

RUSYA ANAYASASI'NDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Turgut Kerem TUNCEL

Analist

Analiz No : 2020 / 22

07.07.2020

Rusya Federasyonu (Rusya) Cumhurbaşkanı Vladimir Putin Aralık 2019da Rusya Anayasasında birtakım değişikliklerin yapılmasıyla ilgili görüşlerini açıklamış, bunu takiben, 15 Ocak 2020de, anayasadaki değişiklerle ilgili oylamanın 22 Nisanda gerçekleştirileceği duyurulmuştur. Ancak, Ocak ayı sonunda Rusyada ilk kez görülen Covid-19 vakalarından sonra salgının ülkede hızla yayılması nedeniyle oylamanın 25 Haziran-1 Temmuz tarihleri arasında gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bir hafta süren oylama neticesinde Merkezi Seçim Komisyonu, katılımın %65 seviyesinde olduğu oylamada değişikliklerin %78 gibi bir oy oranıyla onaylandığını açıklamıştır.[1]

Rusya Anayasasında gerçekleştirilecek değişiklikler, tahmin edilebileceği üzere, uluslararası basında geniş yer bulmuş, konu hakkında çok sayıda yorum ve analiz üretilmiştir. Türkiyede ise bu konunun gereken ilgiyi gördüğünü söylemek pek mümkün değildir. Rusya Anayasasında yapılacak değişikliklerle ilgili olarak uluslararası basında çıkan yorumların odak noktasını halihazırdaki Rusya Cumhurbaşkanı Putinin görev süresinin 2036 yılına kadar uzamasına kapı aralayan Madde 81.3e yapılan eklenti oluşturmuş, bu olasılığın gerçekleşmesinin Rusya içindeki ve bundan da önemlisi, küresel siyasetteki olası yansıma ve sonuçları tartışılmıştır.

Putinin 2036 yılına kadar Rusya Cumhurbaşkanı olarak göreve devam etme ihtimalinin bazı önemli yansıma ve sonuçları olabilecektir. Ancak, bu yönde öne sürülen görüşlerin, Rusya siyasetinin yapısal niteliklerini ve bu kapsamda, yüzeyde görünenin ötesinde, Putinin Rusya siyaseti içindeki konumunu etraflıca incelemeyen, deyim yerindeyse, genel geçer klişeler üzerinden oluşturulduğu da görülmektedir. Dolayısıyla bu konuyla ilgili öne sürülen görüşlerin bir yandan abartılı öte yandan eksik değerlendirmelerin neticesi oldukları söylenebilir. Buna ek olarak, yapılan değerlendirmelerin temel olarak Putinin cumhurbaşkanlığı sorunsalına odaklanması, anayasada yapılan diğer önemli değişiklerin gözden kaçması gibi bir sonuca neden olmaktadır.

Anayasada Değişiklik İçin Rusya Çapında Oylama

Rusya Anayasasında gerçekleştirilen değişikliklerin değerlendirmesine geçmeden önce, genelde referandum olarak adlandırılan oylamanın niteliğine kısaca değinmekte fayda olacaktır. Sıklıkla ifade edilenin aksine, 25 Haziran-1 Temmuz tarihlerinde Rusyada bir referandum gerçekleştirilmemiştir.[2] Bu bir haftalık zaman içinde yapılan şey Rusçada *общероссийское голосование* olarak ifade edilen, Türkçeye Rusya çapında oylama olarak çevrilebilecek bir oylamadır. Rusya çapında oylama, Rus kanunlarında prosedür ve kuralları net olarak tanımlanmış bir oylama türü değildir; hukuken ne olduğu belli değildir. Bu oylama gerçekleştirilirken, bir referandumda izlenmesi gereken prosedür ve kurallar izlenmemiştir. Yine bir referandumdan farklı olarak Rusya çapında oylamanın yasal bir bağlayıcılığı yoktur. Anayasada yapılması öngörülen değişiklikler için Rusya kanunlarına göre Rusya çapında oylamaya gerek de yoktur.[3] Bu haliyle Rusyada gerçekleştirilen şey ancak bir tür anket veya kamuoyu yoklamasıdır. Sonuçta, gerçekleştirilen oylamanın anayasadaki değişikliklere halkın destek verdiğini göstermek için düzenlenen bir etkinlik olduğu, bu anlamıyla içe ve dışa yönelik bir meşruiyet iddiasının öne sürülebilmesinden öte bir anlamı olmadığı söylenebilir. Ne var ki, oylama gerçekleştirilirken ortaya çıkan ve basit bir anket çalışmasını bile geçersiz kılacak özensizlik, düzensizlik ve bir kişinin birden fazla oy kullanması gibi ihlaller, oylamanın meşruluk iddiası için kanıt olma vasfını zedelemiştir.

Anayasadaki Değişiklikler

Rusyada söz konusu olan şeyin yeni bir anayasanın yazımı değil, var olan anayasadaki bazı maddelerin değiştirilmesi olduğunun da altı çizilmelidir. Bu kapsamda toplam kırk iki madde yeniden yazılmış veya bu maddelere eklentiler yapılmıştır. Bu maddelerin anayasadaki yerlerine göre dağılımları aşağıdaki tablodaki gibidir.

Bölüm	Başlık	Değiştirilen Madde Sayısı
3	Federal Yapı	10
4	Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı	6
5	Federal Meclis	10
6	Rusya Federasyonu Hükümeti	7
7	Yargı Erki	6
8	Yerel Özyönetim	3
		Toplam: 42

Değiştirilen maddeler tek tek incelendiğinde bunların, adalet ve yargı erki; yasama, uluslararası anlaşmaların uygulanması; Merkez Bankası ve para politikası; seçilme hakkı; bürokrasi; federal sistem; cumhurbaşkanının yetkileri, görev süresi, görevden alınması; Federal Meclis, Federasyon Konseyi, Duma, hükümet; yerel yönetimler, egemenlik ve ülkesel bütünlüğün korunması, resmi dil ve diğer diller, yerli halkların hakları gibi konularla ilgili oldukları görülebilir. Bu maddeler kendi aralarında içeriklerine göre gruplara ayrıldıklarında, Rusya siyasası; uluslararası anlaşmaların uygulanması; Rusyada yaşayan Ortodoks Rusların dışındaki halk ve etnik grupların hakları; özel alanın düzenlenmesi ve çocuk ve gençlerin eğitim ve terbiyesi; egemenlik ve ülkesel bütünlüğün korunmasıyla ilgili maddede yer alan tarihsel hafızanın korunmasıyla ilgili beş ayrı küme ortaya çıkmaktadır.

Rusya Siyasası: Güçlendirilmiş Başkanlık

Putinin 2036ya Kadar Cumhurbaşkanı Olarak Kalma İhtimali

Değiştirilen anayasa maddelerinin incelemesine ilk olarak yukarıda bahsedildiği gibi uluslararası basının üzerinde en çok durduğu cumhurbaşkanlığı süresi ile ilgili değişikliğin yer aldığı Madde 81.3le başlanabilir.[4] Bir kişinin artarda iki dönemden uzun süre cumhurbaşkanı olamayacağını belirten Madde 81.3, bir kişinin iki dönemden fazla cumhurbaşkanı olamayacağı şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca, Madde 81.3e yapılan bir eklentiyle iki dönem kuralının maddenin değiştirilmesinden önce cumhurbaşkanlığı yapan kişiler için geçerli olmayacağı belirtilmiştir. Yani, bu kısıtlama hâlihazırdaki cumhurbaşkanının görev süresinin dolacağı 2024den sonra pratiğe geçecektir.

Bilindiği üzere Putin, 2000-2008 yıllarında iki dönem (dört + dört yıl) yürüttüğü cumhurbaşkanlığı görevini bir dönem (2008-2012) Dimitri Medvedeve bırakmış ve 2012de yeniden cumhurbaşkanlığına gelmiştir. 2008de yapılan bir düzenlemeyle cumhurbaşkanlığı süresinin dörtten altı yıla çıkartılması nedeniyle, 2012-2018 yıllarında cumhurbaşkanlığı görevini yürütmüş ve 2018de, 2024 yılına kadar yürüteceği göreve yeniden seçilmiştir. Madde 81.3ün eski haline göre 2024-2030 yılları arasında cumhurbaşkanı olamayacak, ancak 2030dan sonra yeniden cumhurbaşkanı seçilebilecek Putin için bu değişiklikle 2024-2030 ve 2030-2036 yıllarında cumhurbaşkanı olarak görev yapma şansı doğmuştur.

Anayasada yapılan değişiklikler sonucunda Putinin 2036 yılına kadar Rusya Cumhurbaşkanı olarak göreve devam etme ihtimaline odaklanan yorum ve analizlerin ekseriyeti bu ihtimali Avro-Atlantikin Rusyayla ilişkileri ve küresel siyaset açısından oldukça olumsuz bir gelişme olarak görmektedir. Ne var ki, bu tür yorum ve analizler Putinin bir Çar olmaktan çok *siloviki* (Ru. *силовики*) diye anılan ve Rusya siyasetini belirleyen dar elit grubun vitrinde olan bir parçası/yüzü olduğunu ve *siloviki* içinde ve bunlarla diğer aktörler arasında koordinasyonu sağlayan bir tür hakemlik vazifesi gördüğünü yeterince değerlendirmemektedir. Bunlar, ayrıca, Rusyanın dış politikasının

sadece Putinin veya etrafındaki dar çevrenin tercihleriyle belirlendiği gibi bir algı içinde, Rusya siyasetinin yapısal nitelikleriyle dış politikasını belirleyen tarihsel, ideolojik, jeostratejik belirleyici faktörleri gözden kaçırmaktadır. Sonuçta, Putinin 2036 yılına kadar cumhurbaşkanı olmasının bazı önemli sonuçları olabilecektir, ancak Putinin cumhurbaşkanlığı tek başına esas belirleyici faktör olmayacaktır. Örneğin, Gürcistan ve Rusya arasında yaşanan beş günlük Ağustos Savaşı sırasında Rusyanın cumhurbaşkanının Putine göre daha ılımlı ve Avro-Atlantikle uzlaşmacı bir figür olarak görülen Dmitriy Medvedev olduğu hatırlandığında, salt Putin üzerinden yapılan yorum ve analizlerin yanlışlığı ortaya çıkmaktadır.

Bunun yanında, Putinin on altı yıl daha cumhurbaşkanı olarak görev yapmasına olanak sağlayan değişikliğin neden yapıldığı meşru bir sorudur. Bununla ilgili olarak akla gelen ilk şey, petrol fiyatlarındaki çalkalanma, Covid-19 salgını ve olası ekonomik sonuçları, Rusya halkı arasında artmakta olduğu söylenen hoşnutsuzluk ve her geçen gün daha da belirginleşen küresel rekabet gibi sorunlu bir bağlamda, cumhurbaşkanlığı için ortaya çıkacak yeni isimler arasında yaşanacak rekabetin tetikleyebileceği bir istikrarsızlığın baştan engellenmesi düşüncesiyle böylesi bir yolun tercih edilmiş olabileceğidir.

Cumhurbaşkanının Gücünün Artırılması

Cumhurbaşkanlığı ile ilgili dikkat çeken bir diğer husus, 83, 103, 109, 110, 111, 113, 115 ve 128inci maddelerde yapılan değişikliklerin cumhurbaşkanına, Duma, Federasyon Konseyi, Hükümet, Hükümet Başkanı ve Anayasa Mahkemesi karşısında daha fazla güç vermesidir. Birkaç örnek vermek gerekirse, yapılan eklentiyle, Madde 80de belirtilen cumhurbaşkanının ülkenin iç ve dış siyasetinin esas yönünü belirlemesi yetkisine sahip olduğu şeklindeki hüküm, Madde 83.ede de tekrar edilmiştir. Bu maddeye yapılan eklentiyle, cumhurbaşkanına sosyo-ekonomik alandaki öncelikleri belirleme yetkisi tanınmıştır. Madde 83.bdeki cumhurbaşkanının Rusya Federasyonu hükümetinin oturumlarına başkanlık etme hakkına sahip olduğu şeklindeki ifade, cumhurbaşkanının hükümetin genel sevk ve idaresini yürütmesi olarak değiştirilmiştir. Rusya Federasyonunda yürütme yetkisinin hükümette olduğuna dair Madde 110.1deki ifade Rusya Federasyonunun Cumhurbaşkanının genel liderliği altında ifadesi eklenerek değiştirilmiştir. Madde 111e eklenen yeni bir bent cumhurbaşkanına, hükümet başkanının atanması konusunda Dumayla anlaşmazlık yaşaması ve anlaşmanın çözülememesi durumunda, Dumayı feshetme yetkisi tanımıştır.

Hükümet başkanının görevlerini belirleyen Madde 113deki,

> Rusya Federasyonu Hükümet Başkanı, Rusya Federasyonu Anayasası, federal yasalar ve Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanının hükümlerine/kararnamelerine uygun olarak Rusya Federasyonu hükümetinin temel aktivitelerini belirler ve hükümetin işini organize eder.

hükmü,

> Rusya Federasyonu Hükümet Başkanı, Rusya Federasyonu Anayasası, federal

yasalar ve Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanının hükümlerine/kararnamelerine, emirlerine, talimatlarına uygun olarak Rusya Federasyonu hükümetinin işini organize eder. Rusya Federasyonu Hükümet Başkanı, Rusya Federasyonu hükümetine verilmiş olan erklerin uygulanması konusunda Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanına karşı kişisel olarak sorumludur.

şeklinde yeniden yazılmıştır.

Değiştirilen Madde 115.3 cumhurbaşkanına, hükümetin karar ve emirlerini iptal etme hakkı tanımıştır. Yapılan bu gibi değişiklerle, zaten pek çok yetkiye sahip olan cumhurbaşkanının Rusya siyasası içindeki merkezi konumu daha da pekiştirilmiştir.

Cumhurbaşkanı ile Duma, Federasyon Konseyi, Hükümet, Hükümet Başkanı ve Anayasa Mahkemesi gibi devlet organları arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu çerçevede cumhurbaşkanının güç ve yetkilerini artıran değişikliklerin, Rusyadaki başkanlık sisteminin daha da güçlendirilmesi, bir tür güçlendirilmiş başkanlık sisteminin hayata geçirilmesi anlamına geldiği söylenebilir. Elbette, bu tercihin de nedenlerinin sorgulanması gerekmektedir. Yukarıda, Putinin 2036 yılına kadar cumhurbaşkanı olarak görev yapmasının yolunun açılmasının nedenleriyle ilgili ifade edilenler, bu tercih için de geçerli olabilir. Ancak, güçlendirilmiş başkanlık sisteminin uzun vadede ne gibi sonuçlar vereceği önemli bir sorudur.

Rusya Bürokrasisinin Yerlileştirilmesi

71, 77, 78, 81, 97, 103, 110, 119 ve 129uncu maddelere yapılan aynı içerikli eklentiler, Anayasada yapılan değişikliklerle ilgili dikkat çeken bir diğer hususdur. Bu maddeler, Federal kamu hizmetlerini yürütenlerin, federatif devletlerin bürokrasilerinde görev yapanların, cumhurbaşkanının, kamu denetçisinin, hükümet başkanının, hâkimlerin ve savcıların kimler olabileceğini ve seçilme hakkını (Madde 97) düzenlemektedir. Yapılan eklentilerle, bu kişilerin bir başka devletin vatandaşı veya yabancı ülkelerde sürekli oturum iznine sahip olamayacakları belirtilmiştir. Bunun yanında, bu kişilerin yabancı ülkelerin bankalarında hesap, para ve diğer değerli şeylere sahip olamayacakları da düzenlenmiştir.

Bu değişiklikler sayesinde, bürokrasi, yargı, yasama ve yürütmede görev yapan kişilerin, olası yurtdışı bağlantılarının veya herhangi bir soruşturma veya cezayla karşılaşmaları halinde yabancı ülkelere sığınmalarının veya böyle bir durum ortaya çıktığında yabancı ülkelerin müdahale etmelerinin önünün kesilmek istendiği akla gelmektedir. Yabancı ülkelerin bankalarında herhangi bir varlık sahibi olmakla ilgili kısıtlamanın ise mali denetlenebilirlikle ilgili bir kaygıdan kaynaklandığı düşünülebilir. Ayrıca bu değişikliklerin, ülke içindeki güç ilişkileri bağlamında oligarklara yapılan bir uyarı olma ihtimali de söz konusudur. Bunların yanında, birinci hususun Rusyanın sürekli ifade etmekten geri durmadığı Batının devşirdiği kişiler aracılığıyla ülkeleri şekillendirme politikası iddiası kapsamında savunmacı bir refleks, hatta bu konuda Batıya verilen bir mesaj olabileceği de akla gelmektedir. İkinci hususla ilgili olarak ise, sadece yabancı ülkelerin bankalarında varlık sahibi olunmasına yasak getirilmekteyken, yabancı ülkelerde gayrimenkul gibi

varlıkların veya yabancılarla iş ortaklıklarının yasaklanmamış olması, soru işaretleri yaratmaktadır. Rusyada etkili konumlardaki pek çok bürokratın, Avrupa ülkelerinde gayrimenkul sahibi olduğu ve yabancılarla iş ortaklıkları içinde olduklarına dair bilgiler ve iddialar düşünüldüğünde, yasağın kapsamının neden görece dar olduğu hakkında bir fikre varılabilir.

Uluslararası Anlaşmaların Uygulanması: Hukuka Karşı Egemenlik

Uluslararası anlaşmalarla ilgili olan Madde 79da yapılan değişiklik de dikkat çekmektedir. Rusyanın uluslararası ittifaklara girebileceği ve yapılan uluslararası anlaşmalar çerçevesinde, diğer şartların yanında, anayasasının temel ilkeleriyle çelişki içinde olmamak kaydıyla, bazı yetkilerini devredebileceği hakkındaki bu maddede yapılan değişiklikle, uluslararası yapıların, Rusyanın taraf olduğu uluslararası anlaşmaların hükümleri çerçevesinde aldıkları kararların, Rusya Anayasasıyla çeliştikleri durumlarda Rusyada uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

Bu ifadeyle ilgili kritik olan şey, Rusyanın anayasasıyla çelişen hükümler içeren uluslararası anlaşmaları imzalamamasını belirtmek yerine, imzaladığı anlaşmaların gerekliliklerini yerine getirmeyeceği durumları tarif etmesidir. Madde 73e yapılan eklentide yer alan Rusyanın iç işlerine karışılmasının engellenmesiyle ilgili vurgunun, bu oldukça tartışmalı değişikliğin altında yatan mantık ve çekincelere işaret ettiği düşünülebilir. Öyle anlaşılmaktadır ki Rusya, çağdaş Rus siyasi jargonunun temel öğelerinden olan egemenlik kavramı noktasında uluslararası sorumluluklarını yerine getirmeyebileceğini ifade etmekten imtina etmemektedir.

Uluslararası anlaşmaların uygulanmasıyla ilgili değişikliklerin, Rusyanın şimdiye kadar tarafı olduğu veya gelecekte olacağı anlaşmaların gerekliliklerini yerine getirmemesinin hukuki zeminini oluşturması açısından, uluslararası siyasi sonuçları olabilecektir. Bu durum, Rusyanın uluslararası alanda öngörülebilirlik ve güvenilirliğini azaltmanın yanında, uluslararası anlaşmaların ihlal edilebilirliğine kapı aralaması anlamında uluslararası sistemin güvenlik ve işlerliğini tehdit edebilecek bir niteliğe sahiptir. Bunların yanında, Rusyanın öngörülebilirlik ve güvenilirliğinin azalmasının, Rusyanın ihtiyaç duyduğu dış yatırım ve sermaye akışını olumsuz yönde etkilemesi açısından ekonomik sonuçları da söz konusu olabilir.

Özel Alanın Düzenlenmesi ile Çocuk ve Gençlerin Eğitim ve Terbiyesi: Biyopolitika ve Totaliter Eğilimler

Rusya siyasası ve uluslararası ilişkilerle ilgili bu değişikliklerin yanında, kamusal alan dışında kalan özel alanlarının düzenlenmesiyle ilgili bir takım değişiklikler de söz konusudur. Bunlar 67, 71, 72 ve 114üncü maddelerde yapılan değişikliklerdir.

Madde 67.1e yapılan eklentiyle çocukların, Rusya devlet politikasını en önemli önceliği olduğu ve devletin, çocukların kapsamlı manevi, ahlaki, zihinsel ve fiziksel gelişimleri;

vatanperverlik eğitimleri, vatandaşlık ve yaşlılara saygı eğitimleri/terbiyeleri için gerekli şartları hazırlayacağı belirtilmiştir. Madde 71de yapılan değişiklikle, çocuk bakım, terbiye ve eğitimiyle ilgili Rusya Federasyonu çapında ortaklaşmış/tek tip hukuki çerçevelerin (Ru. *единых правовых основ*) oluşturulması öngörülmüştür. Madde 72deki bir diğer değişiklik, federal düzeydeki ve federatif cumhuriyetlerdeki yargı erkine çocuk bakım, terbiye ve eğitimi ve gençlik politikasıyla ilgili sorumluluklar yüklemiştir. Madde 114te yapılan bir başka değişiklik ise Rusya Federasyonu Hükümetine ailenin desteklenmesi, güçlendirilmesi ve korunması ve geleneksel aile değerlerinin muhafazası yönünde ortaklaştırılmış/tekleştirilmiş toplumsal içerikli/topluma yönelik devlet politikası (Ru. *единая социальная ориентированная государственная политика*) uygulama sorumluluğu vermiştir.

Bu değişikliklerde görüldüğü üzere, Rusya devleti, çocuk ve gençlerin korunması ve öğrenimlerinin sağlanması gibi sosyal devlet politikalarının sınırlarını çokça aşan bir yaklaşımla, çocukların manevi, ahlaki, ideolojik endoktrinasyonu anlamına gelen politikaları merkezi bir şekilde yürütme yönündeki yaklaşımı anayasasına dâhil etmiştir.[5] Bu sayede, çocukların aile ve toplum içindeki eğitim ve terbiyelerine müdahalenin yasal zeminini oluşturmuştur. Bunun yanında, ailenin korunması ve geleneksel aile değerlerinin muhafazası şeklindeki ifadelere ek olarak, Madde 72ye yapılan bir eklentiyle ailenin, anneliğin, babalığın ve çocukluğun korunması ile kadın ve erkek arasındaki bir birlik olan evlilik kurumunun korunması belirtilmiştir. Böylece aile kurumu, kadın ve erkek arasındaki bir birliktelik olarak tanımlanmış, eşcinsel, nikâhsız ve olası diğer tür geleneksel olmayan birliktelikler aile tanımı dışında bırakılmış, hatta cürümleştirilmiştir (İng. *criminalize/criminalization*).

Çocuk ve gençlerin endoktrinasyonu ve özel alana müdahale gibi çok tehlikeli sonuçları olabilecek bu yaklaşımla ilgili diğer bir sorun ise, bunların merkezi bir biçimde ve tek tipçi bir anlayışla yapılacak olmasıdır. Avrupa ve Asyaya yayılmış 17.075.389 km^2lik çok büyük bir ülke ve yaklaşık 150 milyonluk çok büyük bir nüfusa sahip olan Rusyada irili ufaklı yüz seksenin üzerinde halk ve etnik grup yaşamaktadır. Ülkede Rusça haricinde resmi olarak tanınan otuz dokuz dil bulunmaktadır. Rusya vatandaşları arasında Ortodoksların yanında Protestan, Katolik, Müslüman, Yahudi, Budist, çeşitli pagan dinlerin mensupları da yer almaktadır. Federal sistem içinde, yirmi iki federal cumhuriyet ve alt-federatif yapılar olarak tanımlanabilecek onlarca *oblast*, *krai* ve *okrug* bulunmaktadır.

Türdeş olmayan; etnik, dini, dilsel, kültürel açılardan çok farklı grupları barındıran bir ülkede merkezi ve tek tip politikalarla özel alanın düzenlenmesi ve çocuk ve gençlerin manevi, ahlaki, ideolojik endoktrinasyonu çabasının asimilasyoncu bir yaklaşımın yansıması olduğu düşünülebilir. Böyle bir yaklaşımın, Rusyadaki Ortodoks Rus olmayan halkların ve etnik grupların geleceklerini tehdit edebilecek sonuçları olabilecektir. Öte yandan, bu politikaların Rusyadaki toplumsal huzur, barış ve bir arada yaşama istek ve iradesine karşı bir tehdit olabileceği de akla gelmektedir. Bunların yanında, devletin özel alana müdahalesinin totaliter rejimleri, otoriter ve diğer rejimlerden ayıran en temel özelliklerinden biri olduğu hatırlandığında, Rusya Anayasasında yapılan değişikliklerin Rusyadaki otoriter rejimin, totaliter bir rejime doğru evirilmesi sürecinin dönüm noktalarından biri olduğu düşünülebilir.

Farklı Halk ve Etnik Grupların Hakları: Eşitler ve En Eşitler

68 ve 69uncu maddelerde yapılan değişiklikler Rusyadaki Rus Ortodoks ve diğer halklar arasındaki ilişkilere dair içerdikleri imalar açısından önemlidir. Ancak, bu değişikliklerin nasıl bir düşünce sistematiği içinde yapıldıklarının anlaşılmasının ve yorumlanmasının, içinde barındırdıkları çelişkiler nedeniyle zor olduğunun ifade edilmesi de yerinde olacaktır.

Madde 68de yapılan değişiklikle Rusya Federasyonunun devlet dili Rusya Federasyonu toprakları sathında Rusçadır ifadesi, Rusya Federasyonunun devlet dili Rusya Federasyonu toprakları sathında, eşit halkların çok uluslu birliği olan Rusya Federasyonunun parçası olan devlet kurucu halkın dili olan Rusçadır şeklinde yeniden yazılmıştır.

Bunun yanında, federal cumhuriyetlerin kendi dillerini tespit etme/pekiştirme haklarını, bu dillerin Rusçanın yanında kullanılmasını, Rusyada yaşayan tüm halkların ana dillerini muhafaza etme ve bu dilleri öğrenme ve geliştirme haklarını tespit eden Madde 68in 2 ve 3üncü bentleri olduğu gibi bırakılmıştır. Ayrıca Madde 68e yapılan bir eklemeyle, Rusya Federasyonundaki kültürün, çok uluslu yapısının özgün bir mirası olduğu ve bu mirasın korunmasının devletin mesuliyetinde olduğu belirtilmiştir. Yerli halkların (İng. *Indigenous peoples*) haklarını tespit eden Madde 69a Rusyadaki halkların ve etnik grupların kültürel haklarının ve etno-kültürel ve dilsel farklılıkların korunacağını ifade eden bir eklenti yapılmıştır.[6] Aynı maddeye yapılan yurtdışında yaşayan yurttaşların (Ru. *Соотечественники*) haklarının ve çıkarlarının savunulması ve Pan-Rus/Rusya kültürel kimliğinin (Ru. *общероссийская культурная идентичность*) muhafazası hakkında bir diğer eklenti de söz konusudur.

68 ve 69. maddeler ve bu maddelerde yapılan değişiklikler bir yandan Rusyadaki Ortodoks Rus olmayan halkların dilsel ve kültürel haklarını tespit etmektedir. Rusya, eşit halkların çok uluslu birliği olarak eşitlikçi, çoğulcu bir anlayışla sivil vatandaşlık temellinde tanımlanmaktadır. Öte yandan, bu yaklaşımla ciddi bir zıtlık içinde Rusça devlet kurucu halkın dili olarak tespit edilmektedir. Bu, Ortodoks Rusları devlet kurucu halk olarak diğer halklar ve etnik gruplardan farklı ve daha itibarlı bir konumda tanımlamak anlamına gelmektedir. Ayrıca, Madde 67ye yapılan bir eklentide şu ifade yer almaktadır: bin yıllık tarihin birleştirdiği, bizlere ideallerini ve Tanrıya imanı nakleden ecdadın hatırasını ve Rusya/Rus devletinin gelişimindeki [Ru. *развитие Российского государства*] sürekliliği koruyan Rusya Federasyonu, tarihsel olarak müesses devlet birliğini tanır. Bu eklentinin, münhasıran Ortodoks Rus halkına işaret ettiği görülmektedir. Madde 68de yapılan değişiklik sayesinde ortaya çıkan devlet kurucu halk olarak Ortodoks Rus halkı tanımı ve Madde 67ye yapılan bu eklentinin, eşitlikçi, çoğulcu ve sivil vatandaşlık temelli bir ulus anlayışıyla çelişkisi açıktır. Bu çelişki, Rusyadaki Ortodoks Rus olmayan halklar ve etnik gruplar ile Ortodoks Ruslar arasında nasıl bir ilişki kurgulandığı ve bu ülkede nasıl bir vatandaşlık anlayışı olduğuna dair yapılacak farklı yorumlara kapı aralamaktadır. Bunun yanında, açık olan bir husus, Ortodoks Rusların, Rusyadaki halklar arasında eşitler arasında birinci - *primus inter pares* - olarak tanımlanmış olmasıdır.

Tarihsel Hafızanın Korunması: Bin Yıllık Geleneğin Muhafazası

Son olarak, Madde 67de yapılan değişikliklere değinmekte fayda vardır. Bu maddeye yapılan eklentilerden biri Rusyanın SSCBnin hukuki mirasçısı olduğuna dair ifadedir. Bu eklenti, bazı gözlemciler tarafından, Rusyanın SSCByi yeniden ihya etme arzusu ve bu kapsamda yayılmacı bir politika izleme iradesinin yansıması olarak yorumlanmıştır. Bu yorum hukuki açıdan doğru değildir. Rusyanın, hukuki kişilik olarak SSCBnin devam eden devleti olduğu uluslararası camiada kabul edilmektedir. Madde 67ye yapılan eklenti bunun bir ifadesidir ve yeni bir anlayışa işaret etmemektedir. Bu eklentiyle ilgili dikkat çeken tek husus, SSCBnin hukuki mirasçısı olarak Rusyanın eski Sovyet cumhuriyetleriyle olan ilişkilerine yapılan vurgudur. Aslında gereksiz olan böyle bir vurgunun neden yapıldığı tartışma konusu olabilir. Bunun yanında, bu tartışmanın sağlıklı bir zeminde yürütülmesi için bahsi geçen vurguda uluslararası ilişkilerden kaynaklı yükümlülükler ibaresi geçtiğinin akılda tutulmasında fayda olabilecektir.

Öte yandan, bu eklentinin Rusyanın kimliğine dair kurguyla alakalı ideolojik boyutunun değerlendirilmesi yerinde olabilir. Bununla alakalı olarak, aynı maddeye yapılan bir diğer eklentiye değinmek gerekmektedir. Bu eklenti, Rusyanın anavatanın savunucularının/anavatanı savunanların hatıralarını onurlandırmasını, tarihsel gerçeği korumasını ve insanların anavatan savunmasında gösterdikleri kahramanlıkların öneminin azaltılmasına izin verilmeyeceğini ifade etmektedir. Tarihsel olarak daha geniş yorumlanabilecek olsa da, buradaki göndermelerden birinin, Rus tarih yazımında Büyük Anavatan Savaşı olarak geçen, Stalin liderliğindeki SSCBnin tarafı olduğu İkinci Dünya Savaşına olduğu düşünülebilir. Ne var ki, bunlardan yola çıkarak, Rusyanın SSCByi kimlik anlamında yegâne kurucu ideolojik zemin olarak tesis ettiği sonucuna varmak hatalı olacaktır.

Daha doğru bir yorum, yukarıda alıntılanan bin yıllık tarih ve Rusya/Rus devletinin gelişimindeki süreklilik vurguları temelinde, Rusyanın kendini, Kıyiv *Rus* Devleti, Moskova Prensliği, Moskova Çarlığı, Rusya İmparatorluğu ve SSCBnin tarihsel devamı olan bir devlet olarak kurguladığı olacaktır. Bir başka deyişle, Sovyet geçmişine değil, bunun da ötesinde Çarlık ve İmparatorluk geçmişine atıf yapılmakta ve Rusyanın kimliği bunlara referansla tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle, Rusyaya bin yıllık bir geleneğin ve bu gelenek içinde şekillenmiş değerlerin temsilcisi ve muhafızı rolü biçilmektedir. Sonuçta, kendi içinde çelişkiler barındırsa da, Rusya, ne Stalinden ne de Korkunç İvan, Büyük Petro, Çariçe Katerinadan vazgeçmektedir. 2. Dünya Savaşı zafer törenlerinde, zafer sancağını taşıyan muhafız birliklerinin üniformalarının Çarlık üniformalarına bakılarak tasarlanmış olması bu anlayışın çarpıcı bir yansıması olarak görülebilir.

Sonuç

Rusya anayasasında yapılan değişikler esas olarak beş küme içinde değerlendirilebilir. Cumhurbaşkanlığı, cumhurbaşkanı ve devletin organları arasındaki ilişkiler ve bürokrasiyle ilgili maddelerde yapılan değişiklikler bir küme olarak düşünülebilir. Bunların, Rusya siyasasının yapısıyla ilgili sonuçları söz konusudur. Uluslararası anlaşmaların

uygulanmasıyla ilgili yapılan değişiklik ikinci kümeyi oluşturmaktadır. Bu değişikliğin uluslararası ilişkilerle ilgili önemli sonuçları olabilecektir. Üçüncü küme, Rusyada yaşayan Ortodoks Rusların dışındaki halk ve etnik grupların haklarıyla ilgili maddelerde yapılan değişikliklerdir. Bu değişikliklerin, Rusya siyasasıyla ilgili yanlarının yanında ulus anlayışıyla ilgili yönleri mevcuttur. Dördüncü kümeye, özel alanın düzenlenmesi ve çocuk ve gençlerin eğitim ve terbiyesi hakkındaki ifadeler konulabilir. Bunlar, totaliter anlayışın izlerini taşıyan bir biyopolitikaya işaret etmektedir. Son olarak, tarihsel hafızanın korunmasıyla ilgili ifadeler bir arada ele alınabilir. Bu ifadeler, Rusya için kurgulanan kimlik ve tarihsel rolü göstermektedir.

Uluslararası basında en çok tartışılan değişiklik cumhurbaşkanlığı süresiyle ilgili yapılan değişikliktir. Ancak hem birinci kümede yer alan diğer değişikliklerin hem de diğer dört kümedekilerin sonuç ve imaları açısından bundan çok daha önemli olduğu iddia edilebilir. Özellikle uluslararası anlaşmalar ve kimlik kurgusunu yansıtan ifadelerin, uluslararası politika ve küresel siyaset açısından taşıdıkları öneme dikkat etmek yerinde olacaktır.

Rusyanın taraf olduğu uluslararası anlaşmaların hükümleri çerçevesinde uluslararası organların aldıkları kararların, Rusya Anayasasıyla çeliştikleri durumlarda Rusyada uygulanmaması durumu, Rusyanın uluslararası alanda öngörülebilir ve güvenilir bir aktör olarak algılanması açısından olduğu kadar genel olarak uluslararası sistem açısından olumsuz sonuçları olması muhtemeldir. İkinci olarak, Rusyanın kimlik kurgusu ilk bakışta kendiyle ilgili bir mesele olarak algılanabilecekse de, Soğuk Savaş sonrasının sonrası dönemde önem kazanan ve bir yanda AB ve NATO diğer yanda Avrasya Ekonomik Birliği ve Kolektif Güvenlik Anlaşması Örgütü gibi yapılar üzerinden yürütülen farklı medeniyetsel projeler ve bunlar arasındaki mücadele düşünüldüğünde, daha soyut bir çerçevede olsa da, konunun küresel siyaset açısından önemi anlaşılabilecektir.

Fotoğraf: Парламентская газета

[1] Russia's Putin wins referendum on constitutional reforms, *Deutsche Welle*, Temmuz 02, 2020, erişim Temmuz 05, 2020, https://www.dw.com/en/russias-putin-wins-referendum-on-constitutional-reforms/a-54018337.

[2] What Changes Is Putin Planning for Russias Constitution? The Moscow Times, Ocak 16, 2020, erişim Temmuz 05, 2020, https://www.themoscowtimes.com/2020/01/16/what-changes-is-putin-planning-for-russias-constitution-a68928.

[3] No referendum required to amend Russias Constitution rights advocate, *Rapsi*, Ocak 17, 2020, erişim Temmuz 05, 2020, http://www.rapsinews.com/legislation_news/20200117/305335350.html; Putin proposes national referendum on Russian Constitutional amendments, Meduza, Ocak 15, 2020,

erişim Temmuz 05, 2020, https://meduza.io/en/news/2020/01/15/putin-proposes-national-referendum-on-russian-constitutional-amendments.

[4] Rusya Anayasasına http://www.constitution.ru/index.htm adresinden ulaşılabilir. Anayasada yapılan tüm değişiklikler http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/3d0cac60971a511280cbba229d9b6329c0 adresinde bulunabilir (erişim Temmuz 05, 2020).

[5] Rusyada çocuk ve gençlerin vatanperverlik kavramı altında militarist endoktrinasyonlarının vardığı düşündürücü noktayla ilgili olarak Rusya Savunma Bakanlığı tarafından desteklenen, Nisan 2019 itibariyle sekiz ile on sekiz yaş arasındaki 416.000 çocuğun içinde yer aldığı Gençlik Ordusu (Ru. *Юнармия*) (Evan Gershkovich, Russias Fast-Growing Youth Army Aims to Breed Loyalty to the Fatherland, *The Moscow Times*, Nisan17, 2019, erişim Temmuz 05, 2020, https://www.themoscowtimes.com/2019/04/17/russias-fast-growing-youth-army-aimst-to-breed-loyalty-to-the-fatherland-a65256) oldukça çarpıcı bir örnektir. Gençlik Ordusunun resmi websitesi için bk. https://yunarmy.ru/ (erişim Temmuz 05, 2020).

[6] Bu maddede yer alan yerli halklar kavramıyla ilgili dikkat çekici bir husus, bu kavramın Rusça karşılığının *коренные народы* olmasına rağmen, Anayasada, Türkçe çevirisi küçük yerli halklar olan *коренные малочисленные народы* kavramının kullanılmış olmasıdır.

Yazar Hakkında :

Dr. Turgut Kerem Tuncel, Avrasya İncelemeleri Merkezi'nde (Ankara) kıdemli analisttir. Avrasya jeopolitiği, Geniş Karadeniz Bölgesi, Güney Kafkasya, Karabağ ihtilafı ve Türk-Ermeni ilişkileri hakkında çalışmalar yürütmektedir.

Atıfta bulunmak için: TUNCEL, Turgut Kerem. 2026. "RUSYA ANAYASASI'NDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER." Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM), Analiz No.2020 / 22. Temmuz 07. Erişim Kasım 22, 2026. https://www.avim.org.tr/public/index.php/tr/Analiz/RUSYA-ANAYASASI-NDA-YAPILAN-DEGISIKLIKLER

Süleyman Nazif Sok. No: 12/B Daire 3-4 06550 Çankaya-ANKARA / TÜRKİYE
Tel: +90 (312) 438 50 23-24 • **Fax**: +90 (312) 438 50 26
@avimorgtr
https://www.facebook.com/avrasyaincelemelerimerkezi
E-Posta: info@avim.org.tr
http://avim.org.tr

© 2009-2025 Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM) Tüm Hakları Saklıdır