürülebilir hizmetlerden ziyade, devletin sağlık, eğitim ve refah alanında bir toplu hizmet sağlama görevidir.<sup>175</sup> Marshall, sosyal vatandaşlık uygulamaları sonucunda, devletin refah yardımlarının sadece ümitsiz ve yardıma muhtaç vatandaşları hedef almaktan çıkıp, ilkelerde bir birbirine yaklaşma ve uygulamalarda bir bütünlük sayesinde tüm vatandaşları kapsayacak şekilde genişlediğini savunmuştur.<sup>176</sup>

Vatandaşlığın modern içeriği temel olarak eşitlikçi ve evrensel olmasına rağmen, birçok yerde bu durum pratikte geçerli değildir. Vatandaşlığa dair pratikteki bu başarısızlıklar özellikle onun sosyal görünümünde, yani sosyal vatandaşlıkta,

<sup>172</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 16.

<sup>173</sup> Marshall, a.g.e., s. 78.

<sup>174</sup> Hébert and Sears, a.g.m.

<sup>175</sup> Harris, a.g.m., s. 2.

<sup>176</sup> Marshall, a.g.e., s. 97.

oldukça belirgindir. Örneğin, ABD tüm sanayileşmiş ülkeler içinde en büyük sağlık harcaması yapan ülke olmasına rağmen, bu ülkede 40 milyon temel sağlık sigortası koruması bulunmayan sigortasız insan vardır. AB'ye üye ülkelerden Yunanistan, İspanya, Fransa ve İtalya'da herkes için resmi minimum gelir desteği hakkı bulunmamaktadır. Bu tür eksikliklerine rağmen sosyal vatandaşlığın eşitlikçi ve evrensel idealleri, sosyal korumaya ve daha iyi bir yaşam kalitesine ulaşmada gerekli kurumsal değişimleri gerçekleştirmeye yönelik ahlaki çekiciliğini kaybetmemiştir.<sup>177</sup>

Öte yandan sosyal vatandaşlık, liberal demokrasinin sınırlı ve minimum rolünün ötesine geçer; kültürel, sosyal, ekonomik ve politik hayata tam katılımı ve insan haklarına ve sosyal adalete saygı gösterileceğine dair taahhüdü içerir. Aynı zamanda sosyal hayata ve topluma tam katılımın devam ettirilmesine ilişkin garantileri de kapsar.<sup>178</sup>

Sosyal vatandaşlığın uygulanması için gerekli koşullardan biri, eğitilmiş personelin güvenli kamu alanlarında görevlendirilmesidir. Bu konuda Sivil Toplum Örgütleri (STÖ) de yardımcıdır. Bunlar topluma yeni katılanlar ile varolan toplum üyeleri arasında bir bağ ya da köprü vazifesi görürler. Katılım ve etkileşim açısından önemli imkanlar sağlarlar.<sup>179</sup>

Refah hakları, sosyal vatandaşlık hakları veya bazen ikinci jenerasyon hakları olarak bilinen eğitim, sosyal güvenlik, barınma, sağlık yardımı veya saygın ve insana yaraşır bir yaşam sürmeye ilişkin talepler gibi belli sosyal, ekonomik ve kültürel hakları içerir. Bu tip haklar genelde pozitif haklar olarak adlandırılır. Bunların tam karşısında ise, geleneksel sivil ve siyasal haklar olarak adlandırılan negatif haklar bulunur.<sup>180</sup>

Sosyal haklar, ekonomik refah ve güvenliğe katılımı mümkün kılmasına rağmen, devletin sosyal refah yardımlarıyla eş anlamlı değildir. Marshall'a göre refah hakları ile sosyal vatandaşlığı aynı görmek doğru değildir. Çünkü, refah hakları

<sup>177</sup> Wong and Wong, a.g.m., s. 1.

<sup>178</sup> McGrath, a.g.m.

<sup>179</sup> McGrath, a.g.m.

<sup>180</sup> Joao Carlos Espada, *Social Citizenship Rights- a critique of F. A. Hayek and Raymond Plant*, Great Britain: MacMillan Press, 1996, s. 1.

koruma ihtiyacı içindeki hassas bireyler üzerinde anlam kazanırken, sosyal vatandaşlık ise evrenseldir ve toplumun bir üyesi olma dürtüsü sayesinde bir hak halini alır. Sosyal vatandaşlık basit biçimde hizmetlere dahil edilme veya sosyal hizmetlerin bir reçetesini sunmadan ziyade, toplum içindeki mevcut standartlara uygun çağdaş bir yaşam sürdürme şeklindeki devletin herkesi kapsayan uygulamalarına katılımı içerir.<sup>181</sup> Başka bir ifadeyle, sosyal vatandaşlık temelde refah devletlerinin tüm vatandaşların eşitlik temelinde sosyal entegrasyonunu teşvik etme düzeyinin ölçülmesi anlamına gelmektedir.<sup>182</sup>

Refah, güvenlik ve eğitim gibi haklardan oluşan ve vatandaşlığın XX. yüzyıldaki tanımında önemli bir unsur haline gelen sosyal haklar, geleneksel hakların tersine derin bir şüphecilikle karşı karşıyadır. Başka bir ifadeyle, sosyal hakların bireyin haklarının temel bir parçası olarak kabul edilip edilemeyeceği, sivil ve siyasal haklarla uyumlu olup olmadığı gibi konularda bazı tereddütler vardır. Genellikle sosyal haklara tereddütle yaklaşan veya kabul etmeyenler neo-liberallerdir. Bunların karşısında ise sosyalistler bulunur. Neo-liberaller, özellikle de sosyal haklara karşı güçlü bir karşıt görüş üretmiş olan Hayek, geleneksel sivil ve siyasal hakların doğasıyla sosyal hakların doğası arasında ciddi çelişkiler bulunduğunu, bu nedenle de sosyal haklar konusundaki zorlamaların liberal düzenin yıkılmasına yol açacağını savunmaktadır. Buna karşılık sosyalistler ise, sosyal hakların geleneksel hakların gerekli bir uzantısı olduğunu, bunlar olmadan geleneksel hakların içinin boş olacağını ileri sürmektedirler.<sup>183</sup>

Başlangıçta insanların doğuştan gelen haklara sahip olduğunu savunan liberal düşünce hakimdi. Buradan siyasal haklara, halk egemenliğine, demokratik yönetimlere doğru gelişim yaşanmıştır. İnsanın eşitliği ve hak sahibi olduğu düşüncesi ilk ortaya atıldığında buna ilk sahip çıkan, feodalite ve soylular karşısında güçlenmeye çalışan burjuvazi olmuştur. Ancak burjuvazi bu hakların daha çok mülkiyete dayalı olarak gelişmesini sağlamış, gerek mülkiyete bağlı haklardan daha geniş bir hak ve özgürlükler düzenine, gerekse de sınırlı bir demokrasi anlayışından

<sup>181</sup> Lake and Newman, a.g.m., s. 2.

<sup>182</sup> Birgit Pfau-Effinger, "Changing Welfare States and Labour Markets in the Context of European Gender Arrangements", <http://www.socsci.auc.dk/cost/gender/Workingpapers/pfaueffinger.pdf>, 15/12/2004

<sup>183</sup> Espada, a.g.e., s. 2.

gerçek bir demokrasiye geçmek uzun zaman almış ve büyük mücadele gerektirmiştir.<sup>184</sup>

Hakların bu gelişiminden hiç etkilenmeyen çok az rejim olmuştur. Başka bir ifadeyle rejimler arasında vatandaşlığın aynı unsur ve yansımaları konusunda bir yakınlaşma yaşanmıştır. Bu da Birleşmiş Milletler'in (BM) Uluslararası İnsan Hakları Bildirisi veya Amerikan Bireysel Haklar ve Yükümlülükler Deklarasyonunun etkisiyle olmuştur. Bu uluslararası anlaşmalar yasal hakların genişlemesini hızlandırmış, bu sayede de vatandaşlığın normatif kapsamı kısa sayılabilecek bir sürede önemli bir kültürler arası uyum düzeyine ulaşarak farklı siyasi rejimlerin anayasal ve resmi yapılarında hayata geçmiştir.<sup>185</sup>

XX. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa'da artık bazı gerçekler görülmeye ve haklar konusunda yeni arayışlar gündeme getirilmeye başlamış, liberal görüşlerin tüm özgürlük vaatlerine karşın büyük kitlelere hiçbir şey getirmediği anlaşılmıştır. Ekonomide özgürlüğün emeğin sömürülmesi anlamını taşıdığı, insan hakları denince en başta mülkiyet hakkının anlaşıldığı, eşitlik ve vatandaşlığın varlıklı erkeklerle sınırlandırılmış olduğu görülmüştür.<sup>186</sup> Zaten piyasanın hakim olduğu bir toplumda, sosyal hakların tanınması ve elde edilmesi her zaman karmaşa yaratmıştır. Çünkü, sosyal haklar kapitalist bir toplumda hiçbir zaman sivil ve siyasi haklar gibi kökleşemez. Bunun nedeni, sosyal hakların kapitalist düzene diğer ikisi gibi ait olmamasıdır.<sup>187</sup>

Sosyal hakların elde edilmesinde sosyal hareketler önemli yer tutar. Sosyal hareketler hakları sadece bir sembol olarak görmez ve kabul etmez; ancak bu hakların keşfedilmesinde, biçimlendirilmesinde ve yayılmasında son derece aktiftirler. Öte yandan sosyal hareketler genellikle hakların açık olmadığı veya planlı bir biçimde görmezden gelindiği durumlarda ortaya çıkar. Bu yolla hareketler

<sup>184</sup> Koray, a.g.e., s. 70.

<sup>185</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 20.

<sup>186</sup> Koray, a.g.e., s. 82.

<sup>187</sup> Harris, a.g.m., s. 12.

rahatsızlıkları isimlendirmede ve tercüme etmede ve bunlarla diğer rahatsızlıklar arasında hak temelinde bağlantılar kurmada aktif biçimde rol alırlar.<sup>188</sup>

Öte yandan, sosyal hareketler hem hakların anlaşılmasında ve algılanmasında hem de fikirlerin yayılmasında bir araçtır. Bu hareketlere katılanlar haklarını, örgütlenmenin katılığı ve strateji üzerine yapılan tartışmalar aracılığıyla öğrenirler. Dolayısıyla da “hak dilini” öğrenme toplu eylemin bizzat kendisi aracılığıyla olur. Bu nedenle de hareketlerin yükselişi yavaş yavaş bu dili tüm topluma yayar. Bireysel hakların kısıtlandığı siyasi alanlarda sosyal hareketler, hakların uygulanmasında veya yayılmasında etkili olmak için uygun taleplerde bulunabilen eylemler olarak tanımlanabilir.<sup>189</sup>

### 2.3.2. Marshall’a Yöneltilen Eleştiriler

Marshall geliştirdiği modelle, hem vatandaşlığın ve hakların gelişimini tutarlı bir biçimde ilişkilendirerek ortaya koymuş hem de kendisinden sonra gelen araştırmacılara da ışık tutmuştur. Ancak Marshall’ın modeli dönemine göre başarılı sayılmakla birlikte, tamamen kusursuz değildir. Bu anlamda, söz konusu modelin günümüz gerçekleri ve gelişmeleri ışığında yeniden ele alınıp düzenlenmesi gerektiğini belirten araştırmacı sayısı az değildir.

Marshall’ın vatandaşlık teorisi incelendiğinde, bazı önerilerinin günümüz şartlarında geçerli olduğunu, bazılarının ise olmadığını görürüz. Örneğin Marshall, tüm hizmetlerin ücretsiz olmasını öngörmemiştir. Ayrıca, Marshall refahın piyasa ile oranlanmaması gerektiğini ileri sürmüştür. Aynı zamanda, yardım miktarı ve vatandaşlığa ilişkin yükümlülükler Marshall’ın vatandaşlık modelinde çok açık değildir. Marshall, haklara vurgu yaparken, yükümlülüklere daha az değinmiş, böylelikle de yükümlülükler konusundaki görüşleri belirsiz kalmıştır. Ancak Marshall’ın yükümlülükleri tamamen reddettiği de doğru değildir. Ona göre, “vatandaşlık, toplumun tam üyesi olanlara bahsedilmiş bir statüdür. Bu statü

<sup>188</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 32

<sup>189</sup> Foweraker and Landman, a.g.e., s. 32.

sahiplerinin her biri, haklar ve yükümlülükler bakımından eşittir”<sup>190</sup> Yükümlülükler vergi ödeme zorunluluğu ile sigorta ödemeleri gibi yükümlülüklerdir. Eğitim ve askeri hizmet de mecburidir. Diğer görevler ise belirsizdir ve “iyi bir vatandaş gibi yaşama ve bireyin toplumun refahını arttırmak için verebileceğinin en fazlasını vermesi” genel yükümlülüğü içine dahildir.<sup>191</sup>

Marshall, vatandaşlığın gelişimini kapitalizmin tabiatında var olan bir özellik olarak ele alan evrimci bir görüş geliştirmekle eleştirilmiştir. Ancak Marshall’ın siyasi demokrasi ve kapitalizmin serbest piyasası arasındaki çelişkili ilişkileri ortaya koyan yazıları dikkatlice okunursa, bu görüşlerin küreselleşme çağında ne kadar geçerli olduğu ve kalkınmakta olan ülkelerdeki karşıt güçlerin neden çeşitli durumlarda benzer siyasi paradigmlar oluşturduğu anlaşılır.<sup>192</sup>

Marshall’ın sosyal vatandaşlığın refah devletinin özünü oluşturduğu fikrine karşı çıkacak kimse yok gibidir. Ancak sosyal haklar Marshall tarafından belirsiz bir biçimde tanımlandığından beri, sosyal hakları tanımlamada problemler yaşanmaktadır. Bir grup yazar, Marshall’ın çalışmasının sosyal hakların düzey, biçim ve kapsamını belirginleştirmede başarısız olduğunu iddia etmektedir.<sup>193</sup>

Feminist kesimin eleştiride buldukları nokta ise, cinsiyetler arasında uyumsuz varsayımlara gidilmiş olması ve modelin sadece erkek egemenliği üzerine kurulmuş olmasıdır. Buna göre, yardımlar önceki istihdam durumuna bağlı kılındığı için ve çalışma hakkının gündeme geldiği dönemlerde kadınlar bağımlı eşler olarak görüldüğü için, evli kadınlar, “üçüncü sınıf yardımlara hak kazanmış ikinci sınıf vatandaşlar” haline gelmektedir.<sup>194</sup>

Feminist kanattan gelen bir başka eleştiri de, kavramın tek yönlü olarak ele alınmış olmasıdır. Yani, Marshall sosyal vatandaşlığı analitik bir yaklaşım kullanmak

<sup>190</sup> Marshall, a.g.e., s. 87.

<sup>191</sup> Powell, a.g.m., s. 9.; Heinen, a.g.m., s. 587.

<sup>192</sup> Munck, a.g.e., s. 52.

<sup>193</sup> bkz. daha fazla bilgi için, Abdülkadir Şenkal, “Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği)”, Sosyal Siyaset Konferansları, 2005.

<sup>194</sup> Powell, a.g.m., s. 3.

yerine normatif bir yaklaşımla tek yönlü olarak kavramlaştırmıştır. Daha açık bir anlatımla, sosyal vatandaşlık kavramı refah devleti ile kadınların emek piyasası davranışları arasında kesin bir bağlantı bulunduğu varsayımına dayandırılmış, kültür boyutu analize dahil edilmemiş ve sosyal değişim dikkate alınmamıştır.<sup>195</sup> Ayrıca genel olarak feministler, kadınların sosyal haklara oy verme hakkından önce sahip oldukları ve 1970'lere kadar bir dizi sivil haktan mahrum kaldıkları için, hakların gelişimini Marshall'ın belirttiği sıra ile ele almanın kadınlar açısından uygun olmadığını belirtirler.<sup>196</sup>

Marshall'ın teorisine yöneltilmiş bir başka eleştiri de, statülerde eşitlikle fırsatta eşitlik arasında basit bir uyum olduğuna dair varsayımının kritik incelemelere dayanıklı olmadığı iddiasıdır\*. Bununla birlikte, Marshall fırsatlarda basit bir eşitliğe de karşı çıkmıştır. Ona göre, vatandaşlık yasal eşitsizliklerin mimarıdır.<sup>197</sup>

Tüm bu eleştirilere ve tarihsel limitlerine rağmen Marshall'ın modeli yine de, tipolojisini yaparken ileri sürdüğü metot, göçmenler ya da kadınlar gibi tam vatandaş kabul edilmeyen bazı grupların statülerini görmeye ve vatandaşlık haklarının önceki durumu ile günümüzdeki yeniden düzenlenmiş durumunu anlamaya yardım etmesi açısından önemlidir.<sup>198</sup>

#### 2.4. SOSYAL VATANDAŞLIKTAKİ GÜNÜMÜZDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM ve GERİLEME

Günümüzün değişen dinamikleri karşısında, Marshall'ın vatandaşlığın sosyal hakları konusundaki görüşlerini aynen tekrarlamak yeterli değildir. Bu hakların, bugünkü daha bireyci ve tüketici odaklı ortam dahilinde yeniden analiz edilmesi gerekli görülmektedir.

<sup>195</sup> Effinger, a.g.m.

<sup>196</sup> Heinen, a.g.m., s. 581.

\* bkz; Hay, (1996) Re-stating Social and Political Change; Buckingham, Open University Press

<sup>197</sup> Powell, a.g.m., s. 5.

<sup>198</sup> Heinen, a.g.m., s. 581.

\*\* Burada "büro-profesyonel" ifadesi ile kastedilen; farklı farklı refah devleti uygulamaları ve yardımları konusunda uzmanlaşmış veya her biri farklı bir hizmete yönelik olarak çalışan refah devleti birimleridir. Bunun sonucu ise bürokrasi, hantallık ve yavaşlık olduğundan, buna tepki gösterilmektedir.



Bu anlamda, siyasetin sağ kanadında hizmetleri ve kaynakları kamu sektörünün dışına transfer ederek ve yumuşatılmış piyasa ayarlamaları yaparak gerçekleştirilmiş bir “vatandaş bireysel olarak refahın bir tüketicisi veya müşterisi gibi güçlendirme” stratejisi uygulanmıştır. Buna paralel olarak solda ise, vatandaşların sosyal refah hakları, fazla benimsenmeyen durağanlıktan uzaklaştırılmaya çalışılmakta ve bireysel vatandaşla, refah devleti bürokrasilerinin büro-profesyonel rejimlerine bir tepki olarak,\*\* yeni bir ilgi geliştirilmektedir.<sup>199</sup>

Kısaca özetlemek gerekirse, 1990’ların başlarıyla birlikte, vatandaşlık konusunda sosyal hizmetlerde karma bir ekonomiyi öngören yeni bir konsensüs kurulmuştur. Bu konsensüs dahilinde sol ve sağ, vatandaşlık konusunda değişen siyasi içeriğe rağmen, Marshall ile aynı dili kullanmıştır.<sup>200</sup>

Birçok yazar sosyal vatandaşlıkta son 20 yıl içinde ciddi bir gerileme olduğunu ileri sürmektedir. Bununla birlikte, sosyal vatandaşlığın Marshall tarafından yapılmış belirsiz tanımı, hangi kavramların sosyal vatandaşlığı en iyi karakterize edeceği konusunda emin olmayı zorlaştırmanın yanı sıra, hangi göstergelerin sosyal vatandaşlıktaki değişimi ölçebileceği konusunda da kesin bir fikir vermemektedir. Ancak yine de, bazı yorumcular haklara ve eşitliğe dayanan savaş sonrası vatandaşlığın ulusal durağan modelinden, yükümlülükler ve katılıma dayanan sivil toplum modeline doğru bir dönüşüm olduğunu ifade etmektedir. Bu görüşlerde bir miktar gerçeklik payı olsa da, bunlar tüm manzarayı gözler önüne sermekte yetersizdir. Bir alternatif görüş ise, daha sınırlı, muhafazakar bir vatandaşlık fikrine vurgu yapar ve son gelişmelerin Marshallcı sosyal vatandaşlıkta, geleneksel anlam düşünüldüğünde, şiddetli gerilemeler yaşanmasına yol açmadığını savunur.<sup>201</sup>

Sosyal vatandaşlıktaki değişen vurgu esas olarak, refah devletinde yaşanan mali krizi yansıtmaktadır. Birçok Batı ülkesinde mevcut sosyal vatandaşlık anlayışı, ekonomik imkansızlıklar döneminde sürdürülmek durumunda kalmıştır. Aslında, sosyal vatandaşlık anlayışı sürekli ekonomik büyüme ve haklarda ve sosyal

<sup>199</sup> Harris, a.g.m., s. 11.

<sup>200</sup> Harris, a.g.m., s. 11.

<sup>201</sup> Powell, a.g.m., s. 1.

korumada da buna paralel artış olacağı varsayımı üzerine kurulmuştur. Ne var ki, bu ekonomik büyüme paylaşımı artık güvence altında değildir. Bu yüzden, sosyal vatandaşlığın özünün sorgulanması daha sık rastlanır hale gelmiş, buna kurumsal sorumluluklar üzerindeki vurgu da eşlik etmiştir.<sup>202</sup> Başka bir ifadeyle, ekonomik büyüme hızı yavaşladıkça sosyal harcamaların maliyetleri daha çok tartışılır olmuştur.

Sosyal haklar kuşkusuz devletin belli miktarda sosyal harcama yapmasını gerektirir. Bununla birlikte, eğer bu sosyal haklar bazı yükümlülüklerle birlikte yürütülüyorsa, toplumlar için refah devletinin mali krizini aşmak daha kolay olacaktır. Mali krizlerin en önemli sebeplerinden biri hiç şüphesiz, harcamaların sahip olunan kaynaklardan daha fazla büyümesi ve sonuçta sosyal demokratik projelerin ciddi sorunlarla karşılaşmasıdır. Bu anlamda, günümüz refah devletlerinin çoğunda geçerli olan bir eğilim, sosyal hakların sosyal yükümlülüklerle bütünleştirilmesi çabasıdır. Başka bir ifadeyle, II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında başlayarak yaklaşık 30 yıl süren ve devletin vatandaşlarına karşılıksız sosyal haklar sunduğu ve "Altın Çağ" olarak isimlendirilen karşılıksız refah dönemi artık geride kalmıştır.

#### **2.4.1. Sosyal Vatandaşlıkta Görülen Gerilemenin Nedenleri**

Siyasi vatandaşlık ve yasal vatandaşlık eski Yunan ve Roma zamanlarından beri temel bir nitelik olarak görülmüştür. Her ikisi de, toplumun bir üyesi olmakla kazanılmış bir haklar ve yükümlülükler dizisinden oluşmaktadır. Bu fikirler hala vatandaşlık kavramının temellerini biçimlendirseler de, önemli değişikliklere maruz kalmışlardır. En başta, XX. yüzyıldan XXI. yüzyıla geçişte liberalizm ve toplumculuk arasındaki tartışmalar vatandaşlığa yeni boyutlar eklemiştir. Bunlar, kimlik oluşturulması ve korunmasına yönelik mücadelenin öneminin anlaşılmasını mümkün kılmış, sonuçta da vatandaşlık kavramını zenginleştirmiştir. Vatandaşlığın anlamı sosyal sistemlerin gelişmesine bağlı olarak ve aynı hızda gelişmiştir ve hatta vatandaşlık kavramı çerçevesinde adalet ve üyeliğe ilişkin son zamanlarda artan

<sup>202</sup> Wong and Wong, a.g.m., s. 2.

taleplerden de açıkça görülebileceği gibi, hala da gelişmeye devam etmektedir.<sup>203</sup> Vatandaşlığın bundan sonraki muhtemel yeni tartışma eksenleri ise cinsiyet, göç, kimlik, çalışma gibi sosyal olgular olabilecektir.

Giderek küreselleşen bir dünya ekonomisinin vatandaşlığa etkisi de bu arka plan ışığında anlaşılmalıdır. Meselenin özü şudur: Ekonomik küreselleşme halk ile devlet arasındaki sınırsal bağları, uluslararası sınırların önemini azaltacak ve böylece geleneksel vatandaşlığın temellerini tamamen çökertmese de, aşındıracak tarzda değiştiren çeşitli yönlerde zayıflatmaktadır. Fakat sonuçlar farklı, hatta çelişkilidir. Küreselleşmeden olumsuz etkilenen bazı fertler şimdi çok daha sınırsal ve şovenisttir. Postmodern ruh haline uygun olarak, bugünlerde bazı çevrelerde havalı bir biçimde “dünya vatandaşı”, “Avrupa vatandaşı” gibi kavramlardan bahsetmek moda haline gelmiştir. Vatandaşlığın bu şekilde milli sınırlardan arındırılması, genelde yurtsever vatandaşların büyük çoğunluğunu devlet ve bayraklarına bağlayan güçlü ilişkilere kıyasla, gerçek fakat toplumun yalnızca minik bir parçasını cezbeden aşırı ince ya da zayıf duyguları yansıtıyor görünmektedir.<sup>204</sup> Sınırların belirsizleşmesinin veya genişlemesinin vatandaşlığa en büyük etkisi, onun sadakat ve bağlılık boyutunun zedelenmesi olacaktır.

Bazı ülkelerde, özellikle 1990’lı yıllarda görülen rejim değişiklikleri de vatandaşlığın sosyal görünümünde önemli değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur. Sovyet sisteminin çökmesi, komünizm altında inkar edilen demokratik özgürlüklerin restorasyonunu ve sivil, siyasi ve hatta daha önceleri tam istihdam altında gerekli görülmeyen işsizlik yardımları gibi belli sosyal hakları içeren yeni bir hukuk devleti anlayışının inşasını getirmiştir. Bu “geçiş dönemi” boyunca birçok insan hiç tereddütsüz piyasa ekonomisi sayesinde sosyal hakların, hizmetlerdeki niteliksel gelişmeye bağlı olarak genişleyeceğini ummuştur. Ancak beklenildiği gibi olmamış, işsizlik artmış; buna paralel olarak üretimdeki azalma sonucu sosyal ihtiyaçlara minimum dikkat yöneltmiş ve önceki sosyal yardımlar insanlar tarafından aranır olmuştur.<sup>205</sup>

<sup>203</sup> Bendek, a.g.m., s. 2.

<sup>204</sup> Falk, a.g.m., s. 2.

<sup>205</sup> Heinen, a.g.m., s. 583.

Sonuç olarak, bireysel özgürlüklerdeki artışın ve serbest teşebbüs imkanının büyük sosyal eşitsizlik getirdiği gerekçesiyle, insanlar yeni düzenden hoşnutsuz olmaya başlamıştır. Liberal ekonominin ilk zafer havasının ardından, insanlar eskinin nostaljik duyguları olan “güvence”, “eşit toplum” gibi duyguları yeniden yaşamak adına kısıtlamaların, baskıların ve kayırmacılığın hüküm sürdüğü, sosyal yardımların miktarının ve niteliğinin tepeden inme belirlendiği, bireylerin mal gibi görüldüğü dönemleri arar olmuştur. Kısacası, Marshall’ın “vatandaşlığın sosyal hakları” vurgusuna olan ilgi, artan sosyal eşitsizliklerin ve özellikle de Doğu Avrupa’da artan yoksulluğun ardından yeniden artmıştır.<sup>206</sup>

Öte yandan bir dizi değişimin, refah devletiyle ilgili önemli bir paradigma dönüşümüne işaret eden “eşitlikten uzaklaşılması” sonucunu doğurduğuna dair iddialar da vardır. Söz konusu bu değişimler kısaca; yeniden dağıtımdan vazgeçilmesi, vatandaşların yükümlülüklerinin artırılması, sonuçlarda eşitlikten fırsatta eşitliğe\* geçilmesi ve means-testing\*\*’dir\*\*. Bazıları dikey yeniden dağıtımın vatandaşlığı seyrelttiğini belirtmektedir. Vatandaşlığın özü konusunda da farklı görüşler bulunmaktadır. Bu doğrultudaki bir görüşe göre vatandaşlığın özü, vergidir. Vergileme açık olarak yabancılar arasında vatandaşlığa ilişkin sadakat bağlarını oluşturma aracı olarak tasarlanmıştır ve vatandaşlıktaki krizin odak noktasıdır. Bu nedenle, bir kez daha vergi bir yeniden dağıtım aracı olarak ve vatandaşların yükümlülüklerinin bir ifadesi olarak kullanılabilir. Bir başka görüş ise, ücretsiz hizmetleri vatandaşlığın özü olarak görür. Bu anlamda, artan masraflar vatandaşlığın gerileme sebebi olabilir.<sup>207</sup>

Masrafların karşılanamaz hale gelmesi birçok ülkede özellikle de son 20 yıldır yaşanmakta olan bütçe krizleriyle ilgilidir. Ülkelerin yaşadığı bu bütçe krizlerinin bir sonucu, çalışan kadınlara çocuk bakımı için izin vermek yerine, doğrudan doğruya işten çıkarmak ve yerlerine erkek çalışan almak olmuştur. Bu anlamda artık kadınlar çocuk sahibi olmayı istihdam edilmenin önündeki bir engel

<sup>206</sup> Heinen, a.g.m., s. 583.

\* Sonuçlarda eşitlikten fırsatlarda eşitliğe geçilmesi, insanlara adil davranmanın meritokrasi terimleri ile tanımlanması anlamına gelmektedir. Meritokrasi ise, insanların toplum içinde servetleri ya da sosyal pozisyonları nedeniyle değil, yetenekleri nedeniyle güç kazanmaları durumudur.

\*\* Means-testing: İnsanların devletten ne kadar maddi destek alması gerektiğini saptamak için, ne kadar gelirleri olduğunun ölçülmesine dayanan yasal işlemlerdir.

<sup>207</sup> Powell, a.g.m., s. 2.

olarak görmeye başlamışlardır. Bu anlamda, birçok ülkede kadınlar çalıştıkları süre boyunca belli bir periyot için çocuk sahibi olmayacaklarına dair sözleşmeler imzalamaya başlamışlardır. Sonuçta, çocuk bakımı izinlerinin kadınların mesleki mobiliteleri üzerinde olumsuz etkileri olduğu inkar edilemez. Bunun vatandaşlığın tanımındaki anlamı ise cinsiyet ayrımcılığıdır ve böyle bir hakkın ortadan kaldırılması kadınların bireysel özgürlüklerini kullanmalarını engellemektedir.<sup>208</sup>

Bu eşitliksiz durumu gidermek için çalışan kadınlara, eski komünist düzen ülkelerinde olduğu gibi çocuk bakım izinleri verilmesi bir çözüm olarak ileri sürülebilir. Ancak, bu teklif bazı çevrelerce memnuniyetle karşılanıp kabul edilirken, diğer bazı kesimler, bilhassa Batılı feminist yazarlar, bunun kadınların kariyerleri için negatif etkileri olacağını ve bu tip uygulamaların aslında kadınların asıl işinin evi olduğu fikrinin bir uzantısı olduğunu savunmaktadır. Hatta işi daha da ileri götürüp, refah devleti içindeki koruyucu hakların kadınlar üzerinde onları kamu alanının dışında özel bir alana koyarak, bir çeşit ikinci sınıf vatandaşlık sonucunu doğurduğunu belirten yazarlar da vardır.<sup>209</sup>

Vatandaşlıktaki gerilemenin ve anlam değişikliğinin bir başka nedeni de, artık küresel dünyada fetihlerin durması ve askeri savunmanın eski önemini yitirmesidir. Bir başka ifadeyle, artık ülke sınırlarını genişletmenin önemi azalmıştır ve vatandaşlar da kendilerinin ve çocuklarının hayatlarını tehlikeye atarak devlet politikalarını destekleme konusunda isteksizdir. Böylece jeopolitik bağlamında savaşın daha az merkezi olması gibi sebeplerle, kahramanlık temelli savaş tarzı dış politika yürütmek için vatandaşların hislerini kamçılama ihtiyacı azalmıştır. Artık insan rolünü en aza indiren yüksek teknoloji silahları kullanılmaktadır. Bu da devletin milli güvenlikle ilgili operasyonları için yurtsever vatandaşın rolüne duyduğu ihtiyacı azaltır. Böylelikle dünya tarihinin bu kavşağında vatandaşlığı daha da marjinalleştirir. Kaynaklar üzerindeki askeri maksatlı talepler daha çok küreselleşmenin şartlarına atıfla akla uygun hale getirilir ve bu yüzden geçmişin tipik bir vatandaşın bilincini biçimlendiren hayati şan ve utanç hikayeleri içeren savaşlarıyla özdeşleşen tarihi hatıralar ve siyasi mitlerden faydalanmaz. Aslında,

<sup>208</sup> Heinen, a.g.m., s. 583.

<sup>209</sup> Heinen, a.g.m., s. 583.

mevcut şartlar altında devlet, ekonomik küreselleşmeyle ilgili iş kayıpları ve hayal kırıklıklarıyla başa çıkma aracı olarak, vatandaşları ilgisiz ve politika dışında tutarak halkı pasifliğe sevk etme eğilimi içindedir.<sup>210</sup> Başka bir ifadeyle, vatandaşlık devlet tarafından bir gündemi değiştirme, hatta halkı gündemden uzaklaştırma aracı olarak kullanılmaktadır.

Vatandaşlıkta gerilemeye yol açan bir başka gelişme, yine ulusal refah devleti ve onun üzerindeki açık sınırlama ve kısıtlamalarla ilgilidir. Tam bir “özünün boşaltılması(hollowing-out)” süreci yaşanmaktadır. Bu süreç hem ulus ötesi oluşumlara doğru dikey doğrultuda hem de bölgeselleşmeye doğru aşağı doğrultuda gerçekleşmektedir. Gücün ulus devletlerden çok uluslu şirketlere ve Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF), Dünya Bankası (World Bank-WB) gibi ulus ötesi örgütlere transfer edildiği yönünde iddialar vardır. Bu anlamda örneğin, Avrupa’da güçler Avrupalılaştırma ya da Sosyal Avrupa söylemleriyle AB’ye doğru taşınmaktadır.<sup>211</sup>

Diğer tarafta ise, gücün yerel hükümetlere, bölgelere ya da İskoçya ve Galler gibi uluslara teslim edilmesiyle bir “yerelleşme” yaşanmaktadır. Tüm bunlar, ulus devletin vatandaşlığın doğal mekanı olduğu fikri çerçevesinde bu doğal mekan kaybının vatandaşlıkta bir gerileme yaşanmasına neden olduğunu varsayar.<sup>212</sup> Bilhassa çevre, insan hakları, feminizm, yerli halklar ve Güneyin ekonomik gündemine ilişkin ulus aşırı sosyal güçler yükselişe geçmiştir. Bu da bireysel ilginin seviyesinin ve yoğunluğunun geleneksel vatandaş eylem sahalarından daha fazla enerji çekmesine neden olmuştur. Bu durum ayrıca, küreselleşmenin ters etkilerini dengelemeye yönelik bir çabayı da temsil etmektedir.

Bu ulus aşırı sosyal güçler hükümetlerin tepeden-küreselleşme ile ilgili piyasa yönlü güçlerce hizaya getirilmesini dengelemek için, aşağıdan küreselleşme şeklinde alternatif bir küreselleşme ortaya koyan güçler olarak da görülebilir. Burada ya vatandaşlığın zayıfladığına dair daha fazla delil ya da bir küresel toplumun oluşumuna eşlik eden yeni bir ulus aşırı vatandaşlığın ilk aşamalarını görmek

<sup>210</sup> Falk, a.g.m., s. 9.

<sup>211</sup> Powell, a.g.m., s. 10.

<sup>212</sup> Powell, a.g.m., s. 10.

mümkündür. Vatandaşlık mefhumunu ulus aşırı bir mahalle taşımak hususundaki bir isteksizlik, ancak onun hala geçici olacak veya bir tepeden-tepkiye karşı duramayacak kadar zayıf ve düzensiz bir politika türü olduğu şeklindeki görüşle açıklanabilir.<sup>213</sup>

Ne var ki, Marshall'ın vatandaşlık tanımındaki “bir topluluğun üyesi olma” durumu, daha çok “yerel refah devletleri” veya “yerel vatandaşlık” biçiminde yerele odaklanmayı işaret etmektedir. Aslında, yerel ya da desentralize refah, birçok ülke için köklü bir özelliktir. Örneğin, İskandinav ülkelerinde belediye hizmetlerinin uzun bir geçmişi vardır. Federal sistemlerin alt birimleri kesin biçimde otonomi sahibi olarak tanımlanmaktadır. Hatta, ABD ve Kanada gibi bölgeler arasında farklı refah uygulamalarına rastlanan ülkeler oldukça, ulusal bir refah devletinden açıkça bahsetmek kolay olmayacaktır. Bu nedenle, tarihsel olarak bir karşılaştırma yapılırsa, ulusal refah devletinin bir norm olmaktan ziyade, bir istisna olduğu sonucuna varılacaktır.<sup>214</sup>

Bu doğrultuda, bazı yerelleşmeci yazarlar, yerel otonominin vatandaşlıktaki temel bir içerik olduğunu ileri sürerler. Son zamanlarda ilgiler yeniden yerelleşmeye doğru çevrilmiştir. Özellikle refah devletinin ilk zamanlarında çok yaygın olan yerelleşmenin yok sayılması, muhtemelen artık son bulmaktadır. Kısacası, özünün boşaltılması, ulusal refah devletlerinin en şaşalı günlerinin geçmişte kaldığı anlamına gelmektedir.<sup>215</sup> Artık, sınırlı ve hatta koşullu refah politikaları daha yerel kapsamlı oluşturulmakta ve tek ve genel refah politikalarının yerini, birden çok politika almaktadır.

Buraya kadarki açıklamalar ışığında kesin olarak ortaya çıkan gerçek şudur: Bir vatandaşlıktan vazgeçme ya da vatandaşlığın sona ermesi durumu söz konusu değildir. Sadece vatandaşlığın, özellikle de sosyal vatandaşlığın, niteliği değişmektedir. Aşırı hoşgörüyü ve bağımlılığa neden olmakla eleştirilmesine rağmen vatandaşlık hakları, modern yönetimde temel araçlardır; sosyal kaynakların adil dağıtımında ve sosyal düzenin devamında önemlidirler. Aynı zamanda, her bir

<sup>213</sup> Falk, a.g.m., s. 10.

<sup>214</sup> Powell, a.g.m., s. 11.

<sup>215</sup> Powell, a.g.m., s. 11.

vatandaşa saygı duyulması gerektiğini ve farklı muameleye tabi tutulmaması gerektiğini de ifade ederler.

Daha da önemlisi, vatandaşlığın sivil, siyasi ve sosyal hakları devletin ve güçlünün tecavüzlerine karşı koruma da sağlayabilir. Başka bir ifadeyle, sosyal hakları da içeren vatandaşlık hakları fonksiyonel ve ahlaki olarak haklı çıkarılmıştır. Bu nedenle, modern sosyal ayarlamaların neden olduğu bir “ahlaki eksiklik” varsa, yani haklar sorumlulukların üstüne çıkmışsa, vatandaşlık dengesinin sorumluluklar tarafını desteklemek, güçlendirmek gereklidir. Sosyal haklar ile sosyal yükümlülükler arasındaki her türlü dengesizliğin topluma muhtemelen bir maliyet yükleyeceği iddia edilebilir. Daha fazla hakkın olması bir “görev (yükümlülük) eksikliği” doğururken, “hakların eksikliği” ise birçok vatandaşın, özellikle de aşırı kırılgan ve duyarlı durumda olanların temel korumadan ve saygıdan yoksun kalması anlamına gelmektedir.<sup>216</sup>

Bununla birlikte, haklar ve yükümlülükler arasındaki bir denge de standart bir kural değildir. Ancak bir idealdir ve sosyal gelişme için kıyaslamada bulunma imkanı sağlar.<sup>217</sup> Bu nedenle, ülkelerin sosyal gelişme düzeylerini değerlendirirken tek ve standart bir ölçüt kullanmak yerine, her ülkeyi kendi toplumsal ve finansal değerlerine göre değerlendirmek daha doğru olacaktır.

Vatandaşlığın, sınırsal hükümler devletin zayıflamasının ve küresel piyasa güçlerinin kuvvetinin bir sonucu olarak modernist rolüne yönelik tehditlerin artmasına rağmen, önemini korumasının bir diğer sebebi, demokrasinin korunmasına ve insan haklarının gerçekleşmesine potansiyel katkısıdır. Devlete nispetle hakların ve görevlerin temeli olarak vatandaşlık fikri çeşitli milli ortamlarda yürütülen muhalefet ve reform politikaları için meşru bir zemin sağlamayı sürdürür. Vatandaş, diğer birçok hususun yanı sıra, hükümet ve siyasi liderlerden yurt içindeki toplumun düzeninin sağlanmasıyla ilgili uluslararası yükümlülükler dahil, hukuka uyacaklarını

<sup>216</sup> Wong and Wong, s. 2.

<sup>217</sup> Wong and Wong, s. 3.



bekleme hakkına sahiptir.<sup>218</sup> Başka bir ifadeyle, vatandaşlık hala bireyler için belli oranda bir “hak koruma garantisi” olma işlevini sürdürmektedir.

Sonuç olarak, bu gibi nedenlerden ötürü vatandaşlık ilişkilerinin sona ermesi mümkün değildir. Ama bu, vatandaşlığın çağın ve değişimlerin gereklerine göre yeniden yorumlanmasına ve düzenlenmesine de engel teşkil etmemektedir. Zaten vatandaşlığın ve hakların tarihsel gelişimi incelendiğinde, vatandaşlık haklarının ihtiyaçlara ve dönemin gereklerine uygun biçimde yavaş yavaş genişleyerek bugünlere geldiği de açıkça görülecektir.

#### **2.4.2. Sosyal Hakların ve Yükümlülüklerin Birleştirilmesi: Aktif**

##### **Vatandaşlık**

Sanayi Devrimi nasıl tarım toplumunu alt üst ettiyse, bilgi toplumu da XX. yüzyılın sosyal ve siyasi düzenini yeniden şekillendirmekte ve temelde, bilgiyi ve dolayısıyla da gücü, kuruluşlardan bireye yaymaktadır. 1980’ler boyunca, işletmeler hızla değişen küresel piyasalara hızla adapte olmalarına engel olan hiyerarşilerden kurtulmaya başladılar. Şimdi de sıra ülkelere gelmiştir. Bu anlamda önlemler alan ülkelerin yaptıkları çalışmalar benzer biçimde, merkezi devletin iş yükünü kısmak ve birimlerini daha iyi çalışır hale sokmak yönünde olmuştur. Bunu da, güç ve sorumluluğu yerel kuruluşlara ve bireylere devrederek gerçekleştirmişlerdir.<sup>219</sup>

Sosyal vatandaşlığa ilişkin ilk analizlerde, genellikle “vatandaşlık hakları” kavramına vurgu yapılmışken, artık sosyal yükümlülükler ve sorumluluklara daha çok vurgu yapılmaktadır. Bilindiği üzere, sosyal vatandaşlık başlangıçta bütün vatandaşların, piyasadaki pozisyonlarını dikkate almaksızın, toplumda hakim olan standartlara uygun refah haklarına sahip olmaları anlamına gelmekteydi; vatandaşlık hakları sosyal dayanışma ve ulusal kimlik için önemli addedilmekteydi.

Ancak ne var ki, son zamanlardaki çalışma ve tartışmalar sosyal vatandaşlığı, özellikle de vatandaşlığın hedeflerini kurumsallaştıran, hatta bir anlamda hayata

<sup>218</sup> Falk, a.g.m., s. 11.

<sup>219</sup> Will Marshall, “The New Citizenship”, *The New Democrat*, March/April 1995, vol.7, No:2, s. 10.

geçiren refah devleti kavramı çerçevesinde, bireylerin pasifliğine ve vatandaşlık özelliklerini yeterince sergileyememelerine katkı sağlayan bir kavram olarak değerlendirmektedir.<sup>220</sup> Savaş sonrasının sosyal hak temelli düzenlemeleri ve uygulamaları, koşullu refah devleti anlayışı ile yer değiştirmiştir. Normalde haklar herhangi bir şarta bağlı değildir, ancak son zamanlarda yükümlülüklerle daha çok ilişkilendirilmektedirler. “Üçüncü Yol” denilen yeni akım sonucunda, artık hükümet politikaları haklar ve yükümlülükler üzerine oturtulmaktadır. Giddens’a göre bu yeni politikanın temel düsturu, “sorumluluk yoksa hak da yok”tur.<sup>221</sup>

Aynı doğrultudaki bir diğer eleştiri de, vatandaşların sadece hak sahibi ve yardım kullanıcı bireyler olmak yerine, piyasadaki birçok seçenek içinden seçim yapan ve bu durumda da söz konusu seçimlerin sonuçlarını kabul eden sorumlu bireyler ya da üyesi oldukları toplum uğruna fedakarlıklarda bulunmaya hazır, gururlu toplum üyeleri olmaları gerektiği şeklindedir.<sup>222</sup>

Öte yandan, sosyal vatandaşlıkta bu şekilde seçimlerde bulunmak, fedakarlıklar yapmak şeklinde daha aktif olmaya yönelik dönüşüm, ideolojik spektrumun sadece sağ kanadı ile sınırlandırılmamalıdır, bazı sol kanat savunucuları da bu fikri tekrarlamaktadır. Bu fikrin özünde, refah devleti kurumlarının pasifliği ve bağımlılığı artırdığı, böylelikle bir vatandaşlıktan geri çekilme ve vatandaşların rollerinde bir “müşterileşme” ortaya çıkacağı iddiası yer almaktadır. Başka bir ifadeyle, vatandaşların sorumluluklarını yerine getirmek için daha aktif olmasının gerekli olduğu iddia edilmektedir.<sup>223</sup> Kısacası, artık koşulsuz ve herkes için bir sosyal vatandaşlıktan bahsetmek yerine, bunu hak etmek için belli yükümlülükler altına girmeyi kabul eden bireylerin sosyal vatandaşlığından bahsedilmektedir.

Bununla birlikte, vatandaşların kendilerine sunulan seçenekler arasından seçim yaparak, kendi seçimlerinin sonuçlarına katlanmaları yoluyla haklarla sorumlulukların bütünleştirilmesi önerisinin, pek mümkün ya da kolay olmadığını savunan yazarlar da vardır. Bunlar gerekçelerini küreselleşmeyi temel alarak

<sup>220</sup> Wong and Wong, a.g.m., s. 2.

<sup>221</sup> Powell, a.g.m., s. 8.

<sup>222</sup> Wong and Wong, s. 3.

<sup>223</sup> Wong and Wong, a.g.m., s. 2.

açıklarlar. Buna göre; küreselleşmenin etkisi, rekabet halindeki siyasi partiler arasındaki ülke içi siyasi farklılıkları en aza indirme ve böylece seçim törenlerini bayağı kılma yönündedir. Vatandaşa sunulan seçenekler, özellikle de en dezavantajlı %80'lik kesim için, gittikçe daha anlamsız ve farksız olmaktadır. Bunun sonucunda pasiflik, çaresizlik ve yabancılaşma ortaya çıkmakta ve ayrıcalıklı %20'lik kesim gittikçe kendi vatandaşlarının halinden anlamaz duruma gelmektedir. Çatışan çıkarlar ve ferdiyetçilik dolayısıyla zaten hiçbir zaman çok güçlü olmayan vatandaşlar arası dayanışma bağları, son zamanlarda kötü bir biçimde yıpranmaktadır.<sup>224</sup> Bu durum da, sınırsal ve ulusal vatandaşlıktan bahsetmeyi güçleştiren bir başka faktör olarak değerlendirilebilir.

Sosyal hakların ve sosyal yükümlülüklerin mutlaka bir arada olmasının gerekli olmadığını savunanlar da vardır. Bazı yazarlara göre vatandaşlık, temel olarak bir haktır, herhangi bir yükümlülüğün karşılığı olamaz ve aynı zamanda sosyal bir kontrattır, herhangi bir yükümlülük şartına bağlanamaz. Sosyal vatandaşlık da ekonomik olmayan, şartsız bir vatandaşlıktır<sup>225</sup>. Hakları ve yükümlülükleri sosyal vatandaşlıkta birleştirmek için, sosyal vatandaşlığın aşırı hoşgörüsünün gerçekten de devlet-toplum ilişkisinde devletin gücünü kontrol eden önemli bir mekanizmayı kurumsallaştırdığını kabul etmek gerekir. Bu nedenle, sosyal vatandaşlığın aşırı hoşgörüsünde güçlü bir ahlaki faktör vardır.<sup>226</sup> Kısaca, hakların yükümlülüklerden önce geldiğini savunan bu gelenekçi kesimin, artık günümüz sosyo-politik ve ekonomik tartışmalarında azınlıkta kaldığı da belirtilebilir.

#### 2.4.2.1. Aktif Vatandaşlık

Bazı Batı Avrupa ülkeleri, nüfusun dezavantajlı gruplarının katılımını ve bütünleşmesini arttıracak yeni yöntemlerin arayışı içine girmişlerdir. AB'deki politikacılar, planlayıcılar ve üye devletler mevcut refah politikalarını daha uygun ve güncel programlar, örgütler ve refah yardımları dizayn edilip edilemeyeceğini görmek için teste tabi tutmaktadırlar. Burada, mümkün olduğunca çok vatandaşın topluma aktif ve anlamlı katılımını sağlama ihtiyacına özellikle vurgu yapılmaktadır.

<sup>224</sup> Falk, a.g.m., s. 6.

<sup>225</sup> Powell, a.g.m., s. 8.

<sup>226</sup> Wong and Wong, a.g.m., s. 3.

Avrupa gündeminde bu amaç genellikle “aktif vatandaşlık” olarak adlandırılmaktadır.<sup>227</sup>

Aktif vatandaşlığın ne olduğu konusunda kesin ve genel kabul gören tek bir açıklama bulunmamaktadır. Farklı geleneklere mensup farklı gruplar, aktif vatandaşlığı farklı açılardan ele almaktadırlar. Örneğin, liberal bireyci görüşte, bireyler devletin dışında tutulurken, toplumcu görüşte vatandaşlar tıpkı bir bütünü parçaları gibi politik topluma dahil olmuşlardır ve ortak gelenekler dahilinde kendi kişisel ve sosyal kimliklerini biçimlendirebilirler.<sup>228</sup> Dolayısıyla aktif vatandaşlığın, toplumların sosyo-ekonomik yapısına bağlı olarak farklı anlaşıldığı sonucunu çıkarmak mümkündür.

Sosyal vatandaşlıktaki değişim ve dönüşüm konusunda bir genelleme yapılacak olursa, birçok sosyal vatandaşlığı benimsemiş ülkenin hemen hemen benzer sebeplerle son dönemlerde aktif vatandaşlığa yönelmiş olduğu belirtilebilir. Örneğin, İngiltere bu ülkelerden biridir. İngiltere’de aktif vatandaşlığın yükselişi Thatcherizm’in son dönemleri olan 1988-1990 dönemine rastlar. 1988 Muhafazakar Parti Konferansında aktif vatandaşlık 1990’lardaki muhafazakar politikalar için anahtar tema kabul edilmiş ve Margaret Thatcher tarafından Thatcherizm uygulamalarının daha merhametli bir bileşeni olarak sunulma çabası gösterilmiştir.<sup>229</sup>

Aktif vatandaşlığı 1980’ler boyunca, refah devleti tarafından yapılmayan ancak gerekli ve önemli görülen işlerin yapılmasında genç bireyleri daha aktif olmaya motive etmekle alakalı bir kavram olarak tanımlayanlar da olmuştur. Bu açıdan bakıldığında aktif vatandaşlık, hem olayları olduğu gibi kabul edip desteklemek hem de demokratik siyasi tartışma ve eylemlere katılmamak anlamlarına gelmektedir.<sup>230</sup> Bu haliyle aktif vatandaşlık, nispeten daha pasif bir vatandaşlığa vurgu yapmaktadır.

<sup>227</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>228</sup> Helen Lawson, “Active Citizenship in Schools and the Community”, *The Curriculum Journal*, 2001, vol.12, No.2, s. 4.

<sup>229</sup> Harris, a.g.m., s. 8.

<sup>230</sup> Lawson, a.g.m., s. 5.

Siyasiler verdikleri demeçlerde, bu yeni tip vatandaşlığın temel özellikleri olarak genellikle şunlardan bahsetmektedirler: Aktif vatandaş; iyi kalpli, mülk sahibi yurtsever, ihtiyaç sahiplerine karşılıksız yiyecek yardımında bulunan, yan komşusunun soğuk havalarda üşüyüp üşümediğini kontrol eden vatandaşdır. Buradaki vurgu, dikkat edileceği gibi, iyi komşuluk ilişkileri, kamu duyarlılığı ve yoksulluk üzerinedir. Aktif vatandaş aktif yapan unsur, mülk sahipliğidir. Mülk sahibi olmadan bir vatandaş bağımsız olamaz, mülk geliri olmadan bir birey iyi bir vatandaş olmak için gerekli boş vakte sahip olamaz. Mülk olmadan vatandaş pasiftir, devletin korumasına muhtaçtır, maddi yardımlara ve sosyal hizmetlere bağımlıdır. Aktif vatandaşlıkta, vatandaşlar başarılı, kendine güvenli, müteşebbis, tüketen ve mülk sahibi kişiler olarak resmedilir. Vatandaşlığın bu türünde, “toplum” bileşeni yer alsa da, aktif vatandaşlar yalnız yaşamayı başarabilen, piyasa içinde bağımsız, özgürlükleri mensubu buldukları kültür ve refah devleti tarafından sosyal haklardan ziyade, ekonomik olarak garanti altına alınmış vatandaşlardır.<sup>231</sup>

Günümüz devletlerinin, aktif vatandaşların hak ve yükümlülüklerinden ne anladıkları Blair ve Schroder’in açıklamalarından çıkarılabilir: “Haklar sıklıkla yükümlülüklerin üzerine çıkarılmaktadır, ancak bireyin ailesine, komşularına ve topluma karşı olan yükümlülükleri ve sorumlulukları devletin üzerine yıkılamaz”.<sup>232</sup> Buradan da açıkça görülebileceği gibi, kişinin kendisine ve başkalarına karşı sahip olduğu yükümlülükleri, aktif vatandaşlığın günümüz yorumunun özünü oluşturmaktadır ve devlet vatandaşların kendisinden daha az beklenti içinde olmalarını sağlamaya çalışmaktadır. Hükümetler karşılıklı yükümlülüklerin bulunduğu dair söylemlerle, tüm bireylerin topluma aktif katkılarda bulunabileceği ve fiilen de bulunduğu ve aktif birer vatandaş olarak haklara ve yükümlülüklere sahip olduğu bir toplum düzeni yaratmaya çalışmaktadır.

Ancak ne var ki, vatandaşların karşılıklı yükümlülüklere sahip oldukları fikri bazı yazarlar tarafından eleştirilmektedir.\* Buna göre, örneğin çalışma yükümlülüğü herkes için aynı derecede geçerli ve zorunlu olmayabilir. Kendi kendine yetebilen bireyler bu yükümlülüğü yerine getirmeyi çok daha kolay reddedebilirler. Bu

<sup>231</sup> Harris, a.g.m., s. 8.

<sup>232</sup> Lawson, a.g.m., s. 5. içinde; Tony Blair ve Gerhard Schroder, *The Third Way/Die Neue Mitte*

\* bkz. örneğin, R. Lister, *Citizenship, Feminist Perspectives*, Basingstoke: Macmillan 1997

durumda da çalışma yükümlülüğü hem toplumdaki tüm bireyler için aynı faydayı sağlamaz hem de sadece kendi kendine ekonomik yeterliliği olmayanlar için geçerli bir yükümlülük haline gelmiş olur.<sup>233</sup>

Aslında, karşılıklı haklar ve yükümlülükler söylemi eşit ve geniş kapsamlı katılımın olduğu bir toplum yaratmaktan ziyade, toplumun üyeleri arasında eşit ve adil olmayan ekonomik ödüllerin dağıtılmasına neden olan bir politik düzenleme görünümündedir. Ayrıca, devletin vatandaşların kendisinden daha az şey beklemesini sağlama çabası, daha önceleri toplumda hakim olan hak kültürünün de etkisiyle, vatandaşlar arasında bazı hakların ellerinden alındığı iddiasıyla oluşabilecek bir toplumsal huzursuzluk endişesini de içerir. Başka bir ifadeyle, bazı vatandaşlar kendilerine eşit ve adil davranılmadığını düşünebilir.<sup>234</sup>

Buna karşılık, hükümetlerin karşılıklı yükümlülüklerin bulunduğu toplumlar yaratma mücadelesinin gerekçelerinden biri, bireylerin sadece kendi kişisel durumlarını ve çıkarlarını geliştirmeye çalıştıkları ve bunu yaparken de başkalarını hiç ya da çok az dikkate aldıkları bir hak temelli toplum yapısının, toplum içindeki eşitsizlikleri daha da arttıracığı düşüncesidir. Bu anlamda, karşılıklı yükümlülükler düşüncesi sadece bireyle devlet arasındaki ilişkiye değil, aynı zamanda bireylerin kendi aralarındaki ilişkilere de atıfta bulunur. Karşılıklı yükümlülük fikrinin ahlaki anlamı, zenginin yoksulun çıkarlarını koruma yükümlülüğüne karşılık yoksulun da, örneğin çalışmak gibi, başka yükümlülüklerinin bulunduğudır. Bu fikir, bireyler eşit biçimde ödüllendirilemeyeceği için yükümlülüklerin farklılaştırılması gerektiğini savunan toplumcu düşüncenin merkezinde yer alır.<sup>235</sup>

Aktif vatandaşlıkta iki tip vatandaşlık hakkı birbiriyle çatışma halindedir ve bu çatışma devletin sosyal çalışmalarına da yansımaktadır: Varlıklı vatandaşların servetlerini aynen devam ettirme hakkı ile daha dezavantajlı vatandaşların refah devleti yardımlarına ilişkin sosyal hakları. Bu bağlamda, varlıklı aktif vatandaş kavramı sosyal hizmet yardımlarını depolitize ederek, bakım için kişisel sorumluluklardan çok kamusal sorumluluklara vurgu yapmaktadır: Pozitif, kritik ve

<sup>233</sup> Lawson, a.g.m., s. 5.

<sup>234</sup> Lawson, a.g.m., s. 5.

<sup>235</sup> Lawson, a.g.m., s. 5.

siyasi ilgilerden vazgeçmenin iyi bir vatandaşlık için gerekli olduğu izlenimi verilmiştir.<sup>236</sup>

Buna göre, aktif vatandaş kendi yerel toplumunda depolitize olmuş gönüllü işçidir. Böyle bir kişi, piyasadaki işletmesi sebebiyle piyasadan aldığı ödülden sosyal hizmetlere katkı sağlayan yüce gönüllü kişi olarak betimlenir. Bu tip vatandaşların devletin sosyal hizmetleri içindeki yerinin ne olduğu şeklindeki sorulara verilen yanıt ise, bunların karma refah ekonomisinin yumuşatılmış piyasaları içinde devletin yeniden yapılandırılmış sosyal hizmetlerine, sorumluluk münasebetleri dahilinde katılma yeteneğine sahip “tüketici-vatandaş” olduklarıdır. Tüketici vatandaştan kastedilen, hizmetlerin bunları kullananlar için daha duyarlı hale getirilmesidir.<sup>237</sup>

Bununla birlikte, aktif vatandaşlık ile sosyal hizmetlere kalite, seçme hakkı(farklı hizmet sunucuları arasındaki rekabetin kaliteyi arttırması), standart(hizmetlerin belli bir standardının olması) ve değer(vatandaş aynı zamanda bir vergi ödeyicisidir ve ödediği verginin karşılığı olan hizmetleri almalıdır) şeklinde 4 kriter getirilmiştir. Bu kriterler kesin biçimde vatandaşlığın siyasi görünümünün altını doldurmaktadır. Hizmetleri kullananlar bunlardan tatmin olmadıklarında şikayetlerini toplu eyleme geçmek yerine, bireysel tüketiciler olarak dile getirme konusunda teşvik edilirler.<sup>238</sup> Başka bir ifadeyle, toplu ses oluşturmanın önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Aktif vatandaşlığın öneminin son zamanlarda artmasının diğer bir sebebi, sosyal dışlanmaya karşı bir önlem olarak düşünülmesidir. Gerçekten de birçok ülkede, sosyal dışlanmanın üstesinden gelebilmek için, toplum içindeki kendi kendine yardım mekanizması, gönüllü faaliyetlerde bulunma ve aktif vatandaşlık teşvik edilmektedir. Sosyal dışlanma kavramı yoksulluk, işsizlik, marjinalleşme, gettolaşma gibi birçok sosyo-ekonomik problemi kapsayacak bir kavram olarak kullanılmaktadır. Avrupa Komisyonu sosyal dışlanmayı, vatandaşların sosyal haklarını baz alarak tanımlamaktadır. Buna göre sosyal dışlanma, sivil, siyasi, ve sosyal hakların reddedilmesi veya sahip olma yeteneğinden yoksun olunması,

<sup>236</sup> Harris, a.g.m., s. 9.

<sup>237</sup> Harris, a.g.m., s. 10.

<sup>238</sup> Harris, a.g.m., s. 10.

devletin vatandaşların bunlara sahip olmalarını ve aktif vatandaşlara dönüşmelerini sağlama rolünü yerine getirememesi olarak tanımlanır.<sup>239</sup>

#### 2.4.2.2. Aktif Vatandaşlığın Farklı Devlet Geleneklerine Göre Kavramsallaştırılması

Günümüz dünyasında aktif vatandaşlığın farklı devlet geleneklerine göre kavramsallaştırılmasını üç değişik boyutta inceleyebiliriz. Bunlar sırasıyla sosyo-liberal görüş, libertaryan görüş ve cumhuriyetçi görüştür.

**Sosyo-liberal Görüş:** Bu görüşte, toplumdaki tüm vatandaşların eşit biçimde bir dizi hak ve bu haklara karşılık gelen yükümlülüklerle sahip olması söz konusudur. Buradaki asıl önemli nokta, haklar ile yükümlülükler arasında adil bir dengenin bulunmasıdır. Vatandaşlığın bu biçiminde, vatandaşlar arasında bir yeniden dağıtım unsuru olarak, herkese asgari bir ekonomik refah sağlanır. Burada adı geçen haklar sivil, siyasi ve sosyal haklar şeklinde yasal olarak kesinleşmiş kurallardır. Buna karşılık, yükümlülükler ise daha soyuttur. Bu görüş, esas olarak Marshall'ın çalışması ile ilişkilidir. Sosyo-liberal görüşe göre, aktif vatandaşlık sadece vatandaşların vatandaşlıkla ilgili hakları kullanması anlamına gelmez, aynı zamanda çalışma yükümlülüğü gibi bazı yükümlülüklerle de karşılık gelir.<sup>240</sup>

**Libertaryan Görüş:** Bu görüşe göre, vatandaşla devlet arasındaki ilişki sınırlanmalı ve açıkça sözleşmeye dökülmelidir. İnsanlar sadece kamu yardımını gerektirecek malları talep ettiklerinde vatandaş olmaya ihtiyaç duyarlar. Vatandaşlar bu malların rasyonel müşterileri olacaktır. Devlet bir ticari teşebbüs, vatandaş ise müşteri olarak modellendirilir. Libertaryan görüşe göre aktif vatandaşlığın anlamı, insanların kendi iyilikleri ve güvenlikleri için kamu yardımlarıyla ilgili olarak piyasada seçim yapmak suretiyle sorumluluk almalarıdır.<sup>241</sup>

<sup>239</sup> Gill Seyfang, "Growing Cohesive Communities One Favour at a Time: Social Exclusion, Active Citizenship and Time Banks", *International Journal of Urban and Regional Research*, 2003, vol.27, No.3, s. 1.

<sup>240</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

<sup>241</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.



**Cumhuriyetçi Görüş:** Liberal görüşte olduğu gibi, vatandaşlar sosyal hakların da dahil olduğu bir dizi eşit haklara sahiptir, ancak bunlara ek olarak bu görüş, vatandaşları tartışmalara ve karar alma süreçlerine aktif biçimde katılan ve geleceğin toplumunu şekillendiren bireyler olarak görür. İdeal olarak, vatandaşlar ait oldukları toplumla birlikte ve onun iyiliği için çabalayan bireyler olarak tanımlanır. Katılım yeteneği ya da kapasitesi eşitsiz dağıtılmış olsa bile, katılıma başlamanın öğretici ve güçlendirici etkisi olduğuna dair bir inanış vardır. Aynı zamanda, temel sivil, siyasi ve sosyal haklar bireylerin katılım imkanları açısından önemli faktörler olarak görülürler. Cumhuriyetçi görüşe göre, aktif vatandaşlık insanların kendi geleceklerini etkileyen tartışmalara ve karar alımlarına sadece teorik katılım imkanına sahip olmaları değil, fiilen bu imkanı kullanmalarınıdır.<sup>242</sup>

Sonuç olarak özetlemek gerekirse sosyal vatandaşlık; sivil, siyasi, sosyal vatandaşlık şeklindeki gelişim sürecinin sadece belli bir evresini oluşturmaktadır ve bu gelişim süreci henüz sona ermemiştir. Başka bir ifadeyle, sosyal vatandaşlık devam etmekte olan bu süreçteki en son noktayı temsil etmemektedir. Bunun anlamı, sosyal vatandaşlık farklı ekonomik, sosyal ve kültürel bazı değişimlere cevap vermekte zorlanmış, bunun sonucunda da belli bazı nitelik ve isim değişimlerine maruz kalmıştır. Öyle ki, artık örneğin 1970'lerin moda kavramı sosyal vatandaşlık yerine, aktif vatandaşlık kavramı kullanılır olmuştur. Aktif vatandaşlık kavramı gerek ulusal gerekse de küresel anlamdaki bir takım değişikliklerin neticesinde birçok ülke için bir zorunluluk biçiminde ortaya çıkmış olup, esas olarak, vatandaşlığın yükümlülükler kısmına haklar kısmına göre daha fazla bir vurgu yapılmasını ifade etmektedir. Aktif vatandaşlığın ortaya çıkmasında kuşkusuz, artan küresel rekabet ve buna karşılık refah devletinde yaşanan gerilemeler neticesinde, sosyal vatandaşlık harcamalarının maliyetinin gittikçe artmasının büyük önemi vardır.

---

<sup>242</sup> Hvinden and Halvorsen, a.g.m.

### III. AVRUPA BİRLİĞİ-SOSYAL VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ

#### 3.1. AVRUPA BİRLİĞİ ve VATANDAŞLIK İLİŞKİSİ

Günümüzde vatandaşlığa ilişkin tartışmaların kazandığı yoğunluğu, AB sürecinden soyutlayarak değerlendirmek oldukça güçtür. Bu bağlamda, Avrupa'nın birleşmesi sürecinin, Avrupa'yı oluşturan ulus vatandaşlarının kimliğini ve konumunu göz ardı etmesi pek mümkün görünmemektedir.<sup>243</sup> Çünkü, XXI. yüzyıl vatandaşlığının karmaşıklığını Avrupa'dan daha güzel gözler önüne seren bir başka coğrafya yok gibidir. Bu değerlendirmede, Avrupa'nın vatandaşlığın modern fikirlerinin beşiği olmasının yanı sıra, aynı zamanda çok merkezli yönetişimin, bölgeselliğin, ulusal farklılığın, göçlerin ve kültürel farklılığın eş zamanlı etkilerinin son derece açık görülebildiği bir alan olmasının da etkisi tartışılmazdır.<sup>244</sup>

Bunlardan başka, AB iki açıdan özellikle önemlidir: Birincisi AB, NAFTA ve MERCOSUR gibi benzer oluşumlara oranla çok daha ileri bir sosyal ve politik bütünleşme modeli teşkil etmektedir. İkincisi, Avrupa sosyal koruma modeli, özellikle de Anglo-Sakson rekabetçi modelin aksine, çok daha kendine has kurumsal özellikler göstermektedir.<sup>245</sup> Bu kendine has özelliklerinin ortasında Avrupa, AB vatandaşlığı kavramını resmen gündeme getirmiştir.

Tüm üye devlet vatandaşlarını kapsayacak genel bir AB vatandaşlığı oluşturma fikrinin altında yatan önemli bir diğer neden ise, Avrupa Komisyonunun artık piyasa yaratmanın ekonomik alan yaratmaktan çok daha fazlasını gerektirdiğini fark etmiş olmasıdır. Daha açık bir anlatımla, komisyon bütünleşme projesinin ardındaki bir gerilimin farkına varmıştır: Siyasal katılım kanalları Avrupa'nın ekonomik alanındaki genişlemeyle eşdeğerde genişlememiştir. Brüksel'deki komisyon üyelerine göre AB tartışmaları çok fazla ekonomi temellidir, "iş adamlarının Avrupası" tartışılmaktadır, "bireylerin Avrupasının" da tartışılması gereklidir.

<sup>243</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 5.

<sup>244</sup> Joe Painter, "Multi-Level Citizenship, Identity and Regions in Contemporary Europe", *The Possibilities of Transnational Democracy (Colloquium)*, University of New Castle, September 1998, s. 6.

<sup>245</sup> George Katrougalos, "The European Model of Protection of Social Rights", [http://users.otenet.gr/~gkatr/1.htm#\\_Toc57120153](http://users.otenet.gr/~gkatr/1.htm#_Toc57120153), 11/11/2004

Maastricht Anlaşmasında belirginleşen bu ani dönüşüm, esas olarak, işçi-vatandaşların serbest dolaşımıyla oy verme ve yerel seçimlerde aday olma siyasi hakları arasında bir ilişki kurma çabası olarak değerlendirilebilir.<sup>246</sup>

AB liderlerini ve politika yapıcılarını vatandaşlarına yönelten bir diğer neden bunların, Birlik vatandaşlarının AB kurumlarına artık eskisi kadar güvenmediklerini, bu güvenin de kendiliğinden geri kazanılamayacağını düşünmeleridir. Avrupa Komisyonu eski başkanı Romano Prodi'nin sözleri durumu en açık biçimde ortaya koymaktadır: “Vatandaşlarımız işlerin Avrupa düzeyinde yapılmasından memnun değildir. Uzaktan kumanda edildiklerini düşünmektedirler. Şu anki toplum şartlarının kendi istedikleri gibi olduğu konusunda şüpheleri vardır. Bunun çözümü ise tek başına ‘Komisyonu Reforme’ etmek değildir. Çözüm; Avrupa’yı yeniden şekillendirmektir..... İnsanlar çok daha fazla katılım istemekte ve amaçların saptanmasında, politika yapımında ve ilerlemenin değerlendirilmesinde tam dahil olmadıkları Avrupa projelerine destek vermemektedirler. Bunda da haklıdırlar.”<sup>247</sup>

Görüldüğü gibi, Prodi burada üstü kapalı biçimde aktif vatandaşlığa vurgu yapmakta ve tam bütünleşmiş bir Birlik yaratabilmenin en temel unsuru olan vatandaşların kendilerini Birliğe ait hissetmesini sağlamanın en önemli gereğinin, politikaların kararlaştırılma aşamasından uygulama aşamasına kadarki tüm süreçte katılımının sağlanması olduğunu belirtmektedir.

### 3.1.1. Birlik Vatandaşlığının Hukuki Temelleri

Birlik vatandaşlığının ilk ve en somut temellerinin Maastricht Anlaşması'nda atılmış olduğu genelde kabul edilmekle birlikte, daha soyut ve dolaylı temellerin çok daha önceki yıllarda atılmış olduğu da ileri sürülebilir. 1976 yılında Avrupa Parlamentosu seçimlerinde doğrudan genel oy hakkına ilişkin alınmış karar bu anlamda atılmış ilk adım olarak nitelenebilir. Bunun ardından atılmış ikinci adım ise Avrupa düzeyinde tek tip bir pasaport geliştirilmesi çabasıdır.<sup>248</sup>

<sup>246</sup> Jennifer M. Welsh, “North American Citizenship? Limits and Possibilities”, [http://policyresearch.gc.ca/doclib/NAL\\_RT\\_0406\\_Welsh.pdf](http://policyresearch.gc.ca/doclib/NAL_RT_0406_Welsh.pdf), 13/01/2005

<sup>247</sup> Moro, a.g.m. içinde; Romano PRODI, “Shaping the New Europe”, speech at the European Parliament, Strasbourg, 15 February, 2000, paper

<sup>248</sup> Welsh, a.g.m.

Bu ikinci adım, üç nedenden ötürü kritik bir gelişme olarak görülmüştür: Birincisi, tüm Avrupalılara ait tek bir pasaportun Topluluk vatandaşları için ortak bir kimlik belgesi sağlayacağı düşünülüyordu. İkincisi, komisyon üyeleri Birlik sınırları dahilinde serbestçe hareket etmenin ortak bir Avrupa ailesine ait olma hissini ve dolayısıyla Birliğe sadakat bağlarını arttıracığına inanıyordu. Üçüncüsü, tam da ABD'nin Avrupa'nın bütünleşik bir eylemi gerçekleştirme kapasitesini sorguladığı bir zamanda, tek bir pasaportun Avrupa'nın uluslararası alanda yeni bir siyasal aktör olarak tanımlanmasına yardım edeceği planlanıyordu.<sup>249</sup> Tüm bu açılardan bakıldığında, tek bir Avrupalı kimliği yaratma ve uluslararası toplum içinde etkin ve belirleyici olma amacının, Avrupa için yeni olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak günümüzdeki mevcut duruma bakıldığında, serbest dolaşım ilkesinin bile sorunsuz ve tam istenildiği düzeyde gerçekleştirilemediği düşünüldüğünde, henüz bu amaçlara tam anlamıyla ulaşamamış olduğu belirtilebilir.

### 3.1.1.1. Maastricht Anlaşması

AB Anlaşması olarak da bilinen Maastricht Anlaşması Birlik vatandaşlığını düzenleyerek, her bir Birlik vatandaşına hiçbir ekonomik aktiviteye atıfta bulunmadan, serbest dolaşma ve ikamet etme temel ve kişisel hakkını vermektedir.<sup>250</sup> Maastricht Anlaşması'nın temel olarak değindiği konular genelde Ekonomik ve Parasal Birlikle ilgili olsa da, bu anlaşma çok yönlü bir anlaşmadır ve konumuz açısından getirdiği yeniliklerden bir diğeri de Avrupa vatandaşlığıdır.

Bu doğrultuda, anlaşmanın Amsterdam Anlaşmasıyla değiştirilmiş metnindeki 8. madde “herhangi bir üye devletin vatandaşı olan herkes, Birliğin de vatandaşı olacaktır” ifadesini içermekte ve devamında da vatandaşlık hakları düzenlenmektedir. AB vatandaşlığına eklenmiş belli başlı 4 şart ve hak kategorisi bulunmaktadır. Bunlar; Birlik sınırları dahilinde serbest dolaşım ve ikamet hakkı(md. 18), ikamet ettikleri üye ülkede Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı(md. 19), yurttaşı buldukları üye ülkenin temsil edilmediği üçüncü ülke topraklarında, üye devletlerden herhangi

<sup>249</sup> Welsh, a.g.m.

<sup>250</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a12000.htm>, 15/01/2005

birinin diplomatik makamları veya konsolosluk makamlarınca, o üye ülkenin vatandaşlarıyla aynı şartlar altında korunma hakkı(md. 20) ve son olarak Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme ve Ombudsman'a başvurma hakkıdır(md. 21).<sup>251</sup>

Aralık 2000 tarihinde Nice'te kabul edilen Birlik Temel Haklar Bildirgesi, basit biçimde bu tanımlamayı almış ve bu hak listesine başkalarını da eklemiştir. Eklenen yeni haklar, her vatandaş için adalet hakkı ve vatandaş ilgilendiren konularda Birlik kurumlarınca tarafsız ve hızlı muamele görme hakkıdır. Buna karşılık, yükümlülükler ise kesin olarak belirtilmemiştir. Bu durum, gözden kaçırılmaması gereken önemli bir noktadır.<sup>252</sup> Sadece yükümlülüklerin açık ve net belirtilmemiş olması gerçeğinden hareketle, AB içinde aktif vatandaşlık anlayışının hiç uygulanmadığı sonucunu çıkarmak çok doğru bir yorum olmayacaktır. Çünkü aktif vatandaşlık, sadece yükümlülüklerin açık ve anlaşılır şekilde tanımlanmış ve fiilen uygulanıyor olmasından oluşmamaktadır. Aynı zamanda, vatandaşların karar alma sürecine gerek yerel gerekse de ulusal düzeyde aktif katılımını da gerektirir. Bu açıdan incelendiğinde, AB içinde vatandaşların aktif katılımına, özellikle de sosyal diyaloga, oldukça önem verildiği görülmektedir. Dolayısıyla buradan çıkarılacak sonuç, AB içinde aktif-sosyal vatandaşlık kavramlarının bir sentezinin uygulanmakta olduğudur. Başka bir ifadeyle AB, her iki kavramın da kendi gelenek ve özelliklerine uygun olan taraflarını kabul edip, uygulamaktadır.

Öte yandan, sadece Birlik vatandaşlarıyla sınırlı olmayan parlamentoya dilekçe verme ve Ombudsman'a başvurma hakları hariç tutulursa, tüm diğer haklar göçmenlerin haklarıdır. Zira bu haklar yalnızca birey kendi ülkesi dışında olduğu zaman uygulanır.<sup>253</sup> Başka bir ifadeyle, üçüncü ülke vatandaşları yalnızca dilekçe hakkı ve Ombudsman'a şikayette bulunma hakkından faydalanabilirler. Bunların dışındaki diğer Avrupa vatandaşlığı haklarından faydalanamazlar. Diğer hakların da

<sup>251</sup> Ivo Šlosarčík, "Governance and Citizenship in the European Union-The Influence of Culture", The Ionian Conference, 2000, s. 1.; Jo Shaw, "European Citizenship: The Igc and Beyond", **European Integration Papers**, 1997, vol. 1, no. 03, s. 2.; Maria Miguel Sierra and Jyostna Patel, **For A Real Citizenship**, European Network Against Racism (ENAR), May 2001; Moro, a.g.m.; Painter, a.g.m. s. 6.; <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a12000.htm>, 15/01/2005

<sup>252</sup> Moro, a.g.m.

<sup>253</sup> Elspeth Guild, "Citizenship, Social Change and European Union Constitution", [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people\\_culture/framework/concl\\_guild\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people_culture/framework/concl_guild_en.pdf); <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a12000.htm>, 15/01/2005

esas olarak serbest dolaşıma dayandığı düşünülürken, üçüncü ülke vatandaşları serbest dolaşım imkanlarından hariç tutulmakla, AB vatandaşları ile üçüncü ülke vatandaşları arasındaki muamele farklılığını pekişmiş olmaktadır. Bu anlamda, Birlik kimliğinin temel unsurlarından biri olarak görülen Avrupa vatandaşlığı birçokları için, herhangi bir üye devletin uyruğunda olmayan milyonlarca insanı dışlayarak oluşturulmuş bir Avrupa'nın sembolü durumundadır.<sup>254</sup>

Buna karşılık, AB vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın ötesinde bir vatandaşlık olduğunu kanıtlamaya çalışan yazar ve devlet adamları, bunu yaparken aynı zamanda AB'nin üçüncü ülke vatandaşlarını dışladığı iddialarına da yanıt vermektedirler. Bu anlamda, AB vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın ötesine gittiği yönündeki iddialar temelde iki gerekçeye dayandırılmaktadır: Birincisi, AB üye devlet vatandaşlarına, AB Anlaşması ile vatandaşların kendi üye devlet hukuklarından edindikleri hakların ötesinde haklar vermektedir. İkincisi, AB bireylere hangi üye devletin vatandaşı olduklarına bakmaksızın bazı haklar vermektedir. Bu doğrultuda bireyler, AB içinde ikamet etmek, çalışmak, tüketmek gibi eylemlerde buldukça belli bazı AB haklarına da sahip olmaktadır.<sup>255</sup>

Sonuç olarak, AB vatandaşlığı sadece üye devlet ulusal vatandaşlığına ilişkin haklardan daha kapsamlı sosyal haklar içermemektedir; bazı hakları sadece üye devlet vatandaşları için değil, aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşları için de kabul etmektedir. İşte bu yüzden, AB vatandaşlığının hem üye devlet vatandaşlığından farklı bir anlam ifade ettiği hem de üçüncü ülke vatandaşlarını dışlamadığı ileri sürülebilir.

Öte yandan Avrupa Konseyi, Maastricht Anlaşmasında Avrupa vatandaşlığıyla ilgili olarak yapılan düzenlemelerden hiçbirinin kesinlikle ulusal vatandaşlığın yerini almayacağını vurgulayan açıklamalarda da bulunmuştur. Dahası, AB vatandaşlığı üyeliğin "bağımsız" bir durumu da değildir: AB vatandaşlığı tüm bunları üye devlet uyrukluğuna eklemektedir ve devletleri uluslararası hukuk altında egemen devletler ve dolayısıyla da vatandaşlarını belirleyen kurumlar olarak

<sup>254</sup> Sierra and Patel, a.g.e.

<sup>255</sup> Brian Bercussion, "The European Social Model Comes to Britain", *The Industrial Law Journal*, September 2002, vol. 31/3, ABI/INFORM Global, s. 213.

görmektedir. Bu yüzden de resmi AB vatandaşlığı üye devlet vatandaşlığına ek niteliğindedir; AB vatandaşı olabilmek için bir üye devlet vatandaşı olmak gereklidir. Yine de bu şarta rağmen AB vatandaşlığı, AB yapısal politika üretim sürecinin açık uçlu olmasından ötürü önemli bir gelişmedir. AB geliştirmekte olan bir süreçtir ve AB vatandaşlığı kavramı da muhtemelen yavaş yavaş gelişecektir.<sup>256</sup>

### 3.1.1.2. Amsterdam Anlaşması

Birlik vatandaşlığı ilk defa Maastricht Anlaşmasında düzenlendikten sonra, bu konudaki tartışmalar sona ermemiş, tersine 1996 yılındaki hükümetler arası konferansta Maastricht Anlaşmasının bazı düzenleme ve değişikliklere ihtiyacı olduğu düşüncesi yönünde bir fikir birliğine varılmıştır.<sup>257</sup> AB'nin gücü ve kurumlarıyla ilgili iki temel reform olarak kabul edilen 1986 yılındaki Tek Avrupa Senedi ve 1992 yılındaki Maastricht Anlaşmasından sonra yeni bir anlaşmaya daha ihtiyaç duymanın temel gerekçeleri olarak ise, vatandaşların hakları ve etkinliği, kurumsal etkinlik, demokrasi ve uluslararası alanda AB'nin yeri gibi hala çözüme kavuşturulmamış meselelerin bulunması gösterilmiştir.<sup>258</sup>

Bu gelişmeler ışığında, Avrupa yasal düzeninde nispeten yeni bir fenomen olan ve Maastricht Anlaşmasıyla ilk kez düzenlenmiş bulunan Avrupa vatandaşlığı, Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte bir takım değişikliklere uğramıştır. Her ne kadar şu anda Avrupa vatandaşlarının yaşamlarında çok önemli bir rol oynamasa da, AB vatandaşlığı gelecekte AB içinde radikal bir dönüşümün temeli olabilecektir.<sup>259</sup> Zira, tam anlamıyla işleyen başarılı bir Birlik vatandaşlığı, AB'nin sürekli gündeminde olan Tam Ekonomik ve Siyasal Birlik hedefinin özellikle de "Siyasal Birlik" tarafına büyük katkı sağlayacaktır.

Bu doğrultuda, Amsterdam Anlaşmasının yürürlüğe girdiği 1 Mayıs 1999 gününden itibaren, AB artık yeni sorumlulukların sahibi olmuştur; vatandaşları meselelerde daha fazla söz sahibidir; kurumları daha demokratiktir. Önceleri, Avrupa

<sup>256</sup> Painter, a.g.m.

<sup>257</sup> Šlosarčík, a.g.m., s. 2.; Shaw, a.g.m., s. 2.

<sup>258</sup> Office for Official Publications of the European Countries, *Treaty of Amsterdam: What Has Changed in Europe*, Luxemburg: 1999, ISBN 92-828-7400-1, s.5.

<sup>259</sup> Šlosarčík, a.g.m., s. 1.; Shaw, a.g.m., s. 2.

bütünleşmesi esas olarak ekonomik amaçları merkez kabul ederken, artık vurgu AB'nin Birlik sınırları dahilindeki ve uluslararası düzeydeki siyasi sorumluluklarına çevrilmiştir.<sup>260</sup>

Amsterdam Anlaşması genel anlamda 4 temel amaç içermektedir: İstihdamı ve vatandaşlık haklarını Birliğin merkezine yerleştirmek, serbest dolaşımın ve güvenliğin güçlendirilmesinin önünde kalan son engelleri de ortadan kaldırmak, dünya meselelerinde Avrupa'ya daha güçlü bir rol kazandırmak ve son olarak Birliğin kurumsal yapısını yeni üye devletlerin katılımıyla ve genişleyen Birlik bakış açısıyla daha etkin kılmak.<sup>261</sup>

Bunları hayata geçirmek için ise anlaşmada öncelikli olarak odaklanılacak 3 konu belirlenmiştir. Bunlardan ilki, 1950 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Konvansiyonunda yer alan temel hakların izlenmesi yükümlülüğüdür. İkincisi, AB'nin cinsiyet, ırk, etnik köken, din, inanç, özürllük, yaş veya cinsel tercih temelli her türlü ayrımcılığa karşı hareket etme hakkıdır. Üçüncüsü ise, AB'nin erkek ve kadınlar arasında sosyal meselelerde ve istihdamda mevcut anlaşma kuralları düzeyinde ya da ötesinde eşit fırsatların geliştirilmesi yükümlülüğüdür. İstihdam alanında, eğer bir cinsiyet açıkça dezavantajlı durumda ise, anlaşmaya göre pozitif ayrımcılık yapılması da mümkündür.<sup>262</sup> Görüldüğü gibi, Amsterdam Anlaşmasında önem ve öncelik verilen konular genellikle her alanda eşit muamelenin sağlanmasıyla ve vatandaşlık haklarıyla ilgilidir.

AB vatandaşlığı Maastricht Anlaşmasında 17. maddede(önceki haliyle 8. madde); "Birlik vatandaşlığı burada düzenlenmiştir. Üye devletlerden herhangi birinin vatandaşları Birliğin vatandaşlarıdır" şeklindeki ifadeyle yer almış, Amsterdam Anlaşmasıyla ise aynı maddenin sonuna "Birlik vatandaşlığı ulusal vatandaşlığa ilavedir; onun yerini alamaz. Birlik vatandaşları bu anlaşma ile düzenlenmiş haklara ve yükümlülüklerle sahiptir" bölümü eklenmiştir.<sup>263</sup> Görüldüğü

<sup>260</sup> Office for Official Publications of the European Countries, a.g.e., s. 5.

<sup>261</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>262</sup> Office for Official Publications of the European Countries, a.g.e., s. 10.

<sup>263</sup> Šlosarčík, a.g.m., s. 1.; Moro, a.g.m.



gibi, Amsterdam Anlaşması Birlik vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlığından farklı bir vatandaşlık boyutu olduğunun altını çizmiş ve bir anlamda Birlik vatandaşlığının sınırlarını belirlemiştir. Amsterdam Anlaşmasının Maastricht Anlaşmasına ve dolayısıyla da Birlik vatandaşlığına en temel katkısı da bu olmuştur.

Amsterdam Anlaşmasının, ulusal vatandaşlık ile Birlik vatandaşlığı arasındaki bağlantıyı açıklığa kavuşturmak amacıyla, Birlik anlaşmasının 17. maddesinde yaptığı Avrupa vatandaşlığını tanımlayan söz konusu düzeltmeden iki pratik sonuç çıkarılabilir: Birincisi, Birlik vatandaşlığından faydalanabilmenin şartı, bir üye devlet vatandaşı olma gerekliliğidir. İkincisi ise, Avrupa vatandaşlığı ulusal vatandaşlık tarafından sağlanan haklara ilavedir ve bunları tamamlar.<sup>264</sup>

Ayrıca, Amsterdam Anlaşması tarafından eklenen son cümle, AB vatandaşlığının radikal federalist yanlısı yorumunu da zayıflatmaktadır.<sup>265</sup> Federalistlere göre, Avrupa vatandaşlığı Birliğin mutlaka dönüşmesi gereken “ulus ötesi devlet”in doğası gereği ulusal vatandaşlığın yerini almalıdır. Diğer taraftan konfederalistlere göre ise, Avrupa vatandaşlığı sadece ulusal vatandaşlığın bir sonucu olarak düşünülmelidir. Çünkü Birlik, ulus devletler arasındaki bir anlaşmadan öte bir şey değildir.<sup>266</sup>

Diğer taraftan, Amsterdam Anlaşması Avrupa vatandaşları için yeni bir hak da düzenlemiştir. Buna göre, her Birlik vatandaşı, Avrupa Parlamentosuna, Konseyine, Komisyonuna, Adalet Divanına, Ekonomik ve Sosyal Komiteye, Bölgeler Komitesine veya Ombudsman’a Anayasanın 12 resmi dilinden birini kullanarak başvurma ve aynı dilde yanıt alma hakkına sahiptir. Son olarak, Amsterdam Anlaşması ile AB Anlaşmasının önsözüne yeni bir paragraf eklenmiştir. Bu paragraf, üye devletlerin vatandaşlarına yönelik eğitim taahhütlerini içermektedir.<sup>267</sup>

<sup>264</sup> The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide- The Union and the citizen, <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>, 07/04/2005.

<sup>265</sup> Šlosarčík, a.g.m., s. 2.

<sup>266</sup> Moro, a.g.m.

<sup>267</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

Sonuç olarak, Amsterdam Anlaşması daha demokratik ve sosyal ihtiyaçlara işaret eden bir Avrupa hedefine vurgu yapmaktadır. Aynı zamanda, Birliğin dış politikası ve vatandaşların serbest dolaşımı ile ilgili konularda da açık ilerlemeler getirmektedir.<sup>268</sup> Dolayısıyla, Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte, AB artık sosyal alanda Maastricht Anlaşmasından daha ileri önlemlere ve eylemlere girişecektir. Ayrıca, Amsterdam Anlaşması Birliğin genişlemesiyle ilgili kurumsal problemleri çözümlenmede başarısız olmasına rağmen, hem Birliğin sosyal gelişimine hem de Avrupa vatandaşlığına yeni bir ivme kazandırmıştır. Birliğin Avrupa vatandaşlarına sağladığı yardım politikalarını daha şeffaf hale getirip, daha bireysel hak seviyesine ve daha demokratik prosedür haline dönüştürmüştür. Birlik vatandaşlığı, bireylere Birlik içinde daha açık ve net tanımlanmış bir politik statü vermektedir<sup>269</sup>.

### 3.1.1.3. Avrupa Birliği Anayasası

Birlik vatandaşlığı, AB anayasasında Bölüm 1, Başlık II içinde, “Temel Haklar ve Birlik Vatandaşlığı” ana başlığı altında, 7. ve 8. maddede düzenlenmiştir. Buna göre “Temel Haklar” başlıklı Madde 7 şu düzenlemeleri içermektedir: “Birlik, anayasanın II. Bölümünü oluşturan Temel Haklar şartında ortaya konulan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır. Birlik, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkındaki Avrupa Sözleşmesine katılma çabasıdadır. Bu katılma, Birliğin bu anayasada tanımlandığı şekilde yetkilerini etkilemez. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkındaki Avrupa Sözleşmesi tarafından belirlenen ve üye devletlerde ortak olan anayasal geleneklerden kaynaklanan şekliyle temel haklar, Birlik hukukunun genel ilkelerini oluşturur.”<sup>270</sup>

“Birlik Vatandaşlığı” başlıklı Madde 8’de ise şu düzenlemeler yer almaktadır: “Üye devletlerden herhangi birinin vatandaşları, Birliğin vatandaşlarıdır. Birlik vatandaşlığı, ulusal vatandaşlığa ilavedir; onun yerini almaz. Birlik vatandaşları, anayasada belirtilen haklardan yararlanırlar ve ödevlerden sorumludurlar. Birlik vatandaşları; üye devletlerin topraklarında serbestçe hareket ve ikamet etme hakkına

<sup>268</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>269</sup> Ingolf Pernice, “Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited”, *Common Market Law Review*, 1999, vol. 36, ss. 748.

<sup>270</sup> Kocaeli Barosu, *AB Anayasası*, Kocaeli: 2005, s. 40; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf), 12/04/2005.

sahiplerdir, ikamet ettikleri üye ülkede, o ülkenin vatandaşlarıyla aynı koşullar altında Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiplerdir, vatandaşı buldukları üye ülkenin temsil edilmediği üçüncü bir ülkenin topraklarında, üye devletlerden herhangi birinin diplomatik makamları veya konsolosluk makamlarınca, o üye ülkenin vatandaşlarıyla aynı şartlar altında korunma hakkına sahiplerdir, Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme, Avrupa Ombudsman'ına başvurma ve Birlik kurumlarına ve danışma organlarına, anayasanın resmi dillerinden birini kullanarak başvurma ve aynı dilde yanıt alma hakkına sahiplerdir. Bu haklar anayasada tanımlanan şart ve sınırlamalara ve bu anayasayı yürürlüğe koymak için kabul edilen önlemlere uygun olarak uygulanır.”<sup>271</sup>

Görüldüğü gibi, AB anayasasında düzenlenen haklar, temel olarak Maastricht ve Amsterdam Anlaşmasında düzenlenen Birlik vatandaşlığına ilişkin haklarla aynıdır. Bununla birlikte, AB anayasası vatandaşlıktan sadece bu kadar bahsetmekle yetinmemiş, başka başlıklar ve konular altında da yine vatandaşlığa atıflarda bulunmuştur. Örneğin, Bölüm 1, Başlık VI, md. 44 içinde ve “Demokratik Eşitlik İlkesi” başlığı altında da vatandaşlığa değinmiştir. Buna göre; “Birlik, bütün faaliyetlerinde vatandaşların eşitliği ilkesine uyar. Herkes, Birlik kurumlarından eşit ölçüde ilgi görür.”<sup>272</sup>

Aynı bölüm ve başlık altında 45. maddede ise, vatandaşların Avrupa Parlamentosunda doğrudan temsil edileceği, her vatandaşın Birliğin demokratik yaşamına katılma hakkına sahip olduğu, kararların vatandaşlara mümkün olan en yakın ve açık biçimde verileceği, Avrupa düzeyindeki siyasi partilerin Avrupa siyasi bilincini biçimlendirmeye ve Birlik vatandaşlarının isteklerini ifade etmeye katkıda bulunacakları belirtilmiştir.<sup>273</sup>

### 3.1.2. Birlik Vatandaşlığının Temel Özellikleri

AB vatandaşlığı, vatandaşlığın hem yasal hak hem de kültürel kimlik unsurlarıyla ilişkili bir kavramdır. Öyle ki, resmi AB vatandaşlığı “Maastricht

<sup>271</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., s. 40.; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>272</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., ss. 40-41; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>273</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., ss. 40-41; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

Anlaşmasının getirdiği en önemli yenilik” olarak tarif edilmektedir. AB bu şekilde bir ulus ötesi vatandaşlık inşa ederek, ulus ötesi demokrasi için temel bir ilk adım da atmıştır.<sup>274</sup> Başka bir ifadeyle, daha önceleri sadece ulus devletle alakalı olan vatandaşlık kavramına ulus ötesi boyutu da dahil etmiştir. Dolayısıyla, ulus devletin ötesinde, vatandaşların bir ulus ötesi oluşumunu teşkil etmektedir.<sup>275</sup>

Bununla birlikte, ulus ötesi bir vatandaşlık inşa etmenin günümüz demokrasileri için olağandışı bir olay olduğunu da akıldan çıkarmamak gerekir. Bu nedenle, Avrupa vatandaşlığı bir laboratuvar deneyi gibi görülebilir. Bu deney; kuralların tepeden tırnağa yasal olarak tanımlanması, değerlerin ve alışkanlıkların tam paylaşımı ve özellikle kamu sorunlarıyla yüzleşme konusunda Avrupa kurumlarıyla sivil toplum arasında günlük politik, kültürel, kurumsal ilişkiler sisteminin kurulması gibi farklı fenomen ve süreçlerin karşılıklı etkileşimleriyle ilgilidir.<sup>276</sup>

Tüm bunlar yaşanırken tam da bu noktada asıl merak edilen konular ise; AB'nin bir üst kimlik olarak alt kimlikleri (örneğin Fransız, Alman, İngiliz vs) yaratacak bir organizasyon olup olmadığı ya da bunda ne denli başarılı olacağı ve aynı şekilde bireylerin kendi alt kimliklerini koruyabilecekleri mi yoksa Avrupalı kimliğine mi bürünmeyi tercih edecekleridir.<sup>277</sup>

Öte yandan, AB vatandaşlığı üye devlet vatandaşlarının yeni bir siyasi ve yasal statüsünü temsil etmektedir. Üye devlet vatandaşları ayrımcılık karşıtı, serbest ticaret, rekabet ve kişilerin serbest dolaşımı prensipleri dahilinde yönetilen Avrupa Toplumunu yaratmak suretiyle, bu statüyü kendilerine kazandırmışlardır. Başka bir ifadeyle, Avrupa vatandaşları kendilerini Birlik otoritesinin özneleri olarak ilan etmişlerdir. Vatandaşların siyasi sürece aktif katılımı ise, Avrupa düzeyindeki seçimlere katılım hakkı, dilekçe verme hakkı gibi haklar vasıtasıyla mümkün olmaktadır.<sup>278</sup>

<sup>274</sup> Painter, a.g.m. s. 6.

<sup>275</sup> Pernice, a.g.m., s. 722.

<sup>276</sup> Moro, a.g.m.

<sup>277</sup> Gündüz ve Gündüz, a.g.e., s. 5.

<sup>278</sup> Pernice, a.g.m., s. 723.

AB vatandaşlığının şekillenmesinde ve temel karakteristiklerinin ortaya çıkışında bir diğer doğrudan etkili faktör de kuşkusuz Avrupa'daki köklü sosyal geleneğin, daha açık bir ifadeyle Toplum Modelinin etkisidir. Avrupa Toplum Modeli ekonomik ve sosyal politikaların birbirine yakınlaştırıldığı, başka bir ifadeyle kapitalizmin sosyal kaygılar taşıyan bir devlet örgütlenmesiyle uzlaştığı ve refah kapitalizmi denilen bir biçim aldığı bir modeldir. Liberal ve sosyal değerler arasındaki böyle bir sentezin arkasında ise toplumun ekonomik, siyasal, sosyal örgütlenmesi ve bu örgütlenme içinde yaratılan kurumsallaşmış ilişkiler ve mekanizmalar önemli rol oynamaktadır. Bu gelişmelerin sonucunda ise sadece siyasal hakların değil, sosyo-ekonomik hakların da kurumsallaştığı bir vatandaşlık anlayışı önem kazanmaktadır.<sup>279</sup>

Bütün bu arka plan ışığında, AB vatandaşlığı 2 temel unsur ile açıklanabilir: Demokratik zaaf olarak adlandırılan AB kurumsal sistemi ve yönetimden yönetişime dönüşüm. Birincisi, yani demokratik eksiklik, Avrupa kurumlarının şu anki gerçeğini karakterize eden bir dizi anomaliyi belirtir. Bu anomalilerle kastedilen; genel oy ile seçilmiş bir kurul değil de, ulusal hükümetlerin iradesiyle işbaşına gelmiş yöneticilerin bulunması, parlamentonun tam yasama gücüne sahip olmaması, vatandaşların belirleyiciliğinden uzak, ancak onlar üzerinde güç kullanan bir yönetimin bulunması ve son olarak uzmanlar, lobiler, bürokratlar ve STÖ'ler gibi politik sorumluluk taşımayan gruplarca belirlenmiş aktörlerin önemli güce sahip olmasıdır.<sup>280</sup>

Bu tip problemlerin üstesinden gelmek üzere son zamanlarda yönetişim yaklaşımı, AB kurumları ve özellikle de Avrupa Komisyonu tarafından benimsenmektedir. Yönetişim kavramı esas olarak, ulus devlet yöneticilerinin güç ve müdahale kapasitelerindeki bir azalmaya, buna karşılık tarafların üretim sürecine, politikaların değerlendirilmesine ve uygulanmasına tam katılımının gerekliliğine atıf yapan bir kavram olarak özellikle son 10 yıl içinde akademisyenler ve politika karar alıcıları arasında sıkça kullanılmaktadır. Yönetişim ulus devletlerin üstesinden gelmediği ya da artık gelemediği kamusal problemlerin “paylaşılmış yönetimi” ya da “ortak yönetimidir”. Yönetişim kavramının en temel özelliği vatandaşların aktif

<sup>279</sup> Koray, a.g.e., s. 356.

<sup>280</sup> Moro, a.g.m.

katılımına özel bir önem vermesidir. Vatandaşlar artık geleneksel bakış açısının tersine, basit oy verenler değil, kamusal politikaların bağımsız aktörleridir. Bunun anlamı yönetim yaklaşımının yeni bir vatandaşlık biçimi ifade ediyor olmasıdır.<sup>281</sup>

Öte yandan, Avrupa vatandaşlığının bir diğer önemli özelliği, açık bir konu olmamasıdır. Bunu açıklığa kavuşturmaya yönelik bir çaba ise sadece bilimsel açıdan değil, siyasi etkinlik açısından da önemlidir. Küresel bağlamda ve genişleme sürecinde AB'nin rolündeki artış ancak Avrupa sivil toplumundaki bir geniş güven derecesiyle karşılanabilir. Güven ve vatandaşlığın birbiriyle sıkı sıkıya bağlı kavramlar oldukları kesindir; etkin vatandaşlık güven olmadan olmaz, ancak aynı zamanda güçlü ve paylaşımcı bir vatandaşlık sosyal güveni kuvvetlendirir.<sup>282</sup>

Tüm bu gerekçe ve gelişmeler ışığında Avrupa vatandaşlığının temel amacının, Avrupa kimliğini, vatandaşları topluluk bütünleştirme sürecine daha fazla dahil ederek güçlendirmek ve pekiştirmek olduğu belirtilebilir. Tek piyasa sayesinde, vatandaşlar malların ve hizmetlerin serbest dolaşımı, tüketici koruması, kamu sağlığı, eşit fırsat ve muamele, işe girişte eşitlik ve sosyal koruma gibi çeşitli alanlardaki bir dizi genel haktan faydalanmaktadırlar.<sup>283</sup>

### 3.1.3. Birlik Vatandaşlığının Düzenleniş Biçimine Yöneltilen Eleştiriler

Birlik vatandaşlığı Maastricht Anlaşmasından beri tartışılmakta, eleştirilmektedir. Bunun bir sebebi, anlaşmalarda ve dolayısıyla da kurumların yönetim ya da komite kademelerinde vatandaşlık fikrinin etkisizleştirilmiş olması ve yükümlülüklerin de dağınık olmasıdır. Örneğin, dolaşım serbestliği konusunda daha fazlasının yapılması gerektiği, ancak bu konunun sadece tek bir maddede düzenlenmiş olduğu ileri sürülmektedir. Bu yüzden de, işçilerin serbest dolaşımı, niteliklerinin tanınması ve kamu sektöründe istihdam edilebilmeye ilgili diğer anlaşmalarda öngörülen şartlar görmezden gelinmiştir.<sup>284</sup>

<sup>281</sup> Moro, a.g.m.

<sup>282</sup> Moro, a.g.m.

<sup>283</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>284</sup> European Citizens and Their Associations(ECAS), *Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Brussels: 12 May 2000, s. 3.

İçerdiği haklarla birlikte düşünüldüğünde AB vatandaşlığına yöneltilebilecek bir başka eleştiri de, bu hakların sınırlı kapsamıyla ve sosyal boyuttaki gözle görülür eksiklikle ilgili olacaktır. Bu yöndeki eleştirilerin dayandırıldığı örneklerden biri, en önemli haklardan bir tanesi olan serbest dolaşım ve ikamet hakkının, bireyin sadece bir vatandaş olmasından ötürü değil de, daha çok bireyin bir üretim faktörü gibi görülmesi neticesinde düzenlenmiş olmasıdır.<sup>285</sup>

Hakların düzenlenmesindeki sınırlı kapsamla ilgili bir diğer eleştiri, Maastricht Anlaşmasında üye devlet uluslarına dahil olmaya özellikle ve öncelikle atıfta bulunulmuş olmasıdır. Bu ifadenin, açıkça AB vatandaşlığının sınırlı doğasını göstermekte olduğu ileri sürülmektedir. Aynı zamanda Maastricht Anlaşmasının “yapısal” şartlarından biri olan F(1) no’lu maddesiyle de ilişki kurulmaktadır: “Birlik, demokrasi ilkeleri doğrultusunda yönetilen üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı gösterecektir”.<sup>286</sup>

Bu görüşün tam karşısındaki bir başka görüşe göre ise Avrupa vatandaşlığının kurulması, ulus devlet egemenliğine ve prestijine yönelik bir tehdittir. Şu da belirtilmelidir ki, Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları arasında vatandaşlığın tanımı konusundaki tek farklılık, son derece açık bir şekilde Avrupa vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın yerini almadığının belirtildiği sonradan eklenmiş bölümdür.<sup>287</sup> Dolayısıyla bu görüş, en azından vatandaşlığın anlaşmalarda düzenlenmiş hali göz önünde bulundurulduğunda, nispeten zayıf ve dayanaksız görünmektedir. Ancak gerçeği yansıtıp yansıtmadığı kuşkusuz anlaşmalardaki düzenlemelerin hayata geçirilip geçirilemeyeceğine bağlı olacak ve zaman içinde anlaşılacaktır.

Yine bu eleştiri ile bağlantılı olarak, sonradan eklenen kısmın son derece basma kalıp ve sıradan olduğu ileri sürülmektedir. Birçoklarına göre, Avrupa vatandaşlığı Maastricht Anlaşmasının en başarısız konularından biridir, içi boştur,

<sup>285</sup> Peter Dwyer, “Retired EU Migrants, Healthcare Rights and European Social Citizenship”, *Journal of Social Welfare and Family Law*, 2001, vol.23, ss. 311-327.

<sup>286</sup> Shaw, a.g.m., s. 3.

<sup>287</sup> Moro, a.g.m.

sıradandır ve dolayısıyla da konu dışıdır. Bu görüşü savunanlara göre, son eklenen kısım da eksikliklerin giderilmesi için yeterli değildir, boş bir çabadır.<sup>288</sup>

Avrupa vatandaşlığının bir ulusal kimliğe, ulus devlete veya en azından ortak olumlu bir tarihe bile atıfta bulunmuyor olması da bir başka eleştirildiği noktadır. Dahası, kendisini geleneksel idari otoriteden elde edilmemiş bir haklar ve, her ne kadar prensipte de olsa, yükümlülükler serisi içinde göstermektedir. Avrupa vatandaşlığı ile ilgili kimlik duygusu, bir ulustan ziyade bir sivil topluma daha çok benzeyen bir yapıya ait olmayla ilgilidir. Kısacası Avrupa vatandaşlığı, devletle bireyler ya da sosyal gruplar arasındaki ilişkileri yöneten bir dizi hak ve yükümlülükten ibaret bir ulusal kimliğe ait olma anlamına gelen geleneksel vatandaşlığa dahil edilmesi çok zor bir kavramdır.<sup>289</sup>

Aslında bu gibi özelliklerinden dolayı Avrupa vatandaşlığı standart dışı bir vatandaşlık türü olarak da görülebilir. Bunu daha da açık hale getirmek gerekirse; Avrupa vatandaşlığı ilk olarak, geleneksel vatandaşlık paradigmasıyla tutarlı olmadığı için bunun üzerine oturtulamaz. İkinci olarak ise vatandaşlık kavramının geleneksel sınırlarının ötesinde açıkça vatandaşların aktifliğini içermektedir. Tüm bu fikirlerin ışığında, Avrupa vatandaşlığının hem geleneksel vatandaşlığın mükemmel olmayan hem de yeni tip vatandaşlığın saklı ve henüz tam manasıyla keşfedilmemiş biçimi olduğu için standart dışı bir vatandaşlık türü olduğu sonucu çıkarılmaktadır.<sup>290</sup>

Bir başka eleştiri, yönetimden yönetişime geçilmesi konusundaki açık ve kesin niyetlere rağmen, bu konudaki gelişmelerin tamamen ters istikamette olduğu iddialarına dayanmaktadır. Yönetişim reformu konulu Beyaz Kitabın hazırlık çalışması süresince yönetişim kavramına, daha geleneksel bir “yardımcı olma” niteliği kazandırılmıştır. Bunun anlamı, sorumlulukların kamu kesimi, özel sektör ve sosyal taraflar arasında paylaşıldığı bir politika üretme yaklaşımından, Topluluk seviyesindeki, ulusal ve bölgesel/yerel seviyedeki birçok farklı tarafın rollerinin

<sup>288</sup> Jhh Weiler, *To Be A European Citizen*, Working Paper Series, Wisconsin: European Studies Program, International Institute, Special Edition, University of Wisconsin-Madison, Spring 1998, ss. 2-3.

<sup>289</sup> Moro, a.g.m.

<sup>290</sup> Moro, a.g.m.



tanımlanması problemini merkez alan bir yaklaşıma dönüşümdür. Kısacası, reform vatandaş merkezli olmaktan çok, kurum merkezli olarak tanımlanmaktadır.<sup>291</sup>

İlginç olan bir başka nokta da, Beyaz Kağıdın ön tartışmalarına katılan siyasi temsilcilerin, kamu yetkililerinin ve uzmanların vatandaşların kamu politikalarına tek muhtemel katılımının, onlara danışılması olduğuna inanmalarıdır. Bu eleştirinin başlıca dayanağı olarak ise resmi belgelerde vatandaş birliklerinin Birliğin gelişiminde ortak unsurlar olarak rol oynayacakları belirtilmesine rağmen, pratikte bu amaca aykırı biçimde, söz konusu vatandaş birliklerinin politika yapımına etkin katılımlarını güçleştiren birçok engelle karşılaşması gösterilmektedir. Bu engellerin ise yasalarla ve düzenlemelerle, dilsel güçlüklerle, pratik bilgi ve yetenek eksikliğiyle, yetersiz kültürel modellerle, negatif önyargıların varlığıyla, ekonomik olumsuzluklarla ve bürokratik dirençle ilişkili olduğu iddia edilmektedir.<sup>292</sup>

Maastricht Anlaşmasından sonraki genel duruma bakıldığında, anlaşmanın onaylanmasından, yürürlüğe girmesinden ve daha sonraki düzeltmelerden sonra, vatandaşlık hakları alanında bazı küçük yenilik ve ilerlemelerin haricinde, çok fazla bir gelişmenin yaşanmadığı belirtilebilir. Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma düzenlemesi hayata geçirilmiştir. Belli bir süre geciktirildikten sonra bir Avrupa Ombudsman'ı atanmış ve çalışmaya başlamıştır. Ayrıca, serbest dolaşım konusunda, dahili ve harici sınırların kontrolleri arasında doğru dengenin ve paralelliğin sağlanmasındaki güçlükler sebebiyle, çok az ilerleme kaydedildiği ya da hiç ilerleme olmadığı da belirtilebilir.<sup>293</sup>

Ancak yine de, yükümlülüklerin açık ve net biçimde düzenlenmemiş olmasına rağmen, Aralık 2000 tarihinde Nice'te kabul edilen Temel Haklar Bildirgesindeki hakların da eklenmesiyle Avrupa vatandaşlığının iyi düzenlenmiş olduğu savunulabilir; Haklar Bildirgesine dayandırılması da kavram açısından güçlü bir zemin teşkil etmektedir. Bu yüzden de Avrupa vatandaşlığının AB'nin resmi

<sup>291</sup> Moro, a.g.m.

<sup>292</sup> Moro, a.g.m.

<sup>293</sup> Shaw, a.g.m., s. 6.

belgelerinde verilen tanımı vatandaşlığın, ulus devlete kimin ait olduğunu açıklığa kavuşturan haklar ve yükümlülükler şeklindeki geleneksel tanımıyla tutarlıdır.<sup>294</sup>

### 3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL VATANDAŞLIK

AB'de sosyal devlet prensibi, her ne kadar Roma Anlaşması bazı sosyal düzenlemeler içerse de, temel anlaşmalara dahil edilmemiştir. Sosyal politika AB'de hiçbir zaman tek başına güdülen bir amaç olmamıştır. Bilindiği gibi, Avrupa Sosyal Politikasının temel amacı işçilerin serbest dolaşımını sağlayarak Avrupa bütünleşmesini kolaylaştırmaktır. Başka bir ifadeyle, sosyal amaçlar her zaman ekonomik bütünleşmeye yardımcı ve prensip olarak ortak pazarın işleyişindeki çarpıklıkları düzeltme yolu olarak görülmüştür.

Bununla birlikte, Avrupa sosyal politikasının 3 dönem halinde kesin bir evrim geçirdiği de ortadadır. Birincisi, Roma Anlaşmasından Tek Avrupa Senedine(1957-1987), ikincisi Tek Avrupa Senedinden Amsterdam Anlaşmasına(1987-1997) ve üçüncüsü ise Amsterdam Anlaşmasından bugüne kadarki dönemdir. İlk dönemdeki önceliklerin büyük bölümü, işgücünün serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması için ulusal sosyal güvenlik sistemleri aracılığıyla göçmen işçilere eşit muamele edilmesini sağlayarak, tek piyasanın tamamlanmasıyla ilgilidir.<sup>295</sup> 1957 yılında imzalanan Roma Anlaşması, kişilere Avrupa Topluluğu içinde serbestçe dolaşma hakkı vermektedir. Kişilerin serbest dolaşımı için işçi olmak, kendi hesabına çalışmak ya da hizmet işçisi olmak şeklinde ekonomik durum ile ilgili bir takım şartlar getirilmişti. Topluluk içinde ikamet hakkı ilk olarak işçilere ve kendi hesabına çalışanlara ve onların ailelerine, o ülkede çalışma hakkıyla ilişkili olarak verilmiştir.<sup>296</sup>

İkinci dönemdeki temel odak noktası ise, sosyal dampinge karşı “minimum modeller” ve “standartlar” geliştirmek suretiyle ekonomik bütünleşmeyi engelleyecek kurumsal sosyal politika gelişimindeki gecikmeyi önlemektir. Diğer taraftan, Birliğe bir sosyal görünüm de kazandırarak süreci yasallaştırmak da

<sup>294</sup> Moro, a.g.m.

<sup>295</sup> Katrougalos, a.g.m.

<sup>296</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

mecburi görülmekteydi. Tüm bunların ışığında, 1989 yılında Sosyal Şart yayınlanmıştır. Şart yasal bir bağlayıcılığı olmamasına rağmen, Avrupa Kurumlarının yeni ve sosyal bir karakterini yansıtması açısından önem arz etmekteydi. Bununla birlikte, AB Anlaşması, özellikle de onun protokolü ve Sosyal Politika Sözleşmesi bu dönemin önemli yapı taşlarıdır. Öte yandan, Komisyonun 1994 yılında çıkardığı Beyaz Kitap ilk defa “Avrupa Sosyal Modeli”ni resmi olarak sosyal konsensüs ve üçlü müzakerelere dayalı ekonomik performans ve sosyal egemenliğin bir karışımı olarak tarif etmiştir.<sup>297</sup>

Son olarak üçüncü dönemde, sosyal politikanın yapılandırılmasına yönelik bazı eğilimlerin olduğu görülmektedir. 117. maddesi yeniden açık ve ayrıntılı olarak düzenlenen Amsterdam Anlaşması istihdamı arttırmak, yaşama ve çalışma şartlarını geliştirmek, sosyal korumayı ve işyeri ile işgücü arasındaki diyalogu arttırmak, sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak ve dışlanmayla mücadele etmek şeklinde Birlik amaçları belirlemiştir.<sup>298</sup>

İşte, bu şekilde üç evre halinde gelişim gösteren Avrupa Sosyal Modeli dahilinde işveren örgütleri ve sendikalar, üye devletlerin hemen tamamında sosyo-ekonomik hayatın şekillenmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bunların kurumsal yapıları ve çeşitli düzeylerdeki karşılıklı etkileşimleri çalışma yaşamının Avrupa sosyal modelini, yani sosyal vatandaşlığın merkezi bir unsurunu yansıtmaktadır. Performans, disiplin, sağlık, güvenlik gibi konularla ilgili kararlar artık tek yanlı olarak işyeri yönetimi tarafından alınmak yerine, birçok AB üye devletinde işçilerin işçi konseyleri, örgüt komiteleri, sendika temsilcileri ya da benzer biçimlerde katıldıkları zorunlu katılım sistemleri aracılığıyla alınmaktadır.<sup>299</sup>

### **3.2.1. Sosyal Vatandaşlıkla İlgili Olarak Resmi Avrupa Birliği Belgelerindeki Başlıca Düzenlemeler**

Her ne kadar AB ilk kurulduğu yıllarda esas olarak ekonomik amaçlar benimsemiş olsa da, yine de sosyal hiçbir amaç belirlemediğini iddia etmek çok

<sup>297</sup> Katrougalos, a.g.m.

<sup>298</sup> Katrougalos, a.g.m.

<sup>299</sup> Bercussion, a.g.m., s.8

doğru değildir. Bu anlamda, yaşam düzeyinin yükseltilmesi Topluluğun temel amaçlarından biri kabul edilmiş ve Roma Anlaşmasının 117. ve 128. maddeleri arasında bu genel amaca uygun olarak Topluluğun sosyal politika alanındaki hükümlerine yer verilmiştir. İstihdamın artırılması, çalışanların hayat şartlarının yükseltilmesi ve kadın-erkek arasında ücret eşitliği gibi konular bu maddelerde yer alan öncelikli konulardır.<sup>300</sup>

Endüstri ilişkilerinin ve vatandaşlığın sosyal haklarının düzenlenmesine ilişkin AB içinde yapılan çalışmalara verilebilecek bir diğer örnek, 9 Aralık 1989 tarihinde Strazburg'ta o zamanki 12 Topluluk üyesinden İngiltere dışındaki diğer 11'i tarafından imzalanan "İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartıdır." Bu Sosyal Şartın birinci bölümünde 26 madde yer almaktadır. Bunlar serbest dolaşıma, istihdama ve adil bir ücret karşılığında çalışmaya, çalışma ve yaşama koşullarının iyileştirilmesine, sosyal güvenliğe, örgütlenmeye ve toplu müzakereye, mesleki eğitime, kadın ve erkeklere eşit muamelede bulunulmasına, işçilere danışmaya ve yönetime katılmalarına, işyerinde sağlık ve güvenliğe, çocukların ve gençlerin korunmasına ve yaşlılara ve sakatlara ilişkin haklar ve ilkelerdir. Şartın uygulanmasına ayrılmış olan ikinci bölümde ise Şartın öngördüğü sosyal hakların güvence altına alınması ve ayrıca sosyal tedbirlerin yürürlüğe konması, ulusal programlara göre üye ülkelerin sorumluluğuna bırakılmıştır.<sup>301</sup>

Öte yandan, Birlik vatandaşlığının dayandığı temellerden biri eşitliktir. Bu durum, Maastricht Anlaşmasının 12. maddesinde milliyet temelli ayrımcılığın yasaklanması şeklinde geçerliliğini bulmaktadır. Milliyet temelli ayrımcılık yapılamayacağı Maastricht Anlaşmasının sadece bu maddesinde düzenlenmemiştir; başka bölümlerinde de görülmektedir. Bununla birlikte, getirilen birçok düzenleme ile milliyet temelli ayrımcılığın önlenmesine rağmen, diğer ülkelerde kazanılan yeterlilik ve vasıfların kabul edilmemesi gibi bazı dolaylı ayrımcılıklar da hala mevcuttur.<sup>302</sup>

<sup>300</sup> Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, "2000'li Yıllara Doğru Türk Endüstri İlişkileri", 3. İzmir İktisat Kongresi: 21. Yüzyıla Doğru Türkiye, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Tebliği, 22-25 Ekim 1991, s. 9

<sup>301</sup> Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, a.g.t., s. 11.

<sup>302</sup> Elspeth Guild, "Citizenship, Social Change and the EU Constitution", [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people\\_culture/framework/concl\\_guild\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people_culture/framework/concl_guild_en.pdf), 11/01/2005

Öte yandan, AB anayasasında da eşitlik ve ayrımcılık yapılmamasına dair düzenlemeler bulunmaktadır. Bu doğrultuda, anayasada “Eşitlik” başlıklı ayrı bir 2. Bölüm düzenlenmiş ve yasalar önünde eşitlik, cinsiyet, ırk, ten rengi, etnik veya toplumsal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, mülkiyet, doğum, özür, yaş veya cinsel tercih gibi gerekçelere dayanan her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır.<sup>303</sup>

AB’de sosyal vatandaşlıkla ilgili olarak aynı doğrultuda gerçekleştirilen bir başka düzenleme, yine Maastricht Anlaşmasınının 40. maddesinde “sosyal güvenlikte eşit davranma hakkı ve dolaşım özgürlüğü” başlığı altında gerçekleştirilmiştir. Vatandaşların serbest dolaşımı AB hukukunda temeldir ve hizmetlerden yararlanma hakkına ilişkin 49. madde de göz önünde bulundurulduğunda, serbest dolaşım hakkının, bireyin sosyal hizmetlere ulaşmak için yer değiştirmesi hakkını da içerdiği sonucuna ulaşılır. Bu hak temel olarak, bireyin ekonomik amaçlar için ve uzun bir süre kalma niyeti olmadan diğer üye ülkelere gitmesini düzenlemektedir. Md. 43 ise girişim özgürlüğü ile ilgilidir; ayrımcılığa maruz kalmadan kendi hesabına çalışma hakkını içermektedir. Bu hak aynı zamanda kendi işini kurmak üzere başka bir üye devlete gitme ve oraya yerleşme hakkını da kapsamaktadır.<sup>304</sup>

Birlik sınırları dahilinde serbest dolaşım hakkına ilişkin düzenlemeler uzun bir sürecin ardından, serbest dolaşımı ekonomik amaçların ötesine taşıyan emeklilerin ikameti (90/365), ekonomik açıdan aktif olmayanlar (90/364) ve öğrenciler (93/96) hakkındaki direktiflerle tamamlanmıştır. Ancak bu durumların her birinde bireyin kendi sağlık sigortasına sahip olması gerekmektedir. Bu alandaki son adım ise Birlik vatandaşlarının dolaşım hakkına ilişkin direktifin kabul edilmesi ile atılmıştır(2004/38).<sup>305</sup>

Bununla birlikte, dolaşım ve yerleşmede eşitlik hakkı ancak tek bir durumda yumuşatılmıştır: Üye devletin, dışlanma ve sınır dışı edilme konularında ayrımcılık yapmama sorumluluğunu zorunlu haller altında uygulamadan kaldırma hakkı bulunmaktadır. Öte yandan, 2004/38 numaralı direktif ile sadece Birlik vatandaşları

<sup>303</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., s. 53.; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>304</sup> Guild, a.g.m.

<sup>305</sup> Guild, a.g.m.

değil, aynı zamanda aileleri de hangi ulustan olursa olsunlar, bir üye ülkede aralıksız 5 yıl yasal olarak ikamet ettikten sonra sürekli oturma hakkı kazanmaktadırlar. Bunların artık ekonomik olarak aktif olmalarına veya kendi sosyal korumalarını sağlamalarına gerek yoktur.<sup>306</sup>

Önemli bir sosyal vatandaşlık hakkı olan eğitim hakkı da AB anayasasında 2. Bölümde 14. maddede düzenlenmiştir. Buna göre; “herkes eğitim görme hakkı ile mesleki ve sürekli eğitime erişebilme hakkına sahiptir. Bu hak ücretsiz ve zorunlu eğitim olanağını da içerir. Demokratik ilkelere gereken saygı gösterilerek, eğitim kurumları kurma özgürlüğüne ve ebeveynlerin kendi çocuklarının eğitimi ve öğretimini kendi dini, felsefi ve eğitim kanaatlerine uygun şekilde sağlama haklarına, söz konusu özgürlüğü ve hakkı yönlendiren ulusal yasalara uygun olarak saygı gösterilecektir”.<sup>307</sup>

Yine anayasada 2. Bölüm 34. maddede bir başka sosyal vatandaşlık hakkı olan sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkı düzenlenmiştir. Buna göre; “Birlik doğum, hastalık, endüstriyel kazalar, bağımlılık veya yaşlılık durumları ile iş kaybı durumları ile iş kaybı durumlarında korunma sağlayan sosyal güvenlik ödeneklerinden ve sosyal hizmetlerden yararlanma haklarını, Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalar tarafından belirlenmiş kurallara uygun olarak kabul eder ve bu haklara saygı gösterir. AB içinde yasal olarak ikamet eden veya hareket eden herkes Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalara uygun olarak sosyal güvenlik haklarından ve sosyal avantajlardan yararlanma haklarına sahiptir. Birlik toplumsal dışlanma ve yoksullukla savaş için, Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalara uygun olarak, yeterli kaynaklardan yoksun olan herkesin düzgün koşullara sahip bir yaşam sürebilmesini garanti altına almak amacıyla sosyal yardım ve barınma yardımı hakkını kabul eder ve bu hakka saygı gösterir.”<sup>308</sup>

Görüldüğü gibi, Birlik sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanında, bu haklara barınma yardımını da dahil ederek, kapsamlı düzenlemelere gitmiş, söz konusu

<sup>306</sup> Guild, a.g.m.

<sup>307</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., s. 56; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>308</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., s. 51; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

haklardan doğacak yardımların hem Birlik hem de ulusal yasalar doğrultusunda dağıtılacağını belirtmiştir.

Anayasada düzenlenmiş bulunan bir başka önemli sosyo-ekonomik hak çeşidi ise 2. Bölüm madde 35'teki sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkıdır. Buna göre, herkes koruyucu sağlık hizmetlerine erişme hakkına ve ulusal yasalarla uygulamalar tarafından belirlenen koşullar altında tıbbi tedaviden yararlanma hakkına sahiptir.<sup>309</sup> Sağlık hakkına ilişkin düzenleme ile sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkına ilişkin düzenleme arasında hemen göze çarpan en temel farklılık, sağlık hizmetlerinden yararlanma şartlarının sadece ulusal yasalardaki düzenlemelere ve pratikte ortaya çıkabilecek durumlara dayandırılmasına karşılık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım haklarından yararlanma şartlarının ulusal yasalarla birlikte, aynı zamanda Birlik kurallarına ve düzenlemelerine de dayandırılmış olmasıdır.

### 3.2.2. Serbest Dolaşım

AB vatandaşlığına eklenmiş söz konusu haklar dikkate alındığında, AB vatandaşlığının temel olarak serbest dolaşım hakkına dayandığı görülmektedir. AB hukukunda kişilerin serbest dolaşımı; üye devlet vatandaşlarının diğer üye ülkelere herhangi bir sınırlama ve yasaklama ile karşılaşmaksızın serbestçe girmeleri, dolaşmaları, ikamet etmeleri, işe başvurmaları veya mesleklerini icra edebilmeleri; gittikleri ülkelerde bu ülkelerin vatandaşları ile eşit şartlarda sosyal haklardan yararlanmaları anlamına gelmektedir.<sup>310</sup> Kısacası, dayandığı temel prensip serbest dolaşım olan Avrupa vatandaşlığı, üye devlet vatandaşları için ekonomik ve sosyal hakların tanınmasını ve Birlik üyesi ülke topraklarında aynı muameleye tabi tutulmalarını ifade etmektedir.<sup>311</sup>

AB içinde serbest dolaşıma ilişkin ilk somut adım, sınırların bulunmadığı bir alan oluşturma ve milliyete bakmadan, iç sınırlardaki geçiş kontrollerini ortadan kaldırma amacıyla, 1986 yılında Tek Avrupa Senedi ile Roma Anlaşmasına yeni bir

<sup>309</sup> Kocaeli Barosu, a.g.e., s. 56. ; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>310</sup> Fiona Kinsman ve Nuray Ekşi, *Avrupa Birliğinin Kişilerin Serbest Dolaşımı Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu*, İktisadi Kalkınma Vakfı, Ekim 2002, s. 5.

<sup>311</sup> Sierra and Patel, a.g.e.

eklemenin yapılmasıyla atılmıştır. Ancak bu alan, öngörölmüş tarih olan 31 Aralık 1992'den önce kurulamamıştır. Bununla birlikte, 1990 yılında Konsey Tek Avrupa Senedine dayanarak ikamet hakkını, yeterli kaynak ve sosyal sigorta kapsamı sağlayarak, herhangi bir işte çalışmayan kişileri kapsayacak şekilde genişletmiştir.<sup>312</sup>

Serbest dolaşım ve ikamet genel hakkının elde edilmesindeki son aşama ise, bunun 1992 yılındaki Maastricht Anlaşmasında yer almasıdır. 1997'de Amsterdam Anlaşması serbest dolaşımdaki daha büyük bir ilerleme için, Schengen Sözleşmesini Birlik Anlaşmasına dahil etmek suretiyle, bazı üye devletlerin özel bir statü taleplerine ve diğer üye devletlerle olan sınırlarındaki kontrolleri devam ettirme isteklerine rağmen, siyasi bir çözüm üretmiştir.<sup>313</sup>

Ancak, şu ana kadar üçüncü ülke vatandaşları serbest dolaşım imkanının dışında tutulmuştur. Bununla birlikte, AB vatandaşı olmayan bazı kişilerin belli ölçüde serbest dolaşım hakkından faydalandığını da belirtmek gerekir. AB vatandaşlarının aile üyeleri, belli koşullar altında, Birlik içinde hareket edebilir. Aile üyeleri, herhangi bir üye devletin vatandaşı olmasalar bile, AB sınırları dahilinde serbestçe hareket etme hakkına sahip olan vatandaşa katılabilirler. Burada aile üyeleriyle kastedilen; eş(hanım veya koca), bağımlı küçük çocuk ve yakın akrabadır. Ayrıca 1994 yılından beri bu serbestlik, 2 Mayıs 1992 tarihinde imzalanan ve 1 Ocak 1994 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Alanı Anlaşması doğrultusunda EFTA ülkeleri (Lihtenştayn, Norveç ve İzlanda) vatandaşlarına da tanınmıştır.<sup>314</sup>

Şu anda Birlik içinde yürürlükte bulunan serbest dolaşım hakkının başlıca üç temel unsuru bulunmaktadır: İstihdam imkanı; AB vatandaşlarının herhangi bir başka üye devlette iş arama ve istihdam edilme hakları vardır. İkamet hakkı; işçilerin ev sahibi ülkede ikamet ve ailesini bu ülkeye getirme hakları vardır. Eşit muamele; vatandaşlığa dayalı ayrımcılık yasaklanmıştır. Ancak serbest dolaşım hakkı, Anlaşmada veya Anlaşmaya dayanılarak çıkarılmış olan diğer Topluluk araçlarında öngörölen sınırlamalara tabidir. Örneğin, serbest dolaşım kamu düzeni veya kamu sağlığı nedenleriyle sınırlanabilir ve ekonomik olarak aktif olmayan kişilerin ikamet

<sup>312</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>313</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>314</sup> Sierra and Patel, a.g.e.



hakkı, konuk oldukları üye devlete yük olmamalarını sağlayacak yeterli kaynaklara sahip olmalarına bağlıdır.<sup>315</sup>

Bu genel hüküm AB Antlaşması'nın 12. maddesi ile birlikte değerlendirilmelidir. "Bu Anlaşmanın uygulanması kapsamında ve Anlaşmada yer alan herhangi bir özel hükme zarar vermeksizin, vatandaşlığa dayalı her tür ayrımcılık yasaklanmıştır. Konsey, 251. maddede belirtilen yöntem uyarınca hareket ederek, bu tür ayrımcılığı yasaklamayı amaçlayan kuralları kabul edebilir." Bu temel prensibin AB Antlaşması'nın 18. maddesine dahil edilmesinden önce, AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın orijinal metni, sadece ekonomik olarak aktif kişilerin ve özellikle işçilerin, kendi hesabına çalışanların ve hizmet arz edenlerin serbest dolaşımı temel prensibini içermekteydi.<sup>316</sup> Ancak daha sonra, serbest dolaşım ve ikamet hakkını tüm vatandaşlara genişletme yönünde çalışmalar yapılmıştır.

Bunda farklı çevrelerden gelen ayrımcılık iddialarının ve tam Ekonomik ve Siyasal Bütünleşmeye giden yolda böyle bir farklı muamele durumunun bütünleşmeye zarar verebileceğine ilişkin endişelerin de rolü büyüktür. Bu anlamda Avrupa Komisyonu, Maastricht Anlaşmasındaki ilgili maddeye benzer biçimde, şu açıklamada bulunmuştur: "Belli sınırlamalar dahilinde, tüm AB vatandaşlarının ikamet hakkının boyutları Maastricht Anlaşmasında resmi olarak belirtilmiştir." Buradan da anlaşılacağı gibi, emek piyasasında aktif olmayan bireyler önceleri bazı sınırlamalara tabi tutulmaktaydı. Başka bir ifadeyle, göçmen işçiler ve daha sonraları bunların aileleri, ekonomik olarak aktif olmayanlarla karşılaştırıldıklarında, çok geniş ikamet haklarına sahiptiler.<sup>317</sup>

Avrupa vatandaşları arasındaki bu farklı ikamet hakları sanıldandan daha da önemlidir. Çünkü, bunlar bireyin başka bir ülkede ikamet ettiğinde, sosyal yardımlara ulaşmasını doğrudan etkilemektedir. Dışarıda ikamet ettikleri sırada göçmen işçiler ve aileleri 68/360 numaralı direktif doğrultusunda, ikamet ettikleri ülke vatandaşlarıyla eşit sağlık ve sosyal yardımların da dahil olduğu hakları talep edebilirler ve aynı zamanda AB göçmen işçileri temelinde, Avrupa vatandaşları

<sup>315</sup> Dwyer, a.g.m.; Kinsman ve Ekşi, a.g.e., s.7.

<sup>316</sup> Kinsman ve Ekşi, a.g.e., s.7.

<sup>317</sup> Dwyer, a.g.m.

olarak tüm haklara giriş imkanına da sahiptirler.<sup>318</sup> Ancak şu anki mevcut durum düşünüldüğünde, Avrupa vatandaşlarının hala Birlik içinde serbest dolaşma ve ikamet etme haklarını kullanmak istediklerinde, hem yasal hem de pratikteki birçok engelle karşılaştıkları görülmektedir.<sup>319</sup>

### 3.2.3. Sosyal Diyalog

Bugün Batı ülkelerindeki endüstri ilişkilerinin ortak özelliklerinden biri hiç kuşkusuz, sosyal uzlaşmanın istikrarlı bir biçimde uygulanıyor olmasıdır. Özellikle ekonomik bunalım dönemlerinde ve endüstri ilişkilerinin çatışmalı bir hava içine girip çalışma barışının bozulduğu zamanlarda, hükümet-işçi-işveren üçlüsü veya işçi-işveren ikilisi arasında başlatılacak bir sosyal diyalog, hem bunalımdan çıkmaya hem de barışçı bir endüstri ilişkileri ortamının sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Sosyal diyalog, bazen hükümetlerin girişimi, bazen sosyal tarafların isteği, bazen de kamuoyu baskısıyla başlatılabilmektedir.<sup>320</sup>

Sosyal diyalog ILO tarafından, ekonomik ve sosyal politikalarla ilgili ortak çıkarlara ilişkin konulardaki tüm müzakere, danışma ya da basit olarak hükümet, işçi ve işveren temsilcileri arasındaki bilgi alışverişi süreçlerinin farklı tiplerini içeren bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Sosyal diyalog, hükümet, işçi ve işveren arasındaki üçlü müzakereler şeklinde olabileceği gibi, sadece işçi ve işveren tarafları arasında da olabilir; ulusal, bölgesel veya uluslararası düzeyde gerçekleşebilir; meslekler arası, sektörel veya bunların karışımından da meydana gelebilir. ILO'ya göre tüm bu özelliklere sahip olan sosyal diyalogun temel hedefi, taraflar arasında konsensüs ve demokratik katılım sağlamaktır.<sup>321</sup>

Konuya AB açısından bakılacak olursa, 1957 yılında Roma Anlaşmasıyla kurulan Avrupa Topluluğunda, endüstri ilişkilerinin her şeyden önce işçi-işveren kuruluşları arasında gerçekleştirilecek sosyal diyaloga dayandırılması fikrinin öteden beri mevcut olduğu ve hatta bir anlamda Topluluğun kurucu anlaşması olan Roma

<sup>318</sup> Dwyer, a.g.m.

<sup>319</sup> <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>

<sup>320</sup> Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, a.g.t., s. 2.

<sup>321</sup> Sarosh Kuruvilla, *Social Dialogue for Decent Work*, Geneva: International Institute for Labour Studies-(ILO), 2003, s. 11.

Anlaşmasından kaynaklandığı görülmektedir.<sup>322</sup> Ayrıca, AB hukukunun en önemli yazılı kaynaklarından bir diğeri olan AB anayasasının 47. maddesinde, AB'nin ulusal sistemlerdeki farklılığı göz önünde bulundurarak, toplumsal ortakların rolünü Birlik düzeyinde tanıyacağı ve teşvik edeceği; özerkliklerine saygı göstererek sosyal taraflar arasındaki diyalogu kolaylaştıracağı taahhüdü yer almaktadır.<sup>323</sup> Görüldüğü gibi, AB sosyal diyalog kavramını en temel belgelerde yasal olarak düzenleyerek, hem sosyal diyaloga büyük bir önem verdiğini vurgulamakta hem de sosyal diyalogun geliştirilmesine ve yaygınlaştırılmasına ilişkin kendi kendini taahhüt altına sokmaktadır.

Sosyal diyalog, Birlik içinde birçok amaca ve değişik hedeflere hizmet etmektedir. Her şeyden önce, Avrupa düzeyinde bir endüstri toplumunun yaratılması bakımından ülkelerde ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanmasından sorumlu tarafların bir araya gelmeleri ve tartışmalarını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca, esas olarak gerçekleştirilmeye çalışılan husus, değişik ulusal sistemler arasında çalışanların ve işverenlerin endüstri ilişkilerindeki tutumlarında kademeli bir yaklaşımın sağlanması ve Birliğin ekonomik ve sosyal planlamasındaki temel stratejik hedeflerle daha fazla uyum ve tutarlılığın gerçekleştirilmesidir. Ayrıca, tek bir Avrupa pazarının yaratılması uyumlu bir sosyal boyutun yaratılmasıyla bir arada gitmelidir. Böylece Birlik dahilinde olumsuz etkilerde bulunabilecek tek taraflı düzenlemelere gidilmesi önlenebilecektir.<sup>324</sup> Dolayısıyla sosyal diyalog, Avrupa sosyal sisteminden sağlanacak yararların garanti altına alınmasında önemli bir araç olmaktadır.

Öte yandan, işçi ve işveren kuruluşları arasındaki müzakereler AB çapında bir sosyal boyutun yaratılmasında temel unsurdur. Başka bir ifadeyle, sosyal diyalog Avrupa sosyal politikasının belirlenmesinde de önemli bir role sahiptir. Bu anlamda, Maastricht Anlaşmasında AB üyesi ülkelerin işveren ve işçi sendikaları temsilcilerine AB sosyal politikasını detaylandırmada ayrıcalıklı bir rol verilmiştir. Daha anlaşılır biçimde, Maastricht Anlaşmasına ekli 14 No'lu "Sosyal Politika Protokolü" ve İngiltere'nin katılmadığı "Sosyal Politika Anlaşmasında" sosyal

<sup>322</sup> Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, a.g.t., s. 9.

<sup>323</sup> Kocaali Barosu, a.g.e., s. 40; [http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604\\_3\\_en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/download/oth180604_3_en.pdf)

<sup>324</sup> Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, a.g.t., s. 10.

diyalog, Avrupa Sosyal Politikasının geliştirilmesi bakımından özel öneme sahip anahtar bir kavram olarak gösterilmiştir.<sup>325</sup>

Her ne kadar sosyal diyaloga ilişkin tartışmalar son dönemlerde artma eğilimi gösterse de, aslında AB içinde sosyal diyalog başlangıçtan beri önem verilen konulardan biri olmuştur. Bu doğrultuda; komisyon, sendika ve işveren temsilcileri arasındaki üçlü bir pazarlığın temellerinin 1960'larda, komisyon ve üye ülkelerin sendikalarının istihdam üzerine bir komitenin(standing committee on employment) kurulması için baskı yapmalarıyla atılmış olduğunu belirtmek gerekir.<sup>326</sup>

1974-1978 arasında işçi, işveren tarafları ve ulusal yetkililer, Avrupa Komisyonu ile üye devletlerin karşı karşıya oldukları makroekonomik sorunları tartışmak üzere bir "üçlü konferanslar" serisi halinde bir araya gelmiştir. Bu üçlü görüşmelerden ekonomik büyümenin ve tam istihdamın geliştirilmesine yönelik tavsiyeler çıkmış olsa da, görüşmelerden daha fazlasını bekleyen sendikalar, 1978 yılında görüşmelerden çekilmiştir. Yine de ne sendikalar ne de komisyon, sosyal taraflarla olan diyalogun ve bunların Topluluk karar alımı mekanizmasına katılımının geliştirilmesi amacıyla vazgeçmiştir.<sup>327</sup>

Bu doğrultuda 1984 yılında dönemin Komisyon başkanı Jacques Delors, artık sosyal diyalog ile onaylanmadıkça hiçbir sosyal politika teşebbüsünde bulunulmayacağını duyurmuş; bu açıklama 1985 yılında resmîyet kazanmıştır. Tek Avrupa Senedi Komisyona "Avrupa düzeyinde işveren ve işgücü arasında, eğer elbette ki her iki taraf da gerekli görürse, anlaşma üzerine kurulu ilişkilere öncülük edecek bir diyalogu geliştirme çabasında bulunması" görevini vermiştir. (118B)<sup>328</sup>

Ancak sendikaların ve Komisyonun tüm ümitlerine karşın, 1984 ile 1990 arasında fazla bir gelişme yaşanmamıştır. Sosyal diyalog ancak eğitim, yeniden

<sup>325</sup> Guild, a.g.m.

<sup>326</sup> Michael J. Gorges, "The New Institutionalism and the Study of the European Union: The Case of the Social Dialogue", *West European Politics*, October 2001, vol.24, no.4, London: Frank Cass, ss. 152-168

<sup>327</sup> Gorges, a.g.m.

<sup>328</sup> Gorges, a.g.m.

eğitim ve emek seyyalietini konusunda bir dizi ortak karar gibi birkaç elle tutulur sonuç üretmiş ama ortaya herhangi bir bağlayıcılığı olan taahhüt çıkmamıştır. Sonuç olarak, Komisyon ve onun sendikalar ve ulusal hükümetler içindeki mtfevikleri, Topluluk düzeyinde politika yapımı yetkisini derinleştirmek, sosyal meseleleri kapsayan konularda nitelikli oy çokluğunu genişletmek ve sosyal tarafların politika yapımındaki rollerini kurumsallaştırmak için baskı yapmaya başlamıştır.<sup>329</sup>

Tüm bunlar yaşanırken diğer tarafta 1991 sonunda gerçekleşecek olan hükümetler arası konferansın hazırlıkları sürerken, komisyon Topluluk sosyal politika yapımı yetkisini genişleten bir taslak anlaşma metni sunmuştur. Komisyon ayrıca, sosyal yasaların yapımında sosyal taraflara danışma sürecinin kurumsallaştırılmasına da çalışmış ve sosyal taraflara rolleri hakkında bazı teklifler formüle etmek için bir çalışma grubu oluşturmayı da teklif etmiştir. Bu teklif üzerine kurulan çalışma grubu, 31 Ekim 1991 tarihinde Brüksel'deki toplantısında komisyonun tavsiyelerini kabul etmiştir. Bu karar, sosyal politika veya endüstri ilişkileri yasaları yapılırken, söz konusu yasaların gerekli veya uygun olup olmadıklarına karar vermek üzere, komisyonu işçi ve işveren taraflarına eşit biçimde danışmaya çağırmıştır.<sup>330</sup>

Buna göre, Amsterdam Anlaşmasıyla değişik AB Anlaşmasınının 138 ve 139. maddelerinde düzenlenen kurumsal sosyal diyalog, komisyonun sosyal politika alanında öneriler sunmadan önce sosyal taraflara danışmasını ve ilgili konuda sosyal tarafların kendi aralarında bir anlaşmaya varmak üzere inisiyatifi gittikçe daha çok ele almasını kapsamaktadır. Bu n danışmadan sonra Komisyon ikinci aşamada önerilerin içeriği konusunda sosyal taraflara tekrar danışarak görüşlerini bildirmelerini isteyecektir. Bunun akabinde, sosyal taraflar görüşlerini komisyona yazılı olarak sunacaklardır. Bu ikinci aşamadan sonra sosyal taraflar inisiyatifi ellerine alarak aralarında bir anlaşma yapmayı da talep edebilirler. (md. 138 f.4; 139 f.1)

<sup>329</sup> Gorges, a.g.m.

<sup>330</sup> Gorges, a.g.m.

Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, sosyal taraflarca yapılacak anlaşmanın Birlik düzeyinde uygulamaya konulması bir yönerge ile mümkün olacağından, anlaşmanın konusunun Birliğin yetkili olduğu konuları kapsamamasının gerekli olmasıdır. Başka bir ifadeyle, sosyal tarafların inisiyatifi ellerine almalarına ilişkin tek sınırlama, Topluluğun yetkili olduğu bir konu olması gerekliliğidir.<sup>331</sup> Görüldüğü gibi, sosyal taraflara danışma ve karar alımı aşamasında birlikte karar verme konusu, AB içinde son derece detaylı ve özenli olarak düzenlenmiştir.

Öte yandan tüm bu ayrıntılı düzenlemelere rağmen, bugünkü genel görünümüne bakıldığında küreselleşme, işgücü piyasalarının kuralsızlaşması, pazarlıkların merkezden uzaklaşması ve sendikalaşma oranlarındaki azalma gibi bazı değişikliklerin sonucunda, sosyal diyalogun birçok ülkede olduğu gibi AB içinde de aşınmış olduğu görülmektedir.<sup>332</sup> Ancak sosyal diyalogda sadece son zamanlarda bir gerileme yaşanmadığı, zaten ilk gündeme getirildiği dönemlerden bu yana bir takım aksaklık ve eksikliklerinin bulunduğu da ileri sürülmektedir. Bunu ileri sürenlere göre, birçok Batı Avrupa ülkesinde sendika bürokratları bugünkü pozisyonlarına sınıf uzlaşmasının tam anlamıyla sağlanmış olduğu dönemlerde gelmiş oldukları için, bu kişiler uzlaşmanın sosyal ve tarihi ön şartlarının yavaş yavaş yok olduğu bugünkü yeni duruma adapte olmakta ciddi problemler yaşamaktadırlar. Bu yeni duruma adapte olmak yerine, birçok ülkede sendika patronları işverenlerle sosyal anlaşmalar yapma politikasına sıkı sıkıya yapışmayı yeğlemektedirler.<sup>333</sup>

Öte yandan, AB seviyesinde sosyal diyalogla ilgili gözlemlenebilecek bir başka gelişme de özellikle son 10 yıl içinde işgücü piyasasında danışma, müzakere ve sosyal diyaloga yönelik gittikçe artan bir çabanın varlığıdır. Buradaki asıl problem ise bu faaliyetlerin tamamen sendika üyelerinden ve sendikaların ulusal seviyedeki faaliyetlerinden bağımsız gerçekleştirilmesidir. Şu ana kadarki sonuç da doğal olarak, tepeden inme kararların güç kazanması ve sendikacılık hareketinde Avrupa

<sup>331</sup> Guild, a.g.m.

<sup>332</sup> Russell D. Lansbury and Richard Pickersgill, "Training, Social Dialogue and Industrial Relations: AN International Perspective", <http://www.mngt.waikato.ac.nz/depts/SML/Airaanz/old/conferce/newscastle2000/Vol4/lansbury.pdf>, 24/04/2005

<sup>333</sup> Asbjørn Wahl, "European Labor: Social Dialogue, Social Pacts or A Social Europe", [http://www.findarticles.com/p/articles/mi\\_m1132/is\\_2\\_54/ai\\_87424636](http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m1132/is_2_54/ai_87424636), 24/04/2005

bürokrasisinin daha da artmasıdır. Ayrıca bir başka eksik nokta da, eyleme geçme hakkının bulunmadığı müzakere ortamlarında, müzakere masasında başarıya ulaşmanın zor olmasıdır. İşte AB'nin bugün karşı karşıya kaldığı en temel problem de budur; AB düzeyindeki müzakereler endüstriyel eylem hakkı bulunmadan gerçekleşmektedir. Bu nedenle de bu süreç, bugüne kadar işçilere çok az şey kazandırmıştır.<sup>334</sup>

### 3.2.4. Avrupa Toplum Modeli ve Sosyal Vatandaşlık İlişkisinin Bugünü ve Geleceği

Birlik vatandaşlığına ilişkin düzenlemelerin genel görünümü Marshall'ın vatandaşlık hakları bütününde ele alındığında, bazı düzenleme hatalarının ya da eksikliklerinin bulunduğu görülmektedir. Öncelikle, bu hakların temelde siyasi haklar oldukları anlaşılmaktadır. AB vatandaşlığının bu şekilde esas olarak siyasi haklardan oluşuyor olması ve AB seviyesinde sosyal vatandaşlık haklarının bulunmaması politik, sosyal ve ekonomik bütünleşmenin birbirine sıkı biçimde karışmış olması nedeniyle, sadece Avrupa Sosyal Modelinin sağlamalaştırılmasında değil, ayrıca AB'nin siyasi bütünleşmesinin derinleşmesinde de ciddi sorunlar yaratacağına benzemektedir. Ayrıca, AB karar merkezlerinin ve özellikle de Komisyonun, üye devletlerin sosyal yetkilerini Birliğe devretmedeki isteksizliklerine üstün gelmesi pek de mümkün görünmemektedir.<sup>335</sup>

Öte yandan, ileri derecede merkezileşmiş Avrupa ulus ötesi refah devletinin meydana gelmesine pek ihtimal verilmediği için, Avrupa Sosyal Modeli amacını tam olarak gerçekleştirilmenin zor olduğu da iddia edilmektedir. Bu yüzden, üye devletler arasındaki farklılıkları ve özel nitelikleri yansıtan desentralize bir Avrupa Sosyal Modeli teklifi akla çok daha yatkındır. Böyle bir Avrupa Sosyal Modelinin temel özelliği ise, ulusal politikaların ve Avrupa politikalarının bir karışımını yansıtması ve üye devlet sayısı kadar bir Avrupa Sosyal Modeli dizisi olmasıdır. Ancak şu da kesindir ki, böyle bir yaklaşım AB çapında temel asgari sosyal hakların güçlendirilmesi ile desteklenmelidir. Anlaşmalarda açık yapısal temellerin

<sup>334</sup> [http://www.findarticles.com/p/articles/mi\\_m1132/is\\_2\\_54/ai\\_87424636](http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m1132/is_2_54/ai_87424636)

<sup>335</sup> Katrougalos, a.g.m.

bulunmaması ve sosyal vatandaşlıkta şu andaki eksikliklerin devam etmesi, birleşme sürecinin kendisini tehlikeye sokabilir ve sosyal korumada üye devletler seviyesinde bile bir azalma sürecine girilmesine zemin hazırlayabilir. Üye devletler tarafından genel kabul gören tüm temel hakları içerecek olan AB temel haklar anayasası, bu doğrultuda atılmış olumlu bir adımdır. Ancak şu da bir başka gerçektir ki, anayasa Birlik ya da halk için yeni sosyal haklar getirmemektedir.<sup>336</sup>

Avrupa Sosyal Modelinin temelini oluşturan ve biraz da Avrupa'ya özgü olan “sosyal piyasa devlet anlayışının” son zamanlarda önemli bir değişim geçirdiği de unutulmamalıdır. Başka bir ifadeyle, sosyal piyasa devleti artık daha fazla sorgulanmaya başlamıştır. Bunun sonucunda da daha önceleri sosyal refah devleti uygulamaları lehine olan denge, artık piyasa lehine bozulmuştur; sosyal refah devleti politikaları önemli maliyet unsurları olarak görülmeye başlamıştır. Bu gelişmenin vatandaşlık alanındaki yansıması ise eskinin geniş, cömert ve karşılıksız sosyal vatandaşlık anlayışının yerine, yine yardımların bulunduğu ama daha şarta bağlı ve makul seviyelere indirildiği bir vatandaşlık anlayışının getirilmesi olmuştur. İşte bu doğrultuda, vatandaşlık hak ve yükümlülükleri arasındaki dengenin yükümlülükler tarafına doğru bozulmasına literatürde verilen genel isim olan aktif vatandaşlık, artık AB'nin siyasi ve sosyo-ekonomik gündeminde daha fazla taraftar bulmaktadır.

Kısaca özetlemek gerekirse, Avrupa sosyal vatandaşlığının yakın bir gelecekte muhtemelen aktif vatandaşlığa dönüşeceği; geçmişte ulusal düzeyde varılan uzlaşma neticesinde yaratılan Avrupa Toplum Modelinin ise Avrupa bütünleşmesi sürdürüldüğünde, bu defa Avrupa düzeyinde yeniden yorumlanması ve düzenlenmesi ihtiyacı doğrultusunda, bazı değişikliklerle de olsa devam ettirileceği ve bir biçimde Avrupa düzeyinde kendini sürdüreceği ama tamamen ortadan kalkmayacağı belirtilebilir.

### **3.3. DEĞERLENDİRME ve GELECEĞE YÖNELİK TAHMİNLER**

Yasal düzenlemeler ve uygulamada ortaya çıkan sonuçlar temelinde ele alındığında Birlik vatandaşlığının esas olarak, vatandaşlığın siyasi haklarına

<sup>336</sup> Katrougalos, a.g.m.



dayandığı ve vatandaşların ancak kendi ülkesi dışındaki bir üye ülkede uygulanabilir olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle bu haklar, vatandaşlara ancak ülkeleri dışında olduklarında ve ancak yerel seviyede ve Avrupa Parlamentosu seviyesinde uygulanabilir. Ulusal seçimler ise AB seviyesinde hayati tüm yasaların çıkarıldığı Avrupa Konseyine katılımı içermesine rağmen, bunun dışında tutulmuştur. Benzer biçimde konsolosluk koruması da ancak kişi sadece kendi ülkesinin değil, Birliğin tümünün dışında olduğunda uygulanmaktadır.<sup>337</sup>

AB vatandaşlığı gibi bölgesel seviyede etkili sosyal koruma sağlamak, geçmişte var olandan daha anlamlı bir ulus ötesi veya bölgesel vatandaşlık anlayışını doğurabilir. Avrupa bu anlamda tüm dünyaya bu tür bir bölgeselliğin önemli bir örneğini, uluslararası rekabetin getirdiği kemer sıkmaya karşı Sosyal Şart gibi sadece bölgesel seviyede kabul edilen bir anlaşma ile göstermiştir. Zamanla bu tür bir eğilim, iktisadi ve sosyal haklara saygı duyan küresel bir toplumsal sözleşme yoluyla küresel bir boyut da kazanabilir. Bu yönde bazı ilerleme faaliyetleri bulunsa da, evrensel standartların kabulü için ülkeler arasında çalışma şartları bakımından çok fazla dengesizlik vardır. Ne var ki standartlar üzerinde anlaşılabilirse bile, bu sefer de ekonomik şartlardaki mevcut dengesizlik dereceleri yüzünden, standartlara uyma muhtemelen çok sınırlı seviyede kalacaktır.<sup>338</sup>

Öte yandan AB'nin geleceği, vatandaşların kafalarında Avrupa toplumuna ait olduklarına ilişkin güçlü bir hissin oluşmasıyla doğrudan ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle AB, vatandaşlarına sosyal güvenceye sahip olduklarını hissettirmelidir.<sup>339</sup> Bu doğrultuda, üye devlet vatandaşları için bir dizi hak ve yükümlülük getirerek AB vatandaşlığını düzenleyen Maastricht Anlaşması onaylandıktan sonra, özellikle referanduma gidilen ülkelerdeki kamu tepkisi, insanların daha ileri bir Avrupa bütünleşmesi için düşünceleri, istekleri ve eleştirileri dikkate alınmadığı sürece harekete geçmeyeceğini, gönüllülük göstermeyeceğini açıkça göstermektedir.<sup>340</sup> Bunun için, AB'nin karşı karşıya olduğu problemlerin çoğu geleneksel, kurum merkezli yönetim yaklaşımı yerine, yönetim yaklaşımıyla giderilebilir.

<sup>337</sup> Guild, a.g.m.

<sup>338</sup> Falk, a.g.m., s. 15.

<sup>339</sup> Moro, a.g.m.

<sup>340</sup> Office for Official Publications of the European Countries, a.g.e., s. 5.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ışığında, AB içinde vatandaşlık konusuna, özellikle de sosyal boyutu öne çıkmış bir vatandaşlık anlayışına, büyük önem verildiği söylenebilir. Ancak, bu konuya söylem ve niyet düzeyinde verilen önem ile bunların somut biçimde hayata geçirilmesi arasında ciddi farklılıkların bulunduğu da gerçektir. Bir başka ifadeyle, vatandaşlığın önemi ve eşitlik gibi kavramlar AB söylemlerinde oldukça fazla destek bulurken, tam anlamıyla hayata geçirilememektedir. Birlik seviyesinde uygulanabilir sosyal haklar konusunda yapılmış vaatlerin hala tam olarak yerine getirilmemiş olması ve pratikte yaşanmakta olan engellemeler ve karşılaşılan güçlükler, bu tür bir yorumu doğrular niteliktedir.

Sonuç olarak, AB büyük ideali olan Tam Ekonomik ve Siyasi Birlik amacına doğru ilerlerken, bu yolda atılmasını gerekli gördüğü “Birlik vatandaşlığı” adımını atmış bulunmaktadır. Ama Birlik vatandaşlığından söz edebilmek için sadece bunun adının konması yeterli değildir. Bunun niteliği, boyutları, vatandaşlık hak ve yükümlülüklerinin karışımından oluşmuş bir sentezin hangi noktasında duracağı gibi daha kesin olarak cevaplanması ve düzenlenmesi gereken birçok soru vardır. Bu soruların bazılarının cevapları bazı resmi AB belgelerinde ve açıklamalarında bulunmaktadır. Örneğin, AB vatandaşlığının boyutunun ne olacağı sorusunun cevabını Amsterdam Anlaşması ve AB anayasası gibi belgelerde bulmak mümkündür. Söz konusu belgelerde, AB vatandaşlığının ulusal vatandaşlığa bir ek teşkil ettiği ve onun yerini almayacağı açıkça belirtilmektedir. Kısacası, ulusal kimlik ve değerlerin korunması amaçlanmaktadır.

Birlik vatandaşlığının, hak-yükümlülük sentezinin hangi noktasında yer aldığı sorusu ise nispeten daha karmaşık bir konudur. Zira bu konuda, boyut konusunda olduğu gibi net bir madde ya da açıklama bulunmamaktadır. Bu sorunun cevabının, çeşitli AB belgelerindeki buna ilişkin üstü kapalı ifadelerden çıkarılması mümkündür. Söz konusu ifadelerden ulaşılabilecek bir sonuç, daha önceleri geçerli olan koşulsuz ve cömert sosyal vatandaşlık hak ve uygulamalarının artık nispeten daha sınırlı biçimde uygulanacağı, buna karşılık vatandaşlığın yükümlülük tarafına yapılan vurguların artacağıdır. Kısacası, son zamanlarda hem akademik çevrelerde hem de siyasi alanda sıkça dile getirilmeye başlanan aktif vatandaşlık kavramının, AB'nin de kesin olarak gündemine taşınmakta olduğunu belirtmek mümkündür.

## SONUÇ

Vatandaşlık en genel anlamıyla, hem bireyle devlet arasında hem de bireylerin kendi aralarında karşılıklı hak ve yükümlülüklerle sahip olma durumudur. Vatandaşlığın bu genel tanımı, ilk ortaya çıktığı dönemlerden günümüze gelene kadar gerek toplum yapısındaki gerekse de siyasi ve ekonomik yapıdaki dönüşümlere bağlı olarak belli değişikliklere uğramıştır. Başka bir ifadeyle vatandaşlığa, temel hak ve özgürlüklerin ötesinde zaman içinde yeni hak ve yükümlülükler eklenmiş; yukarıdaki genel vatandaşlık tanımı günümüzde artık sadece eski dönem vatandaşlığını ifade eder hale gelmiştir.

Gerçekten de eski Yunan şehir devletleri ve Roma İmparatorluğu siyasi geleneğinde vatandaşlık, vatandaşlık haklarına sahip olanların kamusal tartışmalara doğrudan ya da dolaylı yollardan katılarak ve kanunları ve devletin kararlarını şekillendirerek kamu meselelerinde yer almaları ve kamu hayatına katılmaları anlamına gelmekteydi. Bu dönemlerde vatandaşlık, sadece belli bazı temel haklardan ibaret olmanın yanı sıra, toplumun her kesiminden tüm bireyleri de kapsamıyordu. Sadece belli gruplara ait bir ayrıcalık gibi görülüyordu. Bu anlamda vatandaşlık, toplumsal kaynak ve zenginliklere girişte ve elit sınıfa dahil olmada bir araç vazifesi görmekteydi.

Esas olarak hiyerarşik toplum yapısına karşı bir halk tepkisi olan Fransız İhtilali ise, vatandaşlığın kapsamını sadece eğitimli mülk sahibi bireylerden, kadınlara ve toplumun dezavantajlı diğer tüm üyelerine doğru genişletmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere, vatandaşlığın zaman içindeki gelişimi, vatandaşlık fikrine yeni hak kategorilerinin dahil edilmesinden ziyade kapsamının genişlemesi, başka bir ifadeyle yeni birey gruplarının vatandaşlığa dahil edilmesi şeklinde olmuştur. Ancak şüphesiz vatandaşlığın gelişimini sadece yeni grupların katılımına dayandırmak çok doğru olmayacaktır. Zira zaman içinde, örneğin sosyal haklar gibi yeni hak kategorileri de vatandaşlık haklarına dahil edilmiştir.

Tam da bu görüşü doğrular biçimde, İngiliz sosyolog Marshall, hakların gelişimine dayandırdığı ünlü vatandaşlık modelini kurmuştur. Marshall'ın söz konusu vatandaşlık modeli sivil, siyasi ve sosyal vatandaşlık şeklindeki üç

vatandaşlık tipine dayanmaktadır. Marshall, bu vatandaşlık kategorilerinin tarihsel süreç içinde hem belli bir sıra dahilinde gelişim gösterdiğini hem de bunların hepsinin hem birey hem de devlet için belirli hak ve yükümlülükler içerdiğini ileri sürmüştür.

Bu doğrultuda, XVIII. yüzyılda ortaya çıkan sivil haklar ve dolayısıyla sivil vatandaşlık esas olarak konuşma, düşünce ve inanç özgürlüğü, mülk sahibi olma ve kanun önünde eşitlik ve adalet gibi haklarla ilgilidir. XIX. yüzyılda yükselen siyasi haklar ve dolayısıyla siyasi vatandaşlık oy verme, demokratik seçimlerde bulunma gibi siyasi gücün yürütümüne katılım haklarını içermektedir. XX. yüzyılın bir ürünü olan sosyal vatandaşlık ise istihdam, barınma, sağlık bakımı gibi ekonomik refah ve güvenlik haklarına sahip olma, sosyal mirasın tamamını paylaşma ve toplumdaki hakim yaşama standardına uygun bir yaşam sürdürme gibi haklarla ilgili bir vatandaşlığa işaret etmektedir.

Öte yandan, bir toplumda temelleri sağlam bir sosyal vatandaşlıktan bahsedebilmek için, o toplumun belli bir sosyo-ekonomik alt yapıya sahip olması gereklidir. Bu da en başta, gelişmiş bir sivil toplum örgütlenmesinin ve yerleşik bir refah devleti anlayışının olması anlamına gelmektedir. Bunlardan sivil toplum, hem modern vatandaşlık için hem de demokrasinin sürdürülebilmesi için oldukça önemli bir olgudur. Sivil toplum esas olarak resmi olmayan, gönüllü, yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki, hükümetle ve işletmelerle bağları zayıf ancak hükümete ya da özel sektöre karşıt grupları temsil etmeyi amaçlayan toplumsal hareketlere üye olmaktır. Sosyal haklar nitelik itibarıyla temel hak ve özgürlüklerden farklı olarak kendiliğinden kazanılmak yerine, devlet tarafından verilirler. İşte sosyal vatandaşlık açısından gelişmiş bir sivil toplum da burada önem kazanmaktadır: Bir toplum içindeki sivil toplum anlayışı ne kadar güçlü ve örgütlü olursa, devletten o kadar çok sosyal hak talep edilebilir.

Refah devleti politikaları ise hem sosyal vatandaşlığın olması için gereklidir hem de onun bir sonucudur. Şöyle ki, sosyal haklar esas olarak tüm dünyada çalışan kesimin büyük mücadeleleri sonucunda kazanılmıştır. Bu sayede kısa bir süreliğine de olsa tüm dünyada toplumun zayıf ve ekonomik açıdan güçsüz kesimleri lehine bir

denge sağlanmıştır. Bu açıdan bakıldığında, önce sosyal haklar kazanılmış ve dolayısıyla sosyal vatandaşlık ortaya çıkmış, ardından da sosyal refah devleti politikaları uygulamaya konulmuştur. Yani refah devleti sosyal vatandaşlığın bir sonucudur. Öte yandan, bunun tersini, yani sosyal vatandaşlığa ilişkin düzenlemelerin sadece önemli anlaşma metinlerine ya da anayasalara konmasının yeterli olmadığını, bu yasal düzenlemeleri pratikte de işler hale getirebilmek, daha açık bir ifadeyle gerçek bir sosyal vatandaşlıktan bahsedebilmek için, o toplumda önceden gelişmiş bir sosyal refah devleti geleneğinin bulunması gerektiğini savunan görüşler de vardır.

Bununla birlikte, sosyal vatandaşlığın günümüzdeki durumuna bakıldığında, belli bir takım değişim ve dönüşümlere uğradığı görülmektedir. Sosyal vatandaşlıktaki söz konusu değişimlerin yönü daha çok “gerileme” şeklinde olmuştur. Sosyal vatandaşlığın gerilemesinden kastedilen ise, vatandaşlığın özünü oluşturan hak-yükümlülük dengesinin, yükümlülük tarafına doğru bozulmasıdır. Başka bir ifadeyle, artık vatandaşlar sadece cömert ve karşılıksız hak sahibi bireyler değildir; vatandaşların yükümlülüklerinden daha çok bahsedilmektedir. Bu sonucu doğuran en önemli gelişmeler kuşkusuz küreselleşme, artan küresel rekabet ve bunların bir sonucu olarak refah devletinde yaşanan gerilemedir. Artık en zengin sosyal refah devleti politikalarına sahip ülkeler bile, eskiden olduğu gibi karşılıksız ve cömert sosyal yardım ve hizmetlerde bulunamamaktadır. Sosyal refah devleti politikaları ekonomik büyümenin önündeki en önemli maliyet unsurları olarak görülmektedir.

Sosyal haklarda meydana gelen bu erozyonun ve vatandaşlığın yükümlülük tarafında meydana gelen artışların bir sonucu olarak, “aktif vatandaşlık” anlayışı gittikçe daha fazla benimsenmeye başlamıştır. Aktif vatandaşlık, esas itibarıyla toplumun her kesiminden vatandaşların daha katılımcı olmalarına ve daha önceleri devlet tarafından karşılanan bazı toplumsal ihtiyaç ve hizmetlerin artık vatandaşların kendi aralarında karşılanmasına dayanmaktadır. Bu anlamda aktif vatandaşlık, vatandaşlar arasında sağlam komşuluk bağlarının ve güçlü dayanışma ve yardımlaşma duygularının kurulmasını gerektirmektedir. Başka bir ifadeyle, devletin

sosyal yükümlülüklerinde bir azalma buna karşılık vatandaşların birbirlerine karşı olan sosyal yükümlülüklerinde ise bir artış meydana gelmiştir.

İşte tüm bu gelişmelerin yaşandığı bir dönemde AB, Birlik vatandaşlığı fikrini ortaya atmıştır. Birlik vatandaşlığı esas olarak, Avrupa'nın Ekonomik ve Siyasal Bütünleşmesinde mutlaka atılması gerekli adımlardan biri olarak görülmektedir. Birlik vatandaşlığına ilişkin ilk somut adım 1992 yılında atılmıştır. Bu tarihte imzalanan Maastricht Anlaşmasıyla AB vatandaşlığı ve buna ilişkin haklar ilk defa resmi olarak düzenlenmiştir. Söz konusu anlaşmanın 17. ve 22. maddeleri arasında düzenlenen Birlik vatandaşlığı, üye devlet vatandaşlarının AB'ye ortak aidiyetini temsil etmektedir.

Birlik vatandaşlığı ile, ulusal vatandaşlık temelli bir Avrupa sosyal sözleşmesi üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Birlik vatandaşlığı, tıpkı Birlik anayasasının ulusal anayasalara dayalı olması, onları tamamlaması, onlardan bağımsız olmaması gibi, hem yasal ve kurumsal hem de fonksiyonel anlamda ulusal vatandaşlığa ilavedir, onu tamamlar, ondan bağımsız değildir. Birlik vatandaşlığı, AB'nin sadece devletlerden oluşmuş bir yapı olmadığını, aslında bireylerden oluşmuş bir Birlik olduğunu ortaya koymaktadır.

Ancak, mevcut haliyle incelendiğinde Birlik vatandaşlığının daha çok vatandaşlığın siyasi biçimi olduğu görülmektedir. Sosyal vatandaşlık konusunda da çeşitli AB belgelerinde bazı düzenlemelerin yapıldığı ve belli bir ilerlemenin sağlandığı belirtilebilir. Ancak bunlar, Marshall'ın modelinde yer aldığı biçimde, tam bir sosyal vatandaşlık için yeterli düzenlemeler değildir. Sonuçta AB içinde yapılan esas olarak, haklar ve yardımlar konusunda asgari seviyelerin belirlenmesi, bunların anlaşmalarla ya da kararlarla garanti altına alınması, bunların üzerindeki yardım uygulamalarının ise üye ülke inisiyatifine bırakılmasıdır. Örneğin, yakın bir zamanda düzenlenmiş olan AB anayasası belli bazı vatandaşlık hakları içermektedir. Ancak bu haklar incelendiğinde, bunların temel vatandaşlık hakları oldukları, anayasanın yeni bir hak kategorisi düzenlemediği ve mevcut haklarda da yeni açılımlar gerçekleştirmediği görülmektedir.

Sonuç olarak, Avrupa vatandaşlığı Avrupa çapında bir üyeliğe ya da katılıma atıf yapmaktadır. Vatandaşlığın bu biçimi, geleneksel ulusal vatandaşlığın yerini almamıştır, muhtemelen de almayacaktır. Ne var ki, vatandaşlığın geleneksel biçimine bazı eklemelerde bulunmakta, onu tamamlamaktadır. Bunun anlamı, Avrupa'daki vatandaşlığın şu günlerde Avrupa ulus devletlerinden birinin ya da diğerinin ulusal vatandaşı olmaktan daha fazlasını ifade etmekte olduğudur.



## **YARARLANILAN KAYNAKLAR**

### **KİTAPLAR**

ALTON, David, **Citizen 21 Citizenship in the New Millenium**, Harper Collins Publishers, Great Britain, 2001.

ESPADA, Joao Carlos, **Social Citizenship Rights**, Mc Millan Press, Great Britain, 1996.

FALK, Richard, **Yırtıcı Küreselleşme**, çev. Ali Çaksu, Küre Yayınları, İstanbul, 2001.

FOWERAKER, Joe and LANDMAN, Todd, **Citizenship Rights and Social Movements**, Oxford University Press, Great Britain, 1997.

GÜNDÜZ, Mustafa ve GÜNDÜZ, Ferhan, **Yurttaşlık Bilinci**, Anı Yayıncılık, Ankara, 2002.

KINCAL, Remzi Y., **Vatandaşlık Bilgisi**, Mikro Basım-Yayım-Dağıtım, Ankara, 2002.

KORAY, Meryem, **Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye**, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları:31, İstanbul, 2002.

MARSHALL, T. H., **Class, Citizenship and Social Development**, Anchor Books, New York, 1965.

MUNCK, Ronaldo, **Emeğin Yeni Dünyası**, çev. Mahmut Tekçe, Kitap Yayınevi, İstanbul 2003.

REISENBERG, Peter, **Citizenship in the Western Tradition, Plato to Rousseau**, the University of North Carolina Press, USA, 1992.



ŞENKAL, Abdülkadir, **Sendikasız Endüstri İlişkileri, Kamu-İş**, Ankara, 1999.

TEMİZ, Hasan Ejder, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Genel-İş Matbaası, Ankara, 2004.

## MAKALELER

AKTAN, Coşkun Can ve ÖZKIVRAK, Özlem, “**Sosyal Refah Devleti**”, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm>, 13/01/2005.

BAŞKAYA, Fikret, “**Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) Söylemi**”, [http://www.stgp.org/makaleler/sivil\\_toplum.pdf](http://www.stgp.org/makaleler/sivil_toplum.pdf), 12/01/2005.

BENDEK, Zoraida Mendiwelo, “**Citizens of the Future: Beyond Normative Conditions Through the Emergence of Desirable Collective Properties**”, **Journal of Business Ethics**, vol: 39, 2002.

BERCUSSON, Brian, “**The European Social Model Comes to Britain**”, **The Industrial Law Journal**, vol: 31, 2002.

ÇAHA, Ömer, “**Bir Kez Daha Sivil Toplum Üzerine**”, **Sivil Toplum**, Yıl: 1, Sayı: 1, 2003.

ÇAHA, Ömer, “**Liberal ve Sosyalist Ülkelerde Sivil Toplum**”, <http://omercaha.20m.com/makale1.htm>, 15/01/2005.

DEMİRCİ, Fatih, “**John Locke’un Toplum Sözleşmesi Kuramı ve Tarihsel-Siyasal Bağlamı**”, **Sivil Toplum**, Yıl: 2, Sayı: 6-7, 2004.

DWYER, Peter, “**Retired EU Migrants, Healthcare Rights and European Social Citizenship**”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, vol: 23, 2001.

EFFINGER, Birgit Pfau, **“Changing Welfare States and Labour Markets in the Context of European Gender Arrangements”**,  
<http://www.socsci.auc.dk/cost/gender/Workingpapers/pfaueffinger.pdf>, 15/12/2004.

European Citizens and Their Associations(ECAS), **Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union**, Brussels: 12 May 2000.

FALK, Richard, **“The Decline of Citizenship in an Era of Globalization”**,  
**Citizenship Studies**, vol: 4, 2000.

FREY, Bruno S, **“Citizenship in a Globalised World”**,  
[http://depts.washington.edu/wtohist/Research/documents/Citizenship\\_in\\_a\\_Globalised\\_World.pdf](http://depts.washington.edu/wtohist/Research/documents/Citizenship_in_a_Globalised_World.pdf), 12/01/2005.

GORGES, Michael J., **“The New Institutionalism and the Study of the European Union: The Case of the Social Dialogue”**, **West European Politics**, London: Frank Cass, vol.24, October 2001.

GÖKBUNAR, Ramazan ve KOVANCILAR, Birol, **“Sosyal Refah Devleti ve Değişim”**, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 3(Güz), 1998

GUILD, Elspeth, **“Citizenship, Social Change and the EU Constitution”**,  
[http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people\\_culture/framework/concl\\_guild\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/people_culture/framework/concl_guild_en.pdf), 15/01/2005.

HARRIS, John, **“State Social Work and Social Citizenship in Britain: From Clientelism to Consumerism”**, **British Journal of Social Work**, vol: 29, 1999.

HARRIS, Michael, **“Clarifying Citizenship”**,  
<http://www.psa.ac.uk/cps/1997/harrm.pdf>, 13/02/2005.

HÉBERT, Yvonne and SEARS, Alan, **“Citizenship Education”**, [http://www.cca-ace.ca/media/en/Citizenship\\_Education.pdf](http://www.cca-ace.ca/media/en/Citizenship_Education.pdf), 12/01/2005.

HEINEN, Jacqueline, "Public/Private: Gender, Social and Political Citizenship in Eastern Europe", **Theory and Society**, vol: 26, 1997.

HVINDEN, Bjorn and HALVORSEN, Rune, "Emerging Notions of Active Citizenship in Europe", **5th Conference of the European Sociological Association Visions and Challenges to European Sociology**, Helsinki, Finland, August 28-September 1, 2001.

JOHANSSON, Håkan and HVINDEN, Bjørn, "**New Welfare States-New Forms of Citizenship?**",

<http://palissy.humana.univ-nantes.fr/msh/costa15/pdf/nantes/hvinden.pdf>, 08/01/2005.

KARAKURT, Elif, "**Sivil Toplum Örgütleri ve Küresel Direniş Hareketleri İlişkisi**", [www.isguc.org](http://www.isguc.org), cilt:6, sayı:1.

KATROUGALOS, George, "**European Model of Protection of Social Rights**", [http://users.otenet.gr/~gkatr/1.htm#\\_Toc57120153](http://users.otenet.gr/~gkatr/1.htm#_Toc57120153), 11/11/2004.

KINSMAN, Fiona ve EKŞİ, Nuray, "**Avrupa Birliği'nin Kişilerin Serbest Dolaşımı Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu**", İktisadi Kalkınma Vakfı, Ekim 2002.

KURUVILLA Sarosh, "**Social Dialogue for Decent Work**", Geneva: International Institute for Labour Studies-(ILO), 2003.

KVIST, Jon and JÆGER, Mads Meier, "**Changing the Social Rights and Obligations of social citizenship in Europe**",

<http://www.issa.int/pdf/initiative/reports/2Denmark.pdf>, 15/01/2005.

LAKE, Robert W., and NEWMAN, Kathe, "**Differential Citizenship in the Shadow State**", **GeoJournal**, vol: 58, 2002.

LANSBURY, Russell D. and PICKERSGILL, Richard, **“Training, Social Dialogue and Industrial Relations: An International Perspective”**, <http://www.mngt.waikato.ac.nz/depts/SML/Airaanz/old/conferce/newscastle2000/Vo14/lansbury.pdf>, 24/04/2005.

LAWSON, Helen, **“Active Citizenship in Schools and the Community”**, *The Curriculum Journal*, vol.12, 2001.

LEMKE, Christiane, **Social Citizenship and Institution Building: EU-Enlargement and the Restructuring of Welfare States in East Central Europe**, Center for European Studies Program for the Study of Germany and Europe Working Paper Series 01.2, 2001.

LIEBERMANN, Sascha, **“Autonomy of Life-Practice, Citizenship and the Nation State”**, <http://www2.umist.ac.uk/management/ewerc/wes2004/papers/Liebermann.pdf>, 21/11/2004.

LIPSCHUTZ, Ronnie D., **“Members Only? Citizenship and Civic Virtue in a time of Globalization”**, *International Politics*, vol.36, 1999.

LISTER, Ruth, **“Dialectics of Citizenship”**, *The Hypatia*, vol: 12, no: 4.

MARSHALL, Will, **“The New Citizenship”**, *The New Democrat*, vol: 7, 1995.

McGRATH, Susan, **“The Practice of Social Citizenship: Lessons from the Canadian Centre for Victims of Torture”**, <http://www.ccvv.org/socialcit.html>, 12/01/2005.

MORO, Giovanni, **“The Lab of European Citizenship”**, [http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The\\_Lab\\_of\\_European\\_Citizenship.pdf](http://www.activecitizenship.net/citizenspolitics/The_Lab_of_European_Citizenship.pdf), 18/11/2004.

NOUSIAINEN, Kevät and PYLKKÄNEN, Anu, “**Social Citizenship-The Nordic Model?**”, <http://www.helsinki.fi/science/xantippa/wle/wle23.html>, 12/12/2004.

Office for Official Publications of the European Countries, **Treaty of Amsterdam: What Has Changed in Europe**, Luxemburg, 1999.

PAINTER, Joe, “Multi-Level Citizenship, Identity and Regions in Contemporary Europe”, **The Possibilities of Transnational Democracy (Colloquium)**, University of New Castle, September 1998.

PERNICE, Ingolf, “Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited?”, **Common Market Law Review**, vol: 36, 1999.

POWELL, Martin, “The Hidden History of Social Citizenship”, **Citizenship Studies**, vol: 6, 2002.

SEYFANG, Gill, “Groving Cohesive Communities One Favour at a Time: Social Exclusion, Active Citizenship and Time Banks”, **International Journal of Urban and Regional Research**, vol: 27, 2003.

SHAW, Jo, “European Citizenship: The Igc and Beyond”, **European Integration Papers**, vol: 1,1997.

SIERRA, Maria Miguel and PATEL, Jyostna, **For A Real Citizenship**, European Network Against Racism (ENAR), May 2001.

ŠLOSARČÍK, Ivo, “Governance and Citizenship in the European Union-The Influence of Culture”, **The Ionian Conference, Facing the Challenges of the New Millenium**, 2000.

Sosyal Değişim ve Sosyal Gelişme Stratejileri Komitesi, “2000’li Yıllara Doğru Türk Endüstri İlişkileri”, **3. İzmir İktisat Kongresi: 21. Yüzyıla Doğru Türkiye**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Tebliği, 22-25 Ekim 1991.

ŞENKAL, Abdülkadir, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 45. Kitap, İstanbul Üniversitesi, 2003.

**The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide- The Union and the citizen**, <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/intro/preface/en.htm>, 07/04/2005.

TOSUN, Gülgün Erdoğan, “Global Sivil Toplum, Siyaset ve Yurttaşlık”, **Sivil Toplum**, Yıl:1 Sayı:4, 2003.

WAHL, Asbjørn, “**European Labor: Social Dialogue, Social Pacts or A Social Europe**”, [http://www.findarticles.com/p/articles/mi\\_m1132/is\\_2\\_54/ai\\_87424636](http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m1132/is_2_54/ai_87424636), 24/04/2005.

WEILER, Jhh, “**To Be A European Citizen-Eros and Civilization**”, Working Paper Series in European Studies, Special Edition, Spring 1998.

WELSH, Jennifer M., “**North American Citizenship? Limits and Possibilities**”, [http://policyresearch.gc.ca/doclib/NAL\\_RT\\_0406\\_Welsh.pdf](http://policyresearch.gc.ca/doclib/NAL_RT_0406_Welsh.pdf), 13/01/2005.

WONG, Chack Kie and WONG, Ka Ying, “**Universal Ideals and Particular Constraints of Social Citizenship: The Chinese Experience of Unifying Rights and Responsibilities**”, **International Journal of Social Welfare**, vol: 13, 2004.

YILDIZ, Özkan, “Sivil Toplum, Demokrasi ve Çoğulculuk”, **Sivil Toplum**, Yıl: 2, Sayı: 5, 2004.

TEZLER

GÜNDOĞDU, Yeşim, “**Ulus Devletin Çözülüşü Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları**”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003).