



RUSYA SİVİL MECLİSİ

1. Giriş

Sivil Meclis, 2001’de eski Devlet Başkanı Yeltsin’in sosyal reformlarının devamı olarak gerçekleştirilen Sivil Forum’un kurumsallaşmış bir ardılı olarak 2005 yılında çalışmalarını yürütmeye başlamıştır. Bu meclis, Sovyetler Birliği’nin dağılması sonrasında artan toplumsal faaliyetleri düzenlemek ve sivil toplum kuruluşlarını tek bir çatı altında toplamak, düzenlemek ve vatandaşın politika-yapım süreçlerine katılımını sağlamak için oluşturulmuştur. Aynı zamanda devleti denetleme işlevi de görev bu yapı insan haklarını geliştirmek için ve temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiği durumlara ilişkin çalışma grupları ve komisyonlar aracılığıyla çalışmalar yürütmekte ve raporlar hazırlamaktadır. Üyelerinin hem doğrudan hem de dolaylı şekilde Devlet Başkanı tarafından atandığı bu organ, diğer sivil toplum örgütleri ve düşünce kuruluşlarının çalışma alanlarının düzenli şekilde daraltılmasıyla, toplumsal uzlaşının sağlandığı ve kamu politikaları üzerine tartışmaların başlatıldığı yegâne platform olarak faaliyet göstermektedir.

2. Beslan Baskını, Renk Devrimleri ve Demokratikleşme Süreçleri

Kurumsallaşmış bir sivil toplum örgütü oluşturma fikri, Rusya’da 1990’ların ikinci yarısından itibaren baş gösteren toplumsal hareketler sonucu ve “Perestroika”²nin bir devamı olarak, bireylerin politika yapımına katılımını sağlamak amacıyla ortaya çıkmıştır (Richter, 129). Bu doğrultuda 2001 yılında Putin hükümeti bir “Sivil Forum”un (Civic Forum), toplum ve devlet arasında bir diyalog zemini oluşturmak amacıyla düzenlenmesi için çalışmalar yürütmeye başlamıştır.

¹ <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1453/Ekin+Keles>

² Sovyetler Birliği’nin son Komünist Parti Genel Sekreteri Gorbaçov’un göreve geldikten sonra başlatmış olduğu siyasi ve toplumsal yeniden yapılandırma politikası.

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV’ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

Kasım ayında toplanan Forum'a sivil toplum örgütleri, dernek ve çalışma grupları katılım göstermiş ve hükümet bu forumun kalıcı bir danışma organı olarak faaliyete geçmesi için çalışmalara başlamıştır (Douglas, 129). Forum'a katılan insan hakları örgütleri ve aktivistler, kalıcı bir danışma kurulu altında toplanma fikrine karşı çıkmış ve Forum'un yapısı ve gündemine ilişkin düzenlemelerin yapılmasını talep etmiştir.

Bu kapsamda, 2004'te radikal İslamcı bir terör grubunun Beslan'da bir okula saldırı düzenlemesi sonucu birçok öğrenci, veli ve öğretmenin öldürülmesi; hükümetin hem idari hem de toplumsal boyutta birtakım önlemler almasına ve yargı sisteminde düzenlemelere gitmesine neden olmuştur (Cohen, 2004). Aynı zamanda Post-Sovyet devletlerinin siyasi iklimlerine hâkim olmaya başlayan "renkli devrimler" Rusya hükümetini hem egemenlik hakkının hem de demokratikleşme çabalarının güçlendirilmesi için yeni politikalar benimsemeye itmiştir (Richter, 2009). Bu kapsamda dönemin Devlet Başkanı Putin, milliyetçi bir demokratikleşme sürecini başlatmak için "egemen demokrasi doktrini"³ kapsamında bir "Sivil Meclis" in (Public Chamber) kurulacağını ifade etmiştir (Zarachovich, 2006). Bu doğrultuda bir vatandaş meclisinin kuruluşu hem toplumun demokratikleşmeye ilişkin talepleri sonucu hem de terörle mücadele kapsamında 2005 yılında gerçekleşmiştir.

Sivil Meclis, parlamento benzeri bir yapı olarak, sivil toplum örgütlerini ve marjinal olmayan diğer sosyal grupların, devlet tarafından denetlenen bir çatı organ altında birleşmesini sağlamaktadır (Liebert ve diğerleri, 2013; 29). Kuruluş amacı hem toplum ve devlet arasında politika-yapım süreçlerinde uzlaşa sağlanması için aracı bir organ görevi görmek hem de devlet için küçük bir "ideal toplum" prototipi yaratmaktır (Richter, 2009; 42). Bu doğrultuda Putin hükümeti bu meclisi aynı zamanda, hangi sivil toplum örgütlerinin ya da faaliyet alanlarının ulusal çıkarlara ters düştüğünü, hangi gündem ve örgütlerin ise "milli" olduğunu tespit etmek amacıyla inşa etmiştir. Bu noktada Richter'e göre Meclis'in kurulmasındaki asıl amaç, toplumu yapay bir demokratik platform aracılığıyla politika-yapımına dâhil ederek toplumsal hareketleri denetlemek ve kısıtlamaktır (2009).

Yukarıda değinilen tartışmayı destekler şekilde Meclis'in kurulmasıyla, Meclis'e katılım göstermeyen ya da dâhil edilmeyen örgüt, aktivist ve bireyler radikalize edilmeye başlanmış ve yabancı ülkeler tarafından desteklenen sivil toplum örgütleri oldukça sıkı denetim⁴ ve bürokratik işlemlere tabi hale getirilmiştir (Crotty ve diğerleri, 2014). Bu doğrultuda, insan hakları örgütleri ve iklim değişikliğiyle mücadele platformları gibi Kremlin politikalarıyla ters düşen organizasyonların faaliyet alanları daraltılmış ya da yok edilmiştir. Sivil Meclis'in politika yapımında devleti denetleyebilme kapasitesi de üyelerin doğrudan ya da dolaylı şekilde Devlet Başkanı tarafından seçilmelerinden kaynaklı olarak son derece sınırlıdır.

Buna karşın Meclis, Kremlin tarafından belirlenmiş milli sınırlar içerisinde insan hakları ihlallerine karşı mücadele kapsamında çeşitli başarılar elde etmiştir. Sivil Meclis, Çelyabinsk Tank Okulu'nda işkenceye maruz kalan askeri öğrencinin durumuna ilişkin Savunma Bakanlığı'yla ortak çalışmalar yürütmüş ve bu çalışmalar sonucunda askeri teşkilat yeniden yapılandırılmıştır (Douglas; 130). Aynı zamanda, Güney Butova bölgesinde toplu konut inşası için yeterli tazminat verilmeksizin mülk sahiplerinin evlerinden çıkartılması büyük çaplı gösterilere neden olmuş ve bu gösterilere Meclis üyeleri de katılım göstermiştir (Richter, 2009; 57).

³ Bkz. James Ritcher, Putin and the Public Chamber.

⁴ Bkz. 2006 tarihli STK yasası.

3. Sivil Meclis'in Görevleri, Yapısı ve İşleyişi

3.1. Sivil Meclis'in Görevleri

Sivil Meclis, yıllar içinde yeni düzenlemelerle birlikte modernize edilmiş ve geliştirilmiştir. Bu kapsamda Meclis, vatandaşın hükümet ve yerel yetkililerle bir diyalog ortamında buluşması, politika-yapım süreçlerinde vatandaşların istek ve ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması, bireylerin devlete karşı hak ve özgürlüklerini koruması ve hükümetin faaliyetlerinin denetlenmesi amacıyla kurulmuştur⁵. Meclis, seçkinler, sıradan vatandaşlardan ve aynı zamanda, ulusal, bölgesel ve uluslararası sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden oluşmaktadır. Burada seçkinlerin varlığı, 2. Bölümde tartışılan davaların görünür olması adına önem teşkil etmektedir, yani seçkinler nüfuzlarını kullanarak politikalara şekil vermekte ya da toplumsal sorunların daha hızlı çözüme kavuşmasını sağlamaktadır (Richter, 2009; 57).

Aynı zamanda Meclis, Federal Anayasa tasarıları, federal yasa tasarıları ve düzenlemeler üzerine görüş vermektedir. Bu inceleme prosedürüyle, yasaların toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde çıkartılması sağlanmaktadır. Sivil Meclis'in kararları bağlayıcı olmamakla birlikte, yasa yapım süreçlerinde dikkate alınmaktadır. Bu doğrultuda Meclis'in temel görevleri;

- Vatandaşların çıkarını gözetmek,
- Devlet politikaları uygulanırken temel hak ve özgürlüklerin ihlal edilip edilmediğini denetlemek,
- Toplumun inşasını sağlamak,
- Aile ve çocuk gelişimini desteklemek şekilde sıralanabilir.

Bununla birlikte Meclis, toplumun devlet ve devlet politikalarını denetleme görevinin kapsamını arttırmak için "zero-readings"⁶ yaklaşımını benimseyerek, yasa tasarılarının oluşturulması aşamasında da vatandaşların katılımını teşvik etmektedir. Söz konusu yasa tasarısı oluşturma süreciyle önde gelen sosyal ve ekonomik çevrelerin de katılımı sayesinde devlet-toplum ilişkisinin güçlenmesi hedeflenmektedir.

3.2. Sivil Meclis'in Üyeleri

Sivil Meclis'te, vatandaş ve bireylerin ihtiyaçlarını ve isteklerini karşılayacak kamu politikalarının oluşturulması amacıyla üyeler toplumun önde gelen isimlerinden, çeşitli organizasyon ve örgütlerin temsilcilerinden seçilmektedir. Bu temsilcilerin bir kısmı Devlet Başkanı tarafından, diğerleri ise atanmış üyeler aracılığıyla seçilmektedir. Toplamda 166 üyeden oluşan Meclis'i:

- Devlet Başkanı tarafından atanmış 40 vatandaş,
- Bölgesel sivil meclislerden seçilen 83 temsilci ve
- Ulusal kamu kuruluşları içinden tayin edilen 43 temsilci oluşturmaktadır.

Bu noktada Richter, Kremlin'in üye belirleme konusundaki politikası, seçkinlerden yeni bir toplum inşasında faydalanmak için bir kurum altında birleştirmek olduğunu ifade etmektedir

⁵ Sivil Meclis Resmi Sitesi; Sivil Meclis Hakkında, (The Official Page of the CC; About the Chamber).

http://www.oprf.ru/about_the_chamber/2?lang=en

⁶ Hükümetin yasa yapma prosedüründen bağımsız olarak Meclis üyeleri tarafından belli bir toplumsal sorunun yasa konusu yapılması için gündeme getirilmesi.

(2009; 47).

3.3. Sivil Meclis'in Yapısı ve İşleyişi

Sivil Meclis bir yıl içinde belirli dönemlerde bir araya gelmek üzere toplamda dört ayrı genel kurul toplantısı yapmaktadır. Bu kurulların ilkinde Başkan ve Başkan Yardımcıları üç senelik başkanlık dönemi için seçilmekte ve aynı zamanda, komisyonlar ve komisyonlar arası çalışma grupları belirlenmektedir. Aralık ayında yapılan son toplantıda, komisyonların nihai çalışmaları ve önemli toplumsal sorunlara ilişkin metinlerden oluşan yıllık bir rapor sunulmaktadır. Meclis faaliyetlerini aşağıda sıralanan forum ve paneller üzerinden yürütmektedir:

- Sivil forumlar,
- Açık duruşmalar,
- Atölyeler,
- Acil Hat ve
- Vatandaş itiraz panelleri

Yukarıda verilen forum ve panellere ek olarak, politika-yapım süreçlerine katılımın en aktif olduğu vatandaş toplantısı "Toplum Forum"u olmuştur. 2015'te oluşturulan bu Forum'da, vatandaşlar, iş dünyası ve devlet yetkilileri bir araya gelerek belirli sorunlar ve bu sorunların çözümleri, kâr amacı gütmeyen kuruluşların geliştirilmesi ve kamusal örgütlenmenin teşvik edilmesi üzerine tartışmalar başlatılmıştır. Bu forumlarda, tartışılan sorunlara ilişkin verilen kayda değer çözüm önerileri, Sivil Meclis'in yıllık raporlarında yer alarak hükümete sunulmaktadır. 2015'te gerçekleşen Toplum Forumu'na devlet ve bölge uzmanları, kamu çalışanları ve sivil toplum örgütü temsilcilerinin yanı sıra Başkan Vladimir Putin de katılım göstermiştir.

Bununla birlikte 2008 yılında çıkartılan "Gözaltı Merkezlerinde İnsan Haklarının Kamu Tarafından denetlenmesi ve Gözaltındaki Kişilere Yardım Yasası'nın yapım sürecinde (On Public Oversight of Human Rights in Places of Detention and Assistance to Persons in Places of Detention Federal Act) Sivil Meclis, toplumsal insan hakları denetleme komitelerinin oluşturulması için yürütülen çalışmalara katkıda bulunmuştur. Söz konusu kamusal denetim politikası ile toplumsal aktivizm ve sosyal sorumluluk bilincinin artırılması hedeflenmektedir.

Aynı zamanda Sivil Meclis ve Rusya Federasyonu Uzman Konseyi tarafından, sivil toplum örgütlerinden oluşan bir denetim ağı oluşturmak amacıyla kamu konseyleri kurulmuştur. Bakanlıklar ve devlet kurumlarına bağlı olarak faaliyet gösteren bu konseyler, devlet ve vatandaş arasındaki iş birliğini ve uzlaşmayı arttırmak için çalışmaktadır. Kamu konseylerinin⁷ en temel görevi devlet yetkililerinin faaliyetlerini denetlemek olup, elli üç farklı federal organda çalışmalarını sürdürmektedirler. Konsey üyeleri hem sivil toplum örgütü temsilcilerinden hem de uzmanlardan oluşmaktadır.

3.3.1.Sivil Meclis'in Yapısı: Konsey ve Komisyonlar

Sivil Meclis: Sivil Meclis Konseyi, farklı konular üzerine uzmanlaşmış yirmi Komisyon, dört adet Komisyonlar Arası Çalışma Grubu, on dört Koordinasyon Konseyi, çeşitli Çalışma Grupları ve bir Bilimsel Danışma Kurulu'ndan oluşmaktadır. Bu doğrultuda en önemli konuların tartışıldığı Sivil Meclis Konseyi, Meclis'in kalıcı bir organı olup, Meclis'in

⁷ Konsey üyelerinin %75'i Sivil Meclis, geri kalanı ise Rusya Federasyonu Uzman Konseyi tarafından atanmaktadır.

faaliyetleriyle alakalı önemli ve acil konular üzerine çalışmaktadır. Konsey'in yapısı şu şekildedir:

- Başkan,
- Onursal Başkan,
- Başkan Yardımcıları,
- Komisyon Başkanları.

3.4. Sivil Meclis Yıllık Raporları

Her yılın Aralık ayında, ulusal kalkınma, diploması, milliyetçilik, sürdürülebilirlik, insan hakları ve sivil toplum üzerine hazırlanan raporlar, devlet politikalarını yönlendirmek ve yönetici seçkinlere toplumun geliştirilmesi için bir yol haritası çizmek için hükümete sunulmaktadır. 2021'de başlayan Ukrayna Krizi'yle birlikte raporların daha çok milli güvenlik, ulusal bütünlük ve milliyetçilik esas alınarak yazıldığı gözlemlense de aynı zamanda söz konusu raporlarda ekolojik denge ve sürdürülebilirlikle ilgili çalışmalara da yer verilmiştir.

Bu doğrultuda Sivil Meclis, 2019'da "Ekoloji"⁸ isimli ulusal projeye birlikte öncelikli olarak endüstriyel atıkların toplanması üzerine çalışacak bir kamu hukuku firmasının (*public law firm*) kurulmasını öngörmüştür. Bu girişimle birlikte, atıkların denetlenmesi, geri-dönüşüm süreçlerinin analiz edilmesi ve atıklara ilişkin düzenlemelerin yeniden yapılandırılması hedeflenmektedir. Aynı zamanda bu proje ile;

- 2024 yılına kadar atıkların %36'sının geri-dönüştürülmesi,
- Bu atıkların %60'ının işlenmesi,
- Yerel katı atıkların boşaltılması ve işlenmesi için gerekli olan ekipmanların ithal edilmesi ve
- 2024'e kadar atıkların %22 oranında azaltılmasına ilişkin hedefler belirlenmektedir.

Federal bir proje olan "Temiz Hava" girişimiyle ise çevreyi tehdit eden emisyonların %20 oranında azaltılması hedeflenmektedir. Bunun yanında Rusya Federasyonu içinde bulunan büyük sanayi bölgelerinde bu emisyonlara yönelik politikaların oluşturulması planlanmaktadır.

Ekosistem ve Sürdürülebilir Kalkınma üzerine gerçekleştirilen Gençlik Çevre Forumu⁹'nda (Youth Environmental Forum "Ecosystem, Sustainable Development") konuşma yapan Putin, her bir federe devlette sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşabilmek için doğal kaynakların etkili şekilde yönetilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Meclis aynı zamanda, sürdürülebilir kalkınma ve ekolojik bilinç kazandırma amacıyla Eğitim Bakanlığı'nın başlatmış olduğu "Millî Eğitim Sisteminde Çevre Eğitimi Konsepti"nin (the Concept of Environmental Education in the General Education System) geliştirilmesi, kapsamının artırılması ve modernize edilmesi için tavsiyelerde bulunmuştur.

Sivil Meclis'in çalışma yürüttüğü en önemli projelerden bir diğeri ise çocuk ve gençler için üretilen devlet politikalarıyla ilgili tavsiye raporları oluşturmaktır. Bu doğrultuda kurulmuş "Çocuk ve Gençlik Hareketi" (Movement of Children and Youth) Rus toplumunun sivil toplum örgütleri aracılığıyla yeni kuşaklar ile etkileşim kurmasını hedeflemektedir. Yukarıda tartışıldığı

⁸ Sivil Meclis 2019 Yılı Raporu, Ekoloji ve Çevre Kalitesi Bölümü (2019 Annual Report of Civic Chamber, Ecology and Quality of Living Environment.)

⁹ 24 Mayıs 2022 tarihli forum.

gibi, Ukrayna Krizi'nin derinleştirdiği milliyetçi politikalar, yeni inşa edilmiş bu harekette de sivil ve askeri anlamda vatanseverliği pekiştirmeye yönelik eğitim politikalarının öncelenmesine neden olmaktadır.

19 Mayıs 2022'de "Çocuk ve Gençlik Hareketi: Büyük Değişim" girişimi (Movement of Children and Youth: Big Change) hem gençleri erişkinliğe hazırlamak hem de bir birey olarak toplumun parçası haline getirmek için faaliyet yürütmektedir. Bu Hareket'in temel hedefi çocuk ve gençleri kamu politikaları yapımına katmak ve gençlere geleneksel Rus gelenek, görenek ve ahlaki değerlerini kazandırmaktadır.

4. Sonuç

2005 yılında kurulan Sivil Meclis, iktidarı elde eden yeni organik entelektüellerin¹⁰ hem toplumun tüm unsurlarıyla birlikte nasıl görünmesi gerektiğine ilişkin bir örnek teşkil etmesi hem de sosyal hareketleri denetlemesi ve millileştirmesi amacıyla kurulmuştur. Seçkinlerin, vatandaşların ve devlet yetkilerinin bir yılın içinde dört kere bir araya gelerek toplumun gündemini işgal eden en önemli sorunların tartıştığı bu platform, sınırlı etkisi ve kısıtlanmış bağımsızlığına rağmen, insan hakları ihlallerinin denetlenmesi, sürdürülebilirlik, kamu politikaları ve silahlı kuvvetlerin toplumla uzlaştırılması için çalışmalar yürütmektedir. Sonuçta Meclis, özellikle belli bir statüye sahip üyelerinin nüfuzu sayesinde toplumsal sorunların nispeten çözülebilmesi ve vatandaş-devlet ilişkilerinin düzenlenmesi konusunda önemli çalışmalar yapmaktaydı (Richter, 2009). Forum, panel, vatandaş toplantıları, dilekçe ve kamu oturumlarıyla kamu yetkilileri ve toplumu bir araya getiren bu Meclis, aynı zamanda Rusya Federasyonu içinde varlıklarını sürdüren hem ulusal hem de uluslararası sivil toplum örgütleri ve derneklerin çatı kuruluşu görevini görmektedir.

¹⁰ Bkz. A. Akkaya, Antonio Gramsci'de Entelektüelin Bir Eleştirisi Olarak Praksis Düşüncesi, s. 41.

5. Referanslar

Akkaya, A. (2014). Antonio Gramsci'de Entelektüelin Bir Eleştirisi Olarak Praksis Düşüncesi, *Yönetim ve Ekonomi*, 21(1), s. 41.

Cohen, A. (2004). U.S.-Russian Security Cooperation After Beslan, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/europe/report/us-russian-security-cooperation-after-beslan> sitesinden alındı.

CROTTY, J., HALL, S. M., & LJUBOWNIKOW, S. (2014). Post-Soviet Civil Society Development in the Russian Federation: The Impact of the NGO Law. *Europe-Asia Studies*, 66 (8), 1253–1269. <http://www.jstor.org/stable/24534066>

Douglas, N. (2017). Public Control of Armed Forces in the Russian Federation, Springer International Publishing, s. 129-130.

Richter, J. (2009). Putin and the Public Chamber, *Post-Soviet Affairs*, 25:1, 39-65.

Zarakhovich, Y. (2006, 31 Ağustos). Should Russia Share Blame for the Beslan Massacre?, *The Time*. <https://content.time.com/time/world/article/0,8599,1516216,00.html> sitesinden alındı.

Rusya Sivil Meclisi Resmi Sitesi, Meclis Hakkında, http://www.oprf.ru/about_the_chamber/2?lang=en

Rusya Sivil Meclisi Resmi Sitesi, *Rusya'da Sivil Toplumun Durumu: 2019 Sivil Meclis Raporu*.
Rusya Sivil Meclisi Resmi Sitesi, *Rusya'da Sivil Toplumun Durumu: 2022 Sivil Meclis Raporu*.

6. Ek

