

KAMU POLİTİKALARINA SİVİL KATILIMDA FARKLI BİR MODEL: RUSYA FEDERASYONU SİVİL KAMARASI

A DIFFERENT MODEL IN CIVIC PARTICIPATION IN PUBLIC POLICIES: RUSSIAN FEDERATION CIVIC CHAMBER

Cenay BABAĞLU*, Sedat ÇOBANOĞLU**, Volkan GÖÇÖĞLU***

* Yrd. Doç. Dr., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, cbabaoglu@ohu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-2935-0579>

** Doktora Öğrencisi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Sedat-Cobanoglu@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8357-885X>

*** Dr., volkangocoglu@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7036-2416>

ÖZ

Sivil katılım, kamu politikalarını etkileyen önemli süreçlerden biridir. Bu süreç, politikadan etkilenen sivil gruplar ile resmi politika aktörleri arasında önceden tasarlanmış ve demokratik bir müzakereyi ifade etmektedir. Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından Rusya'nın Batı Dünyası ile ilişkilerinin ilerlemesinin etkisiyle ülkede yükselen sivil değerler, sivil katılım araçlarını da geliştirmiş ve bunun sonucunda 2005 yılında Rusya Sivil Kamarası kurulmuştur. Bu çalışma, öncelikle kamu politikaları ve sivil toplum konusunda kuramsal bir çerçeve çizmekte ve akabinde Rusya Sivil Kamarasının tarihsel gelişimi ve yapısal özelliklerini incelemektedir. Çalışmanın son kısmında, Rusya Sivil Kamara yapısının uygulamaya yansımaları değerlendirilmekte ve modelin nasıl bir başarı gösterdiği sorgulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Kamu Politikaları, Sivil Katılım, Rusya Sivil Kamarası.*

Jel Kodları: *J18, D73, H83.*

ABSTRACT

Civic participation is one of the important processes that affects public policies. This process represents a deliberative and democratic negotiation between the civilian groups affected by politics and the official policy actors. After the collapse of Soviet Union, civic values raised by the effect of the progression of the relationship between Russia and the Western World, also improved the means of civic participation and as the result of this, Russian Civic Chamber was established in 2005. This study, primarily draws a theoretical framework about the topics of public policy and civil society and then examines the historical development and structural characteristics of the Russian Civic Chamber. In the final part of the study, the reflection of the structure of Russian Civic Chamber on the implementation is evaluated and the success of the model is questioned.

Keywords: *Public Policies, Civic Participation, Russian Civic Chamber.*

Jel Codes: *J38, D73, H83.*

1. GİRİŞ

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Rusya'nın piyasa ekonomisi anlayışını benimsemesi birçok reformu beraberinde getirmiştir. Demokrasi ve liberalleşme söylemleri genel eğilim olarak uygulanmıştır. Batı dünyasına katılmak, demokrasinin gelişmesi, yeni ve adil bir düzen gibi söylemler halk tarafından da desteklenmiş ve kısa sürede pek çok reform gerçekleştirilmiştir. Bireysel özgürlüğün keşfi, kendi kendine karar verebilme ve birey olarak inisiyatif kullanabilmesini gibi yenilikler Rusya'daki sivil toplum hayatının gelişmesine de olanak sağlamıştır (Simonyan, 2006: 114-115). Kısa zamanda örgütlü sivil hareketler gelişmiş, 45 bin civarında dernek kurulmuştur (Roskin, 2007: 359). Ancak 2005 yılında çıkartılan bir kanunla yurtdışından finansman desteği alan sivil toplum örgütleri kapatılmış, ülke içindeki diğer sivil toplum yapılarına politikalara katılmak için olanak verilmesi kararlaştırılmıştır (Roskin: 2007: 363). Bu kanunun arka planındaki 'destek' fikrinden hareketle kamu politikalarının kurgulanması ve uygulanması süreçlerine katkı sağlamak amacıyla kamusal (ortak) bir platformun oluşturulması yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Bu sürecin sonucunda "Sivil Kamara (Duma)" isminde yeni bir yapı kurulmuştur (Kolesnikova ve Ryabova, 2016: 155). Çalışmanın temel amacı, Rusya devletinde sivil kamaranın faaliyetlerini kamu politikalarına katılım açısından değerlendirmektir. Kamu politikalarının oluşturulması sürecinde katkı sunacak bir sivil toplum yapılanması olarak kurulan sivil kamaranın rolü ve işlevleri araştırmanın temel sorunsalıdır. Bu kapsamda yapılan çalışmada öncelikle kamu politikaları ve sivil toplum konusu hakkında kuramsal bir çerçeve çizilmiş ve Rusya Sivil Kamarasının tarihsel gelişimi ve yapısal özellikleri incelenmiştir. Son olarak, yapının uygulamaya yansımaları değerlendirilmiş ve modelin nasıl bir başarı gösterdiği sorgulanmıştır.

2. KAMU POLİTİKALARINDA SİVİL KATILIM

Sivil toplum daha çok çoğulculuğu esas alan, kamusal sorunlara yönelik çözüm önerilerine gönüllü kuruluşların katkıda bulunduğu bir yapıya işaret etmektedir (Habermas, 1997: 52). Sivil toplum kavramı pek çok başlık altında tartışılmakla birlikte özellikle kamu – sivil ilişkilerinin nasıl biçimleneceği sorusu kamu politikalarına katılım açısından önem arz etmektedir (Aart ve Keyman, 2005: 17; Arslaner ve Hamdemir, 2007: 17-18). Arnstein (1969: 216), politika üretim sürecine halk katılımını "ispanak yemeye" benzetmektedir. Herkes onun faydalı bir şey olduğunu bilir, bu yüzden kimse ona karşı değildir. Bunlara ek olarak; yönetilenin, yönetime katılması demokrasinin temel taşlarından biri sayılmaktadır. Yine de yönetime "katılıyormuş gibi gözükme" ile gerçekten katılım gücüne sahip olarak politika çıktılarını etkilemek arasında ciddi bir fark vardır. Kamu politikaları alanında son yirmi yılda artan aktör odaklı araştırmalar vesilesiyle kamu gücü dışındaki aktörlerin de politikaların belirlenmesinde rol oynaması gerektiği tartışılmaktadır (Goodin, Rein ve Moran, 2008: 5-6). Özellikle politikaların belirlenmesi noktasında sivil yapıların da süreçlere dâhil olması sürecin başarısı için gerekli hususlardandır (Radin, 2000: 4). Siyasi iktidarın asli görevinin vatandaşların beklentilerini karşılamak, kamusal sorunlara çözüm bulmak ve kamu hizmetlerini yürütmek olduğu düşünüldüğünde tüm bu süreçlerde vatandaş taleplerinin doğrudan siyasi iktidarı biçimlendirdiği iddia edilebilir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17).

Kamu politikası, kavram olarak devlet organlarına yakın bir eylem olarak tanımlansa da artan sivil toplum etkinliğiyle farklı bir boyut kazanmaktadır (Belyaeva, 2012: 126). Kamu politikası sürecine dâhil olan aktörler de bu çeşitlilikten nasibini almakta ve devlet merkezli ve toplum merkezli olmak üzere iki başlık altında toplanmaktadır (Aktaran: Sutton, 1999: 26).

Toplum merkezli aktörler tüm sivil toplum unsurlarını içerisinde barındırmakta, dernekler, vakıflar, platformlar, özel sektör gibi farklı unsurları bir araya getiren şemsiye olarak ifade edilmektedir. Kamu politikalarının belirlenmesinde birincil aktörün kamu erki ve kamu yöneticileri olduğu tartışmasızdır (Gültekin, 2012: 90). Devlet her ne kadar birincil aktör olarak karşımıza çıksa da politikalardan etkilenen asıl kesim vatandaşlar olduğu için yalnızca seçimler yoluyla katılım pasif bir katılımı ifade etmektedir (Eryılmaz, 2013: 133). Kamu politikalarına sivil katılımın sağlanması, politika çıktılarına vatandaşın etki etmesinin, yönetimlerce daha demokratik bir yönetimin gerçekleştirilmesinin yanında, belirli politikaların sonuçlarındaki risklerin sorumluluklarının yönetenler tarafından halka paylaştırılması amacı ile de gerçekleşebilmektedir. Merkezden yürütülen ve sivil katılımı göz ardı eden bir politika üretim süreci, halkı “politikanın dışsallıkları beni etkilemesin” (İngilizce literatürde Not in My Backyard, kısaca NIMBY olarak yerleşmiş tutum) tutumuna itmektir. Bunun sebebi, süreçte sivil katılımın olmaması dolayısıyla, halkında politikayı benimsemeyerek sürece dışarıdan yaklaşmasıdır. Diğer yandan politika üretiminde politikadan etkilenecek olan halk katılımın sağladığı durumda, halk da isteklerini ve taleplerini ortaya koyacak, bir uzlaşma sağlanacak, politikanın uygulama süreci, çıktıları ve dışsallıkları halk tarafından da kabullenilmiş olacaktır. Böylece tutum, “politikanın dışsallıkları beni etkileyebilir” (Yes, In My Backyards kısaca YIMBY) şekline dönüşebilecektir (Waugh, 2002: 382). Sivil katılımının özellikle yönetim ve halk arasında sorumluluk paylaşımı açısından sağlandığı politika üretim süreçleri, yasal düzenlemelere ait politika üretim süreçleri ve münazaralardır (Bryner, 2001: 51). Söz konusu süreçlere katılım, aynı zamanda politikanın halkın nezdindeki meşruiyetini artırmakta ve yönetimler açısından kamusal güç ve yetkilerin kontrol altına alınması ve bunları kullanan kişilerin ya da kurumların toplum karşısında sorumlu tutulmasına

aracılık etmesi bakımından demokratik sistemlerin odağında yer alan hesap verebilirliğini de pekiştirmektedir (Martin, 2009: 312; Bovens, 2007:449).

Kamu politikalarına sivil katılımın sağlanması için sistemde var olması gereken bir takım ön gereksinimler vardır. Smith (1984: 254) bu gereksinimleri; katılım için yasal hak ve fırsat, bilgiye erişim, kaynak sağlama ve katılımcıların temsili olarak sıralamaktadır. Politika üretim sürecinde halk katılımın sağlanması için bunun yasal düzenlemelerle desteklenmesi, halkın politika üretim süreçlerinden haberdar olması, katılım prosedürlerini öğrenmeleri ve süreci takip edebilmeleri için bilgiye erişimlerinin olması gerekmektedir. Diğer yandan politika üretimine sivil katılımın etkinin sağlanması için ortak amaçlar doğrultusunda birleşmiş, belirli kesimleri temsil eden, belirli kaynaklara sahip olan çıkar gruplarına ihtiyaç vardır. Örneğin, gençlerin yerel yönetimler bazında üretilecek politikalara kendi ilgileri ve çıkarları doğrultusunda katılımının sağlanması için hukuki düzenlemelerle oluşturulmuş gençlik meclisleri, temsilin sağlanması açısından da çeşitli konular üzerine odaklanmış gençlik grupları oluşarak politika üretim sürecine yerel düzeyde katılım ve etki sağlanabilecektir (Schuster ve Checkoway, 2009: 30). Arnstein (1969: 217), katılımın etki seviyelerini sekiz basamaklı bir merdivene benzetmekte ve vatandaşın tam dâhil olduğu süreçlerden yalnızca manipüle edildiği aşamalar arasında sekiz basamakta katılımı sınıflamaktadır. Kamu politikalarına sivil katılımında, sivil aktörlerin katılım seviyesinin hangi basamakta olduğu ya da olmasına izin verildiği, aktörlerin politika çıktılarına etkisini belirleyecektir. Bu etki aynı zamanda tasarlanan politikaya konu olan problemin ne derece çözüme ulaştığını da gösterecektir. Arnstein’in merdiven metaforunu, katılımı yönetimin bir fonksiyonu olarak değil, halkın talebi olarak görmesi sebebiyle eleştiren Bishop ve Davis (2002: 16-26), katılımı dört farklı yaklaşım ile değerlendirmektedir. İlk

yaklaşımına göre katılım bir süreçtir. Bu süreçte, politika üretim sürecine halk katılımının farklı seviyeleri vardır. Arnstein'in merdiven metaforu buna bir örnektir. İkinci yaklaşım, katılım ve politika problemlerinin birbirine bağlı olmasıdır. Buna göre katılım, devam eden bir süreç olarak tanımlanmak yerine, politika problemlerine göre başlayan ve ona göre farklılaşan bir süreçtir ancak bu süreç ilk yaklaşımda olduğu üzere lineer değil, kesintilidir. Üçüncü yaklaşıma göre katılım, *yönetim tekniklerinin ortaya çıkardığı bir süreçtir*. Yaklaşımına göre katılım, demokratik bir yönetimin ve demokrasi kuramcılarının ortaya çıkardığı bir süreçtir. Bu süreç, yönetimin türlerine ve katılım için seçtikleri araçlara göre değişmektedir. Öyleyse farklı ülkelerde ya da hükümetlerde farklı uygulamalar ve örnekler görmek mümkün olacaktır. Örneğin, bu fark 1985 yılında askeri rejimin sona ererek demokratikleşme sürecinin başladığı Brezilya'da açık olarak gözükmektedir. Askeri rejim boyunca uygulanacak politikalara sivil katılımın söz konusu dahi olmadığı ülkede, askeri rejimin sonra ermesiyle birlikte ilk gerçekleştirilen reformlardan birisi, kamu politikalarına sivil katılımın sağlanması amacıyla ile kurulan Kamu Politikaları Yönetim Konsülü olmuştur. Konsülde, hükümet yetkilileri ve kamu görevlilerinin yanı sıra halktan temsilciler yer almıştır (Barth, 2006: 253). Son yaklaşım ise katılımı *kesintili etkileşimler* olarak görmektedir. Yaklaşımına göre katılım, danışmanlık, kontrol, münazara, işbirliği ve tercih gibi etkileşimlerden oluşan bir kavramdır.

Siyasal partiler bu süreçte bir tür sivil-kamusal arası köprü vazifesi görmekle birlikte (Sakal, 1998: 214), sivil toplum örgütlerinin sayılarının artmasıyla kamu politikalarında daha fazla sivil etkinlik sağlanabilmektedir (Kaya, 2008: 24). Sivil toplum örgütleri bir yandan ortak görüşler etrafında toplanarak güç birliği sağlamakta, diğer taraftan çıkarlarını savunmak adına kurumsal bir aktör olarak politika süreçlerine dâhil olmaktadır (Aliefendioğlu, 1999: 110). Sivil toplum örgütleri, sivil

olarak nitelenen ancak somutlaşmayan alanın somut ve kurumsal temsilcileri ve aktörleridirler (Greven, 2000: 63-76). Öte yandan devlet-piyasa ikilemi ve devletin dönemselsel olarak artan veya azalan rolleri kamu politikalarındaki aktör çeşitliliğini de arttırmaktadır. Özellikle 1980'lerden sonra kamu politikalarında sivil toplum aktörlerinin etkinliğinin arttığı iddia edilmektedir (Yüksel, 2000: 145). 1980'lerden sonra gelişen neo-liberal politikalar, artan küreselleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler de bu süreci tetiklemektedir (Babaoğlu, 2013: 169). Özellikle kamu yönetiminde bir paradigma değişimine işaret eden *müşteri odaklı* yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ve *birlikte yönetimi* vurgulayan yönetim yaklaşımı kamu politikalarında devlet dışı aktörlerin de etkili olmasının önünü açmıştır (Babaoğlu, 2015: 33). Sivil toplum örgütleri sayısındaki artış 1980'lerden itibaren başlamakla birlikte gerçek anlamda bir sivil etkinlik artışının ancak Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) yıkılması ve soğuk savaş döneminin sona ermesi ile yaşandığı ifade edilmektedir söz edebilmek için (Aslan, 2010: 268; Çaha vd., 2013: 13; Doh ve Guay, 2006: 51). Sonuç olarak Sovyet Rusya sonrası dönemde Rusya Federasyonu bu değişimlerden kendince etkilenmiş ve farklı bir yönetim modelini benimsemiştir. Yeni modelin 'daha demokratik' olabilmesi için farklı kurumsal süreçler öngörülmüştür. Bu yapısal değişikliklerin sivil katılımı doğrudan etkileyen boyutu ise 'Sivil Kamara' uygulamasıdır.

3. RUSYA FEDERASYONU SİVİL KAMARASI

Rusya Federasyonu'nda sivil toplumun devletle olan ilişkisi birçok Batı ülkesine göre daha çetrefillidir. Tarihsel olarak Rusya'da devlet yönetim geleneğinde merkeziyetçi bir anlayışın hâkim olması bu çetrefilli ilişkinin sebeplerindedir (Çobanoğlu, 2014). Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ise farklı bir yönetim anlayışı benimseneceği söylemleriyle

reformist politikalar benimsenmiştir. Reformların temelinde demokrasi ve liberalleşme politikaları bulunduğu iddialarıyla Rusya'da pek çok yapısal değişiklik gerçekleştirilmiştir (Çobanoğlu, 2014: 98). Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra Rusya Federasyonu'ndaki idari reformların sonucunda kamu yönetimi yukarıdan aşağıya yeniden yapılandırılmıştır (Çernişov, 2006: 33). 1990'lar sonrasında kurulan kamu örgütlerinden birisi de *sivil kamara* olmuştur. 1993 anayasa krizi sonrası bölge temsilcilerinin de dâhil olduğu yarı-kamusal bir hareket şekline almıştır (Filatov, 1998). Bu kamara, 16 Şubat 1994 tarihinde yapılan düzenlemeyle devlet başkanlığına bağlı olarak kurulmuştur. Bu danışma organı devlet başkanlığına doğrudan bağlı olup, siyasi, hukuki ve sosyo-ekonomik sorunlara karşı tavsiyeler vermek amacıyla oluşturulmuştur (Arhipova, 2014: 14). 1996 yılında ise bu danışma organı bir tür siyasi konseye dönüştürülmüş, 2000 yılında ise kaldırılmıştır (Arhipova, 2014: 15).

Hareketin kökenlerinden beslenen bir sivil oluşum ise 2001 yılında Moskova'da ortaya çıkmış, *Sivil Toplum Forumu* isimli etkinlikte yaklaşık beş bin sivil toplum örgütü temsilcisi bir araya gelmiştir (Evans, 2008: 345). Kremlin tarafından da desteklenen bu etkinlik sonrası *Sivil Toplum Örgütleri Birliği* oluşturulmuştur ve federal yöneticilerle sivil toplum temsilcilerini bir araya getirecek bir yapı kurulması amaçlanmıştır (Nikitin ve Buchanan, 2002: 148). Yapının bir devamı ve kurumsal biçimi olarak 4 Nisan 2005 tarihinde 32-FZ Sayılı Kanun ile *Rusya Federasyonu Sivil Kamarası* kurulmuştur. Bu kamara aracılığıyla vatandaşlarla kamu organları ve yerel yönetimler arasında karşılıklı iletişim ve etkileşim sağlanmaktadır. Bu örgütün temel amaçları arasında; vatandaşların talep ve çıkarlarının göz önünde bulundurulması, kamu politikalarının yapılması ve uygulanması sürecinde vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır (Federal Kanun/N 32-FZ, 2005). Ayrıca yöneticiler ve vatandaşlar arasında etkili bir bağın

oluşturulması hedeflenmekte, yerel ve federal birimlerin faaliyetlerini kamu denetimi altına almak amaçlanmaktadır (Grunoviç ve Komarov, 2005: 13; Nadejdin, 2004).

23 Temmuz 2013 tarihli 235-FZ Sayılı Federal Kanun ile Kamu Meclisinin yapısında yeni düzenlemeler yapılmış ve kamaranın üye sayısı artırılmış, üyesi sayısı 126'dan 166'ya çıkarılmıştır. Bu üyeler üç farklı grubu temsil etmektedirler. Birinci grup 40 kişiden oluşan Rusya vatandaşları olup devlet başkanı tarafından onaylanan kararname ile görevlendirilmektedir. İkinci grup, 83¹ temsilciden oluşan bölgesel temsilcilerdir. Geri kalan 43 kişi ise Rusya Federasyonu genelinden ve internet üzerinde yapılan *Rusya Kamu İnisiyatifi* yardımıyla reyting oranlarına göre seçilmektedir (Rusya Federasyonu Sivil Kamarası, 2017). Mevcut meclis yapısında 18 komisyon bulunmaktadır. Bu komisyonlar sırasıyla aşağıdaki gibidir (2014-2017)²:

¹ Rusya Federasyonu 2008 yılında yapılan idari reformla birlikte 83 federe birimden oluşmaktaydı.
² www.oprf.ru, 2017

Tablo 1: Rusya Meclis Komisyonları

Sıra	Komisyonun İsmi
1.	Medya, Kitle İletişim ve Bilgi Toplumunun Gelişmesine Yönelik Komisyon
2.	Küçük ve Orta Ölçekli İş Dünyasının Gelişmesine Yönelik Komisyon
3.	Yatırıma İklimine Yönelik Sorular Komisyonu
4.	Kamu Kontrol, Denetim ve Kamu Kurumlarıyla İşbirliği Komisyonu
5.	Kamu Gözlem Komisyonu ile Dayanışma ve Güvenlik Komisyonu
6.	Ekoloji ve Çevre Koruma Komisyonu
7.	Gönüllü Hayırseverlik Desteği ve Vatandaşlık Eğitimi Geliştirme Komisyonu
8.	Reel Ekonominin Gelişimini Destekleme Komisyonu
9.	Tarım ve Kırsal Kalkınma Komisyonu
10.	Etnik ve Dinler Arası İlişkilerin Uyumlaştırılmasına İlişkin Komisyon
11.	Kamu Diplomasinin ve Yurtdışındaki Yurttaşlara Desteğin Geliştirilmesi Komisyonu
12.	Sağlık, Beden Eğitimi ve Sağlıklı Yaşam Teşvik Komisyonu
13.	Sosyal Politika, Çalışma İlişkileri ve Vatandaşların Yaşam Kalitesi Komisyonu
14.	Sosyal Altyapı, Yerel Yönetimler ve İskân Komisyonu
15.	Bilim ve Eğitim Geliştirme Komisyonu
16.	Anne, Çocuk ve Aile Desteği Komisyonu
17.	Kültür Komisyonu
18.	Gençlik Girişimlerini Destekleme Komisyonu

21 Temmuz 2014 tarihinde kabul edilen No: 212-FZ sayılı “Rusya Federasyonu’nda Kamu Denetiminin Temelleri Hakkında Kanun” ile kamu denetiminin yasal çerçevesi çizilmiştir. Kamaranın da en önemli görevlerinden birisi yasama faaliyetlerine yönelik gözlem ve denetim fonksiyonudur. Duma³’ya gelen kanun tasarıları kamara tarafından da incelenmektedir. Örneğin, 31 Ekim 2017 tarihinde “Çocuklara Yönelik Yasal İhlallerden Ve Bakımsızlıktan Dolayı Hastalıklardan Korunmaya Yönelik Kanun” ile “Rusya Federasyon Eğitim Sistemi Hakkında Kanun” olarak iki yasa sivil

kamarada tartışılmıştır. İstisnalar sonucunda Eğitim Kanununun değişmesi önerilmiş ve eğitim politikalarında sivil taleplere yönelik değişiklikler gerçekleştirilmiştir⁴. Diğer bir örnekte parlamento açık oturumuna katılan sivil kamara temsilcileri Kırım, Altay, Krasnodar ve Stavropolskiy federe birimlerindeki dinlenme tesislerinden 2018-2022 tarihleri arasında alınacak kullanım ücretlerinin düşürülmesi yönünde görüş bildirmişlerdir ve bu talepler kabul edilmiştir⁵. Yine şehir planlama faaliyetlerden, rüşvetle mücadele, posta sisteminin yenilenmesinden, turizm

³ Rusya Federasyonu yasama organı

⁴ www.oprf.ru/1449/2133/1537/2142, 2017).

⁵ https://www.oprf.ru/984/newsitem/41242, 2017

politikalarına kadar pek çok başlıkta kamaranın önerileri yasama süreçlerinde dikkate alınmıştır.⁶

4. SİVİL KAMARANIN SİVİL KATILIM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Demokratik bir toplumda yasama organı ile sivil toplum arasında doğrudan bir bağlantı vardır. Dolayısıyla sağlık, emeklilik sistemi, eğitim ve askeri konular gibi toplumu ilgilendiren sorunların çözümünde sivil toplumun rolü dikkate alınmaması düşünülemez bir gerçektir (Grunoviç ve Komarov, 2005: 13). Keser ve Hışım (2016: 211-215) demokrasi ve sivil toplum ilişkisini incelerken, sivil toplumun yalnızca bireylerin birlikte hareket etmesi anlamına gelmediğini, aynı zamanda demokrasinin temel gereksinimlerinden biri olarak düşünülmesi gerektiğini ifade ederler. Yazarlar; birey haklarının korunmasında sivil toplumun gelişmiş demokrasilerin temel aktörlerinden olduğunu vurgulamıştır. Bu açıdan bakıldığında özellikle Putin yönetimiyle eleştirilere hedef olmayan başlayan Rusya Federasyonunun, tam da yurtdışından finansman sağlayan sivil toplum örgütlerini kapattığı bir dönemde sivil kamaraya yönelmesi dikkat çekicidir. Bu dikkat çekici durumu farklı bir gözle inceleyen Richter (2009: 39), sivil kamaranın meşrulaştırıcı rolüne vurgu yaparak, amacın katılımdan ziyade meşruiyet sağlamak olduğu hususunda iddialarda bulunmaktadır.

Diğer taraftan ise Rusya Federasyonunda sivil toplum uygulamalarının etkin bir şekilde yaygınlaştırılmasında Sivil Kamara öncü rol oynamaktadır. Rusya vatandaşların ortak çıkarları, sosyal ve ekonomik sorunların ortak çözümü için devlet organlarının ve kamunun birlikteliği, kamu, devlet ve kişi haklarının savunulması, devletin anayasal yapısının korunması ve sivil toplum örgütünün demokratik değerlerinin desteklenmesi ve korunması

gibi konularda sivil kamara önemli roller oynamaktadır (Grunoviç ve Komarov, 2005: 13). Eğitim, gençlik, kültür, aile ve çocuğun korunması, tarım, spor, kentsel politika gibi farklı başlıklar altında pek çok düzenlemede sivil katılımın etkisi gözlenmiştir. Daha önce sıralanan örneklerde de görüldüğü üzere sivil kamaranın önerileri yasama organı tarafından da dikkate alınmakta ve önerileri hayata geçirilmektedir. Burada Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Putin'in meşruiyet kazandırma çabaları not edilirken, öte yandan Putin kontrolünde ve gözetiminde bir devlet dışı aktörler topluluğunun aktif dâhil olduğu bir politika katılım sürecinden söz etmek mümkündür. Öte yandan devlet başkanı gözetimindeki bir aktörler topluluğunun ne kadar devlet dışı olduğu da tartışmalıdır. Sonuç olarak ağır aksak da olsa bir tür sivil/kamusal denetim mekanizmasının kurulmuş olduğundan bahsedilebilir. Politikaların oluşturulması sürecinde ve karar alma aşamasında sivil kamara etkin bir katılım sağlamaktadır. Ancak Rusya Federasyonu için halen kamu denetimi faaliyetlerini yerine getirecek ve kamu yönetiminde gerçek katılımı sağlayabilecek bir yapının oluşturulabilmesi için daha bütünsel bir sisteme ihtiyaç vardır (Çebotarev, 2015: 125). Bu yapının farklı bir kurgulanışla çok daha başarılı bir sivil katılıma olanak sağlayacağı iddia edilebilir. Rusya Federasyonunun yerel, bölgesel ve federal düzeyde farklı aktörleri bir araya getirdiği sivil toplum temsilcilerini de dâhil ettiği bu yapının özellikle geniş coğrafyaya sahip ülkeler için uygun bir model olabileceği düşünülmektedir. İleriki araştırmalarda Avustralya ve Kanada gibi geniş coğrafyalara kurulmuş ve farklı ekollerden gelen ülkelerdeki sivil katılım mekanizmalarının incelenmesi modelin başarı düzeyinin sorgulanması açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

⁶ <https://www.oprf.ru/1449/2133/1537/2192/>

KAYNAKÇA

1. AART, S. ve KEYMAN, F. (2005). Küreselleşme ve Sivil Toplum. (Çev.) OTTOMAN, N. D. Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları no 10.
2. ALİEFENDİOĞLU, Y. (1999). "Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri", Anayasa Yargısı Dergisi, (16): 95-115.
3. ARHIPOVA, T.G. (2014). "Obşçestvennaya Palata RF: Zamıslı Sozdaniya i ih Voploşçenie, Plenarnie Dokladi", http://elar.ufru.ru/bitstream/10995/36685/1/dais_2014_03.pdf, 10.10.2017
4. ARNSTEIN, S. R. (1969). "A Ladder Of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, 35(4): 216-224.
5. ARSLANER, Nazan ve HAMDEMİR, Berkan (2007). "Küreselleşmenin Sivil Toplum Siyaseti", Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, (2): 12-23.
6. ASLAN, Seyfettin (2010). "Türkiye'de Sivil Toplum", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 9(31): 260-283.
7. BABAOĞLU, C (2013). "Kamu Politikası Sürecinde Sivil toplum Kuruluşlarının Rolü", s. 166-187. (Ed.) YILDIZ, M. Ve SOBACI, M. Z. Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara.
8. BABAOĞLU, C. (2015). Türkiye'de engelli politikaları ve sivil toplum örgütlerinin kentsel engelli politikalarına etkisi: Ankara örneği. Doktora Tezi. Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
9. BARTH, J. (2006). "Public Policy Management Councils in Brazil: How Far Does Institutionalised Participation Reach?", Public Administration and Development, (26): 253-263.
10. BELYAEVA, N. (2012). "Analysts: 'Consultants' or 'Independent Policy Actors'", Politicka Misao, 48(5): 125-140.
11. BISHOP, P. ve DAVIS, G. (2002). "Mapping Public Participation in Policy Choices", Australian Journal of Public Administration, 61(1): 14-29.
12. BOVENS, M. (2007) "Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework", European Law Journal, 13(4): 447-468.
13. BRYNER, G. (2001). "Cooperative Instruments And Policy Making: Assessing Public Participation In Us Environmental Regulation", European Environment, (11): 49-60.
14. ÇAHA, Ö. ÇAYLAK, A. ve TUTAR, H. (2013). TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili, Kars, SERKA Yayınları, Kars.
15. ÇEBOTAREV G. N. (2015). "Obşçestvennaya Palata v sisteme Obşçestvennogo Kontrolya Sub'ekta Rossiiskoy Federatsii", Rossiiskii Yuridicheskii Jurnal, (6): 125-130.
16. ÇERNİŞOV, Y.G. (2006). Obşçestvennaya Palata: "Simulyakr ili İnstitut Grajdanskogo Obşestva v Rossii?" Publicnoye Prostranstvo, Grajdanskoye Prostranstvo, Grajdanskoye Obşestva i Vlast': Opıt Razvitiya i Vzaimodeystviya/Otv. Red. A.Yu. Sungurov.M.: Ros.Assotsiatsiya Polit. Nauki (RAPN), 33-43.
17. ÇOBANOĞLU, S. (2014). Sovyet Sonrası Dönem Rusya'sında Devletin Yeniden Yapılanması ve Reform Süreci. Yüksek Lisans Tezi, Balıkesir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balıkesir.
18. ERYILMAZ, B. (2013). "Kamu Politikası", (Ed.) Çevik, H. H.ve Sözen, S. Kamu Yönetimi. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
19. EVANS, A. B. (2008). "The First Steps of Russia's Public Chamber: Representation or Coordination", Demokratizatsiya, 16(4): 345.
20. FEDERALNIY, Z. (2005). "Federalniy Zakon ot 4 Aprelya 2005 g. No 32-FZ Ob Obşçestvennoy

- Palate Rossiyskoy Federatsii”, <https://www.oprf.ru/about/1391/2311/>, 09.09.2017
21. FILATOV, S. A. (1998). “Zadaçi Kongressa İntelligentsii Rossiyskoy Federatsii”, *İzvestiya Ural’skoyu Gosudarstvennyu Universiteta* No: 8.
 22. GREVEN, M. (2000). *Kontingenz und Dezision*, Leske + Budrich, Opladen.
 23. GÜLTEKİN, S. (2012). “Kamu Yöneticileri ve Kamu Politikası: Kamu Yönetimi Paradigmaları Çerçevesinde Teorik bir Analiz”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(3-4): 85-100.
 24. HABERMAS, J. (1997). *Kamusal Yapısal Dönüşümü*, (Çev.) BORA, T. ve Mithat SANCAR, M. İletişim Yayınları, İstanbul.
 25. KAYA, Ö. (2008). *Sivil Toplum Kuruluşları ve Kalkınma. Yeterlilik Tezi*, T.C. İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara.
 26. KESER, H. ve HIŞIM, S. (2016). “Demokrasilerde Sivil Toplumun Rolü”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (2): 201-224.
 27. KOLESNIKOVA, N.A ve RYABOVA, E.L. (2016). *Grajdanskoe Obşçestvo v Sovremennoy Rossii. Mejdunarodnyy İzdatel’skiy Tsentr. Etnosotsium*, Moskova.
 28. MARTIN, G. P. (2009). “Public and User Participation in Public Service Delivery: Tensions in Policy and Practice”, *Sociology Compass*, 3(2): 310-326.
 29. NADEJDIIN, D. (2004). “Putin Ob’yavil o Novoy Rossii”, <http://www.utro.ru/articles/2004/09/13/350107.shtml>, 24.12.2016
 30. NIKITIN, A. ve BUCHANAN, J. (2002). *The Kremlin's civic forum: Cooperation or co-optation for civil society in Russia? Demokratizatsiya*, 10(2): 147-165.
 31. RİCHTER, J. (2009). “Putin and the Public Chamber”, *Journal of Post-Soviet Affairs*, 25 (1): 39-45.
 32. ROSKIN, G. M. (2007). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür*. (Çev.) SEÇİLMİŞOĞLU, B. Ankara: Adres Yayınları.
 33. SAKAL, M. (1998). " Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller", *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 13(1): 211-230.
 34. SCHUSTER, K. R. ve CHECKOWAY, B. (2009). “Youth Participation in Public Policy at the Local Level New Lessons from Michigan Municipalities”, *National Civic Review*, 98(4): 26-30.
 35. SIMONYAN, R. H. (2006). *Reformı v Rossii 1990-h Godov; Ob Argumentah “Za”*. *Sotsiologičeskie Issledovaniya*, (6): 114-122.
 36. SMITH, G. L. (1984). “Public Participation in Policy Making: the State-of-the-Art in Canada”, *Geoforum*, 15(2): 253-259.
 37. SUTTON, R. (1999). *The Policy Process: An Overview*. Overseas Development Institute, Chameleon Press Ltd, London.
 38. WAUGH, W. L. (2002). “Valuing Public Participation in Policy Making”, *Book Review, Public Administration Review*, 62(3): 379-382.
 39. YILDIZ, M. ve SOBACI, M. Z. (2013). "Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi", s. 16-42. (Ed.) YILDIZ, M. Ve SOBACI, M. Z. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Adres Yayınları, Ankara.
 40. YÜKSEL, M. (2000). "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", *Ankara Barosu Dergisi*, (3): 145.