

Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Alma Süreçlerine Katılımı için Araçlar ve Yöntemler

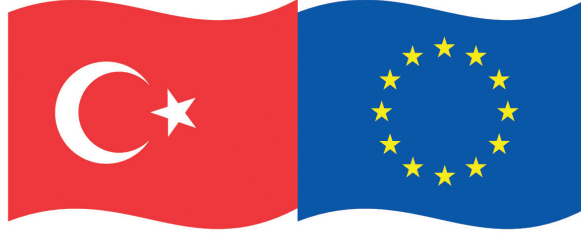
# Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Alma Süreçlerine Katılımı için Araçlar ve Yöntemler:

## Hırvatistan, Estonya ve Fransa'daki İyi Uygulamalar

Yazar: Igor Vidaćak

SİVİL TOPLUM İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN İZLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ





Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

# Sivil Toplum Kuruluşlarınının Karar Alma Süreçlerine Katılımı için Araçlar ve Yöntemler: Hırvatistan, Estonya ve Fransa'daki İyi Uygulamalar

Yazar: Igor Vidaćak

SİVİL TOPLUM İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN İZLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ



## SİVİL TOPLUM İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN İZLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN  
ARAÇLAR VE YÖNTEMLER:  
HIRVATİSTAN, ESTONYA VE FRANSA'DAKİ İYİ UYGULAMALAR

TÜSEV Yayınları, Ocak 2020

**No:** 81

**ISBN:** 978-605-81428-5-5

### **Proje Ekibi (Alfabetik Sırayla)**

Birce Altay Koyuncu

Nazlı Türker

Zeynep Ekin Aklar

### **Yazar**

Igor Vidačak

**Yapım:** Myra

**Koordinasyon:** Engin Doğan

**Tasarım:** Tuba Mücella Kiper

**Sayfa Uygulama:** Serhan Baykara

**Baskı:** İmak Ofset, imakofset.com.tr

© Tüm hakları saklıdır. Bu yayının herhangi bir bölümü TÜSEV'in izni olmadan hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçla (kayıt, bilgi depolama vb.) çoğaltılamaz.

Raporda yer alan görüşler yazarlara aittir ve bir kurum olarak TÜSEV'in görüşleriyle birebir örtüşmeyebilir.

Bu yayın, Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla TÜSEV'in sorumluluğu altındadır ve herhangi bir şekilde Avrupa Birliği'nin, Türkiye Cumhuriyeti'nin ve T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı'nın görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.

## **TÜSEV**

Bankalar Cad. No.2 Minerva Han, 34420

Karaköy-İstanbul

**T** 0212 243 83 07 / **F** 0212 243 83 05

info@tusev.org.tr / www.tusev.org.tr

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>AGİT</b>	Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>BMİHYK</b>	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
<b>CESE</b>	Ekonomik Sosyal ve Çevre İşleri Konseyi (Conseil Economique, Social et Environnemental)
<b>DB</b>	Dünya Bankası
<b>DKİHB</b>	Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu
<b>ECOSOC</b>	Ekonomik ve Sosyal Konsey
<b>EKAK</b>	Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon)
<b>FDVA</b>	Topluluk Hayatını Geliştirme Fonu (Le Fonds pour le développement de la vie associative)
<b>HCVA</b>	Dernekler Yüksek Konseyi (Le Haut Conseil à la vie associative)
<b>IGOs</b>	Hükümetler Arası Kuruluşlar
<b>INGOs</b>	Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı
<b>IPA</b>	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance)
<b>KATA</b>	Sivil Girişimleri Destekleme Geliştirme Planı (Kodanikualgatuse Toetamise Arengukava)
<b>KODAR</b>	Sivil Toplum Geliştirme Planı (Kodanikuühiskonna Arengukava)
<b>NENO</b>	Estonya Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Ağı (Network of Estonian Non-profit Organizations)
<b>OECD</b>	Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilat
<b>TÜSEV</b>	Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı

# İÇİNDEKİLER

HAKKIMIZDA .....	6
ÖNSÖZ .....	8
1. GİRİŞ .....	10
2. SİVİL TOPLUM KATILIMINA İLİŞKİN ULUSLARARASI VE AVRUPA STANDARTLARI.....	14
2.1. Sivil Toplumun Politika Yapım Süreçlerine Katılımının Faydaları ve Sonuçları .....	15
2.2. Etkili ve Anlamlı Bir STK Katılımının Ön Koşulu olarak Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortam Yaratılması .....	16
2.3. Çeşitli uluslararası kuruluşlar ve AB tarafından geliştirilen sivil toplum katılımı standartları .....	18
2.3.1. Birleşmiş Milletler (BM) .....	18
2.3.2. Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD).....	20
2.3.3. Dünya Bankası (DB).....	21
2.3.4. Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT) .....	21
2.3.5. Avrupa Konseyi .....	21
2.3.6. Avrupa Birliği (AB).....	23
3. AB KATILIM SÜRECİNDE KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ DESTEĞİNE İLİŞKİN AB POLİTİKALARININ GELİŞİMİ .....	26
4. KAMU POLİTİKALARI OLUŞTURMA DÖNGÜSÜNDE STK'LARIN ROLÜ VE STK KATILIMININ OLASI BOYUTLARI .....	30
4.1. Kamu-STK İş Birliğine dair Çerçeve Belgeler .....	32
4.2. Kamu-STK İş birliğine yönelik Yapı ve Mekanizmalar .....	32
4.3. Etkili Katılım için STK'lara yönelik Kapasite Geliştirme Programları.....	32
4.4. Hükümetler veya STK'larca Yönetilen E-Katılım Araçları.....	32

<b>5. VAKA ANALİZİ İÇİN SEÇİLEN AB ÜYE DEVLETLERİNDE POLİTİKA YAPIM SÜREÇLERİNDE STK KATILIMINI DESTEKLEYEN FARKLI MEKANİZMALARIN GELİŞİMİ VE UYGULANMASI.....</b>	<b>34</b>
<b>5.1. Hırvatistan.....</b>	<b>35</b>
5.1.1. Çerçeve Stratejiler ve Politikalar: Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın Yaratılmasına yönelik Ulusal Strateji.....	35
5.1.2. Yapı: Sivil Toplum Etkileyen Kamu Politikalarının Oluşturulma ve İzlenme Sürecinde Aktif STK Katılımının Desteklenmesine Yönelik Kurumsal Çerçeve.....	37
5.1.3. Programlar: Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı.....	41
5.1.4. E-istişare Araçları: Hırvatistan E-İstişare Platformu.....	42
<b>5.2. Estonya.....</b>	<b>46</b>
5.2.1. Çerçeve Stratejiler ve Politikalar: Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti'nin Tasarlanmasında İş Birlikçi Yaklaşım.....	46
5.2.2. Kamu-STK İş Birliğine yönelik Yapı ve Mekanizmalar.....	50
5.2.3. Programlar: Ulusal Sivil Toplum Vakfı.....	51
5.2.4. E-katılım araçları: Kamu-STK İş Birliği Yoluyla Vatandaşların Politika Yapım Süreçlerine Katılımı için E-platform – Rahvaalgatus.ee.....	53
<b>5.3. Fransa.....</b>	<b>56</b>
5.3.1. Kamu-STK İş Birliğine Dair Çerçeve Strateji ve Politikalar.....	56
5.3.2. Kamu-STK İş Birliğine Yönelik Yapı ve Mekanizmalar.....	57
5.3.3. Etkili Katılım için STK'lara Yönelik Kapasite Geliştirme Programları.....	62
5.3.4. E-katılım Araçları.....	62
<b>6. GENEL BULGULAR VE SONUÇLAR.....</b>	<b>66</b>
<b>7. KAYNAKÇA.....</b>	<b>70</b>

# Hakkımızda

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) 1993 yılında sivil toplumun yasal, mali ve işlevsel altyapısını geliştirmek amacıyla vakıf ve dernekler tarafından kurulmuştur. Yirmi beş yılı aşkın süredir sivil toplumun daha elverişli bir ortamda faaliyet gösterebilmesi ve karşılaşılan ortak sorunlara çözümler sunabilmek için faaliyet gösteren TÜSEV, çalışmalarını Mütevelliler Heyeti üyelerinden aldığı destekle sürdürmektedir. Türkiye’de güçlü bir sivil toplumun varlığı için dört program alanı altında;

---

STK’lar için elverişli ve destekleyici yasal ve mali ortamın oluşturulması,

---

Stratejik ve etkin bağışçılığın teşvik edilmesi,

---

Kamu, özel sektör ve sivil toplum arasında diyalog ve iş birliğinin sağlanması,

---

Sivil toplumun uluslararası düzeyde tanıtılması ve iş birliklerinin kurulması,

---

Sivil toplumla ilgili araştırmalar yapılması amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir.



# Önsöz

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) olarak, 1993 yılından beri sivil toplumun yasal, mali ve işlevsel altyapısını geliştirmek için çalışıyoruz. Daha güçlü bir sivil toplum vizyonu ile hayata geçirdiğimiz faaliyetlerle sivil toplum kuruluşlarının (STK) karşılaştığı ortak sorunlara çözümler üretmeyi ve daha elverişli bir ortamda çalışmalarına katkı sağlamayı hedefliyoruz. Yasal Çalışmalar program alanımız altında Mayıs 2018'de yürütmeye başladığımız ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilen Sivil Toplum için Elverişli Ortamın İzlenmesi ve Geliştirilmesi Projesi kapsamında gerçekleştirdiğimiz faaliyetlerle, STK'ları ilgilendiren yasal ve mali mevzuat hakkında farkındalık yaratılmasını, sivil toplum için elverişli ortamın izlenmesi ve geliştirilmesi ile kamu-STK iş birliğinin güçlendirilmesini amaçlıyoruz.

Proje kapsamında hazırlanan "*Karar Alma Süreçlerine STK Katılımı için Araçlar ve Yöntemler: Hırvatistan, Estonya ve Fransa'daki İyi Uygulamalara Genel Bakış*" başlıklı rapor, sivil toplum kuruluşlarının (STK) katılım süreçlerine dair Avrupa Birliği (AB) üyesi olan bu ülkelerden seçilen vaka analizi örnekleri eşliğinde uluslararası ve Avrupa standartları ve uygulamalarına dair değerlendirmeler sunmaktadır. Söz konusu değerlendirmeler aynı zamanda Hırvatistan, Estonya ve Fransa'da sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımını desteklemede özel olarak kullanılan yöntemler ve benimsenen ilkeleri mercek altına alarak, bu ülkelerdeki kamu-STK iş birliklerinin ayrıntılı birer analizini de içermektedir.

Türkiye'de kamu-STK iş birliği çerçevesinde birçok kamu kurumu ve STK tarafından belirli ilkeler ve mekanizmalar etrafında karar alma süreçlerinin ortaklaşa yürütülmesi için çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. Bu raporun, katılım süreçlerinin sürdürülebilir olması ve özellikle merkezi düzeydeki karar alma mekanizmalarına STK'ların daha etkin ve yetkin olarak katılması için elverişli bir ortamın hazırlanmasına destek olması amaçlanmaktadır.

Bu raporun, Türkiye'deki STK'lar ve kamu kurumları için faydalı bir kaynak olmasını ümit ediyoruz. Raporun hazırlanmasında emeği geçen ve görüşleri ile katkı sağlayan tüm kişi, kurum ve kuruluşlara ve özellikle araştırmayı yürüten Igor Vidaçak'a teşekkürlerimizi sunarız.

TÜSEV olarak sahip olduğumuz bilgi ve deneyimi, yarattığımız ortak paylaşım alanları ve ürettiğimiz bilgi kaynakları aracılığı ile paydaşlarımızla paylaşmaya ve daha güçlü bir sivil toplum için çalışmaya devam edeceğiz.

Saygılarımızla,

TÜSEV

# 1. Giriş

STK'ların karar alma süreçlerine anlamlı bir şekilde katılımı, modern demokrasilerin olgunluğuna dair önemli bir gösterge olarak kabul edilmekte olup, aynı zamanda politikaların tasarım ve uygulanma süreçlerinin niteliğini artıran değerli bir araç ve vatandaşların kamu kurumlarına ve çalışmalarına güven duyabilmesi ve bu güveni koruyabilmesi için gerekli bir ön koşul olarak da görölmektedir. Geçtiğimiz 20 yıl içerisinde, küresel ve bölgesel düzeyde kilit öneme sahip uluslararası kuruluşlar, vatandaşlar ve kamu kurumları arasında etkili bir aracı olarak gördükleri STK'larla yapılandırılmış diyalog sağlamaya yönelik yönetim inovasyonları geliştirmenin ve yeni modeller test etmenin yanı sıra sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımına ilişkin minimum standartlar getirmek konusunda giderek artan bir ilgi göstermiştir. Bilgi teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması, vatandaşlar ve STK'ların kamu kurumlarıyla etkileşimini değiştirerek, merkezi hükümet ve yerel yönetimlerin daha açık, şeffaf ve hesap verebilir olması yönündeki beklentileri de yükseltmiştir.

Avrupa Birliği'ne (AB) tam üye olmayı hedefleyen ülkeler açısından, kamu sektörü ve STK'lar arasındaki ilişkilerin kurumsallaşması alanında ilerleme kaydedilmesi, AB'ye katılım sürecinde önemli bir siyasi kriter haline gelmiştir. Haliyle, bu alandaki ilerlemeler de diğerlerinin yanı sıra, STK'ların çalışmalarını yürüttükleri yasal, kurumsal ve mali çerçeve, sivil toplumla iş birliğine yönelik uzun vadeli stratejilerin mevcudiyeti, STK'larla politika diyaloğuna yönelik yapı ve mekanizmaların kalitesi gibi giderek daha karmaşık hale gelen göstergelerle izlenmeye başlamıştır. Ulusal hükümetlerin kamu politikaları oluşturma sürecinde anlamlı istişareler yürütme ve politika yapım süreçlerinde açık ve kapsayıcı politika oluşturma standartlarına uyma kapasiteleri; kamu yönetimi, hukukun üstünlüğü ve yolsuzlukla mücadele alanlarında yapılan reformların etkinliğinin değerlendirilmesi sürecinin önemli bir parçası olarak görölmektedir.

Yakın zamanda bazı AB üye devletlerinde sivil toplum alanının daralma eğilimi göstermesine yol açan çeşitli zorluklara rağmen, vatandaşların ve STK'ların karar alma süreçlerine katılımını sağlayan ve STK'ların politika önerilerine kurumların yanıt verebilirliğini artıran bir takım iyi uygulamalar ve yenilikçi modeller bulunmaktadır. Çoğunlukla AB'nin eski ve yeni üye devletlerinde, belirli bir siyasi ve toplumsal bağlam içerisinde geliştirilmiş olan bu iyi uygulama örneklerinin, her ne kadar başka ülkelerde birebir uygulanması mümkün ve gerekli olmasa da bu örnekler çıkarılan derslerin öğrenilmesi, güçlü ve zayıf yönlerin tespit edilmesi ve STK'ların karar alma süreçlerine katılımına dair farklı yaklaşımların etkilerinin karşılaştırılması bakımından bir itici güç işlevi görebilir.

Bu çalışma, politika yapım ve karar alma süreçlerinde elverişli ortam ve katılıma dair uluslararası standartlar konusunda STK ve kamu kurumlarının kapasitelerinin güçlendirilmesi amacıyla hazırlanmış, Türkiye'de sivil toplum için elverişli bir yasal ve mali ortamın geliştirilmesine ve STK'ların politika yapımı ve karar alma süreçlerine katılımının artırılmasına katkı sağlamayı amaçlayan Sivil Toplum için Elverişli Ortamın İzlenmesi ve Geliştirilmesi Projesi kapsamında yürütülmüştür. Bu projenin beklenen sonuçlarından biri de kamu kurumları ve STK'ların, kamu-STK iş birliğini ve STK'ların karar alma süreçlerine aktif katılımını sağlayan yöntem ve araçlar hakkındaki bilgi ve kapasitelerinin artırılmasıdır. Vaka analizi örneği olarak seçilen AB üye devletlerinde bu alandaki uygulamalar ve çıkarılan dersler hakkında fikir sahibi olunmasını sağlayan bu çalışma, STK ve kamu kurumlarını, kendi aralarındaki iş birliğinin yanı sıra vatandaşlar ve ilgili paydaşların kamu politikaları oluşturma sürecine katılımına yönelik gelecekte kurulabilecek yasal ve kurumsal mekanizmaları şekillendirirken bilgiye dayalı kararlar almalarını desteklemeyi amaçlamaktadır.

Raporun ilk bölümünde, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımına ilişkin temel değerler, ilkeler ve katılımın faydaları, etkili ve anlamlı bir STK katılımının ön koşulu olarak sivil toplumun gelişimi için elverişli ortamın önemine dair gözlemleri de içerecek şekilde ele alınmaktadır. İkinci bölümünde ise, sivil toplum katılımına dair kilit öneme sahip uluslararası ve Avrupa standartlarına odaklanan rapor, özel olarak Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD),

Dünya Bankası (DB), Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT), Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği standartları ve uygulamaları üzerinde durmaktadır. Bu bölümlerin ardından, AB katılım sürecinde AB tarafından Kamu-STK iş birliğine verilen desteğin zaman içinde nasıl evrildiğine dair bir analiz yer almaktadır. Sonraki bölüm ise, karar alma süreci döngüsünün çeşitli evrelerinde (politika oluşturma, uygulama ve izleme/değerlendirme) STK'ların rolünü ve STK katılımının seviyelerini (bilgilendirme, diyalog, danışma, aktif katılım/ortaklık) detaylı olarak incelemektedir. Raporun en önemli kısmı, karar alma süreçlerine STK katılımı konusunda vaka analizi örneği olarak seçilen AB üye devletlerinin deneyimlerinden oluşmaktadır. Bu kısımda, politika döngüsünün çeşitli evrelerinde ve çeşitli katılım seviyelerinde STK'ların etkili ve anlamlı katılımını sağlamaya yönelik hem başarılı uygulamalar hem de yapılan hatalar incelenmektedir. Bu analiz için seçilen ülkeler, üç farklı AB üye devletinin bakış açılarını sunmaktadır. AB ile ilişkilerinin kurumsallaşmaya başladığı dönemin başından itibaren kamu-STK iş birliği mekanizmaları geliştirmekte olan en yeni AB üye devleti Hırvatistan, kamu hizmetlerinin sunumunda ve katılımın sağlanmasında e-devlet ve dijital araçlar kullanımında ciddi bir deneyime sahip yeni AB üye devleti Estonya ve sivil katılım, aktif vatandaşlık ve dinamik bir sivil toplum konusunda geçmişten gelen önemli bir geleneğe ve tecrübeye sahip AB'nin kurucu üyelerinden Fransa. Söz konusu vaka analizleri, her bir ülke özelinde STK katılımının ve STK'ların kamu kurumlarıyla iş birliğinin farklı bağlamlarına, boyutlarına ve seviyelerine ışık tutarken, ülkeler arasında bir karşılaştırma yapılması imkânı da sunmaktadır. Raporun son bölümü, etkili ve anlamlı bir STK katılımının sağlanması için gereken temel koşullarla ilgili bulgular ve sonuçlara yer vermektedir.



# **2. Sivil Toplum Katılımına İlişkin Uluslararası ve Avrupa Standartları**

## 2.1. SİVİL TOPLUMUN POLİTİKA YAPIM SÜREÇLERİNE KATILIMININ FAYDALARI VE SONUÇLARI

Politika yapım süreçlerine sivil toplum ve vatandaşların katılımının güçlendirilmesi, sağlıklı ve sağlam temellere dayanan bir demokrasinin önemli bir bileşeni olarak kabul görmektedir. Sayısız uluslararası kuruluş ve girişim tarafından defalarca şart koşulduğu üzere, sivil toplumun politika oluşturma sürecine etkili ve anlamlı bir şekilde dahil edilmesinde, şeffaflık, açıklık, kapsayıcılık, hesap verebilirlik, karşılıklı güven ve anlayış, STK özerkliğine saygı ve STK'ların politika önerilerine kurumların yanıt verebilirliği ilkeleri ve değerleri temel alınmalıdır.

Yeni kamu politikalarının tasarlanmasında ve uygulanmasında daha ileri seviyede bir kamu-STK iş birliği sağlanmasının sayısız faydaları bulunmaktadır. Kamu kurumları açısından, böyle bir iş birliğinin yasa ve politika yapma girişimlerinin daha iyi nitelikte olmasını sağlama potansiyeli en önemli avantajlardan biri olarak sayılabilir. STK'ların yeni yasa veya politika belgelerinin taslaklarının hazırlanmasından sorumlu çalışma gruplarına katılım- larına ve kamu ile yapılan istişareler esnasında daha

önceden hazırlanmış taslaklarla ilgili yorum yapmalarına izin verilmesi, kamu kuruluşlarının “toplumun bilgeliğinden” yararlanmasına imkân verecek ve STK aktivistleri ve profesyonellerinin sahip oldukları bilgi ve birikimi gelecek uygulamalardaki olası hataları engellemek için kullanmalarını sağlayacaktır. Taslak hazırlama süreçlerinin katılımcılık ilkesine göre ve dikkatli bir şekilde tasarlanması ve kamu istişarelerinin yürütülmesinde daha stratejik bir yaklaşım benimsenmesi, özellikle ilgili sektör/politika alanındaki durum, tahmini maliyetler ve faydalar, yeni mevzuattan etkilenecek vatandaşların ve grupların ihtiyaçları ve endişelerine dair STK'lardan yenilikçi katkılar ve değerli bilgiler alınmasını sağlayabilir.

Bunların dışındaki ek faydalar ise, politika önerilerinin meşruiyetinin güçlendirilmesi, ele alınan sosyal sorunlara ilişkin politika seçenekleri ve çözüm önerileri ile ilgili hedeflenen kitlede bir sahiplik duygusunun yaratılması, kabul edilen politikaların gelecekteki uygulamalarına verilecek destek ihtimalinin - özellikle STK'lar ve vatandaşlar kendi görüşlerinin de dikkate alındığını hissettiklerinde, ilettikleri yorumlarla ilgili neler yapıldığına dair bir açıklama aldıklarında ve kendilerine saygı duyulduğunu hissettiklerinde - artırılmasıdır.



Kamu sektörü ve STK'lar arasında açık ve kapsayıcı bir diyalog, katılım araç ve yöntemleri ile iş birliğinin değeri ve pratik faydaları konusunda kamu görevlilerinde farkındalığın artırılması, kamu sektöründe sivil toplum çalışmalarına dair ön yargıların ortadan kalkması gibi çeşitli olumlu etkiler yaratabilir. Diğer taraftan, hükümet ile istişarelerde bulunmak ve yapılandırılmış diyalog süreçlerine katılmak, STK'ların özellikle mevzuat yapım süreçleri, kurumsal çerçeveler ve sorumluluklar gibi alanlardaki bilgilerini artırarak kapasitelerini güçlendirebilir, politika belgesi yazımı, savunuculuk faaliyetleri yürütme ve kanunlarla politika yapım süreçlerinin daha etkili bir şekilde izlenmesine yönelik becerilerini geliştirebilir. Kısacası, katılım, STK'ların kapasitelerini geliştirmek ve politika süreçlerini etkileme yetkinliklerini artırmak için en iyi yöntemdir.

Nihayetinde, politika yapım süreçlerine daha etkili ve anlamlı bir STK katılımının doğuracağı en önemli olası sonuç güven ilişkisi kurulmasıdır. STK'lar ve kamu kurumları arasında karşılıklı güvenin ve anlayışın tesis edilmesi temelde STK'lar için elverişli yasal, kurumsal ve mali bir oluşturulmasına yönelik siyasi iradenin taahhüdüne bağlıdır. Bunun yanı sıra, kurumların STK'lara ve vatandaşlara bilgi verme, politika önerilerine, sorularına ve taleplerine nitelikli bir geri dönüş sağlaması da bu taahhüdün ayrılmaz bir parçasıdır.

Avrupa demokrasilerinin karşı karşıya olduğu kriz, ağırlıklı olarak, kurumlara duyulan güven krizi ile bağlantılı olduğu için, Avrupa'nın dört bir yanındaki kanaat önderleri, söz konusu zorluğun aşılması ve durumun düzeltilmesine yönelik kullanılacak araçlar ve tedbirlere giderek daha çok yoğunlaşmaktadır.<sup>1</sup> Bazı Avrupa ülkelerinde sivil toplum alanının daralması eğilimi göz önünde bulundurulduğunda ve STK'ların savunuculuk faaliyetlerinden dolayı damgalandıkları, baskıyla karşılaştıkları ve hatta suçlu muamelesi gördükleri vakalar dikkate alındığında, sivil

toplum çalışmaları için elverişli bir ortamın bulunmadığı bir yerde anlamlı bir kamu sektörü-STK iş birliğinden bahsetmenin de mümkün olmayacağını özellikle vurgulamak gerekir. Başka bir deyişle, hükümetlerin sivil toplum alanının korunması amacına bağlılıkları, kamu politikaları oluşturma süreçlerine vatandaşların ve STK'ların katılımını sağlayacak yeni modeller geliştirme çabalarında başarı elde etmelerinin temel bir ön koşuludur.

## **2.2. ETKİLİ VE ANLAMLILIK BİR STK KATILIMININ ÖN KOŞULU OLARAK SİVİL TOPLUMUN GELİŞİMİ İÇİN ELVERİŞLİ ORTAM YARATILMASI**

Çeşitli uluslararası kuruluşlar ve girişimler tarafından yayımlanmış olan tavsiyelerde ve kılavuzlarda, STK'lar için elverişli ortamının ulusal düzeyde incelenmesine yönelik farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Son on yıl içerisinde, sivil toplum alanının korunması konusunda BM İnsan Hakları Konseyi'nin artan ilgisinin<sup>2</sup> yanı sıra, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği de sivil toplum için elverişli ortamın yaratılması için gereken koşullarının belirlenmesine özel bir ilgi göstermiştir.

Toplumsal katılım araç ve yöntemleri hakkında uygulamaya dayalı bilgi ve birikimi artırmak amacıyla, BM İnsan Hakları Konseyi ve BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (BMİHYK) tarafından kamu işlerine katılım hakkının etkili bir şekilde kullanılmasına dair bir kılavuz yayımlanmıştır. Bu kılavuz, devletlere ve sivil topluma uygulanabilir tavsiyeler sunarak, söz konusu hakla ilgili temel ilkelerin ana hatlarını çizmekte ve insanların özgür bir şekilde katılımını sağlamak için güvenli ve elverişli bir ortama ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır.<sup>3</sup>

Avrupa Konseyi'nin STK'lar için elverişli ortamın yaratılmasına dair yaklaşımının temelleri 2009 yılında

<sup>1</sup> Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgi almak için Avrupa Parlamentosu'nun Gelişmekte olan Ülkelerde Sivil Toplum Alanının Daralmasına Dair İlke Kararı (2016/2324(INI), 2017); Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar Alanında bir AB Mekanizmasının Kurulmasına Yönelik Komisyona Tavsiyede Bulunulmasına Dair İlke Kararı (2015/2254(INL), 2016) ve ilgili diğer ilke kararlarına bakınız.

<sup>2</sup> Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgi almak için Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi tarafından 3 Ekim 2014 tarihinde kabul edilen Sivil Toplum Alanı kararına (A/HRC/RES/27/31) ve İnsan Hakları Konseyi tarafından 9 Ekim 2013 tarihinde kabul edilen Sivil Toplum Alanı: Mevzuatta ve Uygulamada Güvenli ve Elverişli Bir Ortam Yaratmak ve Korumak başlıklı kararına (A/HRC/RES/24/21) bakınız.

<sup>3</sup> BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Kılavuzuna aşağıdaki adresten erişilebilir: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/230/45/PDF/G1823045.pdf?OpenElement> & [<http://ecnl.org/what-can-a-participation-fiesta-and-the-un-have-in-common/>]

hazırlanan Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri ile atılmıştır.<sup>4</sup> Bu ilkeler, STK'lar ve kamu kurumları arasında yapıcı bir ilişki kurulmasını sağlamaya yönelik olarak aşağıdaki koşullara yer vermektedir: "hukukun üstünlüğü, temel demokratik ilkelere bağlılık, siyasi irade, elverişli mevzuat, açık ve net prosedürler, sürdürülebilir sivil toplum için uzun vadeli destek ve kaynaklar, diyalog ve iş birliği için ortak alanlar".<sup>5</sup>

Avrupa Komisyonu, başta AB aday ülkeleri olmak üzere ortaklık içerisinde olduğu ülkelerde sivil toplum için elverişli ortamın ana bileşenlerindeki ilerlemeleri ölçmeye yönelik göstergelerin geliştirilmesine özel bir önem atfetmekte ve söz konusu ülkelerdeki ilerlemelerin düzenli aralıklarla izlenmesini sağlayan çeşitli proje ve programlara destek vermektedir.

Dünyanın dört bir yanında AB dış ilişkileri ve kalkınma iş birliği alanında sivil toplumla olan diyalogun ilerletilmesi için Avrupa Komisyonu, AB için üç öncelik belirlemiştir. Bu öncelikler, kapsayıcı ve sürdürülebilir büyüme ile hizmet sunumunun geliştirilmesi için STK'ların desteklenmesine yönelik yeni bir yaklaşımı yansıtmaktadır:

Ortalık ilişkisi kurulmuş ülkelerde STK'lar için elverişli ortamın geliştirilmesine yönelik çabaların pekiştirilmesi,

Her düzeyde daha güçlü bir yönetim ve hesap verebilirlik sağlayabilmek amacıyla programlama ve politika yapım süreçlerine anlamlı ve yapılandırılmış katılımın teşvik edilmesi,

Yerel STK'ların, bağımsız kalkınma aktörleri olarak daha etkili bir şekilde rollerini yerine getirebilmeleri için kapasitelerinin artırılması.<sup>6</sup>

STK'ların yerel düzeyde güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda, Avrupa Komisyonu, ortaklık içerisinde olduğu ülkelerdeki sivil toplumla kuracağı ilişkiye dair yol haritalarının hazırlanmasını ve uygulanmasını desteklemeye başladı. Bu yol haritaları, ülke bazında sivil toplumla daha stratejik ve yapılandırılmış bir diyalog geliştirmeyi amaç edinirken, aynı zamanda AB'nin farklı eylemlerinin uyumu, homojenliği ve etkisini de güçlendirmeyi hedeflemektedir.<sup>7</sup>

Genel olarak, elverişli bir ortam için gereken dört bileşen olduğu düşünülmektedir:

1. Sivil toplumun rolü, faaliyetleri ve değerine dair toplumsal algıyı şekillendiren ve kamu güveni ve desteğini etkileyen *elverişli siyasi, kültürel ve sosyo-ekonomik zemin*,
2. Orantısız veya hukuki dayanağı bulunmayan devlet müdahalesi olmaksızın resmi, şeffaf ve ayırım gözetmeyen kayıt/bildirim yapabilme hakkı da dahil olmak üzere, STK'ların özgür ve özerk bir şekilde faaliyetlerini yürütmelerini mümkün kılan destekleyici ve düzenleyici yasal çerçeve ile *ifade, toplantı ve gösteri haklarına saygı gösterilmesi*,
3. Sivil toplumun kapasitesini güçlendirmesine, uzun vadeli programlar geliştirmesine ve faaliyet yürütmesine olanak sağlamak amacıyla; STK'ların yabancı ve yerel/kamu ve özel sektör fon kaynaklarından finanse edilmesinin yanı sıra, doğrudan hibe veya kurumsal bağışlar, üyelik aidatları ve filantropi faaliyetlerine yönelik elverişli vergi düzenlemelerinin uygulanması yoluyla dolaylı kaynak geliştirilmesini de içerecek şekilde, STK faaliyetlerinin finansmanına dair destekleyici bir mevzuat başta olmak üzere, STK'ların finansal kapasitesi ve sürdürülebilirliği için destekleyici çerçeve,

4 Avrupa Konseyi (2009), "Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri" metnine aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf]

5 a.g.e, s.6

6 Avrupa Komisyonu Bildirimi (2012), "The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations" [Demokrasi ve sürdürülebilir kalkınmanın temelleri: Avrupa'nın dış ilişkilerinde Sivil Toplumla angajmanı], (COM (2012)0492), aşağıdaki adresten erişilebilir: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2012%3A0492%3AFIN%3AEN%3APDF]

7 Yol haritaları hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/minisite/roadmaps]

4. STK'ların ve vatandaşların kamu politikaları oluşturma süreçlerine katılımının güçlendirilmesine yönelik söylemler ve anlatılarla, *STK'lar ve kamu kurumları arasında diyalog kurulmasına olanak tanıyan politikaların ve yapıların mevcudiyeti*.<sup>8</sup>

Sivil toplum katılımı alanında sürdürülebilir sonuçlara ulaşabilmek için gereken en temel ön koşullardan biri, siyasi, yasal, sosyal ve ekonomik ortamın sivil toplumun gelişimine olanak verecek şekilde iyileştirilmesidir. Başka bir deyişle, vatandaşların ve STK'ların demokratik toplum içerisinde üzerlerine düşen görevi tam olarak yerine getirebilmelerini, endişelerini açık bir şekilde paylaşabilmelerini ve politika yapım süreçlerini etkilemelerini ve şekillendirmelerini sağlayacak elverişli şartlar oluşturulmaksızın iş birliği mekanizmaları ve kamuyla iştişare için yeni internet platformları kurmak veya e-katılım için araçlar geliştirmek etkili bir yöntem değildir.

## 2.3. ÇEŞİTLİ ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE AB TARAFINDAN GELİŞTİRİLEN SİVİL TOPLUM KATILIMI STANDARTLARI

Uluslararası sözleşmelerin birçoğu kamunun karar alma süreçlerine katılımının öneminin altını çizerken, uluslararası ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren çeşitli kuruluşlar da kendi karar alma süreçlerinde STK'larla ileri seviyede yapılandırılmış diyalog mekanizmaları kurmakta ve kendi üye devletlerinde kamu katılım uygulamalarına dair tavsiyeler, kılavuz ilkeler ve rehberler geliştirmektedir.

### 2.3.1. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER (BM)

Örgütlenme, gösteri, bilgiye erişim, ifade ve eylem hakkı İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi (1948) ve ona bağlı BM sözleşmeleri tarafından tanınmış ve garanti altına alınmış haklardır. Özellikle BM tarafından 1966 yılında kabul edilmiş olan Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası

Sözleşme, her bir vatandaşın kamu işlerinin yönetimine katılma hakkını tanımakta ve garanti altına almaktadır (Sözleşmenin 25. Maddesi uyarınca). BM İnsan Hakları Konseyi ve BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (BMİHYK)'nin resmi yorumuna göre, söz konusu madde "vatandaşların, kamuya açık tartışmalar ve kendilerini temsil edenlerle diyalog yoluyla bir nüfuz yaratarak veya kendi kapasiteleri dahilinde örgütlenerek kamu işlerinin yönetimine katılabilecekleri ve böyle bir katılımın da ifade, toplantı ve örgütlenme özgürlüklerinin garanti altına alınması ile desteklenmesi gerektiği" anlamına gelmektedir".<sup>9</sup>

Karar alma süreçlerinde bilgiye erişim ve kamu katılımının düzenlenmesi konusuna sistematik bir yaklaşım getiren ilk uluslararası hukuk enstrümanlarından biri, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından 1998 yılında Aarhus'da kabul edilen Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi'dir (Aarhus Sözleşmesi). İlgili kamu kesimlerinin zamanında, yeterli ve etkili bir şekilde karar alma süreçlerine katılımının sağlanmasını amaçlayan Aarhus Sözleşmesi, aşağıdaki gerekliliklerin yerine getirilmesini de kapsamaktadır:

Katılım fırsatlarına dair bilgiye önceden erişim,

Katılım süreci ile ilgili son tarihleri de içeren makul bir takvimin ve zaman çizelgesinin süreç içerisinde mümkün olduğunca erken açıklanması,

Kamuoyunun yorum yapabilmesine olanak vermek amacıyla gerekli bütün bilgi ve fırsatların sunulması,

Kamuoyundan gelen yorumlarla ilgili geri bildirim verilmesi,

Kamu katılımının nedenleri, sonuçları ve kamuoyundan gelen yorumların kabul edilen nihai mevzuat/politika üzerindeki etkilerine dair değerlendirme yapılması.

<sup>8</sup> Sivil toplumun gelişimi için elverişli ortamın izlenmesi ve değerlendirilmesi konusunda daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<http://civicspacewatch.eu/>] ve [<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>]

<sup>9</sup> Bu yorum BM İnsan Hakları Komitesi'nin 25 sayılı Genel Yorumu'ndan alınmıştır: Madde 25 (Kamu Yönetimine Katılma ve Oy Kullanma Hakkı), 12 Temmuz 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, paragraf, aşağıdaki adresten erişilebilir: <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/general%20comment%2025.pdf>

Üye devletlerin/Aarhus Sözleşmesine taraf devletlerin Sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerine uyup uymadıkları *Aarhus Sözleşmesi Uyum Komitesi* tarafından izlenmektedir. Genel itibarıyla, Aarhus Sözleşmesi salt bir çerçeve sözleşmesi olarak değerlendirilemez; bu sözleşme daha ziyade karar alma süreçlerine katılım konusunda kamuya ileri seviyede haklar tanıyan ve bilgiye erişim, kamu katılımı, adalete erişim alanlarında kamu kurumları üzerine yeni yükümlülükler getiren ve aynı zamanda hükümetlerin hesap verebilirlik, şeffaflık ve yanıt verme sorumluluğu ilke ve değerlerini daha da güçlendiren bir belge olarak ele alınmalıdır.

Birleşmiş Milletler, BM Şartı'nın 71. Maddesi uyarınca, 1946'dan bu yana, BM karar alma süreçlerine sivil toplumun resmi düzeyde katılımını sağlayan mekanizmalar kurmuş, bu mekanizmaları kurumsallaştırmış ve BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi bünyesinde STK'lara danışmanlık statüsü vermiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC) ve sivil toplum arasındaki bu ilişki, ECOSOC'un 1996/31 sayılı kararı ile düzenlenmekte olup, söz konusu karar, uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeyde faaliyet gösteren hükümet dışı kuruluşlara, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara ve gönüllü kuruluşlara ECOSOC bünyesinde danışmanlık statüsü kazanma imkânı sunmaktadır. Söz konusu statü kendi içinde üç farklı kategoriye ayrılmaktadır: genel, özel ve roster (genel veya özel grupta olmayan ama başvuruda bulunmuş olan STK'lara verilen statü) danışmanlık statüsü. 2019 yılı itibarıyla, 5083 STK, ECOSOC bünyesinde danışmanlık statüsüne sahiptir<sup>10</sup>. Danışmanlık statüsü elde eden STK'lar- hükümet dışı kuruluşların en büyük bileşeni olarak- BM etkinliklerine katılma, rapor sunma, sunum yapma ve BM etkinliklerine paralel tartışmalar/toplantılar düzenleme fırsatının yanı sıra BM binalarına giriş için akreditasyon olarak BM karar alma süreçlerinde daha üst seviyede ağ oluşturma, savunuculuk ve lobicilik yapmak fırsatına da sahip olmaktadır.

ECOSOC, STK'lara danışmanlık statüsü verirken bir dizi kriteri göz önünde bulundurmaktadır. ECOSOC, dünyanın bütün bölgelerinden adil, dengeli, etkili ve gerçek bir STK katılımı hedefini gerçekleştirmek amacıyla, başta gelişmekte olan ülkeler ve geçiş sürecindeki ekonomiler olmak üzere, mümkün olduğunca dünyanın bütün bölgelerinden STK'ların katılımını sağlamanın önemine özel olarak vurgu yapmaktadır. Ayrıca, Konsey'in deneyimlerinden yararlanmak isteyebileceği özel uzmanlık ve deneyim sahibi olan STK'lara ve yürüttükleri faaliyetlerin BM'nin misyonu ve hedefleri ile doğrudan bağlantısı olduğunu gösterebilen kuruluşlara özel önem verilmektedir.<sup>11</sup> Son olarak, danışmanlık statüsüne karar verilirken kullanılan kriterler arasında, STK'ların kendi alanlarındaki yetkinliklerinin tanınması ve temsil gücünün yanı sıra STK'ların kendi bünyelerindeki temsil yapısı, üyelerine yönelik hesap verme mekanizmaları ve kuruluş içinde demokratik ve şeffaf karar alma süreçleri yer almaktadır. Yukarıda belirtilen kriterlerin tamamı, STK'ların ulusal düzeyde oluşturulacak farklı danışmanlık/katılım mekanizmalarına dahil edilmesi esnasında kullanılacak kriterlerle ilgili yapılacak tartışmalar ve çalışmalar açısından son derece uygun örneklerdir.

CIVICUS 2014 Raporu, küresel yönetişimin son yirmi-otuz yıl içerisinde "inanılmaz bir dönüşüm" geçirdiğini ve günümüzde sivil toplumun küresel kuruluşlara erişim konusunda çok daha fazla bir alana sahip olduğunu vurgulamaktadır<sup>12</sup>. Diğer taraftan, söz konusu Rapor, sivil toplumun hükümetler arası kuruluşlar (IGOs) tarafından ne ölçüde ciddiye alındığının halen belli olmadığını ve STK liderlerinin BM konferansları esnasındaki 'iki dakika'lık genel kurul konuşmalarının ötesinde gerçekte nasıl bir nüfuzla sahip olduğunun henüz bilinmediğini belirtmekte, STK'ların hükümetler arası kuruluşların politikalarını etkileme kapasitesi ve becerilerinden çoğunlukla yoksun olduğunun altını çizmektedir.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgiye, BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin STK Komitesi'nin çalışmalarına destek veren ECOSOC Destek ve Koordinasyon Ofisine bağlı STK Şubesi'nin internet sitesinden erişilebilir: [<http://csonet.org>].

<sup>11</sup> Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgi edinmek için bakınız: BM ECOSOC 1996/31 sayılı Kararı - STK'lara Danışma Süreçlerine Dair Düzenlemeler (Bölüm I - danışmanlık ilişkisinin kurulmasında uygulanacak ilkeler).

<sup>12</sup> CIVICUS, (2015) "Beyond our Two Minutes: State of Civil Society / Intergovernmental Organization Scorecard" [İki Dakikamızın Ötesinde: Sivil Toplum/Hükümetler arası Kuruluş İlişkileri Karnesi], Civicus Yıllık Yayınlarından State of Civil Society Report for 2014 [2014'te Sivil Toplumun Durumu Raporu] kapsamında yayımlanmıştır. Erişim adresi: [http://civicus.org/images/SoCS\\_IGO\\_final3.pdf](http://civicus.org/images/SoCS_IGO_final3.pdf)

<sup>13</sup> a.g.e, s. 208

### 2.3.2. EKONOMİK İŞ BİRLİĞİ VE KALKINMA TEŞKİLATI (OECD)

Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Dünya Bankası'nda hâkim olan yeni kamu yönetimi, kamu yönetiminin etkinliği ve optimizasyonu söylemine, 1990'ların sonundan itibaren, "iyi yönetim" söylemi giderek daha fazla eşlik etmeye başlamıştır. İyi yönetim söylemi, kamu politikalarının geliştirilme sürecinde daha iyi düzenlemelere ve daha nitelikli bir sürece ihtiyaç olduğunun altını çizmekte olup, halihazırda ekonomik ve sosyal kalkınmanın en önemli göstergelerinden biri olarak algılanmakta ve kabul görmektedir. 2001 yılında, OECD üyesi olan ve üye olmayan ülkelerde kamu sektörü çalışanlarına yönelik olarak "Ortaklarımız Olarak Vatandaşlar: Bilgi, Danışma ve Kamu Katılımı" başlıklı bir OECD uygulama rehberi yayımlanmıştır. Bu rehber, politika yapım süreçlerinde vatandaşların bilgilendirilmesi, katılımının sağlanması ve vatandaşlara danışılması için somut çerçeveler geliştirmeye yönelik uygulanabilir bir "yol haritası" önermektedir. Söz konusu OECD rehberinde, iyi yönetim, daha iyi düzenlemeler, daha fazla şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele alanlarında başarı getirecek en önemli mihenk taşlarından birinin kamunun karar alma süreçlerine katılımı olduğu vurgulanmaktadır.

OECD, kamu politikalarının oluşturulma sürecine katılımı üç seviyede tanımlamaktadır: bilgilendirme, danışma ve aktif katılım. Bu sınıflandırmadaki seviye arttıkça, vatandaşların politika yapım süreçleri üzerindeki olası etkisi de kademeli olarak artmaktadır.

*Bilgilendirme*, hükümetten vatandaşa doğru tek yönlü bir ilişki olarak ele alınmaktadır. Hükümet, politika yapım süreçleriyle ilgili, (kamu kayıtları, resmî gazete ve devlete ait resmi internet siteleri aracılığıyla) kendi inisiyatifıyla bilgi sunabilir veya vatandaşların talebi üzerine bilgiye erişim sağlayabilir.

*Danışma*, hükümet ve vatandaşlar arasında iki yönlü bir ilişkiye işaret etmektedir. Hükümet, (yasa tasarılarına yorum yapılmasını mümkün kılarak, kamuoyu yoklamaları yaparak, vb.) vatandaşlarından politika yapım sürecine dair geri bildirim ister ve alır. Bu da hükümetin, ilgili politikaya ilişkin bilgi ve belgelerin önceden paylaşılması ve yayınlanmasını da içeren proaktif bir yaklaşım sergilemesini gerektirir.

OECD rehberi, *aktif katılımı*, hükümet ve vatandaşlar arasında ortaklık ilkesine dayalı, ileri seviyede ve iki yönlü bir ilişki biçimi olarak ele almaktadır. Bu ilişki türünde, vatandaşların ve STK'ların (çalışma grupları, genel katılımlı toplantılar veya diğer politika diyalogu mekanizmaları yoluyla politika önerileri sunarak) kamu politikaları oluşturma sürecinde daha fazla sorumluluk üstlenmesi mümkündür; bununla birlikte, nihai karar alma yetkisi hükümete aittir.<sup>14</sup> OECD, 2001 tarihli bu rehberin devamı niteliğinde, 2005 yılında "Politika Yapım Süreçlerine Kamu Katılımının Değerlendirilmesi" başlıklı bir rehber yayımlamıştır. Bu rehber, kamu katılımına dair değerlendirme yapma sürecinde, politika yapıcılara ve üst düzey hükümet yetkililerine yönelik stratejik bir kılavuz olarak tasarlanmıştır.<sup>15</sup>

AB üye devletlerindeki düzenleyici uygulamalara dair OECD'nin 2019 yılında yayımladığı güncel raporu, politika yapım süreçlerine paydaşların katılımı ile ilgili uygulamalar ve deneyimler de dahil olmak üzere, kanunların daha nitelikli hale gelmesini sağlayan uygulamaları incelemektedir. Farklı ülkelerin performanslarının ölçümünde belirli göstergeler kullanan bu OECD raporları, ülkeler arasında olumlu bir rekabeti teşvik etmenin yanı sıra, OECD üyesi olan ve üye olmayan ülkeler arasında karşılıklı öğrenme ve iyi uygulamaların paylaşılması için de önemli bir motivasyon sağlamaktadır.<sup>16</sup>

14 OECD, (2001) "Citizens as Partners OECD Handbook: Information, Consultation and Public Participation" [Ortaklarımız Olarak Vatandaşlar OECD Rehberi: Bilgi, Danışma ve Kamu Katılımı] [<https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>]

15 Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: <http://www.oecd.org/gov/evaluatingpublicparticipationinpolicymaking.htm>

16 OECD, (2019) "Better Regulation Practices across the European Union" [Avrupa Birliği içinde Daha İyi Düzenleyici Uygulamalar] , OECD Publishing [OECD Yayınları], Paris", erişim adresi: [<https://doi.org/10.1787/9789264311732-en>]



### 2.3.3. DÜNYA BANKASI (DB)

Dünya Bankası (DB), kendi karar alma süreçlerine STK'ların katılımını sağlamak amacıyla, STK'larla düzenli politika diyalogları yürütülmesinden- 1980'ler ve 1990'lardaki STK Komitesi- Banka'nın bazı birimleri bünyesinde STK danışma komitelerinin kurulmasına kadar zaman içinde çeşitli yaklaşımlar denemiştir. Dünya Bankası, 2001 yılında, politika ve programların oluşturulma sürecinde STK'larla yürütülen etkili danışmayı daha da iyileştirecek tavsiyeler sunmak amacıyla uygulanabilir bir kaynak olarak "Sivil Toplumla Danışmak" başlıklı bir kaynak kitap<sup>17</sup> yayımlamıştır. Kaynak kitap, Banka çalışanlarına, hükümetlere ve kamu ile istişareler düzenleyen diğer paydaşlara, sivil toplumun süreçlere ne şekilde dahil edilebileceği ve katılımcı kalkınmanın nasıl hayata geçirilebileceği konusunda kılavuzluk etmeyi amaçlamaktadır.

Dünya Bankası, 2014 yılında, daha iyi sonuçlar elde etmek için toplumla daha çok ilişki kurma stratejisinin devamı olarak, Dünya Bankası Operasyonlarında Vatandaş Katılımını Yaygınlaştırmaya Yönelik Stratejik Çerçeve'nin geliştirilmesi ve uygulanması sürecine rehberlik etmesi amacıyla bir Danışma Kurulu oluşturmuştur.<sup>18</sup> Söz konusu stratejik çerçeve; Dünya Bankası destekli politika, program, proje, danışmanlık ve analiz hizmetlerinde - kalkınma çıktılarını iyileştirmek amacıyla - vatandaş katılımının yaygınlaştırılmasını ve söz konusu operasyonlar bağlamında, ulusal, bölgesel, yerel ve sektörel düzeyde hükümetler, özel sektör ve vatandaşlar arasındaki katılım süreçlerinin güçlendirilmesini hedeflemektedir.<sup>19</sup> Bütün bu çabalara rağmen, Dünya Bankası'nın kendi yönetim yapısına sivil toplumun dahil edilmesi konusunda deneme niteliğindeki tecrübesi, tarih boyunca STK'lara çok daha fazla erişim ve temsil alanı sağlamış olan BM'nin performansına kıyasla, daha düşük bir seviyede kalmaktadır.

### 2.3.4. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞ BİRLİĞİ TEŞKİLATI (AGİT)

STK katılımı konusunda kapıları açık bir geleneğe sahip olan Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT), STK'ların insani boyut toplantılarına katılımcı devletlerle eşit bir şekilde katılmasına izin vermenin yanı sıra, STK'ların İnsani Boyut Uygulama Toplantıları esnasında paralel etkinlikler yapabilmeleri için değerli fırsatlar sunmaktadır. STK'lar bu etkinliklerde, genel oturumlara nazaran, belirli bir konuyu veya ülkeyi yakın mercek altına alabilmektedir. Vatandaş katılımına ilişkin standartlar ve uygulamalar konusunda, AGİT organlarının STK'larla yürüttüğü diyalog sonucunda, bir dizi tavsiyeler ve kılavuz ilkeler ortaya konmuştur. Bunların arasında, AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (DKİHB), 2015 yılında hazırlanan Venedik Komisyonu Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi<sup>20</sup> ve yine 2015 yılında geliştirilen derneklerin karar alma süreçlerine katılımının iyileştirilmesine dair tavsiyeler bulunmaktadır.<sup>21</sup>

### 2.3.5. AVRUPA KONSEYİ

Avrupa Konseyi'nin, STK'larla iş birliği konusunda, 1952 yılında hükümet dışı kuruluşlar için danışmanlık statüsünün tesis edilmesi ile başlayan ve 2003 yılında bu statünün katılımcı statüsüne dönüşmesiyle devam eden uzun soluklu bir geleneği bulunmaktadır. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı (INGOs), 2005 yılından itibaren Avrupa Konseyi'nin resmi bir organı olarak faaliyet göstermekte ve Avrupa Konseyi'nin karar alma süreçlerinde sivil toplumun daha güçlü bir role ve etkiye sahip olmasına katkıda bulunmaktadır.

STK'ların ve vatandaşların politika yapım süreçlerine katılımına, Avrupa Konseyi kurumlarının çeşitli tavsiye kararlarında ve diğer düzenlemelerinde defalarca atıfta bulunulmuştur.

17 Dünya Bankası Kaynak Kitabı'nın [the Sourcebook "Consulting with Civil Society"] güncellenmiş versiyonuna aşağıdaki adresten erişilebilir: [http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook\\_Feb2007.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf)

18 Dünya Bankası, (2014) "Strategic Framework For Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group Operations" [Dünya Bankası Operasyonlarında Vatandaş Katılımını Yaygınlaştırmaya Yönelik Stratejik Çerçeve], erişim adresi: <https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/engaging-citizens-improved-resultsopenconsultationtemplate/materials/finalstrategicframeworkforce.pdf>

19 a.g.e, s.1

20 AGİT-DKİHB - Venedik Komisyonu (2015), "Guidelines on Freedom of Association" [Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi], Erişim adresi: <http://www.osce.org/odihr/132371?download=true>

21 Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: <https://www.osce.org/odihr/183991>

Avrupa Konseyi'nin 2007 yılında aldığı Avrupa'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasal Statüsü ile ilgili CM/Rec(2007)14 sayılı Tavsiye Kararı, hükümetleri ve her kademedeki kamu kurumunu, "kamu politika hedefleri ve kararlarının belirlenme sürecinde, hiç bir ayırım gözetmeksiz, diyalog ve danışma yoluyla STK'ların etkili katılımını sağlamaya" davet ederek, diğerlerinin yanı sıra, "STK'ların statülerini, finansmanlarını veya faaliyet alanlarını etkileyen birincil ve ikincil mevzuatın hazırlanması esnasında STK'lara danışılması gerektiğini" özellikle vurgulamaktadır.<sup>22</sup>

2009 yılında Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı (INGOs) tarafından kabul edilen ve aynı yıl içerisinde Bakanlar Komitesi tarafından desteklenen Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri, yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde sivil katılıma ilişkin genel ilkeler, kılavuzlar, araçlar ve mekanizmaları tanımlamaktadır.<sup>23</sup> Söz konusu Uygulama İlkeleri; politik karar alma süreçlerinin kilit aşamalarında (gündem maddelerinin belirlenmesi, politikaların oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve yeniden düzenlenmesi) STK'lar ve kamu kurumları arasındaki etkileşim fırsatlarını görselleştiren ve bu etkileşimin dört katılım seviyesinden hangisi ile örtüştüğünü (bilgilendirme, danışma, diyalog ve ortaklık) ortaya koyan faydalı bir katılım matrisidir. Avrupa Konseyi, söz konusu İyi Uygulama İlkelerini teşvik etmek amacıyla, Avrupa Konseyi üyesi devletlerdeki STK ağları ile stratejik ortaklıklar geliştirmektedir.

İyi Uygulama İlkelerinde yer alan esaslar ve kılavuz ilkeler, kısmen, Bakanlar Komitesi'nin daha önce kabul ettiği, elektronik demokrasi (e-demokrasi) hakkında CM/Rec (2009)1 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararına dayanmaktadır. Söz konusu Tavsiye Kararı, e-demokrasi uygulamalarının yaygınlaştırılmasının "demokratik

süreçlerin bütün aşamalarında, insanların ihtiyaçları ve önceliklerine yanıt verebilecek anlamlı ve etkili bir kamu katkısı ve katılımı sağlama fırsatı sunduğunu" ve "vatandaşların demokrasiye, demokratik kurumlara ve süreçlere olan güvenin devam etmesini ve güçlenmesini sağladığını" kaydetmektedir.<sup>24</sup>

Bakanlar Komitesi, Eylül 2017'de, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'nin tavsiyesi doğrultusunda, "Politik Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım Rehberi"ni kabul etmiştir. Söz konusu rehber, Avrupa Konseyi üyesi ülkelerdeki politik karar alma süreçlerine bütün bireylerin ve toplumsal kesimlerin katılımını teşvik etmeyi hedeflemektedir.

Avrupa Konseyi'nin sivil katılımı yerel ve bölgesel düzeyde ele alan iki belgesinden ayrıca bahsetmek önemli olacaktır. Avrupa Konseyi, 1985 yılında, yerel toplulukların ve yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin haklarını garanti altına alan, yetki ikamesi ilkesini (principle of subsidiarity) tesis eden, aynı zamanda devletlere - vatandaşların kamu işleri yönetimine katılma hakkı dahil - temel hak ve ilkelere saygı gösterme yükümlülüğü getiren, uluslararası bağlayıcılığı bulunan ilk sözleşme olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı kabul etmiştir.<sup>25</sup> Ayrıca, Bakanlar Komitesi'nin 2009 yılındaki Katılımın Değerlendirilmesi, Denetlenmesi ve İzlenmesi ile Yerel ve Bölgesel Düzeyde Katılım Politikası Hakkında CM/Rec(2009)2 sayılı Tavsiye Kararı, üye devletlere "demokratik katılımın değerlendirilmesine ve bunun yerel ve bölgesel düzeydeki etkilerine yönelik çalışmalarını artırmaları; vatandaşların demokrasinin işleyişiyle ilgili farkındalık ve anlayışlarını geliştirmek ve daha fazla katılım göstermelerini teşvik etmek için eldeki bütün imkanları kullanmaları" yönünde bir çağrıda bulunmaktadır.<sup>26</sup>

**22** "Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe" [Bakanlar Komitesi'nin Avrupa'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasal Statüsü ile ilgili CM/Rec(2007)14 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararı], Avrupa Konseyi, Erişim adresi: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\_details.aspx?ObjectID=09000016805d534d]

**23** İyi Uygulama İlkeleri hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation]

**24** Erişim adresi: https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/activities/key-texts/recommendations/Recommendation\_CM\_Rec2009\_1\_en\_PDF.pdf

**25** "Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy)" [Bakanlar Komitesi'nin elektronik demokrasi (e-demokrasi) hakkında CM/Rec(2009)1 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararı], Avrupa Konseyi, erişim adresi: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122]

**26** "Recommendation CM/REC(2009)2 of the Committee of Ministers to member states on the evaluation, auditing and monitoring of participation and participation policies at local and regional level" [Bakanlar Komitesi'nin Katılımın Değerlendirilmesi, Denetlenmesi ve İzlenmesi ile Yerel ve Bölgesel Düzeyde Katılım Politikası Hakkında CM/Rec(2009)2 sayılı Tavsiye Kararı], Avrupa Konseyi, erişim adresi: [https://www.coe.int/en/web/youth/-/recommendation-on-the-evaluation-auditing-and-monitoring-of-participation-and-participation-policies-at-local-and-regional-level]

### 2.3.6. AVRUPA BİRLİĞİ (AB)

2009 yılında Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, AB'nin politika ve mevzuat yapım süreçlerinin katılımcı mahiyeti de Antlaşma'nın 11. Maddesi ile yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu madde, "Birliğin tüm eylem alanlarında, vatandaşlara ve temsilci kuruluşlara kendi görüşlerini ortaya koyma ve kamuya açık biçimde görüş alışverişinde bulunma imkânı tanınmasını" şart koşmuş; aynı zamanda, AB kurumlarına da temsilci kuruluşlarla ve sivil toplumla açık, şeffaf ve düzenli bir diyalog kurma yükümlülüğü" getirmiştir.<sup>27</sup>

AB'nin resmî belgeleri, sivil toplum sektörü ile diyalogun önemine ancak 1980'lerde atıfta bulunmaya başlamıştır. O zamana dek, sivil toplum ile iş birliği, münhasıran üye devletlerin kendi yetki alanına giren bir konu olarak değerlendirilmiştir. Bu konuda Avrupa çapındaki tek girişim ise, AB ajanslarının gelişmekte olan ülkelere yaptıkları yardımlarla sınırlı kalmıştır.<sup>28</sup> Ancak 1990'ların başına gelindiğinde, büyük ölçüde Maastricht Antlaşması'nın getirdiği yeni kurumsal ve sembolik çerçeveye ile gelen Avrupa vatandaşlığı kavramı nedeniyle, Avrupa kurumlarına yönelik aktif savunuculuk yapan ve kurumlarla diyalog kuran STK ağlarının sayısında ani bir artış yaşanmış; böylelikle, STK'ların AB politika yapım süreçlerindeki rolü de giderek daha açık ve net bir şekilde kabul görmeye başlamıştır.

Avrupa Komisyonu, 2000 yılında "Komisyon ve STK'lar: Daha Güçlü bir Ortaklığa Doğru" (COM/2000/11 final) başlıklı bir tartışma belgesi yayımlamıştır.<sup>29</sup> Söz konusu belge, örgütlü sivil toplum ile halihazırda devam eden diyalogun iyileştirilmesine yönelik somut öneriler ortaya koymaktadır. Bu belgeye gerek AB üye devletlerinden gerekse aday ülkelerden çok sayıda geri bildirim gelmiş-

tir; söz konusu geri bildirimler belgenin ne derece etkili olduğunu göstermektedir. Üye ülkelerde AB kurumlarına dair vatandaş desteği ve bilgisinin son derece düşük olduğunu gösteren kamuoyu yoklamaları bulgularına yanıt olarak, aynı zamanda Avrupa Komisyonu üyelerinin kısa süre önce kayırmacılık ve mali usulsüzlük iddiaları nedeniyle toplu istifası sonrası kurumlara olan güvenin azalması üzerine, Avrupa Komisyonu, 2001 yılında, Avrupa'da yönetişimi konu alan bir beyaz kitap yayımlamıştır. Bu kitap, Avrupa düzeyinden ulusal ve yerel düzeye kadar her seviyede yönetim sistemlerine yönelik esaslı bir reform hareketinin başlamasını tetiklemiş; AB kurumları ile sivil toplum arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesine ve çeşitli istişare mekanizmaları aracılığıyla AB politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreçlerinde STK'ların daha aktif bir şekilde yer almasına yönelik esaslar ve kılavuz ilkeler ortaya koymuştur.<sup>30</sup>

Avrupa'da yönetim reformu üzerine yapılan kapsamlı tartışmalar sonucunda, bir dizi tedbir alınmıştır. Söz konusu tedbirlerden biri de 2002 yılında Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen ve STK'lar ve toplumun ilgili taraflarının temsilcileri ile yürütülen istişare süreçleri için açık ve net ilkeler getiren, Komisyon tarafından ilgili taraflara danışma için genel prensipler ve asgari standartlardır.<sup>31</sup> Bu belge, ilgili taraflarla yürütülen istişare süreçlerinde katılım, açıklık, hesap verebilirlik, etkililik ve uyum ilkelerine uyulmasının önemi üzerinde duran ilk belgedir. Söz konusu belge ayrıca, aşağıda ayrıntılı bir şekilde ele alınan, ilgili taraflarla danışma süreçleri için asgari standartları da tanımlamakta ve açıklamaktadır.

27 Haziran 2016'da Avrupa Birliği Konseyi tarafından konsolide edilmiştir, Erişim adresi: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12016M011]

28 Anheier, H. ve Kendall, J., (1999) "The third sector and the EU policy process: an initial evolution" [Üçüncü Sektör ve AB politika süreçleri: Birinci Evrim], Journal of European Public Policy [Avrupa Kamu Politikaları Dergisi], 6 (2), 24-32.

29 Avrupa Komisyonu (2000), "The Commission and NGOs: Building a Stronger Partnership" [Komisyon ve STK'lar: Daha Güçlü bir Ortaklığa Doğru], COM/2000/11 final)

30 Avrupa Komisyonu (2001), "White Paper on European Governance" [Avrupa'da Yönetişime Dair Beyaz Kitap], (COM (2001) 428 final)

31 Avrupa Komisyonu (2002), "Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission" [İstişare ve diyalogun güçlendirildiği bir kültüre doğru - Komisyon tarafından ilgili taraflara danışma için genel ilkeler ve asgari standartlar], COM (2002) 704 final.



**TABLO 1: AVRUPA KOMİSYONU'NUN İLGİLİ TARAFLARA DANIŞMA İÇİN ASGARI STANDARTLARI<sup>32</sup>**

<b>Danışma süreci içeriğinin açık ve net olması</b>	Danışma sürecinin tamamı açık ve net olacaktır; geri bildirim alınmasını kolaylaştırmak amacıyla, danışma sürecinde gerekli bütün bilgiler temin edilecektir.
<b>Hedef gruplara danışma</b>	Avrupa Komisyonu, bir danışma süreci için bir hedef grubu veya grupları belirlerken, ilgili bütün taraflara fikirlerini ifade etme fırsatı tanıyacaktır.
<b>Bildirim</b>	Konu hakkında yeterli seviyede farkındalık yaratmak için gerekli bildirimlerin yapılması sağlanacak; iletişim kanalları ilgili bütün hedef grupların ihtiyaçları dikkate alınarak adapte edilecek; kamuya açık istişareler "tek erişim noktasına" bağlantı veren çeşitli internet siteleri üzerinden önceden duyurulacaktır.
<b>Katılım için süre sınırları</b>	Katılım davetine yanıtların verilmesi ve yazılı katkıların hazırlanması için yeterli süre verilmelidir; yazılı kamu danışmalarında yanıtların alınması için en az 8 hafta, toplantılara katılım için en az 20 iş günü süre tanınmalıdır.
<b>Katkıların alındığına dair geri bildirim</b>	Katkıların alındığına dair geri bildirim yapılmalıdır. Kamuya açık istişarelerin sonuçları tek erişim noktasına bağlantı veren internet siteleri üzerinden paylaşılmalıdır.

2012 yılından itibaren, Avrupa Şeffaflık İnisyatifi (European Transparency Initiative) tarafından başlatılan kapsamlı tartışmalar sonucunda, söz konusu danışma standartlarından katılım için süre sınırları güncellenmiş ve kamuya açık istişarelerde yeni bir bildirim sistemi getirilmiştir. Danışma süresi 8 haftadan 12 haftaya çıkarılmış olup, Avrupa Komisyonu, Şeffaflık Sicili'ne (Transparency Register) kayıt yaptırmak isteyen bütün kuruluşların gelecek girişimlerden haberdar olabilmesi için bir uyarı sistemi kurmuştur. Şeffaflık Sicili, her ne kadar gönüllülük esasına dayalı bir mekanizma olsa da Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve bu kurumlarla iletişim halinde bulunan örgütlü bütün çıkar grupları açısından şeffaflığı artıran önemli bir araca dönüşmüştür. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu yetkilileri, Şeffaflık Sicili'nde kaydı bulunmayan herhangi bir kuruluşla görüşme yapamamakta ve bu kuruluşun etkinliklerine katılamamaktadır. AB yetkilileri ayrıca, kendi çalışmalarında açıklığı, hesap verebilirliği ve kamu denetimini iyileştirmek amacıyla, 2015'ten itibaren, STK'lar ve diğer örgütlü çıkar grupları ile yaptıkları görüşme ve toplantıların bir listesini yayınlamaya başlamıştır.

AB politika yapım süreçlerine geniş bir yelpazeden STK'ların ve ilgili kesimlerin dahil edilmesine yönelik temel mekanizmalardan birisi de kamu istişare süreçlerinde kullanılan ortak internet portalıdır. 2003'ten beri hizmette olan ve "Avrupa'daki Sesiniz" ("Your Voice in Europe") ismiyle bilinen internet portalı, Avrupa Komisyonu tarafından 2015 yılında revize edilmiş olup, halihazırda yürütülen bütün kamu istişare süreçleri için tek ve ortak bir erişim noktası işlevi görmekte ve STK'ların ve kamuoyunun - etki değerlendirmesinden politikaların oluşturulması ve uygulanmasına kadar - AB politika yapım süreçlerinin her bir aşamasına dahil olmasını ve yorumlarını paylaşmasını mümkün kılmaktadır.<sup>33,34</sup> Kamuya açık istişarelere ek olarak, örgütlü sivil toplumla diyalog amacıyla, Avrupa Komisyonu tarafından, çalışma grupları, danışma kurulları ve uzmanlar komiteleri gibi geniş bir yelpazeye yayılan bir dizi yapılandırılmış diyalog mekanizmaları geliştirilmiştir.

STK'ların AB politika yapım süreçlerine katılımını sağlayan en önemli resmi kanal Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'dir. AB'nin resmi danışma organları arasında yer alan bu Komite, örgütlü sivil toplumun üç temel kesimi-

<sup>32</sup> a.g.e, s.19-22

<sup>33</sup> Avrupa Komisyonu'nun kamu istişareleri internet portalı hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [[https://ec.europa.eu/info/consultations\\_en](https://ec.europa.eu/info/consultations_en)]

<sup>34</sup> Politika yapım süreçlerinde STK'lara ve vatandaşlara sunulan fırsatlarla ilgili daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [[https://europa.eu/european-union/law/have-your-say\\_en](https://europa.eu/european-union/law/have-your-say_en)]

minden temsilcilerin bir araya gelmesiyle oluşur: işveren sendikaları, işçi sendikaları ve farklı alanlarda faaliyet gösteren STK'lar.<sup>35</sup> AB içinde sivil toplumun sesi olarak değerlendirilen Komite, AB ve STK'lar arasında bir köprü kurmayı hedeflemektedir. Komite, bütün yasama faaliyetlerinde sivil toplumun fikirlerinin alınmasını sağlayarak, AB üye devletlerinden STK'ların ilgilendikleri alanlarda kendi inisiyatiflerini başlatmalarında ve AB karar alıcılarının gündemini etkilemesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Son olarak, AB kurumları içerisinde demokrasi yoluyla seçilmiş tek kurum olan Avrupa Parlamentosu da STK'larla açık bir diyalog geliştirmek için çaba göstermektedir. Avrupa Parlamentosu'nun bu yöndeki girişimleri arasında, Parlamento'nun gündemindeki meseleleri tartışmak üzere yüzlerce STK ile Parlamenti bir araya getiren, yapısı ve geniş kapsama alanı ile benzersiz bir araç olan "Vatandaş Forumu" ("Citizens' Agora") inisiyatifine özel olarak değinmek gerekir. Forumun çalışmaları ve raporları, AB kurumlarına, üye devletlerin ulusal kurumlarına ve süreçte yer alan ilgili bütün kuruluşlara iletilmektedir.<sup>36</sup>

AB'nin politika yapım süreçlerinde sivil topluma danışmak ve sivil toplumun katılımını sağlamak amacıyla yukarıda belirtilen yeni mekanizmalar oluşturma eğilimine ek olarak, AB gündeminin oluşturulmasında vatandaşların ve STK'ların etkilerinin ciddi biçimde artmasını sağlayan ilerlemeler yaşanmıştır. Söz konusu ilerlemeler, gerek Avrupa Vatandaş Girişimi'nin (European Citizens Initiative)<sup>37</sup> çabaları sayesinde, gerekse çeşitli dilekçe sunma olanaklarının sağlanması ve AB kurumlarının çalışmalarına dair bilgiye erişimin iyileştirilmesiyle (STK'lara yasama süreçlerinin niteliğini daha ileri seviyede izleme imkânı vermek için karar alma süreçlerinin bütün aşamalarında kullanılan belgelerin paylaşılması) mümkün olmuştur.

<sup>35</sup> Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin bileşenleri ve çalışma yöntemleri hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.eesc.europa.eu>]

<sup>36</sup> Avrupa Parlamentosu'nun Vatandaş Forumu girişiminin katkıları hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.politico.eu/article/agora-is-good-for-democracy-but-its-no-panacea/>]

<sup>37</sup> Avrupa Vatandaş Girişimi, Lizbon Antlaşması ile geliştirilen yeni bir katılımcı demokrasi aracıdır. İnisiyatifin uygulamaları hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: [<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=en>]

# **3. AB Katılım Sürecinde Kamu-STK İş Birliği Desteğine İlişkin AB Politikalarının Gelişimi**

Kamu sektörü ve sivil toplum arasında gelişmiş bir diyalog ve iş birliğinin sağlanması, zaman içinde, AB'ye tam üye olarak katılmak isteyen veya AB ile daha ileri seviyede ortaklık anlaşmaları yapmak niyetinde olan ülkelere uygulanan AB siyasi şartları arasında önemli bir yer edindi.

2004 ve 2007 yıllarındaki AB genişleme süreçlerinden çıkarılan derslerden biri de, AB'ye katılım öncesinde ve sonrasında ulusal hükümetlerin benimsenen AB standartlarına uyum sağlayıp sağlamadığını izleyebilecek aktif ve canlı bir sivil toplum olmadan, AB'ye katılım için gereken zorlu siyasi reformların sürdürülemeyeceği olmuştur. AB, hukukun üstünlüğü, yolsuzlukla mücadele ve temel insan hakları ve özgürlüklerinin korunması gibi kilit öneme sahip alanlarda yapılan reformların tersine çevrilmemesini garanti altına almak amacıyla, STK'ların kapasitelerini artırmaya yönelik uzun vadeli programlar geliştirmekte ve hükümetlere STK'larla diyalog mekanizmaları kurmaları ve

sivil toplumun gelişimi için daha elverişli politikalar oluşturmaları ve uygulamaları konusunda yardımcı olmaktadır.

AB'nin katılım sürecindeki ülkelerde sivil toplumun gelişimine daha fazla odaklanan bu yeni yaklaşımı, ilk olarak, katılım sürecinde Türkiye'nin kaydettiği ilerlemelere dair 2004 yılında yayımlanan Avrupa Komisyonu Bildiriminde ele alınmıştır. Avrupa Komisyonu söz konusu bildirimde "AB-Türkiye ilişkilerinde sivil toplumun en önemli rolü oynaması gerektiğini" vurgulamıştır. 2005 yılında, Avrupa Komisyonu, "AB ve Aday Ülkeler arasında Sivil Toplum Diyaloğu" (Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries) başlıklı bir bildirim yayımlamıştır. Bu Bildirim, "[...] katılım müzakerelerine paralel olarak, Türkiye ve Hırvatistan ile AB sivil toplumları arasındaki diyaloğun güçlendirilmesine yönelik ilk adım" olarak duyurulmuştur.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> European Commission Communication on Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries [AB ve Aday Ülkeler arasında Sivil Toplum Diyaloğuna dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], COM(2005)290, erişim adresi: [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0290>]

Aday ve adaylık potansiyeli olan ülkelerde sivil topluma dair daha ileri seviyede bir politika ise, AB'nin 2007-2008 Genişleme Stratejisi'nde yerini bulmuştur. Söz konusu strateji, tamamen idari erkin güdümünde olan reformların yetersiz ve tatmin etmeyen sonuçlar doğurmasına bir tepki olarak, "sivil toplum kuruluşlarının ve onların siyasi süreçlerdeki rollerinin güçlendirilmesi" ihtiyacını açık ve net biçimde vurgulamıştır.<sup>39</sup> Sivil toplumun rolü ve katılımına ilişkin yeni siyasi şartlarla beraber, Avrupa Komisyonu, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'ndan (IPA) faydalanan ülkelerde sivil toplumun sürdürülebilirliğini güçlendirme hedefi doğrultusunda, bölgesel ve ulusal STK programlarını desteklemeye yönelik yeni bir mali enstrüman olarak Sivil Toplum Aracı'nı (Civil Society Facility) tasarlamıştır. Bu hedefler, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından yararlanan ülkelere yönelik olarak geliştirilen Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgeleri gibi strateji ve planlama belgelerinde uygun şekilde yer bulmuştur.

Avrupa Komisyonu'nun 2018 yılında açıkladığı Batı Balkanlara Genişleme Stratejisi, sivil toplum katılımının stratejik önemini şu ifadeleri vurgulayarak yinelemiştir: "Hükümetlerin reform ve politika yapım süreçlerine paydaşların aktif katılımını sağlaması gerekir. Hükümetler bu doğrultuda, güçlü bir sivil toplum katılımı sağlayarak, reform önceliklerine dair kapsayıcı bir şekilde yapılandırılmış diyalog mekanizmaları kurabilir. STK'lar için elverişli bir ortamın yaratılması tam da bu sebepten dolayı kritik önem taşımaktadır."<sup>40</sup>

Avrupa Komisyonu, kamu-STK iş birliği alanında ve genel olarak sivil toplumun gelişimi için gerekli ortamları ilgili aday ülkelerce kaydedilen ilerlemelerin daha ileri bir seviyede izlenmesini sağlamak amacıyla, 2014-2020 döneminde IPA'dan yararlanan ülkelerdeki Sivil Toplum Desteğine dair Kılavuz İlkeler geliştirmiştir.<sup>41</sup>

Bu belge, çok sayıda STK ve kamu kurumundan paydaşların katılımıyla gerçekleştirilen istişareler sonucunda hazırlanmıştır. AB'nin sivil toplum desteğinin başlıca hedefi, hükümetlerin sivil toplum ile- ortak menfaat alanlarında iyi niyet, güven ve karşılıklı kabule dayalı bir diyalog ve iş birliği yoluyla- ortaklık halinde çalışma kabiliyetinin güçlendirilmesidir. Bu bağlamda, Avrupa Komisyonu, aday ve adaylık potansiyeli olan ülkelerin kamu kurumlarına yönelik açık ve net bir beklenti ortaya koymuştur: Canlı ve aktif bir sivil toplumun gelişimi için gereken elverişli ortamın ana bileşenlerinden biri olarak, karar alma süreçlerine STK'ların dahil edilmesiyle birlikte gelişen iyi yönetim uygulamalarında STK'ların rolünün ve öneminin tanınması.

Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan Kılavuz İlkeler, karar alma süreçlerine STK katılımının niteliğinin ölçülmesinde iki temel gösterge kullanılmasını önermektedir. Tablo 2'de ele alınan bu göstergelerin Bu göstergelerin etkili bir şekilde izlenmesi, ileri düzeyde veri toplanmasını ve STK'ların, AB delegasyonlarının ve ilgili kamu kurumlarının aktif katılımını gerektirmektedir.

<sup>39</sup> European Commission Communication "Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008" [Genişleme Stratejisi ve 2007-2008 Dönemindeki Başlıca Zorluklara dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], 6.11.2007, COM(2007) 663, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0663:FIN:EN:HTML>]

<sup>40</sup> European Commission Communication "A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans" [Batı Balkanlara yönelik Güçlü ve Güvenilir bir Genişleme Perspektifi ve Genişletilmiş AB Angajmanına dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], COM(2018) 65 final, Erişim adresi: [\[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf\]](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

<sup>41</sup> Avrupa Komisyonu (2013), "Guidelines for EU support to civil society in enlargement countries, 2014-2020, DG Enlargement" [Genişleme Ülkelerinde AB'nin Sivil Toplum Desteğine dair Kılavuz İlkeler, 2014-2020, Genişleme Genel Müdürlüğü], Erişim adresi: [\[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52526/guidelines-eu-support-civil-society-enlargement-countries-2014-2020\\_en\]](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52526/guidelines-eu-support-civil-society-enlargement-countries-2014-2020_en)

**TABLO 2: AVRUPA KOMİSYONU İZLEME GÖSTERGELERİ- KARAR ALMA SÜREÇLERİNE STK KATILIMI<sup>42</sup>**

Kanun/yönetmelik, strateji ve politika reformları geliştirilirken, STK'ların sürece dahil edilme oranı aşağıdaki göstergelere göre belirlenmektedir.	STK'lar ve kamu kurumları arasındaki mevcut diyalog ve iş birliği yapıları ve mekanizmalarının niteliği:
Yeterli bilgiye erişim	Genel itibarıyla STK temsili
Yorumda bulunmak için yeterli süre	Daha küçük/zayıf STK'ların temsili
Seçim ve temsil/çalışma gruplarının çeşitliliği	Görünürlük ve ulaşılabilirlik
Katkıların alındığına dair bildirim	Yapılar ve mekanizmaların niteliğine dair hükümet algısı
Katkıların ne derece dikkate alındığı	Yapılar ve mekanizmaların niteliğine dair STK algısı
Geri bildirim/istişare sonuçlarının yayımlanması	

<sup>42</sup> Avrupa Komisyonu (2013), "EC Guidelines for support to civil society in IPA countries for the period 2014-2020" ["Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından yararlanılan Ülkelerde 2014-2020 dönemindeki Sivil Toplum Desteğine dair Avrupa Komisyonu Kılavuz İlkeleri"], Erişim adresi: [[https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf)]

# **4. Kamu Politikaları Oluşturma Döngüsünde STK'ların Rolü ve STK Katılımının Olası Boyutları**

Önceki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde ele alındığı gibi, hem uluslararası hem de Avrupa ve ulusal düzeyde hazırlanan ve geniş bir yelpazeye yayılan belgeler, tavsiyeler ve kılavuz ilkeler, kamu politikaları oluşturma döngüsünün farklı evrelerinde STK'ların rolüne ve katkı potansiyeline vurgu yapmaktadır. STK katılımının başlıca seviyeleri (bilgilendirme, danışma, diyalog ve ortaklık) dikkate alındığında, dört katılım seviyesinden her birine ilişkin birtakım fırsatlar ve yöntemlerin mevcut olduğunu ve bu yöntemlerin kamu politikaları yapım sürecinin altı evresinde STK'lar ve kamu kurumları arasında etkileşim kurmak için kullanılabileceğini özellikle vurgulamak gerekir.

1. Gündem maddelerinin belirlenmesi,
2. Politika taslaklarının hazırlanması,
3. Kararların alınması,
4. Politikaların uygulanması,
5. İzleme ve değerlendirme,
6. Politikaların yeniden formüle edilmesi.

Bu raporda yer verilen AB üye devletlerindeki uygulama ve deneyimlerin analizi için, Avrupa Konseyi'nin Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri baz alınarak analitik çerçeve olarak kullanılacaktır. Karar alma süreçlerinin bütün aşamalarında STK katılımının sağlanması hedefine ulaşmada, aşağıda yer alan dört araç veya mekanizma kullanılabilir ve STK'ların sürece katılımı desteklenebilir:

STK'lar ve kamu kurumları iş birliğine dair çerçeve belgeler (stratejiler/politikalar)

STK'lar ve kamu kurumları iş birliğine yönelik yapı ve mekanizmalar

Etkili katılım için STK'lara yönelik kapasite geliştirme programları

E-katılım araçları

Bu mekanizmaların/araçların her birinin, politika yapım süreçlerinde etkili ve sürdürülebilir bir kamu-STK iş birliği sağlamak için gereken elverişli ortamın yaratılması ve kurumsallaştırılması bakımından hayati önem taşıdığı düşünülmektedir.



## 4.1. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE DAİR ÇERÇEVE BELGELER

Sivil toplum ile kamu iş birliğine yönelik strateji belgelerinin, politika programlarının, yol haritalarının veya çerçeve anlaşmalarının hazırlanması ve kabul edilmesi, politika yapım süreçlerinde STK katılım standartlarının uygulanması ve iyileştirilmesine yönelik uzun vadeli hükümet taahhüdünün sağlanması için önemli bir gereklilik olarak kabul edilmektedir. AB katılım sürecindeki ülkelerde ve dünyanın farklı bölgelerinden ortaklık yapılan ülkelerde, sivil toplumla iş birliğine yönelik yol haritalarının veya stratejilerin hazırlanması, Avrupa Komisyonu tarafından desteklenmektedir. Bu yol haritalarına genellikle farklı kamu kurumlarının sorumlulukları hakkında ayrıntılı bilgi içeren eylem planları eşlik eder. Sivil toplumun gelişimine dair politikaların karmaşıklığı ve tüm kamu kurumlarının STK'larla iş birliğine açık olmasını sağlayacak türden olumlu yatay etkiler yaratılmasının önemi göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu strateji belgelerinin hayata geçirilme sürecinin tek bir merkezden koordine edilmesi ve izlenmesi gerekir.

## 4.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE YÖNELİK YAPI VE MEKANİZMALAR

STK'lar ve kamu sektörü arasındaki etkileşime dair benimsenen standartların etkili bir şekilde uygulanabilmesi için karşılıklı güven ve anlayışın sağlanması gerekmektedir. Kamu-STK iş birliğine yönelik yapılarla düzenli, yapılandırılmış politika diyalogu mekanizmalarının kurulmasının, güven oluşturmayı kolaylaştıracağı ve zaman zaman STK'lar ve kamu kurumları arasındaki ilişkilere ket vuran önyargıların üstesinden gelinmesine katkıda bulunabileceği varsayılmaktadır. İş birliği yapıları aşağıdaki modellerden oluşabilir: STK ve kamu temsilcilerini, politika önerilerinin (sivil toplumla ilgili öneriler veya sosyo-ekonomik kalkınmayı etkileyen daha genel bir hükümet gündemi) ele alındığı ortak tartışma oturumlarında düzenli aralıklarla bir araya getiren sektörler arası kamu danışma organları; daimi veya özel bir amaç için kurulmuş geçici çalışma grupları, uzmanlar komiteleri veya diğer danışma organları; sivil topluma yönelik hükümet politikalarının merkezi koordinasyonundan sorumlu kamu kurumları, bakanlıklar veya birimler; farklı bakanlıklardan STK'larla iş birliği konusunda özel olarak

görevlendirilmiş tam yetkili temsilciler, irtibat kişileri (doğrudan hükümet tarafından - yukarıdan aşağıya - kurulmuş mekanizma örneği olarak). Diğer taraftan, hükümetlerle diyalog için özel olarak kurulmuş geçici veya daimi STK forumları, ittifakları veya koalisyonları gibi aşağıdan yukarı doğru örgütlenen farklı girişim biçimleri de mevcuttur.

## 4.3. ETKİLİ KATILIM İÇİN STK'LARA YÖNELİK KAPASİTE GELİŞTİRME PROGRAMLARI

Avrupa Komisyonu, yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde faaliyet gösteren STK'ların politika yapım süreçlerine aktif katılımını sağlamak için STK kapasite ve becerilerinin geliştirilmesini amaçlayan fon programları geliştirmektedir. Yönetişimin iyileştirilmesi ve sivil toplumun güçlendirilmesini destekleyen Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund) programları sayesinde, AB üye devletlerinin bir kısmı, kamu yönetimi, eğitim, istihdam ve sosyal politikalar alanlarında reformların hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi sürecinde STK'lardan daha güçlü katkılar almak amacıyla, Avrupa Sosyal Fonu aracılığıyla kapasite geliştirme faaliyetlerine ciddi bir yatırım yapmıştır. Aday ülkelerde, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı bünyesindeki bir hibe mekanizması olan Sivil Toplum Aracı ile desteklenen kapasite geliştirme programları, yerel ve ulusal düzeyde politika yapım süreçlerine- özellikle de aday ve potansiyel aday ülkelerde, AB müktesebatının uygulanması ve izlenmesi süreçlerine - STK katılımına ilişkin yenilikçi yaklaşımların geliştirilmesini ve test edilmesini sağlamıştır.

## 4.4. KAMU KURUMLARI VEYA STK'LAR TARAFINDAN YÖNETİLEN E-KATILIM ARAÇLARI

Demokratik uygulamaların ve STK katılımının iyileştirilmesi bakımından giderek artan bir potansiyele sahip olan e-katılım araçları, AB üye devletleri tarafından, politika oluşturma döngüsünün farklı evrelerinde, bilhassa gündem maddelerinin belirlenmesi (kitlesel kaynak platformları, e-anketler) ve politikaların formüle edilmesi (e-istişare portalları) gibi erken aşamalarda yaygın olarak kullanılmaktadır. Diğer taraftan Avrupa Komisyonu da kurumları şeffaf, hesap verebilir ve yanıt verebilir olmaya

teşvik etmek ve kamu kurumlarının performansına ilişkin kamu denetimini iyileştirmek amacıyla gerek üye devletler gerekse aday ülkelerde çeşitli yenilikçi e-katılım araçlarının geliştirilmesini ve hayata geçirebilmesini ciddi anlamda desteklemektedir.

Bir sonraki bölüm, çalışma kapsamında seçilen ülkelerdeki vakaları yukarıda bahsedilen dört mekanizma ışığında inceleyerek, her bir ülke bağlamında belirli mekanizmaların neden ve nasıl dönüştüğü sorusuna yanıt arayacaktır.

**5. Vaka Analizi**  
**için Seçilen AB**  
**Üye Devletlerinde**  
**Politika Yapım**  
**Süreçlerinde**  
**STK Katılımını**  
**Destekleyen Farklı**  
**Mekanizmaların**  
**Gelişimi ve**  
**Uygulanması**

Raporun bu kısmında, vaka analizi örneği olarak seçilen AB üye devletlerinin, politika döngüsünün çeşitli evrelerinde ve çeşitli katılım seviyelerinde STK katılımını sağlamaya yönelik mekanizmaların geliştirilmesi ve uygulanması konusundaki deneyimleri incelenmektedir. Bu bölüm, karar alma süreçlerinin bütün evrelerinde STK katılımının sağlanmasını destekleyecek, daha önce bahsedilen, dört mekanizmaya odaklanacaktır: STK'lar ve kamu kurumları iş birliğine dair çerçeve belgeler (stratejiler/politikalar), STK'lar ve kamu kurumları iş birliğine yönelik yapı ve mekanizmalar, etkili katılım için STK'lara yönelik kapasite geliştirme programları ve e-katılım araçları.

İlk olarak, 2000'lerin başında AB ile ilişkilerinin kurumsallaşmaya başladığı andan itibaren kamu-STK iş birliği mekanizmaları geliştirmekte olan en yeni AB üye devleti Hırvatistan'ın deneyimleri vaka örnekleri eşliğinde mercek altına alınacaktır. Hemen ardından, kamu hizmetlerinin sunumunda ve e-katılımın artırılmasında e-devlet uygulamaları ve dijital araçlar kullanan ve bu konuda ciddi bir deneyime sahip yeni AB üye devleti Estonya'ya odaklanılacaktır. Son olarak, üçüncü bölümde ise, sivil katılım, aktif vatandaşlık ve dinamik bir sivil toplum konusunda geçmişten gelen önemli bir geleneğe ve tecrübeye sahip AB'nin kurucu üyelerinden Fransa'dan örnekler yer verilecektir. Söz konusu vaka analizleri, her bir ülke özelinde STK katılımının ve STK'ların kamu kurumlarıyla iş birliğinin farklı bağlamları, boyutları ve seviyelerine ışık tutarken, ülkeler arasında bir karşılaştırma yapma imkanının yanı sıra STK'lar ve kamu kurumlarında sivil katılım alanında çalışanlara yönelik nihai tavsiyelerde bulunma fırsatı da sunmaktadır.

## 5.1. HIRVATİSTAN

### 5.1.1. ÇERÇEVE STRATEJİLER VE POLİTİKALAR: SİVİL TOPLUMUN GELİŞİMİ İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN YARATILMASINA YÖNELİK ULUSAL STRATEJİ

Sivil toplumun gelişimi için elverişli ortamın sağlanmasına yönelik ilk ulusal strateji, 2006-2011 yıllarını kapsayan beş yıllık bir uygulama dönemi için geliştirilmiş bir Eylem Planı ile, Hırvatistan Hükümeti tarafından 2006 yılında kabul edilmiştir. Hırvatistan'ın AB müzakerelerine başlamasının hemen ardından hazırlıklarına başlanan bu strateji, ülkenin sosyal ve ekonomik gelişiminde sivil toplumun giderek artan önemi ile uluslararası ve yerel kaynaklardan STK'lara sağlanan fon fırsatlarının artışına bir yanıt olarak düşünülmüştür. Strateji ve Eylem Planı'nın hazırlanması için hükümeti harekete geçiren birkaç faktör bulunmaktadır. İlk olarak, STK'ların gelişimi için daha elverişli bir ortamın sağlanmasına ve desteklenmesine yönelik açık ve uzun vadeli politikaların- katılımçı ve kapsayıcı bir şekilde- oluşturulması yönünde, hükümet üzerinde güçlü bir sivil toplum baskısı mevcuttu. İkinci olarak, fon programlarının önceliklerinin belirlenmesi sürecinde ulusal yapılardan daha ileri seviyede katılım da dahil olmak üzere, STK'lara yönelik AB fonlarının yönetiminin kademeli olarak yerelleşmesi, Avrupa Komisyonu'nda, hükümetlerin kamu politikaları oluşturma ve uygulama sürecinde STK'larla anlamlı bir iş birliği ve ortaklık geliştirmeye yönelik uzun vadeli taahhüdünü yansıtacak bir Hükümet Stratejisi geliştirmeleri yönünde bir beklenti oluşturmuştur. Üçüncü olarak, söz konusu stratejinin geliştirilmesi, 2000 yılında kabul edilen ve açık ve net tedbirler ortaya koymaksızın iş birliğine dair bir takım temel ilkeler getiren kamu ve Sivil Toplum İş Birliği

Program'ın bir sonraki adımı için gereklidir. Strateji aynı zamanda, kamu-sivil toplum iş birliğini destekleyen başlıca kurumların faaliyet gösterdiği ilk yıllardaki deneyimleri ve bu süreçte çıkardıkları dersler üzerine de inşa edilebilirdi. Son olarak, söz konusu Strateji ve Eylem Planı, sivil toplumun gelişimi ile ilgili karmaşık meselelerin ele alınmasında hem hükümetin hem de sivil toplumun sahip olduğu değerlere dayalı uzun vadeli bir vizyon gerektiren, daha sistematik bir yaklaşım geliştirilmesine duyulan ihtiyaçtan doğmuş oldu. Birinci dönem stratejisinin uygulanması esnasında elde edilen deneyimlere dayanarak ve sivil topluma verilen desteğin katılım sonrası dönemde de sürdürülebilirliğini sağlama ihtiyacından hareketle, bir sonraki dönem için 2012-2016 Strateji ve Eylem Planı hazırlanarak Temmuz 2012'de kabul edilmiştir. Bu belge, önceki uygulama döneminde başlatılan faaliyet ve tedbirlerin sürdürülebilirliğini sağlamayı amaç edinmiştir. Halihazırda, 2019-2023 dönemi için üçüncü Strateji ve Eylem Planı hazırlanmaktadır. Söz konusu Strateji ve Eylem Planı, aynı zamanda, Hırvatistan'daki STK'lara fon veren uluslararası ve ulusal donörler arasında daha ileri seviyede bir koordinasyonu teşvik ederek, kamu ve STK'ların mutabakata vardığı üzere, sivil toplum için daha elverişli bir ortamın yaratılması ana hedefi ve önceliğine yönelik bir sinerji yaratılmasını sağlamıştır.

İlk iki döneme ait strateji ve eylem planları, Hırvatistan'ın her yerinden çok sayıda STK temsilcisinin katılımı ile, katılımcı ve kapsayıcı yöntemlerle tasarlanmıştır. Yeni dönem için hazırlanmakta olan üçüncü strateji için de aynı yaklaşım benimsenmiştir. 2012-2016 dönemini kapsayan Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın Yaratılmasına yönelik Ulusal Strateji'nin hazırlıkları, STK ve kamu kurumlarından yaklaşık iki yüz temsilcinin katıldığı 2011 STK Günleri esnasında başlatılmıştır. Bu etkinlikte STK'lar ve kamu kurumları, Hırvatistan'da sivil toplumun gelişimi vizyonuna dair önerileri birlikte geliştirme fırsatı bulmuştur. Bu amaçla, etkinlik katılımcılarının çok sayıda atölye çalışmasına aktif katılımına imkân veren açık alan teknolojisi yöntemi kullanılmıştır. Etkinlik boyunca yapılan tartışmaların sonuçları, strateji yapısının oluşturulmasında başlangıç noktası olarak kullanılmış; Strateji/Eylem

Planı'nın her bir ana başlığı için özel olarak kurulan çalışma gruplarının faaliyetleri dikkate alınmıştır. Stratejinin ilk taslağının hazırlanması sürecine STK'lar ve idari kamu kurumlarından 50'yi aşkın temsilci katılmıştır. Bu süreçte, Ulusal Strateji kapsamındaki belirli tedbir ve faaliyetleri ele almak üzere çeşitli tematik alanlarda uzmanlığı olan kişilerle toplantılar da yapılmıştır.<sup>43</sup> Son aşamada ise, 2012 STK Günleri ana etkinliği esnasında, Hırvatistan'ın dört bir yanından STK'lara, taslak strateji ile ilgili tartışma ve nihai katkılarını sunma fırsatı verilmiştir.

2012-2016 dönemini kapsayan Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın Sağlanmasına yönelik Ulusal Strateji dört ana başlıktan oluşmaktadır: kamu ve sivil toplum arasındaki ilişkilerin katma değeri, Hırvatistan'da sivil toplumun gelişiminin mevcut durumuna genel bakış, Ulusal Strateji'nin öncelikli alanları ve Ulusal Strateji'nin uygulanmasına yönelik Eylem Planı. Strateji ve Eylem Planı'nın üzerine eğildiği öncelikler aşağıdaki gibidir:

---

Sivil toplumun gelişimine yönelik destek için kurumsal çerçeve,

---

Sivil toplum ve katılımcı demokrasi,

---

Sosyal ve ekonomik kalkınma ve girişimcilik için STK'ların rolünün ve faaliyetlerinin güçlendirilmesi,

---

Uluslararası bağlamda sivil toplumun gelişiminin daha ileri seviyelere taşınması.

Eylem Planı, yukarıda belirtilen alanlardan her biri için, özel amaçlar ve tedbirler, uygulama ve ortak uygulama organları, son tarihler, uygulama için gerekli finansman kaynakları ve uygulama sürecinde kaydedilen ilerlemelerin ölçümünde kullanılacak göstergeleri tanımlamaktadır. Eylem Planı, toplam 26 amaç, 27 tedbir ve 91 uygulama eylemi sıralamaktadır. Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu, Stratejinin uygulanması sürecinin genel koordinasyonunu üstlenirken, Sivil Toplum Geliştirme Konseyi ise stratejide yer alan amaç ve tedbirlerle ilgili kaydedilen ilerlemelerin ortak (kamu-STK) bir şekilde izlenmesini mümkün kılan

**43** Strateji'nin tam metnine aşağıdaki adresten erişilebilir:

[<https://udruga.gov.hr/UserDocsImages/UserFiles/File/National%20Strategy-Civil%20Society-Croatia-2012-2016-eng.pdf>]

önemli bir mekanizma işlevi görmektedir. Strateji ve Eylem Planı'nın uygulanmasında kaydedilen ilerlemelerin açık ve şeffaf bir şekilde izlenmesini teşvik etmek amacıyla, Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu tarafından yönetilen ve hayata geçirilen faaliyetlerle ilgili en güncel bilgilere yer veren bir internet platformu oluşturulmuştur.<sup>44</sup>

### **ÇIKARILAN BAŞLICA DERSLER: SİVİL TOPLUMUN GELİŞİMİ İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN SAĞLANMASINA DAİR ULUSAL STRATEJİ**

*Sivil toplumla ilgili politika meselelerinin karmaşıklığı; STK faaliyetlerinin kurumsal, yasal ve mali çerçevelerinin iyileştirilmesine ve daha etkili bir kamu-STK iş birliğine katkı sağlayacak tedbir ve faaliyetlerin hayata geçirilmesinde, farklı kamu kurumlarının koordineli ve birbirini tamamlar şekilde çalışmasını sağlamak için, Hükümet tarafından daha ileri seviyede bir stratejik yaklaşım benimsenmesini gerekmektedir.*

*Strateji ve Eylem Planı'nda yer alan hedefler, tedbirler ve eylemlerle ilgili, STK'lar ve kamu kurumlarında bir sahiplik duygusu yaratabilmek için, belgelerin hazırlanma sürecinin tüm evrelerinde kapsayıcı ve katılımcı bir yöntem izlenmelidir.*

*Strateji ve Eylem Planı, sivil toplumun gelişimi alanında uluslararası ve ulusal donörler arasında proaktif bir koordinasyon geliştirilmesinde temel alınabilir ve bu bakımdan önemli bir işlev görebilir.*

### **5.1.2. YAPI: SİVİL TOPLUMU ETKİLEYEN KAMU POLİTİKALARININ OLUŞTURULMA VE İZLENME SÜRECİNDE AKTİF STK KATILIMININ DESTEKLENMESİNE YÖNELİK KURUMSAL ÇERÇEVE**

Hırvatistan'da sivil toplumun gelişimine destek vermesi amacıyla üç temel kurum oluşturulmuştur:

Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu

Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı

Sivil Toplum Geliştirme Konseyi

**Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu**, çeşitli uluslararası ve yerel kaynaklardan sağlanan fonlarla önemli kalkınma projeleri gerçekleştiren ve sayıları sürekli artan STK'larla iletişimin iyileştirilmesine yönelik giderek artan ihtiyaca bir yanıt olarak Ekim 1998'de Hırvatistan Hükümeti tarafından kurulmuştur. Başbakanlığa bağlı özerk bir devlet dairesi olarak kurulan bu yapı, kamu fonlarına ve kamu istişare süreçlerine dair standartların uygulanmasının koordinasyonu da dahil olmak üzere sivil topluma yönelik hükümet politikalarının genel koordinasyonundan sorumludur. Gerek farklı kamu kurumlarının yetki ve sorumluluk alanlarına giren ve birbiri ile bağlantılı çok sayıda farklı politika alanı içeren sivil toplum politikalarının karmaşık yapısı, gerekse STK proje ve programlarına finansal destek veren 20'den fazla kamu kurumunun performansını uyumlaştırma ihtiyacı, merkezi hükümet bünyesinde finansman mekanizmalarının etkililiğini sağlamaktan sorumlu bir politika koordinasyon biriminin kurulmasının ne kadar önemli olduğunu kanıtlamıştır. Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu'na, STK'ların ve kamunun politika yapım süreçlerine katılımına dair standartların geliştirilmesi ve uygulanması sorumluluğu verilmiştir. Büro ayrıca, kamu-STK iş birliğine dair her kademedeki kamu görevlisine yönelik bir dizi eğitim düzenlemekten de sorumludur. Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu, Avrupa Sosyal Fonu kapsamındaki hibe programları için aracı kurum olarak işlev görmektedir ve Avrupa Sosyal Fonu destekli STK projelerinin programlanması ve izlenmesinden sorumludur.<sup>45</sup>

Hırvatistan Parlamentosu'nun geçirdiği özel bir kanun ile 2003 yılında kurulmuş olan **Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı**, bilhassa çeşitli yabancı donörlerin zaman içerisinde Hırvatistan'dan çekilmesi üzerine,

<sup>44</sup> Strateji ve Eylem Planı'nın uygulanmasını izleyen Platform hakkında bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<http://strategija.udruga.hr>]

<sup>45</sup> Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu'nun yetkileri ve faaliyetleri hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://udruga.gov.hr>]

STK'ların sürdürülebilirliğinin sağlanması, STK kapasite geliştirme programlarının oluşturulması ve sivil toplumun bölgesel olarak dengeli bir şekilde gelişmesinin sağlanması ihtiyacından doğmuştur. Piyango fonlarından elde edilen gelirlerin STK'ların kamu yararına programları için kullanılmasına imkân veren yeni bir şans oyunları kanununun kabul edilmesi ile vakfa yılda yaklaşık 6 milyon avro tutarında bir finansman kaynağı sağlanmıştır. Vakıf, STK'ların deneyimlerine ve yıllık bütçelerine göre, üç farklı kategori altında STK'ların genel yönetim giderlerinin karşılanması amacıyla yönelik üç yıllık hibeler tahsis etmektedir. Vakıf, her yıl bu şekilde yaklaşık 90 STK'ya hibe desteği vermektedir. Vakıf ayrıca, küçük ölçekli sivil girişimlerin desteklenmesi ve tematik STK ağlarının kurulması da dahil çeşitli amaçlara yönelik başka hibe programları<sup>46</sup>da yönetmekte ve Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu ile yakın iş birliği içerisinde, STK'lara yönelik Avrupa Sosyal Fonu hibe programlarının uygulayıcı kurumu olarak görev yapmaktadır.

**Sivil Toplum Geliştirme Konseyi**, farklı sektörlerden STK'larla düzenli bir diyalog platformu oluşturmak amacıyla, hükümetin sektörler arası danışma organı olarak 2002 yılında kurulmuştur. Bu raporun ele aldığı konularla örtüşmesi nedeniyle, bu bölümde konseyin çalışmalarına daha geniş yer verilecektir.

Sivil Toplum Geliştirme Konseyi, Hırvatistan Hükümeti'nin bir danışma organı olarak kurulduğu 2002 yılından itibaren, zaman içinde, hükümet ve STK'lar arasında yapılandırılmış diyalog üzerine çalışan en önemli kurumsal mekanizma haline gelmiştir. Konsey, STK'ların çalışmalarını ve gelişimini etkileyen kamu politikalarının şekillendirilmesinde STK'ların aktif katılımını sağlamayı amaç edinmiştir. Konseyin rolü yıllar içerisinde birtakım değişikliklere uğramış olup halihazırdaki görevleri ve yapılanması 2009 yılında alınan bir hükümet kararı ile belirlenmiştir. Söz konusu hükümet kararı da zaman içerisinde birkaç kez tadil edilmiştir.<sup>47</sup>

Sivil Toplum Geliştirme Konseyi'nin başlıca görev ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir:

Hırvatistan'da sivil toplumun gelişimini ve sektörler arası iş birliğini ilgilendiren veya etkileyebilecek kamu politikalarının devamlı izlenmesi ve analizi sürecine katılımı sağlamak,

Sivil toplumun gelişimini etkileyebilecek yasa tasarıları ve düzenlemelerle ilgili hükümete görüş ve tavsiyelerde bulunmak; sivil toplumu etkileyen alanlarda ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde hazırlanan mevzuat üzerine yapılan tartışmalara STK'ların yeterli düzeyde katılımını sağlamak,

STK proje ve programlarını desteklemeye yönelik kamu fonlarının önceliklerinin belirlenmesi sürecine katkıda bulunmak,

Hırvatistan'ın kullanımına açık olan AB fonlarının programlama ve önceliklerinin belirlenme sürecine- STK'larla yapılan etkili istişareleri temel alarak- katkıda bulunmak,

Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın Sağlanmasına yönelik Ulusal Strateji'nin uygulanmasını izlemek,

AB düzeyinde bir sivil toplum bakış açısının oluşturulma sürecinde, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nde yer alan Hırvat STK temsilcileri ile iş birliğinde bulunmak,

Kamu yönetimi organlarının, kamu dairelerinin ve diğer kamu kurumlarının talebi üzerine, STK temsilcilerinin çeşitli komisyonlara, danışma kurullarına veya çalışma gruplarına aday gösterilme ve seçilme sürecini yönetmek;

Konsey, kendisine verilen görevleri etkili bir şekilde yerine getirmek amacıyla, daimi ve geçici çalışma grupları oluşturmakta ve yürüttüğü çalışmalarla ilgili hükümete yıllık rapor sunmaktadır.

<sup>46</sup> Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı hakkında daha ayrıntılı bilgiye aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://zaklada.civilnodrustvo.hr>]

<sup>47</sup> Sivil Toplum Geliştirme Konseyi'nin kuruluşu ve çalışmaları hakkında kapsamlı bilgiler için bakınız: Lendić Kasalo, V. ve Vidačak, I. (2013), Fostering Structured Dialogue with Civil Society Organisations in Croatia - Case of the Council for Civil Society Development [Hırvatistan'da Sivil Toplum Kuruluşları ile Yapılan Diyalogun Güçlendirilmesi- Sivil Toplum Geliştirme Konseyi Örneği]; Morten Meyerhoff Nielsen (ed.), "Good Governance through Participative Democracy and Client Oriented Public Administration" [Katılımcı Demokrasi ve Vatandaş Odaklı Kamu Yönetimi yoluyla İyi Yönetişim], Proceedings of 6<sup>th</sup> Annual ReSPA Conference held on 19-20 April 2012 [19-20 Nisan 2012 tarihlerinde düzenlenen 6. ReSPA Konferansı Tebliğleri], Danilovgrad; ReSPA



Konsey 37 üyeden oluşmaktadır: Kamu kurumlarını temsilen 17 üye ve örgütlü sivil toplumu temsilen 20 üye. Sivil toplum temsiline dağılımı şu şekildedir:

---

STK'lardan 14 temsilci,

---

Vakıflardan 1 temsilci,

---

İşçi sendikalarından 1 temsilci,

---

İşveren sendikalarından 1 temsilci,

---

Yerel ve Bölgesel Özerk Yönetimler Ulusal Birliği'nden 3 temsilci.

Konsey başkanı, konseyin STK üyeleri arasından seçilir. Konsey başkanı ve üyeleri 3 yıllık bir görev süresi için seçilirler ve yeniden göreve getirilebilirler. Konseyin çalışmalarını kendi iç tüzüğü ve hükümet kararı ile düzenlenir. Konseye idari destek ve uzmanlık, Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu tarafından sağlanır.

### ***Politika Yapım Süreçlerinde STK Katılım Platformu İşlevi Gören Konseyin Başlıca Güçlü Yönleri***

Konseyin başlıca güçlü yönlerinden biri, konseyde yer alan STK temsilcilerinin şeffaf ve katılımcı bir şekilde seçilmesidir. Konseyin getirdiği en büyük yenilik, Hırvatistan'da kayıtlı olan 50.000'i aşkın STK arasından 14 STK temsilcisinin seçilme prosedürü olmuştur. STK'ları temsil eden üyeler, kamuya açık aday gösterme çağrısı ve uygun adaylar için kamuya açık oy kullanma çağrısına dayanan şeffaf ve demokratik bir prosedür ile doğrudan STK'lar tarafından seçilmektedir. Bu prosedür, konsey üyelerinin seçim sürecine yüzlerce STK'nın katılımını sağlayarak, hayata geçirilen çalışmaların meşruiyetini artırmaktadır. Konsey üyelerinin seçiminde kullanılan bu iki aşamalı prosedür gereği, sürecin başında, bütün medya platformlarında ve Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu'nun internet sitesinde kamuya açık bir aday gösterme çağrısı yayınlanmaktadır. Her bir STK'nın veya resmi STK'lar ağı veya birliğinin konsey üyeliği ve yedek üyeliği için yalnızca tek bir aday gösterebilmesi nedeniyle, STK'lar

sadece kendi faaliyet alanlarından aday önerebilmektedir. Hazırlanan adaylık dosyaları, standart bir aday gösterme formu doldurularak ve gerekli destekleyici belgeler eklenerek posta yoluyla gönderilmektedir. Konsey tarafından görevlendirilen bir uzmanlar komitesi, aday gösterilen kişilerin uygunluğunu kontrol etmekte ve adaylığı geçerli kabul edilen kişilerin bir listesini internet üzerinden duyurmaktadır. Sonrasında, Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu'nun internet sitesinde, uygun şartlara sahip adayların oylanması için kamuya açık bir çağrı yayınlanmaktadır. STK'lar internet üzerinden erişilebilen standart oy formunu doldurarak ve doldurdıkları formu posta ile göndererek, her bir STK'nın tek bir oy kullanma ilkesi doğrultusunda, destekledikleri aday için oy vermektedir. Son olarak, (bir önceki konsey tarafından görevlendirilmiş olan) uzmanlar komitesi, oyların sayım işlemini gerçekleştirir ve en yüksek oyu alan adayların hükümet kararıyla konseye üye ve yedek üye olarak atanmaları önerilir. Bu süreçte şeffaflık sağlamak amacıyla, adaylara verilen bütün geçerli ve geçersiz oylarla ilgili ayrıntılı bilgiler internet ortamında paylaşılmaktadır. Bununla birlikte, STK'ların tamamı destekleyici belgelere erişebilmekte ve posta yoluyla gönderilen oyların geçerliliğini kontrol edebilmektedir. Bu da sürecin şeffaflığına katkı sağlayan bir diğer unsurdur.

Pek çok hükümetin çeşitli danışma organlarında, çalışma gruplarında ve benzer istişare mekanizmalarında görev verecekleri STK'ları belirleme ve aday gösterme sürecinde kullanılacak kriterleri belirlerken karşılaştığı zorluklar dikkate alındığında, konseyin STK temsilcisi üyelerinin belirlenmesinde kullanılan seçim prosedürü iyi bir uygulama örneği teşkil etmekte ve başka ülkelerde de (Karadağ, Makedonya, Arnavutluk, Kosova, vb.) uygulanma potansiyeli olduğunu kanıtlamaktadır.

Konseyin ikinci en güçlü yönü ise diyalog kültürünün teşvik edilmesi, karşılıklı güven ve anlayışın geliştirilmesi yönündeki çabalarıdır. Geçtiğimiz 16 yıl boyunca konsey 80 kez düzenli oturum ile toplanmış, bunun yanı sıra, Hırvatistan'da STK'lar ve kamu kurumları arasında sayısız diyalog fırsatı yaratan benzer sayıda etkinlik



düzenlemiştir.<sup>48</sup> Konseyin, Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu ve Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı ile ortaklık halinde yürüttüğü çalışmalar, STK'lara yönelik kamu fonlarının kriter ve prosedürleri ile politika yapım süreçlerinde kamu istişare standartlarının belirlenmesi de dahil, STK'lar için elverişli ortamın geliştirilmesi sağlayan bir dizi strateji ve politika girişimlerinin ortaya konulması gibi olumlu sonuçlar doğurmuştur. Konseyin çalışmaları, Hırvatistan kamu yönetiminde, açık, iş birliğine dayalı yönetim ve şeffaflık kavramının teşvik edilmesine ve kamu kurumları ile STK'lar arasında karşılıklı güven ve anlayışın iyileştirilmesine katkı sağlamıştır. Kamu kurumları ve STK'lar arasında düzenli bir yapılandırılmış diyalog mekanizmasının işletilmesi ve bununla birlikte kamu yönetimi çalışmalarının idare nazarında güvenli bir ortamda düzenli aralıklarla ortak değerlendirilmeye tabi tutulması, kamu kurumlarının diğer durumlara kıyasla çok daha hızlı bir şekilde ön yargılarından sıyrılmalarını ve yeni uygulamalara geçmelerini sağlamaktadır.

### **Konsey Çalışmalarının Başlıca Zayıf Yönleri**

Konsey, her ne kadar hükümet kabinesinde yaşanan çeşitli değişiklikler karşısında dayanıklılığını ispat etmiş olsa da konseyin görünürlüğü ve etkisi son yıllarda azalmaktadır. Bu durum 2016'dan bu yana, özellikle de konseyin Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın Sağlanmasına yönelik yeni bir Ulusal Strateji kabul ettirme çabasında yetersiz kalmasıyla birlikte daha belirgin bir hale gelmiştir. Bu durum kısmen siyasi liderliğin ilgisizliği (sağ kanatta yer alan partiler), toplumda artan ideolojik kutuplaşmalar ve sivil toplumun gelişimi konusunun ağırlıklı olarak sol partilerin gündemi olduğuna dair algının giderek büyümesinden kaynaklanmaktadır. Konseyin karşılaştığı bir diğer zorluk ise, konseydeki kamu kurumları temsilcilerinin karar verici seviyede olmamalarıdır. Bu durum, söz konusu temsilcilerin konsey oturumlarında ele alınan meselelerle ilgili kendi bakanlıklarının bakış açılarını net bir şekilde ortaya koymada yetersiz kalmalarına yol açmaktadır. Ayrıca, konseyde temsil edilen sivil toplum menfaatlerinin heterojen yapısı, STK'ların ortak bir pozisyon üzerinde anlaşmaya varmalarını ve önemli politika alanlarında ortak savunuculuk

yapmalarını zorlaştırmaktadır. Bunun yanı sıra, konseyde yer alan STK temsilcilerinin büyük bir kısmı, ele alınan meselelere kendi alt sektörlerinin bakış açısından yaklaşmakta ve tartışılan politika önerilerinin sivil toplum geneli üzerinde yaratacağı etki ile ilgili vizyon ve stratejik yaklaşıma sahip olamamaktadır. Tüm bunlara ek olarak, konseyin oturumları her zaman yasama sürecinin dinamik yapısını takip edememekte, belirli yasa tasarıları/ politika önerileri zamanında iletilmemektedir. Bu durum, konseyin politika yapım süreçlerini etkileme potansiyelini zedelemektedir.

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER:**

#### **HIRVATİSTAN SİVİL TOPLUM GELİŞTİRME KONSEYİ**

*Hükümet'in sektörler arası danışma organı olarak faaliyet gösteren ve ilgili bakanlık/kamu kurumlarıyla ve STK temsilcilerinden oluşan bu yapının sağladığı en önemli fayda, sivil toplumun gelişimini etkileyen temel konularda düzenli bir kamu-STK politika diyaloguna imkân verecek şekilde kademeli olarak güven tesis etmesidir.*

*Konseyde yer alan STK temsilcilerinin net kriter ve prosedürlere dayanan açık ve şeffaf bir süreç sonucunda seçilmesi, meşruiyetlerini artırmaktadır.*

*STK'lardan gerçekçi olmayan beklentiler gelmesini önlemek amacıyla, Konsey'in yetki ve faaliyet alanı ile Konsey oturumlarına dair usuller ve kullanılacak yöntemlerin net bir şekilde tanımlanmasına ihtiyaç vardır.*

*Konseyin sonuç bildirgeleri ve tavsiyelerinin etkili bir şekilde takip edilmesini sağlamak ve STK'ları etkileyen politikaların yapım, karar alma ve izleme süreçlerindeki etkisini garanti altına almak için, (konseye uygun, üst düzey hükümet temsilcilerinin atanması da dahil) konseyin siyasi destek ve tanınmaya sahip olması şarttır.*

<sup>48</sup> Sivil Toplum Geliştirme Konseyi hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://udruga.gov.hr/savjet-za-razvoj-civilnoga-drustva/120]

### 5.1.3. PROGRAMLAR: ULUSAL SİVİL TOPLUM GELİŞTİRME VAKFI

Hırvatistan Hükümeti, son 15 yıl içerisinde gerek kamu bütçesinden fon aktararak gerekse AB'nin katılım öncesi mali yardım aracı ve yapısal fonları ile birlikte eş finansman sağlayarak, STK'lara yönelik bir dizi kapasite geliştirme programına destek vermiştir.

1990'ların başından itibaren çeşitli uluslararası donörlerin Hırvatistan'daki STK'lara yönelik kapasite geliştirme programlarına ciddi yatırımlar yaptığı on yıldan uzun bir sürenin sonunda Hırvatistan Hükümeti, STK'lara yönelik kapasite geliştirme programlarının sürdürülebilirliğini sağlama konusunda daha fazla sorumluluk alma kararı vererek, 2003 yılında **Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı**'nı kurmuştur.

Vakıf kuruluşundan bu yana, STK'ların yerel, ulusal ve Avrupa düzeyinde politika yapım süreçlerine daha etkili bir şekilde katılımını sağlamaya yönelik bir dizi kapasite geliştirme programının oluşturulmasında sistematik çabalar göstermektedir. Söz konusu programlar içinde en önemlisi, STK'ların yıllık bütçesi, çalışan sayısı ve deneyim süresine göre miktarı belirlenen ve üç kategori altında her yıl 90 STK'nın genel yönetim giderleri ve personel maaşlarını karşılayan **üç yıllık genel yönetim giderleri hibesidir**. Genel yönetim giderleri hibesinin dağıtım sürecinde, birden çok değerlendirme turu yapılmakta ve STK'ların mali yönetiminin yerinde kontrolü de dahil olmak üzere son derece katı prosedürler uygulanmaktadır. Söz konusu genel yönetim giderleri hibelerinden faydalanan STK'ların, kendi vizyon ve faaliyet alanlarına odaklanmalarına imkân tanımakla birlikte, bu STK'ların farklı öz finansman faaliyetlerine yatırım yapması ve hibe desteği bitiminde sosyal girişimcilik, kalite güvence yönetimi ve kuruluşun sürdürülebilirliğini destekleyen diğer programlara katılımı şart koşulmuştur.

Yerel STK'lara sürekli bilgi, eğitim ve rehberlik sağlamak amacıyla, 2006 yılında vakıf **5 farklı Bölgesel STK Kaynak ve Destek Merkezi** kurmuştur. Söz konusu bölgesel destek merkezleri, yerel STK'ların çeşitli ulusal fonlar ve AB fonları için yapılan çağrılara başvurma ve kuruluşlarının yönetiminde sürdürülebilirliği sağlamak

için gerekli becerileri kazanma konusunda kapasitelerini geliştirmek amacıyla, yıl boyunca bir dizi eğitim faaliyetleri ve atölyeler düzenlemektedir. Vakıf, bölgesel destek merkezlerinin yanı sıra, sivil toplumun gelişimi için stratejik öneme sahip alanlarda farkındalık yaratmak ve ileri seviyede araştırmalar yapılmasını sağlamak için bir uzmanlık merkezi olarak işlev görecektir **9 sosyal gelişim için bilgi merkezi** kurmuştur. Bunların dışında, STK'ların öz finansman potansiyelini ve programlarının sürdürülebilirliğini artırmak amacıyla, **STK'larda kalite güvence yönetimini** iyileştirmeye yönelik özel kapasite geliştirme programları oluşturulmuştur. Ulusal Vakıf, ayrıca, STK'lara yönelik "Sınır Tanımayan Bilgi" ("Knowledge without Borders") başlıklı fon programının teklif çağrılarını yönetmektedir. Söz konusu fon programı, farklı politika alanlarında STK'ların bilgi, beceri ve yetkinliklerinin artırılması amacıyla, Hırvatistan'dan STK temsilcilerinin yurt dışındaki konferans ve seminerlere katılımı ile Hırvatistan'dan STK'lar tarafından düzenlenen etkinliklere yurt dışından uzmanların katılımı için eş finansman sağlamaktadır.

Bunun yanı sıra, Sosyal Politikalar ve Gençlik Bakanlığı tarafından yürütülen hibe programı aracılığıyla, gönüllülüğün geliştirilmesi ve desteklenmesi amacıyla, bölgesel ve yerel gönüllülük merkezlerini de içeren bir altyapı kurulmuştur. Bu merkezlerin rolü, sürdürülebilir gönüllülük programlarının tasarımı ve gönüllülerin yönetimi konusunda eğitim vererek **STK'lara ve gönüllülerle çalışan diğer girişimlere sürekli destek** sağlamak, aynı zamanda vatandaşların kendi yerel toplulukları içerisindeki gönüllülük programlarına katılımını kolaylaştırmaktır.

Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu, 2007'den bu yana, AB müktesebatı ile ilgili politika reformlarını şekillendirme, uygulama ve izleme sürecine etkili katılım sağlamak amacıyla **STK'ların kapasitelerinin artırılmasına yönelik olarak AB tarafından finanse edilen hibe programlarının** sistematik programlamasını yürütmektedir.<sup>49</sup> Bu kapasite geliştirme programları 2007'den 2013'e kadar AB'nin Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı ile finanse edilmiş olup, sonrasında ise Avrupa Sosyal Fonu'ndan sağlanan finansman ile devam ettirilmiştir.

49 AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı ile finanse edilen ve Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu tarafından programlanan Hırvatistan'daki STK'lara yönelik kapasite geliştirme hibeleri hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://udruga.gov.hr/eu-programmes/165]

## **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: STK'LARA YÖNELİK KAPASİTE GELİŞTİRME PROGRAMLARI**

*Kapasite geliştirme programlarının sürdürülebilirliği, ilave fon kaynakları geliştirme konusunda uzmanlaşmış ulusal vakıflar veya bölgesel ve yerel STK kaynak merkezleri kurularak sağlanabilir.*

*STK'lara yönelik kapasite geliştirme programlarının finansmanının çeşitlendirilmesi ise, AB fonları ve ulusal fonların dikkatli bir şekilde programlanması ve donörlerin proaktif koordinasyonu sağlanabilir.*

*STK'lara yönelik genel yönetim giderleri hibeleri, STK'ların sosyal gelişim ve değişim sürecinde uzun vadeli ortaklar olma potansiyelini artırmak bakımından önemli bir yatırımdır.*

### **5.1.4. E-İSTİŞARE ARAÇLARI: HIRVATİSTAN E-İSTİŞARE PLATFORMU**

Merkezi Hükümet e-istişare platformu, Nisan 2015'te, Hırvatistan kamu kurumları tarafından yürütülen tüm açık (ve kapalı) kamu istişareleri için internet ortamındaki tek erişim noktası olarak hayata geçirilmiştir.

Bu platform, 50'den fazla kamu kurumu tarafından yürütülen kamu istişarelerinde geçerli standartların uyumlaştırılmış bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. E-istişare platformunun (esavjetovanja.gov.hr) faaliyete geçmesinden önceki 6 yıl boyunca, STK'lardan gelen yoğun baskılar sonucunda sivil toplumun gelişimi için elverişli ortamın oluşturulmasına yönelik ulusal stratejinin öncelikli tedbirlerinden biri olarak kabul edilen *Kanunların ve Diğer Düzenlemelerin Kabulü Usullerinde Kamu İstişarelerine Dair Uygulama Esasları'nın* (Resmî Gazete/140/2009) uygulanması için çaba gösterilmiştir. Bu çabalar arasında, tüm kamu kurumlarına istişare koordinatörleri atanması ve eğitimi; kamu istişareleri konusunda Kamu Yönetimi için Devlet Okulu'nda çalışan bütün kamu görevlilerine yönelik düzenli ve sistematik eğitim programları başlatılması; kamu istişarelerinin sonuçlarının raporlanmasında kullanılan şablonların ve yöntemlerin standart hale getirilmesi; kamu istişarelerine dair (Sivil Toplumla İş

Birliği Bürosu tarafından koordine edilen) yıllık raporların yayınlanması yer almaktadır. E-istişare platformunun ana sayfası "savjetovanja.gov.hr" adresinde yer alan verilere göre, merkezi e-istişare platformunun hizmete açılması öncesi ve sonrasında, bütün kamu kurumları için 80'den fazla eğitim düzenlenmiş, merkezi düzeyde kullanılacak bu yeni e-istişare aracının çalışma esasları hakkında bilgi sahibi olmaları sağlanmıştır. Platformun getirdiği en önemli yenilikler aşağıdaki gibidir:

Kayıtlı kullanıcılar tarafından iletilen bütün politika katkılarına ve kamu kurumları tarafından bu katkılara verilen yanıtlara açık ve daimi erişim;

Tüm kamu kurumlarının yanıt verebilirliğini açık bir şekilde izleme imkânı;

Tüm devlet organları tarafından başlatılan yeni istişarelerin e-posta yoluyla bildirimi;

Yasa tasarıları ve taslak düzenlemelerle ilgili yorumların kolaylıkla yapılması;

İstişare sürecine konu olan hukuki belgelerin kullanıcı-dostu bir özetinin sunulması.

Karar alma süreçlerine kamu katılımının sağlanması ile kamu kurumlarının yanıt verebilirliğini iyileştirmek amacıyla, platformun hizmete açılmasından önce bir takım hukuki düzenlemeler ve değişiklikler yapılmıştır. 2013 yılında, Bilgiye Erişim Hakkı Kanunu (Resmî Gazete 25/2013), bütün kamu kurumları için internet üzerinden istişare yürütme yükümlüğü (prensip 30 gün) getirmiş ve süreç içerisinde kabul ve reddedilen katkıları da içeren istişare sonuç raporları yayımlamalarını şart koşmuştur. Bunun öncesinde, 2012 yılında, Hükümet ve Parlamento iç tüzüklerinde birtakım değişiklikler yapılarak, yasa tasarıları ve taslak düzenlemelerle ilgili yürütülen istişarelerin sonuçlarına dair rapor hazırlama yükümlülüğü güvence altına alınmıştır. 2013 yılında, Anayasa Mahkemesi, kamu istişare standartlarına uymadığı gerekçesiyle, Eğitim Bakanlığı'nın iki uygulama yönetmeliğini yürürlükten kaldırmıştır. Mahkeme kararında, şu cümlenin altını çizmiştir: "...Ortak menfaatlerle ilgili meselelerde kamu ile yürütülen diyalog usulünün demokratik niteliği, bu süreç sonunda

bir kanunu anayasal olarak kabul edilir veya kabul edilmez kılan şeyin ta kendisidir".<sup>50</sup> Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı, politika yapıcılar ve karar alıcılar üzerinde büyük bir etki yaratmış ve kamu istişarelerinin önemi ve değeri ile ilgili farkındalığın artmasına katkıda bulunmuştur.

2015 yılında merkezi e-istişare platformunun hizmete açılması ile, Bilgiye Erişim Hakkı Kanunu'nda birtakım değişiklikler yapılarak (Resmî Gazete 85/2015) bütün kamu kurumlarının, kamu politikaları ile ilgili yeni istişareler başlatırken merkezi e-istişare platformunu kullanmasını bir yasal yükümlülük olarak ortaya koymuştur. Platformun kurulması ve kullanıma açılması süreci, Başbakanlığa bağlı hükümet politika koordinasyon birimlerinden biri olan Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu tarafından koordine edilmiş ve yönetilmiştir. Bu durum, daha iyi bir merkezi koordinasyon sağlanmasına, yeni e-istişare mekanizmalarının standart hale getirilmesine ve kurumların yanıt verebilirliğinin iyileştirilmesine katkıda bulunmuştur.

### ***E-istişare yoluyla Vatandaşlar ve STK'lardan Alınan Katkılar Konusunda Kurumların Yanıt Verebilirliğini Etkileyen Faktörler***

Hırvatistan merkezi e-istişare platformunun kullanımına ilişkin mevcut veriler ve bu süreçte çıkarılan dersler ışığında, e-istişareler sırasında vatandaşlar ve STK'lardan gelen katkılara kurumlar tarafından verilen yanıtların daha iyi bir hale getirilmesine katkı sağlayan birkaç faktörü tespit etmek mümkündür.

**Kamu kurumlarının e-istişare platformunu kullanmasına ilişkin yasal yükümlülük:** E-istişare platformunun farklı kamu kurumları tarafından tutarlı ve düzenli bir şekilde kullanımı, kamu görevlilerinin bu konuda yüksek bir motivasyona sahip olmasını, üst yönetim ve karar alıcıların bu yönde yeterli bir farkındalığa ve anlayışa sahip olmasını ve ileri seviyede bir politika koordinasyonunun sağlanmasını gerektirmektedir. Politika koordinasyonunun sağlanması, daha uzun bir demokrasi geleneğine

ve gelişmiş bir idari kültüre sahip ülkeler için dahi zorluk teşkil eden bir meseledir. Hırvatistan deneyimi, merkezi istişare platformu kullanımının bir yasal yükümlülük olarak düzenlenmesinin, kamu kurumlarının platformu daha fazla ciddiye alma ve daha tutarlı bir şekilde kullanma ihtimalini artırdığını göstermektedir. Hırvatistan'daki ilgili kamu kurumları, 2009 yılında kamu istişarelerinde kullanılacak standartları ortaya koyan (yasal bağlayıcılığı olmayan) Kamu İstişareleri Uygulama Esasları'nı; ancak 2012 yılında Hükümet İç Tüzüğü'nde yapılan değişikliklerden, 2013 yılında Bilgiye Erişim Hakkı Kanunu ile kamu istişare standartlarının ortaya konmasından ve vatandaşlarla çıkar gruplarını doğrudan etkileyen yasa tasarıları ve düzenlemelerde kamu istişarelerinin de facto olarak zorunlu olduğunu vurgulayan Anayasa Mahkemesi Kararından sonra ciddiye almaya başlamıştır.

**Alınan politika katkılarına kurumlar tarafından yanıt verilmesine ilişkin yasal yükümlülük:** Katkı sağlayan herkese yanıt verilmesi, kabul edilmeyen katkılarla ilgili kabul edilmeme nedenlerini de açıklayan raporların hazırlanması ve kabul edilen politika önerilerinin tercih edilme gerekçelerinin paylaşılmasını yasal yükümlülük olarak düzenlemek, Hırvatistan örneği özelinde etkili sonuçlar doğurmuştur. 2012 yılında, STK'lardan gelen baskılar sonucunda, Hükümet İç Tüzüğü'nde değişikliklere gidilmiş ve hükümet tarafından kabul edilecek bütün düzenlemeler ve eylemlerle ilgili yürütülen kamu istişarelerinin sonuç raporlarının yayınlanması zorunlu kılınmıştır. Söz konusu reform, Açık Hükümet Ortaklık Girişiminin Uygulanmasına Dair Ulusal Eylem Planı'nda<sup>51</sup> öngörülmüş olup, Hırvatistan'daki en önemli gözlemci STK'lardan bazıları bu reformla ilgili güçlü bir savunuculuk faaliyeti yürütmüştür. Bu gelişmelerin ardından, 2013 yılında Bilgiye Erişim Hakkı Kanunu'nda değişiklikler yapılarak, kamu istişareleri sırasında alınan katkılarla ilgili hükümete yanıt verme yükümlülüğü getirilmiş ve bu yükümlülüğün uygulamada bağımsız bir Bilgiye Erişim Komiseri<sup>52</sup> tarafından sistematik bir şekilde izlenmesi de şart koşulmuştur. Parlamentonun 2013 yılında hazırlanan yeni iç tüzüğü,

50 Anayasa Mahkemesi Kararı (U-II-118/2013) 22 Mayıs 2013, Resmî Gazete/Narodne novine 63/2013

51 "Report on implementation of Government Action Plan for Open Government Partnership Initiative for 2012-2013" [Açık Hükümet Ortaklık Girişiminin Uygulanmasına Dair Ulusal Eylem Planı: 2012-2013 Uygulama Raporu], Erişim adresi: [www.udruga.vlada.hr]

52 Bilgiye Erişim Komiserliği kurumu, Hırvatistan Parlamentosu'na karşı sorumluluk taşıyan bağımsız bir organ olarak 2013 yılında oluşturulmuştur.

parlamentoya iletilen herhangi bir düzenlemeyle ilgili dosyanın o konuda yürütülen kamu istişaresine dair sonuç raporunu da içerek şekilde sunulması yükümlülüğünü getirmiştir. Yasal düzenlemelerde yapılan bütün bu değişiklikler ve yukarıda bahsedilen Anayasa Mahkemesi Kararı, anlamlı politika istişareleri yürütmenin önemini daha da vurgulayarak, politika yapım süreçlerinde kurumların yanıt verebilirliğinin değeri konusunda farkındalığın artmasını sağlamıştır.

### **E-istişare platformunu başlatan ve yönetenlerin**

**kapasitesi:** Hükümet mülkiyetinde olan ve hükümet tarafından yönetilen e-istişare platformlarının, ilgili kamu kurumları tarafından daha fazla kullanılacağı ve vatandaş katkılarında yeterli yanıt vereceği, bununla birlikte kamunun ve çıkar gruplarının katılımını daha fazla teşvik edeceği varsayılmaktadır. Politika taslaklarıyla ilgili e-istişare platformlarının, ancak söz konusu politikaların hazırlanmasından ve izlenmesinden sorumlu olan ve aynı zamanda istişare sonuçlarına yanıt verme konusunda en uygun konumda bulunan kamu kurumları tarafından yönetildikleri takdirde uzun vadede sürdürülebilir olacaklarına dair görüşler mevcuttur. Ayrıca, e-istişare platformunun çok sayıda kamu kurumu (örneğin Hırvatistan'da 50) tarafından düzenli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için gerek sistemi muhafaza edecek insan kaynağı ve mali kaynaklar gerekse ortaya çıkabilecek teknik sorunların ivedilikle çözümü gerekmektedir. Bütün bunlar, donörlerin önceliklerine ya da STK projelerinin sürelerine bağlı olamayacak unsurlardır. Platformun yönetiminden sorumlu kurumun kapasitesi ne kadar yüksek olursa, her kademedeki kurumun e-istişare platformunun yönetimine ilişkin hakları ve yükümlülükleri konusunda netlik sağlama; vatandaşlar/çıkarcı gruplarından gelen katkıların işleme alınma yöntemlerini standart hale getirme; ilgili bütün kurumsal kullanıcıların yeterli yanıtları hazırlama potansiyeli de o kadar yüksek olacaktır. Son olarak, Hırvatistan e-istişare platformu hizmete açıldığından bu yana, prosedür ve standartların uyumlaştırılmasını sağlamak amacıyla, platformdan sorumlu devlet dairesi tarafından platformu kullanan bütün bakanlıklara ve devlet kurumlarına yönelik 80 eğitim semineri düzenlenmiştir.<sup>53</sup>

### **E-istişare sürecinde gerçek isim kullanmama-anonim**

**kalmama politikası:** Hırvatistan e-istişare platformunda yayınlanan bütün belge ve katkılar herkesin erişimine açıktır. Bununla birlikte, kullanıcılar platforma anonim bir şekilde herhangi bir katkı sunamazlar. Bütün kullanıcıların platforma kayıt esnasında kişisel kimlik bilgilerini sağlamaları gerekmektedir ve platformda yaptıkları katkıların hemen yanında isimleri de görünmektedir. Bu yaklaşım, özellikle platformun hizmete açıldığı dönemde yoğun tartışmalara yol açmış, Kamu Denetçisi ve Bilgiye Erişim Komiseri tarafından da tepkiyle karşılanmıştır. Yine de Hırvatistan e-istişare platformunun kullanıldığı ilk üç yıla ilişkin eldeki veriler ve elli bini aşkın politika katkısının işleme alınmış olması, gerçek isim kullanma politikasının bazı olumlu etkilerini de ortaya koymuştur. İlk olarak bu politika, Hırvatistan'daki benzer pek çok internet portalının aksine, portal üzerinde nefret söylemi ve hareket içeren ifadeler kullanılmasını engellemiştir. İkinci olarak, internet ortamında daha odaklı ve yapıcı bir politika diyalogunu teşvik etmiştir. Üçüncü olarak, politikaların oluşturulma sürecinde şeffaflığı artırmıştır. Son olarak, bu uygulama vatandaşların ve diğer grupların toplumsal tartışmalarda kendi pozisyonlarını açık bir şekilde ifade edebilmesi ve pozisyonlarının arkasında durabilmesi bakımından güçlenmelerine katkı sağlamıştır. Bütün bu olumlu etkiler, internet üzerinden yürütülen istişare süreçlerinde gerçek isim kullanma politikasının demokratik potansiyeline dair ciddi bir argüman oluşturmaktadır.

### **Alınan politika katkılarının ve kurum yanıtlarının**

**açıklanması:** Vatandaşlar, STK'lar ve diğer paydaşlardan alınan tüm katkılar hemen sonrasında internet ortamında paylaşılmaktadır. Bütün katkıların tam ve eksiksiz bir şekilde açıklanması politikası, ancak e-istişare süreçlerinde gerçek isim politikası ile birlikte kullanıldığı takdirde maliyet etkin olmaktadır. Aksi takdirde, politika istişare süreçlerini yönetmekten sorumlu kurumların, alınan bütün katkıların içeriğini kontrol etmek ve nefret söylemi veya hakaret içeren olası ifadeleri silmek için çok fazla zaman harcaması gerekecektir. Bu durum da, gerek zamanın gerekse insan kaynaklarının orantısız bir şekilde harcanmasına yol açacaktır. Alınan tüm politika

53 Bu konu hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://savjetovanja.gov.hr/vijesti/tri-godine-portala-e-savjetovanja/1171>]



katkılarının anında açıklanması hem kullanıcılar hem de hükümet açısından birtakım faydalar sağlayabilir. Hükümet tarafından yönetilen platformlarda kurumların verdiği yanıtların açıklanmasına dair yasal yükümlülük, alınan katkılarla ilgili makul ve nitelikli yanıtların hazırlanması için ilave bir itici güç işlevi görmektedir. Gerek alınan politika katkılarının gerekse bu katkılara verilen kurumsal yanıtların açıklanması, eldeki verilerin gelecekteki araştırmalar için yeniden kullanılmasına imkân tanımakta ve aynı zamanda yürütülen istişarelerin kurumsal performansının bağımsız bir şekilde değerlendirilmesini mümkün kılmaktadır.

**Alınan politika katkıları konusunda kurumların kişiye özel veya toplu özet şeklinde yanıt verilmesi:** Her ne kadar ilave bir idari yük getirdiğine ve yasama süresini olumsuz yönde etkileyebileceğine dair hiçbir şüphe olmasa da alınan her bir katkı konusunda kurumların kişiye özel yanıt vermesinin, sürecin anlamlılığına dair güveni ve gelecekte vatandaşlarla çıkar gruplarının katılım isteğini artırabileceği varsayılmaktadır. Kamu katılımını özendirici ve tetikleyici faktörlerin analizi zahmetli bir iştir ve daha karmaşık bir yaklaşım gerektirmektedir. 2011-2014 döneminde (merkezi e-istişare platformu hizmete açılmadan önce) bakanlıkların internet siteleri aracılığıyla internet üzerinden yürütülen kamu istişarelerine katkı sağlayan kişi sayısındaki artışı gösteren veriler incelendiğinde, dikkat çekici bulgular ortaya çıkmaktadır. Örneğin, sadece üç yıl içerisinde, kamu istişarelerine katkı sağlayan kişilerin sayısında %4000'in üzerinde bir artış olmuştur. Bu alandaki en büyük değişiklik 2012 yılında yaşanmıştır. Kamu kurumları bu dönemde, kendilerine iletilen tüm yazılı katkıları detaylı tablolar, katkılara verilen kişiye özel yanıtlar ve belirli katkıların neden kabul edilmediğine dair açıklamalar eşliğinde düzenli olarak yayınlamaya başlamıştır. Bu uygulamanın beraberinde getirdiği idari iş yüküne rağmen, Hırvatistan Hükümeti kurumların kişiye özel yanıt verme politikasını sürdürmektedir. Vatandaşların ve çıkar gruplarının kurumların yanıt verme standartları konusundaki beklentilerinin, hükümetin kişiye özel yanıt uygulamasını başlatmasıyla ve özellikle de e-istişare platformunun hizmete açılmasıyla birlikte, 2012 yılından itibaren son altı yıl içerisinde ciddi bir şekilde arttığı varsayılmaktadır. Geline aşamada söz konusu standartların düşürülmesi, siyasi liderlerin politik hasara uğramasına yol açabilir.

## **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: HIRVATİSTAN E-İSTİŞARE PLATFORMU**

*Kamu görevlilerinin e-istişare sisteminin faydaları, değeri ve becerileri konusunda eğitilmesi ve kapasitelerinin geliştirilmesi, e-istişare (e-katılım) araçlarının sürdürülebilirliğinin sağlanması bakımından hayati önem taşımaktadır.*

*E-istişare platformunun kamu kurumları tarafından kullanılmasının bir yasal yükümlülük haline getirilmesi platformun başarı ihtimalini artırmaktadır.*

*E-istişare platformunun merkezi düzeyde güçlü bir koordinasyona sahip olması, platformun etkinliğine ve standartlaşmasına katkı sağlamaktadır.*

*Vatandaşlar, STK'lar ve diğer kullanıcılar tarafından sunulan tüm politika katkılarına ve alınan tüm katkılara kamu kurumları tarafından kişiye özel verilen yanıtlara açık ve daimi erişimin olması, kurumsal yanıtların niteliğini artırmakta ve STK ve vatandaş katılımının daha etkili ve hesap verebilir olmasını sağlamaktadır.*

*Yasalar, yönetmelikler ve diğer düzenlemelerin taslak metinleri ile ilgili yorumda bulunma sürecinin gerek STK'lar/vatandaşlar gerekse kamu kurumları açısından kolay ve kullanıcı dostu olması gerekmektedir.*

*Kamu kurumları tarafından yeni başlatılan istişareler için e-posta yoluyla bildirim yapılması, STK'ların ve vatandaşların bilgiye zamanında erişebilmesi ve katılım göstermesi bakımından büyük önem taşımaktadır.*

## 5.2. ESTONYA

### 5.2.1. ÇERÇEVE STRATEJİLER VE POLİTİKALAR: ESTONYA SİVİL TOPLUM GELİŞTİRME KONSEPTİ'NİN TASARLANMASINDA İŞ BİRLİKÇİ YAKLAŞIM

Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK), Estonya Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Ağı (NENO) tarafından, ülkede sivil toplumun geliştirilmesine ve desteklenmesine yönelik uzun vadeli stratejik bir yaklaşıma duyulan ihtiyaca yanıt olarak, 1999 yılında aşağıdan yukarı doğru örgütlenen bir girişim olarak başlatılmıştır. Bu konuda benimsenen stratejik yaklaşım ile gerek kamu sektörünün gerekse kâr amacı gütmeyen sektörün güçlü bir sivil toplumun değerini tanınmasını ve STK programlarının sürdürülebilirliğini sağlayacak temel mekanizmalar üzerinde anlaşmasını teşvik etmek hedeflenmiştir.

Ülkenin dört bir yanından 100'ü aşkın STK ile yürütülen uzun görüş alışverişleri ve değerlendirmeler sonucunda geliştirilen EKAK, Estonya'daki bütün STK'ların katılımına açık bir forum olan Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Yuvarlak Masası tarafından 2001 yılında onaylanmıştır. EKAK sonrasında Estonya Parlamentosu'na iletilerek Aralık 2002'de parlamentodaki bütün siyasi partiler tarafından oy birliği ile kabul edilmiştir. Bu süreç, finansman desteği ile NENO tarafından koordine edilmiştir.

Konsept geliştirme sürecinin uzun zamana yayılması ve kapsayıcı özelliği, geniş bir yelpazede STK katılımını mümkün kılmış ve EKAK'ın STK camiası tarafından daha fazla sahiplenilmesini sağlamıştır. Bu süreçte, ülkenin en ücra bölgelerinde, herkesin katılımına açık yuvarlak masa toplantıları düzenlenmiş ve vatandaşların yorumlarını paylaşması teşvik edilmiştir. Bu yaklaşım yürütülen sürecin meşruiyetini de artırmıştır. Sivil toplum içerisinde yapılan tartışmaların dışında, siyasi partiler de konsept belgesinin hazırlanması sürecinde yer almıştır. Bu şekilde, konsept belgesi henüz parlamentonun önüne gelmeden STK'lar ve politikacılar arasında bir uzlaşma

sağlanmış ve konsept belgesi parlamento tarafından oy birliği ile kabul edilmiştir.

Bu sürecin başlıca zayıf yönlerinden biri, eski NENO Direktörünün işaret ettiği üzere, önerilen reformların uygulanmasından sorumlu bakanlıkların katılımının yetersiz seviyede kalması olmuştur. EKAK'ın uygulanma sürecindeki en zayıf halka tam olarak bakanlık temsilcilerinin konseptle ilgili farkındalık ve ilgisinin yetersizliği olmuştur.<sup>54</sup>

Estonya sivil toplumunun stratejik gelişiminin temellerini oluşturan EKAK, Estonya'da sivil toplumun gelişimine yönelik kamu politikalarının şekillendirilme ve uygulanma sürecinde kamu kurumları ve sivil girişimlerine düşen rolleri ve kamu kurumlarıyla STK'lar arasındaki iş birliği prensiplerini tanımlamaktadır. Konsept belgesi, sivil toplumun geliştirilmesinde kamu sektörü ve sivil toplum arasında eşit bir ortaklığın kurulması prensibi ile kamu sektöründen finansman alsa dahi sivil toplumun bağımsızlığını koruması prensibinin özel olarak altını çizmektedir. Konsept belgesi ayrıca, sivil toplumun gelişimi için şu öncelikleri benimsemiştir: sürdürülebilirlik, hesap verebilirlik ve sivil topluma yönelik şeffaflık mekanizmaları.

Konsept belgesi, aşağıda yer alanlar da dahil olmak üzere, sektörler arası meselelerle ilgili çeşitli hedefler ve eylem alanları içermektedir: Karar alma süreçlerine katılım; STK'lar için ayrılan kamu fonları sisteminin iyileştirilmesi; üçüncü sektöre ilişkin istatistiklerin sistematik bir hale getirilmesi; kamu hizmetlerinde kâr amacı gütmeyen sektörden dış kaynak olarak yararlanılması; sivil katılım konusunda farkındalık ve eğitim, gönüllü hizmet ve filantropi.

<sup>54</sup> Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK) hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz:K., Urmo (2008) Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK): Framework for Cooperation Between Third and Public Sector - Brief overview and some learning points, paper submitted to the European Conference "How to foster civil dialogue in Europe" [Üçüncü Sektör ve Kamu Sektörü Arasındaki İşbirliği için Çerçeve - Genel bakış ve öğrenilen dersler, "Avrupa'da sivil diyalog nasıl sağlanır?" başlıklı Avrupa Konferansında sunulan tebliğ], 15 Mayıs 2008, Brüksel; erişim adresi: [https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/EKAK\_brussels%20(1).pdf]

## **Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti'nin (EKAK) En Önemli Sonuçları**

### **Sivil Girişimleri Destekleme Geliştirme Planı (KATA):**

EKAK'ın doğrudan sonuçlarından biri olan 2007-2010 Sivil Girişimleri Destekleme Geliştirme Planı (KATA), 2006 yılında onaylanarak EKAK'ın uygulanmasına dair eylem planının yerini almıştır. KATA, sivil toplumun gelişimine dair hükümet yaklaşımının standart hale getirilmesinde önemli bir işlev görmüştür. Söz konusu plan, sivil toplumu ilgilendiren konularda geliştirme planları yapan çeşitli bakanlıkların faaliyetleri ile bütün bilgilerin bir araya getirilmesine odaklanmıştır<sup>55</sup>. Bu yeni plan, üç yıllık uygulama dönemi için beş hedef belirlemiştir: (1) Kamu sektörünün vatandaşlar ve STK'larla iletişimde idari kapasitesinin artırılması; (2) STK'lara yönelik finansman sisteminin düzenlenmesi; (3) STK'ların tutarlı ve başarılı bir şekilde karar alma süreçlerine dahil edilmesi; (4) Kamu, özel sektör ve sivil toplum arasında farkındalık yaratılması ve iş birliklerinin geliştirilmesi; (5) Sivil aktivizmin geliştirilmesi ve desteklenmesi.<sup>56</sup>

2011-2014 dönemini kapsayan Sivil Toplum Geliştirme Planı, 2011 yılında onaylanmıştır. 2015 yılında ise, 2015-2020 dönemini kapsayan Sivil Toplum Geliştirme Planı kabul edilmiş olup bu plan halen yürürlüktedir. 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı'nın (KODAR) ana hedefi, vatandaş girişimlerinin operasyonel kapasitesinin iyileştirilmesi ve aktif vatandaşlığın güçlendirilmesi yoluyla, kamu yönetişiminin genel hedefi olan "dernekler ve kamu kurumları ile iş birliği halinde, vatandaş girişimlerinin ve katılımcı demokrasinin teşvik edilmesi" amacına ulaşılmasına katkı sağlamaktır.<sup>57</sup> 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı bir önceki planın olumlu etkilerine dayanarak, üç ana hedef etrafında hazırlanmıştır:

1. STK'ların politika yapım süreçlerine katılımı doğaldır ve toplum içinde değer görür.
2. STK'ların toplumsal sorunların önlenmesi ve çözümü ile insanların refahını artırma konusundaki etkisi, sosyal inovasyonu, sosyal girişimciliği ve kamu hizmetlerinin kalitesini artırmaktadır.
3. STK'lar kendi gelişimleri ve etkili bir şekilde faaliyet göstermeleri için yeterli kaynaklara ve kapasiteye sahiptir.<sup>58</sup>

2015-2020 dönemini kapsayan en güncel Sivil Toplum Geliştirme Planı'na dair Uygulama Planı, bu amaç için ayrılan mali kaynakların uygulama döneminin tamamına yetmesini sağlamak amacıyla, her bir uygulama yılı için ayrı kaynak tahsisi yapmaktadır<sup>59</sup>.

### **Kamu Kurumlarının Katılımı için İyi Uygulama İlkeleri:**

EKAK'ın uygulanmasının getirdiği en önemli başarılarından biri, STK'lar ve kamu kurumlarının iş birliği ve ortaklığı içerisinde ilk olarak 2005 yılında geliştirilen Kamu Kurumlarının Katılımı için İyi Uygulama İlkeleri üzerinde anlaşma sağlanmış olmasıdır. EKAK ayrıca, bakanlıkların yasa tasarılarını, arka plan belgelerini, kamuoyu yoklamaları ve anketlerini kamu ile paylaşmalarına, STK'ları ve bireyleri ise devam eden istişarelerle ilgili yorumlarını göndermelerine olanak sağlayan hükümet katılım portalının [www.osale.ee](http://www.osale.ee) kurulmasını teşvik etmiştir. Bunun yanı sıra, yetkililere, her bir bakanlığın karar alma süreçlerinde kamu katılımını sağlama; İyi Uygulama İlkeleri'nin kendi bakanlıkları bünyesindeki uygulamalarını denetleme; katılımı ilgili konularda gerek

<sup>55</sup> Hadzimizeva, K. (2007) Legal and institutional mechanisms for government-NGO cooperation in Croatia, Estonia and Hungary [Hrvatistan, Estonya ve Macaristan'da Kamu-STK iş birliği için yasal ve kurumsal mekanizmalar], [[https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/213\\_Legal%20and%20Institutional%20Mechanisms%20for%20Cooperation.pdf](https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/213_Legal%20and%20Institutional%20Mechanisms%20for%20Cooperation.pdf)]

<sup>56</sup> a.g.e.

<sup>57</sup> 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı'nın özetine aşağıdaki adresten erişilebilir: [[https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/estonian\\_cs\\_dev\\_plan\\_2015-2020\\_extract.pdf](https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/estonian_cs_dev_plan_2015-2020_extract.pdf)]

<sup>58</sup> Rosenzweigova, I. (2016), Policy Papers on Cooperation between the State and Civil Society Organizations - A comparative Analysis [Devlet ve Sivil Toplum Kuruluşları arasındaki İşbirliğine dair Politika Notları - Karşılaştırmalı Bir Analiz], ECNL [Avrupa Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Hukuk Merkezi], erişim adresi: [[http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/10/Paper\\_on\\_cooperation\\_strategies\\_ENG\\_March-22-2016.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/10/Paper_on_cooperation_strategies_ENG_March-22-2016.pdf)]

<sup>59</sup> 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı'na aşağıdaki adresten erişilebilir: <https://www.siseministerium.ee/et/eesmark-tegevused/kodanikuuhiskond>



hükümet yetkililerine gerekse STK'lara yardımcı olma görevleri verilmiştir.<sup>60</sup>

Kamu Kurumlarının Katılımı için İyi Uygulama İlkeleri 2011 yılına kadar yürürlükte kalmış olup, aynı yıl içerisinde Katılım için İyi Uygulama İlkeleri adı altında güncellenerek, İyi Yasama Uygulamaları ve Yasa Tasarlama Süreçleri için Devlet Kuralları olarak yasalasmıştır. Böylelikle, Estonya'daki bütün yasal düzenlemelerde katılımın sağlanması ve etki değerlendirmesi yapılması zorunlu hale gelmiştir.<sup>61</sup> İyi Uygulama İlkeleri, kamu kurumları ve hükümet dışı kuruluşların karar alma süreçlerine kamu ve çıkar gruplarının katılımını sağlamada kullanılacakları prensiplerin uyumlaştırılmasını hedeflemektedir.

İyi Uygulama İlkeleri esasında, bütün kamu kurumlarına, özellikle de karar alma süreçlerinde Hükümet için taslak ve tasarı metinlerin hazırlanmasından sorumlu kurumlara yönelik tavsiyeler içeren bir belgedir. Karar alma süreçlerine katılım için iyi uygulamaların yerel yönetimler tarafından da takip edilmesi memnuniyetle karşılanmaktadır.<sup>62</sup>

*Katılım için İyi Uygulama İlkeleri yedi bölümden oluşmaktadır:*

1. Kamu Katılımı: Kavramsal çerçevenin oluşturulması ve kamunun karar alma süreçlerinde Katılım için İyi Uygulama İlkeleri'ni kullanma kapsamının belirlenmesi (Avrupa Birliği ile ilgili meseleler konusunda Hükümet'in pozisyonu da dahil)
2. Çıkar Gruplarının Katılımı: Herhangi bir karar taslağının çıkar grupları ve toplum genelindeki etkisinin değerlendirilmesi; alınacak karardan etkilenmesi muhtemel çıkar gruplarının tespit edilmesi

3. Kamu ve çıkar grupları için katılım yöntemlerinin belirlenmesi ve katılım fırsatlarının duyurulması: Sürece dahil edilecek çıkar gruplarının belirlenmesi, sürecin aşamalarının tasarlanması, yasa tasarısı/ taslak düzenleme ile ilgili ilk etapdaki son tarihlerin açıklığa kavuşturulması, taslak düzenlemeden ve katılım konularından sorumlu görevlilerin isimleri ve irtibat bilgilerinin netleştirilmesi
4. Karar alma sürecinin farklı aşamalarında ve istişarelerin amacının açıklanmasında çıkar grupları ve kamu ile iş birliği: Sürecin mümkün olan en erken aşamasında ve süreç boyunca çıkar grupları ve kamu ile istişare yapılması; hazırlanmakta olan yasa tasarısı, strateji belgesi veya diğer düzenleme ve belgeler hakkındaki görüş ve yorumların toplanması; Avrupa Komisyonu'nun konu ile ilgili girişimlerinin, hükümetin taslak pozisyonu ve açıklayıcı notu eşliğinde çıkar gruplarına sunulması; kamu istişare sürecinin başlatıldığına, istişarelerin amacına ve istişare takvimine dair en az dört hafta öncesinden gerekli bildirimlerin yapılması
5. Kamu istişareleri için bilgi kanalları: Kamu ve çıkar gruplarının istişare amacıyla gönderilen belgelere erişim imkanları dikkate alınarak iletişim kanallarının belirlenmesi; istişarelerin hükümet e-istişare portalı üzerinden duyurulması
6. Geri bildirim ve istişare sonuçlarının açıklanması: Çıkar gruplarına makul bir süre zarfında, genellikle istişarelerin sona ermesinden itibaren 30 gün içerisinde, yeterli seviyede geri bildirim verilmesi yükümlülüğü; kabul edilmeyen katkılarla ilgili gerekçeleri de içerecek şekilde istişare sonuçlarının özetinin hazırlanması

<sup>60</sup> Urmo, K. (2008) Estonian Civil Society Development Concept (EKAK) [Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK)]: Framework for Cooperation Between Third and Public Sector - Brief overview and some learning points, paper submitted to the European Conference "How to foster civil dialogue in Europe" [Üçüncü Sektör ve Kamu Sektörü Arasındaki İşbirliği için Çerçeve - Genel bakış ve öğrenilen dersler, "Avrupa'da sivil diyalog nasıl sağlanır?" başlıklı Avrupa Konferansında sunulan tebliğ], 15 Mayıs 2008, Brüksel; erişim adresi: [https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/EKAK\_brussels%20(1).pdf]

<sup>61</sup> Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide]

<sup>62</sup> Estonya Devlet Dairesi hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.riigikantselei.ee/en/engagement-and-participation]

7. Değerlendirme: Hedeflerin gerçekleşme durumu, kullanılan yöntemlerin uygunluğu, çıkar gruplarının istişarelere katılımı, geri bildirimlerin etkinliği ve çıkar gruplarının katılım sürecinden duyduğu memnuniyet de dahil olmak üzere katılım sürecinin genel yönetiminin hükümet tarafından değerlendirilmesi; değerlendirme sonuçlarının gelecekte kamu katılım süreçlerinin planlanması ve hayata geçirilmesinde kullanılması

### **Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti'nin (EKAK) diğer önemli sonuçları:**

Bakanlıkların yasa tasarılarını, arka plan belgelerini, kamuoyu yoklamaları ve anketlerini kamu ile paylaşımlarına, STK'ların ve bireylerin ise devam eden istişarelerle ilgili yorumlarını göndermelerine olanak sağlayan hükümet katılım portalının kurulması

Kamu ve sivil toplum iş birliğine ilişkin bir takım İyi Uygulama İlkeleri'nin mutabakat yoluyla geliştirilmesi (Katılım için İyi Uygulama İlkeleri, Kamu Hizmetlerinin Sunumu için İyi Uygulama İlkeleri ve Finansman için İyi Uygulama İlkeleri)

STK'ların ve genel olarak sivil toplumun gelişimine yönelik yenilikçi programlar tasarlanmasını desteklemek amacıyla, kamu bütçesinden aktarılan kaynaklarla finanse edilen bir Sivil Toplum Fonu'nun kurulması. Diğer taraftan, bakanlıklar aracılığıyla aktarılan kamu fonları mekanizmaları, sistemle uyumlaştırma amacıyla halihazırda gözden geçirilmektedir.

Gönüllülük Hizmeti ve Yurttaşlık Eğitimi alanlarında gelişim planlarının hazırlanması

Ülke içindeki bütün idari bölgelerde, ücretsiz ve geniş kapsamlı danışmanlık hizmeti sunan ve makul bir bedel karşılığında temel eğitim veren bölgesel gelişim merkezlerinin kurulması

Kâr Amacı Gütmeyen Dernekler Kanunu'nda, STK'ların yıllık raporları ile ilgili değişikliklerin yapılması

2010 yılı itibarıyla resmi kamu sicili üzerinden erişilebilirliğin mümkün kılınması, bu sayede sektörün daha şeffaf ve hesap verebilir olmasının sağlanması

Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklikler yapılması, yapılan değişikliklerle diğerlerinin yanı sıra kâr amacı gütmeyen kuruluşlara vergi teşviki sağlanması için kamu yararı statüsünün tanımlanması

Sivil toplumla ilgili konularda hem kamu sektörüne hem de kâr amacı gütmeyen sektöre yönelik bir dizi araştırmaların yapılması ve eğitim programlarının düzenlenmesi

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: ESTONYA ULUSAL SİVİL TOPLUM GELİŞTİRME KONSEPTİ/PLANI VE KAMU KURUMLARININ KATILIMI İÇİN İYİ UYGULAMA İLKELERİ**

*Sivil toplumun gelişimini desteklemeye yönelik Ulusal Strateji/Planı'nın hazırlık sürecinde, Strateji/Plan'da yer alan tedbirlerin uygulanmasından sorumlu bakanlıkların tam katılımının sağlanmasına ihtiyaç vardır.*

*Vatandaşların ve STK'ların politika yapım süreçlerine katılımına ilişkin standart ve kuralların katılımcı bir şekilde hazırlanması, kabul edilen standartlarla ilgili daha güçlü bir sahiplik duygusu yaratılmasını ve standartların sürdürülebilir bir şekilde uygulanmasını sağlayabilir.*

*Kamu katılım standartlarının hükümet tarafından hazırlanan düzenlemelere ve belgelere bir yükümlülük olarak entegre edilmesi, hükümet yetkililerinin standartlara uyumunu iyileştirebilir. Ancak bu hedefi gerçekleştirmek için, güçlü bir merkezi koordinasyona ihtiyaç vardır.*

*Kabul edilen standartlarla ilgili kamu görevlileri ve STK'lar için sürekli farkındalık yaratmak ve standartları tanıtmak gereklidir.*

## 5.2.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE YÖNELİK YAPI VE MEKANİZMALAR

2003 yılında, bütün bakanlıklar ve farklı alanlarda faaliyet gösteren STK temsilcilerinden oluşan **EKAK'ın Uygulanması için Ortak Komite** kurulmuştur. Bu Ortak Komite'nin dışında, EKAK her iki yılda bir parlamentoda düzenlenen oturumlarda ele alınmaktadır. Komite bünyesinde üç çalışma grubu oluşturulmuştur: yasama ve katılım süreçleri üzerine bir çalışma grubu, sivil toplum sektörünün sürdürülebilirliği üzerine bir çalışma grubu ve yurttaşlık eğitimi üzerine bir çalışma grubu.

EKAK'da yer alan taahhütlerin uygulanmasında karşılaşılan başlıca zorluklar, Ortak Komite tarafından aşağıdaki şekilde özetlenmiştir: "(1) Siyasi ilginin yetersizliği; (2) Yetersiz mali kaynaklar ve insan kaynağı nedeniyle eylem planının ve uygulamasının istenen nitelikte olmaması; (3) Gerek komitenin gerekse komite üyelerinin - özellikle de kamu sektöründen üyelerin - görev ve sorumluluklarının belirsizliği (Komite çalışmalarında bakanlık, bakanlık adına karar alma yetkisi bulunmayan kişiler tarafından temsil edilmiştir)".<sup>63</sup> Ortak Komite'nin ilk yıllarında üye sayısı 30'a çıkarılmış; bu durum da komite çalışmalarında etkinliğin düşmesine sebep olmuştur. Bu sebeple, komite üyeliği ve yetkilerinin gözden geçirilmesi gerekmiştir. 2007 yılında, 10 çatı kuruluş, sanayi ve ticaret odası ve sendikadan temsilcilerle en üst düzeyden yetkililerden (Maliye, Sosyal İşler, Eğitim, Kültür ve Ekonomik İşler Bakanları; İçişleri Bakanı Yardımcısı, Estonya Parlamentosu temsilcileri, iki Devlet Vakfı'ndan temsilciler) oluşan daha küçük ölçekli yeni bir ortak komite kurulmuştur. Ortak Komite'ye Bölgesel İşler Bakanlığı başkanlık etmiştir.

Ortak Komite, halihazırda 20 farklı kuruluş ve kurumdan 21 üyeye sahiptir. Ortak Komite, yılda en az iki kez toplanmak-

ta ve çalışmaları hakkında hükümete raporlar sunmaktadır. Komite, Sivil Toplum Geliştirme Planlarının uygulanmasına dair nihai raporların tartışılmasına ve gelecek dönemler için yeni uygulama planlarının hazırlanmasına odaklanmaktadır.

Devlet Bakanlığı bünyesindeki **Hükümet İletişim Ofisi** de kamu kurumlarında katılım kültürünün pekiştirilmesi için bu süreçte aktif bir rol oynamıştır. Bunun yanı sıra 2007 yılında, her bakanlık yasa yapım süreçlerinde kamu katılımından sorumlu olacak bir yetkili belirlemiştir. Ayrıca, Estonya Parlamentosu'ndaki bütün siyasi partilerin temsilcilerinden oluşan Sivil Topluma Destek Parlamento Grubu oluşturulmuştur.<sup>64</sup>

"Güvenli ve açık bir toplumun gelişimi sürecinde devlet kurumları, yerel yönetimler ve vatandaş dernekleri arasında daha etkili bir iş birliği sağlamak" amacıyla<sup>65</sup>, halihazırda sivil toplum alanındaki devlet politikalarının analizi, planlanması ve koordine edilmesinden **İçişleri Bakanlığı** sorumludur. Bakanlık ayrıca 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı'nın uygulanmasının koordinasyonundan da sorumludur. Geliştirme Planı'nın uygulanması, birden fazla bakanlığın yetki ve çalışma alanı kapsamına girmektedir. Sosyal İşler Bakanlığı (örneğin sosyal hizmetler ve istihdam hizmetlerinin sunumunda sosyal inovasyon ve sosyal girişimcilik), Eğitim ve Araştırma Bakanlığı (örneğin yurttaşlık eğitimi, okul demokrasisi, gençlerin katılımı), Kültür Bakanlığı (örneğin Estonca dilini konuşamayanlara yönelik faaliyetler, kişilerin sahip olduğu dile ve kültüre bakılmaksızın açık görüşlü yaklaşımın ve aktif sosyal katılımın teşvik edilmesine yönelik faaliyetler), Adalet Bakanlığı (örneğin daha kapsamlı bir yasal çerçeve, istatistikler), Maliye Bakanlığı (örneğin vatandaş derneklerine ilişkin veri ve istatistikler) ve İçişleri Bakanlığı (örneğin toplumda güvenlik ve göçmenlerin toplumsal hayata katılımının desteklenmesi).<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Urmo, K. (2008) Estonian Civil Society Development Concept (EKAK) [Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK)]: Framework for Cooperation Between Third and Public Sector - Brief overview and some learning points, paper submitted to the European Conference "How to foster civil dialogue in Europe" [Üçüncü Sektör ve Kamu Sektörü Arasındaki İşbirliği için Çerçeve - Genel bakış ve öğrenilen dersler, "Avrupa'da sivil diyalog nasıl sağlanır?" başlıklı Avrupa Konferansında sunulan tebliğ], 15 Mayıs 2008, Brüksel; erişim adresi: [https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/EKAK\_brussels%20(1).pdf]

<sup>64</sup> Hadzimecica, K. (2007), Legal and institutional mechanisms for government-NGO cooperation in Croatia, Estonia and Hungary [Hırvatistan, Estonya ve Macaristan'da Kamu-STK iş birliği için yasal ve kurumsal mekanizmalar], erişim adresi: [https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/213\_Legal%20and%20Institutional%20Mechanisms%20for%20Cooperation.pdf]

<sup>65</sup> Daha ayrıntılı bilgiler için İçişleri Bakanlığı internet sitesine bakınız: [https://www.siseministerium.ee/en/regional-affairs/civil-society]

<sup>66</sup> a.g.e.

Sivil Toplum Geliştirme Planı'nın uygulanmasını desteklemek üzere İçişleri Bakanlığı bünyesindeki **Yerel Yönetimler ve Bölgesel İşler Dairesinden** iki yetkili görevlendirilmiştir. Bu yetkililer aktif toplum gelişimi ile kamu-STK iş birliğinin analizi, planlanması ve koordinasyonundan ve Estonya Strateji/Planı'nın Uygulanması için Ortak Komite'nin çalışmalarına destek vermekten sorumludur. STK'ların sivil toplumla iş birliği için ayrı bir özel birim kurulması ve bu amaç için daha fazla insan kaynağı ayrılması için yürüttükleri savunuculuk faaliyetlerine rağmen, henüz bu yönde bir gelişme olmamıştır.

Son olarak, İçişleri Bakanlığı, kendi yetki alanında faaliyet gösteren ve sivil toplumu güçlendirmeyi amaçlayan **Ulusal Sivil Toplum Vakfı** aracılığıyla STK'ların gelişimine destek vermektedir.

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: STK'LARLA İŞ BİRLİĞİNE YÖNELİK YAPI VE MEKANİZMALAR**

*Ulusal Strateji ve Eylem Planının uygulanmasını izlemek için oluşturulan Ortak Komite'de temsil edilen bakanlıkların, bakanlık adına karar alabilmesi ve Ortak Komite'nin ulaştığı sonuçlarla ilgili düzgün bir takip yapabilmemesi amacıyla, daha üst düzeyde temsil edilmesine ihtiyaç vardır.*

*Sivil toplum politikalarının uygulanması ve koordinasyonundan sorumlu kurum/bakanlıklara yeterli insan kaynağının sağlanması gerekmektedir.*

### **5.2.3. PROGRAMLAR: ULUSAL SİVİL TOPLUM VAKFI**

Devlet tarafından finanse edilen Ulusal Sivil Toplum Vakfı, STK'ların kendi amaçlarını gerçekleştirmesi için operasyonel kapasitelerinin artırılmasını desteklemektedir. Ulusal Sivil Toplum Vakfı, faaliyet alanlarına bakılmaksızın, Estonya'da kamu yararına çalışan her alandan STK'lara verilen fonların teklif çağrılarını yönetmektedir. Vakıf, kendi yürüttüğü analizler sonucunda tespit edilen STK gelişim

ihtiyaçları doğrultusunda veya önceden belirlenmiş belli bir kapasitenin geliştirilmesine yönelik teklif çağrıları açmaktadır. Vakıf ayrıca, sivil toplum ve STK'ların uluslararası iş birliği programlarını konu alan araştırmaları desteklemekte ve sivil toplum için uluslararası fon programlarından destek sağlanmasına aracılık etmektedir. Ulusal Sivil Toplum Vakfı, her yıl yaklaşık 3,5 milyon avroluk bir yatırımla, yüz civarında proje ve girişime destek vermekte ve sosyal girişimcilik, kamu-özel sektör iş birliği ile sunulan hizmetler, gönüllülük ve benzeri yollarla sosyal meselelere çözüm bulunmasına katkı sağlamaktadır.

STK'lara destek programı farklı destek tedbirlerinden oluşmaktadır: Vakıf, STK'ların operasyonel kapasitelerinin artırılmasını hedefleyen teklif çağrılarının yanı sıra, toplumdaki kritik meseleleri ciddi anlamda etkileyecek yenilikçi çözümler geliştirilmesine odaklanan "*Yenilikçi Çözümler için Kuluçka ve Hibeler*" (Incubation and Grants for Innovative Solutions) başlıklı teklif çağrılarını da açmaktadır. Yapılan açık çağrı sonucunda, en iyi fikirleri sunan STK'lar veya gruplar, fikirlerini daha da geliştirebilmeleri ve işlevsel çözümlere dönüştürebilmeleri için tasarlanan bir kuluçka programına dahil edilmektedir. Gelen başvurular arasından en iyi üç çözüm önerisi seçilmekte ve fon desteği sağlanmaktadır.

Ulusal Vakıf ayrıca, iki farklı kategoride ilave hibeler vermektedir:

*Destek Eylemleri için Hibeler:* STK'ların ve genel olarak Estonya'da sivil toplumun gelişimini destekleyen, tek seferlik etkinlik veya faaliyetler için verilen fonlar, örneğin el kitapları/ kılavuzlar, dersler/konferanslar, eğitimler, vb.

*Sivil Toplum Etkinlikleri için Hibeler:* Estonya sivil toplumunun gelişimini güçlendirme hedefi doğrultusunda, Estonya'da kamu yararına faaliyet gösteren bütün STK'lara yönelik olarak ülke çapında düzenlenen sürekli etkinlikler için verilen fonlar. Söz konusu etkinliklerin 2015-2020 Sivil Toplum Geliştirme Planı'nın uygulama planına dahil edilmesi gerekmektedir.<sup>67</sup>

67 Bu konu hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.kysk.ee/ngo-support-programme>]

Ulusal Vakıf ayrıca STK'ların uluslararası iş birliği faaliyetlerine destek vermektedir. Özellikle belirtmek gerekirse, Estonya'dan uzmanların uluslararası etkinliklere, eğitimlere veya proje hazırlık toplantılarına katılımını desteklemek ve Estonya'da eğitim vermek üzere yurt dışından eğitmenlerin davet edilmesini sağlamak için *seyahat fonları* vermektedir. Bunun yanı sıra, uluslararası bir projeye başvuran veya halihazırda bir uluslararası iş birliği projesinde ortak olarak yer alan STK'ların, projeye katılımları için gereken %50'lik öz finansman katkısının karşılanması için *uluslararası projelerde öz finansman katkısının karşılanmasını sağlayan hibeler* de mevcuttur.

Ulusal Vakıf yerel yönetimler ve bölgesel gelişim merkezleri ile iş birliği halinde, STK'ların kuruluş sürecinden sürdürülebilirliğin sağlanmasına (fon başvuruları da dahil) kadar çeşitli konularda STK'lara uzmanlık ve danışmanlık sunmaktadır.<sup>68</sup>

Ayrıca, Bölgesel Gelişim Merkezleri Ağı, Ulusal Sivil Toplum Vakfı'nın mali desteği ile, STK'ların kuruluşu ve gelişimi konularında STK'lara destek ve tavsiyeler sunmaktadır.<sup>69</sup> Bölgesel Gelişim Merkezleri Ağı, Ulusal Sivil Toplum Vakfı tarafından koordine edilen 17 STK danışmanını istihdam eden bölgesel gelişim merkezlerinden oluşmaktadır. Söz konusu danışmanlar aşağıda belirtilen hizmetleri sunmaktadır:

**Danışmanlık Hizmetleri:** STK'ların faal ve sürdürülebilir bir şekilde faaliyet göstermelerine katkı sağlamak amacıyla, bütün bölgelerden potansiyel, kuruluş aşamasında ve faaliyete geçmiş STK'lara tavsiyeler verilmesi. Aşağıdaki alanlarda danışmanlık sunulmaktadır:

STK kuruluşu ve gelişimi;

STK Tüzüğü'nün yazılması veya değiştirilmesi;

Operasyonel kapasitenin artırılması ve STK yöneticilerine ilham verilmesi;

STK'ların genel yönetim giderlerine yönelik hibeler, Organizasyonel yönetim, vb.

**Eğitimler:** STK'ların sürdürülebilirliği için STK üyeleri ve yöneticilerinin bilgi, birikim ve becerilerini geliştirmek amacıyla, bütün bölgelerde kuruluş aşamasında olan ve faaliyete geçmiş STK'lara yönelik düzenli eğitim faaliyetleri yapılması.

**Ortak Eylem Haftası:** Estonya genelinde STK Haftası olan Ortak Eylem Haftası'nın koordinasyonu. Ortak Eylem Haftası, insanların daha fazla girişime dahil olmasını ve girişimcilik ruhunu teşvik etmek için sivil toplum, vatandaş girişimleri, yurttaşlık onuru ve ortak üretimin değerini tanıtmayı amaç edinmiştir.

Son olarak, STK çalışmalarında mükemmeliyetin teşvik edilmesi amacıyla, her yılın başında, bir önceki yıl en iyi performansı göstermiş olan STK'ya ödül verilmektedir. Ödül verilecek STK'nın seçimi, 1996 yılından beri NENO tarafından yürütülmektedir.<sup>70</sup>

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: STK'LARA YÖNELİK KAPASİTE GELİŞTİRME PROGRAMLARI**

*Kamu desteği ile STK'ların operasyonel kapasitelerinin geliştirilmesine odaklanan bir Ulusal Sivil Toplum Vakfı'nın kurulmuş olması, STK programlarının sürdürülebilirliği üzerinde son derece büyük ve olumlu bir etki yaratmıştır.*

*STK'lara yönelik hibe ve destek programlarının çeşitlendirilmesi için, STK ihtiyaçlarının düzenli aralıklarla değerlendirilmesi ve tespit edilen ihtiyaçlar doğrultusunda söz konusu programların güncellenmesine ihtiyaç vardır.*

*Yerel/bölgesel gelişim merkezlerinin kurulması, kapasitelerin geliştirilmesi konusunda etkili ve âdem-i merkeziyetçi bir destek verilmesini mümkün kılmıştır.*

<sup>68</sup> Daha ayrıntılı bilgiler için Ulusal Sivil Toplum Vakfı'nın internet sitesine bakınız: <https://www.kysk.ee/about-us>

<sup>69</sup> Bölgesel Gelişim Merkezleri Ağı tarafından sunulan hizmetler hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.makis.ee/en/ngo-consultants/>] ve [<https://www.arenduskeskused.ee/en/>]

<sup>70</sup> Bu konu hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://heakodanik.ee/en/the-prominents-of-the-third-sector/>]



## 5.2.4. E-KATILIM ARAÇLARI: KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ YOLUYLA VATANDAŞLARIN POLİTİKA YAPIM SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN E-PLATFORM – RAHVAALGATUS.EE

Rahvaalgatus.ee, vatandaşların girişim ve katkılarının Estonya Parlamentosu'na (Riigikogu) iletilmek üzere oluşturulan dijital bir platformdur. Söz konusu e-platform, Estonya İş Birliği Meclisi Vakfı (Estonian Cooperation Assembly)<sup>71</sup> tarafından, Let's DO it Foundation ve Estonya Parlamentosu Genel Sekreterliği iş birliğiyle, 2016 yılında kurulmuştur. Parlamento Genel Sekreterliği bu süreçte, vatandaş girişimlerine yönelik bu portalın kullanımına ilişkin prosedürleri kanun haline getirmiştir.

Bu e-platform, Estonya Cumhurbaşkanı tarafından 2013 yılında oluşturulan Estonya Halklar Meclisi'nin (Estonian People's Assembly) çalışmaları sonucunda, o dönem siyasi fonların kullanımı ile ilgili ülkede yaşanan büyük skandalın ardından siyasete duyulan güvensizliğin ve siyasetten kopuşun önüne geçmek amacıyla kurulmuştur. Ülke çapında müzakereci demokrasi deneyi olarak hayata geçirilen Estonya Halklar Meclisi'nin amaçlarından biri, demokratik reformlar konusunda tavsiyeler sunmak ve seçimlere ek olarak seçim dönemleri arasında da vatandaşların politika yapım süreçlerine katılımı için fırsatlar yaratmaktır. Bu müzakereci süreç, Estonya İş Birliği Meclisi (Estonian Cooperation Assembly), Politika Çalışmaları Uygulama Merkezi (Praxis Centre for Policy Studies), Estonya Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Ağı (NENO), Estonya Açık Toplum Vakfı (Open Estonia Foundation) ve e-Yönetişim Akademisi tarafından, parlamentoda temsil edilen dört siyasi partinin temsilcileri, Estonya Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Ofisi ve bilişim ve iletişim uzmanları ile iş birliği halinde yürütülmüştür.

Estonya Halklar Meclisi, Estonya vatandaşlarını, demokratik değişim için öneriler sunmaya ve sunulan öneriler hakkında yorum yapmaya davet etmiştir. Kitlese kaynak kullanımı ile yürütülen bu süreç dört aşamadan oluşmaktadır<sup>72</sup>: 1) Sunulan önerilerin ve önerilerle ilgili yorumların toplanması; 2) Önerilerin analiz edilmesi; 3) Önerilen mevzuat değişiklikleri hakkında uzmanlardan ve bilirkişilerden görüş alınması, öncelik olarak belirlenen beş konu için etki değerlendirmesi yapılması ve paydaşlara yönelik tartışma oturumları düzenlenmesi; 4) Parlamento'ya sunulacak nihai önerilerin seçimi için tartışmalar düzenlenmesi.

Kitlese kaynak sürecinin hızlı ve etkin bir şekilde tamamlanması amacıyla "Sizin Öncelikleriniz" ("Your Priorities") isimli bir e-demokrasi açık kaynak platformu kullanılmıştır.<sup>73</sup> Bu süreçte, üç hafta boyunca kitlese kaynak kullanımı ile başvurular alınmış ve sunulan 2000 teklifin değerlendirilmesinin ardından 15 teklif seçilerek parlamentoda tartışılmak üzere iletilmiştir. Parlamento tarafından kabul edilen ve kanun haline getirilen tekliflerden biri de Rahvaalgatus.ee platformunun kurulması olmuştur. Bu platform aracılığıyla, vatandaşların öneri sunması, sunulan önerilerle ilgili tartışmalar yapması ve tartışılan önerilerin Parlamento gündemine alınıp alınmamasına dair yapılan oylamaya katılması amaçlanmıştır. Söz konusu önerilerin Parlamento Komitelerine sunulabilmesi için 1000 kişi (16 yaş ve üzerindeki vatandaşlar) tarafından imzalanması gerekmektedir. İlgili Parlamento komitesi, önerinin kendisine sunulma tarihinden itibaren 30 gün içerisinde, önerilen girişimin ele alınıp alınmayacağına dair o girişimin irtibat kişisi/kişilerini bilgilendirmek zorundadır. Yapılan bir öneri gerekli koşulları sağlamadığı takdirde, Parlamento komitesi öneriyi ilgili irtibat kişisine yeniden göndererek öneri üzerinde değişiklikler yapılmasına olanak verecektir.

71 Estonya İşbirliği Meclisi (Estonian Cooperation Assembly) ve Meclis'in STK'lar ve kamu kurumlarından oluşan danışma organı hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.kogu.ee/en/]

72 Estonya Halklar Meclisi ve Rahvaalgatus Platformu'nun çalışmaları hakkında daha ayrıntılı bilgi için, bkz. Simon, J., Bass, T., Boelman, V. ve Mulgan, G. (2017), Digital Democracy - The tools transforming political engagement [Dijital Demokrasi - Siyasi katılımı dönüştüren araçlar], Nesta, 2017, erişim adresi: [https://media.nesta.org.uk/documents/digital\_democracy.pdf] Estonya vatandaş katılım aracı hakkında özet bilgi notuna aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.involve.org.uk/resources/case-studies/estonian-peoples-assembly-and-rahvaalgatus#footnote1\_7jehhfh]

73 Sizin Öncelikleriniz (Your Priorities), kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olan Vatandaşlar Vakfı (Citizens Foundation) tarafından, grupların seslerini ortak olarak duyurmalarını sağlamak amacıyla tasarlanan bir e-demokrasi web uygulamasıdır. Konu hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adreslerden erişilebilir: [https://yrpri.org/domain/3] ve [https://citizens.is/]

Komite, herhangi bir öneriyi ele almamaya karar verirse, bu kararının gerekçelerini de açıklayacaktır.

### **Politika Yapım Süreçlerinde Vatandaş Katılım Platformu İşlevi gören Rahvalgatus'un Güçlü Yönleri**

2016 yılında hizmete açıldığından beri e-platform sayesinde, 16 öneri parlamentoya ulaştırılmıştır. 30'un üzerinde öneri için ise imza toplama süreci devam etmektedir.<sup>74</sup>

Rahvalgatus e-platformu hizmete açılana kadar, daha önce karar alıcılara gönderilen toplu imzaların, dilekçelerin veya önerilerin sonuç vermemesi veya bunlarla ilgili geri bildirim alınmaması nedeniyle, Estonya vatandaşlarının e-katılım araçlarının kullanımına dair inancı oldukça düşüktü.

Platformun güçlü yönlerinden biri, politika yapım süreçlerinin gündem maddelerinin belirlenmesi aşamasında, sorunların tespit edilmesi, sorunlara çözüm bulunması ve Parlamento'ya sunulan önerilerin takibinin yapılmasında STK'lar, vatandaş savunuculuk girişim ve ağları, kamu kurumları ve akademi arasında iş birliği geliştirme çabalarıdır. Bu iş birlikçi ve ortak yaratıma dayanan ağlar, yönetim modellerini yenileme, vatandaşları günlük demokrasi konusunda eğitme ve sistemik değişiklikleri kolaylaştırma potansiyeline de sahiptir.

E-platform, sunulan öneri metinlerini mümkün olan en basit hale getirerek ve standart bir formatta düzenleyerek, parlamentonun gündem belirme ve politika oluşturma süreçlerine vatandaşların erişimini kolaylaştırmaktadır. E-platformun en bariz güçlü yönlerinden biri, eşi benzeri görülmemiş bir ulusal dijital altyapıya sahip olmasıdır. E-platform'daki her bir e-imza için doğrulama işlemi yapılmakta, bu da sunulan dilekçelerin meşruiyetini artırmaktadır. Bunun yanı sıra, e-platform otomatik bilgi paylaşımını, sunulan önerilerin takibini, kullanıcılara günlük destek imza sahiplerine tavsiye verilmesini mümkün kılmakta ve önerilerin sonuçlarıyla ilgili bildirimler yapmaktadır. Bu süreçler mümkün olduğunca açık bir şekilde, neredeyse sıfır moderasyonla yürütülmektedir.

E-platformun iyi uygulama ilkeleri, nefret söylemi ve kişilere hakaretten tamamen arınmış bir tartışma kültürünü teşvik etmeye odaklanmaktadır. Rahvalgatus e-platformu, çevre ve mekansal planlamadan vatandaşlık ve yaşlanan toplum meselelerine kadar uzanan geniş bir yelpazeden kullanıcı ve konu başlığını bir araya getirmekte ve STK'lara platformu bir savunuculuk aracı olarak kullanma fırsatı vermektedir.

Vatandaşları ve STK'ları katılım konusunda teşvik etmek amacıyla, önemli konularda yüzlerce tartışmanın yapıldığı kamuoyu festivalleri (opinion festivals) ile gençlik ve çevre örgütlerinden oluşan savunuculuk ağları faaliyetleri de dahil olmak üzere, bir dizi farkındalık çalışması başlatılmıştır. Platform, fikirler ve ortak geliştirilen öneriler için teklif çağrıları yaparak, argümana dayalı tartışmalara katkı sağlamakta, kanıta dayalı politika yapımının yararları konusunda farkındalık yaratmakta ve güven tesisine katkı da sunmaktadır.

### **Politika Yapım Süreçlerinde Vatandaş Katılım Platformu İşlevi Gören Rahvalgatus'un Zayıf Yönleri**

Bazı STK'lara göre, e-katılım genel anlamda artmış olsa da sunulan önerilerin niteliğinin artmasına da ihtiyaç vardır. STK'lar ve kamu kurumlarından bazı temsilciler, katılımdaki açıkların kapatılması ve katılımın daha eşit bir hale gelmesi için STK'ların eğitilmesi (e-katılım platformlarının kullanımına dair) gerektiğinin altını çizmektedir. STK'lar ayrıca daha fazla toplantı alanına (altyapı) ihtiyaç olduğunu ve gerçek anlamda bir bilgi alışverişi yapılabilmesi ve karar alıcılar üzerinde bir etki yaratılabilmesi için toplantı ve tartışma kültürünün iyileştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.<sup>75</sup>

Son olarak, Estonya İş Birliği Meclisi'nde sunulan önerilerle ilgili konularda savunuculuk yapan grupların daha güçlü katılımının sağlanması, basın ilgisinin çekilmesi, savunucu grupların ve uzmanların vatandaş girişimleri ve önerilerinin değerlendirilme sürecine katılımının sağlanması da dahil olmak üzere, sunulan önerilerin etkili bir mekanizmayla takip edilmesi için hala yeterli insan kaynağı bulunmamaktadır.

<sup>74</sup> Pehk, T. (2018), "CEO of Estonian Cooperation Assembly" [Estonya İş Birliği Meclisi CEO'su], Erişim adresi: [https://www.opengovpartnership.org/stories/rahvaalgatusee-yet-another-e-platform-civic-engagement-no-process-of-democratic-renewal]

<sup>75</sup> Avrupa Konseyi – Conference of INGOs (Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı), (2017) "Civil participation in the decision-making process - Fact finding visit to Estonia" [Karar alma süreçlerine sivil katılım - Estonya İnceleme Ziyareti], 25-26 Eylül 2017, Erişim adresi: [https://rm.coe.int/report-vi-sit-of-the-conference-of-ingos-to-estonia/168077ca73]

2007 yılında hizmete açılan hükümetin katılım portalı OSALE (www.osale.ee), Estonya'daki bütün kamu kurumları için ortak bir kamu istişare platformu olarak işlev görmektedir.<sup>76</sup> EKAK'ın uygulanması sonucunda ortaya çıkan bu platform, hükümetin STK'larla istişarelerini kolaylaştırmayı ve karar alma süreçlerinde şeffaflık ve açıklığı artırmayı amaç edinmiştir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi kamuyu ilgilendiren karar, politika ve mevzuatların daha nitelikli hale gelmesine katkı sağlayabilir.

OSALE portalının e-katılım bileşeni, STK'ların ve vatandaşların kamu istişarelerine katılmalarını ve kamu kurumları tarafından hazırlanan yasa tasarıları ve taslak düzenlemelerle ilgili fikirlerini alenen paylaşımlarını mümkün kılmaktadır. OSALE portalı, Hükümet'in, Yasa Tasarıları için Elektronik Koordinasyon Sistemi'ne (EIS) bağlıdır. Bu sistem, Estonya ve AB'deki bütün yasa tasarıları ve taslak düzenlemelerin hazırlanma sürecini takip etmekte; Düzenleyici Etki Değerlendirmelerine ve yasal gerekçelendirme belgelerine (ele alınması gereken meselenin tanımı, politika seçenekleri ve olası etkilerin analizi) erişim sağlamaktadır.

Kullanıma açıldığı ilk yıllarda, e-platform üzerinden yapılan istişareler büyük ilgi görmüş, ancak zaman içinde ilgi azalmış ve durgunlaşmıştır. STK temsilcilerinden alınan geri bildirimlere göre, platformun yönetimi, "son derece pasif kalmıştır; bu nedenle platform çok az sayıda aktif kullanıcıya sahiptir". Platformun işlevleri genelde olumlu olarak değerlendirilse de platformla ilgili en önemli eleştiri, platformdan sorumlu Devlet Bakanlığının platformun tanıtımı, daha da geliştirilmesi ve nihai kullanıcılar için daha uygun bir hale getirilmesi konusunda proaktif bir yaklaşım sergilememesi olmuştur.<sup>77</sup> (bakınız Avrupa Konseyi- Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı, 2017). OECD'nin AB'de Daha İyi Düzenlemeler 2019 Raporu (2019 Report on Better Regulation across the EU), "interaktif ve merkezi osale.ee internet sitesinin yürütülmekte olan bütün kamu istişarelerine dair bilgiler içerdiğine, ancak yaygın bir şekilde kullanılmadığına ve Yasa Tasarıları için Elektronik Koordinasyon Sistemiyle (EIS) olan bağlantısının güçlendirilebileceğine" işaret etmektedir.

## **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: VATANDAŞ KATILIMINA YÖNELİK E-PLATFORMLAR (RAHVAALGATUS.EE VE OSALE.EE)**

*Sivil e-katılım aracı olan Rahvaalgatus.ee'nin aşağıdan yukarı doğru örgütlenen bir girişimle hizmete açılması, vatandaşlar ve STK'ların bu aracı sahiplenmesi ve kabullenmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Estonya Parlamentosu ve Cumhurbaşkanı'nın desteği ile ortaya konan güçlü siyasi irade ve STK'lardan gelen yenilikçi fikirler, Rahvaalgatus.ee portalının bir e-katılım aracı olarak kurulmasında ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasında önemli bir rol oynamıştır.*

*E-katılım mekanizmalarının, STK'lar ve kamu kurumlarının ortak çabaları ve iş birliği ile yaygın bir şekilde tanıtılmasına ihtiyaç vardır.*

*E-platform üzerinden geliştirilen politika önerilerinin yeterli düzeyde takibinin yapılabilmesi için e-platformun yönetiminden sorumlu kurumdaki insan kaynağının güçlendirilmesi şarttır.*

*E-katılım aracının kurulmasının ardından, kullanıcılara yönelik teknolojik destek, uygulamalı eğitim ve kolay erişim tavsiyeleri sunacak etkili bir yardım masası kurulması sağlanmalıdır.*

*E-platformun teknik özellikleri, kullanıcılar açısından kolay anlaşılır ve kullanışlı olmalı, portal içinde kolay gezinti yapılmasını sağlamalıdır.*

*E-katılım kanalları üzerinden yürütülen istişareler için genel katılım ilkeleri ve özel girişimlerin devamlı olarak tanıtılması gerekir.*

<sup>76</sup> Hinsberg, H. (2007), "Osale: the Estonian e-Participation tool" [Osale: Estonya e-katılım aracı], Erişim adresi: [https://joinup.ec.europa.eu/document/osale-estonian-e-participation-tool-osale]

<sup>77</sup> Ibid.



## 5.3. FRANSA

### 5.3.1. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE DAİR ÇERÇEVE STRATEJİ VE POLİTİKALAR

Temmuz 2001'de, 1901 yılında yürürlüğe giren ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların yasal dayanağını oluşturan kanunun yüzüncü yıl dönümünde, Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Daimî Konferansı (Permanent Conference on Non-Profit Life) Başkanı ve Fransa Başbakanı, gerek devlet gerekse kâr amacı gütmeyen kuruluşların karşılıklı olarak yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin çerçevesini çizen Hükümet ve Sivil Toplum Kuruluşları arasındaki ilişkilere dair Sözleşme'yi imzalamıştır. Söz konusu sözleşme, devlet ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanmasında önemli bir dönüm noktası olmuş ve bu yönde ortak bir kültürün temellerini atmıştır. 2014 yılında, "Örgütlenme Hareketi"<sup>78</sup> Bölgesel Kolektifler ve Devlet arasındaki Karşılıklı Taahhütlere dair Sözleşme" (Charter of Reciprocal Commitments between the State, Mouvement Associatif and Territorial Collectivities) gözden geçirilerek, kamu-STK iş birliğine dair temel prensipler ortaya konmuştur.<sup>79</sup>

Politika yapım süreçlerinde kamu istişareleri ve STK katılımına ilişkin genel standartların geliştirilmesi hazırlığı, Kamu Eylemlerinin Modernleştirilmesinden sorumlu Bakanlar Komitesi tarafından başlatılmış olup, söz konusu standartlar uzun bir çalışmanın ardından 1 Ocak 2016 tarihinde yürürlüğe giren Kamu ve İdare İlişkileri Kanununda yer almıştır.<sup>80</sup> Söz konusu kanun şu prensipleri ortaya koymaktadır: Açık istişare süreçlerinin ve bu süreçte kullanılacak usul ve yöntemlerin kamuya duyurulması, istişare sürecine katılacak kişilere vakitlice bilgi verilmesi, istişare sürecinin en az 15 gün boyunca sürmesi, istişarelerin sonuçlarını içeren nihai raporların hazırlanması, sonuç raporlarının bir

sonraki istişare adımları ile birlikte duyurulması.<sup>81</sup> Bunun yanı sıra, hükümet, 2011 yılında, yasama faaliyetlerinin niteliğinin sadeleştirilmesine ve iyileştirilmesine dair kanuna dayanarak, internet üzerinden kamuya açık istişareler yapılmasına ilişkin bir yönetmelik (kararname) kabul etmiştir. Söz konusu yönetmelik, yasa tasarıları ve taslak düzenlemelerle ilgili kamuya açık istişarelerin nasıl yürütüleceği konusunda bütün ulusal ve bölgesel/yerel idari kurumlara yönelik talimatlar içermektedir. Bu adımlar, sivil toplumun danışma organları/komitelerine katılımına ilişkin geleneksel korporatist yaklaşımlardan, gelişmekte olan dijital araçlara dayalı daha açık ve şeffaf katılım yöntemlerine doğru kademeli bir geçiş yapılmasını sağlamıştır.

Sivil toplumun desteklenmesine yönelik ulusal stratejinin hazırlıkları, Kasım 2017'de, Fransa Başbakanı'nın ulusal sivil toplum politikasının ortaklık halinde belirlenmesine dair yol planını açıklamasıyla başlamıştır.<sup>82</sup> Bu bağlamda, Aralık 2017'de, STK, bakanlık ve yerel/bölgesel yönetimlerden temsilcilerin oluşturduğu Ulusal Sivil Toplum Stratejisi'nin Hazırlanmasından Sorumlu Çalışma Grubu kurulmuştur. Çalışma Grubu, alınacak tedbirler ve yürütülecek faaliyetleri ele almak için üç tematik alt grup oluşturmuştur. Çalışma gruplarının faaliyetleri sonucunda, Örgütlenme Hareketi, gelecekte Ulusal Strateji'ye dahil edilmek üzere geliştirilen 59 tedbir önerisini içeren "İddialı bir Sivil Toplum Politikası ve Toplumsal Katılımın Geliştirilmesi" başlıklı raporunu Haziran 2018'de Başbakan'a sunmuştur.<sup>83</sup> Hükümet, Kasım 2018'de, Sivil Toplum Destekleme Eylem Planı için bir taslak yol haritasını, uygulanacak tedbirlerin ayrıntılarıyla birlikte açıklamıştır. Ulusal Strateji'nin hazırlanma süreci halen devam etmektedir.

Fransa Hükümeti, bir yandan da sivil toplumla iş birliğinin geliştirilmesini öngören sektörel strateji belgeleri kabul

<sup>78</sup> 1992 yılında, Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Daimî Konferansı (Permanent Conference on Non-Profit Life) olarak kurulan Örgütlenme Hareketi (Mouvement Associatif), 500.000'i aşkın derneği temsil eden 700'ün üzerinde ulusal federasyon ve birliği çatısı altında toplayan Fransa'da en fazla temsil yeteneğine sahip ulusal STK ağıdır. Örgütlenme Hareketi hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://lemouvementassociatif.org/>]

<sup>79</sup> Söz konusu Sözleşmeye aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/CharteEngagementsReciproques.pdf>]

<sup>80</sup> Söz konusu Kanuna (Fransızca) aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.legifrance.gouv.fr/>]

<sup>81</sup> Kanunun L. 131-1 ve L. 132-1. Maddelerine bakınız.

<sup>82</sup> Bu plan hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.associations.gouv.fr/la-methode-de-construction-d-une-politique-vie-associative-detaillee.html>]

<sup>83</sup> Söz konusu Raporu aşağıdaki adresten erişilebilir: [[https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_complet\\_chantier\\_vie\\_asso\\_1ma.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_complet_chantier_vie_asso_1ma.pdf)]

etmiştir. Bu çalışmanın konusuyla bağlantısı nedeniyle, iki ulusal strateji belgesinden özel olarak bahsetmek gerekir: 2018-2023 Sivil Toplum Kuruluşlarıyla Ortaklık Stratejisi<sup>84</sup> ve “Şeffaf ve İşbirlikçi bir Hükümet için” başlıklı Fransa Açık Hükümet Ortaklığı Ulusal Eylem Planı.<sup>85</sup>

Söz konusu her iki belge de, STK'larla yakın bir iş birliği halinde hazırlanmış olup kamu-STK iş birliğinin iki alanda- uluslararası kalkınma iş birliği ve açık hükümet - iyileştirilmesine odaklanmaktadır.

Fransız Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan 2018-2023 Sivil Toplum Kuruluşlarıyla Ortaklık Stratejisi, Fransız Hükümeti'nin sivil toplum kuruluşlarıyla ortaklıklarının güçlendirilmesi ve STK'lar aracılığıyla kullanılan resmi kalkınma yardımlarının artırılması hedeflerine yönelik önceliklerini, Fransa Cumhurbaşkanı'nın bu yöndeki taahhütlerine uygun olarak ortaya koymaktadır.

Açık Hükümet Ortaklığı Ulusal Eylem Planı STK'ların politika yapım süreçlerine katılımının iyileştirilmesine yönelik bir dizi tedbir öngörmektedir. Eylem Planı, diğer tedbirlerin yanı sıra, 2019 yılının ikinci çeyreği sonuna kadar kamu istişareleri için tek bir internet platformu geliştirilmesine ilişkin Hükümet taahhüdünü içermektedir.

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: ÇERÇEVE STRATEJİLER VE POLİTİKALAR**

*Ulusal Strateji'nin hazırlanma sürecinin tüm aşamalarında, güçlü siyasi destek ve geniş yelpazeden STK temsilcilerinin aktif katılımı, belgenin kabul edilmesine kadar olan süreçte meşruiyetin sağlanması bakımından büyük önem taşımaktadır.*

*Sivil toplum katılımının farklı sektörlere yönelik strateji ve politikalara entegre edilmesi, bütün bakanlık ve kamu kurumlarında STK'larla iş birliğinin faydaları konusunda farkındalık yaratılması bakımından önemlidir.*

### **5.3.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE YÖNELİK YAPI VE MEKANİZMALAR**

#### **Ekonomik Sosyal ve Çevre İşleri Konseyi (Conseil Economique, Social et Environnemental - CESE):**

Konsey (CESE), geniş bir yelpazeden sivil toplum aktörlerinin Fransa'daki yasama süreçlerine resmi katılımını sağlayan anayasal bir danışma meclisidir. Kilit öneme sahip ekonomik, sosyal ve çevresel eylem alanları temsil eden Konsey, örgütlü sivil toplum ve sosyo-ekonomik çıkar grupları arasında iş birliğini teşvik etmekte ve kamu politikalarının oluşturulma ve gözden geçirilme süreçlerinde aktif katkılarının alınmasını sağlamaktadır. Her biri sivil toplumda aktif 233 üyeye sahip olan CESE'de üyeler 5 yıllık bir görev süresi için belirlenmektedir. Görev süresinin arka arkaya 2 dönemden fazla olmaması kaydıyla uzatılması mümkündür. Konsey, yıl boyunca toplantılar yapmakta, sunulan katkı ve önerileri oylamak üzere genellikle 2 ayda bir genel oturum düzenlemekte ve meclis toplantılarına benzer yöntemler kullanmaktadır.<sup>86</sup>

CESE, ilk Ulusal Ekonomi Konseyi'nin kurulduğu 1924 yılına kadar uzanan uzun bir geçmişe sahiptir. Aradan geçen on yıllar içerisinde, konseyin yetki alanı, rolü ve yapısında da birtakım değişiklikler olmuştur. 1946 yılında Fransa Anayasası uyarınca kurulmuş olan Ekonomi Konseyi, 1960 yılına kadar aynı isimle faaliyet göstermiştir. 1960'tan 2008'e kadar ise Ekonomik ve Sosyal Konsey adı altında çalışmalarına devam etmiştir. CESE'nin mevcut ismi (Ekonomik, Sosyal ve Çevre İşleri Konseyi) ve yapısı Fransa'da 2008 yılında yapılan anayasa reformu sonrasında kararlaştırılmış ve 2010 yılında yürürlüğe giren teşkilat kanunu ile yasalasmıştır. Anayasa reformu, isim değişikliğinin yanı sıra (çevre alanının eklenmesi), konseyin yapısı ve oluşumunu değiştirerek, CESE gündeminin belirlenmesi sürecini etkilemeye yönelik dilekçe sunma olanağını getirmiş ve gençlik örgütlerinden temsilcilerin katılımını sağlamak amacıyla CESE üyeliği için gereken yaş sınırını düşürmüştür. Yasal düzenlemelerde yapılan son değişikliklerle, CESE bünyesinde üç ana grubun yer alması öngörülmüştür:

<sup>84</sup> Strateji'nin tam metnine aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.afd.fr/en/partnerships-civil-society-organizations-strategy-2018-2023]

<sup>85</sup> Eylem Planı'na aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-2018-2020]

<sup>86</sup> CESE'nin çalışma yöntemleri hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.lecese.fr]

Ekonomik kalkınma ve sosyal diyalog alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlardan 140 üye, sosyal/bölgesel uyum ve topluluklar alanında çalışan kuruluşlardan 60 üye, çevre ve doğa koruma alanından 33 üye. CESE üyelerinin atanma prosedürü ilgili kanunda tanımlanmış olup, bu prosedür büyük ölçüde CESE'ye kendi temsilcilerini önerme/delege etme hakkına sahip temsil gücü yüksek STK ağlarına dayanmaktadır. Bazı durumlarda, özellikle temsiliyeti olan STK ağlarının bulunmadığı durumlarda, ilgili bakanlıklar veya ulusal danışma organları (Dernekler ve Toplum Hayatı Ulusal Konseyi) belli alanlar için Konsey üyeleri tayin edebilmektedir.<sup>87</sup> Kendi yapısı içerisinde cinsiyet eşitliği ihtiyacını da dikkate alan CESE'nin mevcut üyelerinin %45,7'si kadındır.

### **CESE'nin başlıca görevleri:**

Hükümet ve Parlamento'ya tavsiyelerde bulunmak, ekonomik, sosyal ve çevresel politikaların hazırlanma sürecine katılmak,

Politika önerilerinin kamu yararına olacak şekilde hazırlanması amacıyla farklı görüş ve endişelere sahip sosyal-mesleki gruplar arasında kendi yapısı üzerinden diyalog kurulmasını teşvik etmek,

Ekonomik, sosyal ve çevresel meselelerle ilgili kamu politikalarının gözden geçirilmesine katkı sağlamak,

Yerel hükümetler bünyesinde oluşturulan danışma organlarıyla AB ve diğer ülkelerdeki muhatapları arasında yapıcı diyalog ve iş birliğini teşvik etmek,

Vatandaşların bilgilendirilme sürecini kolaylaştırmak.

CESE, kendi yetki alanına giren çeşitli politika alanlarında, genellikle 25 ile 30 arasında değişen farklı görüşlerden birini kabul etmektedir.

Avrupa Parlamentosu bağlamında, Ekonomik Sosyal ve Çevre İşleri Konseyi'ne, genel oturuma katılan bütün üyelerin verdikleri gizli oylarla seçilen CESE Başkanı başkanlık etmektedir. Başkan, konsey çalışmalarının gözetimi ve her şeyin düzgün bir şekilde ilerlemesinin sağlanması ile görevlendirilmiştir. Başkana Büro ve Genel Sekreter eşlik etmektedir. Başkan, konseyin ana odak noktalarını ve genel stratejik istikametini büro ile birlikte belirlemektedir. Başkan, büroyu toplantıya çağırır, toplantılara başkanlık eder ve toplantı gündem maddelerini belirler. Başkan ayrıca genel kurul toplantısı çağrısında bulunur. CESE Başkanı'nın yanı sıra 6 başkan yardımcısı, 2 mali kontrolör, 4 sekreter ve diğer 6 üye dahil 18 temsilciden oluşan Büro, konsey çalışmalarının günlük idaresinden sorumlu bir organdır. Genel Sekreter, bürodan gelen tavsiyeler ışığında Hükümet tarafından atanmakta ve Büro'nun karar alma süreçlerine katılmaktadır. CESE Başkanı'na rapor sunmaktan sorumlu olan Genel Sekreter, Konsey bünyesindeki tematik alanlardaki faaliyetleri ve çeşitli müdürlüklere başkanlık eden kamu görevlilerini denetlemektedir. CESE'nin teşkilat yapısı, her biri Genel Sekreter'e rapor sunmakla yükümlü 4 müdürlükten oluşmaktadır.

Vatandaşların ve STK'ların, CESE tarafından internet üzerinden yürütülen kamu istişarelerine ek olarak, herhangi bir ekonomik, sosyal veya çevresel mesele hakkında dilekçe yoluyla CESE'e müracaat etme imkânı bulunmaktadır. Sunulan dilekçenin kabul edilip bulunması halinde, konsey 1 yıl içerisinde kabul edilen dilekçelerdeki meseleleri ele almak için toplanan genel oturumda, söz konusu dilekçeyle ilgili kararını (bu konuda önerilen takip planı ile birlikte) verecektir. Bu sürecin ardından, CESE'nin dilekçeye konu olan meseleye dair görüş ve kararı, Başbakan'a, Ulusal Meclis Başkanı'na, Senato Başkanı'na ve dilekçeyi sunan temsilciye bildirilerek Resmî Gazete'de yayımlanacaktır.

**87** Dernekler ve Toplum Hayatı Ulusal Konseyi hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.associations.gouv.fr/la-vie-du-hcva.html]. Fransa'da politika yapım süreçlerine STK katılımına dair çerçeve hakkında daha ayrıntılı bilgiler için, bakınız: Chabanet, D. ve Trechse, H.A. (2011), EU Member States' Consultation with Civil Society on European Policy Matters [AB Üye Devletlerinin Avrupa Politikaları Hakkında Sivil Topluma Danışması], EUI Floransa, s.65-69; veya Sabine Saurugger (2007), Democratic 'Misfit'? Conceptions of Civil Society Participation in France and the European Union [Demokratik 'Uyumsuzluk'? Fransa ve Avrupa Birliği'nde Sivil Toplum Katılımına dair Düşünceler], Political studies [Politika çalışmaları]: 2007 Cilt 55, 384-404 DOI: 10.1111/j.1467-9248.2007.00662.x

Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron'un girişimiyle, Fransa Bakanlar Kurulu Mayıs 2018'de bir Anayasa Reformu Teklifi hazırlayarak parlamentoya iletmıştır. Söz konusu reform teklifinde, CESE'nin Sivil Toplum Odası'na (Civil Society Chamber) dönüştürülmesi önerisi de yer almıştır. Bu reform çalışması, kamu politikalarının yapım sürecinde vatandaş katılımının iyileştirilmesi ve kamu-STK iş birliğinin güçlendirilmesi ihtiyacına bir yanıt olarak başlatılmıştır.

Bu konudaki yasa tasarısına göre, oluşturulacak Sivil Toplum Odası'na, özel olarak vatandaş katılımına odaklanan dört yeni misyon vermesi beklenmektedir.

Sivil Toplum Odası'nın çalışma alanları (ekonomik, sosyal ve çevresel politikalar) kapsamına giren bütün yasa tasarıları için, Bakanlar Kurulu, tasarı metinleri parlamentoya iletilmeden önce Sivil Toplum Odası'nın görüşlerini almakla yükümlü olacaktır. Bu yükümlülük, gelecekte oluşturulacak Sivil Toplum Odası'nı yasa tasarılarının hazırlanma sürecini merkezine koyan ve böylelikle Oda'nın kurumsal karar alma süreçlerinde merkezi bir rol oynamasını sağlayan son derece önemli bir gelişmedir.

Bu gelişme sayesinde, vatandaşlar, yasama süreçleriyle ilgili Sivil Toplum Odası'nın girişimlerini dilekçe yoluyla doğrudan etkileme konusunda daha fazla fırsata sahip olacaktır. Vatandaşlar ayrıca odanın çalışma komitelerinde de yer alabileceklerdir.

Sivil Toplum Odası, yasa tasarılarıyla ilgili kamu istişarelerinin düzenlenmesinden sorumlu olacaktır. Bu yeni misyon, mümkün olan en yüksek sayıda vatandaş ve STK'nın katılımını sağlama hedefi doğrultusunda, reformlarla ilgili yürütülecek kamu istişarelerinin CESE'ye devredilmesine yönelik daha önceden açıklanan hükümet planını da yansıtmaktadır.

Son olarak, kamu kurumlarının aldıkları kararların uzun vadeli etkilerinin değerlendirilmesi görevi de Sivil Toplum Odası'na delege edilecektir. Sivil Toplum

Odası'nın bu görevi yerine getirebilmesi ve Oda'nın kendi sunduğu görüşlerle ilgili gelecekte yapılacak etki değerlendirmelerini iyileştirebilmesi için bilim dünyasının uzmanlığına ihtiyacı olacaktır.

Bunlara ek olarak, yapılacak reform ile CESE/gelecekteki adıyla Sivil Toplum Odası'nın üye sayısının 233'ten 155'e düşürülmesi öngörülmektedir.

**Dernekler Yüksek Konseyi (Le Haut Conseil à la vie associative- HCVA):** Başbakanlığı bağlı bir danışma organı olan **Dernekler Yüksek Konseyi**, STK'ları etkileyen taslak yasalar, yönetmelikler ve diğer politika girişimleri için uzman tavsiyeleri vermekten ve toplum hayatını geliştirmeye yönelik yeni politika önerileri hazırlamaktan sorumludur.<sup>88</sup>

Hükümet tarafından 2011 yılında hazırlanan bir Yönetmelikle kurulan HCVA, 1983 yılında oluşturulan Ulusal Dernekler Konseyi'nin (Conseil national de la vie associative-CNVA) yerine geçmiştir. HCVA, kamu kurumları ve dernekler arasında diyalogu güçlendirmeyi ve derneklerin çalışmalarını ve gelişimini etkileyen alanlarda kamu kurumları tarafından alınan tedbirlerin daha uygun hale getirilmesini amaç edinmiştir.

CNVA, 1983'ten beri, Başbakan tarafından dernek temsilcileri arasından belirlenen ve atanan 70 üyeden oluşmaktaydı. 2011 yılından itibaren, HCVA, farklı kuruluş türüne sahip derneklerden 25 temsilci, dernekler/toplum hayatının geliştirilmesiyle ilgilenen çeşitli bakanlıklardan 12 temsilci, 2 milletvekili, yerel topluluklardan 3 temsilci ve Başbakan tarafından atanan 5 uzmanla birlikte toplam 47 üyeye sahiptir. Konsey içerisindeki tartışmalarda yalnızca dernek temsilcilerinin, milletvekillerinin ve atanan uzmanların söz hakkı bulunmaktadır.

#### **HCVA'nın görevleri:**

Dernekler ve topluluk hayatı ile ilgili iletilen bütün meseleleri ve soruları incelemek ve takip etmek,

<sup>88</sup> Dernekler Yüksek Konseyi'nin (HCVA) çalışmaları hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.associations.gouv.fr/hcva-237.html>]

---

Yasa tasarıları ve taslak yönetmeliklerle ilgili görüş sunmak,

---

Topluluk hayatının geliştirilmesine katkıda bulunacak tedbirler önermek,

---

Dernekler/ topluluk hayatı ve bunların gelişimi üzerine iki yılda bir rapor hazırlamak,

---

Dernekler ve kamu kurumlarından temsilcilerden oluşan çalışma grupları kurmak.

HCVA'nın yapısı, derneklerin ya da derneklerin faaliyet gösterdikleri sektörün temsiliyet gücüne değil, ağırlıklı olarak HCVA üyelerinin beceri ve uzmanlıklarına dayanmaktadır. HCVA, iletişim, hukuk, vergilendirme, muhasebe, mali yönetim, kamu-özel sektör ortaklıkları, insan kaynakları, sivil diyalog ve Avrupa işleri konularındaki yetkinlikleriyle bilinen derneklerden 25 üye (dernek çalışanı veya gönüllüsü); dernekler ve dernek faaliyetleri ile muhtemel ilişkisine bakılmaksızın atanan 5 uzman üye; gençlik ve topluluk hayatı sosyal uyum, kültür, çevre, adalet, bütçe, sağlık, spor, içişleri, ekonomi, yerel yönetimler ve milli eğitimden sorumlu bakanlıkları temsil eden 12 üyenin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Üyelerin atanma sürecinde kesin surette cinsiyet dengesi gözetilmektedir.

HCVA'ya Başbakan veya Başbakan temsilcisi başkanlık etmektedir. Yüksek Konsey toplantılarına çoğunlukla, Milli Eğitim ve Gençlik Bakanı veya aynı Bakanlığın Müsteşarı başkanlık etmektedir.

HCVA'nın daha etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak amacıyla, Bakan veya Bakan vekili başkanlığında, dernek üyeleri tarafından aday gösterilen diğer 6 üye ile toplanan bir Kabine Ofisi (Büro) kurulmuştur. Büro, yıllık çalışma programını teklif etmekte ve HCVA genel oturumları için önerilen gündem maddelerinin uygunluğunu incelemektedir. Büro ayrıca, HCVA hedeflerine etkili bir şekilde ulaşılması için gerekli çalışma gruplarının kurulmasına karar vermektedir. Büro başkanı, HCVA

genel oturumlarına, söz konusu oturumlarda gündeme alınacak konulardan sorumlu bakanlık temsilcilerini de davet etmektedir.

Aylık toplantılarda düzenli olarak bir araya gelen çalışma grupları da HCVA'nın çalışmalarına destek sunmaktadır. HCVA bünyesinde faaliyet gösteren üç çalışma grubu bulunmaktadır. Çalışma gruplarından ikisi daimî (Katılım Çalışma Grubu ve Yasal İşler, Maliye ve Fon Politikaları), biri ise geçici (STK sektöründe mevcut durumla ilgili yıllık rapor ve araştırmanın hazırlamasından sorumlu) çalışma grubudur. Katılım Çalışma Grubu, gönüllülük, vatandaşlar ve STK'lar için farklı sivil katılım biçimleri üzerinde çalışmaktadır. Yasal İşler, Maliye ve Fon Politikaları Çalışma Grubu ise dernek çalışmaları ile ilgili yasal meseleleri, STK'ların sosyal ekonomi konusundaki pozisyonu, derneklerin kâr amacı gütmeyen doğası, STK'ların muhasebe ve mali raporlama standartları ve benzeri konuları ele almaktadır.

Yüksek Konsey üyeleri çalışmalarını karşılığında herhangi bir ücret almamaktadır. Bununla birlikte, üyelerin HCVA çalışmalarına katılmak amacıyla yaptıkları ulaşım ve konaklama masrafları karşılanmaktadır.

**Dernekler ve Topluluk Hayatı için Yerel Yönetim Temsilcileri (Departmental Delegates for Associations/Community Life):** STK'larla iş birliğine yönelik yukarıda bahsedilen ulusal yapıların yanı sıra, kamu kurumları ve STK'lar arasında yeni bir ilişki kurulmasına dair Eylül 2015'te kabul edilen Başbakanlık Genelgesi doğrultusunda, Fransa'daki bölgesel ve yerel yönetimler bünyesinde - STK'larla ilişkilerde ana muhatap/aktör olarak - Dernekler ve topluluk hayatından sorumlu 103 Yerel Yönetim Temsilcisi atanmıştır.<sup>89</sup> Söz konusu Yerel Yönetim Temsilcilerine, dernekler ve topluluk hayatının geliştirilmesi ve bakanlık düzeyinde STK'larla iş birliğini güçlendirme ve koordine etme görevi verilmiştir.

Yerel Yönetim Temsilcileri'nden özel olarak, STK'larla ilgili bilgilere erişimi kolaylaştırması, STK'ların gelişimi amacıyla kurulan çeşitli mekanizmalar arasında koor-

---

<sup>89</sup> Dernekler/STK'lar için atanan bütün Yerel Yönetim Temsilcilerinin iletişim bilgilerine aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.associations.gouv.fr/ddva.html>]



dinasyon sağlaması, STK'larla diyalogu iyilestirmesi, STK'ların ihtiyaçları ve beklentileri konusunda bilgi ve veri toplaması, yerel topluluklarda meydana gelen deği-

şimleri gözlemlemesi, eğitim faaliyetleri yoluyla STK'larla ilgili konularda bilginin artırılmasına katkıda bulunması beklenmektedir.

## **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER:**

### **KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNE YÖNELİK YAPI VE MEKANİZMALAR**

#### **EKONOMİK SOSYAL VE ÇEVRE İŞLERİ KONSEYİ (CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL - CESE):**

*Yasama süreçlerine STK katılımı sağlanması konusunda resmi bir kurum olan CESE, Anayasa tarafından tanınan güçlü bir resmi role, yüksek bir bütçe ve insan kaynağına sahiptir. Bütün bunlar, CESE'nin üst düzey karar alıcılara daha ileri seviyede ulaşmasını mümkün kılmakta ve Hükümet ve Parlamento'da STK'ların sesinin duyulma potansiyelini artırmaktadır.*

*CESE'nin son derece heterojen yapısı nedeniyle, sosyo-ekonomik kalkınmayı etkileyen önemli politikalar üzerinde uzlaşmaya varılmasında, CESE'nin kendi inisiyatifiyle başlattığı raporların hazırlanmasında ve Hükümet tarafından iletilen taslak belgelerle ilgili CESE görüşlerinin oluşturulmasında zorluklar yaşanmaktadır.*

*Belirli dernek ağları veya birliklerinin temsiliyeti ile ilgili kriterler de her zaman açık ve net değildir. Konsey'e kendi üyelerini/temsilcilerini atama/aday gösterme hakkı olan STK'ların temsiliyetinin niceliği ve niteliği konusunda ilgili yasal düzenlemelerde netlik sağlanmasına ihtiyaç vardır.*

#### **DERNEKLER YÜKSEK KONSEYİ (LE HAUT CONSEIL À LA VIE ASSOCIATIVE - HCVA):**

*HCVA sivil toplumun gelişimi ile ilgili konularda, hükümet ve STK'lar arasında daha odaklı tartışmaların yapılmasında önemli bir rol oynamaktadır.*

*Konsey gündeminin ve materyallerinin etkili bir şekilde hazırlanması, genel oturumlar arasındaki dönemlerde çalışma grupları arasında koordinasyonun sağlanması, varılan sonuçların takibinin yapılması için HCVA bünyesinde daha küçük ölçekli bir Büro'nun oluşturulmasında fayda vardır.*

#### **DERNEKLER VE TOPLULUK HAYATI İÇİN YEREL YÖNETİM TEMSİLCİLERİ (DEPARTMENTAL DELEGATES FOR ASSOCIATIONS/COMMUNITY LIFE)**

*Fransa'daki bütün bölgesel ve yerel yönetimler bünyesinde STK'larla iş birliğinden sorumlu irtibat noktalarının oluşturulması, yerel ve bölgesel yönetimlerle STK'lar arasındaki iş birliğinin faydaları konusunda farkındalık yaratılmasına önemli bir katkı sunmaktadır.*

### 5.3.3. ETKİLİ KATILIM İÇİN STK'LARA YÖNELİK KAPASİTE GELİŞTİRME PROGRAMLARI

Fransa Hükümeti, STK'ların kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla, Topluluk Hayatını Geliştirme Fonu'nu (Le Fonds pour le développement de la vie associative - FDVA)<sup>90</sup> kurmuştur. 2011 yılında yürürlüğe giren Hükümet Yönetmeliği ile kurulan FDVA, 2004 yılından beri faaliyet gösteren topluluk hayatını Geliştirme Konseyi'nin (Council for the Development of Community Life- CDVA) yerine geçmiştir.

FDVA, dernek gönüllüleri, yöneticileri ve koordinatörlerinin eğitimi için derneklere mali destek vererek ve etkili vatandaş katılımı konulu eğitimler düzenleyerek derneklerin gelişimine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Fransa'da bir milyonu aşkın derneğin büyük ölçüde gönüllülere dayandığı gerçeğinden hareketle, FDVA'nın ana odağı gönüllülerin eğitimine destek vermektir. Gönüllülerin yönetimine yönelik eğitim programlarının geliştirilmesi, aynı zamanda, STK projelerinde sürdürülebilirliğin sağlanmasına; gönüllülerin beceri ve yetkinliklerini sürekli geliştirebilmesine, gönüllülerin STK'larda çalışma motivasyonlarını artırmaya ve STK çalışmalarının gelecekte kariyerlerine sunacağı değerli katkıyı görmelerine de yardımcı olmaktadır.

Bunların yanı sıra, FDVA, ulusal düzeyde dernekler ve topluluk hayatının geliştirilmesine ve sosyal inovasyona katkı sağlayacak araştırma ve pilot projelere mali destek vermektedir. FDVA, bölgesel düzeyde ise, STK'ların genel faaliyetlerine (genel yönetim giderlerine yönelik hibeler) veya vatandaşlara yeni hizmetlerin sunumuna odaklanan proje ve faaliyetlere fon sağlamaktadır. Örneğin, FDVA'nın 2019 yılı için yaptığı teklif çağrısında üç temel öncelik yer almaktadır: 1) Küçük ölçekli STK'ların faaliyetlerine destek; 2) Küçük ölçekli STK'lara hizmet veren kaynak merkezlerine destek; 3) Yenilikçi STK projelerine destek.

FDVA'nın 2019 yılı bütçesi 31,15 milyon avrodur. Buna ek olarak, gönüllülere yönelik kaynak ve bilgi merkezleri için 1,87 milyon avro tutarında bir yatırım yapılmıştır.

2018 yılında, Parlamentonun 25 milyon avroluk bütçe rezervinin STK'lara verilecek hibelerde kullanılmak üzere FDVA'ya tahsis edilmesine dair aldığı kararla, FDVA bütçesinde ciddi bir artış olmuştur.

FDVA, dernekler ve topluluk hayatından sorumlu olan Milli Eğitim ve Spor Bakanlığı tarafından yönetilmektedir. FDVA, devlet, yerel yönetimler ve STK temsilcilerinden oluşan ulusal ve bölgesel danışma komitelerinden destek alarak çalışmalarını yürütmektedir.

#### ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: FDVA'NIN STK'LARA YÖNELİK KAPASİTE GELİŞTİRME PROGRAMLARI

*STK'ların operasyonel kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik kamu kurumları tarafından başlatılan ve finanse edilen programlar, sürdürülebilir olmakta ve güçlü ve büyük ölçekli bir etki yaratmaktadır.*

*Gönüllülere yönelik kapasite geliştirme programları ve gönüllülerin daha etkin yönetimi için geliştirilen programlara yatırım yapılması, projelerini hayata geçirirken büyük ölçüde gönüllülerinin motivasyonuna dayanan STK'ların sürdürülebilirliği bakımından önemli bir itici güç olmaktadır.*

### 5.3.4. E-KATILIM ARAÇLARI

Fransa Hükümetinin internet üzerinden yürüttüğü kamu istişarelerinde kullanılan ortak bir platform bulunmaktadır. Bakanlıkların çoğu yasa tasarılarıyla ilgili istişareleri, bu konudaki standartlar ve talimatlar doğrultusunda, kendi internet siteleri üzerinden yürütmektedir. Açık Hükümet Ortaklığı Ulusal Eylem Planı, 2019 yılının ikinci çeyreği sonuna kadar internet üzerinden yürütülen kamu istişareleri için tek bir ortak platform kurulmasını öngörmektedir. Bu bölümde, kamu kurumları tarafından kullanılan bir dizi e-katılım aracı ile ilgili örneklere yer verilecektir.

90 Dernekler ve Toplum Hayatını Geliştirme Fonu (FDVA) hakkında daha ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://www.associations.gouv.fr/FDVA.html]

CESE, kendi çalışma alanına giren çeşitli konularla ilgili STK'lardan ve vatandaşlardan yorum ve katkı alabilmek için kolay ve kullanıcı dostu bir kamu istişare platformu yönetmektedir.<sup>91</sup> Sadece kayıtlı kullanıcılar bu platforma yorum bırakabilmektedir. Vatandaşlar ve STK'lar, CESE tarafından yürütülen kamu istişarelerine dört farklı yolla katkı sunabilmektedir:

Oylama (CESE tarafından desteklenen öneriler veya katkı sunan diğer kişilerin önerileri üzerine oylama),

Argüman sunma (CESE tarafından desteklenen öneriler veya katkı sunan diğer kişilerin önerileri hakkında argüman sunma),

Öneri sunma (katkı sunan diğer kişilerin dikkatine yeni politika önerileri sunma),

Referans kaynaklar sunma (kullanıcılarla paylaşılacak ilave bilgi kaynakları sunma).

Platformda yapılan tartışmalara katılan bütün kullanıcıların, platforma kayıt esnasında, internet ortamındaki iletişimde saygılı davranacaklarını ve bu konudaki asgari standartlara uyacaklarını taahhüt eden Davranış Kurallarını imzalaması gerekmektedir.<sup>92</sup> Söz konusu Davranış Kurallarına uygun olmayan içeriklerin kaldırılması konusunda platform moderatörlerinin yetkisi bulunmaktadır.

Fransa'da gelecek dönemdeki ekonomik ve sosyal reformlar konusunda, Fransa Cumhurbaşkanı Macron tarafından "sarı yelekli" hareketine bir yanıt olarak başlatılan ve CESE tarafından yürütülen en güncel kamu istişaresinde, 31044 kullanıcıdan 9058 katkı ve 260845 oy alınmıştır. Söz konusu kamu istişaresinin sonuçları ve politika önerileri, Mart 2019'da, Fransa Başbakanı'nın katılımıyla gerçekleşen genel oturumda yapılan tartışmalar sonucunda kabul edilmiştir.

Yeni Anayasa Reformu ve beraberinde CESE'nin bir Sivil Toplum Odası'na dönüştürülmesi ile, CESE bütün kamu istişarelerinin yürütülmesinden ve geniş ölçekli yeni e-katılım araçlarının araştırılmasından sorumlu olacaktır.

Fransa Hükümeti'nin Açık Veri politikasının en önemli aracı olarak, Aralık 2011'de Ulusal Açık Veri Portalı (data.gouv.fr) hizmete açılmıştır.<sup>93</sup> Data.gouv.fr, kamuya yönelik bilgilerin -vatandaşlar, sivil toplum, akademi, iş dünyası ve basın tarafından yeniden kullanılmasını sağlamak amacıyla - hükümet, kamu kurumları ve yerel yönetimler tarafından merkezi bir adreste toplanması, yayımlanması ve paylaşılmasını mümkün kılan bir ulusal açık veri portalı olarak işlev görmektedir.

Fransa Başbakanı'nın Mayıs 2011'deki talimatı doğrultusunda, 2011 yılında kabul edilen bir Kararname ile kurulan ve Başbakanlığa bağlı bir kamu kurumu olan Etalab'a, Data.gouv.fr portalının tasarlanması ve Fransa'da kamu verilerinin yeniden kullanımının koordinasyonu görevi verilmiştir. Data.gouv.fr portalı halen, kamu eylemlerinin modernleştirilmesinden sorumlu Genel Sekreterlik bünyesinde faaliyet gösteren Etalab tarafından yönetilmektedir.

Portalın temel amacı, verilerin yeniden kullanımını teşvik etmek ve yeni uygulama ve hizmetlerin geliştirilmesini kolaylaştırmak için kamu verilerinin tek bir merkezi platformda toplanmasını sağlamaktır. Data.gouv.fr hükümet, iş dünyası, bireyler ve vatandaşlar arasındaki etkileşimi kolaylaştıran ve teşvik eden işbirlikçi bir çerçeve üzerine kurulmuştur. Data.gouv.fr kamu verilerin mümkün olan en kolay ve yaygın bir şekilde yeniden kullanımını mümkün kılmayı, dijital ekonomi gelişiminin desteklenmesi için işletmeler ve geliştiriciler camiasında inovasyonu teşvik etmeyi, hükümet eylemlerinin daha şeffaf hale gelmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

<sup>91</sup> Bu konu hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://participez.lecese.fr]

<sup>92</sup> Davranış Kurallarına aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://participez.lecese.fr/pages/charte]

<sup>93</sup> Bu konu hakkında ayrıntılı bilgilere aşağıdaki adresten erişilebilir: [http://data.gouv.fr]. Fransa açık veri portalının işlevi ve zaman içindeki gelişimine dair özet bilgi notuna aşağıdaki adresten erişilebilir: [https://joinup.ec.europa.eu/document/datagouvfr-french-open-platform-open-data]



Data.gouv.fr portalında yayınlanan kamu sektörü verilerinin standart hale getirilmesi amacıyla, Eylül 2013'te Fransa Başbakanı bütün bakanlıklara/kamu kurumlarına yönelik bir Genelge yayımlayarak, tüm kamu kurumlarının açık veri politikasını etkin bir şekilde uygulaması için tasarlanmış olan El Kitabı'nda<sup>94</sup> yer alan bütün tavsiyelere tutarlı bir şekilde uyulması konusunda talimat vermiştir. Bunun yanı sıra, Fransa Hükümeti, Etalab Direktörünü, ulusal Veri Yöneticisi (Chief Data Officer) olarak atamıştır. Böyle bir pozisyonun oluşturulmasının amaçları arasında, verilerin envanter haline getirilmesi, yönetimi, üretimi, yaygınlaştırılması ve kullanımına ilişkin hükümet eylemlerinin daha iyi bir şekilde koordine edilmesi, mahremiyet ve gizlilik kanunlarına uyulmak kaydıyla verilerin en iyi şekilde kullanılması ve en geniş şekilde yaygınlaştırılması, verilerin yeniden kullanımının kolaylaştırılması konusunda Başbakanı strateji tavsiyeleri sunulması, veri madenciliğini desteklemek için araçlar, çerçeveler ve yöntemler geliştirilmesi, bilişim sistemleri ve verilerin birlikte işlerliğine dair tavsiyeler sunulması yer almaktadır.

Veri üreticileri, verileri yeniden kullananlar ve vatandaşlar arasında iş birliğine dayalı bir yaklaşımın teşvik edilmesi amacıyla, Aralık 2013'te, Data.gouv.fr platformunun yeni versiyonu hizmete açılmıştır. Platformun yeni tasarımı, Etalab ve Fransa Açık Veri Topluluğu'nun ortak çalışmaları sonucunda yapılmıştır.

Ulusal açık veri portalının iş birliğine dayalı yeni yönetim yaklaşımı, esas itibarıyla, vatandaşlara, STK'lara, akademi ve iş dünyasına kamu kurumları tarafından sunulan veri setlerini geliştirme ve portal üzerinde yayınlama fırsatı sağlamayı amaçlamaktadır. Vatandaşlar, STK'lar ve diğer paydaşlar, kamu yararına bilgiler içermesi kaydıyla, kendi veri setlerini de portal üzerinden paylaşabilmektedir. Ayrıca, veri üzerinde çalışan herkesin görünürlük kazanmasını sağlamak ve her bir proje özelinde işbirlikçi bir kamu katılımına ulaşmak amacıyla, verilerin yeniden kullanımını mümkün kılan uygulamalar da platform üzerinden yayınlanarak paylaşılabilir. Bunların yanı sıra, yayınlanan veri setlerinin niteliğinin yeniden ön plana

çıkmasıyla birlikte, farklı bilgi kaynakları, veri tanımları ve verilerin yeniden kullanımına ilişkin geçmişteki örneklerle ilgili bağlantılar verilmesi konusuna daha fazla dikkat edilmektedir.

Genel itibarıyla, kamu sektörüne ait bilgilerin yeniden kullanımı için iş birliğine dayalı bu yaklaşım, vatandaşların daha aktif katılım göstermesini ve hükümetin daha hesap verebilir ve şeffaf olmasını teşvik etmekte ve nitelikli veri ve kanıta dayalı politika yapımının önemi konusunda farkındalık yaratmaktadır.

### **ÇIKARILAN TEMEL DERSLER: FRANSA E-KATILIM ARAÇLARI**

*Güçlü bir siyasi destek verilmesi ve kamu istişarelerinin teşvik edilmesi, vatandaşların ve STK'ların ilgisini artırabilir ve Platform konusunda genel farkındalığı geliştirebilir.*

*Proaktif olarak şeffaflığın sağlanması ve kamu verilerinin iş birliğine dayalı bir şekilde vatandaşlar ve STK'lar tarafından yeniden kullanımına açılması, aktif vatandaşlığın güçlendirilmesi ve kurumlara duyulan güvenin iyileştirilmesi için önemli bir itici güç olabilir.*

94 El Kitabı'na aşağıdaki adresten erişilebilir: [<https://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/vademecum-ouverture.pdf>]



# 6. Genel Bulgular ve Sonuçlar

Gerek politika yapım süreçlerinde STK katılımına ilişkin uluslararası standartların analizi, gerekse vaka incelemesi için seçilen AB üye devletlerinin kamu politikaları oluşturma sürecinin farklı aşamalarında STK'ların katılımını sağlamak için kullandıkları araç ve yöntemlerle ilgili deneyimleri ışığında, karar alma süreçlerinin tamamında STK katılımının desteklenmesini sağlayacak bazı genel bulgular ve tavsiyeler ortaya koymak mümkündür.

### ***Kamu-STK İş Birliğine dair Çerçeve Strateji ve Politikalar***

1. Sivil toplumun gelişimi için elverişli bir yasal ve kurumsal ortamın yaratılması, politika yapım süreçlerine STK katılımını sağlamayı amaçlayan herhangi bir yöntem veya aracın etkili ve sürdürülebilir olması için bir ön koşuldur. Dolayısıyla, bu alanda uzun vadeli, öngörülebilir ve elverişli politikaların oluşturulması kamunun sorumluluğundadır.

2. Sivil toplumla ilgili kilit öneme sahip tedbir ve faaliyetlerin hayata geçirilmesinde farklı kamu kurumlarının koordineli ve birbirini tamamlar şekilde çalışmasını sağlamak için hükümet tarafından daha ileri seviyede bir stratejik yaklaşım benimsenmesini gerektirmektedir.

3. Politika belgelerinin (stratejiler, eylem planları, sözleşmeler, vatandaşlar ve STK'ların politika yapım süreçlerine katılımına ilişkin kurallar ve standartlar, vb.) katılımcı bir şekilde hazırlanması, kabul edilen standartlarla ilgili gerek kamu kurumlarında gerekse STK'larda daha güçlü bir sahiplik duygusu yaratılmasını ve standartların sürdürülebilir bir şekilde uygulanmasını sağlayabilir.

4. Kabul edilen politika belgeleri, sivil toplumun gelişimi alanında uluslararası ve ulusal donörler arasında proaktif bir koordinasyon geliştirilmesinde temel alınabilir ve bu bakımdan önemli bir işlev görebilir.

## **Kamu-STK İş Birliğine Yönelik Yapı ve Mekanizmalar**

1. STK ve kamu temsilcilerini bir araya getiren sektörler arası danışma organları (konseyler, komiteler) ancak kamu kurumlarının yeterli seviyede temsili ve taahhüdü sağlanırsa, çalışma yöntem ve usulleri net bir şekilde tanımlanırsa, STK temsilcilerinin atanma/seçilme sürecinde şeffaf usuller kullanılırsa etkili olabilir.
2. STK'ların temsilcilerinden oluşan daimi hükümet danışma organlarının çalışmalarına meşruiyet kazandırmak için, STK temsilcilerinin seçim kriterleri, STK temsilinde nicel ve nitel anlamda ve cinsiyet, sektör ve coğrafi bölge anlamında denge kurma ihtiyacı gözetilerek, net bir şekilde ortaya konmalıdır.
3. Sektörler arası danışma organı olarak faaliyet gösteren ve ilgili bakanlık/kamu kurumlarıyla ve STK temsilcilerinden oluşan yapıların sağladığı en önemli fayda, sivil toplumun gelişimini etkileyen temel konularda düzenli bir kamu-STK politika diyaloguna imkân verecek şekilde kademeli olarak güven tesis etmesidir.
4. STK'lardan gerçekçi olmayan beklentiler gelmesini önlemek amacıyla, sektörler arası danışma organlarının yetki ve faaliyet alanının net bir şekilde tanımlanmasına ihtiyaç vardır.
5. STK'larla yapılandırılmış diyalog yürüten kamu kurumlarının sonuç bildiregeleri ve tavsiyelerinin etkili bir şekilde takip edilmesini sağlamak ve STK'ları etkileyen politikaların yapım, karar alma ve izlenme süreçlerindeki etkisini garanti altına almak için, söz konusu kurumların (yeterli seviyede üst düzey hükümet temsilcilerinin atanması da dahil) siyasi destek ve tanınmaya sahip olması şarttır.
6. Sivil toplum politikalarından sorumlu olacak özel bakanlıkların, bakanlık birimlerinin veya kamu dairelerinin oluşturulması, sivil toplum meselelerini ele alan farklı kamu kurumlarının çalışmaları arasında daha iyi bir koordinasyon sağlanmasına ve kamu istişareleri ve STK'lara verilen kamu fonlarına dair standartların daha uyumlu bir şekilde uygulanmasına yönelik önemli bir adımdır.

7. Merkezi hükümet veya yerel/bölgesel yönetimler bünyesinde STK'larla iş birliği için irtibat noktaları oluşturulması ve bu amaçla kamu görevlilerin atanması, kamu kurumları ve STK'lar arasında daha düzenli ve dinamik bir iş birliği sağlanmasında itici güç olabilir.

## **Etkili Katılım için STK'lara Yönelik Kapasite Geliştirme Programları**

1. STK'ların operasyonel kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik kamu kurumları tarafından başlatılan ve finanse edilen programlar, sürdürülebilir olmakta ve büyük ölçekli bir etki yaratmaktadır. Bu bağlamda, proje bazlı, geçici ve sınırlı girişimler yerine, ana misyonu kapasite geliştirme faaliyetleri yürütmek olan ve bu alanda uzmanlaşmış bir ulusal vakıf ve/veya bölgesel ve yerel STK kaynak merkezlerinin kurulması tavsiye edilmektedir.
2. STK'lara yönelik kapasite geliştirme programlarının finansmanının çeşitlendirilmesi, AB fonları ve ulusal fonların dikkatli bir şekilde programlanması ve donörlerin proaktif koordinasyonu sağlanabilir.
3. STK'ların genel yönetim giderlerine yönelik hibeler, STK'ların sosyal gelişim ve değişim sürecinde uzun vadeli ortaklar olma potansiyelini arttırmak bakımından önemli bir yatırımdır. Devlet destekli bir ulusal vakıf-açık, net ve rekabetçi kriter ve prosedürler kullanarak genel yönetim giderlerine yönelik hibelerin dağıtıcısı olarak işlev görebilir.

## **E-katılım Araçları**

1. E-katılım araçlarının işlevsel olması ve sonuç odaklı olması için bu araçlar için yeterli insan kaynağı ve mali kaynağın olması sağlanırsa, yeterli geri bildirim mekanizmaları kurulması, güçlü bir siyasi irade gösterilmesi, sağlam bir merkezi koordinasyonun sağlanması, STK'lara ve diğer hedef gruplara proaktif bir şekilde tanıtılması gerekmektedir.

---

2. Kurumların, STK'ların politika öneri ve katkılarına yanıt vermesi, güven tesis edilmesi için temel bir ön koşuldur. Kurumların yanıt verebilirliğinin iyileştirilmesine yönelik gerekli becerilerin ve anlayışın kazandırılması için, e-katılım araçlarından, kamu istişarelerinden veya karar alma süreçlerinde STK'larla iş birliği için kullanılan diğer mekanizmalardan sorumlu olan kamu görevlilerine yönelik kapasite geliştirme programlarının oluşturulması gerekir.

---

3. E-katılım araçları ve iş birliği mekanizmalarının STK'lara proaktif bir şekilde tanıtılmasına, bununla birlikte kamuyla politika diyalogu yürütecek STK'lara yönelik kapasite geliştirme faaliyetlerinin düzenlenmesine ihtiyaç vardır.

# 7. Kaynakça



1. Anheier, H. ve Kendall, J., (1999) "The third sector and the EU policy process: an initial evolution" [Üçüncü Sektör ve AB politika süreçleri: Birinci Evrim], Journal of European Public Policy [Avrupa Kamu Politikaları Dergisi], 6 (2), 24-32.
2. 2015-2020 Estonya Sivil Toplum Geliştirme Planı'na aşağıdaki adresten erişilebilir: [[https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/estonian\\_cs\\_dev\\_plan\\_2015-2020\\_extract.pdf](https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/estonian_cs_dev_plan_2015-2020_extract.pdf)]
3. Civicus, (2015) "Beyond our Two Minutes: State of Civil Society / Intergovernmental Organization Scorecard" [İki Dakikamızın Ötesinde:Sivil Toplum/Hükümetler arası Kuruluş İlişkileri Karnesi], Civicus Yıllık Yayınlarından State of Civil Society Report for 2014 [2014'de Sivil Toplumun Durumu Raporu] kapsamında yayımlanmıştır. Erişim adresi: [[http://civicus.org/images/SoCS\\_IGO\\_final3.pdf](http://civicus.org/images/SoCS_IGO_final3.pdf)]
4. Avrupa Konseyi, (2007), "Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe" [Bakanlar Komitesi'nin Avrupa'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasal Statüsü ile ilgili CM/Rec(2007)14 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararı], erişim adresi: [<https://www.osce.org/odihr/33742>]
5. Avrupa Konseyi, (2009), "Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy)" [Bakanlar Komitesi'nin elektronik demokrasi (e-demokrasi) hakkında CM/Rec(2009)1 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararı], Avrupa Konseyi, erişim adresi: [<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122>]
6. Avrupa Konseyi, (2009), "Recommendation CM/Rec(2009)2 on the evaluation, auditing and monitoring of participation and participation policies at local and regional level" [Bakanlar Komitesi'nin Katılımın Değerlendirilmesi, Denetlenmesi ve İzlenmesi İle Yerel ve Bölgesel Düzeyde Katılım Politikası Hakkında CM/Rec(2009)2 sayılı üye devletlere Tavsiye Kararı], erişim adresi: [<https://www.coe.int/en/web/youth/-/recommendation-on-the-evaluation-auditing-and-monitoring-of-participation-and-participation-policies-at-local-and-regional-level>]
7. Avrupa Konseyi – Conference of INGOs (Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı), (2017) "Civil participation in the decision-making process - Fact finding visit to Estonia" [Karar alma süreçlerine sivil katılım - Estonya İnceleme Ziyareti], 25-26 Eylül 2017, erişim adresi: [<https://rm.coe.int/report-visit-of-the-conference-of-ingos-to-estonia/168077ca73>]
8. Avrupa Komisyonu, (2012) "The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations" [Demokrasi ve sürdürülebilir kalkınmanın temelleri: Avrupa'nın dış ilişkilerinde Sivil Toplumla angajmanı], (COM(2012)0492), erişim adresi: [<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2012%3A0492%3AFIN%3AEN%3APDF>]
9. Avrupa Komisyonu (2000), "The Commission and NGOs: Building a Stronger Partnership" [Komisyon ve STK'lar: Daha Güçlü bir Ortaklığa Doğru], COM/2000/11 final)
10. Avrupa Komisyonu (2001), "White Paper on European Governance" [Avrupa'da Yönetişime Dair Beyaz Kitap], (COM (2001) 428 final)

- 
11. Avrupa Komisyonu (2002), "Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission" [İstişare ve diyalogun güçlendirildiği bir kültüre doğru - Komisyon tarafından ilgili taraflara danışma için genel ilkeler ve asgari standartlar], COM (2002) 704 final.

---

  12. Avrupa Komisyonu, (2005), "Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries" [AB ve Aday Ülkeler arasında Sivil Toplum Diyaloğuna dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], COM(2005)290, erişim adresi: [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0290>]

---

  13. Avrupa Komisyonu, (2007), "Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008" [Genişleme Stratejisi ve 2007-2008 Dönemindeki Başlıca Zorluklara dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], 6.11.2007, COM(2007) 663, erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0663:FIN:EN:HTML>

---

  14. Avrupa Komisyonu (2013), "Guidelines for EU support to civil society in enlargement countries, 2014-2020, DG Enlargement" [Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından yararlanan Genişleme Ülkelerinde 2014-2020 dönemindeki Sivil Toplum Desteğine dair Avrupa Komisyonu Kılavuz İlkeleri], erişim adresi: [[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52526/guidelines-eu-support-civil-society-enlargement-countries-2014-2020\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52526/guidelines-eu-support-civil-society-enlargement-countries-2014-2020_en)]

---

  15. Avrupa Komisyonu, (2013), "Guidelines for support to civil society in IPA countries for the period 2014-2020" [Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından yararlanan Genişleme Ülkelerinde 2014-2020 dönemindeki Sivil Toplum Desteğine dair Avrupa Komisyonu Kılavuz İlkeleri], erişim adresi: [[https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf)]

---

  16. Avrupa Komisyonu, (2018), "A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans" [Batı Balkanlara yönelik Güçlü ve Güvenilir bir Genişleme Perspektifi ve Genişletilmiş AB Angajmanına dair Avrupa Komisyonu Bildirimi], COM(2018) 65 final, erişim adresi: [[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)]

---

  17. Avrupa Konseyi (2009), "The Code of Good Practice of Civil Participation in Decision Making" [Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri], erişim adresi: [<https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>]

---

  18. Hadzimiceva, K. (2007) Legal and institutional mechanisms for government-NGO cooperation in Croatia, Estonia and Hungary [Hırvatistan, Estonya ve Macaristan'da Kamu-STK iş birliği için yasal ve kurumsal mekanizmalar], erişim adresi : [[https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/213\\_Legal%20and%20Institutional%20Mechanisms%20for%20Cooperation.pdf](https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/213_Legal%20and%20Institutional%20Mechanisms%20for%20Cooperation.pdf)]

---

  19. Hinsberg, H. (2007), "Osale: the Estonian e-Participation tool" [Osale: Estonya e-katılım aracı], erişim adresi: [<https://joinup.ec.europa.eu/document/osale-estonian-eparticipation-tool-osale>]

- 
20. K., Urmo (2008) Estonian Civil Society Development Concept (EKAK) [Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti (EKAK)]: Framework for Cooperation Between Third and Public Sector - Brief overview and some learning points, paper submitted to the European Conference “How to foster civil dialogue in Europe” [Üçüncü Sektör ve Kamu Sektörü Arasındaki İşbirliği için Çerçeve - Genel bakış ve öğrenilen dersler, “Avrupa’da sivil diyalog nasıl sağlanır?” başlıklı Avrupa Konferansında sunulan tebliğ], 15 Mayıs 2008, Brüksel; erişim adresi: [[https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/EKAK\\_brussels%20\(1\).pdf](https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/EKAK_brussels%20(1).pdf)]
- 
21. Report on implementation of Government Action Plan for Open Government Partnership Initiative for 2012-2013” [Açık Hükümet Ortaklık Girişiminin Uygulanmasına Dair Ulusal Eylem Planı: 2012-2013 Uygulama Raporu], erişim adresi [[www.udruga.vlada.hr](http://www.udruga.vlada.hr)]
- 
22. OECD, (2001) “Citizens as Partners OECD Handbook: Information, Consultation and Public Participation” [Ortaklarımız Olarak Vatandaşlar OECD Rehberi: Bilgi, Danışma ve Kamu Katılımı], erişim adresi: [<https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>]
- 
23. OECD, (2019) “Better Regulation Practices across the European Union” [Avrupa Birliği içinde Daha İyi Düzenleyici Uygulamalar], OECD Publishing [OECD Yayınları], Paris”, erişim adresi: [<https://doi.org/10.1787/9789264311732-en>]
- 
24. AGİT-DKİHB – Venedik Komisyonu (2015), “Guidelines on Freedom of Association” [Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi], erişim adresi: [<http://www.osce.org/odihr/132371?download=true>]
- 
25. Pehk, T. (2018), “CEO of Estonian Cooperation Assembly” [Estonya İş Birliği Meclisi CEO’su], erişim adresi: [<https://www.opengovpartnership.org/stories/rahvaalgatusee-yet-another-e-platform-civic-engagement-no-process-of-democratic-renewal>]
- 
26. UN Human Rights Committee, General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote) [BM İnsan Hakları Komitesi’nin 25 sayılı Genel Yorumu: Madde 25 (Kamu Yönetimine Katılma ve Oy Kullanma Hakkı)], 12 Temmuz 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, para, erişim adresi: [<https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/general%20comment%2025.pdf>]
- 
27. World Bank, (2014) “Strategic Framework For Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group Operations” [Dünya Bankası Operasyonlarında Vatandaş Katılımını Yaygınlaştırmaya Yönelik Stratejik Çerçeve], erişim adresi: [<https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/engaging-citizens-improved-resultsopenconsultationtemplate/materials/finalstrategicframeworkforce.pdf>]





