

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞME VE SİVİL TOPLUM**

Yüksek Lisans Tezi

Behiye Canan ÜNLÜ- 09911814

Ankara - 2019

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞME VE SİVİL TOPLUM**

Yüksek Lisans Tezi

Behiye Canan ÜNLÜ- 09911814

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Bülent ALGAN**

Ankara - 2019

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞME VE SİVİL TOPLUM**

Yüksek Lisans Tezi

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Bülent ALGAN**

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tez Sınavı Tarihi: .../.../...

Ankara - 2019

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Doç. Dr. Bülent ALGAN danışmanlığında hazırladığım “Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme ve Sivil Toplum (Ankara.2019) ” adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

TEŞEKKÜR

Tez yazım sürecinde değerli bilgi ve tecrübelerini paylaşarak bana rehberlik eden ve çalışmamı akademik kurallara uygun olarak sunmamı sağlayan saygıdeğer danışmanım Doç. Dr Bülent ALGAN'a, lisansüstü eğitim ve öğrenime devam etmem konusunda beni yönlendiren saygıdeğer hocam Doç. Dr. Yaşar SALİHPAŞAOĞLU'na, tezin tamamlanma sürecinde desteğini esirgemeyen değerli arkadaşım Dr. Salim IŞIK'a, gerek lisans gerekse lisansüstü eğitim sürecim boyunca akademik gelişimimde eşsiz katkıları olan öğretim üyelerine, tezimi tamamlamam konusunda beni teşvik eden değerli dostum E. Aylin KANAZ'a teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Tez çalışmam sürecinde gösterdikleri sabır ve fedakârlıklar dolayısıyla manevi desteklerini her zaman hissettiren ve eğitim hayatımın her aşamasında beni yüreklendiren sevgili aileme ayrıca teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	II
İÇİNDEKİLER.....	V
KISALTMALAR.....	VII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BİR DEMOKRATİKLEŞME PROJESİ OLARAK SİVİL TOPLUM

1.1. Kavramsal Çerçeve.....	5
1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Nitelikleri	10
1.2.1. Özerklik / Devlet-dışılık	11
1.2.2. Gönüllülük	13
1.2.3. Çoğulculuk / Parçalı Yapıda Örgütlenme.....	14
1.2.4. Kamusal Gereklere Göre Faaliyet Gösterme	15
1.3. Ulusal/Uluslararası Bir Aktör Olarak Sivil Toplum Kuruluşları.....	16
1.4. Temsili Demokrasiden Katılımcı Demokrasiye	21
1.5. Sivil Toplum ve Demokrasi İlişkisi.....	26
1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Demokratikleşmeyi Sağlayan İşlevleri	32
1.6.1. Demokratik Yurttaş Becerilerinin Geliştirilmesi	34
1.6.2. Kamusal Tartışmayı Olgunlaştırma	37
1.6.3. Karar Üretme/ Yönetme Süreçlerine Katılım Düzeyini Artırma.....	38
1.6.4. Devlet İktidarının Denetimi	41

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNDE DEMOKRASİ VE SİVİL TOPLUM

2.1. Avrupa Birliği ve Demokrasi.....	43
2.1.1. Avrupa Birliği Antlaşması	45
2.1.2. Nice ve Leaken Zirveleri	47
2.1.3. Lizbon Antlaşması	48

2.2.	Avrupa Birliğinde Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum	50
2.2.1.	AB’de Demokrasi Krizi ve Yönetişim.....	51
2.2.2.	AB’de Sivil Toplumun Statüsü ve İlkeler.....	54
2.2.2.	AB’de Sivil Katılım	57
2.3.	AB’nin Aday Ülkelere Yönelik Sivil Toplum Politikası.....	61
2.3.1.	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi.....	63
2.3.2.	AB’nin Sivil Toplumu Destek Araçları	66
2.3.3.	AB’nin Genişleme Ülkelerine Yönelik Sivil Toplum Desteği Rehberi	68
2.3.4.	Türkiye’de Sivil Toplumun Geliştirilmesine Yönelik AB Desteği	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN AB’YE ÜYELİK SÜRECİ KAPSAMINDA DEMOKRATİKLEŞME VE SİVİL TOPLUM

3.1.	Türkiye’de Devlet – Sivil Toplum İlişkisi.....	79
3.2.	AB’ye Üyelik Sürecinin Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum İlişkisine Etkisi	85
3.3.	AB’ye Uyum Taahhütleri Çerçevesinde Türkiye’de Demokratikleşme Reformları	88
3.3.1.	Örgütlenme Özgürlüğüne İlişkin AB Düzenlemeleri ve Temel İlkeler.....	89
3.3.2.	Sivil Toplum Alanında Yapılan Reformların AB Müktesebatına Uyumu	97
3.4.	AB İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye’de Sivil Toplum.....	104

SONUÇ	116
-------------	-----

KAYNAKÇA.....	122
---------------	-----

ÖZET	134
------------	-----

ABSTRACT	135
----------------	-----

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Antlaşması
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
B.	: Baskı
BM	: Birleşmiş Milletler
C.	: Cilt:
CSF	: Civil Society Facility
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
EIDHR	: European Instrument for Democracy and Human Rights
EKOSOK	: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi
EESC	: European Economic and Social Committee
AESK	: Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite
ILO	: International Labour Organization
IPA	: Instrument for Pre-Accession Assistance
İİBF	: İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
NGO	: Non-governmental Organization
OSCE	: Organization for Security and Cooperation in Europe
ODIHR	: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights
s.	: Sayfa.
ss.	: Sayfa sayıları
S.	: Sayı
SDD	: Sosyal Demokrasi Derneği
STGM	: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TAIEX	: Technical Assistance and Information Exchange Instrument
TÜSEV	: Türkiye Üçüncü Sektörü Vakfı
Yay.	: Yayıncılık

GİRİŞ

Sivil toplum kavramı en kapsamlı ifadeyle devlet dışı alanı temsil eder. Bu cümlede yer alan ‘temsil’ kelimesi, basit bir tanım cümlesinden öte anlamlar taşır. Zira günümüz demokrasi anlayışı içinde sivil toplumun varlığı, katılımcılığın etkinliği açısından zorunlu bir öge haline gelmiştir. Bu çerçevede, bir ülkedeki devlet-sivil toplum arasındaki ilişki biçiminin tahlili, o ülkenin demokratikleşme sürecini anlamak bakımından önemlidir. Vatandaşlara siyasi temsil alanında seçme hakkı tanıyan temsili demokrasiden, birey taleplerinin daha geniş ölçüde dile getirebildiği katılımcı demokrasi anlayışına geçişle birlikte devlet-sivil toplum arasındaki ilişki de dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm bir yandan sivil toplumu, devlet karşıtı olmaktan çıkarırken diğer taraftan katılımcılığa tanıdığı meşrulukla sivil toplumu, demokratlaşmanın bir gereği haline getirmiştir. Bununla birlikte katılımcılığın kapsamı da genişleyerek, tek tek birey talepleri yerine grup çıkarlarının temsil edildiği örgütlü yapıları gündeme getirmiştir.

Sivil toplum alanına ilişkin örgütlü yapıları ifade eden STK’lar, farklı alanlarda faaliyet gösteren gönüllü örgütlerden yurttaş girişimlerine kadar oldukça geniş bir alanı temsil eder. Ayırt edici özellikleri arasında devlet dışı bir alanda varlık göstermesi ve gönüllü olarak kamusal fayda yaratmak üzere kurulmuş olması bulunan STK’lar, özellikle grup çıkarlarının savunusu ve devlet iktidarının denetimi üzerindeki etkisiyle katılımcı demokrasinin kilit aktörleri haline gelmiştir. Günümüzde, STK’lar, faaliyet alanlarına ilişkin politikaların oluşturulmasından uygulanmasına kadar geçen her safhada devlet iktidarının bir paydaşı olarak kabul edilmektedir.

Demokratik değerlere sahip olmayı ve demokrasiyi teminat altına almayı üyelik için zorunlu kriterler arasında sayan Avrupa Birliğinde, özellikle 2004 yılında merkezi doğu Avrupa ülkelerini içeren genişleme dalgasıyla birlikte, başlayan demokrasi sorunu, katılımcılık üzerine yoğun tartışmaların yaşanmasına neden olmuştur. Bu tartışmalar temelde vatandaşların AB kurumları düzeyinde yeterince temsil edilemediğı sorunu üzerinde yoğunlaşmıştır. Yaşanan bu demokrasi krizini aşma amacıyla yürütölen yoğun çalışmalar neticesinde, katılımcı demokrasinin derinleştirilmesi için yeni bir yönetim tarzına ihtiyaç duyulduğı tespit edilmiş ve bu yeni yönetim tarzı STK'ların karar mekanizmaları üzerinde daha etkili bir rol oynayabileceğı 'yönetişim' olarak belirlenmiştir. Esasında demokratik bir ülkede devlet-sivil toplum ilişkisinin niteliğı ve STK'ların statüsü hakkındaki çalışmalar daha önceki yıllarda da AB'nin gündeminde yer almıştı. Ancak yaşanan demokrasi sorunları ve yürütölen tartışmalar, STK'lara yönelik ilginin yeniden canlanması sonucunu doğurmuştur.

Bu çalışmanın amacı; sivil toplum ve demokrasi ilişkisinin anlaşılması, AB demokrasi anlayışında sivil toplumun statüsünün açıklanması ve son olarak AB'ye üyelik yolunda gerçekleştirilmesi taahhüt edilen siyasi kriterler çerçevesinde Türkiye'de gerçekleştirilen demokratikleşme reformlarının sivil toplum alanı özelinde incelenmesidir. Tez konusunun geniş bir alanı kapsaması nedeniyle çalışma çeşitli bakımlardan sınırlandırılmıştır. Öncelikle, çalışma kapsamında demokratikleşme olgusu, devlet-sivil toplum ilişkisi bağlamında ele alınmış ve demokratikleşme süreci yalnız sivil toplum alanındaki faaliyetler yönüyle incelenmiştir. İfade edilmelidir ki, AB'de demokrasi anlayışına ilişkin değerlendirmeler, sivil katılım ve STK'lar özelindeki konularla sınırlı tutulmuştur. Ayrıca tez çalışmasının kapsamıyla ilgili olarak dönem konusunda da tarihsel bir sınırlama yapılmış ve bu çerçevede Türkiye'de demokrasi ve devlet-sivil toplum ilişkisi, AB'ye üyelik sürecinde önemli bir adım olan 'aday ülke'

statüsünün kurulmasından sonra yapılan anayasal değişiklikler ve İlerleme Raporları bağlamında ele alınmıştır.

Çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Sivil toplum ve demokrasi ilişkisini anlama amacını taşıyan birinci bölümde, ilk olarak sivil toplum ve STK'lara ilişkin kavramsal bir çerçeve ortaya konularak devlet-sivil toplum ilişkisinin niteliği demokrasi bağlamında ele alınmıştır. Devlet-sivil toplum ilişkisinde sivil topluma daha fazla alan açılması, demokrasi olgusunun katılımcılık ekseninde dönüşümüne yol açmıştır. Bu çerçevede, yaşanan değişim, demokrasinin güçlendirilmesine yönelik tartışmaların odağına yönetim kavramını yerleştirmiştir. Bu sebeple bu bölümde, sivil toplum alanından yükselen taleplerle demokrasi olgusunda yaşanan dönüşüm ele alınmış ve katılımcı demokrasinin gerekleri açısından STK'ların demokratikleşme sürecindeki rolü incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, öncelikle AB'de demokrasi tartışmaları ve bu tartışmalar ekseninde yaşanan anayasallaşma süreci konu edilmiştir. Bu tartışmalar, AB'de katılımcı demokrasinin güçlendirilmesine yönelik bir dizi belgenin kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu belgelerin ortak özelliği, AB'nin demokrasi sorununu çözmek amacıyla geliştirdiği yönetim ilkesi gereğince sivil katılıma yapılan vurgudur. Bu çerçevede, çalışmanın bu bölümünde, AB'de STK'ların statüsü ve sivil katılım konusunda yayınlanan resmi belgeler incelenmiş ve katılımcı demokrasi anlayışında STK'lara yüklenen rolün ne olduğuna ilişkin cevap aranmıştır. Yine bu bölümde, AB'nin aday ve üye ülkelere yönelik sivil toplum politikası incelenmiş ve Türkiye özelinde STK'ların güçlendirilmesi amacıyla yürüttüğü destek programlarına da yer verilmiştir.

Üçüncü bölüm, önceki bölümlerdeki tespitlerden yola çıkarak Türkiye özelinde bir incelemenin yapılması amacını taşımaktadır. Bu sebeple ilk olarak, Türkiye'de devlet-

sivil toplum ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu inceleme, özellikle Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecindeki demokratikleşme reformlarının gerekçesini anlamak bakımından önem taşır. Sivil toplum alanının güçlendirilmesine yönelik gereklilikler, Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerine uyum sağlamak amacıyla verdiği taahhütler arasında yer alan demokrasi şartları arasında geniş yer bulmaktadır. Bu bölümde; AB'ye üyelik sürecinde, sivil toplum alanına ilişkin Katılım Ortaklığı Belgeleri ile kabul edilen reform alanları ortaya konulmuştur. Bu çerçevede yapılacak reformları gerçekleştirmek üzere Ulusal Programlarda yer alan eylemler ekseninde, Türkiye'nin örgütlenme özgürlüğüyle ilgili Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine çerçevesinde AB müktesebatına uyum sağlamak amacıyla yaptığı anayasa değişiklikleri değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmelerden sonra aday ülkelerin AB'ye üyelik statüsüne uyumuna ilişkin mevcut durumunu ortaya koyan İlerleme Raporları aracılığıyla Türkiye'nin AB'ye üyelik yolundaki demokratik dönüşümünde sivil toplum alanında kaydedilen gelişmeler incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BİR DEMOKRATİKLEŞME PROJESİ OLARAK SİVİL TOPLUM

1.1. Kavramsal Çerçeve

Sivil toplum terimi, toplum ve devletin aynı anlamda kullanıldığı eski bir Avrupa geleneğine dayanır. Bu anlayışa göre, toplumda birey olmakla devlette yurttaş olmak arasında bir fark bulunmaz. Başka bir ifadeyle sivil toplum; devletten ayrı ve özerk bir alanda değil, devletin imkân tanıdığı alanlarda kurallara uygun olarak ve aynı zamanda diğer yurttaşlara da zarar vermeyecek şekilde faaliyet gösterecek şekilde konumlandırılmaktaydı.¹

Bu geleneksel sivil toplum kavramı, on sekizinci yüzyılın ortalarında değişikliğe uğradı. Bu geçiş çağının terminolojik çalkantıları içindeki birçok kavramla aynı kaderi paylaşan sivil toplum kavramı, yoğun tartışmaların öne çıkan gündem maddeleri arasına yerleşti.² On dokuzuncu yüzyılın sonuna kadar, sosyal bilimler alanında ilgi odağı haline gelen sivil toplum kavramı, yirminci yüzyılın başlarında bu ilgiyi kaybetmiştir. 1980'li yıllarda kavrama duyulan ilgi yeniden canlanmıştır.³ Zira 1980'li yılların sonlarında sosyalist blokun dağılması, yeni bir devlet-toplum ilişkisini ve bununla uyumlu yeni bir

¹ John KEANE, “Despotizm ve Demokrasi”, **Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa’da Yeni Yaklaşımlar**, Der. John KEANE, Çev. Levent KÖKER vd. , 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993, s.47.

² KEANE, 1993, s.48.

³ Ayşenur AKPINAR GÖNENÇ, **Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi**, e-Kitap, s.47, <https://www.altkitap.net/sivil-toplum/> - Erişim: 10.06.2019.

sivil toplum kavramsallaştırmasını da gündeme getirmiştir.⁴ Çünkü bu ülkelerde, ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel kurumlar, sınırlı alanlar haricinde, genel olarak devletin tekeli altındaydı ve özel alan da büyük ölçüde sınırlandırılmış halde bulunuyordu. 1980’li ve 1990’lı yıllarda ortaya çıkan tüm sorunların çözümünde birlikte anılan ‘pazar ve demokrasi’ kavramlarının yanına üçüncü bir sihirli güç olarak ‘sivil toplum kavramı’ da eklenmiştir. Bu bakışla sivil toplum, Batı’da ekonomik anlamda pazarın, siyasal anlamda demokrasinin sosyolojik tamamlayıcısı olarak kabul edilmekteydi.⁵ Dolayısıyla sivil toplum, Batı’da başarıyla tamamlanan sosyal bir aşama olarak görülmekteyken, eski Doğu Bloku ülkelerinin ise henüz bu sürecin başında olduğu kabul edilmekteydi. Bu nedenle bloktan ayrılarak kurulan yeni demokrasilerde, sivil toplumu oluşturan örgütsel yapıların yeniden inşası gündemin ilk sıralarına yerleşmiştir.

Sivil toplum kavramsallaştırılması sürecinde yaşanan bu gelişmelerin temelinde devlet-toplum ilişkisinin niteliği konusundaki tartışmalar yer alır. Kurumsal bir mekanizma olarak modern devlet, dünyanın her yerinde otoriter bir anlam dünyasına otursa da, toplumsal zihniyetin niteliklerine göre sınırlanabilir ve denetlenebilir bir yapı olduğunu söyleyebilmek için devlet-sivil toplum arasındaki ilişkiyi belirleyen zihniyeti dikkate almak gerekir. Toplumun sahibi gibi davranabilen, belirleyici ve tahakkümcü bir güç odağı olarak devleti kökleştiren toplumlarda devlet, toplumu her bakımdan kendine bağımlı hale getirir. Böyle bir yapıda devlet, toplumsal gruplar için adeta varoluşun temel koşulu olarak kabul edilmektedir. Oysa devleti sınırlanabilir ve denetlenebilir yapı, toplumsal ihtiyaçlar için oluşturulmuş bir hizmet aracı olarak algılayan toplumlar için devlet, her zaman otoriter yönü ve uygulamaları nedeniyle potansiyel bir gerilim

⁴ Meltem DİKMEN CANİKLİOĞLU, **Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s.19.

⁵ AKPINAR GÖNENÇ, s.45-50.

kaynağıdır.⁶ Bu bakımdan, modern anlayışta, sivil toplumun gelişebilmesi, devlet iktidarının sınırlandırılmasına bağlıdır. Keane'in tespitiyle, devlet iktidarı; piyasa rekabetinin kurallarını belirleyerek piyasanın kötü etkiler yaratmasını engellemek üzere kurulu bir forumdur. Devlet iktidarının sivil topluma mal ve hizmet sağlayıcı rolü, sivil toplumun otoriter bekçisi olma rolü lehine sınırlandırılarak, devlet, hem daha güçlü ve hem de alan olarak daha sınırlı hale getirilmelidir.⁷

Devlet-toplum ilişkisinin nasıl olması gerektiği konusundaki tartışmalar son çeyrek yüzyılda yoğunluk kazanmıştır. Mevcut siyasal sistemlerin, kurumların ve kuralların yoğun eleştirilere uğradığı bu dönemde, feminizm, çevrecilik, göç gibi doğrudan siyasetle ilişkisi kurulamayan yeni ve farklı taleplerin sahibi gruplarla devletleri karşı karşıya getirmiştir. Batıdaki refah ortamının etkisiyle daha da görünür hale gelen bu gruplar, siyasal alanı dönüştürerek grup temelli yeni bir siyasi anlayışı ortaya çıkarmıştır. Siyasal sistemin bütünüyle değiştirilmesinden ziyade, sistemin hak ve özgürlük taleplerine daha geniş yer vermesini sağlayacak katılım yollarını içerecek şekilde dönüştürülmesine odaklanan bu yeni siyasi anlayışın ana teması katılımcılıktır.⁸

Modern sivil toplum kavramı, olumlu değerler yüklü ulaşılabilecek bir model olarak görülmektedir. Bu modeli savunanlara göre, sivil toplum, devletin müdahalesi dışında kalmış ve bu sayede bireylerin eylem konularını kendilerinin belirleyebildikleri bir alanı ifade etmektedir.⁹ Bu bağlamda sivil toplum; devlet dışı alanda faaliyet gösteren ve bu faaliyetler aracılığıyla siyasal kurumlar veya süreçler üzerinde uyguladığı baskı ve

⁶ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.37.

⁷ KEANE, 1993, s.20.

⁸ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.19.

⁹ Gülnur SAVRAN, **Sivil Toplum ve Ötesi: Rousseau, Hegel, Marx**, 1. Baskı, Alan Yayınları, İstanbul, 1987, s.9.

denetim gücüyle kendi hak ve özgürlüklerini koruyan bir bütünü temsil etmektedir.¹⁰ Söz konusu bütünsellik, sivil toplumun homojen, ortak çıkarları ve beklentileri olan bir toplum olduğu anlamına gelmez. Sivil toplumun homojen nitelik göstermediğini elverişli olarak açıklayan Beckman diğer grupların çıkarları aleyhine olmak üzere yararlanmaya çalışan grupları da sivil toplumun parçası olarak kabul eder. Bu manada sivil toplum her zaman devlet karşısında yer alan değil, konjonktürel olarak kısmen devletin yanında, kısmen karşısında olan parçalı bir toplumsal yapı arz eder.¹¹

Modern sivil toplum kavramını, kamusal alanın geçirdiği dönüşüme vurgu yaparak açıklayan Habermas’a göre, sivil toplumun anlaşılabilmesi için farklı grupların ne gibi koşullar altında ve hangi siyasal eylemi başlattıkları, kamusal alandaki tartışma ortamını doğuran sosyolojik nedenlerin neler olduğu tahlil edilmelidir. Bu çerçevede yazara göre sivil toplum, kamusal alanda faaliyet gösteren çok geniş bir alana tekabül etmektedir. Bu görüşe göre, sivil toplum; kiliseler, dernekler, üniversiteler, medya, kulüpler, yurttaş girişimleri, meslek birlikleri, siyasal partiler, sendikalar ve bunlar gibi devlet ve ekonomi alanlarının dışındaki tüm birliktelikleri içermektedir.¹²

Sivil toplum kavramı hakkında yaygın kabul görmüş bir diğer tanım da liberal demokrasinin temsilcilerinde Diamond’a aittir. Yazara göre sivil toplum; gönüllü, devletten özerk, hukuk kuralları ya da ortak değerler sistemiyle kurulu örgütlü toplumsal

¹⁰ John KEANE, **Demokrasi ve Sivil Toplum: Avrupa Sosyalizminin Açmazları, Toplumsal ve Siyasal İktidarın Denetlenmesi Sorunu ve Demokrasi Beklentileri Üzerine**, Çev. Necmi ERDOĞAN, 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1994, s.36.

¹¹ Björn BECKMAN, “Demokratikleşmeyi Açıklamak: Sivil Toplum Kavramı Üzerine Notlar”, **Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası**, Der. Elisabeth ÖZDALGA- Sune PERSSON, Çev. Ahmet FETHİ, 1. Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999, s.40.

¹² Jürgen HABERMAS, **Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü**, Çev. Tanıl BORA-Mithat SANCAR, 9. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010, ss.396-404.

yaşam alanını ifade etmektedir.¹³ Bireysel alanla devlet arasında varlık gösteren sivil toplum; bireysel veya aile yaşantısına özgü eylemler, içe dönük grup etkinliklerini, ekonomik alanda faaliyet gösteren girişimciliği ve devlet organları tarafından gösterilen siyasal çabaları dışlar. ¹⁴ Yasal güvence altında kendi kendini örgütleyen sivil toplum, devlet dışı bir alan olma potansiyeline de sahiptir.¹⁵

Sivil toplum kavramı üzerine yapılan tanımlara bakıldığında, kavramın, devlet iktidarının denetlenmesi ve sınırlandırılması, devletin toplumsal kesimlerin gereksinimlerine uygun bir biçimde yönlendirilmesi amacını işlevsel kılmak üzere kullanıldığı görülmektedir. Bu haliyle sivil toplum, kamusal alanda ortaya çıkan sorunlar hakkında çözümler üreterek bu çerçevede kamusal tartışma ortamını güçlendiren ve devletin politikaları üzerinde denetim işlevi sağlayan ve bu manada çoğulculuğu temel alan bir yapıdır.¹⁶

Devlet dışında kalan her yapı sivil toplum anlamına gelmemektedir. Sivil toplum özerk ve gönüllü bir oluşum olarak kamusal alanda faaliyet göstermesi itibariyle diğer yapılardan ayrılmaktadır. Bu bağlamda vurgulanması gereken nokta, sivil toplumun özel alanda değil kamusal alanda faaliyet göstermekte olduğudur. Bu nedenle de sivil toplum devletin tamamen dışında bir özel alan gibi değil bunun aksine faaliyet alanlarıyla ilgili olarak devletle yakından ilgili bir görünüm taşır. Ancak bu ilgi devleti ele geçirmek ya da

¹³ Larry DIAMOND, “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”, **Journal of Democracy**, C:5, No:3, 1994, s.5.

¹⁴ Aynı yerde.

¹⁵ KEANE, 1994, s.37.

¹⁶ A. Yasar SARIBAY ve S. Seyfi ÖĞÜN, **Bir Politikbilim Perspektifi**, Asa Kitabevi Bursa, 1998, s.43-44’ten aktaran: Mehmet KABASAKAL, “Sivil Toplum ve Demokrasi”, İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı, Denetçi Yeterlilik Tezi, , 2008, s.7.

iktidarı ele geçirmek hedefine yönelmez. Bu haliyle sivil toplum, siyasi iktidara alternatif olmaz üzere örgütlenmiş bir yapı değildir. Bununla birlikte, sivil toplum, taleplerini demokratik yollarla dile getirerek iktidarın uygulayacağı politikalar üzerinde etkili olan örgütlü bir harekettir. Sivil toplumun diğer bir özelliği ise parçalı bir yapıda olması nedeniyle toplum içinde çoğulluğu ve çeşitliliği destekliyor olmasıdır. Yani sivil toplum içindeki hiçbir grup tüm toplumun çıkarlarını temsil etmeyi amaçlamaz; bunun yerine farklı gruplar farklı çıkarların temsilcileri olarak bulunur. Sivil toplum, bu özellikleriyle devlet ve toplumdan ayrı olduğu gibi aynı zamanda politik toplumdan da ayrıdır.¹⁷

1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Nitelikleri

Toplumun farklı kesimlerinin aynı amaç etrafında örgütlenerek kamusal fayda üretmek üzere oluşturduğu örgütlü yapıları ifade etmek üzere çeşitli kavramlar kullanılmaktadır. Hükümet dışı örgütler, sivil toplum örgütleri, demokratik kitle örgütleri, sivil toplum kuruluşları, üçüncü sektör, beşinci güç gibi terimler bunlardan bazılarıdır. Ancak sivil toplum alanında bu tür örgütlerin tümünü ifade etmek amacıyla kullanılan en yaygın terim, sivil toplum kuruluşlarıdır.

Sivil toplum kuruluşları; gönüllü, kendiliğinden oluşan, mali açıdan kendi kendine yeten, devletten özerk, ortak kuralları paylaşan ve yasal olarak örgütlenen oluşumlardır. Sivil toplum kuruluşlarının toplumdan ayrılan yönü, kamusal alanda, halkın taleplerini dile getirmek ve müşterek amaçlarını gerçekleştirebilmek için kolektif eylemler gerçekleştirmeleridir.¹⁸ Bu manada sivil toplum, toplumsal alanda yaşanan sorunlara çözümler geliştirmek amacıyla yürüttükleri faaliyetlerle, toplumsal dayanışma, güven,

¹⁷ DIAMOND, 1994, s.7.

¹⁸ DIAMOND, 1994, s.8.

sorumluluk, istikrar gibi kamusal alanda önemli değerlerin yaratılmasında önemli bir rol oynamaktadır.¹⁹

Sivil toplum kuruluşlarını benzer yapılardan ayırt edici genel kabul görmüş birtakım nitelikleri bulunmaktadır. Bu nitelikler özerklik/devlet-dışılık, gönüllülük, çoğulculuk/parçalı yapıda örgütlenme ve kamusal gereklere göre faaliyet gösterme olarak belirlenebilir.

1.2.1. Özerklik / Devlet-dışılık

Bir örgütün sivil toplum kuruluşu olarak nitelenebilmesi için öncelikle gerçekleşmesi gereken koşul bu yapının ‘devlet dışı’ bir özellik göstermesidir. Devlet dışı olmak, aynı zamanda ve bilhassa devletin iktidar alanı çerçevesinde hareket etmemeyi gerektirir.²⁰ Başka bir ifadeyle STK’ların kendi faaliyet alanlarını özgürce belirlemeleri ve bu anlamda devletin yönlendirmesine veya onayına ihtiyaç duyulmadan hareket edebilme imkânına sahip olması devlet dışı olma niteliğinin zorunlu bir koşulu olarak kabul edilmelidir. Ancak bu, devlet-sivil toplum ilişkisinin kesin çizgilerle birbirinden ayrılması anlamına gelmez. Sivil toplum; devletin karşıtı veya siyasi rakibi değildir; fakat devletin erkinin dışındadır. Devletin dışında olmak, sivil toplumun devletten tamamen bağımsız olduğu sonucuna götürmemelidir. Sivil toplum kuruluşlarının gerek kendilerinin gerekse vatandaşların hak ve özgürlüklerini güvence altına alan ve bu çerçevede düzenlemeler ortaya koyan devletten tamamen kopuk olduğunu ifade etmek

¹⁹ TÜSEV; **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci- Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu**, TÜSEV Yayınları, 2006, s.35, <https://www.tusev.org.tr/userfiles/image/Uluslararası%20STEP%20Türkiye%20Ülke%20Raporu.pdf> - Erişim:10.11.2018.

²⁰ Mithat SANCAR, “Global Sivil Toplum Mu?” , **Birikim**, S.130, ss.19-32, 2000, s.21.

isabetli değildir.²¹ Sivil toplumun devletin dışında olması, hukuk kurallarıyla bağlı olmadığı anlamına gelmemelidir. Kuşkusuz sivil toplum kuruluşları da tıpkı bireyler gibi hukuksal bir takım sınırlar içinde eylemlerini gerçekleştirmek durumundadır.

STK'lar devlet erkinin bir parçası olmamakla birlikte, gerek devlet politikalarının belirlenmesi aşamasında STK'ların bir paydaş haline gelmesi gerekse finansal olarak devlet tarafından desteklenmeleri mümkündür. Bu olgu, STK'ların devlet aygıtından bağımsız olmalarına hanel getirmez.²²

Özerklik, sivil toplum kuruluşlarının, örgütlenmenin ilk aşaması olan kuruluşundan faaliyetlerini sürdürmesine ve hatta varlığının sona ermesine kadar her aşamada kendi kararları çerçevesinde hareket edebilmesi, mali kaynaklarını kendi yaratabilmesi ve bu çerçevede devletin yönlendirmesinden uzak kalabilmesi anlamına gelir.²³ Sivil toplum kuruluşlarının özerkliği, karar mekanizmaları üzerinde devletin etkili olmamasını, örgüt kararlarının ancak örgüt içi uzlaşmayla belirlenmiş prensiplere bağlı olarak verilmesini gerektirir. Aksi durum, STK'ların devletin adeta bir uzantısı haline gelmesine neden olur ki böyle bir durumda özerklikten bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Sivil toplum kuruluşlarının siyasal iktidardan bağımsızlığı, faaliyetlerinin devlet tarafından yönlendirilmemesi ve faaliyetlerine yönelik denetim fonksiyonunu kendi kuralları ile gerçekleştirmeleri halinde sağlanabilir. Diğer yandan sivil toplum

²¹ Emine AKÇADAĞ, “Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, **Kamu Diplomasisi Enstitüsü Makaleleri**, 2010, <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/siviltoplumkuruluslari.pdf> - Erişim: 01.04.2019.

²² Ozan ERÖZDEN, “STK'lar ve Hukuki Çerçeve Yenilik Talepleri Üzerine Notlar”, **Merhaba Sivil Toplum!**, Der. Taciser ULAŞ, Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayınları, 1998, s.14.

²³ Seyfettin ASLAN, “Sivil Toplum ve Demokrasi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.15, ss.357- 374, 2010, s.365.

kuruluşları, siyasi partilerle kurdukları ilişkide de özerklik ilkesine uygun hareket etmelidir. Bu anlamda siyasi partilerin amaçları ve yönlendirmeleri doğrultusunda hareket eden bir sivil toplum kuruluşunun, bahsedilen anlamda özerk bir sivil toplum kuruluşu olma özelliğini kaybederek, siyasi partinin bir uzantısı gibi faaliyet gösterme tehlikesi bulunmaktadır.

1.2.2. Gönüllülük

STK'ları diğer kurum ve kuruluşlardan ayıran en ayırt edici özellik, STK'ların devlet tarafından belirlenmiş ilişki biçimlerine değil, bütünüyle gönüllü ilişkilere dayanmalarındır.²⁴ STK'lara üye olan bireyler, kişisel zorunlulukların ve menfaatlerin ötesinde kamusal faydaya yönelmiş ortak bir hedefi gerçekleştirmek üzere bir araya gelir.²⁵ Çoğunlukla bu ortak hedefin, toplumda bireyler tarafından tek tek eyleme geçildiğinde başarıya ulaşması zor ve hatta bazen imkânsız olan bu sebeple de ancak örgütlenerek bir araya gelindiğinde gerçekleştirilebilecek bir nitelik taşıdığı gözlenir. Bu nedenle, gönüllülük özelliği, esasında örgütlenme özgürlüğünün bir gereğidir. Gönüllülük özelliği çerçevesinde, bireylerin herhangi bir STK'ya üye olmasının zorunlu hale getirilmesinden bahsedilemez. Bununla birlikte, üyelikten ayrılmaya ilişkin seçim de tamamen bireylere bırakılmıştır. Bu nedenle, üyeliğin zorunlu olduğu kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını STK olarak değerlendirmek mümkün olmayacaktır.²⁶

²⁴ Yavuz ATAR, “Demokratik Sistemde Sivil Toplumun Fonksiyonu ve Sivil Toplum Devlet Düalizmi”, **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, S.18, 1997, s.101.

²⁵ STGM, **STK'lar İçin Gönüllülük ve Gönüllü Yönetimi Rehberi**, Hazırlayan: Nazif GÜDER ve Özel Sektör Gönüllüler Derneği, Ankara, 2006, s.4.

²⁶ Aslan AVŞARBEY ve Tuğba DİLEKÇİ, “Türkiye’de Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları İle İlgili Temel Tartışmalar ve İngiltere’deki Tıp Mesleği İle İlgili Uygulama”, **Türk İdare Dergisi**, S: 478, ss. 323-358, 2014, s.336.

STK'ların gönüllülük niteliği gereğince, özgürlük ilkesinin yalnız bireylerin bu kuruluşlarla üyelik ilişkisinin kurulması veya sona erdirilmesinde esas alınması yeterli olmayıp aynı zamanda üyelik ilişkisinin devamı boyunca ortaya çıkan durumlar için de geçerli olması gerekir. Hem sivil toplum kuruluşları arası ilişkilerde, hem de üye olunan STK'nın birey üzerinde tahakküm kurmaması, demokratik sivil toplumun bir gereğidir. Bu çerçevede, gönüllülük, üyelik sürecinin teslimiyeti ifade eden aidiyetten ziyade, eleştirel ve özerk yurttaşlık esasına dayanan bir ilişkinin kurulması anlamına gelmektedir.²⁷

1.2.3. Çoğulculuk / Parçalı Yapıda Örgütlenme

Sivil toplum kuruluşları, toplumdaki farklı çıkarların temsilcileri olması sebebiyle çoğulculuk ilkesini hayata geçirmektedir. Sivil toplum hareketleri benzer talep ve beklentilerin kamusal alana taşınmasını sağlarken hiçbir grup, toplumun tamamını temsil etme iddiası taşımaz. Bu itibarla sivil toplum, parçalı bir yapı sergiler. Toplumdaki çeşitliliğe göre farklı alanlarda örgütlenen sivil toplum kuruluşları oluşturdukları bu parçalı toplum sayesinde, tek bir çıkarı temsil eden gücün, toplumun tümü üzerinde kurması muhtemel otoriter müdahalelerin önüne geçmektedir.

STK'lar, çoğulcu demokrasinin sağlanması bakımından da önemli katkılar sunar.²⁸ Çoğulcu demokrasi anlayışı, toplumda her hangi bir topluluğun egemen hale gelmesinden ziyade farklı fikirlere sahip çeşitli grupların çıkarlarının savunulabilmesine imkân tanıyan kurallarla işleyen bir siyasal düzeni ifade eder. Ancak çoğulculuk, yalnız

²⁷ Gülgün ERDOĞAN TOSUN, **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001, s.115.

²⁸ Bülent YAVUZ, “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C: 13, S:1-2, ss.283-302, 2009, s.293.

hukuk kurallarıyla sağlanamaz.²⁹ Bunun ötesinde toplumsal alanda hissedilmesi ve hayata geçirilmesi gerekir. Farklı amaçlara yönelik faaliyetler göstermek üzere kurulan STK'lar, toplum içinde örgütlü yapıların yer almasını sağlayarak toplumsal çoğulculuğu teşvik etmektedir.³⁰ Bununla birlikte, STK'lar, her ne kadar ortak hedef etrafında bir araya gelen bireylerden oluşuyorsa da bu bireylerin de kuruluşun amaçlarını gerçekleştirmek bakımından farklı fikirleri savunması kaçınılmazdır. Böyle bir durumda, karar süreçlerinde iletişim ve uzlaşma ilkelerini benimseyen STK'lar, bireyler arasında da çoğulcu demokrasi kültürünün yerleşmesine katkı sağlamaktadır.

1.2.4. Kamusal Gereklere Göre Faaliyet Gösterme

Sivil toplum kuruluşları doğrudan kendilerine çıkar sağlama amacı yerine daha çok kamusal alanda ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak ve kamusal fayda üretmek üzere kurulmuş yapılardır.³¹ Bu niteliğiyle STK'lar, piyasada kâr amacıyla faaliyet gösteren özel şirketlerden farklılaşarak belirli kamusal sorunları çözme amacı etrafında örgütlenmiş bireylerden oluşmaktadır.³² Kamuyu ilgilendiren konularda, uzmanlaşmaya ve kamusal gereklere göre hareket eden sivil toplum kuruluşları, siyasal iktidarın bir alternatifi olmayıp, toplumun taleplerini demokratik haklar vasıtasıyla hayata geçirmek için faaliyet gösteren kuruluşlardır. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşu hareketlerinin itici

²⁹ Yılmaz ARGÜDEN ve diğerleri; **Katılımcı Demokrasi ve STK'ları Güçlendirme Önerileri**, Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları, 2016.

³⁰ ERÖZDEN, 1998, s.16.

³¹ Ioanna KUÇURADİ, “Sivil Toplum Kuruluşları: Kavramlar”, **Üç Sempozyum**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.24.

³² ERÖZDEN, 1998, s.14.

gücü siyasal iktidar olmayıp kuruluş amaçlarının yöneldiği kamusal faydanın gerçekleşmesidir.

Sivil toplum kuruluşları, üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak, taleplerinin gerçekleşmesini sağlamak amacıyla siyasal iktidar üzerinde baskı kurabilmektedir. Sivil toplum kuruluşları aracılığıyla bireyler yalnız seçimlerde oy kullanan vatandaş kimliğinden sıyrılarak, sivil toplumun kamusal alana yönelik sorumluluk bilinci taşıyan örgütlü bir üyesi haline gelmektedir.³³ Bu itibarla, STK'lar, bir yandan birey taleplerinin siyasal iktidara iletilmesinde köprü vazifesi görürken aynı zamanda kamusal faydanın üretilmesi bakımından bireyleri daha aktif ve duyarlı hale getirme işlevini de üstlenmektedir. Üyelerinin ortak eylemde bulunma kapasitesini artıran STK'lar³⁴, bu niteliğiyle bireyleri kamusal bir özne haline getirerek toplumsal fayda üretimine katkı sağlamaktadır.³⁵

1.3. Ulusal/Uluslararası Bir Aktör Olarak Sivil Toplum Kuruluşları

Yirminci yüzyılın uluslararası sisteminin önemli bir karakteristiği, küresel sivil toplumun, örgütlü hale gelerek tanındığı çok sayıda devlet veya hükümet dışı örgütün ortaya çıkarak yaygınlaşmış olmasıdır.³⁶ Küreselleşme süreciyle birlikte, uluslararası sistem ve siyasetle ilgili tartışmaların merkezine oturan bu kuruluşların nüvesini 1968'li yıllarda Batı toplumlarına damga vuran yeni toplumsal hareketlerin oluşturduğu kabul

³³ AKÇADAĞ, 2010.

³⁴ Rıza TÜRMEN, “Kamusal Alanda Siyaset”, **T24 Gazetesi**, 30.07.2017, <https://t24.com.tr/yazarlar/riza-turmen/kamusal-alanda-siyaset,17784> – Erişim:19.06.2019.

³⁵ İlhan TEKELİ, **Türkiye için STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2012, s.42.

³⁶ SANCAR, 2000, s.19.

edilmektedir.³⁷ Keane'e göre, bu yeni toplumsal hareketler kendilerini siyasal alanın dışında konumlandırmakta ve fakat gerçekleştirdikleri eylemlerle kamusal olarak görünür hale gelmektedir. Ancak bu eylemler, devlet iktidarını ele geçirme amacını taşımayıp daha çok toplumsal hareketleri ortaya çıkaran amaçlar çerçevesinde devlet iktidarını etkileme ve dönüştürme hedefine yönelmiştir. Sözü edilen toplumsal hareketler bir yandan sivil toplum içindeki iktidar ilişkilerinin çoğullaşmasını sağlarken aynı zamanda devlet ve sivil toplum ilişkisindeki bölünmeyi de derinleştirmiştir.³⁸

Gerçekten de 1968'den itibaren öğrenci hareketlerinin ivme kazandığı bu yeni toplumsal hareketler; insan hakları, kadın hakları, ayrımcılığın sona ermesi, barış ve çevrenin korunması gibi konularda yalnız ulusal ölçekte değil uluslararası alanda korunması gereken hak ve özgürlükler için faaliyet gösteren örgütlerin kurulmasını sağlayarak bu kapsamda küresel bir işbirliği ve dayanışma fikrini gündeme getirmiştir.³⁹

Birleşmiş Milletler örgütünün kurulması ve Birleşmiş Milletlerin yalnız üyeleri olan devletleri değil uluslararası alanda faaliyet gösteren STK'ları da bir aktör olarak kabul etmesi, bu kuruluşların küresel ölçekte tanınması bakımından önemli bir dönüm noktası sayılır.⁴⁰ 26.06.1945 tarihinde imzalanan Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın⁴¹ 71'inci maddesinde sivil toplum kuruluşlarına yer verilerek, madde ile BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi'ne (EKOSOK) kendi görev alanına giren konularda STK'lara danışma

³⁷ SANCAR, 2000, s.24.

³⁸ KEANE, 1993.

³⁹ Diren KAPLANGİL; "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sivil Toplum ve Demokratikleşme", T.C. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, 2010, s.113.

⁴⁰ SANCAR, 2000, s.22.

⁴¹ 26.6.1954 tarihli Birleşmiş Milletler Antlaşması, md.71.

sürecini yürütmesi için gereken düzenlemeleri yapma yetkisi tanınmıştır. Aynı maddede ayrıca, bahse konu düzenlemelerin uluslararası örgütler ya da BM'nin ilgili üye devletine danışılması koşuluyla, ulusal örgütlerle de yapılabileceği hükme bağlanmıştır. STK'ların resmi müzakere süreçlerine aktif bir şekilde katılmasının önünü açan BM Antlaşması'nın 71'inci maddesindeki düzenlemenin ardından, EKOSOK'un 1996 tarihli ve 1996/31 sayılı önergesi⁴² ile STK'lara, danışmanlık statüsünde EKOSOK'a üye olabilme imkânı getirilmiştir. Önerge kapsamında danışma statüsü kazanacak STK'larda birtakım koşullar aranmaktadır. Danışmanlık statüsü; ulusal, bölgesel veya uluslararası alanda faaliyet gösteren tüm STK'ları kapsamaktadır. Bununla birlikte, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki STK'ların BM çalışmalarında daha fazla katılımı teşvik edileceğine vurgu yapılmaktadır. Önerge kapsamında, danışmanlık statüsü ancak EKOSOK'un görev ve yetki alanı çerçevesinde faaliyet gösteren STK'lar için tanınmaktadır. Bu çerçevede, danışmanlık statüsü kazanmak isteyen STK'ların kuruluş amaçları da BM'nin amaç ve ilkelerine uygun şekilde belirlenmelidir. Öte yandan danışmanlık statüsü tanınan STK'lar faaliyet alanını ilgilendiren konularda BM'nin çalışmalarını desteklemek amacıyla bilgi vermeyi taahhüt etmelidir. Önergeyle ayrıca danışmanlık sürecine ilişkin usuller ortaya konularak, STK'lar ve BM arasındaki danışma sürecinin düzenli olarak gerçekleştirilmesi amacıyla EKOSOK bünyesinde Sivil Toplum Kuruluşları Komitesi kurulmuştur. Komite aracılığıyla EKOSOK ve STK'lar arasındaki istişare ve işbirliği süreci de resmi bir zemine oturmuştur.

BM tarafından 1992 Rio de Janeiro/Brezilya'da yapılan Çevre ve Kalkınma Konferansı (Yeryüzü Zirvesi), STK'ları, uluslararası siyasetin aktörleri haline getirmiştir.

⁴² United Nations, Economic and Social Council, "Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations" Resolution: 1996/31, 25.07.1996.

Rio Konferansı, katılımcı süreçlerin önce BM düzeyinde, ardından devletler ve kurumlar düzeyinde benimsenmesini sağlamıştır. STK'lara geniş yer vererek katılımcılığın artırılmasını savunan yeni yönetim anlayışının esaslarını ortaya koyan Gündem 21 Belgesinin temelleri de bu Konferansla atılmıştır.⁴³ Üç ana bölümden oluşan çevre ve kalkınma için küresel bir eylem planı ortaya koyan Gündem 21⁴⁴ kapsamında, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları, temel grupların rollerinin geliştirilmesi başlıklı üçüncü bölümünde ele alınmaktadır. Bu bölümde, STK'ların 'sürdürülebilir kalkınmanın ortakları' olarak tanınmakta ve siyasal karar alma süreçlerine katılımının esas olduğu vurgulanmaktadır. Bu madde kapsamında, STK'ların katılımcı demokrasinin uygulanması bakımından hayati bir rol oynadıklarına yapılan vurgu, STK'ların artan öneminin küresel düzeyde kabul edildiğini göstermesi bakımından önemlidir. Bu madde kapsamında, STK'ların ulusal ve uluslararası sürdürülebilir kalkınma hedefleri çerçevesinde ortaya koydukları program ve uygulamalar kilit bir rol oynadığı vurgulanarak, gerek BM düzeyinde gerekse ulusal düzeydeki politikaların hazırlanmasından uygulanmasına kadar karar sürecinin tüm aşamalarına katılımını artıracak resmi mekanizmaların ve işbirliği ağlarının kurulması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bununla birlikte, STK'lar da politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi bakımından ulusal, bölgesel veya uluslararası olmak üzere tüm düzeylerde işbirliği yapmaya davet edilmektedir.⁴⁵ Rio Konferansıyla daha fazla alanda tanınan STK'lar, BM tarafından kurulan sistem içinde etkili bir konuma yerleşmiştir.

⁴³ Sadun EMREALP, "Yerel Yönetimler ile Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği", **Merhaba Sivil Toplum!**, Der. Taciser ULAŞ, Helsinki Yurttaşlar Derneği, ss.39-69, 1998, s.47.

⁴⁴ UN, "Agenda 21", United Nations Conference on Environment and Development, 3-14.06.1992, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> – Erişim:11.06.2019.

⁴⁵ EMREALP, 1998, s.49.

Rio'dan İstanbul'a uzanan zincirin son halkası olan BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, 3-14 Haziran 1996 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu Konferansta, dünya ölçeğinde katılımcı bir süreçle hazırlanan Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonunda⁴⁶, sürdürülebilir kalkınmanın zorunlu unsurlarının 'demokratik, insan haklarına saygılı, şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir yönetimler' olduğu belirtilerek sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapma kapasitesinin geliştirilmesi gereği ve yöntemleri üzerinde durulmaktadır.⁴⁷ Bu süreçte, katılımcı ve ortaklıklara dayanan bir anlayışın geliştirilmesi bağlamında oluşturulan Ulusal Komiteler, öncelikle yerel yönetimler ve STK'lar olmak üzere, farklı grupları bünyesinde toplamayı öngören katılım mekanizmaları durumuna gelmiştir. Rio Konferansı'ndan bu yana, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 100'ün üzerinde ülkede, çeşitli kurumların ve sektörlerin katılımına dayalı Ulusal Komiteler oluşturarak Ulusal Gündem 21 belgeleri hazırlanmış ve önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ülkemizde de Ulusal Rapor ve Eylem Planı, ilk kez, çoğunluğunu STK temsilcilerinin oluşturduğu Ulusal Komite tarafından biçimlendirilmiştir.⁴⁸ Dolayısıyla gerek ulusal gerekse de uluslararası politikaların hazırlanmasında/uygulanmasında sivil toplum kuruluşlarının aktif rol almaları, ulusal devletler ve uluslararası örgütler yanında, sivil toplum kuruluşlarının da üçüncü bir aktör olarak tanınmaları gerekliliğini ortaya koymuştur.

BM tarafından gerçekleştirilen bu konferanslar STK'lar açısından önemli bir aşamayı ortaya koymuştur. Belirtilmelidir ki, sürecin başında sürdürülebilir kalkınmanın

⁴⁶ BM, "Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu: Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı" İstanbul, 9-14.06.1996, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/dokumanlar/Istanbul%20Deklarasyonu.pdf> – Erişim: 11.06.2019.

⁴⁷ EMREALP, 1998, s.50.

⁴⁸ EMREALP,1998, s.45-47.

ortağı tanımlanan STK'lar, gelinen süreçte ortaklık ilişkisinden daha ötesini ifade etmek üzere kullanılan paydaşlık konumuna yerleştirilmiştir. Bu sonucun ortaya çıkmasında, devletlerin artan toplumsal ve çevre sorunları karşısında etkili olamadığı yönündeki fikirlerin yaygınlaşması, risklerin ulusal düzeyden küresel boyuta taşınması ve bu risklerin bertaraf edilmesi noktasında küresel çözümlerin gerekli olduğu anlayışının giderek yaygın kabul görmesi etkili olmuştur.⁴⁹

1.4. Temsili Demokrasiden Katılımcı Demokrasiye

Günümüzde demokrasi kavramı, dünyada geniş bir kesim tarafından benimsenen ve genellikle de olumlu değer atfedilen bir evrensel bir olmakla birlikte, kavramın tek ve değişmez bir anlamı veya şekli yoktur. Bu sebeple kavramın, sıkça başvurulduğu gibi, siyasal bir mekanizmayı ve onun kurumlarını, işlevlerini anlatan bir anlamı ihtiva ettiğini söylemek mümkündür.⁵⁰ İkinci dünya savaşından sonra yaygın ifadeyle liberal demokrasi haline gelen kavram, Batı toplumlarındaki siyasal kurumları, bu kurumlara meşruiyet kazandıran hukuk kurallarını ve bahse konu ortamda işleyen siyasal süreci tarif etmek üzere kullanılmaya başlanmıştır. Liberal demokrasinin tanımından ziyade tarif ettiği siyasal sisteme ilişkin ilkeler bütününden oluştuğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu kapsamda liberal demokrasi genel olarak; genel ve eşit oy ilkesini, düzenli olarak yapılan seçimler aracılığıyla siyasal iktidarın el değiştirebilmesini, halkı temsil eden kurumların

⁴⁹ Fuat KEYMAN; **Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni: İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha**, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği e-kitap, 2006, s.18
<http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/t/u/turkiye-de-sivil-toplumun-seruveni.pdf> - Erişim: 04.05.2019.

⁵⁰ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.98.

varlığını, bağımsız yargıyı, hukukun üstünlüğünü, düşünce, ifade ve örgütlenme özgürlüğünü⁵¹ içermektedir.

Liberal demokrasi geleneğinde devlet, piyasaya müdahale etmeksizin bireylerin hak ve özgürlüklerini güvenceye alırken; bireyler de rekabetçi partiler sistemi aracılığıyla siyasal iktidarın keyfi kullanımını denetler. Bu sistem içinde, devlet-toplum ilişkisi ‘temsil’ kurumu üzerine kurgulanmıştır. Sözü edilen temsil mekanizmasının liberal demokrasilerdeki siyasal aktörü ise parlamentodur. Açıklık ve tartışma ilkelerine dayanan, toplumsal ve siyasal uyumun garantörü olan bir parlamento, bir yandan devlet aygıtını ve yürütme organını müzakere ve yasama süreçlerine bağlı kılarken, diğer yandan sivil toplumdaki görüş farklılıklarını açık, adil ve barışçıl bir şekilde çözüme kavuşturmaya çalışır.⁵²

Liberal demokrasi kuramında, parlamento bir yandan sivil toplum ile devlet arasında yer alan aracı kurumlar olma özelliğini taşıırken diğer yandan bu aracılık işlevi sayesinde demokratik meşruiyet dayanağına da sahip olmaktadır. Sivil toplum, bu siyasal sistemde özel alanla özdeşleştirilmiştir. Bu kurguya göre, etnik, dinsel, kültürel veya cinsel farklılıkların özel alana itilmiş olarak sivil toplum içinde veya bireysel yaşantılarda varlığını göstermesi kabul edilmektedir. Bu kabul, devletin bu farklılıklar karşısında eşitlik ve ayrımcı olmama ilkesi çerçevesinde davranacağı varsayımına dayanmakta ve tüm bu farklılıkların vatandaşlık statüsü ile kurulan aynılık ilkesi vasıtasıyla siyasal toplumda bütünleştirici bir nitelik kazanacağı öngörülmekteydi.⁵³ Fakat farklılık

⁵¹ Levent KÖKER, **Demokrasi Üzerine Yazılar**, İmge Kitabevi, Ankara, 1992, s.29.

⁵² KEANE, 1994, s.205.

⁵³ Fuat KEYMAN, “Kamusal Alan, Sivil Toplum ve Demokrasi”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Yay. Haz. Lütfi Sunar, 1.Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005, s.100.

taleplerinin siyasallaşarak kamusal alana taşındığı post modern ilişkiler ağında, sivil toplumda gözlenen farklılıkların karmaşıklaşmasıyla, özel alanla sınırlandırılmış sivil toplumun modern devlete hâkim olan vatandaşlık ve teklik ilkesi temelinde yönetebilmesini zorlaştırmaktadır.⁵⁴ Yaşanan bu zorluk, karmaşıklaşan toplumların nasıl yönetileceği ve devlet-sivil toplum ilişkilerinin nasıl demokratikleşeceği sorusunu beraberinde getirmektedir.⁵⁵

Sivil toplum alanındaki farklılık taleplerinin derinleşmesi liberal demokrasi kuramına yönelik eleştirilerin, birey ve vatandaşlık ilkesi özelinde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu çerçevede, devlet-sivil toplum ilişkisinin olası biçimlerinden yalnızca birisi olan demokrasiye nasıl ulaşılabileceği, yatay demokrasi örüntülerinin toplumda nasıl yaygınlaştırılacağı, demokrasi sürecini krize sokan müdahalelerin nasıl önüne geçilebileceği ve devletin sivil toplum alanında ne derece geniş etkiye sahip olması gerektiği konuları üzerindeki tartışmalar gündeme gelmektedir.⁵⁶

Soyut vatandaş ve atomistik birey temelli, siyaseti yalnız siyasi partiler yoluyla temsil edilme mekanizmasına indirgemiş geleneksel liberal demokrasi bir meşruiyet krizine girmiştir. Bu krizin ortaya çıkmasında, başta siyasi partiler olmak üzere klasik siyasal aktörlerden beklenen toplum ve devlet arasında aracılık işlevi hakkındaki tartışmaların giderek yaygınlaşması etkili olmuştur. Seçimler yoluyla temsil mekanizmasının işletildiği liberal demokrasi sisteminde birey, seçimden seçime tercihlerini ortaya koymakta ve bu çerçevede yönetim için seçtiği siyasi parti aracılığıyla taleplerinin hayata geçirilmesini beklemektedir. Ancak siyasi partiler, seçimleri

⁵⁴ KEYMAN, 2005, s.100.

⁵⁵ KAPLANGİL, 2010, s.35.

⁵⁶ ERDOĞAN TOSUN, 2001.

kazanmaya yönelik olarak giriştikleri rekabet ortamında seçim dönemlerinde vatandaş taleplerine daha fazla ilgi duyarken seçim arası dönemde bu ilgi sönükleşerek toplumsal sorunlara daha az duyarlı bir görüntü çizmektedir.⁵⁷ Siyasi partilerin, toplumsal alandaki farklılıkları temsil etme gücü sorgulanır hale gelmiş ve bu kurumların kamusal sorunlara çözüm üretme kabiliyetinden uzaklaştığına dair görüş yaygınlık kazanmıştır.⁵⁸ Liberal demokrasiye yöneltile bir başka eleştiri bireyin ‘vatandaş’ tanımına indirgenmesine ilişkindir. Bu görüşe göre liberal demokrasi bireyin vatandaşlık haricinde taşıdığı cinsiyet, din, etnik köken gibi diğer kimliklerini ortaya koyabilecek temsil mekanizmalarından yoksundur.⁵⁹ Kamusal alandaki farklı kimliklerin temsiline daha fazla imkân sağlayacak yeni katılım mekanizmalarının bulunmasına yönelik arayış, demokrasi krizini aşma çabalarının merkezine oturmuştur. Sivil toplum kuruluşlarının, liberal demokrasi krizinin aşılmasında etkili olacak yeni aktörler olarak tanımlayan radikal demokrasi kuramı böyle bir sürecin sonucunda ortaya çıkmıştır.

Radikal demokrasi anlayışı, çoğulculuğu esas alan kamusal fikri çerçevesinde karar alma süreçlerinin demokratikleştirilmesi ve aktif yurttaşlığın geliştirilmesi fikrine dayanır.⁶⁰ Radikal demokrasi kuramında, STK’ların liberal demokrasi geleneğinin unsurları arasına alınması gerekliliği savunulmaktadır. Radikal demokrasi savunucularına göre; toplumu vatandaşlık ve aynılık ilkesi temelinde gören liberal

⁵⁷ Siyasi partilerin temsil gücünü yitirmelerine yönelik eleştiriler ve alternatif temsil modelleri hakkında bkz. Fatih KESKİN, “Temsili Demokrasinin Krizi ve Alternatif Politik Model Arayışı Olarak ‘5 Yıldız Hareketi’”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S:128, ss.482-510, 2017.

⁵⁸ SANCAR, 2000, s.26.

⁵⁹ Gökçe ZABUNOĞLU, “Bir Radikal Demokrasi Teorisi Olarak Müzakereci Demokrasi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:66, S: 4, ss.795-817, 2017, s.800.

⁶⁰ Nur ULUŞAHİN, “Liberal Demokrasinin Çıkması: Çatışma Karşısında Barış için Azınlık-Çoğunluk İlişkisini Yeniden Düzenleme Gereği”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C:24, ss.609-640, 2007, s.633.

demokrasi ve buna bağılı devlet egemenliğı söylemi sorgulanarak, siyasi alanda farklılıkları içinde barındıran sivil toplumun da devlet veya siyasi partiler gibi bir özne olarak kabul edilmesi gerekmektedir.⁶¹ Bu bağlamda radikal demokrasi kuramı, liberal demokrasinin toplumun farklı kesimlerinin karar alma süreçlerine daha etkin katılımını gerçekleştirecek şekilde ve katılımcılık ilkesi çerçevesinde genişletilmesini önermektedir. Radikal demokrasi kuramını, kamusal alan tartışmaları ve sorgulamalarını esas alarak geliştiren Habermas’a göre devletin demokratik bir yönetim tarzına sahip olabilmesi yalnız hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilen denetim yollarıyla gerçekleştirilemez.⁶² Bunun yanında devlet – sivil toplum ilişkisinin demokratikleşmesini sağlayacak müzakere ortamının da kurulması gerekmektedir. Bu görüşe göre, demokratikleşmenin ön koşulu kamusal alandır. Kamusal alana yönelik bu vurgu esas olarak, devletin sivil toplum tarafından denetlenmesine imkân veren iletişim kanallarının açık olmasına ve sivil toplumun karar alma süreçlerine daha fazla katılımını sağlamaya yöneliktir.

Katılımcı demokrasi projesi⁶³ olarak öne çıkan radikal demokrasi, vatandaşlık temelinde tek-tip ve homojen bir toplum mitini gerçekleştirmeyi değil, aksine farklılık, çoğulluk ve çatışmanın bir arada yaşamasını gerçekleştirme iddiasını taşır.⁶⁴ Bu bağlamda radikal demokrasi, farklılıkların birlikte yaşamasına imkân vererek devlet-sivil toplum

⁶¹ KEYMAN, 2005, s.11.

⁶² Fahriye ÜSTÜNER, “Radikal demokrasi: “Liberalizm mi, demokrasi mi ? Evet, lütfen!”, ODTÜ Gelişme Dergisi, S:34, ss.313-336, 2007, s.315. <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423910021.pdf> - Erişim:13.06.2019.

⁶³ Katılımcı demokrasi projeleri hakkında bkz. Gülgün ERDOĞAN TOSUN, “Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1. Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005, s.23-53.

⁶⁴ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.62-63.

ilişkisinin çoğulculuk ilkesini temelinde düzenlenmesini sağlayan bir demokratik yönetim biçimidir.⁶⁵ Tekeli'nin ifadesiyle, katılımcı demokrasi, 'halkın yönetimi' şeklinde tanımlanan demokrasi tanımını 'farklılıklara olanak veren rejim' şeklinde dönüştürmüştür.⁶⁶

Radikal demokrasi anlayışında, çoğulculuğa ve katılımcılığa yapılan vurgu, devlet-sivil toplum ilişkisinin demokratikleştirilmesi bakımından anlamlıdır. Radikal demokrasi, toplumun yalnız siyasi partiler özelinde değil çıkar gruplarının da çeşitli biçimlerde örgütlü halde bulunması gerekliliğine vurgu yapar. Bu çıkar grupları, kamusal alanda yer almakta, kendi çıkarları doğrultusunda karar alıcıları etkilemeye çalışmakta, lobiler oluşturarak politik kararların, istedikleri doğrultuda çıkması için uğraş vermektedir. Diğer yandan, kararların toplumun çok farklı düzeylerde müzakere edilmesine imkân sağlamaktadır.⁶⁷ Böylelikle, kararların müzakere edilerek alınmasıyla katılımcılık ilkesi; kararların, değişik çıkar grupları arasında dengeyi kuran bir meşruiyet zemininde alınmasıyla da çoğulculuk ilkesi hayata geçirilmektedir.

1.5. Sivil Toplum ve Demokrasi İlişkisi

Sivil toplumun gelişimi açısından toplumsal düzeydeki farklılıkların bulunması olmazsa olmaz koşuldur. Toplumı oluşturan bireylerin yaşından cinsiyetine, etnik kökeninden ideolojik tutumlarına, ekonomik yapısından sosyal imkânlarına kadar değişen çok çeşitli alanlarda farklılaşması sivil toplumun gelişmesine zemin hazırlar. Bu farklılıklar nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması, benzer talepleri olan bireyleri

⁶⁵ KEYMAN, 1999, s.162.

⁶⁶ İlhan TEKELİ, *Türkiye için STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2012, s.60.

⁶⁷ TEKELİ, 2006, s.96.

bir araya getirerek demokrasinin gerektirdiği çoğulculuk ilkesini ve örgütlü toplumu desteklemektedir.⁶⁸

Günümüzde sivil toplum kavramı, devlet iktidarının dışında kendi kurumlarını oluşturabilmiş bir toplum anlamında kullanılmaktadır.⁶⁹ Sivil toplum bu anlamda, vatandaşların demokratik katılımına dayalı, bireylerin farklılıklar temelinde örgütlenebildiği bir toplumsal yapıyı ifade etmektedir. Bu çerçevede, sivil toplum ile demokrasiyi birleştiren ortak payda, örgütsel yapılardan kurulu bir toplumu koruyan ve geliştiren çerçeveyi birlikte yaratıyor olmalarıdır.⁷⁰

Üretilen yeni katılımcı demokrasi projelerinin ortak paydasını birlik ve çeşitliliğin bir arada yaşatılması, demokratik inisiyatifi oluşturacak, toplumsal enerjiyi demokrasi doğrultusunda harekete geçirecek, devlet üzerinde demokratik denetim mekanizmalarını işletecek bir demokratik sivil toplum arayışı yönündeki tartışmalar oluşturmaktadır.⁷¹ Elbette demokratikleşme sürecinin kurucu unsuru siyasal kurumlardır. Bununla birlikte, baskı grupları içinde öne çıkan STK'ların siyasal alanın demokratik dönüşümü yönünde yürüttükleri faaliyetler ve bunların ortaya çıkardığı etki de göz ardı edilmemelidir.

Sivil toplum kavramı, bir defa biçimsel demokrasiye ulaşıldıktan sonra bu düzeyin nasıl artırılabilirliği, demokrasinin nasıl derinleştirilebileceği, demokratikleşme

⁶⁸ Ahmet YATKIN, “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları: Güçlü Sivil Toplum Kuruluşları, Avrupa Birliği Üyesi Türkiye”, **Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları**, 2008, s.37

⁶⁹ Yakup BULUT, “Sivil Toplum, Devlet ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, S:441, ss.217-231, 2003, https://www.researchgate.net/profile/Yakup_Bulut/publication/237277324_SIVIL_TOPLUM_DEVLET_VE_YEREL_YONETIMLER/links/586cf4a008ae6eb871bcc63e/SIVIL-TOPLUM-DEVLET-VE-YEREL-YONETIMLER.pdf - Erişim:04.05.2019.

⁷⁰ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.52.

⁷¹ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.19.

sürecinin nasıl geliştirilebileceği gibi sorun alanları temelinde güncel kaygıların merkezine oturmuştur.⁷² Bu kaygıların özünde, devlet ve sivil toplum arasındaki ilişkide yaşanan güven sorunu yatmaktadır. Bu çerçevede, devlet-sivil toplum ilişkisinde demokratik bir yönetimden bahsedilebilmesi için her iki tarafın da hâkim iktidar olmaya yönelmemesi⁷³ ve ilişkilerin karşılıklı güven ve uzlaşma temeline dayanması gerekmektedir.

Demokratikleşme, total devlet iktidarının devletin dışında yer alan sivil toplum alanına yayılmasıyla eş anlamlı değildir, ancak; devletin ortadan kaldırılması ve sivil toplumdaki yurttaşlar arasında kendiliğinden bir anlaşma sağlanması şeklinde de tanımlanamaz. Demokratikleşme, bu iki ucun arasında bir yol tutturmadır ve en uygun şekilde de iktidarın, birbirinden kurumsal olarak ayrı alanlar olan sivil toplum ile devletin kendi içlerindeki ve aralarındaki çok sayıda kamusal alan arasında paylaştırıldığı çetin ve uzun bir süreç olarak tasavvur edilebilir.⁷⁴

İktidarın kaynağına göre yapılacak bir demokrasi tanımı, diğer bir deyişle seçimli demokrasi kavramı esas alındığında demokratikleşme kavramı, demokratik olmayan bir rejimin demokratik rejime dönüşümünü ifade eder. Ancak, zaman içinde demokrasi kavramı değişmiş, gelişmiş ve iktidarın kaynağını esas alan, salt seçime dayalı minimalist siyasal demokrasiden iktidarın sınırlandırılmasına dayalı ileri demokrasiye doğru yeni bir derinlik kazanmıştır. Artık demokratikleşmeden anlaşılan anti demokratik bir rejimin demokratik bir rejime dönüşmesi değil, demokratik bir rejimin kendi içinde

⁷² BECKMAN, 1999, s.1.

⁷³ Ali Yaşar SARIBAY, “Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum”, **Liberal Düşünce**, S.6, 1997, s.33.

⁷⁴ KEANE, 1994, s.16.

demokratiklik düzeyinin artırılmasıdır.⁷⁵ Demokratikleşme faaliyeti bir yandan devlet kurumlarının demokratikleşmesini gerektirirken diğer yandan eş zamanlı olarak toplumsal eşitlik ve özgürlük alanının genişletilmesinin gerektirir.⁷⁶ Bu bağlamda demokratikleşmenin dar anlamdaki ilk aşamasında sürecin kurucu unsuru merkezi siyasal kurumlardır. Fakat geniş anlamdaki demokratikleşme kavramının ifade ettiği ileriki süreçte sivil toplum daha merkezi bir konuma sahiptir. Çünkü bu aşama, siyasal düzeyde üretilen bilimsel-yasal süreçten öte, demokratik norm ve değerlerin toplumsallaştırılması anlamında demokrasinin toplumsal düzeyde içselleştirilmesidir.⁷⁷ Siyasal ve sosyal yaşamın demokratikleştirilmesi, devlet-sivil toplum ilişkisinin sivil toplum ekseninde yeniden yapılandırılmasını gerekli kılar.⁷⁸

Demokratikleşme sürecinin gelişimi devlet-sivil toplum arasındaki ilişkinin biçimiyle de yakından ilgilidir. Devletin baskıcı tutumunun artması halinde, sivil toplum amaçlarına ulaşmak için başvurduğu demokratik yolları etkin işletemeyecek ve böyle bir durumda mevcut demokrasi ancak biçimsel düzeyde kalacaktır. Yine sivil toplum içinde yer alan herhangi bir grubun toplumun tamamı üzerinde tahakküm kurmasına neden olacak talepler içinde olması halinde de demokratik kazanımların kaybı gündeme gelebilir. Dolayısıyla demokratikleşme süreci açısından devlet ve sivil toplumdan birinin demokratikliği, diğerinin demokratikliğinin ve özerkliğinin devamını sağlayacak sigorta

⁷⁵ Ahmet KARADAĞ, “Demokratikleşme ve Sivil Toplum: Liberal Düşünce Topluluğu Örneği” **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1. Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, ss.61-88, 2005,s.65.

⁷⁶ KEANE, 1994, s.36.

⁷⁷ KARADAĞ, 2005, s.66.

⁷⁸ DİKMEN CANIKLIOĞLU, 2007, s.12.

olarak değerlendirilmektedir.⁷⁹ Kuşkusuz bu değerlendirme, demokrasi ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişki için de geçerlidir. Nitekim ancak demokrasinin geliştiği bir ortamda örgütlenme özgürlüğü ilkesi güçlü bir zemine oturacak ve böyle bir toplumda STK'ların yaygınlaşmasından bahsedilebilecektir.⁸⁰

Çağımız dünyasında demokrasi, küreselleşmeyle birlikte cazibesini artırmakta, fakat devlet ve demokrasi krizi de hız kazanmaktadır. Devleti yeniden yapılandırmada 'düşmanı olmayan devlet' anlayışı ile toplumu yeniden canlandırma konusunda politikalar ve görüşler üretilmektedir. İşte yönetişim; sözü edilen demokrasiyi yeniden yorumlayan düşünce akımlarından biridir.⁸¹

Kamu yönetimi literatüründe 'yönetim' kavramı yerine geliştirilen 'yönetişim' kavramı, ilk bakışta bir yönetim tekniği olarak da görülse bile, taşıdığı yöneten-yönetilen ikiliğini ortadan kaldırma iddiaları, onu bir demokrasi türü haline getirmektedir.⁸² Denilebilir ki, başlangıçta hâkim olan temsili demokrasi anlayışı, farklı grupların yeterli düzeyde temsiline imkân vermediğine yönelik eleştiriler ve toplumsal grupların artan taleplerinin karşılanmasına yönelik gelişmelerle ilk olarak çoğulcu demokrasi, akabinde katılımcı demokrasi ve nihayet demokratik yönetişime doğru dönüşerek yol almıştır.⁸³

⁷⁹Gülgün ERDOĞAN TOSUN, "Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engeller" **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1.Baskı, Kaknüs Yay., İstanbul, 2005, s.129.

⁸⁰ İbrahim YILDIRIM, **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, 1.B. , Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s.113.

⁸¹ YILDIRIM, 2004, s.206.

⁸² TEKELİ, 2006, s.99.

⁸³ TEKELİ, 2012s.52.

Yönetimden yönetişime geçiş süreci; geleneksel yönetim tarzının demokratik denetim ve katılımcı politikalar ekseninde dönüşümünü ifade eder.⁸⁴ Yönetişim anlayışı; sivil toplum kuruluşları ve diğer siyasal ve sosyal kurumları toplumun ve yönetimin bir aktörü veya sosyal ortağı görmenin ötesinde bir paydaşı olarak kabul etmekle, bunların nimet ve külfette pay sahibi olmasını öngörmektedir.⁸⁵

Katılımcı demokrasiyle birlikte yönetimde yaşanan değişmelerle ortaya çıkan yönetişim modeli devlet – sivil toplum ilişki biçiminde de birtakım farklılıkları ortaya çıkarmıştır. Yönetişim, devlet – sivil toplum arasındaki sınırları değiştirerek sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma kaymasına işaret etmektedir.⁸⁶ Bu görüşe göre, devletin yönetişimdeki rolü düzenleyici bir rol olmakta ve bununla birlikte geliştirilecek politikalara ilişkin kararlar ise sivil toplumla birlikte müzakere edilerek alınmaktadır. Devlet ve toplumun birbirinden ayrı varlık gösteremeyeceği kabulünden hareketle, demokratikleşme arayışının vardığı nokta, demokratik yönetişimdir.⁸⁷ Siyasal katılım, özgürlüklerinin geliştirilmesi ve kamu yönetiminde şeffaflık ilkesine yaptığı vurguyla, demokratikleşme için de gerekli unsurlarla benzeşen demokratik yönetişimin temel iddiası, sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerinin birer ortağı haline getirilmesidir. Sivil toplum kuruluşları, alternatif bir temsil süreci yaratarak farklı grupların taleplerinin hayata geçirilmesinde önemli bir rol oynar. Devletle sivil toplum arasındaki dengenin sivil topluma daha fazla alan açılması yönünde değişerek dengeli bir muhalefet sağlanmasında üstlendiği rolle STK'lar demokratik yönetişimin gelişmesine

⁸⁴ EMREALP, 1998, s.40.

⁸⁵ YILDIRIM, 2004, s.310.

⁸⁶ TEKELİ, 2012, s.142.

⁸⁷ ERDOĞAN TOSUN, 2005, s.128.

katkıda bulunmaktadır.⁸⁸ Bu bağlamda sivil toplum kuruluşları ‘yönetişim için zorunlu kuruluşlar’ haline gelmiştir.

1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Demokratikleşmeyi Sağlayan İşlevleri

Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye giden süreçte değişen demokrasi anlayışı, artık yalnızca ‘seçmenin oy verme’ davranışıyla sınırlı olmaktan çıkarak bireylerin karar mekanizmaları üzerinde daha etkili olmasını sağlayan araçların kullanımını gerektirmektedir. Bu anlayış değişikliği esasında temsili demokrasilerde karar vermeye ilişkin kabul edilen oy çokluğu ilkesinin çoğulcu bir toplumun gerektirdiği farklılıklara imkân sağlayamadığı eleştirisiyle yakından ilgilidir. Böyle bir çoğulcu toplumun oluşturulmasında ise sivil toplum kuruluşları merkezi bir konum elde etmiştir.⁸⁹

Sivil toplum; devletin toplumla veya bireyle kurduğu ilişkinin demokratik eksen etrafında şekillendirilmesinde etkili olan kamusal alanı⁹⁰ temsil etmektedir. Son yıllarda sivil toplum kavramı, demokratikleşme kavramı ile birlikte anılmakta; sivil toplum ve demokrasi adeta birbirlerinin ön şartları olarak kabul edilmektedir. Bu tespitten hareketle, sivil toplumun ancak demokratik toplumlarda kendine yer bulabileceğini demokrasinin ise ancak güçlü bir sivil toplumun olması halinde derinleşebileceğini söylemek yanlış

⁸⁸ Ömer Faruk GENÇKAYA, “Demokratikleşme ve Sivil Toplum İlişkisi Üzerine Bir Not”, **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, S.18, ss.102-105, 1997, s.104.

⁸⁹ TEKELİ, 2012, s.42.

⁹⁰ TÜSEV, 2006, s.35.

olmayacaktır. Bununla birlikte demokrasi ve sivil toplumun da ancak demokratik bir siyasi kültür zemininde gelişebileceği de vurgulanmalıdır.⁹¹

Günümüzde sivil toplum kuruluşlarının giderek çeşitlenen işlevleri arasında en fazla üzerinde durulan husus, STK'ların demokratikleşme sürecindeki üstlendikleri roldür. Demokratik toplumlarda STK'lardan beklenen açık işlev, siyasi iktidar denetimi ve farklı grupların taleplerinin savunuculuğunu üstlenerek, bireylerin karar süreçlerine rasyonel ve siyasi katılımlarını sağlamasıdır.⁹² Kuşkusuz böyle bir işlev, bireyi daha aktif bir konuma yerleştirerek katılımcı demokrasinin öngördüğü şekliyle siyasi kararların oluşturulmasında bireye ve bu arada bireylerin örgütlü olarak görünür hale geldiği sivil toplum kuruluşlarına demokrasinin derinleştirilmesi bakımından birtakım beklentiler yükler. Bahse konu beklentiler özünde, katılımcı demokrasiyle birlikte gelişim gösteren yönetim kanallarının açık olması ve çoğulculuğun gerektirdiği temsiliyetin sağlanması bakımından STK'ların bu alanda daha aktif davranması gereği üzerinde yoğunlaşmaktadır. İfade edilmelidir ki, katılımcı demokrasinin gelişmesiyle birlikte bireyler üyeleri oldukları STK'lar aracılığıyla siyasi partilere girmeden de kamusal özne olabilme fırsatı yakalamışlardır.⁹³

Sivil toplum kuruluşları, farklı alanlarda yürüttükleri kamusal tartışmalarla demokrasinin kurumsallaşması ve güçlendirilmesi süreci üzerinde oldukça etkilidir. Toplumda demokrasi kültürünün yaygınlaştırılmasından siyasal sistemin denetimine

⁹¹ Ali Yaşar SARIBAY, “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi”, **Global Yerel Eksende Türkiye**, Der: Ali Yaşar SARIBAY, E. Fuat KEYMAN, Alfa Basım Yayınları, İstanbul, 2000.

⁹² DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.71.

⁹³ TEKELİ, 2012, s.66.

kadar çok geniş yelpazede etkinlik gösteren STK'ların varlığı, demokratik sistem açısından adeta bir önkoşul haline gelmiştir.⁹⁴

1.6.1. Demokratik Yurttaş Becerilerinin Geliştirilmesi

Bir toplumda demokrasinin yerleşebilmesi, o toplumun sahip olduğu mevcut değerler sistemi ve kültürüyle yakından ilgilidir. Demokrasinin öngördüğü temel ilkeler ve bu çerçevede savunulan temel hak ve özgürlüklerin yalnızca yasalarla korunması mümkün olmayıp, bireylerin birbirlerinin hak ve özgürlüklerine saygılı olmasında toplumda hâkim olan demokrasi kültürünün yadsınamayacak ölçüde etkili olduğu kabul edilmelidir.⁹⁵ Bu anlamda toplumda demokrasi kültürünün yaygınlaşmasında sivil toplum kuruluşlarının oynadığı rol büyük önem arz etmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, aynı amaç etrafında bir araya gelmiş üyeler arasında aidiyet ve birliktelik duygusunu geliştirirken aynı zamanda üyelerinin, birlikte hareket etmesi ve eylemlerinde diğerlerinin davranışlarını da dikkate alması gibi ilkelerle katılımcı demokrasi kültürünün yerleşmesine katkı sağlamaktadır.⁹⁶ Sivil toplumda gelişen bu demokrasi kültürü parçadan bütüne bir yayılma etkisi göstererek, sivil toplum kurduğu örgütlü hayat alışkanlığıyla, demokratik vatandaş becerilerini geliştirir, hak ve yükümlülüklerin paylaşılmasını sağlar.

⁹⁴ Aykut BEDÜK ve diğerleri, “Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları ve Demokratikleşme Sürecindeki Misyonları”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S:10, ss.52-64, 2006, s.54.

⁹⁵ Coşkun Can AKTAN, “Siyasal ve Sivil Özgürlükler, Demokrasi ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, S.18, ss.68-85, 1997, s.74.

⁹⁶ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.174.

Sivil toplum kuruluşları üyeleri arasındaki karşılıklı etkileşim sürecinde, demokratik siyasal kültürün gerektirdiği hoşgörü, uzlaşma, kamusal tartışma pratiği, gönüllülük, farklı fikirlere saygı gibi tutumları üyelerine kazandırarak toplum içerisinde demokrasinin kültürünün gelişmesini ve yayılmasını sağlar. Bu değerler, demokrasinin istikrarlı bir gelişme göstermesi bakımından oldukça önemlidir. STK'lar, toplumsal ve siyasal düzeyde güveni geliştirerek⁹⁷ bu yönüyle devlet – sivil toplum ilişkisinde devletin demokratik meşruluğunu güçlendirme işlevini de üstlenmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, demokratik değerlerin gelişmesine sunduğu katkıyla birlikte toplumda gündeme gelebilecek kutuplaşmaları hafifleterek müzakere imkânı yaratır. Birbirinden farklı politik çıkar ve düşünceler taşıyan birçok örgütlü grubun birbiriyle ilişki halinde olması, onların kendi bakış açısının keskinliğini yumuşatarak, daha geniş bir bakış açısına sahip olmasına imkân sağlayarak farklılıklara karşı hoşgörü ve uzlaşmaya hazır bir ortamın oluşmasını sağlayacaktır.

Sivil toplum kuruluşları, faaliyet alanları kapsamında devletin denetimini sağlamak amacıyla protesto, toplantı, gösteri yürüyüşü, basın açıklaması, kamuyu aydınlatmak amacıyla hazırlanan raporlar gibi pek çok eylem yürütür. Bu eylemler aracılığıyla, bireyler yalnız seçimden seçime yönetime katılan tekil seçmen kimliğinden sıyrılarak aktif yurttaş kimliği kazanır. STK'lar bu gibi eylemleriyle devletin karar ve uygulamaları hakkında kamuoyu oluşturarak sivil toplum alanının canlı tutulmasını sağlar.

Kamusal alanda yürüttükleri faaliyetlerle sivil toplum içinde siyasal katılım bilincini artıran STK'lar, adeta demokratik siyasal kültürü kazandıran birer okul

⁹⁷ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.65.

görünümündedir.⁹⁸ Ancak bu işlevin sivil toplum içinde etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için STK'ların örgüt içi kuruluş ve çalışmalarında da demokratik ilkelere öncelik vermesi gerekmektedir. STK'ların kendi yönetimlerini ilgilendiren konularda katılım ve uzlaşma gibi demokratik değer ve tutumlara uyulmaması onların okul olma niteliğiyle bağdaşmaz. Dolayısıyla STK'lar içinde bir grup yöneticinin bireysel menfaatlerinin gerçekleştirilmesine öncelik veren oligarşik bir yönetici grubunun yönetim ve denetimi altında olmakla devletin kontrolü olmak arasında fazla fark olduğu söylenemez. Bu tür yapılanmaları önleme görevi ise, devlet denetimine değil, sivil toplum fikrinin bir gereği olarak bu kuruluşların kendi üyelerine düşmektedir.⁹⁹

STK'lar kendi yönetim faaliyetleri için oluşturacakları katılımcı ve çoğulcu yapıyla, demokratik kültürü tanıyan, bu kültürle hareket eden ve bu sayede demokratik bir yönetim deneyimi elde etmiş insan kaynağının gelişimine katkı sunar.¹⁰⁰

Sivil toplum kuruluşları yeni siyasi liderlerin yetişmesi ve eğitiminde rol alırlar. Bu işlev neredeyse tüm sivil örgütlerin önceden planladığı amaçlar arasında yer alır. Sivil toplum örgütleri üyeleri, nasıl organize olunacağını, insanların nasıl harekete geçirileceğini, müzakere etmeyi, kaynakları, bütçeyi, tanıtım faaliyetlerini yönetmeyi, koalisyonlar kurmayı örgüt içindeyken öğrenebilirler. STK'lar kuruluş amaçlarıyla ilgili devlet politikalarının belirlenmesi sürecinde kamuoyunu bilgilendirmek ve bireylerin örgütlenerek birlikte hareket edebilmelerini sağlamak amacıyla yürüttükleri kamusal tartışma pratiği içinde¹⁰¹ üyelerinin liderlik yeteneğini güçlendirir. Sivil toplum

⁹⁸ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.120.

⁹⁹ ATAR, 1997, s.101.

¹⁰⁰ ERÖZDEN, 1998, s.17.

¹⁰¹ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.122.

kuruluşları içinde üyelerini temsil etme kabiliyeti kazanan bu liderler, demokratik sistemin karar alma süreçlerinde aktif yurttaşlık bilincinin gelişmesine de katkı sunar.

1.6.2. Kamusal Tartışmayı Olgunlaştırma

STK'lar, faaliyet alanlarını ilgilendiren konularla ilgili gerek yasama süreçlerinde gerekse kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde yürüttükleri çalışmalarda kamusal alanda toplumun bilgilendirilmesini ve farkındalık düzeyinin artırılmasında önemli bir rol oynar. Amaçları doğrultusunda üyelerinin taleplerini dile getiren ve bu suretle ilgi alanlarındaki konularla ilgili kamuoyu oluşmasını sağlayan STK'lar, kamusal alandaki demokratik bir tartışma ortamına katkı sunar.¹⁰²

Kamusal tartışmayı etkileyen asimetrik bilginin önüne geçilebilmesi ve kamusal alanda bilgi akışının doğru olabilmesi için kitle iletişim araçlarının ne devlet tarafından ne de piyasa tarafından yönlendirilmemesi gerekmektedir. Bu çerçevede sivil toplumda etkili ve demokratik bir tartışmanın yürütülebilmesi ancak bağımsız kitle iletişim araçlarının varlığı halinde mümkün olabilmektedir. STK'ların demokrasiyi güçlendirme işlevini yerine getirebilmesi bakımından kritik bir rol oynayan kitle iletişim araçları, sivil toplum alanı içinde bilginin doğru ve geniş kesimlere yayılmasını sağlar. Sivil toplum kuruluşları arasındaki iletişim ağları kitle iletişim araçlarının tekelleşme riskini bertaraf ederek toplumun devlet tarafından yönlendirilmeyen ve devletin hâkimiyet alanında olmayan alternatif iletişim kanallarıyla bilgilenmesinin önünü açar.¹⁰³ Şüphesiz, toplumun bilgi alma kaynaklarının çeşitlenmesi, devletin karar alma süreci üzerinde etkili

¹⁰² Yakup BULUT, Soner AKIN ve Ömer Fuad KAHRAMAN, “Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi”, **Stratejik Kamu Yönetimi Dergisi**, S.3, ss.23-38, 2017, s.3.

¹⁰³ John KEANE, **Medya Demokrasi**, Çev. Haluk ŞAHİN, Ayrıntı Yayınları, 1992, s.132-133.

olan kamuoyunun şekillendirilmesi bakımından oldukça önemlidir.¹⁰⁴ İşte bu noktada sivil toplum kuruluşları, toplumdaki doğru bilgi akışını güçlendirerek toplumsal bilincin oluşmasına katkı sunmakta ve kamusal alanda sağladığı canlı tartışma ortamıyla devletin demokratik denetimine imkân yaratmaktadır.

STK'lar kuruluş amaçları çerçevesinde yürüttükleri faaliyetlerle artık yalnız içinde bulundukları ulusal sınırlar içerisinde değil uluslararası alanda da devletler ve kurumlar üzerinde önemli bir denetim mekanizması işlevi görmektedir. Denebilir ki, küreselleşmenin de etkisiyle ilişki ağı oldukça genişleyen ve bu çerçevede uluslararası işbirlikleri giderek artış gösteren STK'lar, kamusal alanın kuşatmanın yanı sıra dünyadaki pek çok devlet üzerinde de etkili olarak uluslararası bir boyut kazanmışlardır.¹⁰⁵

1.6.3. Karar Üretme/ Yönetme Süreçlerine Katılım Düzeyini Artırma

Etkin bir sivil toplum, grup taleplerinin toplumsal alandan siyasal alana taşınmasını sağlayarak devletler tarafından demokratik politikaların geliştirilmesi sürecine katkıda bulunur. STK'lar siyasi partiler gibi devlet iktidarını ele geçirme amacını taşımamakla¹⁰⁶ birlikte sivil toplumla devlet arasındaki iletişimin tamamlayıcı bir unsurudur. Bu yönüyle STK'lar siyasi partilere alternatif bir temsil kurumu işlevini yerine getirir. Bu çerçevede, STK'lar, siyasi parti kurmak suretiyle tek başına siyasi iktidara

¹⁰⁴ Cahit YAVUZ, “Kamuoyu Oluşumunda Stratejik Bir Araç Olarak Sivil Toplum Kuruluşları”, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C:4, S:2, ss.183-196, 2015, s.186. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/577203> - Erişim:19.06.2019.

¹⁰⁵ DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.103.

¹⁰⁶ Ahmet Taner KİŞLALI, Siyaset Bilimi, İmge Yayınları, 12. Baskı, Ankara, 2007, s.296.

erişme imkânı bulamayan dezavantajlı toplum kesimlerinin taleplerinin ve çıkarlarının temsilcisi olarak demokrasinin güçlendirilmesinde kritik bir rol oynar.

Siyasal alanda farklı fikirlerin ve taleplerin dile getirilmesini sağlayan STK'lar bu fonksiyonlarıyla toplumun çeşitli gruplarının demokratik sistemden yabancılaştırılmasının önüne geçer.¹⁰⁷ Özerk ve özgür bir kamusal tartışma alanının genişletilmesi sayesinde dezavantajlı grupların ve bu grupların savunduğu fikirlerin de yer altına kaymaları engellenmiş olur.¹⁰⁸

Toplumsal taleplerin siyasal alanda daha geniş bir ölçüde tartışılmasını olanak sağlayan STK'ların varlığı, sivil toplumun daha çoğulcu ve katılımcı hale gelmesini sağlar. Devlet organları, politika yapım süreçlerinde kendilerini ve üyelerini etkileyecek nitelik taşıyan politikalarla ilgili olarak STK'lar ile istişare yapabilir ve STK'lar da bu konuda toplumu bilgilendirebilirler. Faaliyet alanlarıyla ilgili konularda karar organlarına bilgi veren, alınacak kararlarda üyelerinin rızasıyla devlet arasında uzlaşma sağlayan ve devleti kendi tabanlarının genel eğilimleri çerçevesinde yönlendirerek politikalar oluşturulmasını sağlayan STK'lar bu çerçevede demokrasinin güçlendirilmesine katkı sunar. STK'lar siyasal alandaki değişimler konusunda yürüttükleri bilgilendirme faaliyetleri yoluyla, siyasal kurumların toplumdan uzaklaşma tehlikesini de bertaraf edebilirler. Ancak bu noktada herhangi bir grubun üyesi olmayan bireylerin de çıkarlarının dengelenmesi gözetilmelidir. Şöyle ki, genellikle sivil toplum kuruluşları belirli bir grubun menfaatlerinin savunan güçlü baskı grupları biçiminde ortaya çıkmaktadır. Eğer bu baskın grupların sistemin işleyişine egemen olmasına yol açacak şekilde bu gruplara mensup olmayan bireylerin menfaatlerinin çıkarları göz ardı

¹⁰⁷ YILDIRIM, 2004, s.76.

¹⁰⁸ ERDOĞAN TOSUN, 2001, s.116-121.

edilirse, demokratik bir karar sürecinden uzaklaşılma tehlikesiyle karşı karşıya kalınabilir.

STK'lar yasama süreçlerinde ya bizatihi kendileri tarafından yürütülen gözetim faaliyetleri aracılığıyla, doğrudan veya yasama konusuyla ilgili kamuoyu yaratmak suretiyle dolaylı etkili olur. Ancak yasama faaliyetleri üzerindeki etkileri sürekli bir nitelik göstermez. Daha çok kendi faaliyet alanlarını ilgilendiren konularda yapılan çalışmalar özelindeki yasama çalışmalarının yapıldığı dönemlerde yoğun bir ilgi gösterdikleri söylenebilir. Faaliyet alanlarıyla ilgili olarak bilgi toplayan, araştırmalar yürüten STK'lar, yasa tasarılarının hazırlık sürecinde sahip oldukları teknik bilgiyle güçlü bir aktör haline gelir. Mevzuat hazırlık süreçlerinin en başından son aşamasına kadar süreci takip eden STK'lar, savundukları fikirler çerçevesinde görüşülmekte olan bir yasanın kabul edilmesi veya reddedilmesi yönünde yasa koyucuları etkileyebilmektedir.¹⁰⁹ Yürüttüğü lobicilik faaliyetiyle STK'lar artık bireylerin ya da grupların çıkarını savunan kişiler olmaktan çıkıp kamusal fayda üreten öznelere haline gelmiştir.¹¹⁰

Sivil toplum kuruluşları bir yandan karar alma süreçlerine katılırken diğer yandan bu kararların uygulamaya konulmasında da aktif rol oynamaktadırlar. Yürüttükleri bilgilendirme ve farkındalık faaliyetleriyle STK'lar gerek siyasal kurumlar tarafından yürütülen politikaların gerekse yasa koyucular tarafından hazırlanan mevzuatın

¹⁰⁹ YILDIRIM, 2004, s.81.

¹¹⁰ Alain BOVARD, "Politikaları Etkileme Süreçlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü", **STK Yönetimi Konferans Yazıları**, S:2, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2003, s.1, https://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/01/31/bovard_stk_2.pdf-Erişim: 04.05.2019.

uygulanması aşamasında toplumun bu düzenlemelere uyum sürecini hızlandırır. Kararların hazırlık süreçlerinden uygulama süreçlerine kadar her aşamada faaliyet gösteren STK'lar, siyasal kurumların kararlarının hayata geçirilme süreci üzerinde oldukça etkilidir.

1.6.4. Devlet İktidarının Denetimi

Devletin yalnız hukuki denetiminin yeterli olmadığını savunan günümüz demokrasi anlayışı çerçevesinde, uygulanacak politikalar konusunda toplumsal uzlaşmanın sağlanması zorunlu hale gelmiştir. Demokratik sistemlerde, baskı grubu olma özelliği taşıyan STK'lar, amaçları doğrultusunda yerel ve ulusal düzeyde siyasal kararları etkileme gücüne sahiptir. Bu çerçevede STK'ların, gerek alınacak kararlarda gerekse yürütülecek politikalarda toplumsal uzlaşmanın sağlanması bakımından devletler tarafından dışlanması mümkün olmayan önemli bir paydaş olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim siyasal kurumlar tarafından yürütülen politikaları takip ederek bu çerçevede toplumu bilgilendiren STK'lar toplum tarafından kabul görmeyen uygulamalar hakkında kamuoyu oluşturarak siyasetçiler üzerinde baskı unsuru haline gelerek¹¹¹ bu politikaların yeniden düzenlenmesini sağlayabilmektedir.

Günümüzde, sivil toplum kuruluşlarının kamusal ve özel sektör dışında bağımsız bir üçüncü bir sektör oldukları ileri sürülerek, bu kuruluşların siyasi iktidarın demokratik denetimleri sağlayabileceğine dair vurgu giderek artmaktadır.¹¹² Bu çerçevede, sivil toplum kuruluşlarının gerek demokratik devletin yetkilerini sınırlandırmak gerekse

¹¹¹ YILDIRIM, 2004, s.76.

¹¹² DİKMEN CANIKLIOĞLU, 2007, s.97.

otoriter devletin demokratikleştirilmesini sağlamak üzere yürüttüğü denetim faaliyetleriyle demokrasiye katkı sunduğunu söylemek mümkündür.

Sivil toplum kuruluşları, demokratik sistemin vazgeçilmez bir gereği olan seçimlerin tarafsız yürütülmesi sürecinde de önemli bir rol oynar. Seçimlerin tarafsız denetimini sağlayan STK'lar, seçim yolsuzluklarının engellenmesi, seçmen güveninin sağlanması ve seçim sonuçlarının meşruluğunun sağlanması gibi alanlarda kamusal bir gözetimin oluşmasına ve sürdürülmesine yardımcı olurlar.

Sivil toplum kuruluşları, artık yalnız ulusal ölçekte değil bunun ötesinde uluslararası alanda kurduğu işbirliği ağlarıyla oldukça etkili hale gelmiştir. Uluslararası alanda faaliyet gösteren STK'lar, uluslararası politika sorunlarıyla ilgili antlaşmaların uygulanmasını yardımcı olan kuruluşlar olarak kabul edilmektedir. Uluslararası alanda faaliyet gösteren STK'lar özellikle insan hakları ihlallerinin kamusal alanda tartışılmasını ve sorgulanmasını sağlayarak, demokratik olsun ya da olmasın hemen hemen bütün devletler üzerinde, dünya kamuoyunda insan haklarına saygılı olmaları yolunda baskı kurabilmektedir.¹¹³

¹¹³ ATAR, 1997, s.99.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINDA DEMOKRASİ VE SİVİL TOPLUM

2.1. Avrupa Birliği ve Demokrasi

Avrupa Birliği kuruluşundan bu yana kurduğu ulus üstü yönetim yapısıyla, üyelerinin iktisadi, siyasi ve hukuki yapısı üzerinde köklü değişiklikler yaratmıştır.¹¹⁴ Bilindiği gibi AB'ye giden sürecin başlangıcında, Birlik, ekonomik bütünleşmeyi öngören bir ulus üstü modelken, zamanla siyasal bütünleşmeye yönelmiştir. Bu cümleden hareketle, AB'nin demokrasi anlayışının üye devletlerin siyasal sistemleri üzerinde de etkili ve belirleyici olduğunu söylemek mümkündür.

Üye devletler üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olan Birliğin kurucu antlaşmalarında ortaya konulan ilkeler, AB tarafından kabul edilen demokratik sistemin anlaşılabilmesi için önemli birer kaynak niteliği taşır. Birliğin ilk kuruluş yıllarında öngörülen bütünleşmede, ekonomik boyutlara ağırlık verildiği için, kurucu antlaşmalarda¹¹⁵ demokrasiye yeteri kadar atıf olmadığı görülür.¹¹⁶ Her ne kadar kurucu antlaşmalara bakıldığında demokrasi ve insan haklarıyla ilgili açık hükümler yer

¹¹⁴ Serap YAZICI, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2019, s.257.

¹¹⁵ AB'de kurucu antlaşmalar ve bu antlaşmalarda değişiklik yapan antlaşmalar hakkında detaylı bilgi için bkz. <http://ataum.ankara.edu.tr/temel-belgeler/> - Erişim:22.3.2019.

¹¹⁶ Yelda KARAGÖZ, "Avrupa Birliği Demokrasi Anlayışının Aday Ülkelerdeki Demokratikleşme Üzerindeki Etkisi", Başkent Üniversitesi, Avrupa Birliği Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005, s.6.

almamaktaysa da üye devletlerin ulusal hukuk sistemleri, en başından itibaren demokratik ilke ve değerler üzerine oturtulmuştur.¹¹⁷ İnsan hakları ve demokrasiye olan bağlılık ifadeleri ilk kez, 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedinin giriş kısmında yer almıştır. Belge ile üye devletler, anayasa ve yasalarında, İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi ile Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan temel haklara, özellikle özgürlük, eşitlik ve toplumsal adalete dayanarak demokrasiyi geliştirmek için işbirliği yapmayı taahhüt etmişlerdir.¹¹⁸

Avrupa gündeminde demokrasinin bir sorun olarak görülmeye başlaması, topluluk yetkilerinde artış ve derinleşme eğiliminin gözlemlendiği 1990'ların başlarına tekabül eder.¹¹⁹ Sovyetler Birliği'nin dağılma sürecine tekabül eden 1990'ların başından itibaren 'demokrasi' sorununun tartışmaya açılmasıyla birlikte bu ülkelerde demokrasinin geliştirilmesi adına üyelik süreçlerinde uyulması gereken Kopenhag Kriterleri¹²⁰ yürürlüğe girmiştir. 1993 yılında gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinin AB genişlemesi kapsamına alınması kabul edilerek, Avrupa Konseyi tarafından, genişleme kapsamına alınan bu ülkelerin AB üyeliğine kabulü bir takım kriterlere bağlanmıştır. Tam üyeliğe geçilebilmesi amacıyla kabul edilen bu kriterler; siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve Birlik müktesebatını etkin bir şekilde uygulayabilecek idari ve kurumsal kapasitenin varlığı kriteri olmak üzere üç temel

¹¹⁷ Nesrin DEMİR, **Avrupa Birliği'nde Demokrasi**, 1. B. , Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s.34-35.

¹¹⁸ European Parliament, "Single European Act-1987", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027> – Erişim: 20.03.2019.

¹¹⁹ AKGÜL AÇIKMEŞE Sinem, "Avrupa Birliğinde Demokratik Meşruiyet Sorunu", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C.2, S.4, 2003, ss.23-45.

¹²⁰ European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, **Copenhagen criteria**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en - Erişim: 14.06.2019.

kriterden oluşmaktadır. Kopenhag Kriterleri olarak bilinen bu kriterler kapsamında yer alan siyasi kriterler çerçevesinde AB'ye üye olacak ülkelerde demokrasinin varlığı zorunlu bir şart haline gelmiştir. Siyasi kriterler çerçevesinde ayrıca aday ülkelerde hukukun üstünlüğü ilkesini ve insan hakları ile azınlık haklarına saygıyı güvence altına alan istikrarlı kurumların varlığı da zorunlu hale getirilmiştir.

2.1.1. Avrupa Birliği Antlaşması

Avrupa bütünleşmesi kapsamında ulusal düzeydeki birtakım yetkilerin ulusüstü bir otoriteye aktarılması halkla karar alıcılar arasında katmanlı bir yetkiyi ortaya çıkarmıştır. Bütünleşme ve genişlemenin Merkezi Doğu Avrupa ülkelerine yayılmasıyla birlikte gündeme gelen 'demokrasi açığı' sorunu ulusal parlamentoların ve kurumların Avrupa bütünleşme sürecindeki rollerinin de gözden geçirilmesi gereksinimini doğurmuştur. Çünkü halkla siyasal düzeyde alınacak kararlar arasında ne kadar fazla katman bulundurulursa sistem de o denli demokratik özellikten uzaklaşmaktadır. Bu anlamda demokrasi açığı; ulusal parlamentoların etkisizliği, kurumların şeffaf ve hesap verebilirlikten uzak olması nedeniyle yaşanan güvensizliği ve vatandaşların siyasi kararlara olan ilgisizliğini ifade etmek için kullanılmaktadır.

Topluluğun siyasal bütünleşmesinde önemli bir adım olarak değerlendirilen ve Topluluğa, Avrupa Birliği adının verildiği 1992 tarihli Avrupa Birliği Antlaşması (ABA-Maastricht Antlaşması), demokrasi alanında yeni bir dönemi başlatmıştır. ABA'nın 8'inci maddesiyle tesis edilen 'Avrupa vatandaşlığı' statüsü ile birlikte, her üye devlet vatandaşına diğer AB ülkelerinde serbestçe dolaşma, ikamet etme, seçme ve seçilme,

diplomatik koruma talep etme, ombudsmana başvurma ve şikâyet hakkı tanınmıştır.¹²¹ Yine Avrupa Birliği Antlaşması ile kararların vatandaşın en yakın şekilde alınmasını ifade eden ‘katmanlı yetki/subsidiarite’ prensibinin benimsenmesi ile birlikte bu sorun kısmen çözülmeye çalışılmıştır.¹²² Katmanlı yetki ilkesi gereğince hem AB’nin, hem de üye devletlerin düzenleme yapma yetkisi olduğu konulara ilişkin olarak bölgesel veya yerel düzenlemelerin de yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Ancak katmanlı yetki, münhasıran bölgesel veya yerel yetkilerin kullanılması bakımından yeterli olmayıp yetkinin kullanılması orantılılık ilkesine de uyulması koşuluna bağlanmıştır. ABA’nın 3B maddesi, AB’ye kendi münhasır yetkisi kapsamında yer almayan konularda da eylemde bulunma yetkisi tanımıştır. Ancak bu yetki ancak öngörülen eylemin üye devletler tarafından yerel veya bölgesel düzeyde etkin bir şekilde yerine getirilemeyeceği durumlarda kullanılabilir. Öte yandan orantılılık ilkesi çerçevesinde bu yetkinin kullanılabilmesi için eylemin boyutu veya etkileri itibarıyla ancak Birlik tarafından yürütülmesi halinde etkin bir sonuç alınacağına dair gerekliliğin de ortaya konulmuş olması şartı aranmaktadır. Yapılan bu düzenlemelerle AB yetkilerinin sınırları, katmanlı yetki ve orantılılık ilkelerine tabi hale getirilmiştir. Yetkilerin kullanılması bakımından zorunlu şartlar haline gelen bu ilkelerin kabul edilmiş olması, üye devletlerin demokrasi tartışmaları çerçevesinde gündeme getirdikleri hassasiyetlerinin dikkate alındığının somut göstergesidir.¹²³

¹²¹ European Parliament, “Treaty on European Union (TEU) / Maastricht Treaty-1992”, https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf – Erişim:20.3.2019. Ayrıca bkz. European Parliament, “The Treaty on European Union”, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF – Erişim:22.03.2019.

¹²² AKGÜL AÇIKMEŞE, 2003, s.34.

¹²³ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, AB’ye Genel Bakış, Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf – Erişim: 21.03.2019. Maastricht Antlaşması

2.1.2. Nice ve Leaken Zirveleri

Avrupa ekonomik bütünleşmesinin genişlemesiyle birlikte yönetim yapıları birbirinden farklı olan devletlerin ortak bir karar çevresinde hareket etmesi zorlaşmış, AB içerisinde yapısal sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Ortaya çıkan bu sorunlar 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile aşılmaya çalışılmış ancak bahse konu yapısal sorunların çözümü tam anlamıyla sağlanamamıştır. Bahse konu sorunların aşılmasına yönelik olarak yeni ve köklü bir anlayışın ortaya koyulması elzem hale gelmiştir.¹²⁴ Bu çerçevede yürütülen tartışmalar, AB’de bir anayasanın oluşturulması sorusunu gündeme getirmiştir.

AB Anayasasının temelleri 2000 yılında gerçekleştirilen Nice Zirvesi ile atılmıştır. Zirve’de, AB’nin demokratik meşruiyet sorununun çözülmesine yönelik önlemler ele alınmıştır. Bu çerçevede özellikle AB’nin karmaşık karar alma usulleri ile halkın birlik politikalarına katılımı hakkındaki konular tartışmaya açılmış ve bu bağlamda AB’nin geleceği konusundaki temel hedeflerin belirlenmesine yönelik tartışmaların ise gerçekleştirilecek olan Leaken Zirvesinde karara bağlanacağı konusunda uzlaşma sağlanmıştır.

14-15 Aralık 2001 tarihinde gerçekleşen Laeken Zirvesi ile AB’nin kurumsal yapısı ve işleyişi hakkındaki temel sorunlar tartışmaya açılmıştır. Bu kapsamda AB’de

kapsamındaki subsidiarite (katmanlı yetki) ve orantılılık ilkelerinin ne şekilde uygulanacağına ilişkin ilkeler Amsterdam Antlaşmasına ekli protokol ile belirlenmiştir. Detaylı bilgi bkz. İKV, Amsterdam Antlaşması (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf> - Erişim:07.04.2019.

¹²⁴ AKILLI, Erman, “Laeken Zirvesinden Lizbon Antlaşması’na: Anayasalaşamayan Anayasallaşma Süreci”, **Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi**, C.6, S.24, ss.35-54, 2010, s.38, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423936184.pdf> - Erişim: 14.04.2019.

yetkilerin dağılımı, AB araçlarının kolaylaştırılması ve demokrasi sorununa yönelik atılacak adımların ortaya konulması ve daha da ötesinde bir AB Anayasasının hazırlanması amacıyla ‘Avrupa Birliğinin Geleceği Konvansiyonu’ kurulmuştur. Konvansiyon çalışmaları neticesinde hazırlanan AB Anayasa taslağı, 29.10.2004’te gerçekleştirilen Roma Zirvesinde üye devletler tarafından imzalanan Antlaşmayla¹²⁵ iki yıl içinde üye ülkelerin tamamında ve Avrupa Parlamentosunda onaylanması şartıyla kabul edilmiştir. Ancak kabul edilen AB Anayasa taslağı hakkında üye ülkelerde başlayan oylama sürecinin olumsuz sonuçlanması nedeniyle AB Anayasası yürürlüğe girememiştir.

2.1.3. Lizbon Antlaşması

AB’nin siyasi bütünleşme sürecinde ortaya çıkan sorunların çözümünde kilit bir rol üstlenmesi beklenen¹²⁶ AB Anayasasının yürürlüğe girememesi, demokrasi açığını kapatmaya yönelik olarak kurucu antlaşmalarda birtakım reformların yapılmasını gerektirmiştir.

Anayasallaşma sürecinin sekteye uğramasında sonra, özellikle 2004 yılında gerçekleşen en büyük genişleme dalgasıyla birlikte ortaya çıkan demokrasi sorununun aşılması amacıyla, AB’nin kurumsal yapısı ve işleyişi üzerinde önemli değişiklikler getiren Lizbon Antlaşması, 1.12.2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Lizbon

¹²⁵ Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma için bkz. The European Convention, “Draft Treaty establishing a Constitution for Europe”, CONV 850/03, 2003, <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf> - Erişim: 20.04.2019.

¹²⁶ Ahmet GÜNEŞ, “Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.1-2, ss.739-772, 2008, s.740,

Antlaşmasının, üye devletler tarafından yıllarca gündemde tutulan demokrasi kaygılarına yanıt vermek amacıyla kabul edildiğini söylemek mümkündür.

Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile Avrupa Toplulukları Antlaşması (ATA) eşit hükümlü tek antlaşma çatısı altında toplamıştır. ATA'nın ismi Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİA) olarak değiştirilmiş ve ABA'da da değişikliklere gidilmiştir.¹²⁷ Lizbon Antlaşması ile yapılan değişiklikler temelde AB'nin kurumsal yapısı ve işleyişinin -genişleme sonrasında ortaya çıkan ihtiyaçlara cevap vermeye yönelik olarak- daha etkili ve şeffaf hale getirilmesi ile karar alma süreçlerinin demokratik hesap verebilirlik çerçevesinde etkin hale getirilmesi hedeflerine yöneliktir.

Lizbon Antlaşması ile ilk defa ABA'ya "Demokratik İlkeler Hakkında Hükümler" başlığı taşıyan bir bölüm eklenmiştir. Bu bölümde yer alan 9'uncu madde ile Birlik vatandaşlarının eşitliği; 10'uncu madde ile Birliğin işleyişinin temsili demokrasiye dayandığı ve bu anlamda her vatandaşın demokratik yaşama katılma hakkına sahip olduğu, ulusal parlamentoların etkilerinin artırılması gerektiği ve kararların vatandaşa en yakın şekilde alınacağı hüküm altına alınmıştır. Katılımcı demokrasiye ilişkin düzenlemeler içeren 11'inci maddede, Birliğin, tüm eylem alanlarında vatandaşlarla veya sivil toplumla açık ve düzenli bir diyalog içinde olması gerektiği üzerinde durulmuştur. Yine aynı madde ile taslak AB Anayasasında da yer alan yurttaş girişimi kabul edilmiştir. Buna göre, belirli bir sayıdaki üye devletten en az bir milyon vatandaş, AB

¹²⁷ "Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma" Avrupa bütünleşmesinin birincil kaynakları arasında yer almaktadır. Avrupa bütünleşmesine ilişkin temel antlaşmalar ve ilkeler hakkında detaylı bilgi için bkz. ÇİLİNGİR, Sevgi; "AB Hukukunda Subsidiarite İlkesi ve Uygulanması", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C:19, S:3, ss.349-371, 2017, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/452683> - Erişim: 31.03.2019.

Antlaşmalarının uygulanması amacıyla AB tarafından bir düzenlemeye gidilmesinin gerekli olduğunu düşündükleri konularda, Avrupa Komisyonu'na öneri sunma girişiminde bulunabilecektir. Komisyon'un sunulan önerileri kabul etme zorunluluğu bulunmamaktadır. Yine de doğrudan demokrasinin bir tezahürü olan yurttaş girişiminin kabul edilmesi, gerek AB kurumlarını etkileyecek bir kamuoyu baskısının oluşturulması gerekse vatandaşların AB politikalarına ilgisinin artırılması açısından önem taşımaktadır.¹²⁸

Lizbon Antlaşması ile yapılan düzenlemelerle AB'de demokratik meşruiyetin artırılması hedeflenmiştir. Ancak uygulamada devam eden sorunlar AB'deki demokrasi krizini aşmaya yönelik arayışların devam etmesine neden olmuştur.¹²⁹

2.2. Avrupa Birliğinde Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum

Bireylerin sosyal ve siyasal yaşama aktif katılımının sağlanması, AB demokrasi anlayışının temel prensiplerindendir. Özellikle AB politikalarının tüm paydaşlar tarafından kabul edilmesi; başka bir ifadeyle toplumun farklı kesimlerinin ihtiyaçlarına cevap verebilmesi bakımından katılımcı demokrasinin tesisi zaruri olarak görülmektedir. Bireylerin gündem belirlemeden mevzuat hazırlanmasına, uygulamadan izlemeye kadar karar sürecinin tüm aşamalarındaki kolektif çalışmalara geniş çaplı katılımını sağlayacak mekanizmaların bulunması aktif katılımının gerçekleştirilmesi bakımından oldukça

¹²⁸ GÜNEŞ, 2008, s. 768.

¹²⁹ ULTAN, Mehlika Özlem; "Avrupa Birliği Hukuku Bağlamında Yetki ve Demokrasi Açığı Sorunlarına Siyasal Bir Bakış", **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, C:16, S:1, 2018, s.13, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/457631>- Erişim:31.03.2019.

önemlidir.¹³⁰ Bu çerçevede Avrupa Komisyonu'na göre; yerel, bölgesel veya diğer tüm kademelerde katılımcı bir demokratik toplumun oluşması ve demokrasinin geliştirilmesi için bireylerin, STK'ların ve sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımını ifade eden sivil katılım hakkının garanti altına alınması gerekmektedir.¹³¹

2.2.1. AB'de Demokrasi Krizi ve Yönetişim

AB'nin genişlemesi ve derinleşmesiyle birlikte artan demokrasi tartışmaları tüm ilgili tarafları içeren katılımcı demokrasiyi hayata geçirebilmek için öncelikle AB kurumları ve vatandaşlar arasındaki mesafenin giderilmesi, bu amaçla da reformların yanı sıra, yeni bir yönetim anlayışının oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır.¹³² Böyle bir ihtiyaçtan doğarak AB'de yaşanan demokrasi krizinin aşılması amacıyla gündeme getirilen 'yönetişim' esasında yeni kamu yönetimi anlayışı ile katılımcı demokrasinin birleştirilmiş hali¹³³ olarak kabul edilmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından 2001 yılında yayınlanan Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Kitap¹³⁴ AB'de geliştirilen yeni yönetim anlayışının gerekçeleri,

¹³⁰ Commission of the European Communities, "Guiding Principles for EC Support of the Development of Civil Society in Turkey 2011-2015", https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/CSD/Guiding_Principles_for_EC.pdf - Erişim: 02.02.2019.

¹³¹ Aynı yerde.

¹³² Meriç ÖZGÜNEŞ, "Türkiye'de STK'lar Alanında Hukuksal Gelişim ve AB Sürecinde STK'lar", **AB Uyum Süreci ve STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. , İstanbul, 2004, s.40.

¹³³ ELİÇİN, Yeşeren; "Avrupa Birliğinde Yönetişim", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi** S:10/38, ss.44-60, 2011, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/70308> - Erişim:20.04.2019.

¹³⁴ Commission of the European Communities , "European Governance: A White Paper", COM(2001), 428 final, Brussels, 25.07.2001, <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper->

yöntemleri ve ilkelerini ortaya koyar. Beyaz Kitap'ta AB'de yaşanan meşruiyet ve temsil krizlerinin nedenleri, AB kurumlarının ve üye devletlerin, Birlik faaliyetleri hakkında vatandaşlara yeterince bilgilendirme yapmaması ve vatandaşların AB kurumlarının işleyişi ve karar alma mekanizmaları konusunda yeterince bilgi sahibi olmamaları nedeniyle Birlik politikalarına yabancılaşmalarına bağlanmaktadır.¹³⁵ Bu çerçevede özellikle Avrupa Parlamentosu seçimlerine azalan katılım ve AB Anayasasının İrlanda'da reddedilmesi Avrupa Birliği ile vatandaşlar arasındaki genişleyen uçurumun göstergesi olarak ele alınmıştır. Sözü edilen meşruiyet ve temsil krizlerinin aşılması amacıyla yönetişime yönelik reformların yapılması gerekliliği vurgulanarak bu amaçla alınması gereken önlemler de kapsamlı olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda alınacak reformların temel hedefi ise AB politikalarının daha kapsayıcı ve hesap verilebilir hale getirilmesi amacıyla vatandaşların karar süreçlerine katılımının artırılarak AB kurumlarına olan güvenin geliştirilmesidir. Kurumlara güvenin artırılması ve daha demokratik bir yönetişimin kurulması amacıyla benimsenen 'iyi yönetişimin'¹³⁶ temel ilkeleri; açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık olarak belirlenmiştir. Bu temel ilkelerin içeriğine yönelik açıklamalara aşağıda yer verilmektedir:

governance-com2001428-20010725_en.pdf - Erişim:12.02.2019. Bundan sonra "Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Kitap", "Beyaz Kitap" olarak kısaltılmıştır.

¹³⁵ Commission of the European Communities, COM(2001), 428 final, a.g.e.

¹³⁶ İyi yönetim kavramı, İngilizce "Good Governance" karşılığı olarak ilk kez Habitat II Konferansının hazırlık çalışmaları sırasında Türkçeye kazandırılmıştı. İyi yönetim, demokratik bir yönetimin kurulması için gerekli tüm ilkeleri içeren yeni bir anlayıştır. Bu ilkeler; katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, etkinlik, tutarlılık, adillik ve hukuka bağlılık olarak sıralanabilir. Bu konuda daha detaylı bilgi için bkz. TESEV, İyi Yönetişim El Kitabı, Yayına Hazırlayan: Fikret TOKSÖZ, 2008, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Iyi_Yonetisim_Kaliteli_Yasam.pdf - Erişim:08.05.2019.

- i. Açıklık:** Kurumlar vatandaşlar tarafından erişilebilir olmalı ve anlaşılabilir bir dil kullanılmalıdır.
- ii. Katılım:** Politikalarının etkinliği, politikanın tasarımından uygulamasına kadar olan politika zinciri boyunca geniş katılımın sağlanmasına bağlıdır. Bu sebeple politika suna kurumlara duyulan güvenin artırılması için katılım iyileştirilmelidir.
- iii. Hesap verebilirlik.** Kurumların görevleri daha açık tanımlanmalı; kurumlar, uyguladıkları politikalara ilişkin sorumluluk almalıdır.
- iv. Etkinlik:** Politikalar, etkili, orantılı ve zamanında olmalı; hedefler hakkında geçmiş deneyimlere bakılarak geleceğe yönelik etki değerlendirmesi yapılmalıdır.
- v. Tutarlılık:** Politikalar ve bu politikaların hayata geçirilebilmesi için yürütülecek olan eylemler birbirleriyle tutarlı ve anlaşılır olmalıdır. Ayrıca sistemin karmaşıklığı nedeniyle vatandaşların güveninin artırılması ve tutarlı bir yaklaşımın geliştirilmesi için kurumlar sorumluluk ilkesiyle hareket etmelidir.

Beyaz Kitap ile ortaya konulan yönetim mekanizmasının temel hedefi, vatandaşların kurumlarla olan ilişkisinin artırılması suretiyle karar alma süreçlerinin demokratikleştirilmesidir. Vatandaş taleplerinin dile getirilmesinde ve kamuoyu oluşturulmasında kilit bir rol oynayan sivil toplumun geliştirilmesi Beyaz Kitapta ayrıca ele alınmıştır. AB’de, sivil toplum, kamusal alanda yürüttüklerin tartışma ortamına sundukları katkıları nedeniyle, toplumdan dışlanan ya da ayrımcılığa maruz kalan

dezavantajlı gruplara yönelik tedbirlerin alınması ve kalkınma politikalarının geliştirilmesi bakımından bir erken uyarı sistemi olarak kabul edilmektedir.¹³⁷ Öyle ki, vatandaşların AB'nin hedeflerine ulaşmasında daha aktif olmasını sağlaması yönüyle sivil toplum; geri bildirim, eleştiri veya protesto gibi araçların kullanılması bakımından iyi yapılandırılmış bir kanal olarak görülmektedir. Demokratikleşme sürecinde yüklendiği bu itici rolü nedeniyle sivil toplum, AB tarafından özellikle teşvik edilmektedir.

2.2.2. AB'de Sivil Toplumun Statüsü ve İlkeler

Kopenhag Kriterlerine uyum çerçevesinde demokratik devletin işleyişi, daha önceleri hukukun üstünlüğü ve insan haklarını teminat alan kurumların güçlendirilmesi üzerine odaklanırken, günümüzde buna ilave olarak demokratik değerlerin aşağıdan yukarıya yaşatılması üzerine odaklanmaktadır.¹³⁸ Demokrasi anlayışındaki bu değişim çerçevesinde, çoğulcu bir demokrasinin ancak dinamik bir sivil toplumun varlığı halinde güçlü bir zemine oturacağı kabul edilmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Birliğinde sivil toplum kuruluşlarının statüsü ile ilgili özel tartışmaların 1996 yılında başladığı kabul edilir. Bu tartışmalar genel olarak AB'deki sivil topluma ilişkin yasal çerçeveye dair çalışmalara odaklanmış olup takip eden yıllarda bu amaç doğrultusunda birçok belge kabul edilmiştir.

AB'de devlet-sivil toplum arasındaki ilişkide referans alınabilecek temel standartlar getiren dokümanlardan bir tanesi 2002 tarihli Avrupa'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının

¹³⁷ Commission of the European Communities, COM(2001), 428 final.

¹³⁸ Zuhal ÜNAL ÇEPEL, "Demokrasinin Güçlenmesi - Sivil Toplum Tartışmalarında Bir Dış Aktör Olarak Avrupa Birliği", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C:16, S:1, 2017, s.46.

Statüsüne Dair Temel İlkeler Belgesidir.¹³⁹ Bu belgede ortaya konulan temel ilkeler aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- STK'lar, bireylerin veya kişilerin gruplarının inisiyatifiyle ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, kendileri için geçerli olan ulusal yasal ve mali çerçeve bu girişime izin vermeli ve teşvik etmelidir.
- STK'lar ifade özgürlüğü hakkına sahip olmalıdır.
- Tüzel kişiliğe sahip STK'lar, diğer tüzel kişilerin sahip olduğu aynı idari, medeni ve ceza hukuku yükümlülükleri ve yaptırımlarına tabi olmalıdır.
- Kamu otoritelerinin STK'ları etkileyen işlem veya eylemleri idari incelemeye tabi tutulmalı ve yargı yolu açık olmalıdır.

Kabul edilen bu temel ilkelerin uygulanması bakımından zorlayıcı yasal bir düzenleme yoktur. Ancak üye devletlerdeki devlet-sivil toplum ilişkisinde bu ilkelerin yaygınlaştırılmasına yönelik güçlü vurgu, sivil topluma yönelik anlayış farkının tespiti bakımından önemlidir.

STK'ların demokrasinin ve insan haklarının geliştirilmesine olan katkısının giderek arttığını kabul eden Avrupa Konseyi, 2007 yılında sivil topluma ilişkin yasal altyapısına yönelik önemli bir adım atarak Avrupa'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının Hukuki

¹³⁹ OSCE, “Fundamental Principles on the Status of Non-Governmental Organisations in Europe”, <https://www.osce.org/odihr/37858?download=true> – Erişim:20.3.2019.

Statüsüne İlişkin Tavsiye Kararı¹⁴⁰ almıştır. Bu tavsiye kapsamında, STK'nın evrensel bir tanımının bulunmayışına vurgu yapıldıktan sonra esas olarak bu kuruluşların temel özelliklerine atfen tarif yapılır. Başka bir deyişle; bir yapının, STK olarak belirlenmesi bakımından önemli olan farklı ülkelerde verilen adlandırmalar değil bu kuruluşlar için kabul görmüş özelliklerin taşınmasıdır. Bu çerçevede, Tavsiye Kararının temel ilkeler başlıklı birinci bölümünde STK'lar için kabul edilen özellikler aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- STK'lar; kurucularının veya üyelerinin esasen kâr amacı gütmediği ve amaçlarını yerine getirmek için kurulmuş olan gönüllü, kendi kendini yöneten kurum veya kuruluşları ifade eder. Bunlar, gönüllü gruplar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, dernekler, vakıflar, hayır kurumları veya coğrafi bölge veya çıkar odaklı çalışan topluluklar ve savunuculuk gruplarını içerebilir. Siyasi oluşumlar bu kapsamda STK olarak kabul edilmez.
- STK'larda üyelik gönüllü veya zorunlu olabilir.
- STK'ların tüzel kişiliğe sahip olması zorunlu değildir. Bununla birlikte tüzel kişiliği haiz STK'lar, tıpkı diğer özel hukuk tüzel kişilerinin sahip olduğu gibi, idari, medeni ve cezai hak ve sorumluluklarına sahip olmalıdır.
- STK'lar, oluşumlarında ve faaliyet alanlarında ulusal veya uluslararası nitelik gösterebilir.

¹⁴⁰ Council of Europe, “Legal Status of Non-Governmental Organisations in Europe”, Recommendation CM/Rec (2007)14, <https://rm.coe.int/16807096b7> - Erişim: 15.02.2019.

- STK'lar, ifade özgürlüğü hakkına ve kendileri için geçerli olan evrensel veya bölgesel olarak tanınmış hak ve özgürlüklere sahip olmalıdır.
- STK'lar, özerk bir yapı niteliğini taşımalı devlet tarafından yönlendirilmemelidir.
- STK'lar faaliyetlerinden doğabilecek kârı üyelerine veya kurucularına dağıtmamalı, hedeflerine ulaşmak için kullanılmalıdır.

Sivil toplum kuruluşlarına dair bir tanımlama yapmak yerine bu yapılarda aranan niteliklerin ortaya konmasıyla STK'ların tanımı daha kapsayıcı hale gelmiştir. STK tanımının genişlemesi bir yandan bu özellikleri taşıyan tüm örgütlü yapıların AB fonlarından faydalanmasını mümkün hale getirirken diğer taraftan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesinde temsil edilmelerine de imkân sağlamıştır.¹⁴¹

2.2.2. AB'de Sivil Katılım

AB'de, AB kurumları ve sivil toplum arasında etkili bir danışma mekanizmasının nasıl kurulması gerektiğine yönelik tartışmalara yönelik çözüm arayışları çerçevesinde çeşitli düzeylerde birçok çalışma yürütülmüş ve bu çalışmalar neticesinde etkili bir katılım sürecinin gerçekleştirilmesine yönelik temel ilkeleri ortaya koyan bir dizi prensip kararı alınmıştır. Kurumların sivil toplumla yürüteceği danışma süreçlerinde, etkili bir iletişim ve işbirliğinin oluşturulması için öngörülen asgari standartlar; açıklık, katılımcılık, sorumluluk, şeffaflık, etkinlik ve tutarlılık şeklinde belirlemiştir.¹⁴² Farklı

¹⁴¹ ÜNAL ÇEPEL, 2018, s.47.

¹⁴² Commission of the European Communities, "Towards a Reinforced Culture of Consultation and Dialogue - General Principles and Minimum Standards for Consultation of Interested Parties by The Commission", COM (2002) 704 final, Brussels, 11.12.2002,

belge veya kararlarda yer alan bu tartışmalar, AB'nin, 2000'li yılların başında, devlet-sivil toplum ilişkisine yönelik politika geliştirme arayışı içinde olduğuna dair bir fikir vermektedir. Başka bir deyişle demokrasinin derinleşmesi ve yönetişimin kabulüyle birlikte devlet ve sivil toplum ilişkisi bakımından tanımlanmış/kabul edilmiş ilkeler veya ilişki biçimlerinin geliştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. AB'nin, rekabet gücünü ve kurumlarının etkin işleyişini genişleme sürecinde de koruyabilmesi ve kurumlara olan güveni yeniden tesis edebilmesi için halkın daha geniş ölçüde karar alma süreçlerine katılımının sağlanması gerekmiştir.¹⁴³

Esasen, Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 47 ülke tarafından 2017 yılında kabul edilen Politik Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım Rehberi¹⁴⁴, Birliğin devlet-sivil toplum arasındaki ilişkiye yönelik politikasının tespiti bakımından önemli bir başvuru kaynağı niteliği taşır. Nitekim Rehberde sivil katılıma ilişkin kapsamlı bir değerlendirme ve öneri seti geliştirilmiştir. Rehberin temel hedefi, STK'ların ve daha geniş ölçüde sivil toplumun gerek üye devletler düzeyinde gerekse AB kurumları düzeyinde yürütülen politik karar alma süreçlerine katılımının güçlendirilmesidir. Rehberde ayrıca sivil toplum ile devlet arasındaki istişare

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-civilsociety-com2002704-20021211_en.pdf - Erişim: 3.3.2019.

¹⁴³ ÖZGÜNEŞ, 2004, s.40.

¹⁴⁴ Council of Europe, "Guidelines for Civil Participation in Political Decision Making", CM(2017)83-final, 27.09.2017, <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>. – Erişim: 15.3.2019. Belgenin Türkçe çevirisi için bkz. TÜSEV, Avrupa Konseyi Politik Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım Rehberi Çevirisi, <https://www.tusev.org.tr/tr/yasal-calismalar/diger/avrupa-konseyi-politik-karar-alma-sureclerine-sivil-katilim-rehberi-cevirisi> – Erişim:15.03.2019.

ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla kurulması gereken sürdürülebilir mekanizmalar ele alınmaktadır.

Rehberde karar alma süreçlerine sivil katılımın esasları aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Sivil katılım bireylerin görüşlerini bir araya getirmeye ve aktarmaya olanak sağlamalıdır.
- Sivil katılım; uygun, yapılandırılmış, erişilebilir yasal veya düzenleyici hükümler ile garanti altına alınmalı, sivil katılım sürecinde sivil topluma aşırı yük getirecek uygulamalardan kaçınılmalı ve süreci kolaylaştıracak önlemler alınmalıdır.
- Karar alma sürecinde gerekli yetkilendirmeler yapılarak, süreç sivil katılıma açık hale getirilmelidir.
- Gerektirdiği takdirde, sivil katılım süreçlerini oluşturmak ve yönetmek için açıkça rolleri belirlenmiş ve desteklenen koordinasyon organları oluşturulmalıdır.
- Sivil katılımın kapsamı ve yöntemi güncel konularla uyumlu olmalıdır.
- Bilgiye erişim kolay, şeffaf ve ulaşılabilir olmalı; bilgilendirme geri bildirime imkân sağlayacak şekilde zamanında yapılmalıdır.
- Sivil katılıma ilişkin hedefler, aktörler, süreç veya takvim gibi kullanılan yöntemler açıkça tanımlanmalıdır.

- Çalışma takvimi, istisnai ve belirtilmiş koşullar dışında, ön hazırlık yapma ve yapıcı katkıları sunmayı sağlayacak şekilde fırsatlar sunulmalıdır.
- Kamu otoriteleri, istisnai haller gerektirmediği sürece, başlatılan sivil katılım sürecini tamamlamadan kesin bir karar vermemelidir.

Rehberde sivil katılımın temel aşamaları; bilgilendirme, danışma, diyalog ve aktif katılım süreçleri olarak kabul edilmektedir.

- i. **Bilgilendirme:** Karar alma sürecinin her aşamasında, açık veri ilkelerine uygun olarak gerekli tüm bilgiler açık ve kolay anlaşılabilir bir dilde, uygun ve erişilebilir bir biçimde ve bürokratik engeller olmadan ve prensip olarak ücretsiz sunulmalıdır.
- ii. **Danışma:** Danışma süreci resmi prosedürün bir parçası olarak kamu yetkililerinin belirli bir politika ya da konuyla ilgili olarak bireylerin, STK'ların ve sivil toplumun görüşlerini toplamasına izin verecek şekilde olmalıdır. Danışma, toplantılar, açık oturumlar, odak grup toplantıları, anketler ve dijital araçların kullanımı gibi çeşitli yöntemler vasıtasıyla gerçekleştirilebilir.
- iii. **Diyalog:** Diyalog kamu otoriteleri, bireyler, STK'lar ve sivil toplum arasında görüş alışverişinde bulunmak için ortak bir anlayışa bağlı olarak yapılandırılmış, uzun süreli ve sonuç odaklı bir süreçtir. Bu süreç, olağan olarak düzenlenen açık oturumlar, halka açık forumlar, danışma konseyleri veya benzeri yapılar gibi diyalog ve katılımın teşvik edilmesini amacını taşıyan platformlar aracılığıyla yürütülür.

- iv. **Aktif Katılım:** Aktif katılım; bilgilendirme, danışma ya da diyalogun ötesinde, politika belgelerinin veya mevzuat düzenlemelerinin birlikte geliştirilmesini ifade eder. Aktif katılımın sağlanabilmesi için karar alma sürecinin farklı aşamalarında, kararların uygulanmasına ilişkin ortaklıklar da dâhil olmak üzere kamu otoriteleri, STK'lar ve sivil toplum temsilcilerini içeren çeşitli ortaklıklar geliştirilmesi gerekir. Bu kapsamda ortak çalışma grupları veya komiteler oluşturulabilir.

Rehber’de kabul edilen ilkeler ve sivil katılım için benimsenen süreçler birlikte değerlendirildiğinde, AB demokrasi anlayışının haklara sahip olma noktasından hakların kullanılmasına erildiğini söylemek mümkündür. Nitekim önceleri temel hak ve özgürlüklere sahip olmak demokratik ülke olma kriterleri açısından yeter ve gerek şart iken giderek hakların tanınması veya kullanılması bakımından benimsenecek politikalarda devlet-sivil toplum arasındaki etkileşimin önemsendiğini tespit etmek mümkündür. Karar mekanizmalarına bireylerin, STK’ların ve daha geniş ölçüde sivil toplumun etki etmesine imkân veren sivil katılımın artan değeri, demokratikleşme sürecinde ülkelerin katılımcı demokrasi araçlarını ne ölçüde etkin hale getirebildiğiyle yakından ilgili hale gelmiştir.

2.3. AB’nin Aday Ükelere Yönelik Sivil Toplum Politikası

AB’deki son genişlemelerle birlikte sosyo-ekonomik bakımdan birbirinden oldukça farklı özellikler gösteren devletler Birliğe katılmıştır. Bu durum, bir yandan bu devletlerdeki vatandaşların ve kurumların AB üyeliği hakkında bilgilendirilmesini gerektirmiş bir yandan da AB’nin yeni katılan devletlere yönelik politikalarının şekillendirilmesi bakımından bu ülkeler hakkında daha fazla bilgi edinilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu gereksinim en hızlı ve etkili bir şekilde ancak sivil toplumla

işbirliği yaparak gerçekleştirilebilirdi. AB, bu fıkirden yola çıkarak hem mevcut üye hem de yeni üye vatandaşlarının AB ve değişen koşullar konusunda bilgilendirilmesi amacıyla sivil toplum diyalogunu başlatmıştır.¹⁴⁵

AB'ye üye devletler düzeyinde sivil topluma verilen değer ve benimsenen politikalar genişleme stratejisi kapsamında potansiyel aday ülkeler bakımından benzerlik taşır. STK'lara verilen desteğin arkasındaki temel fikir ise, STK'ların Birlik içinde, sivil diyalogda aktif rol oynamalarını sağlamaktır.¹⁴⁶

AB, bireylerin sosyal ve politik hayata katılımlarının artırılması amacıyla aday ve potansiyel aday ülkelerin sivil toplum kuruluşlarına yönelik politikalarını yakından takip etmektedir. Bu çerçevede, AB'ye üyelik kriterleri çerçevesinde gerçekleştirilecek olan reformların hayata geçirilmesinde kritik bir rol oynayan STK'ların güçlendirilmesi için AB tarafından mali destek mekanizmaları da geliştirilmiştir.

AB'ye üye ve aday ülkelerde sivil topluma destek verilmesi, bu ülkelerde demokratikleşme sürecine de hizmet etmektedir. Özellikle aday ülkelerde demokratik yurttaş becerilerinin gelişmesi ve devlet iktidarının denetimi gibi sivil toplumdan beklenen katkıların ortaya çıkmasında bu desteklerin önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir.¹⁴⁷

¹⁴⁵ CİHANGİR, Damla, “Avrupa Birliği ve Sivil Toplumun Rolü”, **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu**, 2011, s.1. https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/32-avrupa_birligi_ve_sivil_toplum_oggutlerinin_rolu_subat_2011_.pdf - Erişim: 02.04.2019.

¹⁴⁶ ÖZGÜNEŞ, 2004, s.41.

¹⁴⁷ ÜNAL ÇEPEL, 2017, s.48.

2.3.1. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (AESK), üye devletlerin sivil toplum kuruluşlarının Avrupa düzeyinde temsilini sağlamak üzere, 1957 yılında kurulmuştur. Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonuna, danışmanlık faaliyeti gösteren Komite, ABİA'nın üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. ABİA'nın ekonomik ve sosyal konuları düzenleyen birçok maddesinde bu konular hakkında adı geçen kurumlar tarafından karar alınmadan önce AESK'ten görüş alınması hükme bağlamıştır. Yine ABİA'nın 304'üncü maddesine göre, bu kurumlar tarafından gerekli görülmesi halinde Antlaşmalarda açıkça belirtilmeyen hallerde dahi Komite'ye danışılması mümkün olup aynı zamanda Komite de bu durumda kendi inisiyatifiyle görüş bildirebilir. Görüş süreci en az bir ay olacak şekilde belirlenmektedir. Belirtilmelidir ki Komite görüşleri kurumları bağlayıcı nitelikte değildir. Bu sebeple belirlenen görüş alma sürecinde AESK tarafından görüş verilmemesi karar sürecinin devamına engel değildir.

AESK'in bağımsızlığı, ABİA'nın 300 üncü maddesinin dördüncü fıkrasıyla teminat altına alınmış olup Komite'nin, Birliğin genel çıkarları doğrultusunda hiçbir talimatla bağlı olmaksızın çalışacağı hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda. Komite'nin 3 temel görevi vardır:

- 1- Avrupa politikaları ve mevzuatının, Komite üyelerinin genel çıkarlarına ve içinde bulunulan ekonomik ve sosyal koşullara uygun hazırlanmasını sağlamak amacıyla Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonuna yardımcı olmak,
- 2- Sivil toplumla daha fazla diyalog kurulmasını sağlayarak Avrupa bütünleşmesinin daha katılımcı ve demokratik olmasını teşvik etmek,

- 3- Avrupa’da ve dünya genelinde Avrupa bütünleşmesinin dayandığı katılımcı demokrasiyi geliştirmek ve bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarını teşvik etmek.

AESK, işveren ve işçi örgütlerinin temsilcileriyle, bu gruplar dışındaki sosyal ve ekonomik alanlardaki diğer sivil toplum temsilcilerinden oluşmaktadır. ABİA’nın 302’inci maddesine göre, Komite üyeleri, üye devletlerce teklif edilen adaylar arasından, Avrupa Konseyi tarafından seçilerek 5 yıllık süre için atanırlar.

AESK çalışmalarının temel hedefi sivil toplum kuruluşlarını Avrupa düzeyinde temsil ederek, Avrupa Birliği’nin demokratik meşruiyetini ve etkinliğini güçlendirmektir. Bu hedef çerçevesindeki çalışmalar, AESK bünyesinde kurulan aşağıdaki çalışma grupları aracılığıyla yürütülmektedir:

1. Ekonomik ve Parasal Birlik - Ekonomik ve Sosyal Uyum Grubu
2. Tek Pazar, Üretim ve Tüketim Grubu
3. Ulaştırma, Enerji, Altyapı ve Bilgi Toplumu Grubu
4. Dış İlişkiler Grubu
5. Tarım, Kırsal Kalkınma ve Çevre Grubu
6. İstihdam, Sosyal İlişkiler ve Vatandaşlık Grubu
7. Endüstriyel Değişim Danışma Komisyonu
8. Tek Pazar Gözlemevi
9. Sürdürülebilir Kalkınma Gözlemevi
10. İşgücü Piyasası Gözlemevi

Çalışma grupları, AESK’in görüş ve bilgi raporlarının hazırlanmasında oldukça etkindir. Yılda ortalama 160 ila 190 arasında değişen sayıda görüş hazırlanmaktadır.

Bunların % 70'i Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu veya Avrupa Parlamentosu talebi üzerine hazırlanmakta iken % 21'i AESK'in kendi inisiyatifiyle hazırladığı belgelerdir. Görüş veya bilgi raporlarının geriye kalan % 9'u ise genellikle AB Başkanlığını yürüten ülke talebi üzerine hazırlanmaktadır.¹⁴⁸

AESK bünyesinde ayrıca, sivil toplumu teşvik etmek ve geliştirmek için özel programlar geliştirilmiştir. 2006 yılında geliştirilen Sivil Toplum Ödülü Programı ile yerel, ulusal, bölgesel ve Avrupa düzeyindeki tüm düzeylerde sivil toplum girişimlerinin AESK tarafından belirlenen farklı temalarda ödüllendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu ödülün asıl hedefi, STK'ların ve bireylerin Avrupa entegrasyonunu desteklemek ve Avrupa kimliği konusunda farkındalığın gelişmesini sağlamaktır.¹⁴⁹ 2019 yılında verilmesi planlanan ödülün değeri, ilk beşe yerleşenler için toplam 50.000 Avro olarak belirlenmiştir.¹⁵⁰

Avrupa düzeyindeki STK'ları bir araya getirme ve sosyal diyalogu artırma teması kapsamında düzenlenen Sivil Toplum Günleri Etkinliği, AESK'in sivil toplumu geliştirmek ve Avrupa inşasında sivil topluma yer vermek amacıyla yürüttüğü çalışmalarından bir diğeridir. Bu etkinliğin özel amacı, Avrupa kurumları ile sivil toplum arasındaki siyasi ilişkilerin geliştirilerek AB'nin demokratik meşruiyetinin güçlendirilmesine katkı sağlamaktır.¹⁵¹

¹⁴⁸ Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, resmi internet sayfası, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work> - Erişim: 17.06.2019.

¹⁴⁹ Civil Society Prize , <https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/civil-society-prize> – Erişim: 17.06.2019.

¹⁵⁰ 2019 EESC Civil Society Prize, <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/2019-eesc-civil-society-prize> – Erişim: 17.06.2019.

¹⁵¹ Civil Society Days, <https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/civil-society-days> – Erişim:17.06.2019.

Bireylerin ve STK'ların karar alma süreçlerine katılımını artırmak amacıyla yürütülen AESK çalışmalarından bir başkası, Aktif Vatandaşlığa Avrupa Pasaportu¹⁵² adıyla kurulan elektronik platformdur. Bu yapı ile oluşturulan dijital Avrupa vatandaşlığı aracılığıyla aktif vatandaşlığın ve katılımcı demokrasinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Platform, sivil diyalogun artırılması amacına hizmet etmek üzere yapılandırılmış çok sayıda bağlantıdan oluşmaktadır.

AESK öncülüğünde vatandaşların Avrupa mevzuatı çalışmaları sürecine aktif katılımını sağlamak amacıyla geliştirilen bir diğer araç Avrupa Vatandaş Girişimi mekanizmasıdır. 2012 yılında başlatılan Avrupa Vatandaş Girişimi ile vatandaşlara, Avrupa düzeyinde topladıkları bir milyon imza ile yürütülmekte olan bir AB mevzuatının değiştirilmesi veya yeni bir düzenleme yapılması amacıyla Avrupa Komisyonuna başvuru hakkı tanınmıştır. AESK'in, Avrupa Vatandaş Girişimi sürecinde iki önemli işlevi bulunmaktadır. İlk olarak Komite, girişimlerin birbirleriyle temas kurarak sivil ağlar geliştirmeleri aşamasında ihtiyaç duydukları ortamın sağlanmasını kolaylaştırır. Ayrıca Komite, bu girişimlerin başvuru konuları hakkında Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosunu görüş bildirerek karar süreçlerini destekleyici bir rol de üstlenmiştir.¹⁵³

2.3.2. AB'nin Sivil Toplumu Destek Araçları

Sivil toplumun finansal gelişimini desteklemek amacıyla 2008 yılında kabul edilen AB Sivil Toplum Aracı (Civil Society Facility-CSF) Avrupa Komisyonunun aday ve potansiyel aday ülkelere yönelik sivil toplum politikasının temel özelliklerini ortaya

¹⁵² European Passport to Active Citizenship, <https://www.eesc.europa.eu/eptac/en/> - Erişim: 18.06.2019.

¹⁵³ European Citizens' Initiative, <https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/european-citizens-initiative> – Erişim: 18.06.2019.

koyar. Sivil Toplum Aracı, AB'nin genişleme sürecinde aday ülkelerdeki sivil topluma ilişkin reformların hayata geçirilebilmesi için sunduğu bir katılım öncesi mali ve teknik yardım (The Instrument for Pre-accession Assistance-IPA) mekanizmasıdır. Bu destek kapsamında; sivil toplumun rolünü güçlendirmek için ulusal ve yerel sivil girişimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede, AB'ye üye devletler ile aday ülkeler arasında bilgi birikimi, deneyim ve iyi uygulama örneklerinin aktarımını sağlamak amacıyla çeşitli ağlar geliştirilmesi ve bu ortaklaşa faaliyetlerin artırılarak sivil toplumun güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Sivil Toplum Aracının temel amacı; demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü konularında kamuoyunda tartışmaya aktif olarak katılan, politika ve karar alma süreçlerini etkileme kapasitesine sahip olan bir sivil toplum oluşturmaktır.

AB'nin sivil toplumun gelişimini hedefleyen bir diğer araç, AB ülkeleri ile aday ülkeler arasındaki diyalogun geliştirilmesini amaçlayan AB Sivil Toplum Diyalogu Programıdır. Program katılım öncesi mali ve teknik yardım mekanizması yoluyla hayata geçirilmektedir. Program kapsamında aday ülkeler ile AB üyesi ülkelerdeki STK'lar çok çeşitli alanlarda ortak bir konu etrafında bir araya getirilmekte bu suretle toplumların birbirini tanımaları amacıyla STK'lar arasında karşılıklı bilgi alışverişi ve iletişim ağının kurulması hedeflenmektedir.¹⁵⁴

Gerek AB Sivil Toplum Aracı gerekse AB Sivil Toplum Diyalogu Aracı genel olarak sivil toplum kuruluşlarının kapasitesinin geliştirilmesi hedefine yönelmişken AB

¹⁵⁴ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı resmi web sitesi, <https://www.ab.gov.tr/48092.html>
- Erişim: 14.06.2019.

Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı¹⁵⁵, özel olarak sivil toplumun demokrasiye katkısının artırılmasını hedefler. Bu çerçevede parlamenter demokrasi de dâhil olmak üzere katılımcı ve temsili demokrasinin desteklenmesi ve geliştirilmesi amacıyla yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki STK'ların demokratikleşme süreçlerine aktif katılımının sağlanması hedeflenmektedir. Özellikle seçimlerin tüm aşamalarında demokratik seçim süreçlerinin sağlanması ile kurumlarının güvenilirliği ve şeffaflığının artırılması amaçlanmaktadır. Bununla birlikte sivil toplum kuruluşlarını ilgilendiren BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi gibi bölgesel veya uluslararası nitelikli belgelerle ilan edilen insan hak ve özgürlüklerinin korunması da hedefler arasında yer alır. Bu kapsamda insan hakları, adalet, cinsiyet eşitliği, hukukun üstünlüğü, demokrasinin korunması ve uluslararası insancıl hukukun desteklenmesi için uluslararası çerçevenin güçlendirilmesi konularında aday ülkelere destek verilmektedir.

2.3.3. AB'nin Genişleme Ülkelerine Yönelik Sivil Toplum Desteği Rehberi

STK'lar, çoğulculuğu ve katılımcı demokrasiyi teşvik ederek birey taleplerinin kamusal alana taşınmasında köprü vazifesi görür. AB'nin aday ülkelerde sivil toplumun geliştirilmesine yönelik politikasının önceliği bu ülkelerde demokratikleşme süreçlerini desteklemektir. Diğer taraftan STK'lar aracılığıyla Avrupa bütünleşmesinin daha katılımcı olacağı ve AB üyeliği konusunda iyi bilgilendirilmiş vatandaşlar ile dengeli bir kamuoyunun oluşturulabileceği kabul edilmektedir. Bu anlamda sivil toplum katılımı, birey taleplerine yönelik sürdürülebilir politikaların geliştirilmesi ve mevzuat düzenlemelerinin yapılması bakımından kilit bir faktördür. Ancak bu etkinin

¹⁵⁵ Commission of the European Communities "The European Instrument for Democracy and Human Rights", Regulation (EU) No235/2014 https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en - Erişim:15.3.2019.

gerçekleşmesi bakımından vurgulanması gereken husus, sivil toplum ile devlet arasındaki bilgi akışının doğru ve erişilebilir nitelikte olması gerekliliğidir.

AB'nin genişleme politikası çerçevesinde sivil topluma verilen desteğe yönelik uyguladığı stratejiye ilişkin bilgiler Genişleme Ülkelerinde AB'nin Sivil Topluma Desteği İçin Rehber (2014-2020)'de¹⁵⁶, detaylı olarak ele alınmaktadır. Rehber'e göre AB'de sivil toplumun desteklenmesinin nihai hedefi katılımcı demokrasinin sağlanmasıdır. Rehberin 2.1. ve 2.2. bölümlerinde bu hedef çerçevesinde temel olarak iki ana amaç belirlenmiştir: Sivil toplum faaliyetlerine elverişli bir ortamın sağlanması ve STK'ların etkin, hesap verebilir ve bağımsız aktörler olma kapasitesinin artırılmasıdır. Rehber, aday ülkelerde bu amaçların gerçekleşmesine yönelik olarak sivil toplumun etkinliğinin artıracak detaylı eylem önerilerine yer vermesi yönüyle de oldukça yararlı bilgiler sunmaktadır.

Rehber'e göre, sivil toplumun faaliyetlerine elverişli bir ortamın temel göstergesi, ifade ve örgütlenme özgürlüğünü sağlayacak uygun yasal, idari ve adli ortamın bulunması şeklinde belirtilmektedir. Diğer taraftan STK'ların içinde olduğu mali ortamın da etkinliğin sağlanması bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir. STK'ların kapasitelerine ilişkin bilgilerin yer aldığı bölümde ise STK'ların belirledikleri hedefleri gerçekleştirmesi bakımından taşıması gereken özelliklere yer verilmektedir. Bunların başında STK'ların kendi yönetimlerinde demokratik bir sistemin kurulmuş olması gelmektedir. Diğer taraftan şeffaflık, hesap verebilirlik ve çıkarlarını savunduğu grupların temsilinde etkinlik de STK'ların taşımları gereken diğer niteliklerdendir. Ayrıca STK'ların faaliyetlerinin sürdürülebilirliği bakımından mali konularda iyi yapılandırılmış

¹⁵⁶ Commission of the European Communities, DG Enlargement, "Guidelines for EU support to civil society in enlargement countries, (2014-2020)", https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf - Erişim: 11.04.2019.

bir sisteminin olması ve yeni fon yaratma kapasitelerinin de güçlü olması gerekmektedir. Bu kapsamda etkin bir sivil toplumun oluşturulması ve demokratik bir yönetim sisteminin geliştirilmesi için kabul edilen hedefler, eylemler ile bu hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek amacıyla kullanılan göstergeler aşağıdaki gibidir:

1) Sivil toplum faaliyetlerine elverişli bir ortamın sağlanması:

- a) Özgürlük, ifade, toplanma ve örgütlenme haklarının kullanılması için yasal ve politik ortam sağlanmalıdır. Bu eyleme ilişkin göstergeler; özel veya tüzel kişilerin STK'lara girişlerini engelleyecek şekilde vuku bulan hak ihlali sayısı ile bu konuda gerçekleşen soruşturma veya dava sayısı, mevcut mevzuat ve politikanın niteliği ile STK'larla ilgili AB mevzuatının uyarlanma ve uygulanmasına yönelik ilerleme şeklinde belirlenmiştir.
- b) Politik ve yasal çevre, STK'larda gönüllü olmayı ve istihdamı teşvik etmelidir. Bu eyleme ilişkin göstergeler; STK'lardaki çalışan sayısı ve bu sayının STK'nın yıllık bütçesine oranı, gönüllülüğün geliştirilmesi ve desteklenmesi için tasarlanmış teşvik ve devlet destekli programların sayısı ve türü, STK'lardaki gönüllü sayısı ve vatandaşlara sunulan gönüllü proje sayısı şeklinde belirlenmiştir.
- c) Ulusal ve yerel idareler taban örgütlerinin oluşması için politika ve kurallar geliştirmelidir. Bu eyleme ilişkin gösterge ise taban örgütlerine olanak sağlayan ortamın niteliğidir.
- d) STK'ların gerek ticari gerekse ticari nitelikte olmayan diğer faaliyetlerinde geçerli olan mali kurallar STK'lar tarafından kolayca yerine getirilebilecek nitelikte olmalıdır. Bu eyleme ilişkin göstergeler; STK'ların uygulanan mali kurallar

hakkındaki algısı, mali kurallara ilişkin kalite değerlendirmesi ile vergi veya diğer mali yüklerin STK'ların toplam bütçesine oranı şeklinde belirlenmiştir.

- e) STK'lara yapılacak bağışlar mevzuatla desteklenmelidir. Bu eyleme ilişkin göstergeler; özel veya tüzel kişi bağışçılardan STK'lara yapılan bağışların sayısı ve türü ile bağış dolayısıyla yapılacak vergi kesintilerinin uygunluğu şeklinde belirlenmiştir.
- f) STK'lar için tasarlanmış mali destek ve teşvikler bulunmalıdır. Bu eyleme ilişkin göstergeler; vergi teşviklerinden yararlanan STK'ların yüzdesi ile STK'ların faaliyetlerini yürüttüğü mali ortamda vergi teşvik sisteminin niteliği şeklinde belirlenmiştir.
- g) STK'lara yönelik devlet desteği, şeffaf, hesap verilebilir, adil ve eşit bir şekilde sağlanmalıdır. Bu eyleme ilişkin göstergeler; STK'ların fon sağlama konusunda devletin adil ve ayrımcı olup olmadığı yönündeki algısı, devletin yıllık bazda STK'lara vermeyi taahhüt ettiği destek miktarının ödenen miktara oranı ve STK'lara verilen devlet desteği konusundaki kuralların niteliği şeklinde belirlenmiştir.
- h) Devlet-sivil toplum ilişkisi demokratik yönetişimi sağlayacak şekilde yapılmalı, sivil toplum ve kamu kuruluşları arasında karşılıklı güven ve uzlaşmaya dayalı diyalog geliştirilmeli ve işbirliği yapılmalıdır. Bu eyleme ilişkin göstergeler; STK'lar ile kamu kurumları arasında diyalog ve işbirliğini sağlayacak mevcut yapı ve mekanizmaların niteliği, STK'ların karar alma süreçlerine dâhil edildiği mevzuat veya politik kararların yüzdesi ile katılımın niteliği şeklinde belirlenmiştir.

- 2) STK'ların etkin, hesap verebilir ve bağımsız aktörler olma kapasitesinin artırılması:
- a) STK'ların iç yönetim yapıları, üyelere/ kuruculara/yararlanıcılara karşı şeffaf ve hesap verebilir olmalıdır. Eyleme ilişkin gösterge, yönetime ilişkin kurumsal belgelerini yayınlayan STK'ların yüzdesi şeklinde belirlenmiştir.
 - b) STK'lar faaliyetlerinin sonuçları hakkında halka açık olmalıdır. Bu eyleme ilişkin gösterge, vatandaşların STK faaliyetlerinin etkisi ve önemi konusundaki algısı şeklinde belirlenmiştir.
 - c) STK'lar program faaliyetleri ve finansal yönetim konusunda şeffaf olmalıdır. Bu eyleme ilişkin gösterge, denetlenmiş finansal hesaplarını ve kamuya açık raporlarını yıllık olarak yayınlayan STK'ların yüzdesi şeklinde belirlenmiştir.
 - d) STK'lar faaliyetlerine yönelik izleme değerlendirme sistemi kurmalıdır. Bu eyleme ilişkin gösterge, program veya projelerini izleyen ve değerlendiren STK'ların yüzdesi şeklinde belirlenmiştir.
 - e) STK faaliyetleri uzun vadeli planlanmış bir program dâhilinde gerçekleştirilmelidir. Bu eyleme ilişkin gösterge, insan kaynağını geliştirmeye yönelik programlar yürüten STK'ların oranı, yürüttüğü programlara ilişkin izleme ve değerlendirme sistemi kurmuş STK'lar ile bu değerlendirmeleri kamunun erişimine açık hale getirmiş STK'ların oranı ve tüm bu faaliyetler için ayrılan ortalama mali kaynak şeklinde belirlenmiştir.

- f) STK’lar yürüttükleri faaliyetlere ilişkin araştırma ve analizler yapmalıdır. Bu eyleme ilişkin gösterge; yürütülen faaliyetlerin amacına ulaşması için hazırlanan araştırmaları kullanan STK sayısı şeklinde belirlenmiştir.
- g) STK’lar etkili bir kamuoyu yaratmak amacıyla düzenlik olarak ilişkiler kurmalı ve sivil ağlar geliştirmelidir. Bu eyleme ilişkin gösterge; yerel, bölgesel, ulusal veya uluslararası ağlarda yer alan STK’ların payı şeklinde belirlenmiştir.
- h) STK’lar uzun vadeli stratejik planlarına ve kuruluşun temel amacına uygun fon yaratabilmelidir. Bu eyleme ilişkin gösterge; stratejik planlarına göre fon yaratabildiğini bildiren STK’ların yüzdesi şeklinde belirlenmiştir.
- i) STK’lar, üyelik aidatları, bağış veya sosyal girişimcilik gibi çeşitlendirilmiş bir fon tabanına sahip olmalıdır. Bu eyleme ilişkin gösterge; STK’ların gelir kaynaklarındaki çeşitlilik, şeklinde belirlenmiştir.

Rehber kapsamında kurulan yıllık izleme ve değerlendirme sistemi çerçevesinde genişleme kapsamındaki ülkeler için önerilen eylemler aday ülkeler için de yol gösterici niteliktedir. Özellikle kabul edilen temel göstergeler, sivil toplum ortamına ilişkin yapılacak değerlendirme ve alınacak tedbirlerin hangi alana ilişkin olduğuna dair saptama yapma imkânı sağlamaktadır. Örneğin, devlet-sivil toplum ilişkisinin demokratik yönetime uygunluğu hakkında kabul edilen STK’ların karar alma süreçlerine dâhil edildiği mevzuat veya politik kararların yüzdesi ile katılımın niteliği göstergesi ülkenin demokratik yapısı hakkında fikir vermesi açısından oldukça elverişlidir. Gerçekten de bu gösterge kapsamında yer alan STK’ların bilgiye erişiminin sınırlı olup olmadığı, STK’lara tanınan danışma sürelerinin yeterliliği, karar süreçlerine katılım sağlaması amacıyla seçilen STK’ların farklı grupların temsilini sağlayıp sağlamadığı, STK’ların

alınacak kararlar hakkındaki görüşlerinin ne derece etkili olduğu ve geribildirim süreçleri de dâhil olmak üzere karar alma sürecinin tamamına ilişkin raporlamanın şeffaf bir şekilde yapılıp yapılmadığı gibi sorular demokratikleşme sürecinin de temel sorun alanları arasında yer almaktadır. Öte yandan, yönetişimin diğer tarafı olan sivil toplum kuruluşları için geliştirilen göstergeler de yine demokratikleşmeye katkı sunması beklenen STK'ların taşıması gereken nitelikleri ortaya koyması bakımından önemlidir. Özellikle STK'ların kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmiş olması ve gerek mali gerekse insan kaynağı açısından sürdürülebilir bir yapıya sahip olması gerekliliği, STK'ların savunuculuğunu yaptığı alanlara ilişkin alınacak politik kararlarda veya yapılacak mevzuat düzenlemelerinde etkin olması bakımından kritik önem taşımaktadır.

2.3.4. Türkiye’de Sivil Toplumun Geliştirilmesine Yönelik AB Desteği

Avrupa Komisyonuna göre, Türkiye’nin AB’ye katılımının öncesinde Kopenhag Siyasi kriterlerini yerine getirmesi ve üyelik sonrasında da bu kriterlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması canlı bir sivil toplumun varlığıyla mümkündür. Çünkü ancak dinamik bir sivil toplumun varlığı halinde aday ülkelerin AB’ye katılım süreci teknik bir süreç olmaktan çıkarak toplum tarafından benimsenen ve yürütülen bir süreç haline gelebilecektir.¹⁵⁷ Bu çerçevede STK'lar, aday ülkelerin AB’ye üyelik sürecinde geçireceği kurumsal, siyasi ve ekonomik değişimin toplum tarafından kolayca anlaşılmasını sağlayarak bu değişimin sürdürülebilir olmasında etkili bir rol üstlenmektedir.

¹⁵⁷ Commission of the European Communities “Guiding Principles for EC Support of the Development of Civil Society in Turkey 2011-2015” , https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/CSD/Guiding_Principles_for_EC.pdf – Erişim: 02.02.2019.

Türkiye’de daha katılımcı ve dinamik bir demokrasinin geliştirilmesine katkıda bulunmayı hedefleyen Avrupa Komisyonu, ülkemizde aktif bireyliğı teşvik edici yasal ve mali bir ortamın oluşturulmasına yönelik çeşitli destek programları yürütmektedir. Bu destek programlarının temel hedefi örgütlü aktif bireylerin kapasitelerini güçlendirerek demokrasinin güçlendirilmesini sağlayacak canlı bir sivil toplum alanının oluşturulmasıdır.

Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen destek araçları kapsamında ilk olarak ele alınacak program, AB Sivil Toplum Diyalogu aracıdır. Avrupa Birliğinin 2004 yılındaki en kapsamlı genişlemesinin ardından farklı devlet ve toplum yapıları nedeniyle ortaya çıkan uyum sorunları beraberinde çözüme yönelik arayışları gündeme getirmiştir. Özellikle AB’ye bu tarihten sonra katılacak olan aday devletlerde de benzer sorunların yaşanmaması için gerek aday devletlerin AB’ye üye devletlerle gerekse AB kurumlarıyla güçlü bir diyalogunun geliştirilmesi gereğı, giderek daha açık bir şekilde tartışılır hale gelmiştir. Bu konuları kapsamlı bir şekilde ele alan Avrupa Komisyonu 29 Haziran 2005’te Avrupa Birliğı ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu¹⁵⁸ adıyla bir Tebliğ düzenlemiştir. Tebliğ, AB ile aday ülkeler arasında sivil toplum diyalogunun geliştirilmesine ilişkin bir politika çerçevesi ortaya koymaktadır. Sivil toplum diyalogu ile AB’ye üye veya aday devletlerarasındaki bilgi açığının kapatılması ve vatandaşlar ile farklı kültürlerin, siyasi ve ekonomik sistemlerin birbirine yakınlaştırılması hedeflenmektedir.

¹⁵⁸ Commission of the European Communities, “Commission Communication on Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries”, COM(2005)-290, Brussels, 29.06.2005. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0290&from=EN> Erişim:26/04/2019)

Tebliğ’de toplumun tüm kesimlerinin sivil toplum diyalogu kapsamına girmesi hedeflenmiş ve bu sebeple sivil toplum kapsayıcı bir şekilde tanımlanmıştır. Buna göre; sendika ve işveren kuruluşları gibi işgücü piyasası aktörleri, sosyal ve ekonomik alanın temsilcileri, farklı grupların çıkarlarını savunarak çok çeşitli alanlarda faaliyet gösteren STK’lar, bireylerin yerel düzeyde temsil edildikleri gençlik veya aile birlikleri gibi yapılar, dini topluluklar ve medya sivil toplum diyaloguna dâhil edilmiştir.¹⁵⁹

Tebliğ’de, AB’nin genişleme stratejisi kapsamında Türkiye özelindeki durum tespiti ile sivil toplumu geliştirme stratejisine yer verilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de kamuoyunun AB’ye üyelik konusunda istekli olduğu vurgulanmakla birlikte, vatandaşların AB’nin yapısı ve işleyişi hakkındaki bilgi düzeyinin yetersiz olduğu tespitine yer verilmiştir. Diğer taraftan AB’ye üye devletlerin de Türkiye’nin AB’ye üyeliği konusunda uzlaşmaya varamadığı ve Türkiye’nin AB’ye üye ülkelerle aynı demokratik ilkelere bağlı olup olmadığı yönünde endişelerin bulunduğu değinilmiştir. Bu tespitler Türkiye ve AB arasındaki güçlü bir sivil diyalogun kurulması gereğini ortaya koyması bakımından önemlidir. Diğer taraftan Komisyon, Türkiye’de sivil toplumun geliştirilmesinin daha açık ve katılımcı bir demokrasinin tesisi bakımından da elzem olduğunu değerlendirmektedir. Komisyona göre, aktif bireyliği öne çıkaran sivil toplumun geliştirilmesi, toplumun farklı kesimlerinin taleplerinin karar mercilerine iletilmesi ve Türkiye’de sivil katılımın güçlendirilmesi bakımından da gereklidir.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Commission of the European Communities, COM(2005)-290.

¹⁶⁰ Commission of the European Communities “Guiding Principles for EC Support of the Development of Civil Society in Turkey 2011-2015” , https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/CSD/Guiding_Principles_for_EC.pdf – Erişim: 02.02.2019.

Komisyon tarafından yürütülen bir diğer önemli destek aracı, katılım öncesi süreçte aday ülkelerin AB'ye uyum kapasitesinin artırılmasında yönelik olarak finansal destek yapılması amacıyla kullanılan Katılım Öncesi Yardım Aracı'dır. Bu destek çerçevesinde, aday ülkelerdeki sivil toplumun güçlendirilmesi amacıyla geliştirilen Sivil Toplum Aracı kapsamında bu ülkelerde yer alan STK'ların idari ve mali kapasitelerinin artırılmasına yönelik mali destek verilmektedir. Bu destek programı çerçevesinde programdan yararlanan ülkelerdeki STK'lar ile AB'deki muadilleri arasında, bilgi ve tecrübe aktarımının sağlanması amacıyla sosyal ağların geliştirilmesine destek olunmaktadır. Sivil Toplum Aracı destek programı, Türkiye için kabul edilen Katılım Öncesi Yardım Aracı programlarında bir bileşen olarak kabul edilerek destek kapsamına dâhil edilmiştir.

Türkiye'nin AB müktesebatına uyumunu kolaylaştırmak amacıyla kurgulanmış bir diğer destek programı Teknik Yardım ve Bilgi Değişim Aracı programıdır. Bu program aday ülkelerin ulusal mevzuatının AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi amacıyla kısa süre danışmanlık desteği verilmekte, teknik eğitimler düzenlenmekte ve veri tabanları yoluyla teknik yardım ihtiyacı belirlenmektedir. Teknik Yardım ve Bilgi Değişim Aracı'nın bir bileşeni olan İnsandan İnsana Programı ile STK'ların AB politikaları ve kurumları ile tanıştırılması hedeflenmektedir. Bu çerçevede Türkiye'deki STK'lar, AB'ye üye ülkelerdeki STK'larla bir araya getirilmekte ve gerçekleştirilen ziyaretlerde STK'lar arasında yeni işbirliği alanları geliştirilmektedir. Yine aynı destek kapsamında yer alan Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı bileşeni de özellikle insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarını destekleyen diğer bir önemli mali destek programıdır.

AB'ye üyelik sürecinde aday ülkelerin uyum düzeyinin artırılmasına yönelik uygulanan mali destek programlarının yanında AB kurumları tarafından yürütülen gözetim faaliyetleri de aday ülkelerde demokrasinin güçlendirilmesi bakımından belirleyici ve etkili bir niteliğe sahiptir. Bu çerçevede Türkiye'nin AB'ye katılım sürecini değerlendirmek üzere gerçekleştirilen siyasi görüşme ve toplantılarda, sivil toplumun kapasitesi, sivil katılım ve demokratikleşmeye ilişkin kriterlere uyum konusundaki gelişmeler de ele alınmaktadır. Bu görüşmeler, Türkiye'de sivil toplum ve demokrasi alanında alınacak tedbirler konusunda yol gösterici bir niteliğe sahiptir.

AB'nin aday ülkelerin üye ülke statüsüne geçme sürecinde yürüttüğü gözetim faaliyeti kapsamında düzenlediği İlerleme Raporları da bu ülkelerin üyelik kriterlerini karşılamaları noktalarında geldiği mevcut durumu ve geliştirilmesi gereken alanları ortaya koyması nedeniyle uyum sürecini destekleyici idari bir araç olarak kabul edilmektedir. Aday ülkeler açısından bir tür karne işlevi gören bu raporlarda yer alan tespit ve eleştiriler, alınacak politik tedbirlerin belirlenmesi bakımından destekleyici bir role sahiptir. Türkiye hakkında hazırlanan ilerleme raporları incelendiğinde, Türkiye'nin adaylık sürecindeki demokratik dönüşümü ve sivil toplumun mevcut durumu hakkındaki bilgilere detaylı olarak yer verildiği görülmektedir. Bununla birlikte, ilerleme raporlarında, üyelik sürecinde Türkiye'nin uyum sağlaması gereken demokrasi kriteri çerçevesinde, sivil toplum alanında geliştirmesi gereken politikalar ve alması gereken yasal güvenceler konusunda önerilere yer verilmektedir. Bu çerçevede, ülkemizin üyelik sürecinin hızlandırılması bakımından kapsamlı bir yol haritası ortaya koyan ilerleme raporlarının, yerine getirdiği bu işleviyle idari anlamda önemli bir destekleyici mekanizma olduğunu söylemek mümkündür.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN AB’YE ÜYELİK SÜRECİ KAPSAMINDA DEMOKRATİKLEŞME VE SİVİL TOPLUM

3.1. Türkiye’de Devlet – Sivil Toplum İlişkisi

Demokrasi, tarihsel süreçteki gelişiminde devlet teorilerinin başlıca konuları arasında yer almıştır. Ancak özellikle 1970’li yıllarda, Huntington’un üçüncü dalga dediği demokratikleşme dalgasıyla birlikte, devlet teorilerinde yeni tartışmalar dünyanın gündemine yerleşmiştir. Bu tartışmalar, münhasıran devlet-sivil toplum ilişkisinin yeniden düzenlenmesi etrafında yapılmış ve bu çerçevede ülkelerin devlet-sivil toplum ilişkilerindeki benzer veya ayrı yanlarının demokratikleşme sürecine etkileri üzerinde yoğunlaşmıştır.¹⁶¹ Gelişmiş demokrasilerde, devlet-sivil toplum ilişkisine dair sorun, sivil toplumun restorasyonu çerçevesinde tartışılırken, Türkiye’nin de içinde olduğu diğer ülkelerde ise, sorun, sivil toplumun oluşturulması şeklinde saptanmıştır.¹⁶²

Türkiye’nin demokratikleşme süreci üzerinde, devleti önceleyen hâkim siyasi kültür etkili olmuştur. Devlet-merkezli ve organik toplum anlayışı ekseninde gerçekleşen Türk modernleşme süreci Batı’nın aksine ekonomik gelişmeler yerine siyasi gelişmeler kaynaklı olmuş¹⁶³ ve toplum, devlet tarafından planlanan bir toplumsal mühendislik

¹⁶¹ Samuel Phillips HUNTINGTON, *Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma*, Çev. E. Özbudun, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993.

¹⁶² DİKMEN CANİKLİOĞLU, 2007, s.69.

¹⁶³ Efe BAŞTÜRK, “Demokratik Devletin Gerekleri ve Türkiye”, *Liberal Düşünce Dergisi*, Yıl 16, S:61-62, ss.49 – 60, 2011.

yoluyla bir bütün halinde dönüştürülmeye çalışılmıştır. Modernleşmenin, toplumsal alandan siyasal alana değil de siyasal alandan toplumsal alana doğru gerçekleşmesi, Türkiye’de siyasal alanın daha fazla genişlemesi sonucunu doğurmuştur. Türkiye’nin hâkim siyasi kültüründeki her şeyin gerekirse devlet eliyle gerçekleştirilebileceğine ilişkin anlayış¹⁶⁴ sivil toplum alanı üzerinde de etkili olarak sivil toplumun devletten bağımsız olarak gelişememesine neden olmuştur.¹⁶⁵

Türkiye’de toplum; modernleşme süreci üzerinde etkili olan dinamikler nedeniyle, bireysel özgürlükler temelinde değil, devlete karşı görevlerini yerine getirmekle görevli olmak temelinde tanımlanan vatandaşlar olarak görülmüştür.¹⁶⁶ Bu görüşün en somut tezahürü, 1982 Anayasasının başlangıç bölümünün ilk şeklinde yer alan ‘yüce’ ve ‘kutsal’ devlet lafzında ortaya çıkmıştır. Bireyleri devlet otoritesinin müdahalelerine karşı korumaktan çok, devleti ve onun otoritesini vatandaşlarına karşı korumak gayesini taşıyan bu anlayış Türkiye’de toplumun çoğulcu bir yapı kazanmasının önünde bir engel olarak yer almış; örgütlü bir sivil toplumun ve bu arada katılımcı demokrasinin gelişmesini de geciktirmiştir.¹⁶⁷

Türkiye’de sivil toplumun geç gelişiminin nedenlerini yerleşik siyasi kültürle açıklayan Tekeli’ye göre, Türkiye’de hâkim siyasal kültürde patronaj ilişkilerinin etkili olması katılımcılığın önündeki en önemli engellerden biridir. Bu görüşe göre; patronaj,

¹⁶⁴ Ömer ÇAHA, “Sivil Toplum Üstüne”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi SUNAR, 1. Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005, s.10.

¹⁶⁵ KEYMAN, 2006, s.20.

¹⁶⁶ TÜSEV, 2006, s.35.

¹⁶⁷ Ergun ÖZBUDUN - Ömer Faruk GENÇKAYA, **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapım Politikası**, 1.B. , Doğan Kitap, İst. 2010, s.50.

siyasal yapının değişmeden yeniden üretilmesini olanaklı kılarken katılımcı demokrasi ise siyasi yapıların yeni düşünceler üreterek yaratıcı olmasını gerektirir.¹⁶⁸ Oysa Türkiye’de demokrasiyi şekillendirme mücadelesi, toplumdan yana olanlarla devleti önceleyenler arasındaki çatışmaya indirgenmiştir. Ancak Sarıbay’ın da isabetle belirttiği gibi, ne devlet-sivil toplum ilişkisinin mahiyeti, dolayısıyla demokrasinin derinleştirilmesi ne de burada kullanılan kavramların içerdiği anlamlar¹⁶⁹ bu kadar basit değildir.

Türkiye 1983 yılında siyasi iktidarın değişmesiyle birlikte, yeni bir siyasal sürece girmiştir. Bu süreç, 1982 Anayasasını ortaya çıkaran askeri yönetimin iktidarına yönelik eleştiriden öte yeni bir meseleyi ülke gündemine getirmiştir. Devlet ve sivil toplum arasındaki ilişkileri düzenleyen anayasa belgelerinin, bu ilişkinin demokratik ilkeler çerçevesinde yürütülmesini sağlayan bir uzlaşma belgesi olabildiği sürece işlevsel olduğu ifade edilmelidir.¹⁷⁰ Bu çerçevede, bu dönemde, Türkiye’de yürütülen tartışmalar daha çok, demokrasinin bir daha kesintiye uğramaması için, ideal bir devlet-sivil toplum ilişkisinin niteliğinin ne olması gerektiği üzerine yoğunlaşmıştır. Esasında bu tartışmaların temelinde iktidarın, tüm dünyada yükselen neo-liberal ideolojiye sahip olması yatar. İktidarın gündeme getirdiği ‘bireyin devlet için değil, devletin birey için var olduğu’ söylemi Türkiye’de devlet-sivil toplum ilişkisinin sivil toplum lehine değişmesinin önünü açmıştır. Demokrasinin kesintisiz olarak sürdürülebilmesinin, ancak sivil toplumun güçlendirilmesiyle mümkün olacağı anlayışı toplumda yaygın hale gelmiştir.¹⁷¹ Bu anlayış, Türkiye’de demokrasi ve sivil topluma yönelik taleplerin özünde,

¹⁶⁸ TEKELİ, İ. , 2012.

¹⁶⁹ SARIBAY, 1997, s.32.

¹⁷⁰ DİKMEN CANIKLIOĞLU, 2007, s.158.

¹⁷¹ SARIBAY, 1997, s.135.

devlet-sivil toplum ilişkisinde devletin iktidarının sınırlandırılması talebine yöneldiğini ortaya koyması bakımından önemlidir. 1990'lı yıllarda Türk ekonomisi alanında artan neo-liberalizm etkisi devletin küçülmesi ve bireysellik söylemlerini daha fazla gündeme getirmiştir. Bireysel hak ve özgürlük taleplerinin toplumsal çağrılarla görünür hale gelmesiyle birlikte Türkiye'de devlet-sivil toplum ilişkisinin demokratik dönüşümü ihtiyacına yönelik toplumsal taleplerde ciddi bir artış meydana gelmiştir.¹⁷²

1992 Rio de Janeiro/Brezilya'da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı ile kabul edilen Gündem 21 Belgesi ve ardından gerçekleştirilen Habitat Konferansları, devlet merkezli çözüm arayışları yerine yerelde tüm paydaşların içinde olduğu çözüm arayışlarının daha etkili olacağı fikrine yaptığı vurguyla sivil toplumu öne çıkarmış ve dünya çapında STK'lara yönelik ilgi artmıştır. Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı'nın (Habitat II) 3-14 Haziran 1996'da İstanbul'da gerçekleştirilmesiyle birlikte STK'lar tıpkı uluslararası alanda olduğu gibi Türkiye'nin de gündemine oturmuştur. STK'lar, konferans öncesi hazırlık aşamasında kamusal alanın oluşturulmasında etkin bir rol oynamıştır. Diğer taraftan Habitat II Konferansından önce hazırlığına başlanılan Ulusal Rapor ve Eylem Planının oluşturulma sürecinde de STK'lar oldukça etkili olmuştur. Nitekim Ulusal Rapor ve Eylem Planını hazırlamakla görevli kamu ve özel sektör kuruluşlarından müteşekkil Ulusal Komite tarafından, "1994-1996 yılları arasında gerçekleştirilen toplantılardan, 26 Ekim 1994'te gerçekleştirilen birinci toplantıya, 90; 2-3 Şubat 1995'te gerçekleştirilen ikinci toplantıya, 94; 13 Nisan 1995'te gerçekleştirilen üçüncü toplantıya, 122; 3 Ağustos 1995'te gerçekleştirilen dördüncü toplantıya, 129; 15 Aralık 1995'te gerçekleştirilen beşinci toplantıya 159; 30 Mart 1996'da gerçekleştirilen altıncı toplantıya ise 244 kurum ve kuruluş katılım sağlamıştır."

¹⁷² KEYMAN, 2006, s.28.

¹⁷³ Üye sayılarında görülen bu artışın sebebi ise STK'ların katılım sayılarındaki artıştan kaynaklanmıştır. Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Rapor ve Eylem Planı, ülke düzeyinde sürdürülebilir kalkınma alanında yapılacak yeniden düzenlemeler ve izlenecek politikalar üzerinde durmaktadır. Bu eylem programının yaşama geçirilmesinde çok aktörlü yönetim modeli benimsenmiş, eylemlerin sorumluluğu sadece devlete değil STK'lara ve yerel yönetimlere de verilmiştir. Bu anlamda Eylem Planı, ülkemizde devlet – sivil toplum ilişkilerinin demokratik dönüşümünün geliştirilmesi sürecine katkı sağlamıştır.

Sivil toplum kuruluşlarının kamusal alanda tanınırlığı 1999 senesinde yaşanan Marmara depremiyle zirveye çıkmıştır. Bu depremde 20.000'den fazla insan ölmüş ve bölge enkaza dönmüştür. Böyle bir ortamda yürüttüğü bağış kampanyalarıyla STK'lar halka büyük destek vermiş ve bu anlamda devletten daha etkin bir çözüm yaratmışlardır. Halka sağladığı güven ortamıyla vatandaşların da daha fazla desteğini alan STK'lar, Türkiye'de sivil toplumun devlet karşısında konumunun güçlenmesi üzerinde etkili olmuştur.¹⁷⁴

Marmara depreminden sonra STK'lar meşru bir kurum olarak kabul edilmiş ve Türkiye kamuoyunda STK'lara bakışta müspet yönde bir değişim yaşanmıştır. Bu değişim bir yandan STK'ların geliştirilmesi gereğini ortaya koyarken aynı zamanda sivil toplum alanını temsil edebilecek STK potansiyelinde sahip olunduğunu ortaya koymuştur.¹⁷⁵ Diğer taraftan kamuoyunda her soruna çözüm bulan 'kutsal devlet' algısı

¹⁷³ Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı-1996, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/dokumanlar/Ulusal%20Rapor%20ve%20Eylem%20Plan%C3%84%C2%B1.pdf>-Erişim:01/05/2019.

¹⁷⁴ TESEV, 2008.

¹⁷⁵ TEKELİ, 2012, s.58.

da tartışmaya açılmıştır. Çünkü devletten beklenen hizmetlerin giderek artan oranda STK'lar tarafından karşılanmaya başlamasıyla devlet-sivil toplum ilişkisinde sivil toplum kuruluşları daha etkili bir aktör haline gelmiştir. Bu da devlet ve STK'ların belirli faaliyet alanlarında kıyaslanmasına neden olmuştur.¹⁷⁶ Caniklioğlu bu kıyaslamanın ölkemizde faaliyet gösteren STK'ların yürüttükleri faaliyetlerden kaynaklandığını ifade etmektedir.¹⁷⁷ Bu görüşe göre, Türkiye'de STK'lar, demokratikleşme sağlayan bilgilendirme, denetim ve savunuculuk faaliyetlerini gerçekleştirmekten ziyade siyasal partilerce yerine getirilmediği tespit edilen kamusal hizmetleri yürütmek amacıyla ortaya çıkmışlardır. STK'ların sayısında yaşanan artışın böyle bir amaç etrafında gözlenmiş olması, STK'ların siyasi partilerin bir alternatifi olarak görölmesine neden olmuş ve siyasetin müstakbel ortakları konumuna yerleştirmiştir. Türkiye'de demokratikleşmeye yönelik taleplerin siyasi alanla sınırlı tutulmasının neticesinde ortaya çıkan bu anlayış nedeniyle, STK'lar sivil toplumun temsilcileri olarak değil siyasal alanda faaliyet gösteren yapılar olarak görölmüştür. STK'ların böyle bir eksene yerleştirilmesi, Türkiye'de STK'lara duyulan güven konusunda da iki farklı yaklaşımın gelişmesine neden olmuştur. Birinci yaklaşım, STK'ların sivil alanı temsil etmesi nedeniyle katılımcı demokrasinin bir gereği olarak faaliyet alanının daha da genişletilmesini savunurken, ikinci yaklaşım ise kamu yönetimindeki hâkim yönetim alışkanlıkları -paternalistik anlayış- çerçevesinde STK'lara kuşkuyla bakan ve STK'ların sınırlı bir alanda faaliyet göstermesi gerektiğini ileri sürmektedir.¹⁷⁸ Bu yaklaşımlar çerçevesinde Türkiye'de STK'lar alanını düzenleyen kurallara bakıldığında, ikinci yaklaşımın yaygın olduğu görölmektedir. Zira bu alandaki düzenlemeler, STK'ların faaliyet alanının önünü

¹⁷⁶ Hakan ÇOPUR, **Teoriden Pratiğe Sivil Toplum**, <http://www.ekopolitik.org/public/page.aspx?id=615> – Erişim: 27.01.2012.

¹⁷⁷ DİKMEN CANİKLİÖĞLU, 2007, s.195.

¹⁷⁸ TEKELİ, 2012, s.59.

açmaktan ziyade denetiminin artırılmasına yönelik konulara daha geniş yer vermekte, bu da Türkiye'nin devlet-sivil toplum ilişkisinde -kökleri çok derinlere bağlı olan- devlete verilen önceliğin ve sivil alana duyulan güvensizliğin bir tezahürü olarak okunmaktadır. Türkiye'de sivil toplum alanına yönelik bu kuşkucu bakış, sivil toplum alanından beklenen “gönüllülük” konusunda olumsuz tutumların yerleşmesine neden olmuş ve bu da sivil toplumun gelişmesini geciktirmiştir.¹⁷⁹ Türkiye'de örgütsel yaşam üzerinde tarihsel nedenlerden kaynaklanan ‘devlet’ vurgusu ve örgütlenme özgürlüğü konusunda halen etkili olan ‘devlet denetimi’ halen devlet-sivil toplum ilişkisinde yaşanan bir ikilemi ortaya çıkarmaktadır.¹⁸⁰

3.2. AB'ye Üyelik Sürecinin Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisine Etkisi

Türkiye'de sivil toplumun canlanma sürecine girdiği 2000'li yıllar, aynı zamanda Türkiye-AB ilişkilerinde yaşanan derinleşme sürecine denk düşer.¹⁸¹ Bu süreçte hem akademik çevrelerde hem de kamusal alanda yürütülen demokratikleşme tartışmalarında ideal devlet-sivil toplum ilişkisinin nasıl olması gerektiğine yönelik konulara olan ilgi artmıştır. Sivil topluma daha fazla alan açılmasını savunan görüşlerin giderek yaygınlık kazandığı bu ortamda STK'lar, Türkiye'nin modernleşme ve demokratikleşme süreçlerinde daha aktif bir rol üstlenmeye başlamıştır.

AB, aday ülkelerde demokrasinin sürdürülebilirliği açısından sivil toplumun güçlendirilmesi gerektiğini savunmakta ve bu çerçevede gelişmiş bir sivil toplumu, çoğulcu demokrasinin göstergesi olarak kabul etmektedir. Bununla birlikte, STK'lar

¹⁷⁹ CİHANGİR, 2011, s.1.

¹⁸⁰ TÜSEV, 2006, s.37.

¹⁸¹ KEYMAN, 2006, s.10.

bulundukları ülkenin sosyal ve ekonomik yönden gelişmesinde üstlendikleri rolle, Avrupa bütünleşmesi bakımından da dikkat çekmektedir.¹⁸² Bu bağlamda STK'lar, karar verme süreçlerini etkileme ve yönlendirmek bakımından siyasal iletişim alanında yürüttükleri lobicilik faaliyetleriyle AB'ye üyelik sürecinde büyük önem kazanmıştır.¹⁸³

Türkiye-AB ilişkileri, Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortaklık başvurusunun yapıldığı 1959 yılında başlamıştır. Bu süreçteki önemli dönüm noktaları ise; 1996 yılında Gümrük Birliği Antlaşmasının imzalanması, 1987 yılında tam üyelik başvurusunun yapılması, 1999 yılında aday ülke statüsünün kurulması, 2002 yılında toplanan Kopenhag Zirvesi ile Türkiye'nin üyelik kriterlerini sağlaması halinde üyelik müzakerelerinin açılacağı yönündeki taahhüdün verilmesi ve son olarak 2005 yılında katılım müzakerelerinin başlaması şeklinde belirlenebilir.

AB üyeliğinin ön şartlarından biri aday ülkelerde demokratik bir rejimin mevcudiyetidir. 1993 yılında kabul edilen Kopenhag Siyasi Kriterleri çerçevesinde aday devletlerin tam üyeliğe geçişi ancak demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarını teminat altına almış olması halinde mümkün olacaktır. 1999 yılında gerçekleşen Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin AB'ye aday ülke statüsünü elde etmiş ve AB ile katılım müzakerelerine başlamak amacıyla bahse konu siyasi kriterleri yerine getirmek için yoğun bir reform süreci başlamıştır.¹⁸⁴ Kopenhag kriterlerinin demokratikleşme olgusu

¹⁸² İstanbul Bilgi Üniversitesi, "AB, Bütünleşme ve STK'lar", Der: Alper AKYÜZ, İst., 1. Baskı, 2009.

¹⁸³ AKÇADAĞ, 2010, s.3.

¹⁸⁴ Siyasi kriterlere uyum için gerekli düzenlemeler, 2002-2004 yıllarında kabul edilen sekiz uyum paketiyle gerçekleştirilmiştir. AB Uyum Yasa Paketleri hakkında detaylı bilgi için bkz. <https://www.ab.gov.tr/files/pub/abuyp.pdf> – Erişim:25/04/2019.

üzerine yoğunlaşmış olması nedeniyle Türkiye'nin Birliğe uyum çerçevesindeki dönüşümünün ana eksenini de demokratikleşme olarak somutlaştırmıştır.¹⁸⁵

AB'ye aday ülkeler için üyeliğe yönelik bir strateji ortaya koyan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ile aday ülkeye, Kopenhag Kriterlerini yerine getirmesine yönelik bir takım görevler verilmektedir. Türkiye için 2001 yılında kabul edilen KOB ile demokrasi ve sivil toplum alanına ilişkin olarak kısa vadede, barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüğüne ilişkin hukuki ve anayasal garantilerin güçlendirilmesi ile sivil toplumun gelişmesinin teşvik edilmesi eylemi kabul edilmiştir.¹⁸⁶

2003 yılında kabul edilen KOB ile sivil toplum alanında reformların sürdürülmesi ve uygulanması, derneklerle ilgili yasal düzenlemelerin AİHS ile uyumlu olmasının sağlanarak bu alandaki kısıtlamaların kaldırılması ve sivil toplumun gelişiminin teşvik edilmesi taahhüdü verilmiştir.¹⁸⁷

2006 ve 2008 yıllarında kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgelerinde kararlaştırılan öncelikler arasında ifade özgürlüğünün, AİHS'e ve AİHM içtihatlarına uygun olarak kullanılmasının sağlanması ve ifade özgürlüğünü kullanmaları nedeniyle haksız yargılamaya tabi tutulan kişiler hakkında önlemler alınması konuları yer almaktadır. Yine

¹⁸⁵ KEYMAN, 2006, s.12.

¹⁸⁶ Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra, AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan bir belgedir. Bu belgede üyelik için alınması gereken önlemler, kısa ve orta vadeli öncelikler şeklinde, siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve AB müktesebatına uyum başlıkları altında (mevcut durum itibarıyla 35 fasıl) sıralanır. Ayrıca, söz konusu belgede AB'nin mali yardımlarına ilişkin hususlar da yer alır. Bkz. Türkiye 2001 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi, https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html - Erişim:21.04.2019.

¹⁸⁷ Türkiye 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf - Erişim:21.04.2019.

bu belgelerde; dernek kurma ve barışçı toplanma özgürlüğünün güvenceye alınmasına yönelik reformların gerçekleştirilmesi ve bu çerçevede bu özgürlüklerin kullanılmasının önünün açılması amacıyla güvenlik güçlerinin orantısız güç kullanımının önüne geçecek tedbirlerin uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Sivil toplum ve demokrasi alanıyla ilgili olarak, özellikle sivil toplumun kamu politikalarına katılımının kolaylaştırılması ve Türkiye’deki sivil toplum temsilcileriyle ortak konularda faaliyet gösteren Avrupalı örgütler arasında işbirliği ağının geliştirilmesine yönelik önlemler alınması konuları üzerinde durulmuştur.¹⁸⁸

3.3. AB’ye Uyum Taahhütleri Çerçevesinde Türkiye’de Demokratikleşme Reformları

Hukuk kuralları, belirli alanları düzenlemeye yönelmiş kurallar manzumesi şeklinde kategorize edildiğinde, devlet ve sivil toplum arasındaki ilişkiyi demokrasi temelinde düzenleyen bir kurallar bütününden bahsetmek zordur. Nitekim bu alan demokrasinin gerektirdiği temel hak ve özgürlüklerin tanınması, kullanılması ve sınırlandırılmasına ilişkin kurallardan başlayarak sivil toplum kuruluşlarının örgütlenme biçimini ilgilendiren konuların düzenlenmesine kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu nedenle literatürde, yalnız dernek ve vakıfları kapsayan düzenlemelerin sivil toplum hukukunu içerdiği fikrinin ötesinde daha geniş ölçekte örgütlenme özgürlüğüne ilişkin uluslararası referans belgelerdeki hak ve özgürlükleri de kapsama girmesi gerektiği kabul

¹⁸⁸ Türkiye 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf – Erişim: 21.04.2019 ve Türkiye 2008 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf - Erişim: 21.04.2019.

görmektedir.¹⁸⁹ Özellikle örgütlenme biçiminde yaşanan değişiklikler, sivil toplum alanının dernek veya vakıf gibi yapılarla görünür hale gelen STK'lar alanıyla sınırlanamayacağını bu anlamda kurumsal bir yapı halinde olmayan ancak gönüllü olarak bir araya gelmiş diğer örgütlü yapıların faaliyetlerini ilgilendiren hak ve özgürlüklerin de demokrasinin geliştirilmesi bakımından sivil toplum hukukuna dâhil edilmesini gerektirmiştir. Bu bakımdan sivil toplum alanının Türkiye'de ulusal hukuktaki düzenlemelerinin yanında uluslararası alanda taahhüt altına girmiş olduğu BM Medeni ve Siyasi Hakları Sözleşmesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki örgütlenme özgürlüğüne ilişkin düzenlemelere uyum düzeyi de önemli hale gelmektedir. Bu bölümde öncelikle örgütlenme özgürlüğüne ilişkin AB tarafından benimsenen temel ilkeler ortaya konulacak daha sonra ise Türkiye'nin devlet-sivil toplum ilişkisini etkileyen demokratikleşme taahhütleri kapsamında ulusal mevzuatın AB'ye uyumu amacıyla yapılan mevzuat düzenlemeleri ele alınacaktır.

3.3.1. Örgütlenme Özgürlüğüne İlişkin AB Düzenlemeleri ve Temel İlkeler

AB'ye üyelik yolunda Türkiye'nin sivil toplum alanında gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği mevzuat uyumu konusundaki referans düzenlemeler, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer almaktadır. Bu çerçevede AİHS'in toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü düzenleyen 11'inci maddesi,¹⁹⁰ hakları kötüye kullanma yasasını

¹⁸⁹ Sivil toplum hukukuna ilişkin tartışmalar ve bilgi için bkz. TARHANLI, Turgut, "Açılış", **AB Uyum Süreci ve STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. , ss.17-19, İstanbul, 2004, s.15.

¹⁹⁰ AİHS, Madde-11: Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi

düzenleyen 17'inci maddesi¹⁹¹ ve haklara getirilecek kısıtlamaların sınırlandırılmasını düzenleyen 18'inci maddesi¹⁹² örgütlenme özgürlüğüne ilişkin temel düzenleyici çerçeveyi oluşturmaktadır.¹⁹³ Madde hükümleri, aday ülkeler açısından temel sınırları ortaya koymakla birlikte mevzuat uyumu açısından ihtiyaç duyulan detaylı açıklamalar AB kurumları tarafından çeşitli vasıtalarla ortaya konmaktadır. AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (ODIHR) ile Avrupa Konseyi Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu) işbirliğiyle hazırlanan ve AB tarafından kabul edilen örgütlenme özgürlüğüne ilişkin düzenlemelerin niteliğine dair konuları açıklayan Örgütlenme Özgürlüğüne İlişkin Rehber İlkeler¹⁹⁴ adlı doküman bu noktada önemli bir başvuru kaynağıdır.

Rehber kapsamında örgüt; ortak bir amaç etrafında toplanmış gönüllü insanlardan oluşan, bağımsız ve kâr amacı gütmeyen yapıları ifade eder. Rehberde, örgütlenme özgürlüğü, demokratik bir yönetim sisteminin varlığı için bir önkoşul olarak kabul edilmektedir. Örgüt hakları, insan hakları ve demokrasi ile yakından ilgilidir. AİHS'in

tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.

¹⁹¹ AİHS, Madde-17: Bu Sözleşme'deki hiçbir hüküm, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesi veya bunların Sözleşme'de öngörülmüş olandan daha geniş ölçüde sınırlandırılmalarını amaçlayan bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkı verdiği biçiminde yorumlanamaz.

¹⁹² AİHS, Madde-18: Anılan hak ve özgürlüklere bu Sözleşme hükümleri ile izin verilen kısıtlamalar öngörülükleri amaç dışında uygulanamaz.

¹⁹³ Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf – Erişim:15/05/2019.

¹⁹⁴ OSCE/ODIHR, “Joint Guidelines on Freedom of Association”, CDL-AD(2014)046, 2014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)046-e) - Erişim:15.05.2019. Dokümanın gayri resmi tercümesi için bkz. STGM; (2015) “Örgütlenme Özgürlüğü için Rehber”, http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/a/g/agit_organlenme_tur.pdf-Erişim:15/05/2019. Bundan sonra “Rehber” olarak kısaltılacaktır.

sosyal haklar kategorisinde yer alan örgütlenme hakkı kişisel ve siyasal haklarla aynı koruma rejimine tabi tutulmaktadır.¹⁹⁵ Bu çerçevede özellikle düşünce ve ifade özgürlüğü ile toplanma özgürlüğü örgütlenme özgürlüğü için hayati bir öneme sahiptir. Bununla birlikte örgütlerin birer özel hukuk tüzel kişisi olduğu dikkate alınır sa başvuru hakkı, adil yargılanma hakkı, mülkiyet hakkı da dâhil olmak üzere örgütlenme özgürlüğünün oldukça geniş kapsamda diğer temel insan haklarıyla birlikte ele alınması gerekliliği göz ardı edilmemelidir.

Rehber'in birinci bölümünde, örgütlere elverişli bir ortamın sağlanması ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuatın niteliği hakkında birtakım standartlar kabul edilmiştir. Buna göre; örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuat, açık ve öngörülebilir olmalı, katılımcı bir süreçle oluşturulmalıdır. Mevzuat örgütlerin kuruluşunu kolaylaştırmalı ve örgütlerin amaçların gerçekleştirmelerine olanak sağlamalıdır. Bu çerçevede, mevzuat, örgütlerin faaliyetlerini yerine getirmesi bakımından ihtiyaç duyduğu güncel ihtiyaçlara cevap verebilmesi amacıyla düzenli aralıklarla gözden geçirilmeli ve teknolojik gelişmelere uyum sağlamalıdır. Devletler, örgütlenme özgürlüğünün korunması bakımından pozitif yükümlülük üstlenmeli, hakkın kullanılmasının önündeki engelleri kaldırmalıdır. Bu çerçevede mevzuat, örgütlenme özgürlüğü hakkının geniş ölçüde kullanılmasına imkân sağlamak amacıyla, ölçülülük ilkesine uygun olarak, örgütlerin lehine olacak şekilde yorumlanmalıdır. Örgütlenme özgürlüğü hakkının kısıtlanmasına ilişkin şartlar, orantılılık ilkesine uygun olarak devlet müdahalesini en az seviyeye indirecek şekilde düzenlenmeli, bu şartlar hakkın ortadan

¹⁹⁵ Bülent ALGAN, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması”, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku (Genel Kamu Hukuku) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2006, s.377.

kalkmasına neden olmamalı ve örgütlerin faaliyetlerine ilişkin düzenlemelere karşı yargı yolu açık olmalıdır.

Rehber'in ikinci bölümünde örgütlenme özgürlüğünü ilgilendiren mevzuata dair kabul edilen temel ilkeler ortaya konulmakta birinci alt bölümde ise detaylı açıklamalara yer verilmektedir. Bu ilkeler;

- i. **Örgütlenme özgürlüğü hakkına yönelik kısıtlamaların yasallığı ve meşruiyeti ilkesi:** Rehber'e göre, örgütlenme özgürlüğüne yönelik kısıtlamalarda uyulması gereken ilk şart usule ilişkin olup kısıtlamalar anayasa veya yasalar eliyle yapılmalıdır. Ancak kısıtlamanın yalnız yasalar vasıtasıyla yapılması yeterli olmayıp kısıtlama sebebinin uluslararası standartlara ve demokratik toplum gereklerine uygun olması gerekmektedir. Kısıtlamanın esasına yönelmiş bu ölçüler gereğince; örgütlenme özgürlüğü ancak kamu yararının gerektirmesi koşuluyla ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korumak amacıyla kısıtlanabilecektir. Ancak bu kısıtlama gerekçeleri, örgütlenme özgürlüğü hakkını ortadan kaldırmamalı, kısıtlamalar meşru amaçlara ve objektif gerekçelere dayanmalıdır. Rehber'de bu gerekçelerin belirlenmesiyle ilgili olarak özellikle örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanmasına ilişkin takdir yetkisi veren hükümlerin soyut ve genel nitelikli olmaması gerektiğine vurgu yapılmakta, bu çerçevede kısıtlamaların somut, öngörülebilir ve demokratik süreçlerle belirlenmiş olması gerektiği belirtilmektedir.¹⁹⁶

¹⁹⁶ OSCE/ODIHR, CDL-AD(2014)046, 2014, s.47.

ii. Örgütlenme özgürlüğü hakkına yönelik kısıtlamaların orantılı olması

ilkesi: Orantılılık ilkesi gereğince, devlet tarafından örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanması en son çare olarak görülmelidir.¹⁹⁷ Kısıtlamaya gidilmeden yapılacak diğer müdahalelerle önlem alınmasının mümkün olduğu durumlarda, yine de bu hakkın kısıtlanması halinde orantılılık ilkesinin ihlali gündeme gelecektir. Buna göre, yapılan kısıtlama ile örgütlenme özgürlüğü hakkının kullanılamaması sonucunda ulaşılması hedeflenen kamu yararı arasında bir denge gözetilmelidir. Dolayısıyla, uygulamada yalnız belirli faaliyetleri dolayısıyla yasa dışı alana geçtiği tespit edilen örgütlere yönelik olarak idari veya cezai yaptırımlarla giderilebilecek bir ihlal söz konusuysa, kapatma veya faaliyetlerin men'i gibi yaptırımların uygulanması orantılılık ilkesinin ihlali olarak değerlendirilmelidir.

iii. İfade ve fikir özgürlüğü ilkesi: Venedik Komisyonu'na göre, örgütlenme

özgürlüğü ile düşünce ve ifade özgürlüğü birbirinden ayrı düşünülemez. Gerçekten de örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü olmadan neredeyse anlamsız hale gelir.¹⁹⁸ Bu nedenle ifade özgürlüğünün tanınması ve kullanılmasına ilişkin kurallar, örgüt faaliyetleri üzerinde doğrudan etkili hale gelmektedir. Uygulamada, örgütlerin sahip olduğu ifade ve fikir özgürlüğünün sınırları, devletle olan ilişkilerinde ve karar mekanizmalarına katılım düzeyinin belirlenmesinde belirleyici olmaktadır. Bununla birlikte, ifade ve fikir özgürlüğü hakkına ilişkin düzenlemeler, örgütlerin demokrasiye sunacakları katkının sınırlarını da ortaya koymaktadır.

¹⁹⁷ OSCE/ODIHR, CDL-AD(2014)046, 2014, s.48.

¹⁹⁸ OSCE/ODIHR, CDL-AD(2014)046, 2014, s.43.

iv. **Örgütlerin kuruluşunun, amaçlarının ve faaliyetlerinin kanuna uygun olduğuna dair karine ilkesi:** Aksi ispat edilmediği müddetçe örgütlerin kuruluş ve faaliyetlerinin mevzuata uygun olduğu kabul edilmelidir. Bu çerçevede, bir örgütün üyelerine yönelik olarak, ancak bahse konu örgütün kuruluş belgelerindeki maddelerde açıkça kanuna aykırılık tespit edildiği veya faaliyetlerinin yasa dışı olduğu kanıtlandığı takdirde işlem başlatılmalıdır. Bu ilke kapsamında, aynı zamanda örgüt üyelerinin bireysel faaliyetlerinden dolayı örgüte yönelik işlem başlatılmaması şartı da kabul edilmektedir.

v. **Devletin örgütlenme özgürlüğü hakkını tanıma, koruma ve uygulanmasını kolaylaştırma ilkesi:** Devlet, örgüt faaliyetlerinin tabi olduğu prosedürleri basitleştirmeli, örgütlerin maddi/maddi olmayan kaynak edinmesine imkân vermelidir. Devlet, örgütlenme özgürlüğü hakkının kullanılması bakımından pozitif yükümlülük altında olup örgütlerin faaliyetlerini gerçekleştirmesinin önünde engel teşkil edebilecek ihlallere karşı önleyici tedbirleri almalı ve düzenleyici çerçeveyi oluşturmalıdır.

vi. **Kişilerin örgüt kurma ve örgütlere üye olma özgürlüğü ilkesi:** Bu ilke gereğince, vatandaşlık şartına bağlı olmaksızın bütün özel ve tüzel kişilerin, örgüt kurmaya, mevcut örgütlere üye olarak katılmaya ve bunlardan ayrılma özgürlüğüne sahip olduğu kabul edilmelidir. Belirtilmesi gereken önemli bir nokta, bu ilke kapsamında kabul edilen gönüllülük ilkesidir. Dolayısıyla bu ilke gereğince kişilerin bir örgüte üye olması veya olmaması gerekçesiyle herhangi bir yaptırıma tabi tutulacağına dair hükümler içeren mevzuat düzenlemeleri örgütlenme özgürlüğünün ihlali olarak kabul edilmektedir.

vii. Örgütlerin amaç ve faaliyetlerini belirleme özgürlüğü ilkesi: Örgüt kurucuları ve üyeleri örgütün amaç ve faaliyetleri ile örgütün yönetimine ilişkin esasları belirleyebilir ve bu konuları kuruluş belgelerinde yer verebilirler. Ancak örgütlenme özgürlüğü mutlak bir hak olmaması nedeniyle uluslararası belgelerde yer verilen nedenlere bağlı olarak faaliyet alanının yasalarla kısıtlanması mümkündür. Bununla birlikte kısıtlama, demokratik toplum gereklerine ve uluslararası insan hakları standartlarına uygun olmalı, faaliyetin yalnız kanun dışı olması nedeniyle haklı bir kısıtlamanın gerçekleştiği şeklinde yorumlanmamalıdır.

viii. Eşit muamele ve ayrımcılık yapmama ilkesi: Bu ilke hem örgüt kurmak isteyen kişiler için hem de kurulmuş örgütlere üyelik için kabul edilmektedir. Bu çerçevede örgüt kurmak isteyen tüm kişiler eşit muamele esasına göre örgüt kurabilmelidir. Diğer taraftan örgütler de üyeliğe ilişkin şartları belirlerken ayrımcılık yasağına uygun şekilde hareket etmelidir. Elbette örgütler faaliyet alanlarıyla ilgili objektif şartlar çerçevesinde buna uygun kişileri üye olarak belirleme özgürlüğüne sahiptir. Ancak bu belirleme, kişiler arasında dil, din, etnik köken veya cinsiyet gibi temel eşitlik ilkesine aykırı olmamalı, başka bir ifadeyle örgütler, toplum içinde belirli grupların ayrımcılığa maruz bırakılması sonucunu doğuracak şartlardan uzak durmalıdır.

ix. Kaynak bulma ve kullanma özgürlüğü ilkesi: Örgütler, faaliyetlerini yerine getirmek amacıyla gerek maddi gerekse maddi olmayan kaynakları edinme ve bunları kullanma özgürlüğüne sahip olmalıdır. Bu ilke çerçevesinde, kaynaklara erişimin engellenmesine yönelik düzenlemeler,

ölçülülük ilkesi ve demokratik toplum gereklerine uygun olacak şekilde ve ancak yasalarla yapılmalıdır. Bu anlamda örgütlerin hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkesine uygun olarak hareket etmelerine yönelik düzenlemeler yapılabilmelidir. Ancak, kaynaklara erişim konusunda, örgütleri faaliyetlerini yapamayacak hale getirecek şekilde bürokratik engeller yaratılması ise bu ilke kapsamında bir ihlal olarak değerlendirilmektedir.

x. Örgütlerle ilgili mevzuat ve politikaların hazırlanmasında yönetim

ilkesi: Bu ilke gereğince katılımcı demokrasinin tesis edilmesi amacıyla örgütleri ilgilendiren mevzuat ve politikaların hazırlık sürecinden uygulanma aşamasına kadar her süreçte karar alıcılarla örgütlerin istişare içinde olması gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda örgütlere yönelik mevzuatın düzenli aralıklarla gözden geçirilmesi, örgütlerle ilgili konularda düzenleyici otoritenin belirlenmesi, katılım kanallarının açık tutulması ve örgütlerin görüş alma süreçlerinde aktif katılımının sağlanması amacıyla bilgiye erişiminin sağlanması gerekmektedir.

xi. Etkili başvuru hakkı ilkesi: Başvuru hakkı, demokratik toplumun vazgeçilmez öğelerinden biridir. Örgütlerin de gerek faaliyetleriyle ilgili gerekse faaliyet alanlarını ilgilendiren mevzuat veya politikalarla ilgili etkili başvuru yollarına sahip olması gerekmektedir. Bu ilke kapsamında Rehber, başvuru hakkının kullanılması bakımından, hem idari başvuru yollarının hem de yargı yolunun örgüt haklarının korunmasına imkân vermesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu manada, örgütler, kurucuları veya üyeleri; gerek kamu denetçisi gibi kurumlar nezdinde şikâyet hakkının kullanılması gerekse

mahkemelerde adil yargılanma hakkının talep edilmesi gibi etkili başvuru yollarından yararlandırılmalıdır.

3.3.2. Sivil Toplum Alanında Yapılan Reformların AB Müktesebatına Uyumu

Türkiye'nin AB'ye aday ülke statüsünün kabul edildiği 1999-Helsinki Zirvesi, Türkiye-AB ilişkileri bakımından önemli bir kilometre taşıdır. Nitekim bu tarihten sonra Türkiye'nin AB ile bütünleşmesi yolunda yoğun mevzuat reformları başlamış ve siyasal tarih bakımından önemli bir dönüm noktasına girilmiştir. Özellikle, AB'nin demokrasi kriterlerini yerine getirmek amacıyla Katılım Ortaklığı Belgeleri ile yüklenilen taahhütler çerçevesinde kabul edilen Ulusal Programlar çerçevesinde yapılan mevzuat değişiklikleri mevcut devlet-sivil toplum ilişkisini dönüştürerek Türkiye'nin demokratikleşme süreci üzerinde etkili olmuştur. Bu çerçevede, AB'nin Türkiye'de demokrasinin geliştirilmesinde önemli bir dış aktör olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁹⁹

2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi çerçevesinde 2001 yılında hazırlanan Türkiye Ulusal Programı²⁰⁰, 2001/2129 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir. Programda sivil toplumun güçlenmesi ve geliştirilmesinin Türk demokrasisi için önemli olduğuna vurgu yapılmış; bu kapsamda dernek kurma ve sendikal haklar ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yönelik mevcut sınırlamaların yeniden değerlendirileceği kararlaştırılmıştır. Programda ayrıca, STK'lar ile ekonomik ve sosyal demokrasinin

¹⁹⁹ ÖZBUDUN - GENÇKAYA, 2010, s.50.

²⁰⁰ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı-2001 <https://www.ab.gov.tr/58.html>- Erişim:25.04.2019.

tamamlayıcısı olan diğer kurumsal yapılanmalar hakkında anayasal güvencenin sağlanacağı öngörülmüştür.

Ulusal Programın kabul edilmesinden sonra anayasal reform hareketi başlatılmış ve 1982 Anayasasının 34 maddesinde değişiklik yapan 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun kabul edilerek 3/10/2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

4709 s. Kanunla, 1982 T.C. Anayasasının, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin 13'üncü maddesinde değişiklik yapılarak, genel sınırlandırma sebepleri kaldırılmıştır. Ayrıca sınırlandırma sebeplerinin uygulanması ölçülülük ilkesine bağlanmıştır. Başka bir anlatımla, sınırlandırmanın, hak ve özgürlüğün ortadan kalkması sonucunu doğurmayacak ölçüde uygulanması gerekmektedir. Bununla birlikte dernek kurma hürriyetinin düzenlendiği 33'üncü madde, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının düzenlendiği 34'üncü ve sendikal hakların düzenlendiği 51'inci maddede değişiklik yapılarak 13'üncü maddede yapılan değişikliğe uygun olarak bu hakların sınırlandırılması bakımından özel sınırlama sebepleri kabul edilmiştir. Buna göre bu haklarda, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlâk ve başkalarının özgürlüklerinin korunması amacıyla sınırlama yapılabileceği hükme bağlanmıştır. Bu değişiklikler örgütlenme özgürlüğü hakkına yönelik kısıtlamaları açıklayan Rehberin birinci ilkesi çerçevesinde değerlendirildiğinde, sayılan sınırlandırma sebepleri ve ölçülülük ilkesi bağlamında kısmen uyum sağlandığı değerlendirilmektedir. Ancak kısıtlamalar konusunda takdir yetkisinin geniş, kısıtlama nedenlerinin soyut ve genel olması nedeniyle sınırlamanın, örgütlenme özgürlüğünün ortadan kalkması

sonucunu doğurmayacak şekilde uygulanması halinde tam uyum sağlanabilecektir. Konuyla ilgili Anayasa Mahkemesi görüşü²⁰¹ de bu tespiti destekler mahiyettedir.

4709 s. Kanunla, 1982 T.C. Anayasasının, dernek kurma hürriyetini düzenleyen 33'üncü maddesinin ikinci fıkrası²⁰² yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece dernek kurmaya ilişkin bildirim yükümlülüğünden vazgeçilmiş ve henüz kuruluş aşamasında olan derneklerin kapatılmasının önüne geçilmiştir. Yine derneklerin kapatılmasını düzenlemek amacıyla eklenen beşinci fıkra²⁰³ ile derneklerin kapatılmasına ilişkin karar kural olarak yargı mercilerine bırakılmıştır. Bu değişiklikte AİHS'in 11'inci maddesine uyum sağlanması amaçlanmıştır. Esasında madde metninde faaliyetten men kararı verilebilmesi için aranan şartlar bakımından uyum sağlandığı değerlendirilmektedir. Ancak bu düzenleme, hâkim kararı dışında derneklerin faaliyetlerinin durdurulmasına imkân vermesi nedeniyle örgütlenme özgürlüğünün keyfi olarak ihlali riski taşıması gerekçesiyle eleştiriye konu olmaktadır.²⁰⁴ Bununla birlikte 33'üncü maddesinin birinci

²⁰¹ Sınırlama sebepleri hakkında Anayasa Mahkemesi görüşü; “bir sınırlamanın nerede başlayıp nerede bittiği belirtilmezse, amacı aşan, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayan, içeriğinin takdiri yönetime bırakılmış sakıncalı sınırlama getirilmiş olur. İçeriğinin belirlenmesi yönetimin görüşüne bırakılan sınırlamanın yasa ile konulduğundan söz edilemez.” Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 1987/16, K. 1988/8, K.T. 19.04.1988.

²⁰² T.C. Anayasası 33'üncü maddenin yürürlükten kaldırılan ikinci fıkrası: “Dernek kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, derneğin faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.”

²⁰³ T.C. Anayasası 33'üncü maddeye eklenen beşinci fıkra: “Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir veya faaliyetten alıkonulabilir. Ancak, millî güvenliğin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hallerde gecikmede sakınca varsa, kanunla bir merci, derneği faaliyetten men ile yetkilendirilebilir. Bu merciin kararı, yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idarî karar kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

²⁰⁴ TÜSEV, Örgütlenme Özgürlüğü Hakkının Sınırlandırılması: Uluslararası Standartlar ve Türkiye'ye Dair Değerlendirme, 2016,

fıkrası kapsamında örgütlenme özgürlüğünün sınırlandırılmasıyla ilgili olarak eklenen altıncı fıkra²⁰⁵ ile kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğüne kanunla sınırlama getirilebileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme, Rehber'in eşit muamele ve ayrımcılık yasağı ilkesi çerçevesinde değerlendirildiğinde, düzenlemenin bu ilkeye uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim Rehber'de konuyla ilgili olarak örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kısıtlamalara tabi olabilecek kişilerin sınırlı tutulması gerektiği, bu kısıtlamaların devlet memurları için kabul edilemeyeceği vurgulanmakta ve bu yöndeki AİHM içtihadına atıf yapılmaktadır.²⁰⁶ Avrupa Komisyonu tarafından da dernek kurma hürriyetinin devlet memurları tarafından kullanılmasına ilişkin kanunla sınırlama yapılabileceğine ilişkin 33'üncü maddenin altıncı fıkrası eleştirilmiş ve bu düzenlemenin yeniden ele alınması önerilmiştir.²⁰⁷

Yine 4709 sayılı Kanun ile örgütlenmeye ilişkin ayrımcı muamelelerin önlenmesi amacıyla, 1982 T.C. Anayasası'nın sendika kurma hakkını düzenleyen 51'inci maddesinin sendikaya üyeliğin zorunlu olamayacağını düzenleyen altıncı fıkrası²⁰⁸ yürürlükten kaldırılarak örgütlenme özgürlüğünün önü açılmıştır. Diğer taraftan sendika hakkının sınırlandırılmasıyla ilgili olarak özel sınırlama sebepleri kabul edilmiştir.

https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/yayinlar/TUSEV_Atolye_Orgutlenme_Ozgurlugu_Hakkinin_Sinirlanmasi_Bilgi_Notu.pdf-Erişim :15.05.2019.

²⁰⁵ T.C. Anayasası 33'üncü maddeye eklenen altıncı fıkra: "Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir."

²⁰⁶ OSCE/ODIHR, CDL-AD(2014)046, 2014, s.60.

²⁰⁷ Türkiye 2001 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, s.28, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf – Erişim:25.04.2019.

²⁰⁸ T.C. Anayasası 51'inci maddenin yürürlükten kaldırılan altıncı fıkrası: "Herhangi bir iş yerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz."

Ayrıca sendikal haklar kapsamında ayrıntılı düzenlemeler içeren Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kabul edilerek 12.07.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak 2001 yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu’nda, Kanunun Topluluk müktesebatı ve Türkiye tarafından onaylanmış bulunan ILO sözleşmeleriyle uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.²⁰⁹

4709 s. Kanunla yapılan diğer bir önemli düzenleme, T.C. Anayasası’nın hak arama hürriyetini düzenleyen 36’ncı maddesi kapsamında adil yargılanma hakkına anayasal statü kazandırılmasıdır.

Ulusal Program doğrultusunda ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlamak amacıyla 21/04/2001 tarihinde yürürlüğe giren Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun ile Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur. Ancak Komisyon, hükümetin Konsey’deki ağırlıklı rolü ve sivil toplum örgütlerinin kararlara katılımının sınırlı olması yönüyle Konsey’in yapısını eleştirmiş ve sivil toplumla istişarenin artırılmasına yönelik değişiklikler yapılması gerektiği yönünde değerlendirmelerde bulunmuştur.²¹⁰ Ayrıca Türkiye’nin sivil toplumdan daha çok sayıda

²⁰⁹ Türkiye 2001 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, s.35.

²¹⁰ 9.7.2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 109 uncu maddesi ile 11/4/2001 tarihli ve 4641 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanunda değişiklik yapılarak Konseyin Başkanı Cumhurbaşkanı olarak değiştirilmiş, konseyin üyeleri ile çalışma usul ve esaslarının ise yine Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hükme bağlanmıştır.

grupla sosyal diyalog kurması için idari kapasitesinin artırılması gerekliliği üzerinde durulmuştur.²¹¹

2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi çerçevesinde hazırlanan 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı, 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir.²¹² Programda dernek kurma, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ve sivil toplumla ilgili olarak; ilgili mevzuatın AİHS'in toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü düzenleyen 11'inci maddesi, hakları kötüye kullanma yasağını düzenleyen 17'inci maddesi ve haklara getirilecek kısıtlanmaların sınırlandırmasını düzenleyen 18'inci maddesi çerçevesinde gözden geçirilmesi bu bağlamda mevzuatta değişiklik yapılması taahhüdü verilmiştir.

2006 ve 2008 Katılım Ortaklığı Belgeleri çerçevesinde hazırlanan 2008 yılı Türkiye Ulusal Programı, 2008/14481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilmiştir.²¹³ Programda, Türk sivil toplumunun AB ülkeleri sivil toplumlarıyla diyalogunun ve işbirliğinin teşvik edilmesine vurgu yapılmış ayrıca, Türkiye'de sivil toplumun gelişimi ve kamu politikalarına katılımının sağlanması hususunda taahhüt verilmiştir. 2008 yılı Ulusal Programı çerçevesinde 07/05/2010 tarihinde kabul edilen 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında yapılan değişikliklerle özellikle örgütlerin hak arama özgürlüğünü yakından ilgilendiren düzenlemeler yapılmıştır.

²¹¹ Türkiye 2001 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, s.66.

²¹² Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı-2003, <https://www.ab.gov.tr/196.html>- Erişim:25.04.2019.

²¹³ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı-2008, https://www.ab.gov.tr/_42260.html – Erişim: 25.04.2019.

5982 sayılı Kanun ile T. C. Anayasası'nın "Dilekçe hakkı" başlığını taşıyan 74'üncü maddesi "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" şeklinde değiştirilerek bu kapsamda dernek, vakıf veya şirket gibi tüzel kişilerin de bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı kabul edilmiştir. Bu düzenleme ile hak ihlaline karşı etkili başvuru imkânının önü açılmıştır.

Yine 5982 s. Kanunla, T. C. Anayasası'nın sendika kurma hakkını düzenleyen 51'inci maddesinde değişiklik yapılarak, sendika üyeliğine ilişkin sınırlama getiren fıkra²¹⁴ yürürlükten kaldırılmış, böylece sendikaya üyelikte ayrımcı muamelelerin önüne geçilmiştir.

5982 s. Kanunla ayrıca, T. C. Anayasası'nın "Ekonomik hükümler" başlığını taşıyan 166'ıncı maddesinde değişiklik madde başlığı "Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey" şeklinde düzenlenerek, 2001 yılında kurulmuş olan Ekonomik ve Sosyal Konsey'e anayasal statü kazandırılmıştır. Bu düzenleme kapsamında Konsey, hükümete ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında istişarî nitelikte görüş bildirmekle görevli ve yetkili olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme ile örgütlerin, mevzuat ve politika yapım süreçlerine katılım kanallarının artırılması bakımından AB'nin sivil katılıma ilişkin benimsediği ilkelere uyum sağlanması hedeflenmiştir.

Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Ulusal Programlar çerçevesinde yapılan reformlarla örgütlenme ve ifade özgürlüğü alanındaki kısıtlamalar büyük ölçüde kaldırılarak sivil toplum faaliyetlerine fırsat tanıyan demokratik bir ortamın oluşturulması hedeflenmiştir. Yapılan anayasa reformlarıyla, devlet-sivil toplum ilişkisinde sivil toplum

²¹⁴ T.C. Anayasası 51'inci maddenin yürürlükten kaldırılan dördüncü fıkrası: "Aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz."

lehine bir dönüşümün yaşandığı kabul edilebilir. Ancak mevcut durumda, katılımcı demokrasi çerçevesinde sivil katılımı artırmaya yönelik olarak devlet-sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini kurmaya ilişkin bir düzenlemenin bulunmayışı önemli bir eksiklik olarak tespit edilmektedir. Bu nedenle her ne kadar Türkiye’de gerek STK’ların faaliyetlerinde gerekse siyasal iktidar tarafından yürütülen eylemlerde giderek daha fazla demokrasi referansı verildiği ve bu anlamda bir meşruiyet zemini arandığı gözlenmekteyse de Türkiye’de devlet-sivil toplum ilişkileri açısından demokratikleşmeye duyulan ihtiyacın²¹⁵ halen devam ettiği ifade edilmelidir.

3.4. AB İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye’de Sivil Toplum

16-17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel’de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde Türkiye’nin Siyasi Kriterleri yeterli ölçüde yerine getirdiği belirtilerek katılım müzakerelerine başlanacağını ilan edilmesi ve 3 Ekim 2005 tarihinde Müzakere Çerçeve Belgesi onaylanarak Türkiye ile katılım müzakerelerine başlanması yönünde alınan kararlar yeni bir döneme girmiştir. Adaylık sürecinde sivil toplum kuruluşları çeşitli işlevler üstlenmektedir. STK’lar bir taraftan Türkiye’nin yerine getirmek zorunda olduğu siyasi kriterler çerçevesinde demokrasinin derinleşmesi yönüyle ilgi odağı olurken, diğer taraftan kamusal alanda yürüttükleri faaliyetlerle sivil toplum tabanını genişleterek AB ile bütünleşme konusunda toplumu bilinçlendirme ve değişime hazırlama işlevi görmektedir.²¹⁶

²¹⁵ KEYMAN, 1999, s.130-134.

²¹⁶ Stefanos YERASİMOS, “Sivil Toplum, Avrupa ve Türkiye”, **Türkiye’de Sivil Toplum ve Milliyetçilik**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.22.

Sivil toplumun gelişmesi büyük ölçüde demokrasi anlayışıyla ilişkili olduğundan, demokrasinin gelişememe nedenleri aynı zamanda sivil toplumun engelleri olarak kabul edilmektedir.²¹⁷ Bu nedenle ilerleme raporları, özellikle AB'ye adaylık müzakerelerinin başladığı 2005 yılından başlanarak incelenmiştir. İlerleme Raporlarında Türkiye'de sivil toplumun mevcut durumu ve gelişimine yönelik öneriler, sivil toplumun demokratikleşmesinin önündeki engeller, sivil toplumun idari ve mali kapasitesi gibi konular detaylı olarak ele alınmaktadır.

- **2005 yılı İlerleme Raporu:** Rapor döneminde, Avrupa Komisyonu aday ülkeler ile AB arasında sivil toplum diyalogunun geliştirilmesine dair girişim başlatmıştır. Sivil toplum diyalogunun amacı, , genişleme sürecinde sivil toplumun bilgilendirilmesi ve AB'ye katılım konusunda toplumsal tartışmanın teşvik edilmesidir. Bu kapsamda, bu dönemde Türkiye'nin sivil toplum diyalogunun özel odağı olacağı ifade edilmiştir.²¹⁸

Raporda örgütlenme özgürlüğüyle ilgili olarak, 2004 yılında kabul edilen Dernekler Kanunu ile örgütlenmenin önünün açılmasına yönelik olumlu gelişmeler yaşandığı bununla birlikte derneklerin yurtdışı finansmana erişimi konusunun halen yasal sınırlar bulunması nedeniyle STK'lardan beklenen işbirliği ağının gelişmesinin önünde engeller bulunduğu vurgulanmıştır. Diğer taraftan aynı Kanun çerçevesinde, etnik köken, din gibi nedenlerle bazı derneklerin tescil edilmemesi buna mukabil bazı derneklerin ise bu nitelikte özellikler taşımasına rağmen kuruluşuna izin verilmesi gibi farklı uygulamaların bulunması eleştirilerek, örgütlenme özgürlüğü bakımından

²¹⁷ Tülay ÖZÜERMAN, "Sivil Toplum Örgütlerinin Demokratik İşleyişteki Yeri ve Önemi-Türkiye için Açılımlar", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C:21, S:201, ss.37-47, s.37,1997.

²¹⁸ Avrupa Komisyonu, 2005 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.5.

istikrarlı bir uygulamanın geliştirilememiş olması eleştirilen diğer konular arasında yer almıştır.²¹⁹

Raporda, STK'ların toplanma ve ifade özgürlüğü hakkını kullanmalarının önündeki engellere yönelik değerlendirmeler de bulunmaktadır. Buna göre, Rapor döneminde STK'ların toplanma özgürlüğünde yeteri düzeyde ve etkin olarak yararlanmadığı kaydedilmiş ve gerek gösteri yürüyüşlerinde gerekse basın açıklamalarında devletin STK'lara yönelik baskılayıcı bir tutum içinde bulunduğu yönelik gözlemlere yer verilmiştir.

- **2006 Yılı İlerleme Raporu:** Raporda, demokratik kazanımlar çerçevesinde örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuatın geliştirildiği ve bu kapsamda sivil toplum alanında örgütlü alanın çeşitlenmekte olduğuna dair olumlu gelişmeler yaşandığı kaydedilmiştir.²²⁰ Bu dönemde, örgütlenmeye dair sınırlamaların önceki döneme kıyasla azalma eğiliminde olduğu vurgulanmakla birlikte, halen toplanma ve gösteri düzenleme özgürlüğü alanında baskıcı bir ortamın sürdüğüne vurgu yapılmıştır.²²¹

- **2007 Yılı İlerleme Raporu:** Rapor döneminde sivil toplum diyalogu çerçevesinde, Türkiye'deki STK'ların daha fazla mali kaynaktan yararlandığı ancak AB projelerinden yararlanmaları konusunda yeterince kapasiteye sahip olmadıkları tespit edilmiştir. Raporda, bu döneme ilişkin en önemli gelişmenin, STK'ların politika yapım süreçlerine katılım sağlaması alanında kaydedildiği belirtilmiştir. Bu kapsamda STK'ların karar süreçlerinde daha aktif rol üstlendiğine dair gözlemlere

²¹⁹ Avrupa Komisyonu, 2005 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.32.

²²⁰ Avrupa Komisyonu, 2006 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.15.

²²¹ Avrupa Komisyonu, 2006 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.59.

yer verilmiştir.²²² Bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesinin çoğulcu demokrasinin geliştirilmesi bakımından önemli bir kazanım olduğu vurgulanmıştır.

Yine bu dönemde, STK'lar sivil toplum diyalogu çerçevesi AB katılım öncesi mali yardım araçlarından yararlanmaya devam etmiştir. Ancak Komisyon, STK'ların AB projelerine beklenen oranda iştirak etmediği tespitinden hareketle sivil toplumun güçlendirilmesi amacıyla bu konuda farkındalığın artırılması ve AB fonlarından yararlanılması hususunda daha etkin bir rol alınmasına yönelik önerilerde bulunmuştur.²²³

- **2008 Yılı İlerleme Raporu:** Komisyon, demokrasinin güçlendirilmesi bakımından sivil katılım konusuna özel bir önem atfetmekte ve bu çerçevede aday ülkelerin mevcut katılım mekanizmalarının işlerliği konusunda değerlendirmelerde bulunmaktadır. Rapor döneminde bu konuyla ilgili olarak, siyasi iktidarın, kararların şekillendirilmesinde STK'lara düzenli olarak danışması, olumlu bir gelişme olarak kaydedilmiştir. Özellikle 2008 yılı Ulusal Programın hazırlık sürecinde STK'larla istişare edilmiş olması bu noktada somut bir gelişme olarak gösterilmiştir. Bununla birlikte önceki raporlarda da değinildiği üzere, devlet ve sivil toplum arasında işbirliğini düzenleyen hukuki bir çerçevenin olmaması bu nedenle da istişare süreçlerinin süreklilik arz etmeyen takdiri bir nitelik taşıyor olması eleştirilmiştir.²²⁴ Nitekim Komisyon'a göre istişarelerin bu niteliği, STK'ların somut politika getirilerini oluşturmamasına neden olmaktadır. Siyasal çoğulculuk ve demokratik

²²² Avrupa Komisyonu, 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.15.

²²³ Avrupa Komisyonu, 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.4.

²²⁴ Avrupa Komisyonu, 2008 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.17.

gerekler bakımından STK'ların karar alma süreçlerine daha fazla katılımının sağlanması önerilmektedir.

- **2009 Yılı İlerleme Raporu:** Rapora göre, bu dönemde, STK'ların özellikle AB'ye katılım sürecinde yürüttükleri faaliyetler konusunda gerek kamu kurumları nezdinde gerekse genel kamuoyunda farkındalık giderek artmaktadır. Ancak halen STK'lara danışma usullerinde karşılaşılan güçlüklerin devam ettiği kaydetmiştir. Komisyon bu güçlüğü temel nedenini, devlet ve sivil toplum kuruluşları arasındaki güven eksikliğine bağlanmaktadır.²²⁵

- Raporda, örgütlenme özgürlüğü konusunda uygulamada karşılaşılan sınırlamalara yönelik değerlendirmelere yer verilerek, örgütlenme hakkının AİHS hükümlerine uyumlu hale getirilmesi önerilmiştir. Özellikle derneklerin yurtdışı mali kaynak edinimine yönelik olarak kısıtlayıcı hükümlerin halen yürürlükte olduğu eleştirilmiş ve STK'ları ilgilendiren mali konularda hukuki bir çerçeveye ihtiyaç bulunduğu ifade edilmiştir.²²⁶

- **2010 Yılı İlerleme Raporu:** STK'lara uygulanan idari denetim ve para cezalarının orantısızlığı raporda eleştirilen konuların odağını oluşturmaktadır.²²⁷ Her ne kadar STK'ları ilgilendiren mevzuatın AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmesine yönelik olumlu gelişmeler yaşanmaktaysa da uygulamada yaptırımlar konusunda farklı pratiklerin gelişmiş olması sivil toplum alanına yönelik güvensizliğin devam ettiğinin bir göstergesi olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, özellikle derneklere “kamu

²²⁵ Avrupa Komisyonu, 2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.21.

²²⁶ Aynı yerde.

²²⁷ Avrupa Komisyonu, 2010 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.23.

yararı” statüsünün verilmesinde ayrımcı uygulamalara gidilmesi eleştirilmiştir.²²⁸

Diğer taraftan STK’ları yakından ilgilendiren toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılması bakımından, güvenlik güçlerinin baskıcı tutumlarının sürdüğü kaydedilmiştir.

- **2011 Yılı İlerleme Raporu:** Ulusal Program kapsamında yer alan sivil toplumun güçlendirilmesi eylemi kapsamında, önceki dönemlere kıyasla daha fazla AB mali desteği sağlanmıştır.²²⁹ Bu dönemde özellikle 12/6/2011 tarihinde gerçekleştirilen seçim sürecinde sivil toplumun etkin bir rol oynayarak çoğulculuk ilkesinin gerçekleştirilmesine katkı sunduğu ifade edilmiştir. Raporda ayrıca, uluslararası gözlemcilerin STK’ların, seçim sürecinin demokratik bir ortamda gerçekleştirilmesi bakımından önemli bir rol üstlendiğine yönelik değerlendirmelerine yer verilmiştir. Yine bu dönemde Anayasa değişiklikleri konusunda istişare mekanizmasının etkin olarak işletilmesi yoluyla demokratik ve katılımcı bir sürecin işletilmesi ve bu süreçte STK’ların aktif rol oynamasına dair olumlu gelişmelerin kaydedildiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ile ilgili birtakım eleştirilere yer verilmiştir. Bu bağlamda, özellikle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının Anayasal teminat altına alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bahse konu hak ve özgürlüklerle ilgili yasal düzenlemelere²³⁰ muhalefet suçlamasıyla açılan davalar, bu güvencenin yeterince sağlanamadığına ilişkin bir gösterge olarak kabul edilmiştir. Bu davalarda, gösteri düzenleyen veya eylem yapan STK’ların terör propagandası yapmakla suçlanıyor olması eleştirilmiş,

²²⁸ Avrupa Komisyonu, 2010 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.23.

²²⁹ Avrupa Komisyonu, 2011 Yılı Türkiye İlerleme Raporu.

²³⁰ Sözü edilen yasal düzenlemeler; Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu ile Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu olup AB tarafından bu düzenlemeler, Anayasa ile tanınan hak ve özgürlükleri neredeyse ortadan kaldıracak ölçüde, uygulamada sınırlamalar getiren yasalar olarak değerlendirilmektedir.

böyle bir suçlamanın yaygınlaşması halinde sivil toplumun giderek zayıflayacağı ve nihayetinde demokratikleşme sürecinin sekteye uğrayacağı üzerinde durulmuştur. Diğer taraftan raporda yer alan “sivil toplum kuruluşları ve insan hakları savunucularını, gösteri ve protesto mitingleri sırasında terörist propaganda yaptıkları suçlamasıyla sıklıkla kovuşturmaya ve davaya maruz kaldıklarına” yönelik ifadeler STK’ların demokratikleşmeyi sağlayan işlevlerinin önündeki engellerin tespiti bakımından önemlidir. Bu dönemde özellikle STK’lara yöneltilen denetim ve ceza tedbirleri Komisyon tarafından orantısız olarak değerlendirilmiş ve STK’ların siyasi sürece etkin olarak katılım sağlayamadığı ifade edilmiştir.

- **2012 Yılı İlerleme Raporu:** Türkiye’de sivil toplum ile istişarenin kuraldan ziyade istisna olmaya devam ettiği kaydedilmiştir.²³¹ Bu sebeple, Türkiye’de demokratikleşme bakımından STK’ların hâlâ etkin bir rol üstlenemediğine vurgu yapılmıştır. Öte yandan sivil toplumun, mevzuat hazırlama veya politika yapım süreçlerine katılımını sürekli kılacak bir mekanizmanın bulunmayışı eleştirilmiştir. Yine Raporda, STK’lara yönelik para cezaları, kapatma davaları ve diğer idari engellere yer verilerek sivil toplumun canlanmasının önündeki zorluklara işaret edilmiştir.
- **2013 Yılı İlerleme Raporu:** Raporda, sivil toplumla ilgili bölümlerinin ana temasını Gezi Parkı protestolarıyla İstanbul’da başlayan ve Türkiye geneline yayılan eylemler zinciri oluşturmaktadır.²³² Komisyon, gerçekleşen eylemleri aktif ve canlı yurttaşlık anlayışı çerçevesinde değerlendirmiştir. Bununla birlikte, protestolara katılan STK’lar hakkında açılan davalar veya yürütülen soruşturmalar eleştirilerek, bu

²³¹ Avrupa Komisyonu, 2012 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.12.

²³² Avrupa Komisyonu, 2013 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.5-6.

tedbirlerin sivil toplum alanının güçlenmesinin önünde bir engel oluşturduğu ve dolayısıyla örgütlenme özgürlüğü ve ifade özgürlüğü çerçevesinde bahse konu düzenlemelerin reforma ihtiyacı olduğu vurgulanmıştır. Raporda, sivil toplum kuruluşlarının meşru birer paydaş olarak görülmemesinin sebebi, Türkiye’de hâkim olan geleneksel siyaset tarzına bağlanmıştır.

Raporda, STK’lara ilişkin sivil katılım mekanizmalarının tam olarak işletilmeyişine yönelik eleştiriler sürdürülmüştür. Demokrasinin güçlendirilmesi adına sivil toplumun daha etkin olacağı bir ortamın oluşturulması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu çerçevede sürekli nitelik taşıyan katılımcı yapısal mekanizmaların kurulması ve STK’ların karar alma süreçlerinin hazırlık aşamasından uygulanmasına kadar tüm aşamalarına aktif katılımını sağlayacak tedbirlerin alınmasına yönelik önerilere yer verilmiştir.

Raporda ayrıca, STK’ların finansmana erişim konusunda yeterli destekleyici bir ortama sahip olmadığı bu sebeple de önemli bir kısmının faaliyetlerini gerçekleştirirken mali kaynak sorunu ile yüz yüze kaldığına dair tespitlere yer verilmiştir. Devletin STK’ları teşvik edici politikaları çerçevesinde, kamu destelerinin dağıtılmasına ilişkin süreçlerin iyileştirilmesi ve bürokratik engellerin ortadan kaldırılması konularına daha fazla ağırlık verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

- **2014 Yılı İlerleme Raporu:** Türkiye’de hak temelli ve aktif bir sivil toplumun gelişmesi olumlu olarak değerlendirilmekle birlikte sivil toplum kuruluşlarının yasama ve politika yapma sürecinde aktif olarak yer alabildikleri yapılandırılmış

katılımcı mekanizmaların bulunmayışı eleştirilmiştir.²³³ Bu nedenle hükümet ve meclisin sivil toplumla olan ilişkisini yasama sürecinin bir parçası olarak ve idarenin her düzeydeki mevzuat dışı tasarrufları açısından, sistematik, kalıcı ve yapılandırılmış istişare mekanizmaları aracılığıyla politika düzeyinde geliştirilmesi önerilmektedir. Diğer taraftan sivil topluma yönelik yasal, mali ve idari çerçevenin hâlâ yetersiz olarak değerlendirilmiştir.

- **2015 Yılı İlerleme Raporu:** Bu dönemde, sivil toplum kuruluşlarının sayıca artarak Türkiye'deki kamusal yaşamın pek çok alanına dâhil olması ilerleme olarak kaydedilmiştir.²³⁴ STK'larla işbirliğinin artırılmasına yönelik gelişmelerin yaşandığı belirtilmekle birlikte Komisyon tarafından, yasal, mali ve idari ortamın sivil toplumun gelişmesinin önündeki engeller olarak devam ettiği ve sivil toplumla istişare mekanizmalarının sistematik nitelikte olmadığı değerlendirilmektedir.²³⁵
- **2016 Yılı İlerleme Raporu:** Rapor döneminde Türkiye siyasetine damgasını vuran darbe girişimi yaşanmıştır. Raporda özellikle darbe girişiminden sonra başlatılan olağanüstü hal dönemi tedbirleri ele alınmış ve bu tedbirler kapsamında kapatılan çok sayıda STK olması nedeniyle sivil toplum alanının daralabileceğine dair endişelere yer verilmiştir.²³⁶ Özellikle, sivil toplum faaliyetlerini ilgilendiren yasal, mali ve idari ortamı etkileyen konularda alınan tedbirlerin STK'lar üzerinde orantısız bir baskıya neden olduğu, yine de sivil toplumun kamusal yaşama katılmaya devam ettiği kaydedilmiştir. Raporda özellikle insan hakları savunucuları da dâhil olmak üzere

²³³ Avrupa Komisyonu, 2014 Yılı Türkiye İlerleme Raporu.

²³⁴ Avrupa Komisyonu, 2015 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.4.

²³⁵ Avrupa Komisyonu, 2015 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.10.

²³⁶ Avrupa Komisyonu, 2016 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.6.

STK temsilcilerine yönelik artan güvenlik tedbirleri eleştirilmiştir.²³⁷ Ayrıca yine yasal, mali ve idari ortamın sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlayacak şekilde iyileştirilmesi önerilmektedir.

- **2018 Yılı İlerleme Raporu:** Raporda, sivil toplum alanında ciddi bir gerileme olduğu kaydedilmiştir.²³⁸ Özellikle olağanüstü hal kararnameleri ile çok sayıda STK'nın kapatılması ve malvarlıklarına el konulmasına yönelik etkili iç hukuk yollarının bulunmayışı eleştirilmiştir. Raporda ayrıca, bu dönemde, STK temsilcilerine uygulanan gözaltı ve tutuklama tedbirlerinin sayısındaki artışın sivil toplum alanı üzerinde olumsuz bir etkiye neden olduğu kaydedilmiştir. Yine STK'ların çeşitliliği ile ilgili olarak hükümet ile yakın ilişki içinde olan STK'ların daha etkin olabildiği ve bu anlamda sivil toplum haritasının devletin nüfuzuna daha açık hale geldiği belirtilmiştir.²³⁹ Raporda ayrıca, önceki ilerleme raporlarındaki değerlendirmelerde olduğu gibi, devlet ve sivil toplum arasında düzenli bir istişare ve işbirliği ortamının bulunmayışı ve bu konuda tedbir alındığına dair herhangi bir gelişmenin olmayışı da eleştirilmiştir.

İlerleme Raporları, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde üstlendiği taahhütleri gerçekleştirmesine yönelik gelişmelere yer vermesi nedeniyle, bir tür karne işlevi

²³⁷ Aynı yerde.

²³⁸ Avrupa Komisyonu, 2018 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, s.6.

²³⁹ STK'ların seçiminde kamu kurumlarının çoğu zaman seçici muhataplık yaparak ilgili alanda çalışan uzman ve deneyimli kuruluşlar yerine, kamu yöneticilerinin kişisel yakınlığı olan veya mevcut hükümet politikalarına yakın olduğu düşünülen, konuyla ilgileri, bilgileri ve deneyimleri olmayan STK'lar seçtiğine yönelik gözlemleri ortaya koyan araştırması için bkz. TÜSEV, “Sivil Toplum Kuruluşları ile Kamu Sektörü İlişkileri Sorunlar-Beklentiler/İstişare Sonuçları ve Değerlendirme”, **Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi**, 2013. https://siviltoplum-kamu.org/tr/wp-content/uploads/2018/08/Ortakliklar_Belgesi.pdf - Erişim: 15.6.2019.

görmektedir. Bu çerçevede, raporların, Türkiye’de devlet-sivil toplum ilişkisi ve demokrasinin AB’ye uyum düzeyini ortaya koyan ilgili bölümleri genel olarak değerlendirildiğinde, sivil toplum alanında önemli gelişmelerin kaydedildiği bununla birlikte, halen sivil katılım ve örgütlenme özgürlüğünün kullanılmasıyla ilgili konularda reform ihtiyacı bulunduğu tespit edilmektedir. Özellikle, katılımcı demokrasinin güçlendirilmesi amacıyla, devlet-sivil toplum arasındaki iletişimin artırılması ve istişare mekanizmasının daha etkili olmasını sağlayacak düzenleyici bir mevzuatın bulunmaması bu alandaki temel eksiklerden biri olarak tespit edilmiştir. Diğer taraftan her ne kadar STK’ların nicelik olarak artışı olumlu bir gelişme olarak kaydedilmiş olsa da, STK’ların idari ve mali kapasitelerinin yetersizliği ve STK sınırlı alanlarda faaliyet göstermesi eleştirilen diğer konular arasında yer almaktadır.

Son yıllara ilişkin ilerleme raporları değerlendirildiğinde, AB ve Türkiye arasındaki ilişkilerinde yaşanan bozulmanın da etkisiyle, Türkiye’de demokrasinin uygulanmasıyla ilgili eleştirilerin giderek arttığı görülmektedir. Muhtelif siyasi nedenlerle²⁴⁰ başlayan bu bozulma süreci, 2016 yılında, Avrupa Parlamentosu’nun (AP) Türkiye ile üyelik müzakerelerinin dondurulmasına ilişkin tavsiye kararı almasıyla başlamış; 2018 yılında AP Türkiye Raportörü Kati Piri tarafından Türkiye hakkında hazırlanan raporun AP tarafından kabul edilmesi ve bu doğrultuda AP’nin Türkiye ile üyelik müzakerelerinin derhal ve resmen askıya alınması yönünde tavsiye kararı almasıyla görünür hale gelmiştir. Gerek AB üyeleri arasında Türkiye’nin üyeliği konusundaki fikir ayrılıkları etkili gerekse Türkiye’nin AB müktesebatına uyum

²⁴⁰Türkiye ve AB ilişkilerindeki bozulmaya ilişkin siyasi nedenler hakkında bilgi için bkz. Enes BAYRAKLI ve Oğuz GÜNGÖRMEZ, “Avrupa Parlamentosu’nun Kararı ve Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği”, **SETA Perspektif**, S:158, 2016, <https://setav.org/assets/uploads/2016/12/AP-Karari.pdf> - Erişim:22/05/2019.

taahhütlerini gerçekleştirmesinde yaşanan gecikmeler bu sonucun ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Süreç, Türkiye’de demokrasinin güçlendirilmesi ve sivil toplum alanı açısından ele alındığında, Türkiye’nin üyelik sürecine ilişkin taahhütlerini gerçekleştirmeye yönelik reformlarının, bu alanda yaşanan gelişmeler üzerinde hızlandırıcı bir etki yarattığı görülmektedir. Dolayısıyla bu veçheden bakıldığında, AB-Türkiye ilişkilerinde yaşanan bozulma nedeniyle üyelik sürecinde gözlenen yavaşlama, Türkiye’nin demokrasi ve örgütlenme özgürlüğü konusunda yapacağı reformlar konusunda da gecikmeye neden olabilecektir.



SONUÇ

Sivil toplum kavramı, küreselleşmeyle birlikte ulus devletlerin katılımcı demokrasiye dönüşümünde anahtar bir rol haline gelmiştir. Günümüzde, ifade ve örgütlenme özgürlüğünün vücut bulduğu STK'lar, demokratik sistemin vazgeçilmez öğeleri arasında sayılmaktadır.

Ülkelerin demokrasi seviyesi, artık insan haklarına saygı, katılımcı demokrasi ve iyi yönetim gibi çağdaş kriterler ışığında değerlendirilmektedir.²⁴¹ Geline süreçte, sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılım şekli ve düzeyi ülkelerin demokrasi seviyesinin anlaşılması bakımından önemli göstergeler haline gelmiştir. Bu kriterlerin hayata geçirilmesi bakımından, devlet-sivil toplum ilişkisinde demokratik yönetimi sağlayan iletişim kanallarının açık olması ve işleyen bir istişare mekanizmasının bulunması oldukça önemlidir. Öte yandan STK'lar, üyelerinin çıkarlarını korumak ve geliştirmek üzere yürüttüğü savunuculuk ve lobi faaliyetleriyle devletin açık, hesap verebilir ve şeffaf bir yönetime sahip olmasına da katkı sağlamaktadır.

Devletin çözümü uzmanlık gerektiren konularda STK'larla işbirliği yapması bir yandan katılımcı demokrasiyi geliştirirken bir yandan da devlete duyulan güveni artırmaktadır. Bu bakımdan devlet-sivil toplum ilişkisinden demokrasinin güçlendirilmesi bakımından STK'ların rolü göz ardı edilmemelidir. Türkiye'de 1980'li yıllarda, devletin küçülmesi gerektiğine yönelik talepler dile getiriliyor ve fakat devletin karşısında varlık gösterebilecek bir sivil toplumun olmayışı nedeniyle bu talep karşılanamıyordu. Bugün için Türkiye'de faaliyet gösteren STK'ların sayıca fazla olması

²⁴¹ Ege ERKOÇAK, "Türkiye'de STK'lar Alanında Hukuksal Gelişim ve AB Sürecinde STK'lar", **AB Uyum Süreci ve STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. , İst. , 2004, s.42.

kamusal hizmet üretme sürecinde yalnız devletin değil sivil toplumun da bir aktör olarak kabul edilmeye başlandığını göstermektedir. Ancak bu alana ilişkin yapılan birçok araştırma²⁴² ve AB İlerleme Raporları; Türkiye’de faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin genel olarak idari ve mali kapasite açısından yeterli düzeyde olmadığını işaret etmektedir. Bu bakımdan STK’larla ilgili öne çıkan sorun alanları; insan kaynağı konusunda yaşanan sorunlar, proje bazında faaliyet gösterme geleneğinin gelişmemesi, sürekli maddi kaynak oluşturma ve gelir elde etme imkânlarının sınırlı oluşu, STK’ların birbirleriyle ve dış dünyayla ilişki kurma kabiliyetlerinin yeterince gelişmemiş olması, STK’ların kurumsallaşma kapasitelerinin ve bu arada gönüllü örgütlenme ortamının gelişmemiş olması şeklinde sıralanabilir. Diğer taraftan Türkiye’de STK’lar, genellikle dernek veya vakıflar gibi tüzel kişiliğe sahip kuruluşları ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır. Oysa sivil toplum alanı yalnız tüzel kişilik sahibi bu kuruluşlardan oluşmayıp örgütlü başka yapıları da içermektedir. Bu çerçevede, sivil toplum alanının faaliyetlerini bir tüzel kişilik sahibi olma koşuluna bağlamak demokrasinin önünde bir engel olarak görülmelidir. Dolayısıyla, STK’lara yüklenen demokrasiyi güçlendirme işlevi açısından örgütlü yurttaş girişimlerinin faaliyetlerinin artırılmasına yönelik de çalışmalar yapılması gerekmektedir.

Devlet-sivil toplum ilişkisi demokrasi perspektifinden ele alındığında, bugün için ülkemizde yaşanan sorun, örgütlenme özgürlüğü açısından niceliksel olmaktan ziyade, STK’ların niteliği ve sivil katılımın etkinliğine ilişkindir. AB tarafından bu konuya vurgu yapılmakta ve ülkelerdeki demokrasinin durumunun ölçülmesinde, örgütlenme özgürlüğünün ulusal mevzuatta ne şekilde güvence altına alındığının yanında pratikte

²⁴² Bkz. TÜSEV; **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi** Türkiye Ülke Raporu-II, TÜSEV Yayınları, 2011, https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/step2011_web_SON.pdf - Erişim:04.04.2019 ve KEYMAN, 2006.

mevzuatın uygulamaya geçiriliş biçiminin önemli bir kıstas olarak kabul edildiği görülmektedir. Özellikle örgütlenme özgürlüğünün demokrasiye katkı sunabilmesi için sivil katılıma imkân tanıyan birtakım düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. AB tarafından kabul edilen sivil katılım aşamaları; bilgilendirme, istişare, diyalog ve aktif katılım/ortaklık şeklinde belirlenmiş, sivil katılımın etkin işleyişi ise bu alana ilişkin kuralların ortaya konulması şartına bağlanmıştır. Türkiye’deki uygulamalar bu çerçevede değerlendirildiğinde, Türkiye’de STK’ların karar mekanizmaları üzerindeki etki derecesinin çeşitli nedenlerden dolayı sınırlı olduğu gözlenmektedir. İlk olarak, Türkiye’de devlet ve STK’lar arasında istişare kanalının açık olduğu ve kurallarla düzenlenmiş bir sivil katılım sistemi bulunmamaktadır. Bu nedenle Türkiye’deki sivil katılım uygulamaları daha yaygın olarak bilgilendirme ve istişare basamağında bulunduğu gözlenmektedir. Gerek mevzuat hazırlama gerekse politika yapım süreçlerinde STK’lardan görüş alınmasına yönelik düzenlemeler bulunmakla birlikte bu görüşlerin istişari nitelikte olması nedeniyle takdir yetkisi kapsamında kararlar üzerindeki etkisi zayıftır. Bununla birlikte STK’lar, devlet tarafından giderek daha fazla ölçüde paydaş olarak görülmeye başlanmıştır. Özellikle sosyal politikaların şekillendirilmesinde, STK’lar tarafından yaratılan kamuoyu baskısı nedeniyle, STK’ların politika yapım sürecinden dışlanması zorlaşmıştır. Türkiye’de demokrasinin geliştirilmesi adına STK’larla işbirliğinin güçlendirilmiş olması önemlidir. Ancak sivil katılımdan beklenen faydaya ulaşılabilmesi için mümkün olduğu ölçüde farklı kesimlerin taleplerinin savunuculuğunu üstlenen STK’ların bu işbirliğine dâhil edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan Türkiye’de halen sınırlı sayıda ve daha çok kamu kurum/kuruluşlarıyla güçlü ilişkileri olan STK’ların ön planda tutulduğu gözlenmektedir.²⁴³

²⁴³Yakın tarihimizde STK’ların faaliyetleri hakkında örnekler için bkz. GÜMÜŞ, Korhan; “Yakın Tarihimizde STK Hareketinin Gelişimi ve Kamu Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi”, **Savunuculuk ve**

Türkiye'nin AB'ye aday ülke statüsüne geçişiyle başlayan demokratik dönüşüm sürecinde sivil toplum alanında canlanma yaşanmış ve müzakere sürecinin başarıyla tamamlanması amacıyla bir dizi reform yapılmıştır. Yapılan birçok düzenleme, Türkiye'de demokrasinin gelişmesi ve devlet-sivil toplum ilişkisinin dönüşümü üzerinde oldukça etkili olmuştur. Ülkemizin planlı kalkınma politikaları çerçevesinde hazırlanan kalkınma planlarında da STK'ları ilgilendiren konuların ayrı başlıklar altında ele alındığının görülmesi bu konudaki anlayış değişikliğinin yaşandığının bir göstergesi olarak okunabilir. 2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planında²⁴⁴ STK'lar, yönetim ve katılımcılık ilkesi ekseninde ele alınarak bu çerçevede alınacak tedbirler belirlenmiştir. Bu politik tedbirler içinde özellikle kent konseyleri ve kalkınma kurullarında STK'ların daha aktif ve daha geniş ölçekte karar süreçlerine katılımının sağlanması konusuna yapılan vurgu, katılımcı demokrasinin güçlendirilmesi bakımından önemlidir. Bununla birlikte, STK'ların gerek kurumsal kapasiteleriyle ilgili olarak gerekse sivil toplumu ilgilendiren hukuki düzenlemeler bakımından halen geliştirilmesi gereken alanların bulunduğu dair tespitlere yer verilmektedir. Bu tespitler AB İlerleme Raporlarında yer verilen eleştirilere iştirak edildiğini göstermesi bakımından önemlidir. Nitekim 2019-2023 yıllarına ilişkin politikaları ortaya koymak üzere hazırlıkları başlatılan 11. Kalkınma Planında da sivil toplumun geliştirilmesi amacıyla öncelikli olarak Sivil Toplum Kanunu'nun düzenlenmesi gerektiği ifade edilmektedir.²⁴⁵

Politikaları Etkileme Konferans Yazıları, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, S:3, 2004.

²⁴⁴ Planda, STK'larla ilgili tedbirler Yerelde Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Programı adlı Öncelikli Dönüşüm Programı çerçevesinde ele alınmış ve bileşenin temel amacı yerel yönetim mekanizmalarının iyileştirilmesi olarak belirlenmiştir. Detaylı açıklamalar için bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı, **10. Kalkınma Planı**, 2014-2018.

²⁴⁵ T.C. Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, "Kalkınma Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 11. Kalkınma Planı, <http://onbirinciplan.gov.tr/wp->

Belirtilmelidir ki, böyle bir düzenlemenin yapılması gerekliliğine ilişkin tespit ilk defa bu resmi dokümanla ortaya konmamıştır. Esasında, 64. Hükümet Programı 2016 yılı Eylem Planı çerçevesinde de STK'ların statüsün ilişkin konuları düzenlemek üzere çerçeve bir Sivil Toplum Kanunu'nun hazırlanmasına ilişkin bir eyleme yer verilmiş ve fakat kanunlaşma süreci olumsuz sonuçlanmıştır.

AB İlerleme Raporlarının incelendiği bölümde detaylı olarak açıklandığı üzere, sivil toplum alanına ilişkin yıllardır süregelen başlıca eleştiri konuları, sivil katılıma ilişkin yapısal tedbirlerin alınmayışı ve bu alanda sürekli nitelikte bir istişare ortamını tesis edecek hukuki çerçevenin bulunmayışdır. Sivil toplumla ilişkilerin geliştirilmesine yönelik reform ihtiyacı devlet tarafından da kabul görmüş ve bu çerçevede 13/09/2018 tarih ve 30534 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi²⁴⁶ ile yeni bir düzenleme yapılarak İçişleri Bakanlığı bünyesinde Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü ihdas edilmiştir. Genel Müdürlüğün kuruluş, görev ve yetkilerini düzenleyen İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yönetmelik incelendiğinde, ülkemizde devlet ve sivil toplum ilişkisini düzenlemeye yönelik hedeflere yer verildiği görülmektedir. Yönetmeliğin 1'inci maddesine göre Genel Müdürlüğün kuruluş amaçları; sivil toplumla ilişkilere yönelik stratejileri belirlemek, kamu ile STK'lar arasındaki koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak, STK'ların etkinliğini ve hizmet kalitesini artırmak, sivil topluma yönelik hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlamak şeklinde belirlenmiştir. Bu görevlere yönelik çalışma esasları ise saydamlık, hesap verebilirlik,

<content/uploads/2018/01/Kalk%C4%B1nma-S%C3%BCrecinde-Sivil-Toplum-Kurulu%C5%9Flar%C4%B1-%C3%96n-Rapor.pdf> – Erişim: 20.6.2019.

²⁴⁶13/09/2018 tarihli ve 30534 sayılı Resmî Gazete.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/09/20180913-6.pdf>

katılımcılık ve verimlilik ilkeleri olarak belirlenmiştir. Yine aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesi ile Genel Müdürlüğünü kuruluş hedefleri çerçevesinde faaliyet göstermek üzere Sivil Toplum İstişare Kurulu kurulmuştur. Sivil toplumu ilgilendiren konularla ilgili devlet bünyesinde sürekli bir yapının kurulması geç kalınmış fakat oldukça önemli bir gelişme olarak görülmelidir. Bu yapılanma, ilerleme raporlarıyla ortaya konulan eksikliklerin giderilmesi bakımından bir başlangıç noktası olarak değerlendirilmelidir. Nitekim henüz yeni bir idari yapılanma olması nedeniyle, uygulamada sivil katılıma ne derece katkı sunacağı yine devlet-sivil toplum ilişkisinin demokrasi temelinde yürütülmesinde nasıl bir rol üstleneceği konusunda daha isabetli değerlendirmeler yapılabilmesi için zamana ve politikaların ortaya konulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Yine de, AB'ye üyelik süreci açısından ele alındığında, devlet ve sivil toplum arasında işbirliğinin kurumsallaştırılması işlevi yüklenen böyle bir yapının kurulması, gerek AB'de STK'ların statüsü ve devletle olan ilişkileri hakkında kabul edilen ilkelere uyum sağlanması bakımından gerekse sivil katılım ilkelerinin hayata geçirilmesi bakımından somut bir adım olarak değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- AKÇADAĞ, Emine; “Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, **Kamu Diplomasisi Enstitüsü Makaleleri**, 2010
<http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/siviltoplumkuruluslari.pdf>-Erişim: 01.04.2019.
- AKGÜL AÇIKMEŞE, Sinem; “Avrupa Birliğinde Demokratik Meşruiyet Sorunu”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C.2, S.4, ss.23-45, 2003.
- AKILLI, Erman, “Laeken Zirvesinden Lizbon Antlaşması’na: Anayasalaşamayan Anayasallaşma Süreci”, Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi, C.6, S.24, ss.35-54, 2010, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423936184.pdf> - Erişim: 14.04.2019.
- AKPINAR GÖNENÇ, Ayşenur; **Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi**, e-Kitap, 2001, <https://www.altkitap.net/sivil-toplum/> - Erişim: 10.06.2019.
- ALGAN, Bülent; “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması”, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku (Genel Kamu Hukuku) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2006.
- ARGÜDEN, Yılmaz ve diğerleri; **Katılımcı Demokrasi ve STK’ları Güçlendirme Önerileri**, Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları, 2016.
- ASLAN, Seyfettin; “Sivil Toplum ve Demokrasi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.15, S.2. , ss.357- 374, 2010.
- AKTAN, Coşkun Can; “Siyasal ve Sivil Özgürlükler, Demokrasi ve Türkiye”, Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı, S.18, ss.68-85, 1997.
- ATAR, Yavuz; “Demokratik Sistemde Sivil Toplumun Fonksiyonu ve Sivil Toplum Devlet Düalizmi”, **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, S.18, ss.98-101, 1997.
- AVRUPA KOMİSYONU, Türkiye İlerleme Raporları, (2005 -2018).

- AVŞARBEY, Aslan ve DİLEKÇİ, Tuğba; “Türkiye’de Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları İle İlgili Temel Tartışmalar ve İngiltere’deki Tıp Mesleği İle İlgili Uygulama”, **Türk İdare Dergisi**, S: 478, ss. 323-358, 2014.
- BAŞTÜRK, Efe; “Demokratik Devletin Gerekleri ve Türkiye”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl 16, S: 61-62, ss.49–60, 2011.
- BAYRAKLI, Enes – GÜNGÖRMEZ, Oğuz; “Avrupa Parlamentosu’nun Kararı ve Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği”, SETA Perspektif, S:158, 2016, <https://setav.org/assets/uploads/2016/12/AP-Karari.pdf> - Erişim:22/05/2019.
- BECKMAN Björn, “Demokratikleşmeyi Açıklamak: Sivil Toplum Kavramı Üzerine Notlar”, **Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası**, Der. Elisabeth ÖZDALGA- Sune PERSSON, Çev. Ahmet FETHİ, 1. Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999.
- BEDÜK, Aykut vd. ; “Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları ve Demokratikleşme Sürecindeki Misyonları”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S:10, ss.52-64, 2006.
- BM, “Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu: Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı” İstanbul, 9-14.06.1996, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/dokumanlar/Istanbul%20Deklarasyonu.pdf> – Erişim: 11.06.2019.
- BOVARD, Alain; “Politikaları Etkileme Süreçlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, **STK Yönetimi Konferans Yazıları**, S:2, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2003, https://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/01/31/bovard_stk_2.pdf- Erişim:04/05/2019.
- BULUT, Yakup - AKIN, Soner ve KAHRAMAN, Ömer Fuad; “Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi”, **Stratejik Kamu Yönetimi Dergisi**, S.3, ss.23-38, 2017
- BULUT, Yakup; “Sivil Toplum, Devlet ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, S:441, ss.217-231, 2003

https://www.researchgate.net/profile/Yakup_Bulut/publication/237277324_SIV_IL_TOPLUM_DEVLET_VE_YEREL_YONETIMLER/links/586cf4a008ae6eb871bcc63e/SIVIL-TOPLUM-DEVLET-VE-YEREL-YOeNETIMLER.pdf - Erişim: 04.05.2019)

CİHANGİR, Damla, “Avrupa Birliği ve Sivil Toplumun Rolü”, **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu**, 2011, https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/32-avrupa_birligi_ve_sivil_toplum_oggutlerinin_rolu_subat_2011_.pdf - Erişim: 02.04.2019.

Commission of the European Communities “The European Instrunment for Democracy and Human Rights”, Regulation (EU) No235/2014 https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en - Erişim:15.3.2019.

Commission of the European Communities, “Commission Communication on Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries”, COM(2005)-290, Brussels, 29.06.2005, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0290&from=EN-> Erişim: 26/04/2019

Commission of the European Communities, “European Governance: A White Paper”, COM(2001), 428 final, Brussels, 25.07.2001, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf - Erişim:12.02.2019.

Commission of the European Communities “Guiding Principles for EC Support of the Development of Civil Society in Turkey 2011-2015”, [https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/CSD/ Guiding_Principles_for_EC.pdf](https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/CSD/Guiding_Principles_for_EC.pdf) – Erişim: 02.02.2019.

Commission of the European Communities, “Towards a Reinforced Culture of Consultation and Dialogue - General Principles and Minimum Standards for Consultation of Interested Parties by The Commission”, COM (2002) 704 final, Brussels, 11.12.2002, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-civilsociety-com2002704-20021211_en.pdf - Erişim: 3.3.2019.

Commission of the European Communities, DG Enlargement, “Guidelines for EU support to civil society in enlargement countries, (2014-2020)”, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf - Erişim: 11.04.2019.

Council of Europe, “Guidelines for Civil Participation in Political Decision Making”, CM(2017)83-final, 27.09.2017, <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>. – Erişim: 15.3.2019.

Council of Europe, “Legal Status of Non-Governmental Organisations in Europe”, Recommendation CM/Rec(2007)14, <https://rm.coe.int/16807096b7> - Erişim: 15.02.2019.

ÇAHA, Ömer; “Sivil Toplum Üstüne”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der. Lütfi SUNAR, 1.Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005.

ÇİLİNGİR, Sevgi; “AB Hukukunda Subsidiarite İlkesi ve Uygulanması”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C:19, S:3, ss.349-371, 2017 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/452683> - Erişim: 31.3.2019).

ÇOPUR, Hakan; Teoriden Pratiğe Sivil Toplum, <http://www.ekopolitik.org/public/page.aspx?id=615> - Erişim: 27.01.2012.

DEMİR, Nesrin; Avrupa Birliği’nde Demokrasi, 1.B. , Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007

DIAMOND, Larry; “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”, **Journal of Democracy**, C:5, S.3, 1994

DİKMEN CANIKLIOĞLU, Meltem; **Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007

DOĞAN, İlyas; Sivil Toplum Anlayışı ve Siyasal Sistemler, 2.B. , Barış Platin Kitabevi, Ankara, 2009

EESC, “The Role and Contribution of Civil Society Organizations in the Building of Europe” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51999IE0851> - Erişim: 01.03.2019.

European Parliament; “Single European Act-1987” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027> – Erişim:20.03.2019)

European Parliament; “Treaty on European Union (TEU) / Maastricht Treaty-1992”, (https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf - Erişim:20.3.2019)

European Convention, “Draft Treaty establishing a Constitution for Europe”, CONV 850/03, 2003, (<http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf> - Erişim:20.04.2019)

EMREALP, Sadun; “Yerel Yönetimler ile Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği”, **Merhaba Sivil Toplum!**, Der. Taciser ULAŞ, Helsinki Yurttaşlar Derneği, ss.39-69, 1998

ELİÇİN, Yeşeren; "Avrupa Birliğinde Yönetişim", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi** S:10/38, ss.44-60, 2011, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/70308> - Erişim:20.04.2019.

ERDOĞAN TOSUN, Gülgün; **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001.

ERDOĞAN TOSUN, Gülgün; “Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?” , **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1. Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005.

ERDOĞAN TOSUN Gülgün; “Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engeller”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1.Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005.

ERÖZDEN Ozan; “STK’lar ve Hukuki Çerçeve Yenilik Talepleri Üzerine Notlar”, **Merhaba Sivil Toplum!**, Der. Taciser ULAŞ, Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayınları, 1998.

GENÇKAYA, Ömer Faruk; “Demokratikleşme ve Sivil Toplum İlişkisi Üzerine Bir Not”, **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, S.18, ss.102-105, 1997.

GÜMÜŞ, Korhan; “Yakın Tarihimizde STK Hareketinin Gelişimi ve Kamu Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi”, **Savunuculuk ve Politikaları Etkileme Konferans Yazıları**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, S:3, 2004.

GÜNEŞ, Ahmet M. : “Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.1-2, ss.739-772, 2008.

HABERMAS, Jürgen; **Kamusallığın Yapısal Dönüşümü**, Çev. Tanıl BORA-Mithat SANCAR, 9. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss.396-404.2010.

HASDEMİR, Tuba - COŞKUN, Mustafa Kemal; Kamusal Alan ve Toplumsal Hareketler, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, S.63-1, 2008.

HUNTINGTON Samuel Phillips; **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma**, Çev. Ergun ÖZBUDUN, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993.

İKV, **Amsterdam Antlaşması (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları**, (<https://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf> - Erişim:07.04.2019).

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ, **AB, Bütünleşme ve STK’lar**, Der: Alper AKYÜZ, İstanbul, 1. Baskı, 2009.

KABASAKAL, Mehmet; “Sivil Toplum ve Demokrasi”, T.C. İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı, Denetçi Yeterlilik Tezi, 2008.

KARADAĞ, Ahmet; “Demokratikleşme ve Sivil Toplum: Liberal Düşünce Topluluğu Örneği”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Der: Lütfi Sunar, 1. Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005.

KARADAĞ, Ahmet - USTA, Sefa; “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.16, S.3, ss.29-52, 2011

KARAGÖZ, Yelda; “Avrupa Birliği Demokrasi Anlayışının Aday Ülkelerdeki Demokratikleşme Üzerindeki Etkisi”, Başkent Üniversitesi, Avrupa Birliği

Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005

KAPLANGİL, Diren; “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokratikleşme”, T.C. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, 2010

KEANE, John; **Demokrasi ve Sivil Toplum: Avrupa Sosyalizminin Açmazları, Toplumsal ve Siyasal İktidarın Denetlenmesi Sorunu ve Demokrasi Beklentileri Üzerine**, Çev. Necmi Erdoğan, 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1994

KEANE, John; Medya Demokrasi, Çev. Haluk ŞAHİN, Ayrıntı Yayınları, 1992

KEANE, John; “Giriş”, **Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa’da Yeni Yaklaşımlar**, Der. John KEANE, Çev. Levent KÖKER-Bora AKSU-Ahmet ÇİĞDEM-Erkan AKIN-Mehmet KÜÇÜK-Ayşe NUR, 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993

KEANE, John; “Despotizm ve Demokrasi”, **Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa’da Yeni Yaklaşımlar**, Der. John KEANE, Çev. Levent KÖKER-Bora AKSU-Ahmet ÇİĞDEM-Erkan AKIN-Mehmet KÜÇÜK-Ayşe NUR, 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993

KESKİN, Fatih ;“Temsili Demokrasinin Krizi ve Alternatif Politik Model Arayışı Olarak ‘5 Yıldız Hareketi’”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S:128, ss.482-510, 2017.

KEYMAN, Fuat; **Türkiye ve Radikal Demokrasi: Modern Zamanlarda Siyaset ve Demokratik Yönetim**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1999

KEYMAN, Fuat; **Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni: İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha**, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği e-kitap, 2006 (<http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/t/u/turkiye-de-sivil-toplum-seruveni.pdf> - Erişim: 04.05.2019)

KEYMAN, Fuat; “Kamusal Alan, Sivil Toplum ve Demokrasi”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Yay. Haz. Lütfi Sunar, 1.Baskı, Kaknüs Yayınları, İstanbul, ss.99-122, 2005

KIŞLALI, Ahmet Taner; **Siyaset Bilimi**, İmge Yayınları, 12. Baskı, Ankara, 2007.

- KÖKER, Levent; **Demokrasi Üzerine Yazılar**, İmge Kitabevi, Ankara, 1992
- KUÇURADI, Ioanna; “Sivil Toplum Kuruluşları: Kavramlar”, **Üç Sempozyum**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998
- OSCE, “Fundamental Principles on the Status of Non-Governmental Organisations in Europe”, <https://www.osce.org/odihr/37858?download=true> – Erişim:20.3.2019.
- OSCE/ODIHR, “Joint Guidelines on Freedom of Association”, CDL-AD(2014)046, 2014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)046-e) - Erişim:15.05.2019.
- ÖZBUDUN, Ergun; “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokratik Konsolidasyon”, Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası, Der. Elisabeth Özdalga- Sune Persson, Çev. Ahmet Fethi, 1.B. , Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999
- ÖZBUDUN, Ergun – GENÇKAYA, Ömer Faruk; **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapım Politikası**, 1.B. , Doğan Kitap, İst. 2010.
- ÖZDEMİR, Süleyman, BAŞEL, Halis. ŞENOCAK, Hasan; “Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı STK’lar Üzerine Bir Araştırma”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S:56, ss.151-234, 2009.
- ÖZGÜNEŞ, Meriç; “Türkiye’de STK’lar Alanında Hukuksal Gelişim ve AB Sürecinde STK’lar”, **AB Uyum Süreci ve STK’lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. , İstanbul, 2004
- ÖZSUNAY, Ergun; “Açılış”, AB Uyum Süreci ve STK’lar, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 2004
- ÖZÜERMAN, Tülay; “Sivil Toplum Örgütlerinin Demokratik İşleyişteki Yeri ve Önemi-Türkiye için Açılımlar”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C:21, S:201, ss.37-47, 1997.
- SARIBAY, Ali Yaşar; Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam, 1.B, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994
- SARIBAY, Ali Yaşar; “İslami Popülizm ve Sivil Toplum Anlayışı”, Birikim, S.47, 1993.

SARIBAY, Ali Yaşar; “Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum”, **Liberal Düşünce Dergisi**, S.6, 1997

SARIBAY, Ali Yaşar; “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi”, Global Yerel Eksende Türkiye, Der: A. Yaşar SARIBAY-F. KEYMAN, Alfa Basım Yayınları, İstanbul, 2000

SANCAR, Mithat; “Global Sivil Toplum Mu?”, **Birikim**, S.130, ss.19-32, 2000.

SAVRAN, Gülnur; **Sivil Toplum ve Ötesi: Rousseau, Hegel, Marx**, 1. Baskı, Alan Yayınları, İstanbul, 1987

STGM; “Örgütlenme Özgürlüğü için Rehber”, 2015, http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/a/g/agit_orgutlenme_tur.pdf - Erişim:15/05/2019.

STGM, **STK’lar İçin Gönüllülük ve Gönüllü Yönetimi Rehberi**, Hazırlayan: Nazif GÜDER ve Özel Sektör Gönüllüler Derneği, Ankara, 2006.

TARHANLI, Turgut; “Açılış”, **AB Uyum Süreci ve STK’lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. , ss.17-19, İstanbul, 2004.

T.C. BAŞBAKANLIK AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ, “Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri”, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/abuyp.pdf> - Erişim: 02.01.2019.

T.C. AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, **AB’ye Genel Bakış**, Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı , (https://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf – Erişim: 21.03.2019)

TÜRKİYE 2001 YILI KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ – 8/3/2001, https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html - Erişim: 21.04.2019.

TÜRKİYE 2003 YILI KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ – 14/4/2003, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf – Erişim: 21.04.2019

TÜRKİYE 2006 YILI KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ – 23/01/2006,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf – Erişim: 21.04.2019.

TÜRKİYE 2008 YILI KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ – 18/2/2008
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf - Erişim: 21.04.2019.

TÜRMEN, Rıza; “Kamusal Alanda Siyaset”, **T24 Gazetesi**, 30.07.2017,
<https://t24.com.tr/yazarlar/riza-turmen/kamusal-alanda-siyaset,17784> –
Erişim:19.06.2019.

T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI, DEVLET DENETLEME KURULU, Araştırma
İnceleme Raporu, 2009.

T.C. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programları,
(2001, 2003, 2008) .

TEKELİ, İlhan; Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları, SDD Yayınları,
Ankara, 2006

TEKELİ, İlhan; **Türkiye için STK’lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı
Yurt Yayınları, 2012

TESEV, **İyi Yönetişim El Kitabı**, Yayına Hazırlayan: Fikret TOKSÖZ, 2008,
http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Iyi_Yonetisim_Kaliteli_Yasam.pdf - Erişim:
08.05.2019.

TOURAİNE, Alain; Demokrasi Nedir?, Çev. Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları,
İstanbul, 1997

TÜSEV, “Sivil Toplum Kuruluşları ile Kamu Sektörü İlişkileri Sorunlar-
Beklentiler/İstisare Sonuçları ve Değerlendirme”, **Türkiye’de Sivil Toplumun
Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi**, 2013.
https://siviltoplum-kamu.org/tr/wp-content/uploads/2018/08/Ortakliklar_Belgesi.pdf - Erişim: 15.6.2019.

TÜSEV; **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci- Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu**, TÜSEV Yayınları, 2006
<https://www.tusev.org.tr/userfiles/image/Uluslararası%20STEP%20Türkiye%20Ulke%20Raporu.pdf>-Erişim:10.11.2018.

TÜSEV; **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu-II**, TÜSEV Yayınları, 2011,
https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/step2011_web_SON.pdf -
Erişim:04.04.2019.

TÜSEV; Avrupa Konseyi Politik Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım Rehberi Çevirisi,
<https://www.tusev.org.tr/tr/yasal-calismalar/diger/avrupa-konseyi-politik-karar-alma-sureclerine-sivil-katilim-rehberi-cevirisi> – Erişim:15.3.2019.

TÜSEV; Örgütlenme Özgürlüğü Hakkının Sınırlandırılması: Uluslararası Standartlar ve Türkiye’ye Dair Değerlendirme, 2016,
https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/yayinlar/TUSEV_Atolye_Orgutlenme_Ozgurlugu_Hakkinin_Sinirlendirilmesi_Bilgi_Notu.pdf-Erişim :15/05/2019.

ULTAN, Mehlika Özlem; “Avrupa Birliği Hukuku Bağlamında Yetki ve Demokrasi Açığı Sorunlarına Siyasal Bir Bakış”, **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, C:16, S:1, 2018, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/457631>-
Erişim:31.3.2019.

ULUŞAHİN, Nur; “Liberal Demokrasinin Çıkmazı: Çatışma Karşısında Barış için Azınlık-Çoğunluk İlişkisini Yeniden Düzenleme Gereği”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C:24, ss.609-640, 2007.

UN, ECOSOC; “Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations” Resolution: 1996/31, 25.07.1996.

UN, “Agenda 21”, United Nations Conference on Environment and Development, 3-14.06.1992,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> –
Erişim:11.06.2019.

- ÜNAL ÇEPEL, Zuhâl; “Demokrasinin Güçlenmesi - Sivil Toplum Tartışmalarında Bir Dış Aktör Olarak Avrupa Birliği”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C:16, S:1, ss.33-60, 2017.
- ÜSTÜNER, Fahriye; “Radikal demokrasi: “Liberalizm mi, demokrasi mi ? Evet, lütfen!”, ODTÜ Gelişme Dergisi, S:34, ss.313-336, 2007, s.315.
<http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423910021.pdf> - Erişim:13.06.2019.
- YATKIN, Ahmet; “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları: Güçlü Sivil Toplum Kuruluşları, Avrupa Birliği Üyesi Türkiye”, **Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları**, ss.29-38, 2008.
- YAVUZ, Bülent; “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C: 13, S:1-2, ss.283-302, 2009.
- YAVUZ, Cahit; “Kamuoyu Oluşumunda Stratejik Bir Araç Olarak Sivil Toplum Kuruluşları”, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C:4, S:2, ss.183-196, 2015, <https://dergipark.org.tr/download/article-file/577203> - Erişim:19.06.2019.
- YAZICI, Serap; **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2019.
- YEŞİLTAŞ, Özüm; “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokratikleşme: Türkiye-AB İlişkileri Bağlamında Sivil Toplum-Demokrasi İlişkisinin Eleştirel Bir Değerlendirmesi”, ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, , 2006.
- YERASİMOS, Stefanos; “Sivil Toplum, Avrupa ve Türkiye”, **Türkiye’de Sivil Toplum ve Milliyetçilik**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
- YILDIRIM, İbrahim; **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, 1.B. , Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
- ZABUNOĞLU, Gökçe; “Bir Radikal Demokrasi Teorisi Olarak Müzakereci Demokrasi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:66, S: 4, ss.795-817, 2017.

ÖZET

Sivil toplum kuruluşları, demokratikleşme sürecine katkı sağlayan en önemli aktörlerdendir. Katılımcı demokrasinin giderek daha fazla kabul görmesiyle birlikte devlet-sivil toplum ilişkisinin demokratik temelde yeniden düzenlenmesine yönelik talepler artmıştır. Sivil toplumun kamu yönetiminde devletin bir paydaşı haline geldiği yönetimi ifade eden “yönetişim” böyle bir sürecin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. AB’de yaşanan demokrasi tartışmaları neticesinde, yönetim anlayışının hayata geçirilmesi bakımından önemi artan STK’lar, sivil katılım ilkeleri çerçevesinde demokrasinin zorunlu unsurları haline gelmiştir.

Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde üstlendiği Kopenhag siyasi kriterleri arasında yer alan demokrasi ilkesi, STK’ların örgütlenme özgürlüğünün ve sivil katılım süreçlerinin etkin hale getirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Türkiye’de devlet ve sivil toplum ilişkisinin demokratik dönüşümünde, üyelik sürecinde AB müktesebatına uyum sağlanması amacıyla yapılan reformlar oldukça etkili olmuştur.

Bu çalışmada, AB’nin demokrasi anlayışı çerçevesinde devlet ve sivil toplum ilişkisi değerlendirilmekte ve Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinin sivil toplum alanı üzerindeki etkisi irdelenmektedir.

Anahtar kelimeler: sivil toplum, demokrasi, sivil toplum kuruluşları, Avrupa Birliği, demokratikleşme, yönetim, sivil katılım, örgütlenme özgürlüğü.

ABSTRACT

Non-governmental organizations are among the most important actors contributing to the democratization process. With the increasing acceptance of participatory democracy, demands for a reorganization of the state-civil society relationship on a democratic basis have increased. The governance, in which the civil society becomes a stakeholder of the state in public administration, has emerged as a result of such a process. NGOs, which is getting more important for the realization of the governance notion, have become indispensable elements of the democracy within the principles of civil participation framework as a result of the democracy debates carried out in the EU.

The principle of democracy, which is among the EU Copenhagen political criteria, makes it necessary to activate NGOs freedom of association and civil participation processes. Reforms in order to maintain harmonization with the EU acquis during the accession process has been quite effective on the democratic transformation of the state and civil society relations in Turkey.

In this study, democracy understanding of the EU within the framework of the state and civil society relations are evaluated and the impact of EU membership process of Turkey to civil society are discussed.

Key words: Civil society, democracy, non-governmental organizations, European Union, democratization, governance, civil participation, freedom of association.