

FARKLI BİR SİVİL DURUŞ: AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRECI SİVİL TOPLUM HAREKETİ

Sevgi BAYDAR AKGÜN*
Tülay BAYDAR BİLGİHAN**

ÖZ

Çevreci/yeşil hareket, 1980'lerden itibaren, küresel ölçekte büyüyen bir sivil toplum türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren çevreci gruplardaki üye sayısı, son yirmi yılda iki katından fazla artmıştır. Çalışan personel sayıları az ve kaynakları mütevazı olmasına rağmen, EEB (The European Environmental Bureau) veya Green 10 gibi örgütler sayesinde, koordine olarak Avrupa Birliği (AB) düzeyinde koalisyonlar oluşturabilmektedir. Bu örgütlerin koordinasyonu ve yardımı ile güçlerini harekete geçirmektedirler. Böylece, diğer çıkar grupları dışındaki sivil toplum türlerine nazaran politika oluşturma sürecinde çok daha etkili oldukları görülmektedir. Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren ve daha iyi düzeyde mali kaynaklara sahip olan çevreci gruplar, çevre karar alma sürecinde önemli rol oynamaktadır. Bu çalışmada, AB'de karar alma mekanizmasındaki Çevreci Sivil Toplum Kuruluşları'nın (Ç-STK- Environmental Non-Governmental Organisations-ENGO) yapısı, stratejileri incelenmek suretiyle, AB'deki "ekolojik yönetim" in unsurları değerlendirilmektedir. Ç-STK'lar, AB'deki ekolojik yönetim anlayışında kamu katılımının yeni bir türü olarak karşımıza çıkmakta, kamu katılımını artırmada ve politika oluşturma sürecinde önemli etkiye sahip olduğu değerlendirilmektedir. Bu çalışmada ayrıca, Ç-STK'larının güçlü ve zayıf yönleri de tartışmaya açılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Çevreci Sivil Toplum Kuruluşları (ENGOS-Ç- STK), Ekolojik Yönetişim, Katılım, Diyalog

*Ekonomi Bakanlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Anlaşmalar Genel Müdürlüğü, sevgibaydar01@yahoo.com

**MİA, İçişleri Bakanlığı, tbaydarbilgihan@yahoo.com

A DIFFERENT CIVIL PERSPECTIVE: ENVIRONMENTAL NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS IN THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

The environmental movement has emerged as a growing part of civil society on a global scale since 1980s. The European environmental groups' membership reached more than doubled over the past two decades. Although their number of staff is small and their resources modest, they are capable of building European level coalitions via coordinated organizations such as the EEB or Green 10. With the assistance and coordination of these organizations, they foster joint action forces among themselves. Thus, they have more influenced on policy formulation process than any other non-business interest organizations have had. The well-resourced European level environmental groups will take effective role on environmental policymaking. This study both evaluates the actual status of Environmental Non-Governmental Organisations (ENGOS) in the European Union (EU) decision-making mechanism and examines the characteristics of European ecological governance by looking into the strategies taken by ENGOS. It is considered that ENGOS are new form of public participation into the ecological governance in the EU and have enhanced public participation and have significant influence on the policy process. Moreover this study also will be designed to discuss the weaknesses and strengthens of the ENGOS in the EU.

Key Words: *European Union, Environmental Non-Governmental Organisation, Ecological Governance, Civil Dialog, Participation*

GİRİŞ

1980'lerden itibaren, çoğu endüstrileşmiş ekonomide ve özellikle Avrupa Birliği'nde (AB) çevre sorunlarına yönelik kamu bilinci ve hassasiyeti giderek artmaya başlamıştır. Günümüzde artan farkındalıkla birlikte, çevre sorunlarının ifade edilmesinde, tanımlanmasında ve çözümlenmesinde Çevreci Sivil Toplum Kuruluşları (Ç-STK- Environmental Non-Governmental Organisations-ENGOS) hatırı sayılır aktörler arasında düşünülmemekte ve aynı zamanda küresel ölçekteki sivil toplum hareketlerinin de dikkat çekici bir türü olarak değerlendirilmektedir. Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren çevreci örgütlerde, tıpkı küresel düzlemde faaliyet gösteren örgütlerde olduğu gibi içsel ve yapısal olarak önemli bir dönüşüm yaşanmaktadır. Mezkur örgütlerdeki üye sayısı, geçtiğimiz otuz yılda iki katından fazla artmış, bu grupların üye potansiyeli, siyasi partilerin üye oranları ile rekabet etmenin yanısıra, diğer önemli sivil toplum türlerinin neredeyse tamamındaki kayıtlı üye sayısını da aşmıştır. (Dalton, 2005, s. 453–454). Üye sayısındaki artışa paralel olarak bir kısım çevreci örgütler, düzenledikleri kampanyalara büyük miktarlarda kaynak aktararak, bilimsel ve yasal konularda uzman istihdamına yönelmiş bir nevi düşünce kuruluşu olarak çalışmaya ve böylece alandaki etkinliklerini artırmaya başlamışlardır (McEachern, 2001, s. 85).

Bugün Avrupa'daki yeşil örgütler, bir yandan baskı grubu olarak faaliyet gösterirken; diğer yandan, konularında uzmanlaşmakta ve bir nevi düşünce kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. Amaçlarını gerçekleştirmek için etkili kampanyalar yürütmekte, karar alma sürecini etkilemek için lobi faaliyetlerinde bulunmakta (Lenschow, 2005, s. 318-319) ayrıca politika sürecine dolaylı katılımı artırmaya çalışmaktadır. Bu açıdan, Avrupa vatandaşlığı olgusuna katkıda bulunma ve meşruiyeti (legitimacy) artırmada önemli bir enstrüman olarak (Greenwood, 2007a, s. 39-40) değerlendirilmektedir.

Ç-STK'ların birtakım güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Çevreci örgütler, etkin lobi yöntemlerini kullanmak suretiyle münferiden ve/veya oluşturdukları koalisyonlarla güç birliği içinde çevre sorunlarını gündeme getirmekte, etkili bir yönetim dili kullanarak politika oluşturma sürecine katkıda bulunmakta ve ayrıca politikaların uygulanması aşamasında da paydaş olabilmektedir. Yeşil Hareketin en önemli temsilcilerinden olan EEB (The European Environmental Bureau)

veya Green 10 gibi örgütler, AB düzeyinde koalisyonlar oluşturmakta ve kendi aralarında ortak faaliyetler planlayabilmektedir. Böylece, kâr amacı gütmeyen diğer kuruluşlara nazaran politika oluşturma sürecini daha çok etkiledikleri ifade edilmektedir. Diğer taraftan, çevreci örgütlerin, sınırlı çalışan sayısına, sınırlı özkaynaklara sahip olmaları gibi zayıf yönleri de bulunmaktadır. Greenpeace dışındaki örgütler, AB Komisyonu fonlarından yararlanmakta ve bu durum AB kurumlarına bağımlı olma tehlikesini de beraberinde getirmektedir (Mazey & Richardson, 2002, s. 147-148).

Çalışmada vurgulanacağı şekliyle, örnek bir sivil toplum modeli olan çevreci örgütlerin, Avrupa Yönetişim Sistemi'ne katkıları ile zayıf ve güçlü yönlerinin anlatıldığı bu makalede, örnek ve dikkat çekici bir örgütlenme modeli olan çevre odaklı STK'lar irdelenerek, ülkemizdeki sivil toplum bakışına katkı sağlamak hedeflenmektedir.

1. AB'DE YEŞİL HAREKETİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YAPISAL ÖZELLİKLERİ

Yeni kamu yönetimi anlayışı, toplumun tüm sektörlerinden gelen paydaşların, yönetime katılımına imkan verecek düzenlemeler ve yapıların oluşturulmasını sağlayarak, yönetime doğrudan katılımın yanısıra, dolaylı katılım mekanizmalarını da geliştirmek suretiyle yönetimin meşruiyetinin artmasına katkı sağlamaktadır. Son otuz yılda, “meşruiyet” veya “demokrasi açığı”, AB'nin en önemli sorun alanlarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu soruna ilişkin geliştirilen çözüm önerilerinden biri, sivil diyalogu ve sivil toplumun yönetime daha fazla katılmasının önündeki engelleri aşmak olarak görülmektedir. Bu bağlamda, “yönetişim” ve özellikle çevre yönetimine ilişkin “ekolojik yönetişim” olgusu ön plana çıkmıştır. Ekolojik yönetişimin en önemli paydaşlarından biri, hiç şüphesiz çevreci örgütlerdir. 1970'li yıllardan itibaren Avrupa Komisyonu'nda varlık gösteren, 1980'lerin ortalarından sonra Brüksel'de ofislerini kurarak kurumsallaşan ve hızla gelişen çevreci örgütler, kuruluş aşamasında olduğu kadar gelişme sürecinde de, AB kurumlarının doğrudan desteğini almış ve “ilgi odağı” olmuşlardır (Long, 1998, s. 106). Örneğin, EEB, sanayi lobisine karşı bir “denge unsuruna” ihtiyaç duyulması nedeniyle, Avrupa Komisyonu'nun doğrudan desteğiyle kurulan bir çevre örgütüdür (Biliouri, 1999, s. 175).

Bugün, Çevreci STK'lar, AB düzeyinde faaliyet gösteren sivil toplum hareketleri içerisinde karar alma sürecine katılma ve politika oluşturma anlamında, en etkili türlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. 2003 yılı Ocak ayında AB Komisyonu'nun oluşturduğu CONNECS (Consultation, the European Commission and Civil Society) olarak bilinen portalda, 700'ü aşkın STK ve 200'ün üzerinde Hükümet-Dışı Birime ulaşılmıştır. Avrupa'daki Sivil Toplum Örgütlerini, Komisyon tarafından bilinen kılan CONNECS bilgi ağı, çevre konusunda faaliyet gösteren 94 örgütü listesine almıştır ki bunlardan 16 tanesinin, tamamıyla doğa ve çevre yararına hizmet ettiği görülmektedir (Hunold, 2005, s. 31). 2011 yılı itibarıyla AB karar alma mekanizmalarını daha şeffaf kılmak amacıyla, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonunun ortak bir programı olarak, "Şeffaflık Kayıt Sistemi" (Transparency Register) oluşturulmuş ve Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren tüm iş grupları, odalar, STK'lar gibi ilişkili birimlerin sisteme kayıtlı olması gerekliliği getirilmiştir. Sisteme kayıt olan unsurların %25.92'sini (7352 kayıtlı üyenin 1906'sına tekabül etmektedir), STK'lar oluşturmaktadır.

Günümüzde STK'lar oldukça kolay ve etkili bir şekilde organize olabilmektedir. Çevreci STK'ların pek çoğu, aynı zamanda, şemsiye örgüt olarak ifade edilen konfederasyonların üyesi şeklinde de faaliyet göstermektedir. Örneğin; Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren ve çevreci yararı temsil eden on (10) büyük örgüt, "Green 10 Platformu" adı altında güçlerini birleştirmişlerdir (Rootes, 2004, s. 50). Bahse konu STK'lar, AB seviyesinde daha etkin ve koordineli çalışabilmek adına sürekli ve doğrudan ilişki içerisinde (Biliouri, 1999, s. 174).

Önemli şemsiye örgütlerden bir diğeri olan EEB, 31 ülkede 140'tan fazla üye örgütün oluşturduğu bir federasyondur. Brüksel'deki EEB ofisi, ulusal seviyedeki EEB üyeleri ve kimi zaman diğer çıkar grupları ile görüşerek, AB seviyesinde yürütülebilecek faaliyetleri koordine etmektedir. Öte yandan, düzenlediği seminer, çalıştay gibi etkinlikler ile Komisyon'dan önemli ölçüde kaynak sağlamak ve toplam kaynağının yarıya yakınına Avrupa kurumlarından elde etmektedir (Mazey & Richardson, 2002, s. 149; Greenwood, 2007c:135)(http://www.eeb.org/how_the_EEB_works/Index.html). Ç-STK'ların tümü Brüksel'de lobi faaliyetinde bulunmalarına rağmen, örneğin EEB; Çevre Direktörlüğü tarafından temsilci olarak da kabul edilen tek örgüt olma özelliğine sahiptir (Biliouri, 1999, s. 175). "Avrupa çıkarını" temsil eden EEB gibi birlikler, Avrupa kurumlarında ve

özellikle de Avrupa Parlamentosu'nda seslerini duyurabildikleri ölçüde önemli bir aktör haline gelmektedir. Örneğin; içme suyu, motorlu yaşama son, katı atık depolama vb. hususlara ilişkin yasal düzenlemelerde, EEB, kararların alınmasında önemli etkiye sahip raportör ve milletvekilleri ile birebir görüşmek suretiyle sürece dahil olmaya çalışmıştır (Neuhold, 2005, s. 4).

Avrupa'da faaliyet gösteren çevre odaklı STK'ları, iç yapıları ve temsil boyutuyla değerlendirmek mümkündür. Yapısal açıdan, hiyerarşik ve merkezîyetçi olanlar ve yerel düzeyde örgütlenenler şeklinde iki tür yapıdan söz etmek mümkündür. Greenpeace ve the World Wide Fund for the Nature (WWF), hiyerarşik ve merkezîyetçi örgütlenmeye en çarpıcı örnektir ki bunlar, AB düzeyinde üye ülkeler bazında lobi faaliyeti yürütmeye dönük örgütlenmişlerdir; diğeri ise Friends of the Earth (FoE) ve Climate Action Network (CAN) gibi yerel, küçük birimler şeklinde faaliyette bulunmaktadır.

İkinci olarak, Brüksel'de temsil etme açısından STK'lar, AB seviyesinde aktif faaliyette bulunup bulunmamalarına göre sınıflandırılmaktadır. Daha merkezîyetçi olan STK'lar, – Greenpeace, WWF, Birdlife International gibi- küresel düzeyde çalışan örgütlerin Avrupa şubesi şeklinde faaliyet gösterirken; diğeri yani yerel bazda çalışanlar Brüksel' de daha az temsil edilmektedir. Pekçok Çevreci STK EEB, Green 10 veya CAN gibi federasyonların çatısı altında güçlerini birleştirmektedir.

1.1. Üye Profili

1980'lerden itibaren Çevreci STK'ların üye sayısı hızla artma eğilimi göstermiştir (McEachern, 2001, p.84). 56 ülkede yürütülen bir araştırmaya göre; bu yapılardaki üye sayısı, geçtiğimiz 20 yılda hızla fazla artmış ve 1990'ların sonunda %5.2' ye yükselmiştir. Çevreci gruplara üyelik, günümüzde sivil toplum katılımının en yoğun olduğu alanlardan birini oluşturmakta ve siyasi partilerin üyelik oranlarıyla (%6,5) rekabet etmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, üyelik oranının %5.2 olan yerel topluluklardan, %4.9 olan kadın, %3.6 olan insan hakları ve %2.7 olan savaş karşıtı gruplarından daha yüksek olduğu görülmektedir (Dalton, 2005, s. 443–453). Örneğin; Transport and Environment (T&E), 21 ülkeden 35 üyeye sahip bir kuruluş olup, birkaç milyon üyesi bulunmaktadır (Heijden, 2002, s. 196). Öte yandan, FoE ve Greenpeace gibi yeni kurumsallaşmış STK'ların,

üye ve destekçilerinin sayısında da önemli bir artış sağlanmıştır. 1985-1990 yılları arasında Greenpeace'in uluslararası alanda üye sayısı 1.4 milyondan 6.75 milyona ulaşmıştır (McEachern, 2001, s. 84). WWF gibi daha tecrübeli çevreci grupların gönüllü üye sayılarında da önemli artışlar olduğu dikkat çekmektedir (Rootes, 2007:2). Hatta AB'deki büyük Ç-STK'ların organize ettiği "Green 10 Platformu", 20 milyonu aşkın üyeye ulaşmış bulunmaktadır (Lenschow, 2005, s. 319).

1.2. Sosyal ve Mali Kaynaklar

STK'ların daha güçlü ve etkin bir sivil toplum modeli oluşturabilmesi için, yeterli mali ve sosyal imkanlara sahip olması gerekmektedir. Mali açıdan güçlü çevre grupları, çevresel karar verme sürecinde aktif rol oynayabilmektedir. Greenpeace, WWF ve FoE gibi STK'lar, bilimsel açıdan etkin çalışmalar yürütmekte, gönüllü çalışanların desteğiyle kaynaklarını koordine etmekte ve AB temelli hedeflerini takip edebilecek uzman kadrolara sahip bulunmaktadır (Greenwood, 2007c, s. 130). Özellikle Çevreci STK'lar, alanları ile ilgili olarak AB kurumlarına ve kanun tasarılarının hazırlanma aşamasında Komisyon'a, uzman desteği sağlamaktadır. Örneğin; Greenpeace, dünya çapında 1200'ün üzerinde çevreciye ve yüzlerce bilim adamına ulaşarak, sağladığı özel danışmanlıklar sayesinde endüstri gruplarıyla dahi rekabet edebilmekteyken, WWF gibi gruplar, alanlarında uzmanlaşmakta ve yıllık olarak yaklaşık 19.5 milyon Avro'yu Avrupa'da koruma projelerine harcamaktadır (Mazey& Richardson, 2002, s. 152-153). Kamu yararına yönelik çalışan çevreci grupların, Brüksel'de faaliyet gösteren 100'ün üzerinde çalışanı; Greenpeace, WWF, FoE ve Birdlife'in buna ilaveten 1000'in üzerinde gönüllü çalışanı, sayısız sempatzanı ve daha da önemlisi teknik destek sunan sempatzanları bulunmaktadır. Greenwood bu sosyal ağı "düşünüldüğünden daha etkileyici bir tablo" olarak nitelendirmektedir (Greenwood, 2007c, s. 132).

STK'lar mali açıdan özkaynak sorunu ile karşı karşıyadır. Bugün AB, pekçok STK'ya mali katkı sunmaktadır. Bu bağlamda, 2002'den 2006'ya kadar çevreci STK'lara yaklaşık 32 milyon Avro katkı yapılmıştır (Greenwood, 2007a, s. 39-40). AB'nin çevre ve doğa korumaya yönelik temel mali aracı olan LIFE ile 1992'den itibaren 3708 projeye yaklaşık 2.8 milyon Avro katkıda bulunulmuştur. Greenpeace, bağımsız hareket edebilmek amacıyla, AB'den, Hükümetlerden veya özel şirketlerden bağış almamakta, bireysel destekçilerin gönüllü bağışlarından

(yaklaşık üç milyon) ve vakıfların teberrularından destek sağlamaktadır. Söz konusu bağışlar, 2010 yılındaki toplam gelirinin % 98.7'sine tekabül etmektedir (bkz. <http://www.greenpeace.org/eu-unit/about/summary-of-finances>).

Avrupa kurumları, STK'ların faaliyetlerini desteklemek adına birtakım farklı mali enstrümanlar da uygulamaktadır. Ancak çevreci grupların AB fonlarından yararlanmaları için, kâr gayesi gütmemeleri ve otoritelerden bağımsız hareket etmeleri gerekmektedir. 2008 yılı bütçesinde örgütlerin, AB fonundan maksimum düzeyde yararlanma oranı, reel bütçelerinin %70'ine tekabül etmektedir (European Commission, 2008, s. 5).

AB hibe uygulamaları/fonları yıllık olarak değerlendirilmektedir. Hibe uygulamaları, örgütlerin Çevre Eylem Planında belirtilen önceliklere uygun, AB politika geliştirme ve yürütme çalışmalarına katkıda bulunabilecek alanlara yönelik çalışmalarına/projelerine belirlenen bir dizi kritere göre değerlendirilerek verilmektedir. Bu kapsamda, 2008 yılında 33 örgüt finanse edilirken (bkz. http://ec.Avrupa.eu/environment/ngos/index_en.htm), 2009 yılında Komisyon, alanda aktif olan 30 Ç-STK'yı finanse ederek, yaklaşık 8 milyon Avro tahsis etmiştir. Komisyon yıllık ortalama 30 örgütü desteklemektedir. 2012 yılında 31 örgüt içinde en büyük pay; EEB, FoEE ve WWF arasında paylaşılmıştır. 2014 yılı itibariyle 56 başvurudan 28 başvuruyu destekleme kararı almıştır ki bu yaklaşık 9 milyon Avro'ya tekabül etmektedir (<http://ec.Europa.eu/environment/life/publications/lifepublications/ngos/documents/ngos2014.pdf>).

AB düzeyindeki yardımlardan en fazla yararlanan üçüncü alan "çevre" olmasına koşut olarak, 2010 yılı verilerine göre, AB 'de faaliyet gösteren 2000 STK, yaklaşık 1,5 milyar Avro bağış almış ve toplam STK varlığının %25.7' sine tekabül eden insani yardım, çevre ve sosyal amaçlara dönük çalışan STK'lar, bu kaynakların %64.7'sini kullanmıştır.

1.3. Lobi Yöntemleri

Hemen hemen bütün Ç-STK'lar, sürdürülebilir kalkınma, iklim değişikliği gibi gündemdeki önemli çevre konularına karşı duyarlıdır. Örneğin, WWF'nin stratejik hedefleri; orman, iklim değişikliği, kimyasallar vs. şeklinde öncelik sırasına konulmuşken (Long, Salter & Singer, 2002: 87-88), Greenpeace ise

önceliklerini; çevreyi koruma, enerji tasarrufu, iklim değişikliğine çözüm bulmak, zararlı ve yasadışı avlanmayla mücadele etmek için okyanusları koruma vs. şeklinde belirlemiştir (<http://www.greenpeace.org/international/about/our-core-values/>).

STK'lar, kamudan gelen şikayet veya başvuruları derlemek, ilgili makamlara iletmek, bilimsel araştırma yapmak, muhtelif içerikte raporlar hazırlamak, yasal önlemler almak, gösteri ve yürüyüşler düzenlemek, basın açıklamalarında bulunmak gibi bir takım lobi yöntemleri kullanmaktadır. Richardson ve Herald (2005:26), Avrupa STK'larının kullandığı en etkili lobi yöntemlerinin; “Basının ilgisini çekmek, bilimsel araştırmalar yapmak ve siyasi lobi faaliyetinde bulunmak” olduğunu, belirtmektedir. Benzer şekilde, WWF, Birdlife, FoE ve Greenpeace de bu yöntemleri kullanmakta, hem baskı unsuru olmak, hem de gündemdeki konulara halkın ilgisini çekmek amacıyla etkili kampanyalar düzenlemektedir. Örneğin Greenpeace, içmesuyu konusunda geniş katılımlı mektup yazma kampanyası düzenlemiştir (Warleigh, 2000, s. 232). Bir diğer örnek olarak FoE Europe, enerji sektörüyle ilişkili olarak iklim değişikliğinin tüm yönlerini kapsayan “Green Energy Kampanyası”nı desteklemiş ve bu amaçla bir web sitesi oluşturmuştur. Ayrıca, Kyoto Protokolü'nün muhtemel etkileri üzerine detaylı bir rapor hazırlamıştır (Biliouri, b.t.:6).

Ç-STK'lar genel olarak gündemdeki konulara medyanın ilgisini çekmektedir. Bu hususta Greenpeace; e-mail gönderme, yerel organizasyonlar düzenleme ve basın açıklamaları yapma yoluyla sorunlara dikkat çekmede önder bir örgüt olarak karşımıza çıkmaktadır. Benzer şekilde, acil durumlarda ve uluslararası sekreteryaya veya ajanslar nezdinde konuya daha fazla dikkat çekmek gerektiğinde, WWF de etkileyici medya kampanyaları düzenleyebilmektedir (Princen, 1994, s. 34).

Görüldüğü üzere mezkur yapılar benzer etkileme yöntemleri kullanmakta olup, uyguladıkları taktikler açısından farklılık göstermektedir. Greenpeace, bir sorun alanı tesbit ettiğinde, doğrudan bir protestoya başlayarak medyada yayınlar yaparken; WWF koruma projeleri finanse etmekte, teknik ekipler göndermekte ve kendi desteklediği projeleri, özellikle koruma projelerini, hayata geçirmeye çalışmaktadır (Princen, 1994, s. 33). Buna karşın, EEB'nin daha çok siyasi yaklaşımları tercih ettiği görülmektedir (Ruzza, 2004, s. 719).

2. AB’NİN ÇEVRE POLİTİKASI VE ÇEVRE DİYALOĞU

Roma Anlaşması’nda, çevre konusuna ilişkin doğrudan bir referans bulunmamakla birlikte, 1950’lerden sonra, sanayi alanındaki gelişmelere paralel olarak Avrupa Topluluğu üyelerinin tehlikeli kimyasalların kontrolü veya radyasyonla ilişkilendirilen güvenlik standartları üzerine önemli yasaları kabul ettikleri görülmektedir. 1970’lere gelindiğinde, çevre nosyonuna ve ekonomik kalkınmanın çevresel etkilerinin önemine dikkat çekilmiştir. Komisyon 1973 yılında, “önleme”, “kaynakta tedbir alma” ve “kirleten öder” gibi AB çevre politikasının temel ilkelerine yer verdiği Avrupa Çevre Eylem Programı’nı yayınlamıştır. 1992 yılında düzenlenen Paris Zirvesi’nde üye devletlerin hükümet başkanları, genel bir çevre politikasının oluşturulmasına karar vermişlerdir.

Geçtiğimiz otuz yılda, gerek çoğu endüstrileşmiş ekonomide ve gerekse AB’de çevre konularına karşı kamu bilinci ve hassasiyeti giderek artmıştır. Eurobarometer araştırması sonuçlarına göre, çevre konularını “çok önemli” görenlerin oranı 1974 yılında yalnızca %42 iken, 1996 yılında % 80’lere ulaşmış ve bu tarihten itibaren sözkonusu seviyede kalmıştır. 2007 yılı Eurobarometer araştırmasına göre ise AB kurumlarınca çevre konuları “üçüncü derecede öncelikli konu” olarak değerlendirilmektedir (Aidt, 2005, s. 1; Eurobarometer 68, 2008, s. 164). Buna paralel olarak, AB kurumlarının bu süreçten itibaren çevre konularına önem vermeye başladığı da yadsınamaz. Zira, çevre ve ekolojik dengeye yönelik konular, diğer AB konuları ve özellikle ekonomik sorunlarla içiçe geçmiş nitelikte olup ve çevresel tehditler “sınırları aşan” bir özelliğe sahiptir. Bu yüzden, her iki açıdan da çevresel konular çarpan etkisine (spillover effect) sahip bulunmaktadır (Ruzza, 2004, s. 18).

AB’de çevre üzerine alınan önlemler, zararı oluşmadan önce kaynakta önlemeyi amaçlamaktadır. “Önleme ilkeleri” gibi çevreye verilen zararı azaltmayı hedefleyen daha aktif politikalara öncelik verilerek, önleme ilkesinin “kirleten öder” ilkesinden daha fazla ihtiyaca cevap verdiği düşünülmektedir (Knill& Liefferink, 2007, s. 28-29). Tek Avrupa Pazarı (Single European Market-SEA), çevresel politikayı içeren ilk resmi belge olma özelliğini taşıırken, Avrupa Birliği Anlaşması (Treaty of European Union); nitelikli çoğunlukla oy verme usulünün kapsamını genişletmiş ve çevresel politikaya “ön tedbir” ilkesini eklemiştir.

Söz konusu gelişmeler sonrasında, Komisyon “yeşil politikaları” önermeye ve geliştirmeye başlamıştır. Birlik, çevre konusunda temel çerçeveyi, Çevre Eylem Planları’nda çizmiştir ki 1973 yılından günümüze yedi Eylem Planını uygulamaya koymuştur. 1998 yılında AB, bilgiye ulaşma, karar alma mekanizmasında kamunun katılımı ve çevresel sorunlarda yargıya başvurma hususlarını teminat altına alan “Çevre Konularında Vatandaşların Hakları Üzerine Aarhus Konvansiyonu”nu imzalamıştır. Bugün “ortak karar alma yetkisi” çevre politikasının hemen hemen her alanında uygulanmaktadır (Greenwood, 2007c, s. 129).

Amsterdam Anlaşması, ileri düzeyde karar alma sürecinin kolaylaşmasına katkıda bulunarak, sürdürülebilir kalkınma ilkesini önplana çıkarmıştır. 2000 yılı Aralık ayında Nice Anlaşması’nın kararlaştırılan revizyonu, AB’nin gerçek çevreci duruşu konusunda şüpheleri artırmış olmakla birlikte, önemli bir yenilik getirmemiş hatta nitelikli çounluk usulü oylama yöntemi, çok önemli olan çevresel vergi konuları gibi birkaç konuya dahi genişletilmemiştir (Knill& Liefferink, 2007, s. 24-25; Lenschow, 2005, s. 306-31)

2.1. Çevre Politika Aktörleri ve Ç-STK’larla İlişkileri

Bugün çevre politikası, AB’nin tek meşru aktör olarak algılanmadığı, devlet/kamu dışı aktör ve yapıların da etkili olduğu bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır (Warleigh, 2003, s. 97). Bürokratlar, çevreciler ve endüstri grupları AB’deki çevre politikasında daha aktif rol oynamaktadır (Mazey & Richardson, 2002, s. 142). Dolayısıyla bu yapı, çoklu yönetim modelinin tipik bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1. Sivil Toplumla AB Kurumlarının Çevre Diyaloğu

Avrupa Parlamentosu’ndaki (AP) Çevre, Kamu Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesi, 63 üyesiyle en büyük ikinci komite olup, çevre konusundaki yasalaşma sürecinde hazırlanan taslak raporlardan sorumlu bulunmaktadır. Yasalar daha çok ortak karar alma yöntemiyle yapıldığından, bu komite en güçlü olanlardan biri olarak kabul edilmektedir (Burns, 2005: 89). Oluşumundan itibaren Parlamento, AB’nin çevre politikasında oldukça aktif bir role sahip olup, çevre politikasının gelişimine de önemli oranda katkıda bulunmuştur (Knill & Liefferink, 2007, s. 65-66).

Günümüzde AP; sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkileri bağlamında düşünüldüğünde, diğer Avrupa kurumlarına nazaran kamuya “en açık” organ olma özelliğine sahiptir. Tek Senetin uygulanmasından itibaren, Parlamento lobi faaliyetlerinin ilgi odağı olmuş ve Maastricht Anlaşması uygulandıktan sonra çevre politikasındaki rolü de giderek artmıştır (Mazey & Richardson, 2002, s. 146-147). STK’lar, Yasama sürecini hatta raportörlerin seçimini dahi etkilemek amacıyla AP’deki parti grupları ile (Warleigh, 2000, s. 234-235) özellikle yeşil partiler ile birlikte çalışmakta, hem bilgi alışverişinde bulunmak hem de danışmanlık yapmak üzere ortak hareket etme gayretindedir (Gulberg, 2008, s. 2958). Öte yandan AP, yasama sürecini ulaşılabilir kılarak, örgütlerin lobi faaliyetinde bulunmalarını kolaylaştırmakta, özellikle yeşil milletvekilleri de bu süreçte aktif rol almaktadır (Burns, 2005, s. 98). Parlamento sağlamış olduğu akreditasyon sistemiyle, tüm taraflarla olan ilişkilerini kurumsal bir hale getirmiştir.

Gullberg (2008, s. 2957-2961), çevreci örgütlerin Parlamentoyu bürokrasiye nazaran “daha samimi” veya deyim yerindeyse “iletişime açık” gördüğünü ve bu nedenle çoğunlukla Parlamento’da lobi faaliyetleri yürütme eğiliminde olduklarını ifade etmektedir. Buna karşın; iş çevreleri, Parlamento, Komisyon ve Bakanlar Komitesi’nde lobi yapmakta; Parlamento’dan ziyade Komisyon’la çalışmayı tercih etmektedir.

Politika oluşturma sürecinde, bir diğer önemli yapı olarak karşımıza çıkan Komisyon, yetersiz personel kaynaklarına sahip olduğundan, genel olarak yasa tekliflerinin hazırlanmasında çıkar gruplarından teknik destek sağlamaktadır. Bu açıdan, Komisyon ve çıkar grupları arasında süreklilik arzeden kurumsallaşmış bir diyalog bulunmaktadır (Knill & Liefferink, 2007:70). Komisyon yasa tekliflerini hazırlarken, yoğun bir şekilde lobi faaliyetlerine maruz kalmakta (Mazey & Richardson, 2002, s. 146-147), özellikle çevre konuları üzerine yaptığı etkili kampanyalar ve sağladığı teknik bilgi desteği nedeniyle STK’ları sürece dahil etmektedir. Komisyon genel tarım politikası başlığı altında belirlenen 13 alanda Sivil Diyalog grupları ile çalışmaktadır. Bu grupların tamamında Çevreci STK’lar bulunmakla birlikte örneğin; “Çevre ve İklim Değişikliğine İlişkin Sivil Diyalog Grubu” nda, gruba üye olan STK’lar -32 üye bulunmaktadır- ile periyodik olarak görüşmelerde bulunmaktadır. Çevre ve İklim Değişikliğine İlişkin Sivil Diyalog Grubu, diğer gruplar gibi tarım, çevre ve iklim değişikliği konularında Komisyon’un

çalışmalarına yardımcı olmakta, teknik/uzman desteği sağlamaktadır. Bu gruplara üye olmak için, Hükümet dışı bir örgüt olmak ve Avrupa Şeffaflık Kayıtlarına dahil olmak gerekmekte olup sözkonusu sisteme 1986 STK (toplam kayıtlı üyenin %25.92'sine takabül etmektedir) kayıtlı bulunmaktadır (Sisteme 926 oda, meslek kuruluşu ve 3927 şirket kayıtlıdır). Sisteme kayıtlı olmak, Avrupa Parlamentosu ve Komisyonu açısından da kayıtlı olmayı sağlamaktadır. Sistem; üyeleri, üye hesaplarını ve çalışmalarını görünür kılarken; diğer taraftan AB mekanizmalarındaki karar alma süreçlerini de üyeler açısından bilinir kılmakta yani karşılıklı bir açıklık mekanizmasını sunmaktadır. Sisteme yanlış, eksik veya hiç bilgi vermeyenler sistemden çıkarılmaktadır. Örneğin; 2014 yılında toplam 212 üye sistemden çıkarılmıştır(<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do>).

AB Şeffaflık Sistemine Kayıtlı Üye Oranları

Şirketler, İş sektörü Grupları, Ticari ve Profesyonel Birlikler	%49,03
STK'lar	%25,92
Avukatlık Büroları, Tüketici Birlikleri ve Odalar	%12,69
Düşünce Kuruluşları, Akademik ve Araştırma Kuruluşları	%7,30
Kilise ve Dini Toplulukları Temsil Eden Örgütlenmeler	%0,57
Yerel, Bölgesel ve Belediye Birimlerini Temsil Eden Örgütler, Kamu veya Ortak Kuruluşlar	%4,47

Komisyon, STK'ları mali açıdan desteklemekte ve hatta kuruluş süreçlerinde dahi aktif rol almaktadır. Örneğin, iş çevreleri karşısında bir denge unsuru yaratmak amacıyla EEB'nin kuruluşunda doğrudan etkili olmuştur. (Rootes, 2007, s. 13-14). Bu kurumsallaşmış diyalogun bir diğer önemli göstergesi olarak; karar alma mekanizmasını şeffaf ve daha katılımcı kılmak, AB politikaları hakkında bilgilendirmeyi ve katılımı sağlamak, ayrıca yasal düzenlemelere etki etmeyi mümkün kılmak amacıyla oluşturduğu Danışma (Consultation) mekanizması ile, 2000 yılından bugüne kadar çevre ve alt ilişkili alanlara yönelik olarak, 5 tanesi 2015 yılı içerisinde olmak üzere, toplamda 150'yi aşkın tasarımı

Ç-STK'ların görüşüne açmıştır. Danışma mekanizması ile görüşe açılan bir tasarıya ilişkin olarak kimlerin, hangi süreye kadar ve hangi şekilde –ki genellikle verilen elektronik posta adresine gönderilmek suretiyle- katkı sunulacağı, görüşlerini ifade edilebileceği Komisyon'un ilgili sayfasında ilan edilmiştir. Sunulan görüşler, Komisyon tarafından derlenmekte ve mutlaka değerlendirilmektedir.

2.1.2. Sivil Toplumla Çevre Genel Direktörlüğü Diyaloğu

Çevre Genel Direktörlüğü (The Directorates General for Environment-DG ENV) Avrupa çevre politikasının oluşturulmasında en temel sorumluluğa sahip kurumdur. Çevre konusundaki yasa teklifleri DG'nin ve Komisyon'un alt birimlerinin cevapları doğrultusunda hazırlanmaktadır (Knill & Liefferink, 2007, s. 59). Direktörlük, herhangi bir çevre yasa teklifinin ekonomiye ve kalkınmaya yönelik etkisini irdelemekle sorumlu organ olma özelliğine sahiptir (Lenschow, 2005, s. 312-313).

2014 yılı misyonunu ve amaçlarını belirlerken, yedinci Çevre Eylem Planına da uygun olarak "Her seviyede daha fazla yerel aktörler, STK' lar ve sivil toplumu kapsayarak daha gelişmiş bir ekolojik yönetim anlayışını desteklemek" genel amaçları arasında yer alırken, STK'lara gerekli olan fon desteklerini sunmak da özel amaçları arasında yer almıştır (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/env_mp_en.pdf - Commission, 2014).

Direktörlük, genel olarak herhangi bir yasa teklifini destekleyen STK'lar gibi, çevreci aktörlerle koalisyonlar kurmaya, birlikte çalışma kültürü oluşturmaya eğilimlidir. Bu kapsamda, AB kurumlarıyla kilit politika alanlarında çalışmakta, doğrudan çevre örgütleriyle dialog tesis etmekte ve forumlar düzenlemektedir. Örneğin Green 10 gibi önemli bir çevreci hareket, periyodik olarak Direktörlük ve Komisyon'un başkanlığı altında toplantılara katılmaktadır. Direktörlük bu alanda faaliyet gösteren STK'ların katılımını desteklemekte ve onlara gerektiğinde mali destek sağlamaktadır (Biliouri, b.t.:5-6). Bu durumu Greenwood (2007c), "...düşüncelerini birlikte paylaşma ve karşılaştırmada DG Environment ile mükemmel bağlantıları olduğu..." şeklinde ifade etmesine karşın (134), madalyonun diğer yüzünde, Mazey ve Richardson (2002:150-151) Direktörlüğün

STK'ları desteklemesinin, örgütlerin çevresel hareket etme kabiliyetlerinde zayıflık; özerklik, düşünme ve hareket etme açısından bağımsızlığının kaybı olarak değerlendirilmektedir.

2.2. Etkili Bir Adım: Aarhus Konvansiyonu

Parlamento ve Komisyon 2006 yılında, "Bilgiye Ulaşma, Karar Verme Mekanizmasına Kamu Katılımı ve Topluluk Birimleri ve Kurumlarına Çevresel Sorunlarda Adalet Ulaşma Hakkında Aarhus Konvansiyonu"nu uyarlamıştır. Konvansiyon ile "çevresel bilgiye ulaşma", "çevresel karar alma mekanizmasına kamunun katılımı" ve "yargı mekanizmasına başvuru hakkını" garanti altına alınmaktadır. AB kurumlarına, birimlerine ve üye ülkelere uyarlanan Aarhus Konvansiyonu, bilgiye ulaşma, katılım ve çevre sorunlarında yargıya başvurma hakkını sağlayan, uluslararası düzeyde en önemli "yasal belge" olma özelliğine sahiptir (EEB, 2007, s. 5). Çevreci STK'ların Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na başvurularını olanaklı kılacak olan Aarhus direktifleri arasında bu en dikkat çekici olanı henüz uygulamaya konulmamıştır (Zito, 2007, s. 90).

Konvansiyon'a göre, kamuyu etkin kılacak ve STK'ların sisteme katılımını sağlayacak düzenlemeler ile (Fazi & Smith, 2006, s. 37) geniş ölçüde bilgiye erişim imkanı tesis edilerek; herkesin, kapsamlı bir şekilde tanımlanan ve yine kamu otoritelerince sunulan çevresel bilgiyi talep etmesine imkan tanınacaktır. Bilgiye erişim ancak dar olarak yorumlanan özel bir dizi istisnaya sınırlandırılabilir. Bu noktada ikinci sacayağı, kararlar alınmadan önce görüşlerin sunulmasını ve çevresel karar alma mekanizmasına katılım hakkı veren kamu katılımını kapsamaktadır. Konvansiyon karar-almayı lisans veya kirlenme imkânları gibi projelere kadar genişletmekte ve kalkınma politikalarında kamu katılımına imkân sağlayacak aktörleri desteklemekte; ayrıca, program üzerinde karar alma mekanizmasını uygulamaktadır (EEB, 2007, s. 6). Üçüncü sacayağı ise yargıya başvuruyu içermekte olup; ulusal çevre mevzuatını ihlal eden özel şahıslar veya kamu otoritelerince yapılan faaliyetlerin ve ilk iki direktife göre alınan kararların bir mahkeme veya benzer bir birimce gözden geçirilmesine imkan sağlamaktadır. Özetle Konvansiyon, "adil, eşitlikçi, zaman olarak uygun olacak; yasaklayıcı ve masraflı olmayacak" ve "uygun ve etkin çözümleri" sağlayacak prosedürleri gerekli kılmaktadır (EEB, 2007, s. 7).

3.ÇEVRECI STK'LARIN GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLERİ

3.1. STK'ların Temsil Sorunsalı

Demokratik katılımın sağlanmasına/artırılmasına STK'ların ne ölçüde katkıda buldukları; bir diğer ifadeyle, AB'nin "demokrasi açığı"/meşruiyet sorununun giderilmesine ne kadar katkıda bulunabildikleri, gerek içyapıları ve gerekse üye sayıları bakımından önemli bir tartışma konusudur. Çevreci gruplar, sivil toplumun en geniş alanlarından birini temsil etmesine ve üye sayılarının siyasi partilerin üye sayıları ile rekabet etmesine (Dalton, 2005, s. 443-453) rağmen, STK'ların bütün sivil toplumu temsil etmedikleri aşikârdır. Binaenaleyh STK'lar, siyasal yaşamın en güçlü sesleri arasında olup, karar alma mekanizmasında da önemli ve etkili bir role sahiptir(Zito, 2007, s. 82). Bu boyutuyla, daha çevreci bir Avrupa yaratmada bir "köşetaşı" olma özelliği taşımaktadır.

STK'ların sayısal olarak zayıf ancak etkili, temsil kabiliyetinin yarattığı paradoksal durum son derece dikkat çekicidir ve önemli bir tartışmayı gündeme taşımaktadır. Temsil mutlak bir şekilde niceliksel olarak mı, yoksa niteliksel olarak etkili olmayı gerektirmelidir. Goehring (2002), "Temsilin yalnızca üyelik temeliyle ölçülemeyeceğini, aynı zamanda örgütlerin uzmanlık kapasitelerinin de gözönünde bulundurulması gerektiğini" ifade etmektedir (123). Fazi ve Smith (2006) de bu iddiayı desteklemekte ve "...temsilin ötesinde, STK'ların meşruiyetinin; bilgiyi sundukları, yeteneklerini kullanabildikleri ve tabanlarından edindikleri bilgileri paylaşabilmeleri nedeniyle uzmanlıklarından kaynaklanmakta" olduğunu vurgulamaktadır (20). Bu bağlamda temsil ettikleri kitlenin sınırlı olmasına karşın, karar alma ve yürütme mekanizmalarına etkin katılımlarının Avrupa temelindeki temsil sorununa cevap bulmada tek ve yeterli olmasa bile, göz ardı edilemeyecek ölçüde önemli bir araç oldukları değerlendirilmektedir.

STK'lar faaliyet alanlarına ilişkin sahip oldukları uzmanlıklarını, AB kurumlarının hizmetine sunma açısından da kilit rol oynamaktadır. Örneğin Greenpeace, spesifik tavsiyelerde bulunma açısından, sanayi sektörü gruplarıyla rekabet edebilmektedir. Ayrıca, WWF gibi gruplar da alanda önemli ölçüde uzmanlığa sahiptir (Mazey & Richardson, 2002, s. 152-153). Avrupa Komisyonu, genel olarak yasa tekliflerinin hazırlanma aşamasında yetersiz olan nitelikli insan kaynağı nedeniyle, bu grupların uzmanlığından ve bilgisinden önemli ölçüde

istifade etmektedir (Knill & Liefferink, 2007:70).

3.2. Politika Oluşturma Aşamasına Çevreci STK'ların Etkisi

Politika oluşturma aşaması, yasama sürecini etkilemek için en uygun zamanlardan biridir. Yeni bir yasa teklifi oluşturulması aşamasında STK'lar, görüşlerini sunma fırsatı bulmaktadırlar (Biliouri, 1999, s. 174). Çevre düzenlemeleri açısından, çevreci grupların politika oluşturma aşamasında önemli etkilere sahip oldukları görülmektedir. Örneğin Kyoto Protokolü'nde önemli bir adım olan AOSIS (Alliance of Small Island States) Tasarısı ve Kyoto Protokolü'ne neden olan "Joint Implementation Pilot Phase" ve "Berlin Mandate"de politika oluşturulması aşamasında etkili adımlar atmışlardır. Pekçok akademisyen de yeşil hareketin bu görüşmelerdeki etkisini kabul etmektedir (De Meyer, b.t. :2).

STK'lar; iklim değişikliği üzerine yapılan görüşmelerde de aktif rol üstlenmiş olup, bu görüşmelerde 25 üye ülkede 120 üyeye sahip, iklim ve enerji konularında Avrupa'nın en büyük koalisyonu olan CAN şemsiyesi çatısı altında faaliyetlerini koordine etmiş ve bu sayede diğer aktörler de sözkonusu STK'ların varlığından haberdar olmuştur (De Meyer, b.t: 4-5.). Ayrıca sivil hareket, üye devlet hükümetlerinin önceliklerine dönük olarak lobicilik yapmada da önemli bir role sahiptir (Biliouri, b.t: 4-5). Özellikle WWF, politikacılara ulaşmak ve hazırlık toplantılarına eşlik etmek için bir iklim takımı oluşturmuş ve AB'nin 2005 yılı itibariyle %20 oranında CO₂ (Karbondiyoksit) azaltma hedefini nasıl başarabileceği konusunda Hollanda'daki Utrecht Üniversitesi'nde bir rapor hazırlaması için bir komisyon kurmuştur. 1996 yılında WWF, pekçok çalışma yapmış ve sonuçlarını AB Görüşme Heyeti ile paylaşmıştır. Burada ilgi çekici nokta, 2005 yılında AB'de karbondiyoksit emiliminde sadece %14 oranında bir düşüşün sağlanması gerektiği sonucuyken; AB'nin, WWF tarafından hazırlanan raporu ve sonuçlarını dikkate almadığıdır. Dönem başkanlığının Almanya'ya geçmesini müteakip, aynı üniversitenin araştırma heyeti görevlendirilerek benzer sonuçlara ulaşılmıştır (Long, Salter & Singer, 2002, s. 88-97). Long Salter ve Singer (2002), "...Kyoto'daki emisyon azaltma hedeflerinin başarıldığını, çünkü AB'nin WWF ve diğer STK'larca geniş ölçüde desteklenen ve mantıklı olan tedbir ve politikalarla önerilerine geri dönmüş" olduğunu vurgulamaktadır (88-97).

'Habitat' direktifi, politika oluşturma aşamasında STK'ların etkinliklerini

değerlendirmede çarpıcı örneklerden bir diğeridir. Bu direktif, biyo-çeşitlilik ve doğayı korumaya yönelik dünyanın en etkili yasal enstürmanlarından biridir. Natura 2000 yasa sürecinde, STK'lar anahtar bir role sahip olmuş, gruplar hem biyo-coğrafik seminerlerde hem de Habitat Komitesi'ndeki direktiflerin yürütülmesini izlemede belirli komitelerde temsil edilmişlerdir (Christophersen & Weber, 2002:7). Politika oluşturma aşamasında yaşanan önemli ve etkileyici gelişmelere karşın, Çevre diyalogunun oluşması ve gelişmesinde Avrupa kurumlarının bakışının daha baskın olduğu, kimi zaman bu diyalogu tesis etmede Çevreci örgütlerin yetersiz kaldıkları da anlaşılmaktadır. Son yıllarda getirilen yasal düzenlemelerle, diyaloga kurumsal bir yapı kazandırılması gayreti ise son derece önemlidir.

3.3. Bağımsızlık Sorunsalı

STK'lar, ancak mali ve sosyal anlamda daha güçlü oldukları ölçüde alanda daha etkin olabileceklerdir. Özkaynakları açısından kısıtlı imkanlara sahip olan STK'lar, önemli ölçüde Komisyon'un mali desteğinden yararlanmaktadır. Buna karşın, Greenpeace veya WWF gibi bazı gruplar bu fonlardan yaralanmaktan bilhassa kaçınmaktadır (Mazey & Richardson, 2002, s. 151). Avrupa Komisyonu, şeffaflığı sağlamak açısından çevre örgütlerine sağladığı mali destek miktarını gösteren verileri yıllık olarak yayınlamaktadır. 2014 yılında Komisyon, alanda aktif olarak faaliyet gösteren 28 Ç-STK'yı destekleyerek, yaklaşık 9 milyon Avro tahsis etmiş bulunmaktadır(<http://ec.Europa.eu/environment/ngos/pdf/ngos2014.pdf>).

AB düzeyindeki yardımlardan en fazla yararlanan üçüncü alanın "çevre" olmasına koşut olarak, 2010 yılı verilerine göre, AB 'de faaliyet gösteren 2000 STK, yaklaşık 1,5 milyon Avro bağış almış ve toplam STK varlığının %25,7' sine tekabül eden insani yardım, çevre ve sosyal amaçlara dönük STK'lar ise bu kaynakların %64,7'sini kullanmıştır. Mazey ve Richardson (2002) "...Bağımlılık açısından sağlıksız bir durumun varlığının tartışılabileceğini... çevresel hareketin en belirgin zayıflığının DG ENV'a olan göreceli bağımlılık olduğunu" vurgulamaktadır (150-151). Buna karşın, politika sürecindeki çalışmalarına destek olması noktasında, fonların hayati öneme sahip olduğu değerlendirilmektedir. AB kurumları ve resmi otoritelerden sağladıkları mali desteklerle, bir yandan alanlarında daha etkin

faaliyet gösterme imkanı bulan STK'lar; diğer yandan toplam kaynaklarının önemli bir kısmını AB kaynaklarından karşılamaları, AB'nin "belirlemiş olduğu hedeflere" yönelik projeleri yürütmeleri; belirlenen hedeflerin ve çalışma alanlarının Birlik tarafından çıkarılan Çevre Eylem Planlarındaki öncelik alanlarına uygun ve anlaşılabilir belirlenen sınırlar içerisinde çalışmayı gerekli kılması nedeniyle, daha bağımlı hale gelmekte ve dolayısıyla özerk hareket edebilme kapasiteleri sınırlanmaktadır.

3.4. Örnek Bir Güç Birliği: Ortak Green 10 Faaliyetleri

AB yasama çalışmalarının kalitesini ve etkinliğini artırmak için, Avrupa genelinde yürütülecek kampanyalarda koordineli bir yaklaşım gerekli olmuştur. Bu tür stratejik ortaklıkların gelişiminin sivil toplum kampanyalarının meşruiyetini de artıracığı düşünülmektedir (Richardson & Heard, 2005, s. 27). Bu noktada, yeşil sivil hareketin lobi tarihindeki en önemli adımlarından biri hiç şüphesiz ki Green 10'un kurulmasıdır. AB karar alma mekanizmalarına, ortak sorunlara karşı geliştirilen çözüm önerilerini de sunan Green 10, 20 milyonu aşkın üye sayısı ile üye devletlerdeki üye örgütler ve AB kurumları ile çalışmaktadır. Ayrıca, AB 'Civil Society Contact Group'un bir üyesi olarak şeffaf ve kurumsallaşmış bir sivil diyalogu da desteklemektedir.

Green 10, AB seviyesinde kampanyalar yürütürken, üye ülkelerdeki politikaları ve AB çevre yasalarının yürütülmesini desteklemekte, yeni çevre yasa teklifleri için lobicilik yapmak suretiyle de küresel ajandada yer alan çevre konularında söz sahibi olmaktadır. Ayrıca, üye organizasyonların, kadroların, kurulların ve üyelerinin görüşlerini göz önünde bulundurarak, demokratik bir karar alma mekanizmasını tesis etmeye çalışmaktadır. Hiç şüphesiz ki, üyelerinin katkıları ve Avrupa Komisyonu fonlarının desteği bu örgütler için hayati önem taşımaktadır. Green 10'un bazı üyeleri, ya hükümet ve vakıflardan özel projeler karşılığında edinilen fonlardan ya da sanayi sektöründen aldıkları özel bağışlardan yararlanmakta ve bütün Green 10 örgütleri mali açıdan yıllık olarak dışsal denetim görmektedirler.

Green 10, AB karar alıcılarına baskı yapmak amacıyla, Çevre Genel Direktörlüğü ve Komisyon Başkanlığı'yla düzenli olarak her altı-sekiz haftada bir toplantılar yapmaktadır (Greenwood, 2007c, s. 134). Nitekim bu süreçte Anayasal

Anlaşma, AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi vs. hakkında aşağıda da ifade edildiği gibi bazı ortak faaliyetler de organize etmiştir. Bunlardan birkaçı aşağıda açıklanmaktadır:

Anayasal Anlaşma (Constitutional Treaty): Green 10, AB'nin bütün politika alanlarına çevre sorunlarını entegre etmeye dönük olarak Avrupa Konvansiyonu'nda (European Convention) lobi faaliyetinde bulunmuş, bazı çalışma alanlarında ise AP'nin yetkilerinin artırılması düşüncesini desteklemiştir.

AB'nin Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi: Green 10, 2001 yılındaki Gothenburg Avrupa Konseyi'nde ifadesini bulan Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'nin hedeflerinin takibini yapmak, hem de Strateji'nin gözden geçirilmesi için AB kurumlarına girdi desteği sağlamaktadır.

AB Bütçesinde Yeşil Politikalara Destek: AB'nin yıllık bütçesinde çevreye ilişkin ayrılan ödeneklerde artış olması amacıyla, Green 10'a üye örgütler lobi faaliyeti yürütmektedirler. Bu kapsamda Green 10 STK'ları, Yapısal Fonlar, Ortak Tarım Politikaları ve Ortak Balıkçılık Politikası'nda reform çalışmalarını desteklemekte aktif rol almışlardır (bkz. <http://www.green10.org>).

SONUÇ

Geldiğimiz aşamada “Avrupa yönetişimi” yaklaşımı demokratik yapıyı ve süreci güçlendirerek, Avrupa siyasi yapısını daha da meşru kılma hedefine katkıda bulunmaktadır. Ekolojik yönetişimin önemli bir aktörü olan Ç-STK'lar, üye sayılarındaki artışa paralel olarak politika oluşturma sürecine dolaylı katılımı artırmak suretiyle, “Avrupa Vatandaşlığı” olgusuna katkı sağlamada ve meşruiyeti artırmada önemli bir enstrüman olarak kabul edilmektedir (Baydar Akgün, Baydar Bilgihan, 2011).

Son otuz yılda, AB kurumları nezdinde çevre konularına yönelik artan farkındalığa paralel olarak, Çevreci STK'lar gibi kamu dışındaki aktörlerin sayıları, nitelikleri ve rollerinde de önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu noktada, bir yandan AB kaynaklarını kullanarak yapısal yetersizliklerini gidermek suretiyle kurumsal yapılarını güçlendirerek sahadaki etkinlikleri artarken; diğer yandan, sundukları uzmanlık ve sahip oldukları kamuoyu desteğiyle AB kurumları için vazgeçilmez paydaşlar haline gelmişlerdir. STK'lar, AB kurumları ve resmi otoritelerden

sağladıkları mali destekler ve yine AB kurumlarınca “belirlenen hedeflere” yönelik projeleri yürütmeleri nedeniyle bir bağımlılık tehlikesi altındadırlar.

AB seviyesinde en güçlü sivil diyalog, politika oluşturma ve gündem belirleme aşamasında meydana gelmektedir. Hiç şüphesiz ki dikkat çekici bir sivil toplum modeli olan çevreci hareket, üyelerinden ve/veya kamudan aldıkları siyasi destekle politika yapımcılar üzerinde etkili olmakta, nüfuzlarını kullanmakta ve böylece AB'deki çevreci politikaların oluşturulma ve geliştirilmesi sürecinde etkili rol oynamaktadır.

Çevreci STK'lar, birbirleri ile önemli güçbirliği çalışmaları yürütmekte ve Brüksel'de koordineli lobi faaliyetlerinde bulunarak da diğer sivil toplum hareketlerine örnek teşkil etmektedir. Temsil açısından, doğrudan katılımı karşılaştırılamayacak olan Ç-STK'lar, sağladıkları uzmanlık, alanda etkili lobi faaliyetleri, yarattıkları farkındalık çalışmaları ve özellikle politika oluşturma sürecine katkılarıyla örnek bir sivil toplum türüdür.

Hiç şüphesiz ki; AB kurumlarının, STK'ların - özellikle Ç-STK'ların- oluşum ve gelişim sürecine sağladıkları katkı gözardı edilemez. Sundukları mali desteklerin ötesinde STK'ların alanda daha aktif olmaları, karar alma sürecine doğrudan katılımları ve daha hesapverebilir bir yapıya kavuşmaları yönünde getirilen düzenlemeler, ülkemizde varlık gösteren STK'lar için de son derece dikkate değerdir. Bu bağlamda ülkemizdeki STK'ların, yasama süreçlerine, karar alma mekanizmalarına daha aktif bir şekilde katılımlarını sağlayacak ve sorunların çözümünde önemli paydaşlar olmasına imkan tanıyacak yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve STK'ların yapısal dönüşümlerini sağlayarak alanlarında uzman, çalışmalarında şeffaf, sosyal ve mali açıdan donanımlı hale gelebilmeleri hayati önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

Aidt, T.S. (2005). The rise of environmentalism, pollution taxes and intra-industry trade. *Economics of Governance* ,6, 1-12.

Baydar Akgün S. – Baydar Bilgihan T. (2011). Avrupa Birliği'nde STK'ların Rolü, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 470, Mart 2011, 9-24.

Biliouri, D. (1999). Environmental NGOs in Brussels: How powerful are their lobbying activities? *Environmental Politics*, 8(2), 173-182.

Biliouri, D. (b.t.). The Role of NGOs in Promoting Climate Change: An EU Perspective. <http://www.fes.uwaterloo.ca/research/climateconference/A3.pdf> (erişim tarihi 31 Mayıs 2008)

Burns, C. (2005). The European Parliament: The European Union's Environmental Champion? In A. Jordan (Ed.), *Environmental Policy in the European Union* (pp.87-106). London: Earthscan.

CEC (2008). Communication from the Commission. European Transparency Initiative. A framework for relations with interest representatives (Register and Code of Conduct). http://ec.europa.eu/transparency/docs/323_en.pdf (erişim tarihi 4 Haziran 2008)

Civil Society Contact Group (n.d.). Making Your Voice Heard in the EU. A guide for NGOs. (http://act4Avrope.horus.be/module/FileLib/NGOGuide_EN.pdf) (erişim tarihi 10 Ağustos 2008.)

Christophersen, T. & Weber, N. (2002). The influence of non-governmental organisations on the Creation of Natura 2000 during the European Policy process. *Forest Policy and Economics*, 4, 1-12.

Commission, (2014). Management Plan. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/env_mp_en.pdf (erişim tarihi 09 Haziran 2014)

Dalton, R.J. (2005). The Greening of the Globe? Cross-national Levels of Environmental Group Membership. *Environmental Politics*. 14(4). 441–459.

De Meyer, P. (n.d.). NGOs and the European Climate Policy a case study of International Environmental Governance.

http://web.fu-berlin.de/ffu/akumwelt/bc2005/papers/de_meyer_bc2005.pdf
(erişim tarihi 16 Temmuz 2008)

EEB (2007). How far has the EU Applied the Aarhus Convention? <http://www.eeb.org/activities/transparency/AARHUS-FINAL-VERSION-WEBSITE-12-07.pdf> (erişim tarihi 10 Haziran 2008)

Eurbarometer 68 (2008). Eurobarometer 68. Public Opinion in the European Union. European Commission.

http://ec.Europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb_68_en.pdf (erişim tarihi 5 Ağustos 2008)

Fazi, E. & Smith, J. (2006). Civil Dialogue: Making it work better. Brussels: EU Civil Society Contact Group.

Greenwood, J. (2007a). Governance and Organised civil society at the European Union level. The search for 'input legitimacy' through elite groups. . In C. Ruzza & V. D. Sala (Eds.), Governance and Civil Society in the European Union. Exploring Policy Issues. Volume 2 (pp. 31-46). Manchester: Manchester University Press.

Greenwood, J. (2007c). Interest Representation in the European Union. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Goehring, R. (2002). Interest Representation and Legitimacy in the European Union: The New Quest for Civil Society Formation. In A. Warleigh & J. Fairbrass (Eds.), Influence and Interests in the European Union. The New Politics of Persuasion and Advocacy (pp. 118-138). London: Avrupa Publications.

Gullberg, A.T. (2008). Lobbying friends and foes in climate policy: The case of business and environmental interest groups in the European Union. Energy Policy, 36, 2954– 2962.

Heijden, H.A.(2002). Political Parties and NGOs in Environmental Politics. International Political Science Review, 23(2), 187-201.

Hunold, C. (2005). Green Political Theory and the European Union: The Case for a Non-integrated Civil Society. Environmental Politics, 14(3), 324-343.

Knill, C. & Liefferink, D. (2007). Environmental Politics in the European Union. Manchester. Manchester University Press.

Lenschow, A. (2005). Environmental Policy. Contending Dynamic of Policy Change. In H. Wallace, W. Wallace & M. A. Pollack (Eds.), Policy Making in the European Union (pp.305-329). Oxford: Oxford University Press.

Long, T. (1998). The European Lobby. In P. Lowe & S. Ward(Eds.), British Environmental Policy and Avrope (pp.105-118). London: Routledge.

Long, T, Salter, L. & Singer, S. (2002). WWF, European and Global Climate Policy. In R.Pedler (Ed.), European Union Lobbying (pp.87-104). Hampshire: Palgrave.

Mazey, S. & Richardson, J. (2002). Environmental Groups and the EC Challenges and Opportunities. In A. Jordan (Ed.), Environmental Policy in the European Union, Actors, Institutions & Processes (pp. 141-159). London: Earthscan.

McEachern, Doug. Environment & Politics. Florence, KY, USA: Routledge, 2001.

Neuhold, C. (2005). The European Parliament: a venue for “civil society interests”? http://www.mzes.unimannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/research%20groups/4/workshop%20mannheim%20oct05%20papers/Neuhold_EPcivilsociety.pdf(erişim tarihi 29 Temmuz 2008)

Princen, T. (1994). NGOs: creating a niche in environmental diplomacy. In T. Princen & M. Finger (Eds.), Environmental NGOs in World Politics (pp.48-69). London: Routledge.

Pesendorfer, D. (2006). EU environmental policy under pressure: Chemicals policy change between antagonistic goals? Environmental Politics, 15(1), 95-114.

Richardson, J.P. & Heard, J. (2005). European Environmental NGOs: Issues, Resources and Strategies in Marine Campaigns. Environmental Politics, 14(1), 23-41.

Rootes, C. (2004). Is There a European Environmental Movement? In J. Barry, B. Baxter & R. Dunphy (Eds.), Europe, Globalization and Sustainable Development (pp. 47-73). London: Routledge.

Rootes, C. (2007). The Transformation of Environmental Activism: An Introduction. In C. Rootes (Ed.), Environmental Protests in Western Avrope (pp. 1-19). Oxford:

Oxford University Press.

Ruzza, C.(2004). Europe and Civil Society. Movement Coalitions and European Governance. Manchester: Manchester University Press.

Ruzza, C. (2007). Advocacy coalitions and the participation of organised civil society in the European Union. In C. Ruzza &V. D. Sala (Eds.), Governance and Civil Society in the European Union. Exploring Policy Issues. Volume 2 (pp. 47-72). Manchester: Manchester University Press.

Warleigh, A. (2003). Democracy in the European Union. London. Sage Publications.

Warleigh-Lack, A. (2007). On the path to legitimacy? A critical deliberativist perspective on the right to the citizens' initiative. In C. Ruzza &V. D. Sala (Eds.), Governance and Civil Society in the European Union. Normative Perspectives. Volume 1 (pp. 55-73). New York: Palgrave.

WWF (2008). Lobbying in Brussels: an inside view WWF European Policy Office -Working in the capital of Europe. http://www.kellenEurope.com/2008_Euroconference/docs/WWF_Presentation.pdf (erişim tarihi 5Ağustos 2008)

Zito, A. R. (2007). Meeting the European Union's Environmental Challenge. In C. Ruzza &V. D. Sala (Eds.), Governance and Civil Society in the European Union. Exploring Policy Issues. Volume 2 (pp. 72-93). Manchester: Manchester University Press

WEB SİTELERİ

http://www.eeb.org/how_the_EEB_works/Index.html

http://www.greenpeace.org/international/abouthttp://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/Europe/what_we_do/wwf_Europe_environment/about_us/index.cfm

<http://www.foeEurope.org/about/english.htm>

http://ec.Europe.eu/environment/ngos/index_en.htm

<http://www.green10.org>

(<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do>).

