



T.C.

**ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NAGİHAN ŞENOL

**Tez Danışmanı
PROF. DR. HİKMET YAVAŞ**

ÇANAKKALE – 2025



T.C.

ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NAGİHAN ŞENOL

Tez Danışmanı
PROF. DR. HİKMET YAVAŞ

ÇANAKKALE – 2025



T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



Nagihan ŞENOL tarafından Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ yönetiminde hazırlanan ve 31/01/2025 tarihinde aşağıdaki jüri karşısında sunulan “Sivil Toplum Kuruluşlarının Türk Kamu Yönetimindeki Yeri ve Önemi” başlıklı çalışma, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü **Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**’nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak oy birliği ile kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

İmza

Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ

(Danışman)

Doç. Dr. Abdullah TAŞTEKİN

Dr. Öğr. Üyesi Salih Ziya KUTLU

.....

.....

.....

Tez No : 10703161

Tez Savunma Tarihi : 31/01/2025

.....
İSİM SOYİSİM

Enstitü Müdürü

.././2025

ETİK BEYAN

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kuralları'na uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarımı kabullendiğimi taahhüt ve beyan ederim.

Nagihan ŞENOL

01/01/2025

TEŞEKKÜR

Bu tezin gerçekleştirilmesinde, çalıŐmam boyunca benden yardımlarını esirgemeyen bana sabırla yÖn veren saygı değer danışman hocam Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ'a, çalışma sÜresince tÜm zorlukları benimle birlikte gÖğsleyen hayatımın her evresinde bana destek olan değerli aileme sonsuz teŐekkürlerimi sunarım.”

Nagihan ŞENOL
anakkale, Ocak 2025



ÖZET

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Nagihan ŞENOL

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ

01/01/2025, 120

Sivil toplum, devletten bağımsız toplumun menfaatleri ve talepleri doğrultusunda oluşan özgür bir alandır. Sivil toplum alanı içindeki çeşitli birliktelikler ve gruplar sivil toplum kuruluşlarını oluşturmuştur. Sivil toplum kuruluşlarının yönetimi etkilemek ve yönetime yön vermek gibi birtakım hedefleri vardır. Türkiye’de Sivil toplum kuruluşlarının Türk Kamu yönetimindeki yeri ve önemi her geçen gün artmaktadır. Burada Kamu-STK işbirlikleri, Kamu- STK uyum buluşmaları, yapılan ortak çalışmalar bu kapsamdadır. Sivil toplum kuruluşları içinde önemli bir paya sahip olan dernekler, Türk kamu yönetiminde toplum yararına çalışan ve toplum sorunlarına çözüm getiren güçlü bir yapıya sahiptir. Sivil toplum kuruluşları karşılaştıkları bütün zorluklara ve sorunlara rağmen var oldukları ve ayakta kaldıkları sürece ülkenin gücüne güç katacak, ülkenin demokratikleşmesi yolunda meşale olacak, ülkenin refahını artıracaktır.

Anahtar Kelimeler: Sivil toplum, Sivil Toplum Kuruluşları, Yönetim, Türk Kamu Yönetimi, Dernek.

ABSTRACT

THE POSITION AND SIGNIFICANCE OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

Nagihan ŞENOL

Çanakkale Onsekiz Mart University

Graduate School of Education

Public Administration Department

Master's Dissertation

Advisor: Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ

01/01/2025, 120

Civil society is a free area formed in line with the interests and demands of the society independent from the state. Various associations and groups within the civil society area have formed civil society organizations. Civil society organizations have certain goals such as influencing the administration and giving direction to the administration. The place and importance of civil society organizations in the Turkish public administration in Turkey is increasing day by day. Public-CSO collaborations, Public-CSO harmony meetings, and joint studies are included in this scope. Associations, which have an important share in civil society organizations, have a strong structure in the Turkish public administration that works for the benefit of the society and provides solutions to the problems of the society. As long as civil society organizations exist and survive despite all the difficulties and problems they face, they will add strength to the power of the country, be a torch on the path to the democratization of the country, and increase the welfare of the country.

Keywords: Civil society, Civil Society Organization, Management, Turkish Public Administration, Association.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

JÜRİ ONAY SAYFASI.....	i
ETİK BEYAN.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
SİMGELER ve KISALTMALAR.....	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	x

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

1

İKİNCİ BÖLÜM

SİVİL TOPLUM VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

3

2.1. Sivil Toplum	3
2.1.1. Sivil Toplumun Tanımı	3
2.1.2. Sivil Toplum Kavramının Tarihsel Gelişimi	4
2.1.3. Sivil Toplumun Kültürel ve Felsefi Temelleri	6
Sözleşmeci Kuramcılar ve Toplum	6
Klasik Kuramcılar ve Sivil Toplum	7
Çatışmacı Kuramcılar ve Sivil Toplum	13
2.1.4. Modern Sivil Toplum Anlayışı	16
2.1.5. Sivil Toplum Yaklaşımları	18
Çoğulcu Sivil Toplum Yaklaşımı	18
Asgari Devletçi Sivil Toplum Yaklaşımı	19
Katılımcı Sivil Toplum Yaklaşımı	19
2.2. Sivil Toplum Kuruluşları	20
2.2.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı	20
2.2.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri	21
2.2.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri	22

2.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları	26
--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÖNETİM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL SÜREÇ	27
--	----

3.1. Yönetim ve Kamu Yönetimi	27
3.1.1. Yönetim	28
Yönetim Biliminin Konusu	29
Yönetimin Bilim Yönü	30
Yönetimin Sanat Yönü	31
Yönetim Biliminin Diğer Bilimlerle İlişkisi	32
3.1.2. Kamu Yönetimi	35
Kamu Yönetiminin Öğeleri	36
Kamu Yönetiminde Görev ve Amaç	38
3.2. Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişim Süreci	40
3.2.1. Avrupa’da ve Amerika’da Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	42
Merkezi Devlet Yönetimine Geçişin Ekonomik-Siyasal Boyutu: Kameralizm	44
3.2.2. Kamu Yönetimine Yön Veren Kişiler ve Eserleri	46
Charles Jean Bonnin ve Kamu Yönetimi İlkeleri	46
Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi	47
Frank Goodnow ve Siyaset-İdare Ayrımı	49
Leonard D. White ve İlk Ders Kitabı	51

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİ	53
--------------------------------	----

4.1. Tarihsel Süreç	55
4.1.1. Cumhuriyetin İlanından Sonraki Gelişmeler	58 46
4.1.2. Çok Partili Dönemde Yaşanan Gelişmeler	59 46
4.2. Neoliberal Politikaların Türk Kamu Yönetimine Etkisi	62
4.2.1. Kamu Yönetimi’nde Neoliberal Politikalar	66 46
4.2.2. Türk Kamu Yönetimi’nde Neoliberalizm	69 46
4.2.3. Kamu Dışı Aktörlerin Yönetime Katılımı: Yönetişim	70 46

BEŞİNCİ BÖLÜM		77
SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEKİ KARAR VERME SÜRECİNE ETKİSİ		
5.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Verme Sürecini Etkileme Yöntemleri	77	
5.1.1. İkna Yöntemi	77	46
5.1.2. Bilgilendirici Yöntemler	78	46
5.1.3. Tehdit	79	46
5.1.4. Aleyhte Kampanyalar Oluşturmak	80	46
5.2. Kamu Politikalarının Oluşumuna Sivil Toplum Kuruluşlarının Katkısı	80	
5.3. Dernekler	82	
5.3.1. Derneklerin Karşılaştıkları Zorluklar	86	46
5.3.2. İl Özelinde Derneklere Bakış: Çanakkale İli Örneği	88	46
ALTINCI BÖLÜM		
SONUÇ ve ÖNERİLER		99
KAYNAKÇA		106
ÖZGEÇMİŞ		I

SİMGELER VE KISALTMALAR

STK	Sivil Toplum Kuruluşu
CSO	Civil Society Organization
STİGM	Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü
TMK	Türk Medeni Kanunu
Bakanlık	İçişleri Bakanlığı



ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil No	Şekil Adı	Sayfa No
Şekil 1	Çanakkale iline bağlı tüm ilçelerin toplam dernek sayıları	89
Şekil 2	Çanakkale ili genelindeki yıllara göre dernek üye sayıları	90
Şekil 3	Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek kuruluş sayıları	92
Şekil 4	Çanakkale ili genelinde nevelerine göre dernek sayıları	93
Şekil 5	Çanakkale ili genelinde içişleri bakanlığı tarafından kabul edilen ve desteklenen yıllara göre dernek proje sayıları	95
Şekil 6	Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek denetim sayıları	96

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Kamu politikalarının belirlenmesinde yalnızca siyasal iktidarların etkin olduğunu söylemek, son derece yetersiz bir söylemdir. Siyasal karar alma süreçlerinin toplumun beklentilerini karşılayacak politik planlara dönüşebilmesi için tüm paydaşların sürece dahil edilmesi bir ihtiyaçtır. Yönetim yerine, yönetişimci bir modelin ortaya konulması gerekmektedir. Fakat kavramsal anlamda son derece önemli olan bu kelimenin ne kadar uygulanabilir olduğu tartışmalıdır.

Son dönemde, yeni kamu yönetimi anlayışının hakim olmasıyla beraber devlet ile toplum arasında önemli bakış değişimleri olduğu açıktır. Alışılmış devlet yönetiminden farklı bir yönetim tarzı için Sivil Toplum Kuruluşları'nın da olası süreçlere katılım sağlaması gerekmektedir. Her geçen gün artarak devam eden devlet görevlerinin devlet tarafından tek başına gerçekleştirilmesi imkansızlaştığından sivil toplum örgütlerinin de sürece katkı sağlaması gereği bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Sivil toplum örgütleri, nitelik düzeyinde birbirlerinden farklı yapılara sahip olsa da katılımcı yönetimi oluşturmada daha etkili rol alabilirler. Çünkü devlet ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte iş yapabilmesi ve ortak çözümlerde bulunabilmeleri için ast üst olgusunun bulunmadığı yatay ilişkilere girebilmeleri gerekmektedir. Her politika oluşturma sürecinde sivil toplum kuruluşu aktörlerinin yer alması önemlidir; fakat kamu bürokrasinin bu yeni kamu yönetimi anlayışına uygun hale getirilmesi daha da önemlidir.

Şunu da ifade etmek gerekir ki, bu bağlamda ortaya konulacak olan her politikaya tüm paydaşların katılımı da beklenmemelidir. Özellikle, ortaya konulacak politik konu ile doğrudan ilgili paydaşlar bu konularda daha etkin olabilirler. Aslında problem olan alan, tüm paydaşların katılımından ziyade ilgili paydaşların, devlet tarafından ortaya konulacak kamu politikalarına ne derece katılım sağladığı ile alakalıdır. (Bulut ve Kahraman, 2008: 335).

Bazı zamanlarda gerek devletin, gerekse özel sektörün ilgilenmediği veya başka hususlardan dolayı görmezden geldiği konularda Sivil Toplum Kuruluşları aktif rol oynamaktadır. Mesela, çevre kirliliğinin etkin bir şekilde önlenmesi gibi konularda, devletin bürokratik yapısına bağlı olarak, problemleri konulara yeterince alaka

gösterememesi ve özel sektörün de kar odaklı olması sebebiyle para harcamaktan kaçınması neticesinde çevre kirliliği ile mücadele sivil toplum örgütlerinin etkili girişimleriyle sağlanabilmektedir.

Bu çalışma, kamu yönetimi kapsamında ortaya konulan kamu politikalarının belirlenmesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının ne derece etkin olduğunu ve olan/olabilecek etkilerinin önemini irdelemektedir. Türk kamu yönetiminde sivil toplum kuruluşlarının rolü ve önemi, çalışmanın temel odak noktasını oluşturmaktadır. Bu konuda yapılan literatür taraması ve derlemesi ile sivil toplum kuruluşlarının etkilerinin ve katkılarının analiz edilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmada kavramsal düzeyde değerlendirmeler yapıldıktan sonra, Sivil Toplum Kuruluşlarının Türk Kamu Yönetimine etkisi tartışılacaktır. Kamu yönetiminin dönüşüm sürecine dair kapsamlı bir bakış sunulacaktır. Bu doğrultuda bir değerlendirme yapılarak, gerekli önerilerin sunulması hedeflenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

SİVİL TOPLUM VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

2.1. Sivil Toplum

2.1.1. Sivil Toplumun Tanımı

Sivil toplum; toplumun, kamu kurum ve kuruluşlarından bağımsız kendine yön vermesi, siyasi otoritenin rızası olmadan ilişkiler geliştirebilmesi ve bunun sonucunda faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi, gaye ve menfaatleri doğrultusunda özgür bir şekilde amacına varmasını sağlayan bir kavramdır (Akpınar, 2004).

Kelime tanımı açısından sivil toplum (Acar ve Demir, 1997);

- Devlet güç ve kontrolünün belirleyici olmadığı sosyal faaliyetlerdir.
- Bireylerin kamu otoritesinden izin almaksızın ilişki tesis edebildikleri, sosyal ve kültürel faaliyetlerini gerçekleştirebildikleri toplumdur.
- Devletin kontrolü dışında kalan alanlarda ve gönüllük esasına dayalı olarak oluşturulan kurullardır.

Sivil toplumun tanımı bakımından oldukça fazla önem verilenlerden biri liberal demokrat Larry Diamond'dır. Diamond, sivil toplumu irdelerken sivil toplumun demokrasiye katkılarını tespit edebilmek için öncelikle sivil toplum kavramını netlik kazanacak şekilde ortaya koyulması gerektiğini savunmuştur (Diamond, 1994:5). Diamond'a göre, sivil toplum, sosyal hayatın, gönüllük ilkesiyle hareket eden, kendisini üreten ve destekleyen, devletten bağımsız hareket eden yasal sistem ve ortak kaidelere bağlı bir olgu olarak tanımlanır (Onbaşı, 2005:46).

John Keane, sivil toplum tanımlaması konusunda fikir birlikteliği olmadığını düşünmektedir. John Keane'e göre sivil toplum örgütlenebilen, şiddete karşı olan, kendisini değerlendirebilen, kamu organlarıyla arasında mesafe olan, kendilerinin ve çevrelerinin eylemlerini dizayn edebilen devlet dışı kurumların karmaşık yapısını anlatan bir kavramdır (Keane, 1988:6). Sivil toplum kavramı, gönüllü organizasyonlara dayalı, kendi güçleri çerçevesinde birliktelik sağlayan toplumsal ilişkiler bütünüdür. İş bu kavram devletten tamamen ayrı bir örgütlenmeyi ifade eder (Tester, 1992:8).

Taylor, sivil toplumdaki söz edebilmek için sivil toplum kuruluşlarının devlet himayesinden uzak, kendi kararlarını alıp faaliyetlerini kendilerince yürütmesi gerekliliğine dikkat çekmiştir (Yıldırım, 2004:47). Devlet politikalarını etkileyebilmek de sivil toplumun amaçları arasındadır (Arslan, 1988:29). John Gray, sivil toplumu açıklarken şu hususlara dikkat çekmiştir (Arslan, 1988:29-30):

- Sivil toplum yapısı içerisinde apayrı düşünceler bir arada bulunabilmelidir.
- Hukuk üstünlüğü temel parametre olarak alınmalıdır.
- Siyasal ve sosyal faaliyetler bağımsız bir statüde değildir.

Yukarıda belirttiğimiz gibi sivil toplumun birden fazla tanımı yapılmaktadır. Tüm bu tanımlarda öne çıkanlar ise şunlardır (Dursunoğlu, 2012:26):

- Gönüllülük,
- Devlet kontrolünden uzaklık,
- Sosyal iletişim,
- İktisadi yeterlilik,
- Sosyal ve kültürel organizasyonlar,
- Bağımsızlık,
- Siyasi yönetime etki edebilecek güce sahip olmak.

2.1.2. Sivil Toplum Kavramının Tarihsel Gelişimi

Demokrasilerin en önemli işaretlerinden birisi, devletin zor kullanım sahasının dışında var olan, ferdin hak ve özgürlüklerini kolaylıkla kullanma imkanına sahip olduğu ve yine devletçe koruma sağlanan sivil bir alanın var olmasıdır (Haşlak ve Gülener, 2006:4).

Sivil toplum kavramını Eski Yunanda ilk kullanan Aristoteles'tir (Atayer, Özilhan, ve Aslan, 2004:28). Aristoteles, sivil toplumu "politike koinonia" yunan şehir devletleri ile uyumlu olan bir "siyasi toplum" olarak tanımlamıştır. Sivil toplum kavramı, yasalarca güvence altına alınmış kaideler etrafında, yurttaşların özgürlük ve eşitlik ilkeleriyle oluşturduğu siyasal topluluğu ifade eden "polis" site devletlerini yansıtmaktadır (Erdoğan Tosun, 2001:30). Sivil ve politik alan ayrımının henüz tam anlamıyla yapılmadığı dönemde, sivil ve politik olgular ortaçağın sonlarına kadar birbiriyle örtüşür. Çiçero'ya

göre sivil toplum, adalet ve hukuku kuran politik bir sistemdir. Antikçağ'da barbarlık sivil toplumun karşıtı görülmüştür” (Muukkonen, 2000).

Aristo'nun sivil toplum tanımında kullandığı “politike koinonia” ve Çiçero'nun sivil toplum tanımında kullandığı “societas civilis” kelimeleri “sivil toplumu” yani vatandaşları anlatmaktadır. “Polis ve civitas” kelimeleri ise devlet ekseninde keşismektedir. Bu doğrultuda “... bir sivil toplumun üyesi olan aynı zamanda devletin de vatandaşdır.” (Keane, 1993:48). Bireylerin yasalara uymaları ve diğer vatandaşların haklarına saygı duymaları gerekir (Keane, 1993).

Sivil toplum kavramı modern anlamıyla, 12. ve 19. yüzyıllar arasında yaşanan değişimlere bağlı olarak kentleşmenin bir ürünü olarak oluşmuştur. Merkezi yönetimden bağımsız bir şekilde kuruluşların, Ortaçağ'ın sonlarında şekillendirdiği sivil toplum, daha sonra belirli bir tarihsel zeminde vücut bulmuştur. 12. yüzyılda ticaretin gelişmesiyle birlikte feodal yapı bünyesinde, esnaf ve tüccar gibi kentsel gruplar ekonomik bağımsızlık kazanmıştır. Bu gelişmelerin neticesinde esnaf ve tüccarların buldukları bölge yönetimlerinde söz hakkı elde etmeleri, sivil toplum organizasyonunun ortaya çıkmasını sağlamıştır. Burjuva sınıfındakilerin, soylulara karşı kazandığı ekonomik kazanımlar, tüccarlara dair sürecin hızlanmasına sebep olmuştur. Başlarda sivil toplum, devletin yönetiminde olanların bir uzvu olarak görülmekteydi. Ticaret ve tarımın gelişmesiyle kentsel zenginlikler ortaya çıktı. Kentsel zenginliklerden faydalanmak için burjuvazi ile anlaşma sağlamak zorunda kalan soylular, sivil toplumun devletin bir uzvu olması anlayışını değiştirmişlerdir. Yaşanan değişimler neticesinde, burjuva sınıfı kent idaresinde söz sahibi olmuştur. Tüm bunlara ilave olarak hukuk sistemi ve şehirleşme de sivil toplumun oluşmasına son derece yüksek katkı sağlamışlardır (Mardin, 1983:1918).

17-18. yüzyıllarda batıda sanayileşmenin getirdiği sonuçlar ile birlikte toplumsal ve ekonomik gelişmelerin önü açılmaya başlamıştır. Sivil toplumun kavramsallaşmasını sağlayan bu gelişmeler olmuştur. Karmaşıklaşan iş bölümü, yönetimin merkezileşmesi, emek, toprak ve sermayenin ticarileşmesi gibi hususlar kamu hakimiyetinden uzak bir sivil toplum düşüncesini meydana getirmiştir (Dursunoğlu, 2012). Önceleri sınıfsal alanda meydana çıkan sivil toplum yapılanmaları, bu yapının değişmesi, bireylerin hak ve özgürlüklerinin artmasına paralel olarak farklı alanlarda da görülmeye başlanmıştır.

Toplum içinde menfaat ve fikirleri birbirinden ayrı olan gruplar kendi fikirlerini anlatabilmek için örgütlenme yolunu seçmişlerdir (Toksöz, 1983:367).

Sivil toplum kavramı, Yunan site devletlerine kadar uzanan bir kavramdır. İlerleyen zamanlarda, Rönesans, Reform, Sanayileşme, Aydınlanma gibi gelişmeler sivil hakların ve sivil toplum yapılarının gelişmesine katkı sağlamıştır. Tarihi perspektifte, sivil toplum kavramının, devlet kavramından zamanla uzaklaştığı söylenebilir. Antik dönemde sivil toplum ve siyasal toplum (devlet) aynı anlama gelmektedir. Fakat ileriki zamanlarda sivil toplum kavramı, devlet merkezli anlayıştan uzaklaşma davranışı eğilimi çerisine girmiştir. Bu eğilim hız kazanarak, sivil toplum devletin karşısında konumlanan bir role bürünmüştür. Güncel sivil toplum tanımında, devlet güç kazandıkça sivil toplum zayıflamakta, sivil toplum güç kazandıkça da devletin yetki alanı daralmaktadır (Dursunoğlu, 2012).

2.1.3. Sivil Toplumun Kültürel ve Felsefi Temelleri

Sivil toplum mefhumu, her ne kadar Antik Yunanda filizlenmiş olsa da esas itibari ile 12 ile 19. yüzyıllar arasında gelişme göstererek olgunlaşmıştır. Sivil toplum kavramı, belirli bir kronoloji ve sosyo-ekonomik temelde yükselmiştir (Sarıolghalam, 1999:74-75).

Sivil toplumu, düşünürler farklı farklı anlamlarda değerlendirmişlerdir. Anlayış yapısına göre şu şekilde gruplandırma yapılmaktadır:

- a) Sivil toplumu devlet ile özdeşleştirenler,
- b) Sivil toplum ile devleti birbirinden tamamen ayıranlar,
- c) Devleti de aşan sivil toplum görüşünü benimseyenler.

Bu bahsi geçen üç grup, Sözleşmeci Kuramcılar, Klasik Kuramcılar ve Çatışmacı Kuramcılar başlıkları altında incelenecektir.

Sözleşmeci Kuramcılar ve Sivil Toplum

Thomas Hobbes

Thomas Hobbes, insanların doğdukları andan itibaren eşit olduklarına inanmıştır (Doğan, 2002:40). Bu özellik, doğa durumunda meydana gelen birçok hususun da gerekçesini oluşturur. Her insanın diğerleriyle aynı haklara sahip olması fikri bir rekabet,

çekişme ve kaosu beraberinde getirir (Doğan, 2002). Doğa durumu, hiç kimsenin diğeri üzerinde tahakküm kuramadığı bir ortam meydana getirir. Doğa hali savaş hali demektir. Devletin bulunmadığı yerde haklar güvende değildir. Başka bir anlatımla "insan insanın kurdudur" (homo homini lupus). Ortaya çıkabilecek güvensizliği kaldırabilmek için muhkem bir iktidar gereklidir. Güçlü bir iktidar, iktidarsızlıktan ve çok başlı iktidardan çok daha iyidir (Türköne, 2008:349).

İnsan yalnız yaşayamaz; diğer insanlarla birlikte yaşar. Doğa, insanı fikren ve bedenen eşit yaratmıştır (Göze, 2009:142). İnsanlar arasındaki eşitlik, tam denklığı ifade etmediği gibi bir insanın diğerinin erişemeyeceği bir üstünlüğe sahip olmasını da sağlamaz. Sonuç olarak bedenen ve aklen zayıf olan biri, dostlarının desteğiyle yahut aldatma ile kendinden daha güçlü bir insanı yenebilir (Hobbes, 2007).

Hobbes, kuvvetli ve salt bir siyasi kuvvetin oluşmasını, rekabet ederek yaşayan insanın barış içinde yaşam sürme arayışına dayandıran ilk düşünürdür (Çaha, 2000:27). "Hobbes, insanların rahatsızlık veren ortamdan uzaklaşmak için gönüllü bir şekilde egemenlik haklarını Leviathan¹ olarak adlandırılan bir iktidara devrederek doğa halinden çıkacağını ve sivil topluma ulaşılacağını belirtmektedir. Sözleşmenin yapılması ile ortaya konulan toplum sivil ve aynı zamanda politik toplumdur" (Türköne, 2008). Hobbes'a göre, sivil toplum ve devlet aynı manadadır. Bütün sivil toplum aktörleri (dini müesseseler de dahil olmak üzere) devlet başlığı altında yer bulmaktadır (Akal, 1990).

Hobbes'un sivil toplum algısı bazı açılardan eleştirilere uğramıştır. Bu anlayışta, devletin ilkelerini belirleyen, hukuk gücüne sahip, bireylerin karşı çıkma hakkının bulunmadığı son derece kuvvetli bir hakimiyetten söz edilmektedir. Bu anlayış otoriter görülmüştür (Türköne, 2008:350). Diğer bir açıdan ise tüm farklılıklar tek bir iradeye evrildiği için günümüzdeki farklılıkları önceleyen bir sivil toplumun önüne engel konulmuştur (Yılmaz, 1997:18).

Hobbes'a göre egemenliğin kaynağı toplumdur. Fakat yine de Hobbes'ın devlet modellemesinde monarşik detaylar bulunmaktadır. Çünkü egemenlik hakkının tamamı, sözleşmenin kendisini sınırlandırmadığı bir güce devredilir. Hobbes'ın amacı bu olsa da modern ulus kavramına gönderme yapmaktadır. Hobbes'ın bu kuramı, ulus ile devlet yahut

¹ Leviathan: Latince ejderha anlamına gelir. Bu kelimeyle tüm bireylerin isteminin yerini alacak üstün bir üçüncü kişi ifade edilir (hükümdar, meclis...).

sivil toplum bağlantısını oluşturan çağdaş bir demokrasi anlayışını gündeme getirmiştir (Akal, 1995:100).

Jean Jacques Rousseau

J. J. Rousseau'ya göre, “toplumun üyeleri yaşamlarında barışı tesis etmek, özel mülkiyetlerini koruma altına almak gönüllü sözleşme sayesinde özel ve farklı iradelerini, kuşatıcı ve kapsayıcı rolü olan genel iradeye teslim etmektedir. Bunun sonunda da bireyler genel iradenin birer taşıyıcı gücü haline gelir” (Rousseau, 1950). Hobbes ve Rousseau, bireyin rızasını ve çıkarını öncelemenin yanı sıra, kapsayıcı ve mutlakiyetçi bir kamusal alan düşüncesinde de ortak fikir birliğine ulaşmışlardır. Bu sebeple, Hobbes ve Rousseau'ya, devletçi anlayışa sahip fikir insanları denebilir (Çaha, 2000).

Rousseau, siyasal toplum, sivil toplum, doğa toplumu olmak üzere ayırmıştır. Rousseau, sözleşmecî kuramcılardan farklı olarak, doğal hukukunu sivil toplumun alanına koymuştur. Doğa halinde gizli bir güç olan bu yasa, sivil toplumun meydana gelmesiyle gerçek hale gelir (Acar Savran, 2003:20). Rousseau, sivil toplumu, “toplumsal sözleşme ile ortaya çıkan siyasal toplum” (Arslan, 1988) olarak tanımlamıştır.

J. J. Rousseau'ya göre doğa durumu savaş değildir; birbiriyle savaşan insanlar doğallık dışıdır. Rousseau, bu aşamada Hobbes'tan farklı düşünmektedir. Rousseau, devleti “Etat Civil” olarak adlandırır ve sivilleşmemiş insanlık (uncivilized) ile bağdaştırır (Kumar, 1993:376).

Rousseau'nun kuramında, toplumsal sözleşme kapsamında, birey kendisinin de bir üyesi olduğu topluma bağlılığını göstererek üyesi bulunduğu halkla birlikte hakimiyete katılır (Bumin, 1982:24). Toplum Sözleşmesi eserinde Rousseau, insanların zamanla artan ihtiyaçlarına paralel olarak artan özel mülkiyet talebi ve buna bağlı olarak belirlenen çıkarıcı fikir tartışmalarından söz etmektedir. Doğadaki huzur ve barışı ortadan kaldıracak olan bu zorlukları bertaraf etmekle birlikte, bireylerin özgürlüklerini koruma altına almak amacıyla egemenliklerini bir sözleşme vasıtası ile topluma devretmesi, bu kuramın ana yapısını oluşturmaktadır (Türküne, 2008:351).

John Locke

J. Locke'a göre doğa durumunda çatışmalar ve kaos yaşanmaz. Doğa durumunda insan eşit ve özgür olarak, doğa yasaları bağlamında çalışmada bulunur. Mallarını gönlünce kullanabilir (Türköne, 2008:350). Hiç kimsenin diğeri üzerinde otoritesi ve üstünlüğü olamaz. Locke'a göre insan doğa durumunda sevgi ve yardımlaşma ilkelerini benimsemiştir (Tabanlı, 2018:344-348).

Locke, teorisinde doğa durumunun eksiklerinden bahsetmektedir. Doğa durumundaki bu eksikler ancak siyasal toplumun oluşmasıyla son bulabilir. Eksiklikler ise şunlardır (Arslan, 1988:42):

- Evrensel bir yasanın var olmayışı
- Çözüm üretmekle görevlendirilmiş üstün yargıç eksikliği
- Cezaları uygulayacak bir araç eksikliği

Bu eksikliklerin telafi edildiği, huzur ve barışın olduğu bir düzende bireylerin yer bulabildiği toplum, sivil toplumun ta kendisidir. Locke'a göre sivil toplum, siyasal toplumdur.

Locke açısından, özgürlük hakkı, mülkiyet hakkı ve yaşam hakları doğa durumundaki en kıymetli haklardandır. Doğa yasasını çiğneyen kimseleri, yargılama ve cezalandırma herkesin hakkıdır. Bu duruma bağlı olarak, doğa durumunda sorunlar ve istikrarsızlık baş göstermektedir. Bu bağlamda bir kimse hem davacı hem de yargıç konumuna gelmektedir. Bu durum toplumsal çatışma demektir. Herkesi kapsayan ortak bir devletin oluşumu zorunludur. İnsanlar, doğa durumunda özgürlük ve mülkiyetlerini koruyamadıklarından bir sözleşme vasıtasıyla yargılama ve cezalandırma yetkilerini topluma devrederek sivil topluma geçiş sağlamış olurlar (Türköne, 2008:350).

İnsanların cezalandırma görevini topluma devretmeleriyle birlikte siyasal toplum ortaya çıkmaktadır. Toplum iktidar hakkı elde eder. Yasalar tesis edilir ve bu yasaları uygulayacak yetkililer görevlendirilir. Uyuşmazlıklar bu yetkililer tarafından çözümlenir. Cezalandırma yasalar çerçevesinde olur (Göze, 2009:165). Cezanın amacı, zararın tazmini ve telafisi, suçluların aynı hataları tekrar yapmalarını engellemek ve suç eğiliminde olanlara karış caydırıcılık sağlamaktır (Göze, 2009:164).

Locke, sivil toplumu, dikta yönetimleri karşısında bir zorunluluk olarak öne çıkarmıştır. Bu hususta diğer iki sözleşmecî kuramcından ayrı düşünür (Maga, 2001:8). Bu kuramda, devletin mutlak otoritesi söz konusu değildir. Çünkü devlet sözleşme vasıtasıyla belirlenen kapsam dahilinde sınırlı tasarrufu bulunan yetkiye sahiptir. Devletin, iyi ve kötüyü tanımlayarak bireye söyleme hakkı yoktur (Yılmaz, 1997:86). Locke, bu görüşü ile devleti yapay bir kurum olarak görmüş, devlet ile toplum ayrımını net olarak ortaya çıkarmıştır (Doğan, 2002:69).

Klasik Kuramcılar ve Sivil Toplum

Adam Ferguson

Mutlak devlet iktidarının sivil toplumu baskısı altında tutma amaçlarına rağmen, 18. yüzyılda bu kavramın giderek özgürleştirilmesi ve rahatlatılması çabaları gözlenmiştir. Sivil toplum kavramının alanı despot oluşumlara karşı savunulmuştur. Bu bağlamda Ferguson, Paine ve Tocqueville'nin fikirler son derece önem arz etmektedir (Avcı, 2007:22).

Adam Ferguson, İskoç aydınlanma döneminde, “Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Çalışma” isimli eseri ile sivil toplumla devlet'in bütünlüğünü tanımlayan anlayışın çatırdadığının ilk işaretini vermiştir (Arslan, 1988:46). Ferguson için, toplumsal yapı, sınıfsal örgütlenmelerin, ekonomik hareketlerin, çıkarların, sınıfların gözlemlendiği, toplumun tamamının tavır ve davranışlarının gözlenebildiği alanı ifade eder. Bu birden fazla aktörlü yapı sivil toplum olarak isimlendirilir (Doğan, 2002:75-76). Ferguson'a göre despotizmin etkisindeki sivil toplum, bireyleri pasif bir hale getirir. Vatandaşlar haklarından mahrum kalır. Korku unsurunu, gücü ve askeri yapıyı kullanarak kamusal alan hakkında her şekildeki fikri engeller ve yeknesak bir kamusal ortam oluşturur (Avcı, 2007:22).

Ferguson, sivil toplum ile despotik yönetimin aynı alanda var olamayacağını ifade etmiştir. Sivil toplum ile despotik yönetim arasında açıkça gözlemlenebilir bir çatışmadan bahsetmektedir. Bunlardan birinin yokluğunda diğerine geçiş kolaydır. Toplumun bağ dokusunu meydana getiren bağımsız organizasyonların gerektiğini savunan ve bu organizasyonların toplum için ne denli önemli olduğunu vurgulayan düşünür, “anayasal

devlet” kavramını sivil toplum düşüncesine ilave etmiştir. Ferguson, sivil toplum içinde sivil toplumun meydana gelmesini de önermektedir (Arslan, 1988:47).

Thomas Paine

Paine "Rights of Man" isimli eserinde minimum devlet modeli çerçevesinde, “devleti zorunlu kötü, doğal toplumu ise koşulsuz iyi” olarak anlatmaktadır. Paine göre devlet, toplumun ortak faydası amacıyla verilen hükmetme yetkisidir (Keane, 1994:71-72).

Thomas Paine göre sivil toplumla devlet ters orantılıdır. Sivil toplum sahasının devletin aleyhine olacak şekilde genişletilmesinin gerekliliğini savunan düşünürün kuramında toplum devletten önde gelir (Arslan, 1988:48). Sivil toplum kusursuzca tesis edildiğinde işlerini ve sorumluluklarını kendi başına düzenleyebilir. Devlete daha az sorumluluk yüklenmiş olur. Sivil toplumun kendini yönetme kapasitesi arttıkça özgüveni de çoğalır. Aynı zamanda devlet kurumlarına ve yasalarına daha az ihtiyaç hisseder. Paine göre, özgür alanda karşılıklı etkileşim halinde olan bireyler, toplumsal yardımlaşmanın akabinde güç elde eder ve refah düzeyini arttıırırlar. Ortak menfaat ve istikrar sivil toplumun kanunudur. Bireyin doğal gereksinimlerini karşılayabilmesi için öz kapasitesi yeterli değildir. Karşılıklı fayda sağlama söz konusudur. İktisadi bakımdan başkalarına bağıllık, toplumsal sevgiyle ilişkilendirilir (Keane, 1994:72-79).

Modern devlette yönetim olgusu aşırılık taşımamalıdır. Her şey yönetimin sorumluluk sahasına ilave edildiğinde bireyler sivil toplumun sahasından uzaklaşarak kendi aralarında yabancılaşabilirler (Avcı, 2007:23).

Alexis de Tocqueville

Tocqueville, sivil kuruluşların meydana gelmeleri ve koordinasyon sağlamaları için mutlaka merkezileşmiş devlet kurumlarına bağı bir şekilde olmaları gerekliliğini ifade eder. Eşitlik ve özgürlük gibi değerler, bireysel menfaatlerin etkili bir şekilde öne çıkarıldığı organizasyonların varlığı ile mümkündür. Demokrasinin vazgeçilmez koşulu, devlete bağı olmayan, özgürlükçü ve çoğulcu bir sivil toplumdur (Keane, 1994:84).

Tocqueville'ye göre bireyler, kendi düşüncelerini ifade etmek ve bu düşüncelerini başkalarına da iletmek için sivil toplum kuruluşlarının bünyesinde toplanırlar. Maksat

toplumun diğer unsurlarına, kendi düşüncelerinin ne kadar doğru olduğunu ve haklı olduklarını aktarmaktır (Doğan, 2002:96-97). Tocqueville'ye göre, yönetim kadrolarının baskısı, merkezi idarenin ve siyasi organların kanunsuz uygulamalarını engellemek için derneklerin mevcudiyeti elzemdir. “Adem-i Merkeziyet”² görüşü ile dernek oluşumu, devlet iktidarını frenleyebilir ve vatandaşların davranışlarına yön verebilir (Tocqueville, 1835:194-197).

Tocqueville'nin sınıfsal tasnifinin birinci kısmında, parlamenter meclisi, bürokrasisi, siyasi temsil sistemi, ordusu ve polisiyle devlet vardır. Diğer kısmında ise şahsi menfaatlerin ve ekonomik sahaların var olduğu sivil toplum bulunmaktadır (Erdoğan, 1998:222).

George Wilhelm Friedrich Hegel

Hegel, sivil toplumu ahlaki yaşam perspektifi üzerinden tartışarak sivil toplumu devlet ile aile arasında farklılaşma olarak değerlendirir (Kortian, 1984:98). Devlet ile sivil toplum arasındaki en geniş ayrımı Hegel yapmıştır. Hegel'de sivil toplum ile devlet arasındaki ayrım siyasal bir etiğin yansımasıdır. Etik çerçevedeki yaşamda aile, sivil toplum ve devlet üç temel öğedir. Aile yaşamında saygı, fedakarlık, itaat, sevgi, birliktelik, ortak his ve düşünceler önde gelen unsurlardır. Sivil toplumda ise hırs, çatışma ve rekabet gibi negatif özellikler gözlenir (Çaha, 2000:29-30).

Hegel, sivil toplumun sözleşme ile ortaya çıkmayacağını savunmaktadır. Ayrıca Hegel'e göre özgürlüklerin teminatı sivil toplum olamaz. Sivil toplum yalnızca bireylerin özgür birlikteliğini ifade eder. Sivil toplumun kavramsal hale gelmesinde gelenekler etkilidir. Tarihsel periyot dahilinde sivil toplum, modernleşme hareketleri sayesinde sosyal sınıflar, pazar ekonomisi, bireyler, şirketler ve devlete bağlı-bağımlı olmayan kurum ve kuruluşlar gibi faktörleri de bünyesine almıştır (Sunar, 2004:113).

Hegel, sivil toplumda var olan birey eşitliğini, siyasal açıdan değil hukuksal açıdan değerlendirmek suretiyle, sivil toplumu aile ve devletten tamamen farklı bir perspektifte incelemiştir. Hegel, alışlagelmiş sivil toplum kavramını radikal bir şekilde değiştirmiştir (Mestroviç, 1994:140). Tüm bu değişikliklere karşın sivil toplum dahilindeki eşitlik

² Adem-i Merkeziyetçilik: Devlet merkezinin gücünü azaltarak yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasını savunan siyasi görüş.

düşüncesinde bir değişim olmamıştır. Hegel'in sivil toplum anlayışında, bir bireyin Protestan, Katolik, Alman, İtalyan, Yahudi vb. olması önemsizdir. En önemli şey insan olmasıdır (Kabasakal, 2008).

Hegel'e göre sivil toplum, şahsi mutluluk, kişisel statünün korunması ve kazanç gibi yaşam dahilindeki unsurların toplu şeklidir. Bireylerin ferdi hayatları toplumda kolektif bir şekilde ulaşmaktadır. Bu toplumsal karmaşada çıkarlar sistemini düzene koyan yapı devlettir (Mardin, 1983:1918). Siyasal toplumun bir önceki aşaması olan sivil toplumun yönetilmesi, egemen bir gücün sorumluluk alanında olmalıdır (Acar Savran, 2003:99). Bu kuramda sivil toplum, devlet eliyle organize edilmiş ve garanti verilmiş haklar sahasıdır. Ayrıca devlet otoritesinin kontrolünde olmayan sosyal ilişkilerin tamamı olarak da tanımlanabilir (Mestroviç, 1994).

“Hegel'de sivil toplum gerekliliklerin ve menfaatlerin çatışma sahası olarak tanımlanmış ve 'bürgerliche gesellschaft' (burjuva toplumu) şeklinde ifade edilmiştir” (Sarıbay, 2003:15-19). Sivil toplum bir yandan kişisel arzuların, bireysel menfaatlerin ve ihtiyaçların savaş meydanını anlatmakta diğer taraftan ekonomik ilerlemenin şartı olarak görülmektedir. Hegel'in burjuva toplumu olarak isimlendirilen anlayışının temelinde özel mülkiyet kavramı yatmaktadır (Erdoğan Tosun, 2001:40). Ancak Hegel sivil toplum düşüncesine sadece sınıfların oluşumunu ve ekonomik ilişkiler alanını değil idari yapılanmayı, adli mekanizmayı ve örgütsel yapılanmayı da ekler (Keane, 2004:99).

Hegel, sivil toplum ile siyasal toplum arasında eşitlikten söz etmez. Sivil toplum, siyasal toplumdan önceki aşamadır. Hegel'in sivil toplumun burjuva ile bağlantılı olduğunu düşünmesi onun sivil toplumu, bir sınıf anlayışı olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Sivil toplumun varlığını sürdürebilmesi devlete olan ihtiyacını doğurur (Erdoğan, 1998:10-11).

Çatışmacı Kuramcılar ve Sivil Toplum

Karl Marks

Karl Marks, “Alman İdeolojisi” isimli eserinde sivil toplum hakkında şu tanımları yapmıştır: “Sivil toplum; üretici güçlerin gelişiminin belli bir aşamasında, bireylerin bütün maddi ilişkilerini kucaklar. Sivil toplum, verimli bir aşamanın, bütün ticaret ve sanayi hayatını kapsar ve bu haliyle dış ilişkilerinde, kendisini ulusallık olarak ortaya koymak ve

içeride de devlet olarak örgütlenmek zorunda olsa da devleti ve ulusu aşar” (Marx, Engels, 1968).

Bu tanımlı değerlendirildiğimizde, Marks’ın sivil toplum anlayışını devletle özdeşleştirmedeği ve hatta devletin kontrolü altında olan bir örgütlenme gibi de düşünülmemesi gerektiği anlaşılmaktadır. “Sivil toplum, belli zamanlardaki ticaret ve endüstri ilişkilerinin bütünüdür ve devlet ile birlikte ulusu da aşan bir seviyededir” (Arslan, 1988:54-55).

Marks’a göre sivil toplum, tarihi serüvende, mevcut üretici unsurlar tarafından belirlenen, ayrıca bu unsurları da kendisi belirleyen ilişkilerin tamamıdır (Bostancı, 1997:184). Bu tanım, üretimin gerçekleştiği, sınıfsal yarışın ortaya konduğu ve ekonomik ilişkilerin gözlemlendiği saha olarak tanımlanır. Bu çevre, üretim şekline göre şekil alır (Çaha, 2000:38). Ayrıca sivil toplum üst yapısal kurumlara temel teşkil eder ve üretim sahası oluşturur (Çaha, 1997:29).

Marks için sivil toplum yalnızca sınıfları kapsayan bir tanım değildir. Geniş anlamda sivil toplum, örgütlenmeye imkan tanıyan bir unsurdur. Devlet, kişinin evrensel gelişiminin nihayetinde meydana gelmez. Devlet, çıkarların biçimlendirdiği bir kavramdır (Tugiad, (1997). Marks, sivil toplumu alt yapı, devleti ise üst yapı olarak nitelendirir. Ekonomik ilişkiler olarak isimlendirilen sivil toplum, hukuki ve siyasi üst yapıyı anlatan devletin sosyo-ekonomik altyapısını meydana getirir. Devlet, her zaman sivil topluma bağımlıdır. Bu yüzden devletin faaliyetleri toplumsal baskın sınıfın menfaatleri doğrultusunda şekil alır (Erdoğan Tosun, 2001:14).

Marks’ın anlayışı, Hegel’in sivil toplum anlayışına tam tersi yöndedir. Hegel’de olduğu gibi devlet sivil toplumu değil, sivil toplum devleti kontrol eder (Bumin, 1982:33-37). Hegel sivil toplumu, devletin evrensel varlığı içinde anlatırken; Marks için devlet, sivil toplumun çatışan kuvvetlerine tabi olan bir varlıktır. Sivil toplum kutsal değildir, tabana ait bir kavramdır. Çatışmaların temelini oluşturur. Devletin bu çatışmaları sonlandıracak kudreti yoktur. Bu sebeple Marks’a göre, devlet ile sivil toplum arasındaki ilişki sivil toplumun belirleyici unsur olduğu diyalektik bir ilişkidir (Sarıbay, 1995:119).

Sivil toplum, ortaya çıktığı dönemde burjuva tarafından, iktidarın müdahale sahası dışında olan ve iktidarı elde etmeyi amaçlayan, burjuva sınıfı için kullanılıyordu. Zaman

içerisinde burjuvanın hedeflerine ulaşmasıyla ve toplumu kendi istekleri doğrultusunda şekillendirmesi ve burjuvanın hızla yükselişiyle, ekonomik düzen içerisinde yeni bir sınıf ortaya çıktı: İşçi sınıfı. Marks'ın tam olarak hareket orijini de yeni ekonomik ilişkiler ve meydana gelen yeni toplumsal sınıfın mücadelesidir. Marks düşüncelerini bu minvalde ifade etmiştir (Marx, 1976:25). Marks'a göre sivil toplumun sınıflı bir doğası bulunmaktadır. Aynı zamanda sivil toplum, sınıfların çatıştığı bir saha olarak ifade edilmiştir (Duman, 2003).

Marks'ın sivil toplum kavramına dair görüşü ana hatlarıyla ortaya konulduğunda, sivil toplumun altyapısal tanım olduğu ve üst yapıya kaynak oluşturduğu bilinmelidir. Ayrıca sivil toplum kavramının devleti aşan bir kavram olduğu, menfaat ilişkilerinin mücadele alanını ifade ettiği, üretici aktörlerle yakından bağlantılı olduğu bu anlayışın genel hatlarını oluşturmaktadır. Kısaca Marks'ın "burjuva sınıfı: sivil toplum" anlayışını tenkit ettiği ifade edilebilir.

Antonio Gramsci

Gramsci, Marksist kuramın takipçilerinden ve sivil toplum tanımının yeniden hayat bulmasında etkisi bulunan düşünürlerdendir. Gramsci'ye göre sivil toplum devlet bünyesinde var olan bir yapıdır (Kumar, 1993:376). Gramsci, "devlet: siyasal toplum + sivil toplum" denklemini kavramsallaştırmıştır. Özgür toplumsal organizasyonlar ve hükümet harici kuruluşların meydana getirdiği dar manada sivil toplum ile belirli bir yere kadar toplumsal özerkliğe dayalı, devletin haricinde ve devlete karşıt siyasal toplum düşüncesini öne çıkarmıştır (Pelczynski, 1993). Denklem başka bir ifade şekli de "Devlet: Hegemonya + Diktatörlük"tür. Bunun anlamı ise devlet, baskıcı enstrümanları içine alan siyasal toplum ile egemenlik gücünü elinde tutan sivil toplumun bileşimidir (Bumin, 1982:45). Kısaca devlet, zor ile pekiştirilmiş hegemonyadır (Anderson, 1988:28). Gramsci'ye göre siyasal toplum ile sivil toplum birbirinden ayrı mecralarda değildir, iç içedir. Devlet, sivil toplum ile siyasal toplumun toplamıdır (Doğan, 2002:213).

Gramsci için sivil toplum, üst yapısal bir kavramdır (Keane, 1988). Sivil toplum yalnızca maddi bağlantıların değil manevi değerlerin de bütünüdür (Arslan, 1988:57). Gramsci'nin düşüncesinde iki üst yapı mevcuttur. Bunlardan birincisi, cebri ve hukuki iktidar enstrümanlarını (bürokrasi, polis, ordu, yargı vb.) elinde barındıran devlettir.

İkincisi ise, kültürel egemenliği sayesinde kendi değerlerini toplum nezdinde rahatlıkla yayabilen sivil toplumdur (Erdoğan, 1998:222).

Gramsci'nin sivil toplum düşüncesi çerçevesinde en çok vurguladığı kavram hegemonya ve baskı güçleridir. Sivil toplumu meydana getiren hegemonik araçlar, basın, eğitim, kilise ve sendikadır. Cebri aygıtlar ise, polis, ordu, mahkeme ve cezaevlerdir (Bumin, 1982:45). Gramsci'nin kuramında, egemen ideolojinin ve hegemonyanın tesis edilmesi için aydınlar grubuna hususi görevler düşmektedir. Sivil toplumu tesis eden ve yol gösteren kuvvet aydınlardır (Vergin, 1994:104).

Gramsci, Marks'tan iki hususta ayrışır: İlk olarak altyapı-üstyapı ilişkisinde, Marks'a göre altyapı belirleyici iken Gramsci için üst yapı belirleyicidir. İkinci fark ise sivil toplumun hangi alana dahil olduğu hususunda Marks için sivil toplum altyapıya dahil iken Gramsci için üstyapının değerleri sivil toplumu teşkil etmektedir. Sivil toplum, hayatın her alanını; kültürel, ideolojik, düşünsel ve dinsel hayatın tamamını kapsamaktadır. Sivil toplum devletin bir parçasıdır (Bumin, 1982:40).

2.1.4. Modern Sivil Toplum Anlayışı

“Günümüz sivil toplum anlayışı, devletin doğrudan denetim sahası dışında kalan, ekonomik ilişkilerin baskısından uzak, gönüllülük esasına dayanan ve rızalı ilişkiler çerçevesinde şekillenen kurum ve faaliyetler bütünüdür” (Türköne, 2008:357).

Sivil toplum kavramını devam edegelen şartlara uygun bir biçimde yorumlama gayreti içinde olan Giner, bu kavramın yapı taşlarını piyasa, bireycilik ve çoğulculuk olarak sıralar. Bahsedilen üç temel husustan farklı olarak sınıf ilişkileri ve kişisel dokunulmazlık da önem arz etmektedir (Giner, 1985).

Türköne'ye göre sivil toplumun ilerlemesi için zaruri hususlar şöyle sıralanabilir (Türköne, 2008:358):

- “Devletin müdahale sahası sınırlı olmalıdır.”
- “Kültürel, dini, ekonomik, ideolojik, siyasi vb. çeşitlilik ve farklılıklar özgür bir yaşam alanına sahip olmalıdır.”
- “Farklılaşmış sahalarda bireylerin örgütlenmesi ihtiyaçtır.”
- “Bu örgütlenmenin gönüllülük ilkesine göre yapılması gerekir.”

- “Sivil toplum unsurları devlet nazarında özerk bir yapıya kavuşturulmalıdır.”

18. yüzyıldaki mülk devleti anlayışından, 20. yüzyıldaki refah devleti anlayışına geçiş neticesinde, sivil özgürlüklerin, toplumun bütün fertlerine yansımaları ve ulus devlet anlayışı sürecinde, yurttaşlık bilincinin öneminin artması, modern sivil toplumun en önemli yapı taşlarından birini meydana getirmiştir (Seligman, 1992:107-113). Sivil yurttaş, bireysel haklar için gereken düşünce, konuşma, inanç, adalet, mülkiyet, savunma hakkı gibi tüm bireylerin eşit olarak faydalandığı haklara tabi olmalıdır. Siyasal bir unsur olarak yurttaş, siyasi otoriteye ve siyasal iktidarın kullanım sürecine katılma hakkına sahiptir. Bu durumun gerekçesi, toplumun bir üyesi olmasıdır. Sosyal yurttaş ise, asgari düzeyde güvenlik ve ekonomik kalkınma hakları baki kalmak üzere, toplumdaki alışagelmış standartlara uyan medeni bir şekilde yaşamını devam ettirme hakkına sahip olmayı gerektirir (Marshall, 1973:71-72).

Keane'e göre günümüzdeki modern sivil toplum düşüncesini etkileyen üç gelişme mevcuttur. Birincisi, devlet politikalarının, sivil toplumdaki üretim araçlarıyla yaşamsal bağımlılığı kapitalist modellerle sağlaması nedeniyle, Avrupa'da kapitalist sistemin yeniden canlanmasıdır. İkincisi, iç politikada, siyasal kaygıyla, planlama araçlarını artırarak toplumda dayanışmanın bozulmasına meydan veren ve profesyonellik, bürokrasi, uzmanlık kavramlarına şüpheci yaklaşımları sebebiyle eleştirilere maruz kalan, Keynes'çi refah devletine ilişkin tartışmaların oluşmasıdır. Üçüncü olarak, günlük hayatta görünmeyen ilişkilerde meydana gelen ve bu yaşam üzerinde hakim değerlerin, sorgulayıcı bakış açısı ile yeni bir toplumsal hareketliliğin meydana gelmesidir (Keane, 2004:14-16). Keane'e göre sivil toplum, tarihi süreklilik içinde yaşadığı değişim ve dönüşüm merhalelerine göre dört evreye ayrılır (Arslan, 1988:36-37):

- **Klasik Evre:** Sivil toplum ile devletin ayrıldığı dönemdir.
- **Devlete Karşı Evre:** Toplamların devletin karşısında üstünlüklerinin bulunduğu, toplumların bağımsızlığının vurgulandığı dönemdir.
- **Devletin Güçlendiği Evre:** Sivil toplumdaki özgürlüklerin, çatışma ve karışıklık ortamına dönüşmesi neticesinde, devletin sivil toplumun karşısında güçlendiği dönemdir.

- **Bağımsız Sivil Toplum Düşüncesinin Oluştığı Evre:** Gönüllü teşkilatlanmaya dayalı, çoğulcu ve devletle bağın bulunmadığı bir sivil toplum düşüncesinin geliştiği dönemdir.

Modern sivil toplum düşüncesi, sivil, özel hukuk, siyasal, toplumsal eşitlik ve haklara dayanması; özerk, yasallık, kendi kendini tesis eden, gönüllü birlikteliklerle yükselmesi; kamusal katılım, çoğulculuk, iletişim alanları, siyasal iradenin ve topluma ait normların ortaya çıkması, ifade gücünün olması ve bu normların çatışması yönünden de kamusal ile yakından alakalıdır (Cohen, 1982:255).

Devlet ile sivil toplum ilişkisinin sağlıklı oluşturulabilmesi için hem devlete hem de sivil topluma önemli sorumluluklar veren “modern sivil toplum anlayışı” içinde devletin kendisini öncelikle belirli bir ideoloji ile tanımlamaması şarttır. Ayrıca devlet farklı düşünce ve inançlar karşısında bitaraf olmalıdır. Hukuksal işleyiş anlayışı devletin temel ilkesi olmalıdır. Ancak böylece siyasal, kültürel ve ekonomik sahalarda birbirinden farklı sivil toplum yapılanmaları arasında ortaya çıkabilecek rekabette bitaraf olabilir (Türköne, 2008:358).

2.1.5. Sivil Toplum Yaklaşımları

Çoğulcu Sivil Toplum Yaklaşımı

"Çoğulculuk" olgusu genel manada farklı dünya görüşlerinin, düşünce sistemlerinin, birbiri üzerinde egemenlik kurmaksızın birlikte yaşayabildikleri ortamı ifade eder. Çoğulcu toplum, aralarında din, dil, ırk, ideolojik, kültür vb. bakımdan farklılıklar olmasına rağmen barışçıl bir usulle ve birbirlerinin varlığını kabullenerek birlikte yaşayabilen insanların meydana getirdiği toplumdur (Acar, Demir, 1997:49-50).

Çoğulcu sivil toplum anlayışına göre, toplumda devlet yapısının dışında bulunan baskı ve çıkar gruplarının varlığı mevcuttur. Bu gruplar devletten ayrı bir yerde ve aktif olmalı; siyasal hayatta da söz sahibi olmalıdır. Devlet yapısının dışında bir sivil toplum düşüncesini önceleyen bu yaklaşım, devletin faaliyet sahasını sınırlamaktan öte güçlü bir sivil toplum yapısının bu faaliyetleri yönlendirmesini ifade etmektedir (Nişancı, 2003:135-140). Bu yaklaşım, sivil toplum ile siyasal toplumun birbirinden tamamıyla ayrı olduğu varsayımından yola çıkmaktadır. Sağ liberal düşüncenin meyvesi olan bu kuramın, temel

hedefi merkezi otoritenin otoritesini toplum nezdinde minimize etmektir (Fincancı, 1991:2).

Asgari Devletçi Sivil Toplum Yaklaşımı

Çoğulcu yaklaşımda olduğu gibi, sağ liberal düşüncenin mahsülü olan asgari devletçi sivil toplum yaklaşımının öncüsü Frederich Hayek'tir (Fincancı, 1991). Asgari devletçi yaklaşımda, devlet ve toplum birbirinden tamamen bağımsız değildir, aralarında karşılıklı ilişki vardır. Fakat amaçsal, işlevsel ve yapısal anlamda devlet ile sivil toplum arasında bir ayırım söz konusudur. Hayek'e göre bu yaklaşım üç ana hipotezden oluşur (Arslan, 1988:37):

- İktidar, baskı oluşturmamalı.
- Yasama gücü, toplumun kurallarıyla sınırlı onaylama görevine sahip olmalı
- Yargı, elinde bulundurduğu zor gücünü evrensel kriterlere göre kullanılmalıdır.

Asgari devletçi sivil toplum yaklaşımı, devlet tarafından oluşturulan yapay kaidelerle, toplumsal hayatın doğal düzenini koruma gayretini anlatır. Bahsedilen doğal düzen sivil toplumla eş değerdir. İktidar, topluma şekil verme mercii olmamalıdır. Ayrıca iktidar, menfaat topluluklarına fayda sağlama düşüncesinden de uzak durmalıdır (Yılmaz, 1997:90). Bu yaklaşımda, devletin toplumsal yaşamın düzenini sağlama amaçlanmakta ve devlet toplumdaki birçok örgütten biri olarak kabul edilmektedir (Yıldırım, 2004:48-49).

Katılımcı Sivil Toplum Yaklaşımı

Katılımcı sivil toplum yaklaşımı, tüm vatandaşların, yerel ve ulusal yönetimlere katılması manasına gelmektedir. Bu düşünce, siyasal işleyişin tek merkezden kontrol edilen bir işleyiş olmamasını savunmaktadır. Tüm bunların da ötesinde toplumun tüm kesimlerinin siyasal yönetime katıldığı bir model kabul görmektedir (Bumin, 1982:172). Diğer kuramların aksine katılımcı yaklaşım, neo-marksist sol akım ile birlikte ilerlemiştir. Katılımcı yaklaşım, devletin daraltılmasını değil sivilleştirilmesini ve akabinde de devletin ortadan kaldırılmasını temin ederek toplumun öz haline dönüşünü hedeflemektedir (Arslan, 1988:38).

Katılımcı kuramın temelinde, birey kamu politikalarının oluşturulmasında daha etkin; "aktif yurttaşlık" çerçevesi dahilinde kamusal alanda ve sivil toplumda özgür tartışma alanına sahip olmalıdır. Ayrıca kişi, siyasal eylem merhalelerinde de iktidara ortak edilmelidir (Giddens, 2000:64). Bu yaklaşım, sivil toplumun ve devletin birlikte olmalarının sağladığı beraberliğe, demokratik hedefte işlevsellik sağlamayı anlatır. Katılımcı sivil toplum, siyasetin bizzat halk eliyle yapılması anlayışını ifade eder (Tugiad, 1997).

2.2. Sivil Toplum Kuruluşları

2.2.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı

Belirli gayelere ulaşmak, belirli konularda toplumun tüm aktörlerini bilgilendirmek ve yönlendirmek için çalışan gönüllülük ana temasıyla hareket eden örgütlenmelere sivil toplum kuruluşu (STK) denir (Arslan, 1988:118). Sivil toplum kuruluşu kavramı, gönüllü kuruluşlar, hükümet dışı kuruluşlar, üçüncü sektör kuruluşları şeklinde de adlandırılabilir (Gönel, 1998:1).

Sivil toplum kuruluşları, günümüzde, demokrasinin gelişmesine yardımcı olan, toplum yararına çalışan, devletten ayrı hareket eden, kar amacı gütmeyen, kamuoyu oluşturarak siyasi iradeyi etkisi altına alacak gücü olan örgütlenmelerdir (Güneş, ve Bugay Tekgül, 2005:325). “Bu kuruluşlar siyasal iktidarı ele geçirip toplumun diğer kesimleri üstünde egemenlik kurmayı değil, devletin varlığını kabullenmek şartıyla, iktidar ile ilişkilerinde mesafeli olmayı ve iktidara karşı muhalif bir rol sergilemeyi amaçlamaktadır” (Türküne, 2008:365). Sivil toplum kuruluşlarının, sorumluluklarını gerçekleştirmesi için özerk bir statü temin edilmeli ve devlete yakın konumlanmamalıdır. Özerk olabilmek için ekonomik bakımdan başkalarına bağlı olmamak gerekir. Bu bağlamda, sivil toplum kuruluşlarının ekonomik bakımdan kendi kendine yetebilmeleri gerekmektedir (Turan, 1991:58). Sivil toplum kuruluşlarının maddi kaynak bulma arzusu onları iktidara yaklaştırmamalı kendilerini devlete mecbur hissetmemelidirler. Bu açıdan bakıldığında iktidar da tüm sivil toplum kuruluşlarına aynı mesafede olmalıdır. Ancak dezavantajlı gruplar için kurulan sivil toplum kuruluşlarının devlet tarafından pek tabii destekleneceği unutulmamalıdır.

Sivil toplum kuruluşları, sivil toplum, politik toplum ve ekonomik toplum temeli üzerinde vücut bulmaktadır. Politik toplum ile söylenmek istenen şey, siyasi partilerin, hükümetin yasama ve yürütme görevini temsil etmeleridir. Ekonomik toplum ise, siyasi hükümeti belirli ekonomik menfaatler sebebiyle etkileme maksadıyla örgütlenmiş ve faaliyetlerini bu minvalde gerçekleştiren sendikal ve mesleki örgütlenmelerdir. Özetle, toplumsal menfaat ve baskı aktörleridir. Sivil toplum ise siyasi hükümeti ele geçirme hedefi olmamakla birlikte, kar amacı taşımayan, gönüllü birliktelik içeren toplumsal hareketlerdir (Kapucu, Aydın, ve Şiriner, 2005:250). Sivil toplum kuruluşlarında, "kar amacı gütmeyen" tabiri ile bu organizasyonların diğer sektörlerden farkı ortaya konulmuş ve kavram, "devletten bağımsız bir yapıda, kendi kendini yönetebilen, başlıları içeren, dini ve politik boyutları olmayan organizasyon olarak tanımlanmıştır" (Zimmermann, 1999:586-619). Sivil toplum örgütleri, karşılıklı etkileşim sürecinde, bünyesindeki bireylerin, uzlaşma, hoşgörü, ılımlı olma, gönüllülük, sağlıklı tartışma ortamı oluşturma gibi demokratik öğeleri kazanmalarına sebep olmaktadır. Bu durum, demokrasiye olumlu yönden bir fayda sağlamaktadır. Sivil toplum örgütleri bir gönül ve amaç birliği etrafında örgütlenmişlerdir. Onları kar amacı güden diğer sektörlerden ayıran özellik de budur. Gönüllü bir şekilde toplum için toplum ile birlikte harekete geçen sivil toplum kuruluşları toplumun yükselen sesi olmuştur.

2.2.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri

Sivil toplum kuruluşları, siyasi iradeye bakış açısı, örgütlenme biçimi, toplum içindeki yeri vb. açılardan kendine has özellikleri bünyesinde taşımaktadır. Bu kendine has özelliklerin sağlıklı incelenmesi bizlere sivil toplum kuruluşları hakkında sağlıklı bilgiler sağlayacaktır. STK'lar arasında gönüllülük kavramı başat rol oynamaktadır. Bir diğer önemli özellikse, STK'ların kar amacı gütmemesidir (Bacak, ve Yaprak, 2005:421).

STK'ların karar ve uygulamalarda devletten bağımsız olması, katılımcılık, bürokrasi dışı bir esneklik diğer özellikleri arasındadır (Güder, 2004:3-7). Sivil toplum kuruluşları, sürekli kendisini yenileyebilen, dinamik, güncel, zaman ve koşullara uyum sağlayabilen bir yapılanmada olmalıdır. Bu kabiliyetlere sahip olmayan STK'ların işlevsellikleri tartışılmaktadır (Engin, 2002:29).

Sivil toplum kuruluşlarının özellikleri ve sorumlulukları şunlardır (Güder, 2004:6):

- Toplum yararı gözetilerek hizmet üretilmelidir.
- Birlikte "gönüllülük" ilkesi esas alınmalıdır.
- Açık ve net bir şekilde oluşum sebebi ile görev tanımı yapılmalıdır.
- Program, hedef, etkinlikler ve kaynak kullanımı hususunda topluma karşı şeffaf olunmalıdır.
- Kaynaklar, amaçlara hizmet edecek biçimde kullanılmalıdır.
- Projeler görev tanımına uygun olmalıdır.
- Devletle bağ olmamalıdır.
- Kar amacı ve menfaat ilişkisi bulunmamalıdır.

Sivil toplum kuruluşlarının sorumluluklarına ayrıntılı olarak değinecek olursak bir sivil toplum kuruluşunun mümkün olduğunca toplumun büyük bir kitlesine hitap eden konularda hizmet vermesi ve yarar sağlaması o derneğin toplumsal sorumluluğudur. Bu hizmetleri verirken gönüllülük her zaman ön planda olmalı, STK üyeleri örgüte katılım sağlamada istekli olmalıdır. Örgütün amacını sahiplenmeli, hizmetlerine sarılmalıdır. Sivil toplum kuruluşlarının görev tanımları net olmalı ve bu göreve odaklı çalışmalıdır. Bu görev tanımları çerçevesinde programlarını oluşturmalı ve programlara bağlı faaliyetlerini yürütmelidir. Hedeflerine ilerlerken kaynaklarını verimli ve amaca hizmet edecek şekilde kullanmalıdır. Yaptıkları etkinlikleri ve faaliyetleri topluma şeffaf bir şekilde anlatabilmelidir. Görev tanımları çerçevesinde projeler üretebilmelidir. Devlete bağlı kuruluşlar gibi hareket etmemelidir. Sivil toplum kuruluşları kar amacı gütmemeli, menfaat odaklı olmamalıdır. Bu saydıklarımız bu kuruluşların hem üyelerine karşı sorumluluğu hem de topluma karşı bir ödevidir.

2.2.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri

Sivil toplum kuruluşları, toplumsal, bireysel, ekonomik, kültürel ve siyasi açıdan birçok işlevi üstlenmektedir. Bu işlevler, sivil toplum ve demokrasi anlamında önemlidir. STK'lar siyasi ve toplumsal yaşam için bu faaliyetleri gerçekleştirirken, kendi içerisinde konsensüs, çoğulculuk ve diyalog kavramlarına da nitelik kazandırmaktadır.

a) Bireysel İşlevler

Sivil toplum kuruluşları, çoğulcu ve katılımcı kültürü özümsemeleriyle, kendilerine bağlı olan bireylerin de aynı özellikleri kazanmalarına öncülük etmektedir (Güneş, Bugay Tekgül, 2005:326). Sivil toplum kuruluşları, bireylerde yaratıcılık bilincini arttırmakta ve onlara sorumluluk duygusu aşılamaktadır (Yücekök, 1998:6). Bir amacı gerçekleştirme arzusuyla bir arada bulunan bireyler, değer görme, takdir edilme, statü elde etme, güven ve benlik ihtiyacı gibi ihtiyaçlarını sivil toplum kuruluşlarının bünyesinde karşılamaktadır (Yıldırım, 2004:87).

Birey, ferdi olarak ulaşamayacağı taleplerine grup sayesinde ulaşma şansına sahip olabilir. Bağlı olduğu grupta kazandığı deneyimler ile kendi duygu ve düşüncelerini kıyaslayarak, sahip olduğu değer yargılarının doğruluğunu sınavabilir. Birey toplumsal olaylara kayıtsız kalıyor ise sivil toplum kuruluşlarının sağladığı yüksek motivasyonla sorunların çözümünü sağlayabilir (Yıldırım, 2004:88-92).

Bireylerin aslında önemseydiği ancak çözümünü ertelediği bazı konularda sivil toplum kuruluşları içinde yer alarak bu konuları sahiplenmeleri ve motivasyonlu bir çalışma ortamı bulmaları açısından önemlidir. Birey bu konuda hem kendini eğitmiş olur hem de aslında önemseydiği bir konuda toplum yararına işler başarmış olur. Bireyler sivil toplum kuruluşlarının içinde yer alarak verilen sorumlulukları yerine getirirken hem bireysel olarak sorumluluk bilincine sahip olur hem de kuruluşun faaliyetlerine katkı sunar.

b) Sosyal ve Ekonomik İşlevler

Çağımız modern devlet yapısı, uzmanlık ve zaman eksikliğinden kaynaklı toplumsal yaşamın her kesimi ile meşgul olamamaktadır. Devletin temas edemediği yerleri bilgilendirme ve aydınlatma görevi sivil toplum kuruluşlarına düşmektedir (Yücekök, 1998:11). STK'ların toplumsal işlevleri şunlardır (Yonca, 2003:47):

- Bireylere kendilerini ifade edebilecekleri demokratik alanlar sunmak.
- Dayanışma bilinci meydana getirmek.
- Halkı önceleyen sosyo-ekonomik faaliyetlerde bulunmak.

STK'lar, yoksullukla mücadelede önemli bir aktördür. Devlet yapılanmaları yoksul vatandaşları bulabilmek için STK'ların potansiyel gücünden faydalanmaktadır. Temel sosyal hizmetleri gerçekleştirme ve istihdam oluşturma gibi birçok konuda devlet ve STK işbirliğinden söz edilmektedir (Avcı, 2007:30). Sivil toplum kuruluşları dolaylı veya doğrudan rekabetin artmasına ve ekonominin gelişmesine katkı sağlamaktadır. Sağlık, eğitim ve sosyal hizmet faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde de önemli bir rol almaktadır (Alagöz, M., Uçtu, R. ve Alodalı, M. B. F., 2004:27).

Devletin sosyal sorumluluğu gereği yoksul aileleri destekler ancak bu aileleri tespit etmekte zorlanabilir. Özellikle devlete bir müracaat yoksa iş daha da zorlaşır. Kadınlara, çocuklara, yaşlılara destek vermek devletin görevidir. Bu konuda çalışan sivil toplum kuruluşları bu kişilere ulaşmada bazen devletten daha mahir olabilirler. Burada Kamu-STK işbirliği devreye girer. Yoksul ailelerin sorunları sivil toplum kuruluşu tarafından tespit edilirken sorunun çözümü için devletin el uzatması beklenir. Kimsesiz bir yaşlının huzurevine yerleştirilmesi, eğitimine devam edemeyen bir öğrenciyeye devlet desteği sağlanması ya da şiddete uğrayan bir kadının devlet korumasına alınması buna örnek verilebilir.

c) Kültürel İşlevler

Bireylerin, sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla karşılıklı etkileşimleri ve birlikte hareket etmeleri sayesinde bireylerde 'biz' olma ve 'aidiyet' duyguları gelişir. STK'lar bu kültürel yansımalara ek olarak bazı etik değerlerin savunucusu ve koruyucusu görevini amaç edinmişlerdir (Yıldırım, 2004:87-88). Sivil toplum kuruluşları, destek aldığı tabanın, bağlı olduğu toplumun, kültürel, dini, milli ve tarihsel değerlerinin bilincinde olacak şekilde planlar yapmalıdır. Fakat bu davranış, sivil toplum yapılarını belirli bir ideolojiye itmek, tek tipleştirmek veya işlevsiz bırakmak olarak anlaşılmalıdır. Çünkü bu husus, sivil toplum kuruluşlarının varlık sebeplerine aykırıdır. STK'lar özgür oldukları ortamlarda duygu ve düşüncelerini özgürce ifade edebilirler. Sivil toplum kuruluşları demokrasi bilincinin özümsemesinde çok önemli bir yere sahiptir.

d) Siyasal İşlevler

Sivil toplum kuruluşlarının siyasal işlevleri, katılımcıların fikirlerini, davranışlarını ve değerlerini demokratik unsurlarla şekillendirerek, sivil toplumun mihenk taşı olan "aktif

yurttaş" bilinciyle siyasal otoriteye yön verebilmektir. Çünkü STK'ların yapısı incelendiğinde siyasi iktidarı ele geçirme amaçlanmasa dahi iktidara karşı güç ve etkisini ortaya koymaya çalışan kurumlar olduğu söylenebilir.

Taylor'a göre, sivil toplum kuruluşlarının en önemli işlevi, bireyleri merkezin otoritesine ve baskısına karşı korumak, siyasi iktidara nüfuz etmek ve siyasi iktidarı adem-i merkeziyetçi yapıya kavuşturmadır. Ayrıca her kesimin düşüncelerini açıkça dile getirme imkanının bulunması ve kimsenin ötekileştirilmeyerek içeriye alınması da bireylerin sisteme yabancı kalmayacağına garantisidir (Yıldırım, 2004:75-76). STK'daki bireysel taleplerin merkezi otoriteden duyulması için de çok güçlü bir kamuoyuna ihtiyaç duyulmaktadır (Ozan, 1998:10).

Sivil toplum kuruluşları siyasal fonksiyonlarını yerine getirirken yasama, yürütme, siyasi partileri etkileme ve kamuoyu oluşturma gibi güçlerini kullanmaktadırlar. STK'lar, kendileri için önemli bir yasanın kabul edilmesi veya red edilmesi için, milletvekilleri aracılığıyla temasa geçerek, bazen yetkili komisyonu etkileme şekliyle bazen de bir kanun taslağı hazırlama şeklinde yasama üzerinde etkili olmaya çalışır. Sivil toplum kuruluşlarının kanunların uygulanması görevini üstlenen yürütme erki üzerinde baskı ve etki unsuru oldukları söylenebilir. Yürütmenin gerçekleştirmeyi planladığı bir politika eğer sivil toplum kuruluşlarınca kabulleniliyorsa ve savunuluyorsa bu politikanın uygulanması kolay ve hızlı olmaktadır (Arslan, 1988:127).

Siyasi partileri etkilemek, sivil toplum kuruluşlarının siyasi fonksiyonları arasındadır. Siyasi partiler, seçim dönemlerinde sivil toplum kuruluşlarının desteğini almak için bir biriyle yarışır. Bu hususa bağlı olarak STK'lar dolaylı şekilde siyasi partileri etkisi altına almakta ve kendi faydasına çalışacak olan partiyi arka planda desteklemektedir. (Yıldırım, 2004:83). Özetle, kamuoyunu etkilemek, dolaylı olarak yönlendirmek sivil toplum kuruluşlarının önemli fonksiyonları arasındadır. Gizli iktidar kamuoyunun ta kendisidir. Dolayısıyla kamuoyunu yanına çekmek aynı zamanda siyasal yönden güç kazanmak anlamını taşır. Sendikalar ve tabanı çok güçlü olan bazı dernekler gibi sivil toplum kuruluşlarının kamuoyu oluşturma, kamuoyunu etkilemesi ve kamuoyunu yönlendirmesi son derece kolaydır.

2.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları

Sivil toplum kuruluşlarının son derece önemli sorunlarından biri yanlış yahut eksik tanımlanmış misyonudur. Bu zafiyet, kaynak yaratma, toplantı verimliliği, iletişim, gönüllü yönetim, performans ölçümü ve profesyonel kadro ile yönetim ilişkisi gibi birçok sahada sorun oluşturmaktadır (Yıldırım, 2004:255-257).

Altyapısal eksiklikler, sivil toplum kuruluşlarının ana sorunları arasındadır. Kaynak yaratma sorunu ve ekonomik yetersizlik, bilgisayar, yazıcı vb. teknik eksiklikler, kuruluş bünyesinde idari işlerin yürütülmesini sağlayan, faaliyet ve projeleri yöneten nitelikli personel eksikliği ve arşivleme, raporlama, yazılı kültür eksikliği sivil toplum kuruluşlarının altyapısal sorunları arasında gösterilebilir (Avcı, 2007:35-37).

Üyelerin ve gönüllülerin sorumluluk bilincindeki yetersizlik, devletin Sivil Toplum Kuruluşlarına karşı ön yargılı olması, iletişim problemleri, politik mücadele ve çekişmeler, grup içi çatışmalar, kurumsal ve idari süreçlerdeki sorunlar, demokratik kültür zayıflığı, STK'lar arası rekabetin olumsuz sonuçları, tanıtım faaliyetlerinin yetersizliği, STK'ların hiyerarşik örgüt yapısı, hedef gruplarının ilgi ve alaka eksikliği, medyayı kullanma yetersizliği, kurumların, isimlerini sorunlarının önüne koymaları, isme dayalı ve bağlı örgütlenmeler, sivil toplum kuruluşlarının diğer sorunlarıdır (Avcı, 2007:36-38).

Sivil toplum kuruluşlarının problemlerinin çözüm bulması için, statülerinin anayasal güvenceye kavuşturulması, faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri, projelerini yürütebilmeleri için hem maddi hem de insani kaynakların yeterli düzeyde olması ve teknik eksiklerin karşılanması gerekir. Bu imkanları oluşturabilmek için merkezi ve yerel yönetimlere hatta kurum gönüllülerine büyük iş düşmektedir. Demokrasi kültürünü topluma benimseterek, STK'ların toplum içerisinde nitelik kazanmaları sağlanmalıdır. STK'ların amaçlarına ve geleceğe yönelik planlarına, yerel ve ulusal medyada genişçe yer vermek gerekmektedir. "Bireyin özgürleştirilmesi demek toplumun özgürleştirilmesi demektir" düşüncesi çerçevesinde bireylerin, sivil toplum kuruluşlarına gönüllülük esasına bağlı olarak katılımı sağlanmalıdır. Bu kuruluşlarda, vatandaşlara, üyesi bulunduğu kuruluşun, varlık amacına uygun olarak, demokratik ve özgür bir biçimde, kendi plan ve düşüncelerini hayata geçirme imkanı verilmelidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÖNETİM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL SÜREÇ

Yönetim, bilimsel bilginin yardımı ve sanatın ustalığı ile belirlenen hedefe doğru giden, planlı ve iş birliğine dayanan bir faaliyettir. İnsanlığın yaratılışı ve yeryüzünde aile birliğinin ilk kuruluşundan itibaren var olan yönetim, günümüze dek gelişimini ve değişimini sürekli bir şekilde devam ettiren bir kavramdır. Yüzyıllardan beri var olan yönetim düşüncesi, ekonomik, sosyal, kültür, teknolojik ve siyasal gelişmelerden, uzun yıllar boyunca ciddi boyutlarda etki görmüş, içerik ve nitelik bakımından sürekli değişikliğe uğramıştır (Baransel, 1993:8). Yönetim düşüncesi, ilk zamanlarda daha çok devlet ve ordu yönetimi ile ilgilenmiş, günümüze yaklaştıkça yönetimin varlık gösterdiği alanlar genişlemiştir. Tarihin ilk zamanlarından itibaren insanlar, modern devlet niteliklerini taşımamakla beraber, birçok devlet kurmuş ve yönetmişlerdir (Yaylı, 2015:219). Dolayısıyla, yönetim; mal ve hizmet üretiminden kamu hizmetlerinin tesis edilmesine kadar insanların birlikte gerçekleştirdikleri bütün faaliyetlerde yararlanan bir kavram olup günümüzde de önemini korumaktadır (Bayansar, 2020:18).

3.1. Yönetim ve Kamu Yönetimi

İnsanların, dağınık halde yaşamaktan vazgeçerek topluluklar kurmaya başlaması pek çok hususu değiştirmiştir. Sosyalleşme, iş bölümünün artması, yardımlaşma konuları, toplum kavramı ile birlikte gündeme gelmiştir. Böylece yönetme ve yönetilme olgusu ortaya çıkmıştır. Ahmet Cevdet Paşa'ya göre insan, bir arada yaşamak üzere yaratılmış ve medeni tabiata sahip bir varlıktır (Gencer, 2015:60). Medeniyetin bir tezahürü olan bir arada yaşama arzusu, düşünce kabiliyetinden sonra insanı diğer canlılardan ayıran önde gelen özelliklerdendir. Topluluk halinde yaşamak, tarihsel süreçte devletleri doğurmuş ve yönetim kavramı daha da genişlemiştir. Bazı arkeolojik araştırmalar, tarih öncesi dönemlerde insanların topluluk halinde yaşadığını ve belli bir yönetim anlayışı geliştirdiklerini göstermektedir (Nişancı, 2015:260). Görüldüğü gibi böylesine önemli bir tarihsel geçmişe sahip yönetim düşüncesinin kavramsal çerçevesini belirlemek, bu çalışmanın sistematığı açısından da büyük önem taşımaktadır.

3.1.1. Yönetim

Yönetim düşüncesinin, temel unsuru ve aslım ifade eden yönetim kavramı; ulaşılmak istenilen hedefin etkili ve verimli bir şekilde elde edilmesi amacıyla bir insan topluluğunda iş birliği ve koordinasyon sağlamayı amaçlayan faaliyetlerin hepsini ifade eder (Tosun, 1978:5). Tarih boyunca, büyük devletlerin kurulması ve uzun süre tarih sahnesinde kalmayı başarması, insanların eğitim, sağlık, altyapı gibi ihtiyaçlarının belirlenmesi ve karşılanması, büyük üretim tesislerinin hayata geçirilmesi ve işletilmesi, savaşların kazanılması, sosyal ve ekonomik krizlerin aşılması, toplumsal hayatın düzenlenmesi, büyük yapıların inşası, şehirlerin kurulup yaşam alanlarının oluşturulması, güçlü orduların ve toplumların varlığını sürdürmesi gibi kamu veya özel teşebbüse ait akla gelebilecek ekonomik, sosyal ve siyasi bağlamdaki tüm önemli işlerin başarılmasının iyi bir yönetim ile mümkün olacağı söylenebilir (Aydın, 2012:38).

Yönetim kavramının bilimsel ifadesinde pek çok tanıma rastlanılabilmektedir. Bu kavramın önemi, her şeyden önce evrensel bir faaliyet olma özelliği taşımasından kaynaklanmaktadır (Baransel, 1993:24). Yönetmek, idare etmek, hükmetmek, amirlik etmek, süpervizörlük etmek gibi kelimeler, yönetim kelimesinin yerine kullanılmaktadır. Bunun sebebi ise insanların zihinlerinde ortak kavramların canlanması ve anlam farklılığının meydana gelmesidir. İnsanlık tarihi kadar eski olan yönetim kavramının her tanımında; hedefler, planlamalar, sürece dahil olan kişi veya grupların iş birliği, kaynakların etkin kullanımı ve denetleme faaliyetine yer verilmektedir. Hemen her tanımında yer verilen bu ifadeler aslında yönetim kavramının temel unsurlarıdır.

Yönetim kavramı, bazen bir faaliyeti, bazen bir teşkilatı, bazen de bir örgüt³ yapılanmasını ifade etmektedir (Baransel, 1993:23). Bu farklı anlamlar yönetimin ne kadar geniş bir kavram olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla bu ifadenin, birden fazla alt ifadeyi içeren bir şemsiye kavram olduğunu kabul etmek yerindedir. Fakat yönetimden kastedilen hangi alt ifade olursa olsun bu kavramın merkezinde, insan vardır. Çünkü yönetim bir süreçtir. Bu sürecin her kademesinde insan başat konumdadır.

³ Örgüt: İnsanların, tek başlarına ulaşamadıkları hedeflerini gerçekleştirme; gerçekleştirebildiklerine de, daha etkili ve verimli bir şekilde ulaşma sağlayan, toplumsal yaşam kadar eski, sosyal bir bulgu ve araç niteliğini taşımaktadır.

Yönetim Biliminin Konusu

Yönetim bilimi, “yönetimin incelenmesidir” biçimindeki bir tanım, bu kavram için yetersiz kalacaktır (Tortop vd., 2016:3). Fil örneğinde⁴ olduğu gibi, sosyal bilimlerdeki tanımlamaların birçoğunda, konuya bakılan açıdan bir tarif getirilmektedir. Yönetim biliminin konusu hakkında yapılan her değerlendirme, verilen bu fil örneğini destekler mahiyettedir. Genel olarak bu bilimin konusunun, yönetsel olaylar ve bu olayların en belirgin niteliğinin yönetsel çalışmaların hazırlanması olduğunu söyleyebiliriz (Batmaz, 2015:8).

Aile içerisindeki yönetim ile bir şirket yönetiminin ya da devlet yönetiminin ilgi alanları ve sorunları elbette ki farklılıklar arz etmektedir. Fakat ilgilenilen her bir konu, yönetimin alanına girmektedir. Zira yönetimin konu kapsamının en geniş olduğu alan, en büyük örgüt olan devlettir. Çünkü devletin, iç ve dış güvenlik, kanunların yürütülmesi ve adaletin tesis edilmesi, sınırları içindeki yolcu ve ticari malların transfer güvenliğini sağlama, ticaretin doğru bir şekilde yapılması için düzenleme ve denetleme, yaşlı, kadın ve çocukların sosyal güvenliği gibi maddeler halinde sıralanması oldukça zor olan sorumlulukları vardır. Ayrıca devletin tüzel kişiliğinin ve kamu tüzel kişilerinin teşkilat yapıları, faaliyetleri, sorunları, yönetimin konusunu teşkil etmektedir (Parlak, 2016:5). Netice itibari ile bu bilimin esas amacı, yönetim ile ilgili kuralları tespit ederek en iyi şekilde uygulanmasını sağlamaktır.

Yönetim bilimi, sosyal bilimler içerisinde gelişimi yeni başlamış ve sürekli olarak önem kazanan genç bir bilim dalıdır (Parlak, 2016:3). Woodrow Wilson 1887 yılında yayınladığı “İdarenin İncelenmesi” adlı makalesinde, yönetim biliminin esas konusunun yürütme organının çalışmalarını şekil ve usul bakımından araştırmak olduğunu ifade etmiştir. Taylor ve Fayol gibi yönetim bilimciler ve takipçileri ise her türlü örgütle ilgilenmiş ve yönetim faaliyetinin genel ve evrensel bir usul olduğu noktasında fikir birliğine vararak,

⁴ John Godfrey Saxe (1816-1887) adlı Amerikalı şaire atfedilen bu örnek, Hint Edebiyatına ilişkin bir fabla dayanmakta olup, hikaye şu şekildedir; Hayvanat bahçesine giden altı görme engelli adam, filin nasıl bir hayvan olduğunu merak ederler. Daha sonra filin yanına yaklaşan görme engellilerden ilki, filin karnına dokunduğunda; “Sanırım bu fil, duvardan başka bir şey değil” der. Ardından ikinci görme engelli adam filin dişine temas eder. Bunun üzerine; “Fil, sivri, yuvarlak ve şekli düzgün bir mızraktır” der. Üçüncüsü file iyice yaklaşır ve hortumunu kavrar. Heyecanlı bir şekilde; “Fil, aslında bir yılan çeşididir” der. Sıra dördüncü görme engelliye geldiğinde, filin dizine dokunduktan sonra, “Fil aslında bir ağaçtır” der ve kenara çekilir. Beşinci görme engelliye sıra geldiğinde, kulağını iki elinin arasına alarak; “Bu fil dedikleri olsa olsa bir yelpazedir” diyerek emin bir şekilde geriye çıkar. Son sıraya kalan görme engelli, önce filin etrafında bir gezinir. Sonra kuyruğuna takılınca; “Fil, kalın bir halattır”, düşüncesine kapılır.

her alanda ve her örgütlenmede genel geçer kaideleri bulmak için çaba sarf etmişlerdir (Tortop vd., 2016:3). Bu disiplin üzerinde çalışmalarını yoğunlaştıran aktörlerin, yönetim bilimini inceleme alanları olarak belirlediği yerler, yani kamu yönetimi ve özel sektör örgütlenmeleri, daha sonra kamu yönetimi ve özel sektör yönetim benzerlikleri ve tartışmaları hususunu da gündeme getirmiştir.

Örgütlerdeki işleyişin yanı sıra bu yapılanmalardaki yönetici konumunda görev yapan aktörlerinde incelenmesi, yönetim biliminin çalışma alanının genişletilmesinde etken olmuştur. İyi yönetici nasıl olmalıdır, yönetici çalışan ilişkileri nasıl düzenlenmelidir, yönetici ve örgüt bağılılığı nasıl kurulmalıdır, gibi soruların da muhatabı bu bilim dalı olmuştur (Bayansar, 2020).

Dönemsel olarak bakıldığında yönetimin ilgisi bazı konulara daha çok artmaktadır. Örneğin bilimsel açıdan incelenmeye başlandığı ilk dönemlerde daha çok verimlilik ve ekonomik olma konuları, bu bilimin ilgisini çekerken zamanla diğer hususlar da önem kazanmaya başlamıştır. 1930'dan sonra yönetim bilimi, davranışsal boyutlara da eğilmiş, örgütlerin sosyolojik yönü ve ruhsal yönü üzerinde çalışmalar yapılan bir bilim haline almıştır (Tortop vd., 2016:3). Yirminci yüzyılın ortalarından itibaren, önceki araştırmaları yeniden değerlendirme, bir karşılaştırma ve analiz yöntemleri kullanılarak etkin, verimli ve ekonomik yollar arayışı içerisine girilmiştir. Günümüzde ise teknolojik gelişmeler ve yeni bakış açıları, yönetim düşüncesini farklı teknikler keşfetmeye ve uygulamaya sevk etmiştir (Bayansar, 2020).

Yönetimin Bilim Yönü

Bilim, bilgileri sistematik bir şekilde bir araya getirerek bir bütünü oluşturur. Bir konunun veya çalışma alanının bilim olarak kabul edilebilmesi için evrensel bir dizi yasalarının bulunması gerekir (Ergun ve Polatoğlu, 1992:7). Yönetim faaliyeti gözleme, deneye ve ölçümlere açık bir bilim dalıdır. Yönetim, örgüt içindeki personelin nasıl çalıştığını ve davrandığını tespit etmek, örgüt yönetimi ile örgüt üyeleri arasındaki ilişkileri daha iyi bir düzeye getirmek adına neler yapılabileceğini ifade etmek ve kurumların en üst düzeyde nasıl örgütlenmeleri gerektiğini tespit ederek uygulamaya dönük tavsiyelerde bulunmaktadır (Parlak ve Sobacı, 2008:6). Bununla birlikte yönetimin bilim yönü,

uygulamalı bir bilim dalı olarak kabul edildiğinden, yöneticilere ışık tutacak ilkeler ortaya koymaktadır.

Yönetime bilimsel açıdan bakıldığında 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başladığı yılları incelemek gerekmektedir. Zira o dönemde yönetim, bir sosyal bilim dalı olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bilimsel yöntemlerin ilk kez kullanılarak yönetim faaliyetlerine ve bu faaliyetlerin yürütüldüğü örgütlere dair sistematik bilgilerin toplanması ve üretilmesi, yönetimin bir bilim dalı halini almasındaki en önemli adım olmuştur (Öztaş, 2014:16). Günümüzde ise yönetimin daha iyi bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için çalışmalar yapılmakta ve yeni yöntemler geliştirilmektedir. Bilimin olduğu ve bilimsel çalışmaların yapıldığı alanlarda ancak değişimin ve gelişimin olduğu söylenebilir. Çünkü bilim her zaman daha doğrusunu ve daha iyisini bulma amacını taşımaktadır. Yönetim ile ilgili dünyanın hemen her yerinde düzenlenen konferanslar, yapılan seminerler ve verilen eğitimler bu bilim dalının daha ileri noktalara taşınması için gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında örgütlerin içinde buldukları durumu ve sorunlarını ele alarak incelenmesi de yönetimin bilim dalı olduğunun başka bir göstergesidir (Bayansar, 2020).

Yönetimin Sanat Yönü

Toplumsal hayatın içerisinde, işini ustalıklı ve layığıyla yapan, alanında uzmanlaşmış, ürettiği veya düzenlemelerini yaptığı işte üstün nitelikli çalışmalar yapan kişiler genellikle sanatkar olarak değerlendirilmektedir. Her ne kadar sanatkar kavramı müzikle, resimle veya taş sanatları ile uğraşan kişilerle özdeşleştirilmiş olsa da kaza yapmış bir aracı fabrikadan çıkmışçasına onaran usta veya lokantada çok iyi kebab yapan bir kişi de sanatkar olarak görülebilmektedir. Yönetim konusunda ise sanatkar olarak nitelendirilebilecek kişiler, iyi yöneticilerdir. Dolayısıyla yönetimin sanatkarları; yönetimi anlayan, özümseyen ve teorik bilgisini pratik hayata ustaca aktarabilen kişilerdir.

İyi yöneticilik sadece prestijli okullarda tahsil görerek, diploma alarak veya çeşitli eğitimlerden geçerek elde edilecek bir yeti değildir. Yukarıda ifade edildiği üzere kazanımlarını uygulamaya aktarabilme yetisi ve tecrübi bilgilerin kullanılması bu becerinin sağlanmasında en önemli faktördür. Yönetimin bilimsel incelemesinde değinilen örgüt sorunlarını inceleme hususu, yönetimin bir yönünü ifade etmekle birlikte bu sorunların

çözümü için getirilen öneriler ve bu önerilerin uygulanma biçimi de yönetimin sanatsal boyutunu oluşturmaktadır.

Yöneticilik görevlerini iyi bir şekilde yerine getiren kişilerin sahip olması gereken iyi özellikler, yönetimin bir sanat olarak görülmesini sağlamaktadır. Bu nitelikler yöneticinin yalnızca işlerinde değil aynı zamanda personel ile olan ilişkilerini, karakteristik özelliklerini ve sosyal yaşantısını da kapsamaktadır.

Yönetimin tarihi gelişimine bakıldığında hem bilimsel yönü hem de sanatsal yönü üzerinde durulmuştur. Yönetim sanat olarak eski, bilim olarak yenidir (Ergun ve Polatoğlu, 1992:7). Ancak günümüzde bilimsel bilginin yardımı, gelişen teknolojinin yenilikleri ile birlikte kolaylaşan fakat bir o kadar da karmaşık hal alan örgütsel yapılarda yönetim faaliyetini iyi bir şekilde sağlayabilmek için sanatsal yetilerin de büyük önem arz ettiği görülmektedir.

Yönetim Biliminin Diğer Bilimlerle İlişkisi

Yönetim bilimi, dışa açık ve çok yönlü bir sosyal bilim dalıdır. Bu alanda çalışma yapanlar, diğer bilim dalları ile irtibat kurmaktadırlar. Özellikle yönetimin, siyasetle olan ilişkisi çok tartışılmış bir konu olmakla birlikte, etkileşimin de en üst düzeyde bu iki bilim dalı arasında olduğunu söyleyebiliriz. Bununla birlikte idare hukuku ile olan ilişkisi de aynı şekilde tartışmaları beraberinde getirmiştir. Kamu yönetiminin gelişimi kapsamında daha ayrıntılı bir şekilde işlenecek bu iki bilim dalı ile olan ilişkiler, kanaatimizce yönetim biliminin faydalandığı ve aralarında bağ kurulmuş disiplinlerdir. Bununla beraber artık bir meslek olarak kabul edilen yöneticilik, her geçen gün daha da zor ve karmaşık bir hal almaktadır. Bunun temel sebeplerinden birisi de temas halinde olduğu bilim dallarının da artmasıdır.

Yönetimin, tarifi en basit şekli ile “sevk ve idare etmek” kavramları kullanılarak yapılmaktadır. Bu iki eylemin gerçekleşmesi için yapılacak işlerin belirlenmesi/tercih edilmesi ve pratik hayata geçirilmesi gerekmektedir. Önceden belirlenen veya planlanan işler bir kararın neticesidir. Karar verme aşamasında ise yönetim ve siyaset arasındaki ilişki başlamaktadır. Siyasetin üstlendiği politika belirleme veya karar alma işlevleri neticesinde yönetime kanuni çerçevede uygulama sorumluluğu yüklenmektedir. Fakat bu ilişki tanımlandığı kadar basit ve sınırları keskin hatlarla ayrılmış bir ilişki değildir. Zira

siyaset karar verirken, yönetimin teknik bilgisinden ve uzmanlıklarından faydalandığı gibi yönetim de icra ettiği faaliyetlerin denetimi esnasında siyasetle bir bağ kurmaktadır. Buradan hareketle, yönetim ve siyasetin birbirine sıkı sıkıya bağlı ama farklı iki alan olduğu ve birbirlerinin devamı olarak kabul edilebilecek disiplinlerdir sonucunu çıkarılabiliriz.

Yönetim faaliyetlerinde başat rolü insanın üstlendiği kabul edilirse, bu bilim dalının sosyoloji, psikoloji ve antropoloji ile olan ilişkisinden bahsedilmesi gerekmektedir. Yönetimi bir makinanın işlemesi gibi kabul etmek, onun toplumsal hayatla olan bağını, sosyal ve kültürel dokuların üzerindeki etkisini, davranışsal olayların ve değerlerin bu alanı önemli bir düzeyde etkilediğini hiçe saymakla eşdeğerdir. Sosyoloji bir toplum bilimidir. Topluma dair hassas noktalar, örf, adet ve ahlaki değerler, inanç yapısı ve mukaddesat, beşerin yaşam tarzını belirlemektedir. Bu bağlamda yönetim, planlamalarında ve uygulamalarında bu hususları göz önünde tutarak çalışmalar yapmaktadır. Topluma ait hemen her yapının incelendiği ve bazı çıkarımlar yapıldığı sosyoloji, yönetim faaliyetlerini de bu ölçüde etkilemektedir.

Halk arasında da yönetime dahil olma veya bir şekilde ilişki kurulmasını anlatan birtakım söylemlerde bu kültürün bir uzantısıdır. Örneğin sigortalı bir işte çalışmanın akraba nezdindeki değeri, bir kamu kurumunda memur olarak işe başlayan kişinin kendini ömür boyu güvende hissetmesi, üst düzey bir bürokrat tanıdığı olanın, o kişiyle dayı-yeğen veya amca-yeğen ilişkisi kurması ve bunları ifadelere dökülmesi yönetim kültürü ile toplumsal kültürün bir başka çakışma noktasıdır.

Bilimsel ve sanatsal anlamda bir geçmişe sahip olan yönetim biliminin tarih bilimi ile olan ilişkisi de ihmal edilmemelidir. Tarih, geçmiş zamanda yaşananlar hakkında bilgiler verir ve bu bilgiler kapsamında araştırmalar yapılarak bazı çıkarımlarda bulunulmasını sağlamaktadır. Yönetimin günümüzdeki halini alma süreci ise yüzyılların birikimi ile gerçekleşmiştir. Tarihte kurulmuş birçok devlet, kendi idari sistemlerini geliştirmiş ve yönetim alanında yenilikler yapmıştır. Şüphesiz her devlet, yönetim alanındaki çalışmalarını esnasında dünün ve bugünün sentezini yaparak geleceğe dair planlamalar yapmaktadır. Yönetime tarihsel açıdan bakmak, değerlerin ve kültürün korunmasını sağladığı gibi daha başarılı sonuçlar elde etmek ve deneme yanılma yöntemini kullanmamak için önemli bir yoldur (Bayansar, 2020).

Osmanlı Devleti'nin kuruluş aşamasında Şeyh Edebali'nin Osman Bey'e verdiği öğütlerden bir tanesi de “Geçmişini iyi bil ki, geleceğe sağlam basasın” ifadesi olmuştur. Devleti yönetecek kişiye verilen bu öğüt, geçmişin, bugünden ve gelecekten bağımsız düşünülmeceğinin iyi bir ifadelendirilmesidir. Bu bağlamda “tarihi yöntemi kullanarak, bir toplumun geçmişteki yönetime ait değerleri ve kurumlarını, kendi bünyesinde daha sonra çağdaşları ve günümüzdekilerle karşılaştırmak suretiyle yönetim düşüncesinin gelişmesine katkı sunmak amacıyla “Yönetim Tarihi” adında bir bilim dalı ortaya çıkmıştır” (Eryılmaz, 2016:92).

Yönetim biliminin ilişkilendirildiği bir diğer çalışma alanı ise hukuktur. Yönetimsel faaliyetlerin hukuka uygun bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla idare hukuku adı altında bir bilim dalı oluşmuştur. Kamu yönetimine en yakın hukuk dalı ise; İdare Hukukudur. Çünkü gerek kamu yönetimi gerekse de idare hukukunun alanları, devletin yürütme kolunun yapı ve faaliyetleri ile ilgilenmektedir. Her bir yönetim faaliyetinin ve yönetici davranışının anayasaya ve kanunlara uygun olması gerektiği de hukuk devleti olmanın bir uzantısıdır. Hukuk devletinde en büyük norm anayasa olduğuna göre, yönetim mutlak suretle anayasaya bağlı kalmaya ve uymaya zorunludur (Çeçen, 1977:135). Yönetim, her faaliyetinde hukuka uygunluk konusunu göz önünde tutar ve kanunlara aykırı gördüğü işlemleri de yerine getirmez. Böylelikle yönetim sağladığı her hizmette veya her yaptırımında meşruiyetini kazanmaktadır. Hukuka uygun bir yönetimin gerçekleştirildiği devletler düzenli yönetim ilkesine de sahip olmaktadır. Bu ilke, yönetimin şeffaf, hesap verebilir ve etik bir anlayışla yürütüldüğünün de göstergesidir. Hukukun, yönetime sağladığı bu katkılarla birlikte toplumda yaşayan her bireyin eşit ve ayrıcalıksız bir yaşam sürmesi hedeflenir. Böylelikle toplumsal barışın ve o ülkede yaşayan insanların arasında ki huzurun tesis edilmesi sağlanmaktadır.

Yönetimsel faaliyetlerde hukukun, düzenleme, hakları koruma, hak sahibine hakkını teslim etme gibi bir fonksiyonun olduğu gibi dinin de yönetim üzerinde ahlaki boyutta ve adaletli davranışı emretme gibi etkileri vardır. Fakat din, belirli bir yönetim şekli veya uygulamaları gibi konulara açıklık getirmemiştir. Dinin yönetim ile ilgili ilişkisi, dar veya geniş anlamda bu faaliyetin yürütüldüğü her yerde bazı düzenlemeler getirmesidir.

Örneğin, Allah'ın “insanlar arasında adaletle hükmediniz”⁵ emri, yönetimde adalete, hakka ve eşitliğe bağlı kalınması gerektiğini ifade eder (Diyanet İşleri Başkanlığı, 2020). Hz. Muhammed'in görev dağılımında “Emanet (iş, ehli olmayan kimseye verildiğinde) zayi edildiği vakit kıyameti bekle” (Buhari, 2017:62) sözü günümüzde liyakat kavramı çerçevesinde yönetim alanında hala tartışılmaktadır. İslam dininin hoş görmediği; adam kayırma, rüşvet alma, haksız kazanç elde etme, devlet malını gözetmeme gibi kötü davranışlar yönetimin başarısız bir hale gelmesindeki en büyük etkenlerdendir. İslam dini aynı zamanda yönetimin ahlaki ve etik boyutları üzerinde de düzenlemeler getirmiştir. Yöneticilerin hem Allah'a hem yönetilenlere karşı sorumlu tutulması, dinin yönetsel faaliyetlere ne kadar büyük önem verdiğinin bir göstergesidir. Buradan da anlaşıldığı üzere din, yönetimin hangi usulde yapılacağı ile değil hangi esaslar üzerinde durulacağı, hangi hassasiyetlere dikkat edilmesi gerektiği gibi hususlarla ilgilenmektedir.

3.1.2. Kamu Yönetimi

Yönetim kavramını kendi içerisinde kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi olarak iki farklı şekilde değerlendirebilir. Aralarında teorik ve pratik uygulamalar bağlamında farklılıkların olması, her ikisinin de yönetim olgusu altında değerlendirilmesine engel teşkil etmemektedir. Kamu yönetimi, dar anlamda zihinlerde devletin yürütme organının faaliyetlerini canlandırmaktadır. Fakat geniş ölçekte bakıldığında kamu yönetimi; kamu politikalarının yerine getirilmesi amacıyla yapılan tüm uygulamalardan oluşmaktadır (White, 2016:1).

Kamu kelimesinin sözlükte; “halk hizmeti gören devlet organlarının tümü, bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme” (www.sozluk.gov.tr) gibi anlamlara karşılık geldiği görülmektedir. Kamu yönetimi ise barındırdığı bu anlamların dışında, akademik bir disiplin, bir faaliyet ve bir meslek olarak da değerlendirilmektedir.

Kamu yönetiminin tam olarak neyi ifade ettiğini anlamak için öncelikle amacının sorgulanması daha doğru olacaktır. Thomas Woodrow Wilson⁶ 1887 yılında kaleme aldığı

⁵ Nisa Suresi, 58. Ayet; “Allah size, emanetleri mutlaka ehline vermenizi ve insanlar arasında hükmettiğiniz zaman adaletle hükmetmenizi emreder. Allah size ne güzel öğütler veriyor. Şüphesiz Allah her şeyi iştikte, her şeyi görmektedir”.

⁶ Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), ABD'nin Virginia eyaletinde dünyaya gelmiştir. Hukuk eğitimi aldıktan sonra bir müddet avukatlık ve akademisyenlik yapmıştır. Princeton Üniversitesi

“İdarenin İncelenmesi” makalesinde bu kavramı şu şekilde tanımlamıştır; “kamu yönetimi, hükümet etmenin uygulama ya da işletme yönüdür, çünkü amacı kamuya ilişkin işleri mümkün olduğu kadar halkın arzuları ve zevkleri doğrultusunda verimli bir şekilde yerine getirmektir” (Polatoğlu, 2003:54). Görüldüğü üzere Wilson kamu yönetiminin faaliyet alanını ön plana çıkarmış, kavramın uygulama yönünün altını çizmiştir. Biraz daha geniş açıdan bakıldığında; kamu yönetiminin amacı: devletin nihai ve asli görevlerinin kapsamını oluşturan kamu düzeni ve toplumsal hayatın korunması, adaletin tesis edilmesi, gençlerin geleceğe daha iyi bir şekilde hazırlanması için yönlendirilmesi, bireylerin güvenli bir ortamda yaşamlarını sürdürmesi ve sıhhatli bir toplum için gerekli önlemlerin alınması, çıkar ve grup çatışmalarının önüne geçilerek huzurun sağlanması, kısacası vatandaşa iyi bir hayat sürme imkanının sağlanmasıdır (Aydın, 2012:51). Bu kavram hakkında yapılan çokça tanım olmuş ve genellikle kamu yönetiminin, faaliyet, bilim ve meslek anlamlarından birisi daha baskın konumda olmuştur. Fakat her tanımda yönetim faaliyetinin tarafları olarak; idareci-halk, verilen bir hizmet; kamu hizmeti ve biçilen roller; yönetici-yönetilen öğelerine yer verilmiştir.

Kamu yönetiminin bir diğer yönü ise, siyasi organlara teknik destek sağlayan ve bu organların verdiği kararlar doğrultusunda uygulamalar yapan örgütler bütünü ifade etmektedir (Ergun, 2015:6). Siyaset ve kamu yönetiminin ayrı birer bilim dalı olarak incelenmesi hususunu Wilson, 1887 yılındaki yazısı ile ilk defa gündeme getiren kişi olmuştur. Teorik olarak farklı alanlar olarak değerlendirilseler de aralarındaki ilişki kesintisiz bir şekilde devam etmektedir. Karar verici ve uygulayıcı roller üstlenen bu iki alan gerek kararların alınmasında gerekse de uygulamaların etkililiği ve verimliliği hususundaki denetimi esnasında birbirini eşgüdümleyen ve ilişkili iki farklı bilim dalıdır.

Kamu Yönetiminin Öğeleri

Kamu yönetimi, toplumsal hayatın düzenli bir şekilde tesisi ve kamu hizmetlerinin doğru yer ve zamanda, doğru yerlere ulaştırılmasını sağlayan, kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasında en önemli rolü alan ciddi bir sistemdir (Eryılmaz, 2016:14). Başarılı her sistemin, kendi bünyesinde

rektörlüğünden sonra New Jersey valiliği görevine seçilmiştir. Daha sonra ABD Başkanlığına adaylığını koyarak 28. Başkan olmuş ve art arda iki kez bu göreve seçilmiştir.

bulundurduğu bazı temel öğeleri vardır. Kamu yönetimini meydana getiren altı temel öğe ise; halk, teşkilat, kamu politikası, norm düzeni, mali kaynaklar ve kamu personelidir.

Halk, aynı ülke sınırları içerisinde yaşayan, aynı kültür özelliklerine ve ortak bir kader birliğine sahip, din, dil, ırk, yaş ve cinsiyet ayrımı olmaksızın bütün insanları ifade etmektedir (www.sozluk.gov.tr). Bir ülkede yaşayan her birey, halkın bir parçasıdır ve siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, şirketler, vakıflar ve diğer topluluklar da halkı meydana getiren önemli unsurlardır. Dolayısıyla kamu yönetiminin bu unsuru sistemin beşerî boyutunu oluşturduğundan en önemli öğesi olarak kabul edilebilir.

Kamu yönetimin ikinci temel öğesi, teşkilattır. Kamu hizmetlerinin aksamadan yerine getirilmesi ve sistematik bir şekilde sağlanması için bir örgüte, teşkilata ihtiyaç vardır. Devletin teşkilatlanması ile kamu kurumları ortaya çıkar ve her bir kurum alanı ile ilgili iş ve işlemleri yerine getirmekle mükelleftir. Bu teşkilatlanma kamu hizmetlerinde devamlılık, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerinin de korunmasında büyük ölçüde rol almaktadırlar.

Bir diğer temel öğe, kamu politikalarıdır. Kamu politikası; siyasi iktidarın, toplumsal hayatı düzenleme, sorunlara yaklaşma ve çözüm üretme, karar alma, hukuki düzenlemeler, uluslararası arenada takip edeceği yöntemler gibi konulardaki belirlediği yöntemleri uygulama veya uygulamama tercihidir. Başka bir ifadeyle, kamu politikaları, siyasi sistem içinde “otorite” olarak tanımlanan, devlet başkanı, hükümet, bakanlar, yasama organı, yerel yönetim temsilcileri, valiler, kaymakamlar, idari ve üst kurullar, üst düzey kamu yöneticileri tarafından formüle edilir ve uygulanır (Eryılmaz, 2016:15). Kamu politikaları bazen alınan kararlar neticesinde harekete geçmeyi gerektirirken, alınabilecek tepkisizlik kararı da kamu politikası olarak değerlendirilebilmektedir. Sivil toplum kuruluşları ve toplum yararına hizmet eden kurumların da kamu politikalarını belirlemede ki etkisi göz ardı edilmemelidir. Özellikle demokrasi ile yönetilen ülkelerde kamu politikaları belirlenirken, kararların ortak payda da birleştirilmesi hususuna dikkat edilmektedir.

Norm düzeni, kamu yönetiminin bir diğer önemli temel öğelerinden birisidir. Norm düzeni; bir ülkede, anayasa, kanunlar, tüzükler, yönetmelikler ve idari kararlar ile bunlara ilişkin yargı makamlarının kararları ve içtihatlarından meydana gelir (Eryılmaz, 2016:15).

Bu bütünlüğü sağlamak için, hukuk kuralları, yan yana veya rastgele bir şekilde sıralanmaz; bunlar alt alta, üst üste yani belli bir hiyerarşik düzene göre sıralanırlar (Gözler ve Kaplan 2019:193). Normlar düzenindeki hiyerarşi hukuki bütünlüğü sağlamada ve idarenin işlemlerinde öncelikli olanı belirlemede önemli rol almaktadır. Kamu yönetimi, iş ve işlemlerinde hukuka uygunluğu ve düzenlilik esasına önem vermektedir.

Kamu yönetiminin beşinci temel ögesi, mali kaynaklardır. Kamu yönetimi, hizmetlerini sağlamak için ihtiyaç duyduğu maddi kaynakları büyük ölçüde vergilerle sağlamaktadır. Bu elde edilen gelirlerin yönetimi ise kamu mali yönetimini ortaya çıkarmaktadır. Kamu yönetimi, kamusal ihtiyaçları ve kurumsal ihtiyaçları bu mali kaynaklarla gidermektedir. Her türlü hizmetin sağlanmasında görevlendirilen kurumların ve bu hizmetlerin vatandaşla ulaştırma aşamalarındaki finansman gereksinimleri açısından bu kaynaklar büyük önem arz etmektedir.

Kamu görevlileri, kamu yönetimin temel öğelerinin sonuncusudur. Bütün kamu tüzel kişilerinde, gerek kamu hukukuna gerek özel hukuka tabi olarak çalışan, memur, sözleşmeli personel veya işçi statüsünde olsun herkes kamu görevlisi olarak değerlendirilebilir (Gözler ve Kaplan 2019:615). Kamu görevlileri, idarenin beşeri yönünü oluşturmaktadır. Kamu yönetiminin vatandaşla iletişimini büyük ölçüde kuran, hizmetlerin muhteviyatını belirleyen, karar alan ve uygulamaya koyan, denetleyen ve hukuka uygunluğu tespit eden kamu görevlisidir. Bir başka ifadeyle kamu görevlisi, kamu yönetiminin insani vasıflarının tecessüm ettiği unsurudur.

Kamu Yönetiminde Görev ve Amaç

Kamu yönetimi hakkında yapılan tanımlamalar, genellikle tarif edenin bu çalışma alanına bakış açısına göre farklılıklar göstermiştir. Zira bazı tanımlarda bu disiplinin işlevsel yönü, bazı tanımlamalarda ise fonksiyonel yönleri ön plana çıkartılmıştır. Bu bilim dalının daha iyi anlaşılabilmesi için, kamu yönetiminin görevleri, sorumlulukları, amaçları ve hedefleri konularında daha çok bilgi sahibi olmakla mümkün gözükmektedir. Kamu yönetiminin temeldeki amacı ve görevi; kamu hizmetlerinin en etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlayarak, toplum yararını ve menfaatini gözeterek faaliyet göstermektir.

Kamu yönetimi, yöneticilerin ve personelin emrindeki kaynakların en verimli şekilde kullanılmasını hedefleyerek, kamuya ait yapıları, makineleri, yolları ve çeşitli tesislerle birlikte nüfus sayısı çok fazla olan insan kaynaklarının da iyi bir şekilde yönetilmesi amacını taşımaktadır (White, 2016:67). Kaynakların verimli kullanılması ve iyi bir yönetim anlayışının ortaya çıkması için, zararların azaltılması, karlılığın artırılması, doğru yerde ve zamanda harcamaların yapılması, belirlenen hedeflere en ekonomik şekilde ulaşılması gibi önemli adımlar, bahsedilen bu amaca ulaşmak için temel noktalaradır.

Konu itibari ile kamu yönetimi; kamu politikalarının oluşturulması ve yürütülmesi, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin mevzuatın öngördüğü işler ile idari kararlar yerine getirmek üzere prosedürlerin uygulanması, kamu personelinin iş ve işlemleri, yasaların ve idari kanunların uygulanması, halkın temel ihtiyaçlarını sağlamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretimi gibi geniş bir görev kapsamına sahiptir (Eryılmaz, 2016:10).

Kamu yönetimi disiplininin incelenmesinde, kavram olarak birbirinden ayrılabilen, ancak uygulamada çoğu kez birbiri içine girmiş iki farklı amaç güdülebilir. Bu amaçlar, örgütler içinde aynı ortamı paylaşan bireylerin davranış biçimleri, örgütlerin çalışma usulleri ve teşkilatların en etkili biçimde nasıl örgütlenmeleri gerektiği konusunda tavsiyelerde bulunmakla ilgilidir (Herbert, Smithburg ve Thompson, 1985:15). Buradan hareketle kamu yönetiminin, örgüt sorunları ve yönetici davranışları konularının ikisiyle de ilgilendiğini söyleyebiliriz. Kamu yönetimi, insanların ve araçların doğru bir şekilde yönetilmesini amaçlar.

Devletin devamlılık esasına riayet etmek, toplumun varlığını ve düzenini tesis etmek için kamu yönetiminin düzenli ve aralıksız bir şekilde işlemesi gerekmektedir. Toplumsal hayatın belli bir düzende kalması, kamu yönetiminin temel amaçlarından biridir. Kamu yönetimi, toplumla ilk ve direkt olarak temas eden örgütsel yapıdır (Eryılmaz, 2016:11). Bununla birlikte daha çok faaliyet boyutları üzerinde durulan kamu yönetimi, hükümetin ve onun yönettiği toplumla ilişkilerin daha iyi bir noktaya taşınmasını sağlamak olduğu kadar, toplumsal ihtiyaçlara daha duyarlı kamusal politikaların oluşturulmasını özendirme de olmalıdır.

3.2. Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişim Süreci

Kamu yönetimi bir disiplin olarak diğer bilim dalları ile kıyaslandığında çok daha yeni bir alan olduğu söylenebilir. Eylemsel olarak geçmişi çok eskilere dayanan kamu yönetimi, bilimsel anlamdaki gelişimi ve yapılan çalışmalar bağlamında daha yeni sayılabilecek bir düzeydedir. Kamu yönetimi düşüncesinin gelişimi, insanların bir araya gelerek, kendilerini yönetecek birimler kurma gereksinimini hissettiği zamandan itibaren başlamıştır. Örneğin Eski Mısır'da tarım faaliyetleri, sulama, Nil nehrinden gelecek su baskınlarına karşı önlem alma, piramitlerin inşaatı için gereken yönetim sistemleri bir ihtiyaç neticesinde kurulmuştur (Çevik, 2012:15). Fakat modern anlamda kamu yönetimi, Orta Çağın sona ermesi ile birlikte 15. ve 16. yüzyıllarda ulus devletlerin oluşması ile ortaya çıkmıştır (Leblebici, 2004:7).

Giderek artan dünya nüfusu, büyüyen ve gelişen devletler ise kamu yönetiminin faaliyet alanını genişletmeye başlamıştır. Buradan hareketle kamu yönetiminin sanatsal olarak çok eskilere dayandığını söylemekle birlikte, disiplin olarak yeni bir bilim dalı olduğu ifadesi doğru bir çıkarım olacaktır. Kamu yönetimi, daha çok tanımlardan yola çıkılarak vatandaşa hizmet götüren ve kamu yararı amacına yönelik çalışmalar yapan bir sistem olarak bilinse de yine aynı amaç için icracı ve müeyyide uygulayıcı bir yanı da vardır. Toplumsal huzuru bozan veya suç işleyen kişilere karşı verilen cezalar yahut kısıtlanan özgürlükler de kamu yönetiminin birer parçasıdır.

İlk çağlardan itibaren birçok düşünür, yönetimin daha iyi işlemesini sağlayacak usul, kural, davranış ve kurumlar üzerinde durmuşlar, bu konulardaki fikirlerine “ahlak”, “siyaset” ve “felsefe” kitaplarında yer vermişlerdir. Konfüçyüs (M.Ö. 551-479), Sokrat (M.Ö. 470-399), Platon (M.Ö. 384-322), Farabi (870- 950), İbni Haldun (1332-1406), Nizamülmülk (1018-1092) ve Machiavelli (1469- 1527) gibi düşünürler ve devlet adamları yönetim üzerine çalışmalar yapmış ve eserlerini günümüze kadar ulaştırmışlardır (Eryılmaz, 2016:33). Bu alandaki ilk çalışmalarının sahibi olan düşünürler, iyi yönetim, ahlaka ve erdeme önem veren yönetici, adaletin ve liyakatin tesisini sağlayan hükümet gibi konulara çokça eğilmiş refaha erişmenin bu yollardan geçtiğini ifade etmişlerdir.

Dünya'daki nüfusun artışı ve devletlerin sayısının giderek artması, yönetimi giderek daha önemli bir yere taşımıştır. Bu konuda becerikli ve liyakat sahibi kişilerin

yetiştirilmesi için okullar açılmış, eserler kaleme alınmıştır. Türk-İslam tarihine bakıldığında bunun en iyi örneği Enderun Mektebi'dir. Bu okulda diğer medreselerden farklı olarak fıkıh ve tefsir ilimlerinin yanında pozitif bilimlerinde öğretildiği ve öğrencilerinin seçilerek alındığı bilinmektedir. Enderun Mektebi devlete bağlı yöneticiler yetiştirme amacıyla kurulmuştur. Daha eski zamanlarda ise Aristo ve Konfüçyüs'ün okullarında yönetici yetiştiriliyor lakin öğrenciler yönetim amacıyla o eğitimi almıyorlar ve onlara yönetici sıfatı verilmiyordu (Polatoğlu, 2003:60).

Yönetici kademelerine ehil idarecilerin yetiştirilmesi için kurulan okulların geçmişi bir hayli eski olsa dahi kamu yönetimi 19. yüzyıla kadar daha çok siyaset bilimi dairesi içerisinde değerlendirilmiştir. Binlerce yıldır varlığı kabul edilen yönetim uygulamaları, felsefe ve siyasetten ayrı bir şekilde ilk olarak 17. asırda adından söz ettirmiş, 18. asrın sonlarında doğru ise bugünkü anlamda karşılık bulmaya başlanmıştır (Aydın, 2012:55). O tarihlerden itibaren kamu yönetimi alanında daha sistematik çalışmalar ve akademik incelemelerle birlikte disiplin müstakil bir bilim dalı haline gelmiştir. Osmanlı devletinde de bu bilim dalında dersler okutulmuş ve 1870'li yılların okul programlarında usul-i idare adı altında ders yürütülmüştür (Güler, 2015:10). Yaşadığımız yüzyılda devletin sorumluluk alanının her geçen gün artması bu bilim dalını daha önemli hale getirmektedir. Buradan hareketle, ekonomik, siyasi, idari ve toplumsal meselelerle ilgi çalışmalar yürüten her birey veya grubun kamu yönetimi alanında bilgi sahibi olması gerektiği ifade edilebilir (Versan, 1984:9).

Kamu yönetiminin siyaset biliminin gölgesinden kurtulup ayrı bir bilim dalı olarak ele alınması Amerika'da Wilson'un 1887 yılında bu konuya dikkat çekmesi ile başlamıştır. Ancak bu konuda tam bir fikir birliğinin var olduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun sebeplerinden birisi; yönetimin 1727 yılından itibaren kameral bilim olarak Prusya'da öğretisinin başlaması ve bu döneme ait egemen ekonomik anlayışın merkantilizm olmasından kaynaklıdır (Ergun, 2015:8). Kameralizm ise, ekonomik olayların devletin eli ile yönetilmesi ve ekonomik gelişimin bilimsel argümanlarla desteklenmesidir. Bir diğer sebep olarak görebileceğimiz konu ise, Avrupa'da kamu yönetimi üzerine yapılan çalışmalardır. Fransız Charles Jean Bonnin tarafından 1812 yılında yayınlanan "Kamu Yönetimi İlkeleri" adlı kitabın, aynı zamanda bu alanda verilmiş ilk eser olduğu da kabul edilmektedir.

Bu çalışmaların, kamu yönetimi alanında verilmiş ilk eserler olarak kabul edilmesinin; bu kaynakların başlığındaki kamu yönetimi veya yönetim ifadelerinin bulunmasından kaynaklandığı söylenebilir. Zira bundan asırlarca evvel yazılmış olan “Siyasetname”, “Kutadgu Bilig”, “El Medinetül Fazıla”, “Koçi Bey Risaleleri” gibi Türk İslam yönetim anlayışına katkıda bulunmuş eserlerin içerik itibari ile devlet yönetimi alanında bilgiler sunduğı görülmektedir. İsimlerine yer verilen bu eserlerin, kamu yönetimi alanında, akademik bağlamda dünya literatüründe çok fazla yer edinmemiş olması tarafımızca bir eksiklik olarak görülmektedir. Nitekim bu eserlerde üzerinde en fazla durulan “adalet” ve “liyakat” kavramları günümüz yönetim bilimcilerinin de hala üzerinde durduğu önemli konulardandır (Bayansar, 2020:28).

Kamu yönetimi alanındaki çalışmaların 20. yüzyılda çok farklı bir mecraya taşındığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bazen siyaset bilimi bazen idare hukuku alanları ile birlikte anılan fakat kendisine farklı bir yer edindirmeye çalışan kamu yönetimi, Wilson’un siyaset-yönetim dikotomosini gündeme getirmesi ve inceleme başlatması üzerine kendisine ilerleyecek farklı bir alan açmıştır. Columbia Üniversitesi İdare Hukuku profesörü Frank Goodnow, Wilson’un düşüncelerini daha derinleştirmek amacıyla kuramsal anlamda da siyaset bilimi ve kamu yönetimini farklı disiplinler olarak ele almış, siyasetin, ürettiğı politikaların yürütülmesiyle uğraşmaması gerektiğini vurgulamıştır (Leblebici, 2004:9).

Dünyanın birçok yerinde yönetim alanındaki çalışmalar bu şekilde devam etmiş, köklü bir devlet geleneğine sahip olan Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde ise batılılaşma ve yenileşme hareketlerinin etkisi ile Amerika ve Avrupa’daki yönetim alanındaki gelişmeler de yakından takip edilmiştir. Bu gelişmeler neticesinde ithal edilen yönetim reformlarının ülkemiz açısından nasıl bir etkilenme olduğuna ve sonuçlarının neler olduğuna çalışmanın ilerleyen kısımlarında yer verilecektir.

3.2.1. Avrupa’da ve Amerika’da Kamu Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Ahlak, felsefe ve siyaset kitaplarının ve konularının dışında ayrı bir alan ve disiplin olarak incelenen ve daha yeni sayılabilecek bir konu olan kamu yönetiminin, Amerika’daki gelişiminin Avrupa ile kıyaslandığında hiç şüphesiz Avrupa’daki çalışmalar çok daha eskiye dayanmaktadır (Eryılmaz, 2016:34). Avrupa’da Antik Yunan site-devletlerinin, bu

dönemde yaşamış Konfüçyüs, Sokrat, Eflatun ve Aristo gibi düşünürlerin, Avrupa’da gelişen ve toplumsal yaşamı düzenleyen Hıristiyanlık dini ve kilise kurumu ile kurulan ve uzun yıllar tarih sahnesinde kalan devletler, kamu yönetiminin uygulama ve bilimsel anlamda gelişmesine yön vermiştir (Çevik, 2012:62). Bu dönemde yaşayan düşünürler, devlet yönetimini, sosyal sınıfları ve devlet adamlarında bulunması gereken vasıfları açıklamaya çalışmışlardır. Yaşadıkları dönemin koşulları gereği, demokratik bir yönetimin karşısında, bilgili ve erdemli kişilerin azınlığı yönetmesinin yanında bir görüşü savunmuşlardır. Yukarıda da belirtildiği üzere bu dönemde daha çok ahlak, felsefe ve siyaset konularında kitaplar kaleme alınmış ve yönetimin daha iyi işlemesi için geliştirilen, düşünce, ilke, usul, kaide, kural ve davranışlara ait görüşler bu eserler vasıtasıyla aktarılmıştır.

Kamu yönetimi alanındaki düşünceler, Amerika’ya göre dünyanın diğer medeniyetlerinde daha eskiye dayandığı halde, Amerikan bilim adamları, yöneticiler ve devlet adamları bu disiplinin gelişiminde ve çalışmaların yaygınlaşmasında öncü rol oynamışlardır (Çevik, 2012:56). Yönetime bilimsel açıdan bakışın ortaya çıkmasında ve yaygınlaşıp gelişmesinde, Amerika’da 1880’li yıllarda ortaya çıkan “yönetim hareketi” (management movement) ciddi bir etken olmuştur (Baransel, 1993:116). Yönetim teorisi ve örgütü ile ilgili yazılan kitapların büyük bir bölümü Amerikalılar tarafından kaleme alınmış ve bu dönemde Amerika’da kamu yönetimi ile ilgili okullar, enstitüler kurulmuş, dersler verilmiştir (Çevik, 2012:56). Ayrıca, yönetim ile ilgili dernekler kurulmuş, konferans ve seminerler düzenlenmiştir. Böylece yönetim hareketi, bilimsel yönetim hareketine dönüşmüştür (Baransel, 1993:116). 19. yüzyılın sonlarına doğru Amerika’da bulunan bir üniversite kütüphanesinin raflarında kamu yönetimi alanına dair bulunan eserlerin sayılı olması henüz o yıllarda disiplinin çok ilgi görmediğini göstermektedir. Fakat yirminci yüzyılın başlarında raflarda kendine yer edinen kamu yönetimi ile ilgili kitap sayılarının artması, bilimsel anlamda bu alanın dikkatleri üstüne çektiğini ve çalışmaların arttığının bir göstergesidir (Öztaş, 2014:36). Bu alanda yapılan çalışmalarda ve verilen eserlerde en çok katkısı olan ve ilk akla gelen yönetim guruları ise; Wilson, Goodnow ve White’tır.

Yirminci yüzyılın başlarında F. W. Taylor’un “Scientific Management” (Bilimsel Yönetimin İlkeleri), H. Fayol’un “General and Industrial Management” (Genel ve Endüstriyel Yönetim ve Weber’in “Wirtschaft und Gesellschaft” (Bürokrasi ve Otorite)

adlı eserleri kamu yönetiminin meşruiyet kazanmasında ve gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Bu eserleri incelediğimizde; Taylor, yönetimde bilimi daha etkin kullanmayı ve verimliliği artırmayı; Fayol, yönetim fonksiyonları ile süreç incelemesi yaparak daha iyi bir yönetim için yol haritası çizmeyi; Weber ise bürokratik örgüt yapısının yönetimler için üstün yanlarını ve özelliklerini açıklamayı amaçlayarak kamu yönetiminin gelişiminde katkı sağlamışlardır.

Merkezi Devlet Yönetimine Geçişin Ekonomik-Siyasal Boyutu: Kameralizm

Kameralizm, 17. ve 18. yüzyıllarda merkantilist anlayışın Prusya'da ki devlet yönetimine yansımalarıdır. Kavramsal açıdan kameralizm, mali kuruluşa karşılık gelen oda anlamında kullanılmış ve "kamera" kelimesinden türemiştir. Alman kralının hazinelerinin muhafaza edildiği odaya verilen kamera adı bu kavramın ana çıkış noktası olarak değerlendirilebilir. Nitekim o dönemde kameralistik kavramı kamu maliyesine, Kameralizm ise krala ait varlıkların ve maddi kaynakların yönetimini konu alan politikalara karşılık gelmekteydi (Erdem, 2010:178). Kamu yönetimi disiplinin kökenlerinin bilimsel açıdan filizlendiği 16. ve 17. yüzyıl Avrupa'sında feodalitenin yerini alan güçlü merkeziyetçi devletlerin daha iyi yönetilmesi için çalışmaların yapıldığı ve tartışmaların yürütüldüğü Kameralizm kürsüleri Prusya'da kurulmuştur (Özer ve Önen, 2019:23).

Kameralizm kürsüleri, eski Yunan öğretilerinde yer verilen Polis Bilimi üzerine temellendirilmiş ve Aristotelesçi anlayışla geliştirilen merkantilizm'in ekonomik bakış açısının sentezlenmesi ile hem ekonomik hem de siyasi bir paradigma geliştirilmesine ön ayak olmuştur (Çiner, 2009:3). Böylece, "toplumun refahını devletin ekonomiye müdahalesi ile gerçekleştirme amacına hizmet etmenin hedeflediği "merkantilizm" ve bunun bilimsel bir şekilde destekleyen sosyal ve ekonomi bilimleri bütünü olarak değerlendirilen "Kameralizm" ön plana çıkmaya başlamıştır" (Usta ve Akıncı, 2018:71). Buradan hareketle Kameralizm'i yalnızca yönetsel açıdan veya yalnızca ekonomik açıdan değerlendirmek, gerek kavramın anlaşılması gerekse de dönemin şartlarını kavrama açısından yetersiz kalacaktır.

Merkantilist anlayış, devletin sahip olduğu servetle devletin gücünü doğru orantılı olarak kabul eder. Dolayısıyla devlet, sahip olduğu değerli madenleri artırma yoluna gitmeli ve bunun içinde güçlü bir ticaret ağı kurmalıdır. Bu düşünce ticaret yapan burjuva

sınıfının çıkarları ve milli devletin çıkarlarını da ortak paydada buluşturmaktadır. Hem devletin hem ticaret yapan sınıfının kazanımı, bu ticaret ağının olabildiğince genişletilmesine ve denizaşırı ülkelerle de bağlantıların kurulmasına bağlı olmuştur. Bu ilişkinin kurulabilmesi için de güçlü bir devlet anlayışı ve yine güçlü bir orduya ihtiyaç duyulmuştur (Erdem, 2010:177).

Hocaoğlu, kameralistlerin bu amaçlarına ulaşabilmesi için şu hedefleri belirlediklerini ifade etmiştir (1997:375);

- Ortaçağ'dan kalma ve merkezi bir yönetim anlayışının önündeki büyük engel olan “adem-i merkeziyetçiliği” etkisiz hale getirilmesi,
- Hem uhrevi hem de dünyevi anlamda başat bir aktör konumunda olan kilisenin dünyevi anlamda gücünün elinden alınması,
- Maddi olarak güçlendirilmiş güçlü ve özgür bir orta sınıf oluşturulması.

Kameralistler, yer verilen bu üç temel hedefe ulaşabilmek için varlığını uzun yıllar devam ettiren eski anlayışı bir kenara bırakmak gerektiğini savunmuşlar ve bu inanç doğrultusunda mücadele etmişlerdir. Esasen yer verilen ilk iki hedef daha çok eski ile yeninin savaşı olarak kabul edilebilir. Fakat üçüncü hedef, daha çok merkezi yönetime sadık bir zümrenin oluşumu ile birlikte bunlardan tahsil edilmesi planlanan vergi gelirlerinin, devlet gelirlerine ciddi katkısı olacağı yönünde bir anlayışla belirlenmiştir. Bu zengin ve güçlü orta sınıfın inşa edilmesi ise bireysel girişime ve mülkiyetin korunmasına bağlı olarak görülmüştür. Hayata geçirilmesi planlanan bu değişimin ancak merkezi bir anlayışa sahip eğitim anlayışı ile dönüştürülebileceği de kameralistlerin ana düşünceleri arasında yer almıştır (Hocaoğlu, 1997:376).

Ekonomik, sosyal ve idari anlamda olduğu gibi eğitim hayatının tek merkezden yönetilmesi, merkezi anlayışın devletin en uç kılcal damarlarına kadar sirayet etmesi amacını taşımaktaydı. Bu gelişmelerin önünü açmak amacıyla kameralist düşünenin teorisi ve uygulanmasının da tutarlılığını sağlamak gerekmekteydi. Bunun için kurulan Kameral bilim kürsülerinde akademik çalışmalar yapan ve bu düşünce doğrultusunda hizmet edecek yöneticiler yetiştirilmiştir. Diğer üniversite kürsülerinden farklı olarak burada ders veren ve yönetici yetiştiren bilim adamlarının da aynı zamanda saha çalışmalarına katılmaları, önceden de ifade edildiği gibi teorinin ve pratiğin örtüşmesi hususunda önemli bir ayrıntı

olmuştur (Usta ve Akıncı, 2018:76). Nitekim yönetim konusunda en sık karşılaşılan açmazlardan birisi de uygulamadan uzak alanlarda yapılan teorik çalışmaların, eyleme dönüştürüldükten sonra meydana gelen sorunların genellikle önceden tespit edilmemesinden kaynaklı olduğu söylenebilir. Esasen kameral kürsüler, Osmanlı Devleti'nde devlet adamı yetiştirme amacıyla ihdas edilmiş ve bu anlamda dünya üzerinde olan ve kurulacak yönetim okullarına örnek teşkil edecek “Enderun Mektebi” kurumunun bir anlamda modernleştirilmiş bir şekli olarak değerlendirilebilir.

Kameralizm'in devlet yönetimine getirdiği yeni paradigma ve kameral bilimlerin okutulduğu kürsülerin kurulması, özellikle Avrupa kıtasında yönetim biliminin gelişimine ve bu alanda yapılan akademik çalışmalara ortam sağlamıştır. Bununla birlikte hem ders olarak okutulması hem de yönetici yetiştirme ideali taşıyan bir okulun aynı zamanda yönetimin merkezinde olan kişilere danışmanlık hizmetleri de sağlaması yönetim bilimlerinin etki alanını artırdığı gibi üzerinde daha fazla kişilerin çalışmalar yapmasına ve bu alanda eserler vermesini sağlamıştır.

3.2.2. Kamu Yönetimine Yön Veren Kişiler ve Eserleri

Kamu Yönetimi'nin gelişiminde 19. yüzyıl bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir. Bu yüzyılda, hem Amerika hem Avrupa'da kamu yönetiminin mevcut durumu değerlendirilirken birçok konferans, bildiri ve eserle birlikte alana katkı sağlayacak hatta yön değiştirecek gelişmeler meydana gelmiştir. Bu bölümde, 19. yüzyılda kamu yönetimi alanında başat rol oynayan isimler ile birlikte anılan eserleri hakkında incelemeler yapılacaktır.

Charles Jean Bonnin ve Kamu Yönetimi İlkeleri

Fransa'da, 19. yüzyılın ilk yıllarında Napolyon'un, milli birliği sağlama düşüncesi ile giriştiği reformlar kamu yönetimini önemli bir noktaya taşımıştır. Napolyon, kendi meşruiyetini sağlama ve kamu hizmetlerini organize etmek amacıyla devleti yeniden yapılandırma gayreti içerisine girmiş ve bunun için kamu idaresinin teşkilatlanması ve kamu personeli ile ilgili yenilikler getirmiştir (Karasu, 2004:226-227). Bu reformların pratiğe dönüşmesinde Charles Jean Bonnin'in 1808 yılında “Bir İdari Yasanın Önemi ve Gerekliliği Üzerine” adlı taslak çalışma olarak kaleme alınan kitabı önemli bir rol oynamıştır. Daha sonra Bonnin bu eseri genişleterek, 1812 yılında içerisinde 68 temel

ilkkenin yer aldığı ve açıklandığı “Kamu Yönetiminin İlkeleri” adlı üç ciltlik kitabı yayınlamıştır (Özer ve Önen, 2019:21). Bonnin, kamu yönetimi adı altında ilk defa yayınlanan bu kitabında disipline ait ilk sistematik bilgi üretme girişimi olduğunu, bu ilk girişim için de okurlarından hoşgörü beklediğini ifade etmiştir.

Bonnin’e göre kamu yönetimi, hukuk ve diğer sosyal bilimleri bünyesinde barındıran, dengeleyici, teorik bilgiden çok pratiği önceleyen, dar kalıplara sıkıştırılmaması gereken bir bilim dalıdır (Karasu, 2004:227). Kamu’da görev yapan personelin bir disiplin altında çalışması ile devletin daha etkin bir konuma geleceğini savunan Bonnin, kamu yönetiminin başlıca konularını; kamu düzeni, kamu otoritesi, kamu gücü, kamu yararına ilişkin hizmetler ve düzenlemeler olarak belirlemiştir (Özer ve Önen; 2016:22). Kamu yönetimine daha çok bilimsel açıdan yaklaşan Bonnin’in de önemli katkıları ile 19. yüzyılın ilk yarısında bir tür sosyal bilim olan “İdare Hukuku” alanı ortaya çıkmıştır. Bonnin ve Vivien gibi yazarların bu disipline yönelik yazıları ile ortaya çıkan bu hukuk dalı, Fransa’da kamu yönetimi alanında daha sonraları çalışmaların yapılması ile ciddi bir ivme kazanmış ve müstakil bir bilim dalı haline gelmiştir (Eryılmaz, 2016:35). Yönetim bilimi veya kamu yönetimi gibi yönetim ve örgüt konularını inceleyen bilim dallarında verilmiş eserlerde, genellikle üç dönem üzerinde incelemeler yapılmaktadır. Bunların ilki; “klasik” ya da “geleneksel”, ikincisi; “neoklasik” ya da “davranışçı örgüt”, üçüncüsü ise; “modern”, “çağdaş” veya “katılımcı” kuramlar olarak adlandırılmaktadır (Öztek, 2010:67).

Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi

Wilson, 28 Aralık 1856 tarihinde ABD’nin Virginia kentinin Staunton kasabasında dünyaya gelmiştir. Babası bir papaz olan Wilson’un annesi de bir bakan kızıydı. Baba ve anne tarafından İskoçyalı olan Wilson, babasının disiplinli hayat şartları altında kuralcı bir yaşam tarzı ile çocukluk yıllarını geçirdi. Çocukluk yıllarını geçirdiği Georgia ve Güney Carolina’da Amerikan iç savaşının yol açtığı yıkımlar sebebiyle düzenli bir eğitim hayatı geçirememiştir. 1873 yılında girdiği okuldan ise sağlık sebeplerinden ötürü ayrılmak zorunda kalmıştır (Özer, 2012:2). Daha sonra hukuk eğitimi almak için başladığı üniversite hayatını da sağlık problemleri yüzünden yarım bırakan Wilson, devlet yönetimi ve tarih alanında öğrenimlerini tamamlayarak felsefe doktoru unvanını almaya hak kazanmıştır.

Wilson, yönetim bilimine katkılarında daha çok siyasetçi ve devlet adamlığı tarafı ile bilinmektedir. Nitekim kendisi ABD'nin 28. Başkanı olarak görev yapmış, bu yönüyle tüm dünya ülkeleri tarafından tanınmış ve dünya siyasetine yön veren bir aktör olarak hatırlanmaktadır (Özer, 2012:1). Bunun yanında Amerikan Siyaset Bilimleri Derneği'nin (APSA) de altıncı başkanlığı görevini de yerine getirmiştir. Kamu Yönetimi'nin Siyaset Bilimi'nden ayrı bir bilim dalı olarak incelenmesinin dönüm noktasının; Wilson'un "İdarenin İncelenmesi" (The Study of Administration) adlı makalesinin "Political Science Quarterly" dergisinde yayınlanması ile gerçekleştiği kabul edilmektedir. Wilson bu makalesinde, kamu yönetiminin siyaset bilimden ayrı bir bilim dalı olması gerektiğini savunarak, kamu yönetimini devletin politikalarını uygulama mekanizması olarak değerlendirmektedir (Çevik, 2012:57).

Wilson, 1887 yılında kaleme aldığı makalesinin ilk paragrafında; "İdare çalışmalarının amacı, ilk olarak devletin neyi doğru ve başarılı bir şekilde yapabileceği; ikinci olarak, bu doğru işleri nasıl mümkün olan en üst etkinlikte ister para ister enerji olsun en az maliyetle yapabileceğini ortaya çıkarmaktır" (Wilson, 2016:1) ifadelerine yer vererek aslında kamu yönetiminin asıl ilgisinin ne olması gerektiğinin sınırlarını çizmiştir. Yine aynı çalışmada siyasetin, kamu yönetiminin yapacağı işleri belirlese de kurumların işleyişine ve idare edilmesine müdahil olmaması gerektiğinin altını çizmektedir. Buradan hareketle kamu yönetimi ve siyaset biliminin ortak paydaları olsa dahi gerek hareket alanları gerek üstlendikleri sorumluluklar bağlamında farklılıklar arz ettiğini ifade edebiliriz.

Wilson, kamu yönetimi alanında Avrupa'daki gelişmelerin varlığından bahsettiği gibi, Amerika'nın bu alanda ki gelişmelerde ve uygulamalarda geriden gelmesini de eleştirmektedir. Zira makalesinde kamu yönetimi alanının önemine değinmesi ise bu disiplin için büyük bir gelişmedir. Kamu yönetimi alanının siyasetten bağımsız bir şekilde, bilimsel yöntemlerle değerlendirmesi gerektiği görüşünü ortaya atarak, kamu yönetiminin bağımsız bir bilim dalı olarak değerlendirilmesinin temelini atmıştır.

Günümüzde kamu yönetimi ile ilgili yapılan yerli ve yabancı çalışmalarda hala Wilson'a disiplinin kurucu babası olduğu yönünde yapılan göndermelere sıkça rastlanılmaktadır. Özellikle idareye olan bakış açısı ve geleceğine yönelik fikirlerine dayanarak makalesinin yazıldığı dönemden itibaren Dimock, White, Simon ve Gornay gibi

yönetim bilimi guruları Wilson'un kamu yönetimi disiplininin öncüsü olduğu hususunu altını çizmişlerdir (Avaner, 2018:302).

Wilson makalesinde bürokrasi için; “yalnızca devletin tüm hizmetlerinin, halkın, kurum müdürlerinin ve altta çalışanların ortak siyasi hayatından uzak tutulursa var olacağı” (Wilson, 2016:19) ifadesine yer vererek, idarenin genel işleyişinde siyasete yer olmadığını altını çizmiştir. Wilson'a göre kamu yönetimi, tarafsız uzmanlardan meydana gelen bir teknik devlet aygıtıdır. Wilson ile birlikte, kamu yönetimi disiplini iki temel sacayağı üzerine kurulmuştur; siyaset ve örgüt kuramı (Eryılmaz, 2016:39). Wilson, kamu yönetimi ve siyaset bilimi dikotomosini gündeme getirerek kendisinden sonra da bu konuda çalışmalar yapacaklara yol gösterici olmuştur.

Frank Goodnow ve Siyaset-İdare Ayrımı

Frank Goodnow, 1859-1939 yılları arasında yaşamış, siyaset bilimci bir akademisyendir. Akademi'de verdiği dersler ve çalışmaları ile “kamu yönetiminin babası” olarak hatırlanan bilim insanlarından biri olmuştur. 1900 yılında yayınladığı “Politics and Administration” (Siyaset ve Yönetim) adlı eseri, siyasetin ve yönetimin ayrı ayrı ele alınması gerektiğini savunan bir eser olmuş ve Goodnow, en çok bu eseri ile anılmıştır. Goodnow, 1914'e kadar Columbia Üniversitesinde, Yönetim ve Kamu Hukuku alanlarında çalışmalarını devam ettirmiştir (Hergüner, 2017:36). Bu alanların yanında, Karşılaştırmalı İdare Hukuku, Belediye Sorunları, Amerika'da Şehir Yönetimi, Amerika'da İdare Hukuku'nun İlkeleri, Sosyal Reform ve Anayasa ve Anayasal Devletin İlkeleri konularında da çalışmalar yapmıştır (Aydın, 2012:59). Goodnow, aynı zamanda Amerika Siyaset Bilimleri Derneği kurucuları arasında bulunmuş ve bu derneğin ilk kurucu başkanlığı görevini ifa etmiştir. Goodnow'un, Wilson'un altıncı dönem başkanlığını yürüttüğü bir derneğin kurucu başkanı olması ve yine ikisinin de idare alanında çalışmalar yürütmesi, kamu yönetimi disiplininin de kurucu babası veya öncüsü olma hususunda bu iki gurunun karşılaştırılmasına sebep olabilir. Nitekim bu düşüncüyü savunan Avaner konuya şu şekilde açıklık getirmiştir (2018:305);

“Oysaki 1883'te Columbia Üniversite'nde başlayan öğretim üyeliği süresince Goodnow'un, kamu yönetimi ve idare hukukunun mezc edilmesi çerçevesinde “siyaset ve yönetim” çalışmalarına ağırlık verdiği

bilinmektedir. Goodnow kent yönetimi, uygulamalı siyaset, anayasal reform ve siyaset biliminin öteki alanlarında da çok etkili çalışmalar yapmıştır. Sözgelimi Charles A. Beard'in de ifade ettiği gibi Goodnow, ABD'nin modern toplumda yönetimin önemini fark eden ilk akademisyeni durumundadır. Üstelik Wilson'un ihtiyaç olarak gösterdiği Avrupa yönetim/idare bilgisine de sahip bulunmaktadır. Zira idare hukuku konusunda gelişmiş iki ülkenin iki okulunda da eğitim görmüştür. Paris Siyaset Bilimleri Okulu (Ecole Libre des Sciences Politiques) ve Berlin Üniversitesi'nde idare hukuku çalışmaları yapmıştır.”

Goodnow, siyasetin ve yönetimin işlevlerinin ve amaçlarının farklı olduğu hususunun altını çizmiştir. Hükümetin, siyasal bağlamdaki görevini, politika üretmek veya devlet iradesini ortaya koymak olarak ifade etmiştir. Kuvvetler ayrımının temelinde de bunu görmüş, yasamanın, devlet iradesini açığa çıkarmak ve politika oluşturmakla uğraştığını ve bunu yaparken yargının yorumlayıcı gücünden yararlandığını ifade etmiştir (Yaylı, 2015:231).

Siyaset, kamu politikalarının tartışıldığı, değerlendirildiği ve bir karara bağlandığı mecradır. Siyaset kavramının, devlet politikalarına rehberlik etme veya onları etkileme ile ilgisi olduğunu gösterirken, idare kavramının bu politikaların yürütülmesi ile ilgili olduğu gerçeğine vurgu yapmaktadır (Goodnow, 2016:26). Dolayısıyla siyasetin temel vasfının bir temsil olduğu, uygulama boyutunda olmaması gerektiği düşünülmektedir. Devlet sisteminde siyaset ve idarenin birbirinden ayrılması için bir girişimin olmaması ve hükümet kurumlarının yazılı anayasa ile nispeten katı ve uzlaşmaz bir hale getirilmesi, idarenin kontrol ve denetiminin siyasi fonksiyonu sağlayan hükümetin eline geçme eğilimi baş gösterir (Goodnow, 2016:28). Goodnow, “verimli bir yönetim ve halk tarafından benimsenen bir hükümet” anlayışının hakim olması, siyasal partilerin kanuni bir düzenleme ile idarenin ise devlet yöneticilerinin elinde olması ile mümkün olacağını düşünmüştür.

Günümüzde hala tartışma konusu olan bu siyaset-yönetim ayrımı, siyasetçilerin ve bürokratların çıkar hesapları nedeni ile devam etmektedir. İdarecilerin ve siyasetçilerin karşılıklı olarak özel beklentileri bu ikilinin ayrım problemi ve görev alanı sınırlandırması tartışmasını devam ettirmektedir. Bürokrasi bünyesinde görev yapan yöneticilerin

siyasetten uzak bir tavır sergilemeleri ve uygulamalarında siyasi düşünce bağımsızlığı düsturu ile hareket etmeleri, tarafsızlığın ve eşitliğin bir gereğidir. İdarenin sağlıklı bir şekilde işletilmesi, liyakatli personele sahip olunması ve adaletin tesis edilmesi, yöneticilerin uygulama ve karar aşamalarında bağımsız ve objektif davranmalarına bağlıdır.

Leonard D. White ve İlk Ders Kitabı

White, 1891 yılında ABD’de dünyaya gelmiş, tarih, siyaset ve kamu yönetimi alanında önemli çalışmalar yapmış bir bilim adamıdır. Kendisinden önce yapılan çalışmaları referans alarak kaleme aldığı ve bununla beraber kamu yönetiminin müstakil bir bilim dalı olduğu görüşünü savunan, “Introduction to the Study of Public Administration” (Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş), adlı eseri hala önemini korumaktadır. Ayrıca Kamu Yönetimi Dergisinin çıkarılmasında büyük rol almış ve yıllarca editörlüğünü yapmıştır. İdarenin birçok kademesinde görev almış ve bu sayede kamu yönetimine hem pratik hem de teorik olarak birçok katkılarda bulunmuştur (Aydın, 2012:60).

Kamu yönetiminin gelişiminde önemli bir yeri olan White, yirminci yüzyılın başında bu alana olan ilginin artmasının da sebeplerini araştırmıştır. Ona göre; devlet idaresinin maliyetinin giderek artması ve özellikle kamu hizmetlerinin sunumundaki finans ihtiyacının her geçen gün artışı bu disipline olan ilgilinin başlıca nedenidir. Modern devletlerin sorumlulukları her geçen gün artmaktadır çünkü yeni devletin programının her aşaması ilave idari faaliyet olarak kendini göstermektedir (White, 2016:73). Fakat dönemin siyasi ve kültürel yapısını, devlet faaliyetlerini, sadece iç ve dış güvenlik önlemleri alan bir bekçi konumuna getirerek sınırlandırmayı talep eden “laissez faire” sosyal felsefe ekolü, yönetimin kapsam olarak sınırlandırdığı, işlevsel olarak zayıf hale getirildiği bir zemin oluşturmuştur (White, 2016:72). Bununla birlikte gelişimin ve değişimin süreklilik arz ettiği o yıllarda kamu hizmetlerinin sağlanmasında birincil görev idareye düşmekte ve devlet başat konumda yer almaktaydı. Örneğin o yıllarda, belediye, yerel yönetim bölgesi, eyalet ve ulusal amaçlar için kullanılan kaynaklar yüzde 198 artışla 1912’de 2.131.402.000 Dolar iken 1922’de 6.346.332.000 dolar seviyesine kadar yükselmiştir (White, 2016:74). Hal böyle iken yönetim anlayışının daha da verimli bir hale gelmesi için dönemin yönetim bilimcileri bu alana doğru bir kayma göstererek, kamu yönetiminin bağımsız bir alan

olmasını sağlamışlardır. White'ın çalışmalarında da verimliliği, ekonomikliği ve tasarrufu bir amaç olarak gördüğü ifade edilebilir.

Amerika'da 1929 yılında Büyük Buhran'ın başlamasıyla, Chicago Üniversitesi'nde ders veren White, 1926 yılında yazdığı "Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş" adlı kitabı, 1929 sonrasında kamu yönetimine doğrudan atfedilmiş tek eser olarak kabul edilerek ve birçok öğrenci tarafından okunmuştur (Batmaz, 2015:32). Henüz tek bir tanım üzerinde fikir birliği sağlanamamış olan kamu yönetimi hakkında çalışan White'ın en kapsayıcı tanımı; "Kamu yönetimi, kamuya ait işlerin yerine getirilmesi, kamu faaliyetinin amacı olan kamu programlarının en çabuk, ekonomik ve eksiksiz bir şekilde başarılması" (White, 2016:69) şeklindeki tanımlaması birçok alan araştırmacısı tarafından referans kabul edilmektedir.

White, iyi yönetimi; zararların ve israfın azaltılması, araç ve enerji tasarrufu sağlanması, kaynakların korunması ve kamu hedeflerinin ekonomi ve çalışanların refahı ile uyum içerisinde en hızlı ve tam bir şekilde başarılmasını hedeflemek (White, 2016:67) olarak tarif etmektedir. Kamu yönetimi için yapmış olduğu başka bir tanımda ise; "Devletin hedeflerini gerçekleştirmek üzere insanların ve araçların yönetilmesi" (White, 2016:67) şeklinde ifade etmiştir. Aynı dönemde yaşadığı bir diğer yönetim bilimci Taylor'un yönetime bilimsel bakış açılarını da değerlendirerek, özel sektör ve işletmelerde gelinen başarılı noktaların idare boyutunda da değerlendirmesi gerektiği hususun da görüş bildiren White, eski usullerin uygulandığı kamu faaliyetlerinde bilimsel içerikli reformların yapılması gerektiğini de ifade etmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİ

Türkiye’de modern anlamda bir kamu yönetimi anlayışı 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gelişmiştir. Bulduğumuz coğrafyada kamu yönetimi alanının öğretimi, medreselere (Enderun Mektebine) kadar uzanmaktadır. “Enderun, kelime manası ile sarayın iç bölümü anlamına gelmektedir” (Ödemiş, 2014:68-69). Çoğunlukla Enderun ismi, Topkapı Sarayı bünyesinde bulunmuş, üst seviyedeki devlet adamlarının yetiştirildiği bir okul manasında kullanılmıştır.

Enderun Okulu, önemli sınavlardan geçtikten sonra girilebilen ve içinde de kademe kademe çeşitli odalardan oluşan bir okuldu. Enderun Okulundan mezun olabilmek için, kurallara eksiksiz uymak, disiplinli hareket etmek ve ahlaklı olmak gerekirdi. Enderun’daki eğitimini tamamlayanlar yetenekleri göz önünde bulundurularak ve liyakat esasına uygun bir biçimde başarı sağlayabilecekleri alanlarda görevlendirilirdi. Osmanlı’da yönetici yetiştirerek, devlete üst düzey katkı sunan bu okul, yönetim alanında çalışma gerçekleştiren birçok bilim insanına, yönetici kadrolarına ve bu alanda eğitim veren tüm kurumlara yol göstermiştir.

Osmanlı Devleti'nin son yüzyılında artan batılılaşma çalışmaları, eğitim ve yönetim alanlarında da etkili olmuştur. III. Selim döneminde başlayıp ve II. Mahmut ile devam eden yenilenme süreçlerinin sonrasında, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı ve Meşrutiyetin ilanı ile birlikte kamu yönetimi alanında değişim ve dönüşüm orjini daha da batılı bir mizaca bürünmüştür. Osmanlı'nın bu döneminde, batı tarzı yönetim ekseninde bilgi kazanma ve teorik öğretim, tecrübe kazanma ve tatbik sahasında uygulama konusunda bilgili ve kabiliyetli fertlere olan ihtiyaç artmıştır. Bahsedilen bu eksikliği gidermek için 1859’da kurularak adı daha sonra Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi⁷ olarak değiştirilen Mülkiye Mektebi kurulmuştur. Bu mektepte, 1950’li yılların başlarına kadar kamu hukukunun bir parçası olan kamu yönetimi öğretimine devam edilmiştir. Kamu yönetimi sonraları bağımsız bir kürsü haline dönüştürülerek çağdaş bir çerçevede öğretime başlanmıştır.

⁷ Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1859 yılında İstanbul’da bir meslek okulu olarak kurulmuştur. Mekteb-i Mülkiye Şahane’den Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi olana kadar birçok değişikliğe uğramıştır. Mustafa Kemal Atatürk’ün talimatı ile 1936-1937 öğretim yılında Ankara’ya taşınarak Siyasal Bilgiler Okulu adını almıştır. 1950 yılında ise 5627 sayılı kanun ile Ankara Üniversitesi bünyesinde öğretime devam etmiştir.

Osmanlı Devleti'nin son zamanlarındaki gelişmeler ışığında idari olarak biçimlenen devletin yeni yönetim anlayışı fonksiyonel ve işlevsel anlamda da bir devam niteliğindedir. Fakat kamu yönetiminin de gelişmeye muhtaç yönleri ve mevcut çıkmazları halen varlığını korumaktaydı. Türkiye'nin içinde bulunduğu ahval ile aynı doğrultuda, yalnızca ekonomik ve endüstriyel kalkınmaya yönelik müdahaleler yapılmamış, aynı zamanda kamu yönetiminin gelişimini de temin edecek adımlar atılmaya başlanmıştır.

Cumhuriyet ilan edildikten sonra Amerikalı uzmanlarca hazırlanan rapor (Dorr Raporu, 1933), Türkiye'nin kamu yönetimi alanında hali hazırda hangi safhada olduğu konusunda son derece ayrıntılı araştırmalar içermektedir. Türkiye Cumhuriyeti, her ne kadar Osmanlı Devleti'nin devamı niteliğinde olsa da yeni bir yönetim biçimini kabul eden Türkiye'nin kalkınma sürecinde etkili olacak tavsiyeler içeren raporda, güçlü merkezi yapının gevşetilerek yerelleşmeye önem verilmesi, personel sayısının azaltılması ve bürokrasinin hantallığını düzeltmeye yönelik hususlara dikkat çekilmiştir (Güzelsarı, 2009:41).

Türk kamu yönetiminde, uluslararası kuruluşların tavsiyeleri, yabancı uzmanların raporları ve milli reform çalışmaları ile kamu yönetimin reformize edilmesine dair adımlar çok partili hayata geçişle birlikte hızlanmıştır. Dünyada yaşanan ekonomik gelişmeler, piyasaların etki alanlarındaki gelişmeler ve devletin kamu hizmetlerindeki rolü kamu yönetiminde tatbik edilen reformların da muhtevisiyatını şekillendirmede önemli etkenlerdendir.

20. yüzyılın sonlarında dünya, 2. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan değişim ve dönüşüme benzer gelişmelere sahne olmuştur. Büyük ülkelerin yaşadıkları sermaye sıkıntıları, ekonomik daralmalar, gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma hedeflerini alt üst eden petrol krizleri, birçok devletin gücünde kırılma yaşamasına sebep olmuştur. Yine bu süreçte liberal ekonomik model kapsamında devlet kısıtlayan, müdahale eden ve her sahada faal olan bir aktör olmaktan uzaklaşmış, iktisadi yönetime serbest piyasa düşüncesi hakim olmuştur.

Dünya çapında yaşanan iş bu gelişmeler, yirminci yüzyılın başından itibaren uygulanagelen kamu yönetimi anlayışı yerine özel sektör yönetim anlayışını benimseyen yeni kamu yönetimi anlayışının hayat bulmasını sağlamıştır. Dünya üzerinde yaşanan bu

gelişmelerin etkisiyle, Türkiye’de 1980 sonrasında itibaren kamu yönetimi genel bir değişime konu olmuş, yapılan reformlar başlı başına bir dönüşüm sağlamıştır.

1980 sonrasında, kamu hizmetlerinde özel sektörün daha çok yer bulmasına imkan sağlayan neoliberal politikalar, kamu yönetiminin santral nüvesi olan kamu hizmeti tanımının da yeniden yapılmasına neden olmuştur. Kamu hizmetlerinde, yalnızca devlet organizasyonunun değil birçok unsurun yer aldığı bir yapıya geçiş olmuştur. Yönetimden yönetişime geçiş başlamış ve yönetişimin de başarılı bir biçimde işlerliğinin sağlanabilmesi için iyi yönetişimin ilkeleri tespit edilmiştir.

Tüm dünyada yaşanan bu değişim ve dönüşüm pek tabii Türkiye’de de yaşanmıştır. Bu değişim ve dönüşümün meydana çıkmasında “yerelleşme” ve “küreselleşme” gibi olguların da oldukça önemli ölçekte etkisi olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin doğuşu, gelişimi ve bugününü çeşitli faktörler çerçevesinde değerlendirilecektir.

4.1. Tarihsel Süreç

Osmanlı, padişahın mutlak gücü ile idare edilen, merkeziyetçi bir devlet yönetim yapısına sahipti. Osmanlı idari yapılanması, tımar sistemi, kulluk sistemi ve ulema kavramları çerçevesinde etkin bir biçimde kurulmuştur.

Tımar sistemi: “belirli bir yere ait vergi gelirlerinin tümünün veya bir kısmının, dirlik olarak havale yoluyla bir görevliye devredildiği, karşılığında da bazı hizmetlerin ona yüklendiği; mali, idari ve askeri amaçları olan bir sistemdir” (Ortaylı, 2008:124). Tımar sistemi, devletin arazi işlerini düzenlemesinin yanında tımar sahiplerinin asker yetiştirerek merkezi orduya destek sağlaması, kamu çalışanlarının maaşlarının tımar arazilerinden elde edilen gelirlerle dağıtılması ve tımar sahibinin kendi bölgesinde devlet adına vergi işlerini yürütmesi gibi önemli işlemlere haizdir.

Kulluk sistemi: “devletin ve padişahın hizmetinde olmaları için ilk başta savaş esirlerinden oluşan zamanla büyük şehirlerdeki köle pazarlarından para karşılığı satın alınan ve I. Bayezid döneminde ise devşirmelerin de eklenmesi ile sayı itibarıyla giderek artan çocuklardan oluşan bir örgütlenmedir. Bunların hemen hepsi İstanbul'a getirilir ve içlerinden en iyileri seçilerek kabiliyetlerine göre saraylarda ve ocaklarda çeşitli

eğitimlerden geçirilerek, padişaha bağlı bireyler haline getirilir” (İnalçık, 2017:84). Bu sistemin ana gayesi, kulluk sistemine seçilmesinin akabinde üstün vasıflara sahip çocukların tespit edilerek liyakatli birer devlet adamına dönüşmelerini sağlamaktır.

Ulema sınıfı: Osmanlı devlet yönetiminin şeri kanadını oluşturmaktadır. Yönetimsel faaliyetlerin şeri hukuka uygunluğunu denetleyen, başlarında şeyhülislamın olduğu bir devlet sınıfından oluşmaktadır (Ergun, 2015:48).

Osmanlı Devleti’nde bürokrasi de dört sınıfa ayrılmıştır: Mülkiyye, ilmiyye, seyfiyye ve kalemiyye. “Mülkiyye sınıfı; sadrazam, vezir, beylerbeyi ve sancakbeyi gibi üst düzey devlet yöneticilerini ifade etmektedir” (Eryılmaz, 2016:291). “İlmiyye sınıfı; esas itibari ile devletin yargı, yönetim ve kentsel alanda yerel hizmetler kapsamında, eğitim, din ve hukuk işleri ile ilgilenen, kadılar, müderrisler, müftüler ve kazaskerlerden oluşup bu sınıfın başı şeyhülislam olarak kabul edilirdi” (Ortaylı, 2008:230). “Seyfiyye; kapıkulu ve eyalet askerleri olmak üzere iki kısma ayrılan, askerlik ve savaş ile ilgili işlerin yürütülmesinde görev alan personelin dahil olduğu sınıftır” (Eryılmaz, 2016:290). “Kalemiyye; bürokratik işlemlerin yürütüldüğü, yazışmaların düzenlendiği, emir, talimat ve fermanların hazırlandığı, gelir ve gider muhasebelerinin yapıldığı, ülke güvenliği ile ilgili personelin atanma yazıları ve maaşları ile ilgili işlemlerin takip edildiği hizmetleri üstlenen sınıftır” (Eryılmaz, 2016:291).

Osmanlı devletinin duraklama sürecine kadar güzel bir biçimde işleyen bu sistem, gerileme süreciyle birlikte işlevselliğini kaybederek bir çözülme süreci başlamıştır. Zamanla problemleri bir hale gelen bu yapı batıdaki gelişmeler paralelinde reform çalışmaları başlatılmıştır. III. Selim’le başlayan bu reform çalışmaları, II. Mahmut’la daha da etkili bir hal almıştır. Reform çalışmaları Tanzimat dönemi ile daha da hızlanmıştır (Sencer, 1992:70). Bu dönem, devletin yönetiminde batı tarzı teşkilatlanma yapılarının meydana getirildiği bir süreç olmuştur. Bu kapsamda çeşitli kamu hizmetleri bakanlıklar vasıtasıyla verilmeye başlanmıştır. 1808 yılında Senedi İttifak ile başlayan reform sürecinde, 1839 yılında Tanzimat Fermanı’yla batılı anlamda hukuk anlayışının tesisine başlanmış, 1856 yılında Islahat Fermanı ile Tanzimat Fermanının kapsamı genişletilmiş ve 1876 yılında Kanuni Esasi ile batılı anlamda bir anayasa metni oluşturulmuş akabinde Meşrutiyet ilan edilerek başlı başına bir süreç başlatılmıştır.

Kanuni Esasi ile batılı anlamda bir anayasal kimlik kazanılmışsa da tüm yetkilerin padişapta toplandığı bir düzenin, eski yönetim sistemiyle çok da farklı olmadığı (Tortop, 2016:449) yönünde görüşler ileri sürülmüştür.

19. yüzyılda, Osmanlı Devleti, Avrupa hukuk sisteminden defaatle faydalanılmıştır. Batı hukuk normları ekseriyetle dönüştürülmeden alınmış, din ve devlet işlerinin ayrı görüleceği kabul edilmiştir. Reform metinleri olarak adlandırılan yeni uygulamalar pratik hayatta hızlı bir biçimde karşılık bulmuştur (Yayman, 2005: 72-73). Bu kapsamda Avrupa'ya eğitim almak için yollanan öğrenciler, ülkenin yeni aydın grubunu oluşturmuştur. Bu aydın grup, Avrupa modelini örnek alarak Türk idare yapısını yeniden teşkilatlandırmaya çalışmışlardır (Altunok, 2011:233). Ülkenin yeni aydınları, hukuki, idari, askeri, ekonomik ve eğitim alanlarında, batı modeli reformları hayata tatbik etmek için bürokraside üst seviye görevler almışlardır. Avrupa'da eğitim alarak ülkelerine dönen bu aydın sınıf, her ne kadar halktan biraz kopmuş olsalar da halk için çabalamayı kendilerine amaç edinmişlerdir (Yayman, 2005:73). Bu yeni aydın sınıfı, cumhuriyet dönemine kadar yenilenme ve batılılaşma hareketlerini sürdürmüşler; cumhuriyetin kuruluşunda da önemli roller üstlenmişlerdir.

“Türkiye’de yönetim bilimi ve kamu yönetimi disiplini, isimlendirilmelerinden dolayı birbirileri karşısındaki konumları itibariyle karmaşık bir ilişkiye sahiptir” (Güler, 2015:11). Bunun ana sebebi ise, yönetim ile ilgili derslerin farklı adlar altında öğretilmesidir. Kamu yönetimi, Osmanlı döneminde “usûl-i idare”, daha sonra “idari ilimler” adıyla öğretilmiştir. 1950’li yıllar da “kamu yönetimi” adını almıştır. 1967 yılında İngilizce’den (public administration) çevrilerek, derslere “yönetim bilimi” ismi verilmiştir (Güler, 2015:11). Akabinde üniversitelerin yeniden yapılandırılması ile bu alanın adı kamu yönetimi olarak ön plana çıkmıştır.

Türk kamu yönetiminin kaynağı elbette yalnızca cumhuriyetin ilan edildiği tarihe dayandırılmaz. Türkiye Cumhuriyeti güçlü bir devlet geleneğine sahiptir. Nitekim Selçuklu Devleti’nin yönetim uygulamalarının birçoğunu Osmanlı Devleti devam ettirmiş ve geliştirmiştir. Dolayısıyla tarihsel süreçte kurulan tüm Türk devletleri, kendilerinden sonra kurulan devletlere yalnızca milletini ve toprağını değil, devlet geleneğini de miras bırakmıştır. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti toplumsal, kültürel ve yönetsel anlamda Osmanlı Devleti’nden devraldığı mirasın taşıyıcısıdır.

4.1.1. Cumhuriyetin İlanından Sonraki Gelişmeler

Cumhuriyetin ilanından sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapılanmasına dair bazı alanlarda değişikliğe gidilmiş olsa da, genel olarak Osmanlı Devletinden kalan yönetim sistemi ana omurgayı oluşturmuştur. Örnek verecek olursak; Osmanlı Devleti'nde bulunan 11 bakanlık, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kurulan hükümetinde de aynen yer almıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanma biçimleri de büyük ölçüde değişikliğe uğramadan devam etmiştir (Tortop vd., 2016:452). Kamu idarelerinde görev yapan bürokratların özlük haklarında iyileştirmeler yapılmış ve kamu çalışanları yasal güvencelerle garanti altına alınmıştır (Ergun, 2015:49). Bu dönemde, idari alanda ve toplumsal gereklilikler doğrultusunda sosyal ve ekonomik alanlarda iyileştirme çabaları olmuştur (Yayman, 2005:69).

Yeni kurulan cumhuriyetin, kendi yönetim biçimini tesis etmesi ve yeni teşkilatlanmaların hayat bulması gerekiyordu. 1920'de Türkiye Büyük Millet Meclisi açılmış, 1925 yılında Danıştay ve 1928 yılında Yargıtay kurulmuştur. Laik ve hukuk normlarınınca dizayn edilmiş bir devlet kurma arzusu, 1924 yılında Hilafetin de kaldırılmasıyla ivme kazanmıştır. Şeriye Vekaleti lağvedilerek Diyanet İşleri Başkanlığı kurulmuştur.

Cumhuriyetin kurulduğu dönemde devlet sınırlı bir örgütlenme içerisindeydi. Dolayısıyla devlet temel görevleri üstlenebilmiştir. Devletin temel görevleri üstlenmesi düşüncesinin yerleşmesinde İzmir İktisat kongresinde alınan kararların azami etkisi bulunmaktadır. Buna göre devlet; iletişim ağı kurma, ulaştırma ve taşıma hizmetleri, alt yapı hizmetleri ve eğitim hizmetlerinin sağlanması gibi sınırlı hizmet alanına sahiptir (Sencer, 1991:26). Bu yönetim anlayışının etken olmasının asıl sebebi, 20. Yüzyılda dünyadaki güçlü devletlerce kabul edilen liberal anlayışın benimsenerek, toplumsal ve ekonomik gelişmenin özel sektöre bırakılmasıdır. Bu görüş kapsamında devlet, denetleyici ve zemin hazırlayıcı bir aktör şekline dönüşmüştür (Yayman, 2005:70).

1929 yılında başlayıp Büyük Buhran olarak da anılan krizden, tüm dünyadaki ülkeler gibi Türkiye de etkilenmiştir. Türkiye bu krizden çıkış yolu olarak devletçilik politikasını benimsemiştir. Wall Street'in çöküşü ile derinleşen kriz, serbest ticaret anlayışının terk edilerek, ülkelerin ekonomik milliyetçiliğe evrilmesine neden olmuştur

(Heywood, 2018:67). Şaylan'ın da ifade ettiği gibi “Türkiye bu bunalım karşısında, Keynes⁸’ten ve Amerika’daki “New Deal”⁹ uygulamasından önce devletçiliği seçerek başarılı bir politika geliştirmiştir” (Şaylan, 1980:82). Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan 1929 yılına kadar geçen dönemde liberal yönetim anlayışı hakim olmuştur. Daha sonraki süreçte ise devletçi yönetim anlayışı geliştirilmiştir. O dönemin iktidar partisi CHP, 1931 yılındaki kurultayda devletçilik anlayışını benimseme kararı almış (Tekeli ve İlkin, 1982:134), buna bağlı olarak da kamu hizmeti olarak addedilecek işlerin devlet tarafından hayata geçirilmesi fikri kabul edilmiştir.

Devletçilik politikaları 2. Dünya savaşı yıllarına kadar devam etmiştir. Sonraki süreçte ise devletçilik anlayışının yerini, özel teşebbüsün sahaya girmesi düşüncesi almıştır. 2. Dünya Savaşı’nın çıkması ve sonrasında yaşanan gelişmeler, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş şifrelerinden olan demokratik yönetim stilini daha da belirginleşmiştir. Türkiye, BM Antlaşması’nın imzalanmasıyla birlikte siyasi yapılanmasını modernize ederek, çok partili hayata geçiş için gerekli düzenlemeleri yapmıştır (Yayman, 2000:37). Bu düzenlemelerle birlikte Türk siyasi hayatında yeni bir dönem başlamıştır.

4.1.2. Çok Partili Dönemde Yaşanan Gelişmeler

1939-1945 yılları arasında gerçekleşen İkinci Dünya Savaşı, müttefik devletlerin savaştaki galibiyetleri ile sonuçlanmıştır. Savaşta galibiyet kazanan müttefik devletler, savaşın olumsuz sonuçlarını gidermek, kısa zamanda barışı sağlamak, yeni evrensel düzenin hak ve hürriyetlerin ışığında yeniden inşa edilmesi için San Francisco’da toplanarak Birleşmiş Milletler Teşkilatı’nı kurma teşebbüsünde bulunmuştur (Haytoğlu, 1997:50). Birleşmiş Milletler Konferansına kurucu üye olarak katılan Türkiye, bu davranışıyla, savaşta tarafsızlığını koruduğunu, fakat müttefik devletlerle iş birliğine de hazır olduğunu ortaya koymuştur.

⁸ John Maynard Keynes, İngiliz bir iktisatçıdır. Makro Ekonomi alanında önde gelen bilim adamlarından olup, ekonomi ve mali politikalar alanında fikirler ortaya atmıştır. Keynes’in düşüncelerinin temeli, bir ülke ekonomisinin büyümesi veya küçülmesi sırasında devletin müdahale ederek piyasayı düzenlemesi gerekliliği üzerine kurulmuştur.

⁹ 1929 krizinden sonra yapılan 1932 Amerika başkanlık seçimini F.D. Roosevelt kazanmış ve ülke ekonomisini bunalımdan kurtarmak amacıyla geliştirdiği bütün politikalar ve uygulamaya koyduğu tüm siyasi ve sosyal içerikli önlemlerin hepsine “New Deal” adı verilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonunda, dünya basınında yer alan; “Demokrasi Cephesinin Zaferi”, “Diktatörlüğün Çöküşü” gibi ifadeler, basının Türkiye’yi de içine alan ortak bir dili haline geldiğini gösterir (Öz, 1996:63). Celal Bayar, Refik Koraltan, Adnan Menderes ve Fuat Köprülü, çok partili hayata geçişe engel olacak yapıdaki kanun ve tüzüklerin değiştirilmesini ve demokratik hayatın önünün açılmasını talebini içerir tavrı 7 Haziran 1945’te Meclis Grubuna sunmuşlardır (Haytoğlu, 1997:52-53). CHP içerisinde muhalif düşüncenin baş aktörleri gibi görülen bu vekiller, siyasi geçmişleri sebebiyle kısa süre içinde meşruiyetlerini kazanmışlardır.

Yaşanan siyasal gelişmeler neticesinde, muhalefet partisi kurulması için uygun bir ortam oluşmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda, Milli Kalkınma Partisi 1945 yılında Nuri Demirağ tarafından kurularak, çok partili süreç resmen başlatılmıştır. Milli Kalkınma Partisi ile başlayan çok partili siyasi hayata Liberal Demokrat Parti, İşçi-Çiftçi Partisi gibi siyasi partiler de katılmıştır. Yaşanan farklı gelişmelerin neticesinde tavrirciler olarak isimlendirilen muhalif grup eliyle, 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti’nin kuruluşu resmen ilan edilerek Türk siyasi hayatında yeni bir döneme girilmiştir, (Lewis, 1991:304). Türk siyasi hayatında tek partili dönem geride kalırken siyasal yelpaze de genişlemiştir (Findley, 2017:306).

Demokrat Parti’nin kurulması ve 1946 yılındaki seçimlere girmesi çok partili hayata geçiş için milat olsa da uygulamada tek partili dönem 14 Mayıs 1950 seçimlerine kadar varlığını sürdürmüştür. Demokrat Parti, 1950 seçimlerinde 487 milletvekilinin 408’ini alarak üstün bir başarıya ulaşmış, hatta bu başarı “kansız ihtilal” olarak tarihte yerini almıştır (Tortop vd, 2016:455). Bu seçimlerin ardından ülkede yeni bir dönem başlamış ve farklı siyasi partilerin de iktidar olabileceği düşüncesi zihinlerde yerini almıştır. Böylece çok partili hayata fiilen geçilmiştir.

Demokrat Partinin kurulmasının ardından Cumhurbaşkanı İsmet İnönü’nün yayınladığı, 12 Temmuz 1947 tarihli Beyanname ile DP’nin meşru bir siyasi parti olduğu tescillenmiştir (Güler, C. 2015:309).

Demokrat Parti’nin de girdiği 1946 seçimleri çok partili hayatın ilk seçimleri olmasının yanında çift dereceli seçim ve açık oy – kapalı tasnif sisteminin geçerli olduğu bir seçimdi. Bu seçimler, maalesef demokratik olmayan seçim sistemi ile huzurdan

yoksun bir ortamda cereyan etmiştir. Demokrat Parti, seçimlerden önce 53 ilde gerektiği kadar çalışma yapmasına rağmen, kendisini etkin hissettiği 49 ilde toplamda 273 aday göstermiştir. Sonuç itibari ile toplam 465 vekil koltuğunun 395'ini CHP, 66'sını DP ve 7'sini ise bağımsız adaylar kazanmıştır (T.C. Yüksek Seçim Kurulu, 2024).

1946 seçimleri sonrasında, seçimin şekli ve sonuçları bakımından birçok tartışma başlatılmıştır. Bu tartışmalar; bürokrasinin ikincil bir aktör olarak, siyasi partilerin yanında seçime dahil olduğunu ispatlar nitelikte olmuştur (Öz, 1996:71). 1950 tarihli “Seçim Kanunu”, Türk demokrasisi için bir devrim niteliğindedir. Çünkü bu kanun ile ikinci seçmenlik sistemi kaldırılıp, vatandaşların doğrudan oyuyla seçim yapılmıştır. Yine aynı yasa ile gizli oy-açık tasnif sistemi getirilmiştir (Ortaylı, 2010:93). 1946 ile 1950 yılları arasında, Demokrat Parti'nin halkın hoşuna gidecek çalışmalar yürütmesi neticesinde, seçimler halk nazarında ciddiye alınmaya başlanmış ve sandığa katılım sayısında hatırı sayılır artış olmuştur. Nitekim Demokrat Parti, 14 Mayıs 1950 seçimlerinde, toplam 7.953.055 seçmenin 4.242.883'ünün oyunu alarak yüzde 53,35'lik bir başarı elde etmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi, yüzde 39,78'lik oy oranında Millet Partisi de yüzde 3,02'lik oy oranında kalmıştır (T.C. Yüksek Seçim Kurulu, 2024).

Çok partili hayata geçişle birlikte, devletçi ve içe dönük ekonomi politikalarının etkinliğinin azaldığı, liberal ekonomi düşüncesinin yeniden gündeme geldiği, ithalatta serbestlik sağlandığı, dışa yardıma ve krediye imkan veren ekonomik bir saha oluşturulduğu görülmektedir (Yayman, 2000:38).

Demokrat Parti'nin iktidarının hemen ardından gelen ilk beş yıl, kamu politikaları geliştirmede ve hizmetlerde, liberal anlayış başrol oynamıştır (Göktepe, 2009:369).

Türkiye'de cumhuriyetin kurulmasından sonra, Osmanlıdan kalan olumsuz yönetim anlayışını yok etmek, idari yapının modernizasyonunu gerçekleştirmek gibi hedefler belirlenmiştir. Bu bağlamda, kamu yönetiminin etkili çalışma alanı genişletilmiştir. Dünyada yönetime bilimsel bir bakış açısının getirilmesi, bu husustaki çalışmalara farklı bir sinerji katmıştır. Bu çalışmalar için yeni kurum ve kadrolara ihtiyaç duyulmuş; 1950 yılına kadar, bakanlık ve buna bağlı personel sayılarında bir yükseliş görülmüştür (Ergun, 2015:49).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ABD ve Batı Avrupa ülkelerinin çoğunluğunda idari reformlar başlamıştır. Aynı dönemde, Türkiye de idari reform konusunda gerekli faaliyetlere başlatmıştır. Bu dönemde gerçekleştirilen idari reform yapılanması, yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlar neticesinde başlamıştır. İlk olarak 1949 yılında devlet dairelerindeki rasyonel çalışma düzeninin incelendiği “Neumark Raporu”, yine aynı yıl Türkiye’nin mali ve idari mekanizmasını irdelemek için çalışma yapan Dünya Bankası heyetinin kalem aldığı “Barker Raporu”, 1950 yılında Türkiye’nin mali yönetim yapısını araştıran “Martin-Cush Raporu”, 1952 yılında “Leimgruber”, 1953 yılında “Dantel Raporu” bu döneme ait idari reform çalışmalarıdır (Güler, C. 2015:66-67).

4.2. Neoliberal Politikaların Türk Kamu Yönetimine Etkisi

Kamu yönetimi hakkında buraya kadar yapılmış olan incelemeler, 1980 sonrasında yapısal ve işlevsel boyutlarda değişim ve dönüşümün anlaşılmasında iyi bir temel olacaktır. Türkiye’de cumhuriyetin ilanı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki süreçte, devletin gerek siyasi boyutta gerek ekonomik alanda etkin ve baskın bir rol oynaması, bürokrasiye geniş yetkilerin verilmesi bununla birlikte devlet kontrolünde milli bir burjuvanın ortaya çıkartılma isteği ve içe dönük bir yapılanmanın tercih edilmesi uluslararası boyutta daha sınırlı ilişkileri de beraberinde getirmiştir. Zamanla bu politikalar yerini farklı düşüncelere bırakmış, toplumsal hayat, yönetim, siyaset ve ekonomi bağlamında paradigma değişimleri yaşanmıştır. Türk kamu yönetiminin dönüşümüne etki eden neoliberal politikalar, elbette teorik ve pratik anlamda bu değişim süreçlerine öncülük eden ülkelerden etkilenim yoluyla uygulanmaya başlanmıştır (Bayansar, 2020:88).

İkinci Dünya Savaşı’ndan 1960’lı yıllara kadar olan süreçte ABD’nin hegemonyası, güçlü bir refah devleti ve sosyal devlet uygulamalarının desteklenmesi bağlamında kapitalist sistem karşısında dile getirilen eleştirilerin güçsüz kalmasını sağlamıştır. Bu süreçten sonra baş gösteren ekonomik daralmalar ve işsizlik gibi sorunlar mevcut etkin devlet anlayışının sorgulanmasına yol açmış ve dünya genelinde yeni bir düzenin kurulmasının tetikleyicisi olmuştur. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının artık yetersiz kaldığı yönündeki tartışmalar sürerken, bürokrasi de bu tartışmaların merkezinde olmuştur. Bürokrasiye yöneltilen eleştiriler; bireysel tercihler, özgürlükler ve bürokrat davranışları gibi siyasi konuları iktisat biliminin penceresinden açıklamaya çalışan Buchanan ve Tullock gibi kamu tercihi teorisyenlerinin görüşleri doğrultusunda şekillenmiştir.

1970’li yıllarda etkisini daha çok göstermeye başlayan ekonomik krizler, eleştirilerin de daha yüksek seslerle yapılmasına ortam hazırlamıştır. Weber’in ideal tip bürokrasi anlayışından sapmaların olduğu, kamu harcamalarının artışında bürokrasinin büyük etken olduğu ve bürokratların kişisel hırsları uğruna yönettikleri örgütleri büyütme çabası içine girdikleri, Niskanen gibi düşünürler tarafından da dile getirilmeye başlanmıştır (Hughes, 2014:137-139). Yine bu yıllarda Vietnam Savaşı’nın beraberinde getirdiği problemler, Bretton Woods’un altın ve dolar merkezli sabit kur düzenini dağıtmış, petrol fiyatlarındaki beklenmedik yükseliş sonrasında ise enflasyon ve ekonomik durgunluğa karşı keynesyen politikalar etkisiz kalmıştır (Pamuk, 2017:263). Tüm bu gelişmeler dünyada keynesyen politikalardan neoliberal politikalara doğru paradigma değişimini de beraberinde getirmiştir.

1980’li yıllara gelindiğinde ekonomik sıkıntılarını para basarak aşmaya çalışan ülkelerin karşılaştıkları enflasyon oranları ve git gide sonuçsuz kalan kalkınma çabaları dünya genelinde aşılması gereken bir sorun olarak görülmüştür. Tam bu sıkıntılı dönemde Washington Konsensüsü süreci işlerliğini artırmıştır. Bu süreç ekonomik krizlerle boğuşan ülkelere, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların “acil eylem planı” niteliğindeki reçetelerinin yazıldığı bir dönemdir. Hemen her başvuran ülkenin reçetesinde mutlak suretle yazılan ilaçlar ise aymıdır; Özelleştirme, Liberalleşme ve Kuralsızlaştırma (Aydın, Ü. 2022).

İngiltere ve Amerika başta olmak üzere, gelişmiş ülkelerin birçoğu, 1970’lerde yaşanan büyük ekonomik problemleri, devletin ekonomi alanındaki rolünü azaltarak çözme yoluna gitmeyi hedeflemişlerdir. Sosyal refah devleti anlayışını savunan ülkelerde yaşanan bu krizler, neoliberal fikirleri gündeme getirmiş ve böylece devletin rolü ve kurumların sorgulanmasına ortam hazırlamıştır. Gelişmiş ülkelerde yaşanan ekonomik bunalımın ardından birçok ülkede ortaya çıkan borçlanma krizlerini takip eden süreçte sosyal refah devleti anlayışından yeni liberal anlayışa geçilmiştir. Dünya genelinde yaşanan bu gelişmeler elbette Türk kamu yönetiminde de etkisini hissettirmiş ve yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren yönetim ve ekonomi bağlamında birtakım değişim ve düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişim ve dönüşüm liberalizmin yeniden yorumlanması yahut müdahalecilik gibi temel noktalarda bazı ayrışmalar yaşasa da klasik liberalizme dönüş olarak kabul görmüş ve bundan dolayı kavram başına neo ekini almıştır.

Neoliberalizm temelde “İkinci Dünya Savaşı sonrası refah devletinin toplumsal ve siyasi düzenlemelerine karşı bir eleştiri olarak görünür. Oysa neoliberalizm, refah devleti eleştirisinin ötesinde refah devletinde sınırlarına dayanmış modern-demokratik değer ve pratiklerin tümüne karşı radikal bir saldırıyı temsil etmektedir” (Özkazanç, 2017:635). Bu dönem yaşanan ekonomik sıkıntılarının yalnız piyasaya değil devlete de fatura edilmesi bu düşünceyi destekler niteliktedir.

Gelişmiş ülkeler refah devletinin radikal sol tarafından eleştirilmesine tepki olarak yeni sağ düşünceye doğru bir evrilme geçirirken, Türkiye, içinde bulunduğu toplumsal ve ekonomik durumlardan dolayı küresel bağlamdaki yaşanan değişime askeri müdahalenin de etkisi ile daha sert bir geçiş yaşamıştır (Özkazanç, 2017:637). Neoliberal politikalar çerçevesinde Türkiye özelinde atılan adımların, askeri müdahale sonrasında gerçekleştirilmesi ve yine bu baskıların etkisini devam ettirdiği bir ortamda hayata geçirilmesi, “yeni, serbestlik, girişim, özgürlük” gibi söylemlerin sıkça telaffuz edildiği bir “izm” ile ne kadar uyduğu da kanımızca tartışılması gereken önemli bir husustur.

Türkiye’de 1970’li yılların son dönemlerinde, ekonomik sıkıntılarının daha hissedilir bir hal alması ve doların yükselişi ile birlikte hayati önem taşıyan ürünler haricindeki malların ülke genelindeki alım gücünde bir zayıflama olmuştur. IMF ile yapılan anlaşmalar doğrultusunda alınacak önlemlerin yerine getirilememesi ekonomideki kötü gidişatın hızını artırmıştır. 1979 yılına gelindiğinde fiyatlardaki artışların neredeyse iki katına çıkması ile birlikte, aynı yıl yapılmış olan genel seçimler sonucunda kurulan hükümet IMF ile yeni bir anlaşma yaparak 24 Ocak 1980 tarihinde alınmış olduğu kararlar uygulanmaya başlanmıştır.

24 Ocak İktisadi Önlemler Paketiyle ithalatın serbestleştirilmesi, rasyonel kur değerlerine geçilmesi, ihracatın ve yabancı sermayenin özendirilmesi, ihracata sigorta ve finansman ile kurumsal destek sağlanması ve fiyat denetimlerinin kaldırılması gibi kararlar alınmıştır (Koraltürk ve Çetin, 2018:348-349). Kararların temel hedefi, dış ticaretin serbestleştirilmesi, ihracatın önünü açacak kur ve teşvik politikalarının uygulanması, ihracatın desteklenmesi, mali serbestleşme sonucu reel faiz oranlarının tanzimi, yurtiçi yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve özelleştirme ile devletin ekonomi üzerindeki etkisini azaltmak olmuştur (Kerman, 2006:137). Bununla birlikte, 24 Ocak kararları ile ilgili olarak iki farklı görüşün de bulunduğu belirtilmesinde fayda vardır. Bu noktada; bir tarafta içe

dönük bir gelişim süreci yaşayan Türkiye'nin, kapılarını dünyaya açan ve modern devlet olma yolunda yakalanmış bir fırsat olarak görülmüş, diğer tarafta ise yabancı sermayeye tek yönlü bir şekilde ardına kadar açık, sanayi, tarım ve ticaret alanlarında ulusal hedefleri bir kenara koyduran kararlar olarak değerlendirilmiştir (Öztürk, Nas ve İçöz, 2008:16). Ancak bu görüşlerden bağımsız olarak bu kararlar, cumhuriyetin ilanından sonraki dönemde pratik anlamda uygulanan korumacı-müdahaleci ekonomi politikalarından vazgeçilerek, liberal bir anlayışın yerleşmesi bağlamında atılmış bir adımdır (Koraltürk ve Çetin, 2018:349-350). Şöyle ki devletin küçültülmesi ile krizlerin daha çabuk atlatılacağı düşüncesinin hakim olmasıyla bu yönde politikalar geliştirilmiştir.

Türkiye'de 1980'li yıllardan sonra gelişmiş ülkelerin uygulamaları ve uluslararası kuruluşların ortaya koyduğu reçeteler örnek kabul edilmiş ve birçok amaca hizmet etmek için uygulanmaya konulmaya çalışılmıştır. Neoliberal politikalar çerçevesinde önemli bir çözüm yolu olarak kabul edilen "devletin küçültülmesi" dönemin hükümeti tarafından da gündeme alınmış ve çalışmalar başlatılmıştır. Devletin küçültülmesinin gerekli olup olmadığı sorusunun cevabı için devletin ne kadar büyük olduğu saptaması öncelik arz etmektedir. Bunun için belli ölçütlerden ve istatistiklerden yararlanmak gerekmektedir. Bu ölçütlerden birkaçını ifade edecek olursak, kamu harcamaları, personel sayısı, örgütlerin sayıları ve büyüklüğü, merkezi yönetimin yetkileri gibi parametrelerdir (Kerman, 2006:24). Bu dönemde bu parametreler çok fazla hesaba katılmadan küreselleşmenin de etkisi ile sosyal refah devleti anlayışı, Turgut Özal'ın hükümeti ile birlikte yerini, devleti küçültme, serbestleştirme, özelleşme, yerelleşme gibi neoliberal politikaların etkisinde kalan kavramların etkin olduğu bir yöne evrilmiştir.

1983 seçimlerinden sonra Türkiye, Özal'ın politikaları ile yeni bir döneme geçiş yapmış, burjuva sınıfı sınırlarını dünya çapında genişletmiş, devlete olan bağımlılık azalmış, ekonomide yaşanan dışa açılım taşıradaki sermaye birikiminin aktifleşmesini sağlayarak yeni bir muhafazakar-müteşebbis ortaya çıkmıştır (Özel ve Sarıkaya, 2017:465). Özal, Kemalizm'in devletin, ekonomik, siyasi ve Türk vatandaşlarının yaşam biçimlerine olan müdahalesine temel olacak devletçilik ve halkçılık ilkelerini rafa kaldırmıştır (Ataman, 2000:54). Bunun yanında Turgut Özal'ın takip ettiği politikalar, liberal düşüncenin etkisi ile hantal devlet yapısını küçülterek aktifleştirme, ağır ilerleyen bürokrasinin etkin gücünü kırarak verilen kamu hizmetlerini kolaylaştırma, hızlandırma ve

birey merkezli hizmete dönüştürme gibi temel bazı uygulamalarla işlerlik kazanmıştır. Bunun sonucunda da liberal devlet anlayışına doğru bir mesafe alınmaya başlanmıştır.

Liberal devlet anlayışında, devlete bireylerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alan, adalet, altyapı, eğitim ve güvenlik hizmetlerinden sorumlu olan, sınırlı bir müdahale alanı tesis edilen, piyasadan ve ekonomiden mümkün olduğu kadar el çektilirilmiş bir rol biçilmektedir. Diğer taraftan Hayek ve Friedman gibi neoliberal düşüncenin savunucuları ise, devlete hukuk düzenini sağlama, para değerini koruma ve rekabet ortamı hazırlama gibi sorumluluklar da yüklemektedir (Eren, 2008:35). Onlara göre devlet, bürokrasinin etkinliği artıran değil vatandaşa yetki veren, performansa ve çıktıya dikkat kesilen, problemleri çözen değil çıkmasını engelleyen, sadece harcama yapan değil aynı zamanda kazanan, yöneticilerini mevzuatı uygulayanlar olarak değil girişimci ruhlu, inisiyatif sahibi insanlardan seçen bir aktör olmalıdır.

Türk kamu yönetimi, etkilendiği bu düşünceden ötürü, geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşıp, dünyada kabul görmüş yeni politikalar doğrultusunda bir değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Bu dönemde kamu yönetiminin etkinleştirilmesi, verimliliğini artırması, ekonomikliği ve hizmetlerin daha da kaliteli bir hal alması için yeni bir düşünce ortaya atılmıştır. Yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan bu düşüncenin temel hedefleri, yukarıda da ifade olunduğu üzere, etkin, verimli ve ekonomik bir kamu yönetimi düşüncesidir. Bu düşünce, 1980 yılından sonra ortaya çıkan ekonomik ve yönetsel sistemin yapısını ve çalışmalarındaki gelişmeleri irdeleyen, yönlendiren ve geleneksel yönetim düşüncesine alternatif olarak geliştirilen bir yaklaşımdır (Eryılmaz, 1999:88). Bu yaklaşım 1980'li yıllarda dünyada hakim görüşü temsil eden neoliberalizm sonucunda ortaya çıkmış ve şekillenmiştir. Türk kamu yönetimine ve dolaylı olarak da kamu hizmetlerine neoliberal politikaların etkilerinin kavranması için öncelikli olarak küreselleşmenin bu noktadaki etkisinin iyi idrak edilmesi gerekmektedir.

4.2.1. Kamu Yönetimi'nde Neoliberal Politikalar

Neoliberalizmin uygulama sahası olarak ABD ve İngiltere'nin başat konumda olduğu daha önceden de ifade edilmişti. Nitekim neoliberal politikaları ilk uygulayan siyasi aktörler de literatürde isimleri ile kalıcı olmuştur; Thatcherizm, Reaganizm ve Özalizm. Yeni sağ anlayışının, özel sektör uygulama ve tekniklerini kamu yönetimi üzerinde

somutlaştırması 1980'den sonra İngiltere'de Thatcher, ABD'de Reagan hükümetlerinin ülkelerinde başlattıkları reformlarla mümkün olmuştur (Drucker, 1995:271). Devletin sosyal ve ekonomik yaşama müdahalesini özgürlüğün bir kısıtlanması, bu alanların piyasanın kontrolüne bırakılmasını ise demokratik ve özgürlükçü bir ülke olmanın temel ilkeleri olarak kabul eden anlayış, yaşanan petrol krizleri ve ekonomik darboğaz sonrası iktidara gelen Thatcher ve Reagan hükümetlerinin bir çıktısıdır. Thatcher, 1979 yılında hükümet kurulduktan hemen sonra İngiltere'de, elektrik, su, gaz, eğitim, sağlık, adalet gibi hizmetler hususunda uzlaşma sağlamış, karma ekonomik sistemin ülkenin ekonomik sorunlarına temel teşkil ettiği ve kamu yönetiminin rasyonelliğini yitirdiğini ifade etmiştir (Özer, 2019:28). Kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını, ekonominin sırtında yük olarak gören Thatcher, kişilerin belli bir yaşam kalitesine ulaşmak için bireysel çaba ve gayret içerisinde olması gerektiği anlayışı ile hareket etmiştir.

Thatcher, sendikal faaliyetlerin etkisinin azaltılması yönünde önemli adımlar atmış, iş gücünü de içeren piyasaya, kendi kendini düzenleyebileceği bir dizi kural ve çerçeve getirerek işçi ve piyasa arasında konumlanan sendikaların aktif rollerini pasifleştirerek onları zayıflatmıştır (Köksal, 2006:40). Nitekim muhafazakar parti iktidarından önceki işçi partisi iktidarı süresince güçlenen sendikalar ve İngiliz ekonomisine olan olumsuz etkileri hakkındaki görüşleri ve tutumu, kendisini önce muhafazakar parti liderliğine ardından başbakanlığa taşımıştır (Helvacı ve Demirtepe, 1998:102).

Thatcher'ın ekonomik hedeflerinin başında yüksek enflasyonla mücadele ve İngiltere'nin dünya pazarından elde ettiği karın çoğaltılması olmuştur. Bunun için de devletin müdahaleci tutumunu azaltmak suretiyle sıkı para politikası, vergi oranlarının düşürülmesi, sosyal politikalardan vazgeçme, kamu harcamalarının azaltılması ve özelleştirme gibi piyasaya hareket getirecek önlemler alınması gerektiğini ileri sürmüştür (Güngör, 2017:5). Bunun yanında Thatcher'e göre; İngiltere'de, sosyalizmden çok fazla kalıntı olduğu ve bu sosyalist izlerin silinmesi için de mutlaka kamu işletmelerinin elden çıkartılıp piyasaya bırakılması gerekmektedir (Helvacı ve Demirtepe, 1998:104).

Thatcher ve Reagan dönemlerinde neoliberalizm hakim ideoloji olarak kabul edilmiş ve bireysel sorumluluk, inisiyatif, fiyat serbestisi, özelleştirme, piyasa serbestisi, devletin küçültülmesi gibi politikalar ön plana çıkartılarak refah devletine ve bu devletin sosyal hizmetlerine yönelik geri adımlar atılmıştır (Harvey, 2008:216-217). Bu dönemde

neoliberaler tarafından ahlaki gerileme ile iktisadi gerileme arasında paralellik olduğu vurgusu yapılmış, sosyal yardımların, bireylerin sorumluluk duygusunu törpülediğini ileri sürülmüştür (Hoggart, 2014:249). Harvey bir diğer ifadesinde; Thatcher'a göre toplum diye bir şeyin olmadığı yalnızca kişiler ve onların ailelerinin var olduğu düşüncesi, onu sendikal faaliyetlerden yerel hükümetlere kadar birçok kurumun etkilerini kırmaya yöneltmiştir (Harvey, 2008:217). Buradan hareketle neoliberal politikaların yalnızca ekonomi üzerinde değil toplumsal yaşam üzerinde de etkisi olduğunu bir kez daha ifade edilebilir. ABD ve İngiltere'den sonra birçok Avrupa ülkesinde de karşılık bulan neoliberal uygulamalar, küreselleşmenin de etkisi ile kısa sürede dünya üzerinde etkilerini hissettirmeye başlamıştır. Avrupa'da, ulusal boyutta keynesyen politikalar ve refah devleti anlayışından 1983 yılına kadar vazgeçmeyerek devleti genişletme çabasını devam ettiren Fransa Başkanı Mitterand da sonunda sol iktidarın ortak programından vazgeçerek neoliberal anlayışa karşı direnişini sonlandırmıştır (Boratav, 2017:399). Küreselleşmenin adeta neoliberal politikalara yol açıcı işlev görmesi, zamanın ruhuna uygun olarak hızlı bir şekilde gerek ekonomik krizlerin ve şiddet olaylarının gerekse kalkınma yarışında olan ülkelerde demokratik bir biçimde iktidara gelen siyasi aktörlerin etkisiyle pratiğe dökülmüştür. Bu pratikler kamu yönetiminde de bir dizi reformları beraberinde getirmiştir.

Neoliberal politikaların kamu yönetimi üzerine etkisine bakıldığında iki temel konu üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Birincisi; kamu yönetimi bünyesinde bulunan örgütlerin performanslarının artırılmasına yönelik iç reformlardır. Bunlar; personel eğitimi, performansa dayalı çalışma, nitelikli personel istihdamı, katı bir hiyerarşiden uzak idari birimler ve yöntemler, ana birimlerin daha yönetilebilir alt birimlere ayrılması, teknolojik gelişmelerden faydalanma, vatandaş müşteri olarak kabul etme ve memnun etme, sorumluluk alan yönetici gibi hususlardır (Köseçik, 2015:22). İkincisi ise; kamu hizmetlerinin sağlanmasında özel sektörden, kamu yönetimi tarafından verilen mal ve hizmetin ihale ve benzeri yollarla özel sektöre aktarılması, tekel konumundaki mal ve hizmetlerin özelleştirme ile sona erdirilmesi ya da rekabetin daha aktif hale getirilmesi gibi yöntemlerle daha çok yararlanmaktır (Köseçik, 2015:22).

Tüm bu gelişmeler yaşanırken, Türkiye de dünyanın içinde bulunduğu durumdan etkilenmiş ve ekonomik olarak kalkınma konusunda yoğun çabaları olan diğer ülkeler gibi neoliberal politikaların uygulandığı bir ülke olmuştur. Dünya geneline bakıldığında

neoliberal politikaların öncü siyasi aktörleri olarak Thatcher ve Reagan'ın kabul edilmesi ile birlikte bu uygulamaların Türkiye'deki öncüsü olan kişi Turgut Özal olmuştur.

4.2.2. Türk Kamu Yönetimi'nde Neoliberalizm

1980 sonrasında Türkiye'de gündem oluşturan neoliberal politikalar, Turgut Özal döneminde yoğunlaşmaktadır. Düşünce, din-vicdan ve teşebbüs'ten meydana gelen temel hürriyetler meselesini sürekli olarak gündeme getiren Özal, düşünce yapısı açısından dönemin neoliberal politikalarına yakındır. Düşünce özgürlüğünün yanında din ve vicdan özgürlüğüne de önem veren Özal, dini grupların gizlice yaptıkları etkinlikleri açıktan yürütmelerini isteyerek; ekonomi, eğitim, basın ve siyaset alanlarında da var olmalarının yolunu açmıştır (Ataman, 2000:55). Özal, girişimci ruh konusuna sürekli dikkat çekerek, kendisinin gerçekleştirdiği yurtdışı seyahatlerine iş adamlarının da katılmasını, böylelikle dünyadaki gelişmeleri yakından takip edebileceklerini telkin etmiştir.

Turgut Özal, 12 Eylül darbesinin akabinde Bülent Ulusu başkanlığında kurulan hükümette, ekonomiden sorumlu başbakan yardımcılığı görevini yürütmüştür. Özal, daha önce hazırlamış olduğu ülke ekonomisi ve ülkenin geleceği için büyük önem taşıyan ekonomik programın mutlaka uygulanması gerektiğini dönemin askeri idaresine anlatmıştır. O dönem ekonomiden sorumlu başbakan yardımcısı olan Özal'a ekonomik programın uygulanması adına tam serbestlik tanınmıştır. Bu durum enflasyonun düşmesini, ihracatın artmasını sağlamıştır (Ahmad, 2017:217). Bu gelişmeler neticesinde Özal, Türkiye'de Thatcher ve Reagan tarzı politikalar uygulayan bir figür haline gelmiştir.

Özal'ın 24 Ocak Kararları hakkındaki beyanatları, yeni ekonomik modele biraz daha faydacı bir yaklaşımla baktığını gösterir. Özala göre; "24 Ocak Kararları alınmasaydı Türkiye tam anlamıyla bir Güney Amerika ülkesi olurdu. Arjantin'deki gibi enflasyonlar yüzde bini geçer, her hafta fiyatlar iki misli artar, orta sınıf ortadan kaybolur, fakirlik iyice artar ve ülkenin her tarafı sosyal yönden çürürdü" (Şener ve Çolak, 2015:404).

Özal'ın sürekli olarak savunduğu üç hürriyet, liberal anlayışın bel kemiğini oluşturmuştur. Özal'ın ekonomide serbest piyasa görüşünü müdafaa etmesi kendisinin bir liberal olarak görülmesine neden olmuştur. 24 Ocak 1980'de uygulamaya geçirdiği ihracata dayalı ekonomi modeli, ihracatta epey bir artış sağlamıştır (Yayla, 2018:587). Ülkeye giren doğrudan yabancı yatırım 1980 yılında 35 milyon dolarken, 1985 yılında 158

milyon dolara yükselmiştir (Ataman, 2000:56). Özal döneminde, özel sektör marifetiyle kalkınma politikaları oluşturulurken kamu yönetiminin, yatırımcı rolü devam ettirmiştir (Yayla, 2018:587). Ayrıca, Özal döneminde fon sistemi oluşturulmuştur. Meclisin denetiminden uzak bu fonlar, hükümet harcamaları için düşünülmüştür. Bütçesi bilinmeyen, “Konut Fonu”, “Fakir-Fukara-Fonu” gibi birçok isimde oluşturulan; sonrasında ise siyasal iktidarların müstakil bütçesi haline gelmiş fonlardır (Ahmad, 2017:225-226).

Turgut Özal liberal-muhafazakar siyasi düşünceye sahiptir. Özal, devletin etkin olamadığı alanları özel sektöre bırakmıştır (Özer, 2019:32). Liberal bir görüş perspektifinde, devletin ekonomiyi düzenlemektense yol gösterici rolünde bulunmasını düşünen Özal, devletin değil, vatandaşların girişimci olması gerektiğini ifade etmiştir. Bu yaklaşımını da altyapı, eğitim, sağlık, sosyal sigorta ve sosyal hizmetler alanlarında gerçekleştirdiği özelleştirmeler ile göstermiştir (Uluç, 2014:136).

Ekonomide reform hareketine bağlı olarak alınan kararların ardından kamu yönetiminde de değişime ihtiyaç duyulmuş ve Türkiye’de yeni kamu yönetimi reform süreci başlatılmıştır (Özer, 2019:32). Bu yeni kamu yönetimi anlayışı işletmecilik temellidir. Bu anlayış, özel sektör mantığı ile sevk ve idare edilmeyi, teknolojinin hızla değiştiği bir çağda yenilikleri kamu teşkilatına transfer etmeyi hedeflemektedir.

Özal, ekonomide liberal politikaları savunmakla kalmamış, kamu yönetiminde de minimize edilmiş devlet teşkilatları ve yerleşmiş kamu hizmetlerini Türk kamu yönetiminin gündemine taşımıştır.

4.2.3. Kamu Dışı Aktörlerin Yönetime Katılımı: Yönetişim

Bir cümlenin aktarmak istediği yargıya, ortaklık, birlik, beraberlik, karşılıklılık ve paydaşlık gibi anlamlar yükleyen “işteş” çekimi, Türk dil bilgisi kurallarının güçlü yapısını yansıtan önemli bir konudur. Buna göre Türk dil bilgisinde işteş çatı, “Çoklu öznenin bir eylemi birlikte veya karşılıklı gerçekleştirmesi” anlamı taşımakta ve biçimsel olarak -(ş), e(ş), u(ş) şeklinde gösterilmektedir (Uysal, 2018:808). Yönetişim kavramı da kelime yapısı itibari ile anlamı hususunda bize bazı ipuçları vermektedir. Yönetişim kelimesi, yönetmek eyleminin yanında işteş bir çatının eklenmesi ile farklı bir anlam kazanmıştır. Bu yeni anlamın temel noktası, yönetim faaliyetinin birden çok paydaşının olduğunu

göstermektedir. Buradan hareketle yönetişimin, kamu yönetimi, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşları içine alan kapsayıcı bir kavram olarak ifade edebiliriz.

Kavram, ilk olarak “yönetişim” (governance) şeklinde literatüre girmiş ardından önüne “iyi” (good) sıfatı alarak olumlu bir anlam yüklenmesi sağlanmıştır. Fakat Türkçe çevirilerde yaşanan sorunlar, iyi yönetim-iyi yönetişim ikilemini ortaya çıkartmış, sosyal bilimlerde daha yaygın olarak kullanılan yalnızca “yönetişim” ifadesi anlam kargaşasını ortadan kaldırmıştır (Çukurçayır, 2014:258-259). Yönetişimin temel ilkelerinin veya önerdiği yöntemlerin uygulanmasını, bir diğer ifadeyle aktif hale gelmesini, iyi yönetişim olarak kabul eden bir anlayışın olduğunu da belirtmekte fayda vardır. Bunlar; hesap verebilirlik, eşitlik, hukukun üstünlüğü, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik, stratejik vizyon ve cevap verebilirliktir (Çukurçayır ve Sipahi, 2003:51).

Sosyal bilimlere ait birçok kavramda olduğu gibi yönetişimin de tek bir tanımı bulunmamaktadır. Bu kavram hakkında akademik literatürde ve uluslararası örgütlerin yapmış olduğu birçok çalışmada farklı tariflerle karşılaşmak mümkündür. Bu tariflerin bazılarını incelemek konunun anlaşılmasında etkili olacaktır. Yönetişim; “Bir grubun ortaklaşa yaptıkları faaliyetlerine rehberlik eden ve bu faaliyetlerine belirli bir sınır çizen, resmi ve resmi olmayan süreç ve kurumları ifade etmektedir” (Keohane ve Nye, 2000:12). Yönetişim, kamu hizmetlerinin sunumunda kamu yönetiminin yanında özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da faaliyet gösterebileceği ve bu paydaşlar arasında bir iş birliği ilişkisinin tesis edilmesi üzerine odaklanmaktadır. Buradan hareketle yönetişimin çok daha geniş bir alanı kapsamasından dolayı ve yönetim kavramı ile aynı anlamlara karşılık gelmedikleri için birbirilerinin yerine de kullanılmamalıdır (Ruhanen vd., 2010:5-6).

Birleşmiş Milletler, yönetişimi, “Bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi” şeklinde tanımlamıştır (Habitat II, 2000). Yönetişim, siyasi sistemin idaresi altında hükümet ile toplum arasında karşılıklı iletişim, ortak çalışma, karar almada meşru bir taraf, paydaş olma koşullarına dayanır (Kalaycıoğlu, 2003:8). Yönetişim, önceden konulan hedeflere ulaşmak için, tek aktörlü, merkeziyetçi yapıya sahip, hiyerarşik bir iş bölümü içinde, kaynakları kendinde toplayan, sorumlulukları yalnız üstlenen bir yönetim anlayışından, hedeflerin de ortak belirlendiği, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştiren, heterarşik bir iş bölümünü önemseyen, birden çok paydaşı olan ağsal ilişkiler içinde, toplumdaki aktörleri sürece dahil eden, kaynakların

yönlendirilmesini kolaylaştıran bir anlayışa evrilmesidir (Özer, 2006:60) şeklinde tarif edilmiştir. Bunun yanında yönetim, geleneksel yönetim anlayışına bağlı olarak tek taraflı bir şekilde belirlenen ilişkilerin yerine birden çok aktörlü ve etkileşimin yaşandığı, birlikte yönetme ve düzenleme ve kamu özel ortaklığı anlayışına sahip bir yönetim şeklidir (Sobacı, 2007:222) gibi tarifler de görülmektedir.

Yönetişim kavramı, köken itibari ile Fransızca “Gouvernance” kelimesi ile ilişkilendirilmiş, nitekim bu kelime de hükümeti sivil toplum ile uzlaştırmaya veya uyumlulaştırmaya çalışan bir anlayış anlamını taşımaktadır (Akçakaya, 2019:155). Bugünkü anlamda ise ilk kez Dünya Bankası’nın 1989 yılında hazırladığı, Afrika’ya ait sorunları ve kalkınma amaçlı çözüm önerilerini içeren raporda “good governance” şeklinde yer verilmesi ile kullanılmıştır (Sobacı, 2007:220). Türkiye’de ise 2000 yılında yapılan TÜSİAD, OECD, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği ortaklığında yapılan “AB yolunda İyi Yönetişim” adlı toplantı ile gündeme girmiştir (Akçakaya, 2019:155). Kavramın gelişim süreci ise, parlamentonun üstünlüğü, güçlü kabine sistemine dayanan klasik Westminster modeline karşı eleştirilerle İngiltere’de başlamıştır (Özer, 2006:61).

Yirminci yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde, özel sektör yönetim anlayışının temel dinamiklerinin kamuda uygulanması fikri ve kamu özel ortaklığı modeline temel teşkil edecek adımların katı bürokratik yapının daha paylaşımcı bir yapıya doğru evrilmesine ortam hazırlamış ve yönetim kavramı özellikle ABD ve İngiltere’de gerçekleşen yönetimdeki değişim hareketleri ile adından daha çok bahsettiren bir kavram olmuştur (Hergüner, 2017:97).

Uluslararası örgütlerin de üzerinde önemle durduğu bu kavram, 1980 yıllarında hayata geçirilen neoliberal politikaların yirminci yüzyılın sonuna gelindiğinde istenilen başarıyı sergileyememesi nedeniyle minimal devlet anlayışından düzenleyici ve denetleyici devlet anlayışına evrilmesinden sonra daha da önemli bir hale gelmiştir. Yönetişimin temel ilkelerinin uluslararası kuruluşlarca nasıl tanımlandığı ve tanımlamaların arka planlarında nelerin olduğunun altı çizilmelidir. İlk bakışta, etkinlik şeffaflık, eşitlik, hukuk devleti, yerellik, insan hakları gibi hemen herkesin kayıtsız kabul edeceği önemli ilkelerden hareket edildiği görülmektedir. Fakat adı geçen ilkelerin tanımlarına bakıldığında; etkinlik ilkesinin kamu yönetiminin piyasa ilkelerine göre işletilmesi, şeffaflık ilkesinin şirketlere ve özellikle de yabancı sermayeye karşı açıklık, hesap verilebilirlik ilkesinin kamu

yönetiminin uluslararası denetim kurumlarınca denetlenmesi, hukuk devleti ilkesinin özellikle dış yatırımcının ülke sınırları içerisinde karşılaştığı hukuki sorunları ulusal yargı değil uluslararası yargının etkinliği çerçevesinde çözüme kavuşturulması gibi tariflerle karşılaşılmaktadır (Ataay, 2008:56).

Yönetişimin esas vurgusu; vatandaşı, sivil toplum kuruluşlarını, özel sektörü, kısaca toplumu birleştirmek, politikaların planlanmasında pratiğe dökülmesine kadar, vatandaş odaklı bir anlayışla toplumu önemli bir aktör olarak devreye sokmak, demokrasiyi işler kılmak ve böylece yönetime karşı olan güven duygusunu artırmaya yöneliktir (Akçakaya, 2019:153). Yönetişim, yeni kamu yönetimi anlayışının bir tezahürü olarak kamu yönetimi ve özel sektörün yakınlaşmaya başladığı, kamu-özel ortaklığı modelinin kamu bürokrasisinde daha çok gündeme geldiği ABD ve İngiltere’de yapılan neoliberal politikalar kapsamındaki reformlarla birlikte adından daha çok söz ettirmeye başlamıştır. Yönetişimin, örgütsel değil siyasal yapıya daha çok önem vermesi, sonuçları değil süreci incelemesi, örgüt içi değil örgütün çevresel boyutuyla ilgilenmesi ve herhangi bir ideolojinin ürünü olmaması (Arıkboğa, 2004:84-85) ilişkilendirildiği yeni kamu yönetimi düşüncesi ile temel farklılıklarını ortaya çıkarmaktadır.

Çokça altı çizilen yönetim kavramının, kamu hizmetlerinin yalnızca siyasi bir güç olan devlet tarafından değil, ekonomik bir güç olarak özel sektör, sosyal bir güç olarak da sivil toplum kuruluşlarının dahil edildiği bir anlayışa doğru geçişi sağlamaya yönelik köşe taşı bir kavram niteliği taşıdığı söylenebilir.

Küreselleşme tartışmalarında olduğu gibi yönetim kavramının da son dönemde moda bir kavram haline geldiği, köken itibarı ile çok eskiye dayandığı, yeni bir nosyon olmadığı konusunda da fikirler ortaya atılmaktadır. Milattan önce yazılmış olan “Arhahastra” (Hindistan kralının ismi) adlı eserin yönetim üzerine yazılmış bir tez olarak kabul edilmesi kavramın yeni olmadığını destekler niteliktedir (Kauffman ve Kraay, 2007:4). Diğer taraftan yaklaşık 1400 yıl önce nüzülü tamamlanan Kur’an-ı Kerim’de Al-i İmran Suresi 159. ayette geçen “iş hakkında onlara danış” ilkesi ve Şura Suresi 38. ayette geçen “işleri ve yönetimleri aralarında istişare iledir” ifadesi, İslam dininin danışmaya ve istişareye ne kadar önem verdiğinin bir göstergesidir.

Yönetişim, yönetim kavramının beşeri boyutunda bir genişleme, planlama ve eylem aşamasında bir değişim, sorumluluk üstlenmede ortaklık, çıktılar anlamında ise bir risk paylaşımını ifade etmektedir. Buradan hareketle yönetim, etkin ve verimli bir devlet anlayışı, güçlü ve çağın yeniliklerini takip eden özel sektör ve bilinçli bir sivil toplum denetim mekanizması (Çukurçayır, 2014:264) üçlemesine ihtiyaç duymaktadır. Weberyana anlayışa göre, “teknik bilgiden uzak, bürokrasinin rutinlerine alışık olmayan, tartışılan konuların merkezinden uzaklaşmasına sebep olan ve rasyonel olmayan halkın, yönetime katılmasına yer yoktur” (Öztürk, 1993:56). Buradan hareketle yönetim kavramı, “esas itibari ile kamu yönetimini, siyaset biliminin, devletin ve siyasal iktidarın sınırlandırılması gibi bazı konuları ile özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de içine alacak şekilde genişleten bir entelektüel çaba” şeklinde tanımlanabilir (Eryılmaz, 2016:60). Bu tanımdan yola çıkıldığında, sivil toplum kuruluşlarının ve halkın sürece gerekli bilince sahip olarak dahil olması, Weberyana düşüncenin endişelerini ortadan kaldıracaktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının eksiklerini giderme veya geliştirme iddiası taşıyan yönetim, demokratik işlerliği kazandırma, tek aktörlü yönetimden uzaklaştırma ve ortaklaşa karar alma hususlarının altını çizirken, “etkin, verimli, ekonomik, sonuç odaklı” gibi ilkeleri de göz ardı etmeyecek şekilde uygulanmalıdır.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı 1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro şehrinde yapılmış, toplantının sonucunda Gündem 21 Projesi ve yönetim anlayışının yerel boyutlara indirgenmesi gündeme gelmiş, yönetime mekansal ölçekler kazandırmıştır. Yönetişim, merkezi yönetimi egemen ve belirleyici güç olmaktan çıkarıp, kamusal kararların alınmasında yerel, ulusal ve küresel pek çok aktörün sürece dahil edilmesi ve karşılıklı ikna anlayışı üzerine temellendirilen bir yaklaşımla, iktidarın gücünü başka odaklarla paylaşması ve sivil toplum kuruluşlarının önemini artırmaya yönelik bir yönetim nosyonudur (Akçakaya, 2019:158). Buradan hareketle, yönetişimin hayata geçirildiği alanlar bu kavrama yukarıda zikredildiği üzere belli ölçekler kazandırmıştır. Sobacı, yönetişimi üç farklı ölçekte şu şekilde sınıflandırmıştır (2006:225);

1. Küresel Yönetişim; Küresel ölçekte gelişen ve her ülkeyi ilgilendiren ortak meseleler (küresel ısınma, terörizm, açlık, yoksulluk) karşısında birlikte karar alarak ve bu kararlar doğrultusunda hareket edebilmenin yeni yöntemlerini keşfederek ortaya çıkarılan bir değişimdir (Sinclair, 2016:1).

2. Ulusal Yönetişim; Devletin ulusal boyutta sorunları çözme yeterliliğini artıran bu yönetim nosyonu, siyasal katılıma gönderme yapmakta, devlet-vatandaş, devlet-sivil toplum kuruluşları ve devlet-özel sektör yaklaşmasını da beraberinde getirmekte, sorunlara birlikte çözüm üretmek ve geleceğe dönük projelerin oluşturulmasında birlikte hareket etme olanağı sağlamaktadır.
3. Yerel Yönetişim; Yerel boyutlardaki kamu hizmetlerinin, planlanmasından hizmet sonrası geri dönüş alma sürecine kadar olan ki zaman diliminde, kamu-özel sektör-sivil toplum üçlemesinin arasında bir etkileşimin, risk paylaşımının ve yetki devrinin aktifleştirilmesidir.

Yönetişim kavramı, mekansal olarak kategorilendirilmesinin yanında, siyasi, idari ve sistematik olarak da değerlendirilmektedir. Leftwicht bu üç ayrımı şu şekilde açıklamıştır: siyasi boyutta yönetim; vatandaşların mümkün olduğu kadar hemen her konuda ve alanda yönetime dahil olmasıdır. İdari boyutta yönetim; denetime açık, bağımsız, şeffaf ve hesap verilebilir anlayışa sahip kamu hizmetinin sağlanmasını ifade etmektedir. Sistematik boyutta yönetim ise; güç ve yetkinin hiyerarşik bir yapılanmaya sahip olan devletin diğer aktörlerle sorumluluk ve risk paylaşımıdır (Göymen, 2000:6-7). Yönetişim konusunun daha net anlaşılabilmesi için yukarıda bahsettiğimiz ayrımlardan sonra, kavramın özelliklerini de ele almakta fayda vardır.

Yönetişim, bir uzlaşmanın tezahürüdür ve bu uzlaşma kapsamında, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri temel unsurlardır. Yönetim faaliyetini ifa edenler ve bu kavramla birlikte yönetim dairesine giren aktörler, yönetimin yönetime evrilmesine adım atmak suretiyle, yetkiyi ve sorumluluğu elinde bulunduran bürokrasi temelli aktörlerin etkisini azaltarak söz sahibi olmaktadır. Yönetişimin olmazsa olmazı çok aktörlü yönetim ilişkisi kurulduktan sonra faaliyetlerin planlanması ve uygulamaya geçilmesi, uygulamaların olumlu-olumsuz sonuçlarının paylaşılması hususunda şeffaf ve açık bir tavır sergilenmelidir. Böylelikle ortak çıkarlar daha sağlıklı bir şekilde korunacağı gibi, yolsuzluk, usulsüzlük, rüşvet ve gayri ahlaki davranışların ortaya çıkması engellenebilecektir.

Yönetişimle birlikte sivil toplumun önemi artmış ve literatürde üçüncü sektör olarak ifadelendirilmeye başlanmıştır. Kamu hizmetlerinin sunumunda da sivil toplum ve özel sektörün artık eskiye göre daha çok söz sahibi olması yönetim kavramının etkisi ile

mümkün olmuştur. Yönetişim, kamu yönetimi ve halkın ortak paydada buluşmasını sağladığı gibi yapısı itibariyle bir etkileşim sürecinin de oluşmasına ortam hazırlamaktadır. Dolayısıyla aralarında kurulacak ilişki kamusal değerlerin korunmasında ve yenilerinin üretilmesinde de oldukça etkilidir.



BEŞİNCİ BÖLÜM

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEKİ KARAR VERME SÜRECİNE ETKİSİ

İdarenin dışında kalan, sivil toplum alanı içinde çalışmalarını yürüten ve örgütlenen her kuruluş sivil toplum kuruluşudur. Esnaf ve işçi birlikleri, vakıflar, kulüpler, partiler, sendikalar, dernekler, dini kuruluşlar, odalar ve birlikler bu kapsamda yer almaktadır. Tüm bu sivil toplum kuruluşu grupları, ayrıntılı ve kapsayıcı çalışmalar hazırlayarak, kitle iletişim araçlarından faydalanarak, bildiri yayınlayarak, ilgili konularda imza toplayarak, ortak eylemler düzenleyerek, lobicilik faaliyetlerinde bulunarak, konferans, seminer, gösteri ve yürüyüş gibi yollara başvurarak, iktidar üzerinde aleyhte veya lehte baskı oluşturarak, kamu yönetimindeki karar süreçlerini etkilemektedirler.

5.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Verme Sürecini Etkileme Yöntemleri

Sivil toplum kuruluşları amaçları doğrultusundaki hedeflerine varmak amacıyla siyasi iktidarı karar alma süreçlerinde etki altına almak adına farklı metodlar kullanabilirler. İkna yöntemi, bilgilendirici yöntemler, tehdit yöntemi ve karşı kampanyalar sürdürmek gibi yöntemler bunlardandır.

5.1.1. İkna Yöntemi

İkna yönteminin temelinde idareyi etkilemek ve haklılığına inandırmayı başarmak vardır. Sivil toplum kuruluşları haklı oldukları konuların halkın çıkarlarına da yakın olmasına önem verirler. Böylelikle amaçlarının bu yöntemle başarıya ulaşması sağlanmış olur. Talep ettikleri konularda haklılıklarını kanıtlayabilmek için gerekli araştırmalar sonucunda veriler hazırlanır, halk bilgilendirilir ve çalışma raporları paylaşılır. Karar verme aşamasında ise iki yol vardır. İlkinde tasarı ilgili ve yetkili kişilerce hazırlanır, tasarı hazırlanırken örgütlerden görüş ve öneriler alınır ya da ikinci yol olarak tasarı ilgili kişiler ve örgütlerin ortak çalışmasıyla hazırlanmaktadır. İkinci yol, sivil toplum kuruluşlarının daha fazla faydasını içerir (Aktan, 2003).

STK'lar farklı temaslarda da bulunabilirler. Mecliste veya kamu yöneticileri ile doğrudan iletişime geçerek ikna görüşmeleri gerçekleştirebilirler. Zira yetkililerle istişare toplantıları ve farklı kesimlerin bir araya geldiği paneller düzenlemekte, kamuoyu önünde

ilgili konu tartışılmaktadır (Çelik ve Aykanat, 2006: 222). Sivil toplum kuruluşları düzenlenen anketler, raporlar, akademik çalışmalar, yayınlar ve benzeri araştırmalarla ikna etme çalışmalarına güç katmaktadırlar.

Günümüzde en etkili araçlardan biri olan sosyal medya, STK'lar için güçlü bir ikna yöntemidir. Sosyal medya sayesinde STK'lar hedef kitlelerine daha kolay ulaşabilir, savdukları fikirlere daha fazla destek bulabilir, toplumsal değişime daha çok katkı sunabilirler. Facebook, twitter, instagram gibi sosyal medya araçlarını kullanan STK'lar, hem kendi hedef kitlelerini etkileyebilir hem de kamu yönetimini problemlerin çözümü konusunda ikna edebilirler. STK'lar sosyal medya yoluyla paylaşımlar yaparak, kampanyalar düzenleyerek, görseller ve videoları yayarak toplumsal problemlere dikkat çekmeye ve yönetimi çözüm sürecine dahil etmeye çalışmaktadır. Yönetimin, sosyal medya gücünden çekinmesi sebebiyle bir an önce problemi çözmek için harekete geçtiği gözlemlenmektedir.

5.1.2. Bilgilendirici Yöntemler

Sivil toplum kuruluşları idareyi, bürokratik yapıları ve siyasi partileri etki altına almak için bazı alanlarda bilgi alış verişinde bulunabilmektedir. İmza toplama, raporlar hazırlama, toplantılar tertip etme, yazılı veya sözlü basın yolu ile kamuoyunu bilgilendirmektedir.

İmza toplama faaliyeti, karar alma süreci içinde veya alınmış bir karar üzerine ilgili konumda bulunan kurum, kuruluş ya da kişilere yönelik, alınan kararın durdurulması veya tamamen ortadan kaldırılması için toplanan imzalıdır. İmza toplama faaliyetinin yüz yüze görüşme, ilgili raporu sunma ve kulisçilik denendikten sonra yapılması gerekir (Buran, 1993: 87).

Rapor, sivil toplum kuruluşlarının belli bir konu veya problem hakkında yaptığı incelemeler neticesinde vardığı sonuçlardır. Sorun tespit edilen alanlarda araştırmaların yapılması ve raporların hazırlanması demokratik kuruluşların üstlenmesi gereken sorumluluklardır. Nitekim sivil toplum kuruluşları yapısının geliştirilmesi adına "Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri", "Dernekler Kanunu Taslağı", "Yerel Yönetimler Taslağı", "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi", "Yerel Yönetimler

Taslağı” şeklinde birçok rapor hazırlanarak kamuoyu gündemine taşınmıştır (Çelik ve Aykanat, 2006: 221-222).

Toplantılar düzenleme, herhangi bir konuda devlet kurum ve kuruluşlarını ve sivil toplum kuruluşu üyelerini bilgilendirmek için yapılır. Toplantılar, az sayıda kişinin katılımıyla gerçekleştiği için konuyu derinlemesine incelemek ve ayrıntılara yer vermek önemlidir. Toplantı sonuçlarının basın ve diğer iletişim yöntemleri ile paylaşılması sayesinde mevcut konu daha fazla kitleye ulaşacaktır (Buran, 1993: 88).

5.1.3. Tehdit

Tehdit, hedefe varmak için tercih edilen bir araç bir baskı metodudur. STK’lar yeterince etkili olmadıklarını düşündükleri alanlarda ya da zamanlarda tehdit yöntemine yönelmektedirler. Genel olarak yasaların hazırlık aşamasında kullanılan bir yöntemdir. Tehdit yöntemi, yasal tehditlerden (aleyhinde imza toplama, medya üzerinden eleştiriler, boykot ve gösteri, uyarı mektupları) yasa dışı tehditlere kadar uzanan süreci ifade eder. Çaresiz kalınan durumlarda hedefe varmak için tercih edilen bir tutumdur. Yapılan tüm tehditlere rağmen hedeflerine ulaşamayan kuruluşlar daha sonra da bu baskılarını sürdürmeye devam etmektedirler (Acar, 2019: 243).

Tehdit; siyasi iktidara, meclise, bürokratik yapılara, siyasal partilere ve karar vericilere yönelik olabilir. Yapılan tehditler arasında ilgili kişi, kurum ve kuruluşlara mektup ve dilekçe yollamak, telefonla iletişime geçmek veya göz korkutmak, aleyhte imza kampanyası düzenlemek, bildiri yayınlamak, uluslararası kuruluşlara şikayet etmek, grev ve lokavta gitmek, yargı yolunu kullanmak, gösteri ve mitingler yapmak gibi birtakım yöntemler bulunmaktadır (Özalp, 2008: 49). STK’lar menfaatlerini zedeleyen yasaların çıkartılması hallerinde yasaları yürürlükten kaldırabilmek için çaba gösterirler. Bu safhada yapılan en güçlü tehditlerden biri parlamenterlere gelecek seçimlerde örgüt üyelerinin oy vermeyeceklerinin bildirilmesi ve görüşlerini hesaba katmayan parlamenterlerin basın yoluyla kamuoyuna şikayet edilmesidir. İktidarı ise muhalefeti destekleyeceklerini söyleyerek tehdit etmektedirler. Dolayısıyla çok üyeye sahip olan örgütlerin iktidar ve muhalefet üzerindeki etkisi oldukça fazladır (Uçar, 2020: 56).

5.1.4. Aleyhte Kampanyalar Oluşturmak

Aleyhte kampanyalar yürütmenin hedefi, karardan ya da işlemten vazgeçilmesini sağlamaktır. Bilgilendirme ve ikna yöntemlerinin tersine içinde zorlama vardır. Sürdürülen bir çalışmanın sonuç vermemesi halinde aleyhte kampanyaların (kitlesel eylemler, boykot, gösteri, grev ve uluslararası kuruluşlara şikayet) farklı şekillerine başvurulmaktadır.

Siyasi iktidar ile sivil toplum kuruluşlarının ortak bir karara varamadığı alanlarda sivil toplum kuruluşları kitlesel eylemlere başvurabilmektedir. En son başvuru yöntemlerinden biri aleyhte kampanyalar oluşturmaktır. İyi hazırlanmış bir kampanyanın iktidar üzerindeki etkisi büyüktür. Bu yöntemler kullanılırken şiddete başvurabildiği gibi pasif eylemler şeklinde de olabilmektedir. Örneğin, Bergama'daki siyanürlü altın üretimi yerel halkın protestosu sonucunda merkezi hükümetin bu konudaki mevcut politikasını etkileyerek değiştirmiştir. Gökova enerji santralının durdurulması için de benzer mücadele verilmiş ve sonuç yine başarıya ulaşmıştır. (Çelik ve Aykanat, 2006: 223).

Sivil toplum kuruluşları, siyasi iktidarı etki altına almak ve bazı konularda siyasi iktidarın ilgisini çekmek hedefiyle gösteriler, yürüyüşler ve mitingler düzenlemektedir. Katılımın yüksekliği pek tabii iktidar üzerinde etkili olacaktır. Fakat şiddet içermesi halinde farklı yaptırımlarla karşılaşılabilir. Üyelerin başvurduğu yöntemlerden bir başkası grevlerdir. Grevler, ücret anlaşmazlıkları, memurların işi bırakması veya iş yavaşlatması, iş yeri kapatmak, esnafın bazı ürünlerde ithalatı ve ihracatı durdurması, öğrencilerin derse girmemesi gibi eylemlerdir (Aktan, 2003). Grevlerin en önemli örneklerini sendikalar vermektedir. İşçi ve memur sendikaları, üyelerinin menfaatini zedeleyen konularda hemen bir toplanma zemini oluşturarak iş bırakma ve iş yavaşlatma gibi yöntemlerle üyelerini greve çağırmakta ve seslerini duyurabilmeleri için öncülük etmektedirler.

5.2. Kamu Politikalarının Oluşumuna Sivil Toplum Kuruluşlarının Katkısı

Kamu politikaları ortaya çıkış ve gelişim sürecinde sadece siyasi iktidarın etkili olduğunu düşünmek sınırlı bir yaklaşım olur. Politika oluşturma ve karar alma süreçlerine diğer paydaşların da katılması gerekir. Nitekim sivil toplum kuruluşları bu paydaşların başında gelir. STK'ların yerel ve ulusal alanda kararlar almak ve kararları uygulamak gibi politika belirleme sürecine katılmak ve toplumsal hizmetler için çalışma rolleri de vardır. Kamu politikası sürecinde sivil toplum, bireylerin taleplerini iletme noktasında, bu

taleplerin fark edilmesine ve çözümlenmesine önderlik etme becerileriyle kamuoyu oluşturma yolunu da kullanarak katkı sunmaktadırlar. Kamuoyunu hareke geçirerek iktidar üzerinde bir denetim oluşturmakta, taleplerinin kamu politikasında etkili olabilmesi için yürütmeye bilgi vermekte ve onu etkisi altına almak istemektedir. Belli bir konuyu odak noktası haline getirmiş olan sivil toplum kuruluşları ilgili konu üzerinden görüş, öneri, sorunların çözümü için teklif veya proje geliştirme yoluyla politika süreçlerinde söz sahibi olmak istemektedir. Ayrıca kendi çalışma alanlarını ilgilendiren bir yasanın kabulü veya reddi hallerinde parlamenterlerle iletişime geçecek, gereken durumlarda komisyonları etkilemek isteyecek, süreci yakından izleyeceklerdir. Keza sivil toplum kuruluşları kendi çalışma alanlarını ilgilendiren yasa tasarılarının hazırlık safhasında gerekli teknik bilgileri sağlamakta ve tecrübelerini paylaşmaktadır. Ulusal alanda politika belirleme sürecinde kendi aralarında bir araya gelip platformlar kurarak, ağlar oluşturarak etkileme süreci içerisine girerken uluslararası arenada farklı ülkelerin benzer kuruluşlarıyla ortak projeler yürütmektedir. Böylelikle küresel politikalarda da aktif rol almaktadırlar (Emini, 2013: 47).

STK'lar, kamusal taraflar ve vatandaşlar arasında köprü görevi üstlenir. Bu sebeple kamusal talepleri toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde oluşturması beklenir. Kamu politikalarına ilişkin süreçlerde rapor, öneri, yüz yüze görüşme, lobicilik ve kulisçilik gibi birçok yöntemle başvurarak siyasal karar alma organlarını etkilemeyi başarmaktadır.

Bu bakımdan sivil toplum kuruluşları, toplumsal iyiyi ve faydayı temsil etme, eğitim, sağlık, ortak yaşam, sivil bir toplum oluşturma sürecindeki çalışmaları topluma hizmet etmekte ve hayat standartlarını yüksek bir seviyeye taşımaktadır. Özellikle topluma ve insana hizmet önceliğinde sağlık, eğitim, politik, dini konularda hizmet eden projeleri ile toplumu hareketlendirmekte ve kamuoyu oluşturmaktadır. İktidarla toplum arasında arabulucu rolünü üstlenmişlerdir. Ayrıca doğal afet, savaş, insan hakları ve çevre, insanlığın ortak iyisi olması sebebiyle yaşanan olaylara tepki koymakta ve tarafını açıkça belli etmektedir (Cesuroğlu, Atmaca, 2023:321).

5.3. Dernekler

Bu çalışmamızda, Türk kamu yönetimindeki karar alma süreçlerini etkileyen sivil toplum örgütlenmelerinden dernekleri ele alacağız. Çünkü günümüzde dernekler, birçok sivil toplum kuruluşundan hem sayıca fazla hem de etkinlik olarak son derece öndedir.

Birden çok kişinin belli bir amaç için bir araya gelerek kurdukları gönüllü ve yasal örgütlenmelerdir (Tüsev, 2023). Dernekler kentleşmeyle insanları yabancılaştıran ve yalnızlaştıran toplumlarda daha çok görülen örgütlenmelerdir. Özellikle bireylerin tek başına başaramayacakları amaçları gerçekleştirmek için örgütlenme ihtiyacının bir sonucu olarak doğmuştur. Belirli olan bir hedefi demokratik şekilde gerçekleştirmeyi amaç edinen sivil toplum kuruluşlarıdır.

Burada bir örnek vermek gerekirse, bir köyde yaşanan su sorunu tüm köy halkının hayati bir meselesi olmuş olabilir. Ancak kamu kurumlarının bu konuyu elzem görmemesi ve şahıs olarak yapılan girişimlerin sonuçsuz kalması o köyde bir köyü kalkındırma derneğinin kurulmasına zemin hazırlayabilir. Bu derneğe tüm köy halkının üye olmasıyla dernek güçlü bir yapıya dönüşmüş olur. Dernek üyelerinin seçimiyle oluşturulan dernek yönetiminin gerekli kamu kurumu yetkilileriyle köyün menfaatine çalışan tüzel kişi sıfatıyla görüşmeler yapması, köyün su problemine hızlı bir çözüm getirebilir. Ayrıca dernek amacı doğrultusunda hem şahıslardan hem de kamu kurumlarından bağış alabilir. Dernek topladığı gelirleri amaçları doğrultusunda harcar ve dernek toplumu ilgilendiren bir sorunun çözümüne katkı sağlamış olur.

Türkiye’de Türk Medeni Kanununun 56. maddesinde ve Dernekler Kanununun 2. maddesinde şöyle izah edilmektedir: *“Gerçek veya tüzel en az yedi kişinin kazanç paylaşma dışında belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları, tüzel kişiliğe sahip kişi topluluklarıdır.”* Yine Türk Medeni Kanunu 57. maddesinde *“Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.”* denilerek dernek kurma hakkının özgürce kullanılmasına imkan sağlanmış, sivil toplumun önü açılmıştır. Aynı kanunda hukuka ve ahlaka aykırı dernek kurulamayacağı da zikredilerek hukuk ve ahlak devlet tarafından güvence altına alınmıştır. Dernekler önceden izin almaksızın kurulmalarına rağmen kuruluş bildirimlerinde yetkili birimlerce onaylanan dernek tüzükleri doğrultusunda

hareket ederler. Tüzüklerinde belirtmeleri gereken hususlar derneğin adı ve merkezi, amacı ve faaliyetleri, gelir kaynakları, üyelik koşulları, organları ve görevleri, iç denetim şekilleri, borçlanma usulleri, fesih şekilleri gibi hususlardır. Dernek kurmak için fiil ehliyetine sahip olmak gereklidir ve gönüllü en az 7 kişinin bir araya gelmesi zorunludur.

İlk kez dernek kurma hakkı ve özgürlüğü II. Meşrutiyet ile anayasaya girmiştir. Fakat ilk dernekler 1856'dan sonra olmuştur. 1909 yılında derneklerle ilgili ilk düzenleme "Cemiyetler Kanunu" ile gerçekleştirilmiştir. 2004 tarihli Dernekler Kanunu ile Türkiye'de devletin derneklere olan bakışını önemli ölçüde değiştirmesine sebep olmuştur, Dernekler Kanunu ile derneklerin yurt içinde ve yurt dışında faaliyetlerini kolaylıkla yapmalarını sağlamıştır (Özalp, 2008: 20). Derneklere ilişkin bilgi belge ve dokümanların 2003 yılında Emniyet Genel Müdürlüğünden Dernekler Dairesi Başkanlığı tarafından devralınması, dernekler ile ilgili işlemlerin takibinin bundan sonra sivil kamu görevlilerine bırakılması, derneklerin devlet için bir tehlike olmadığını açıkça göstermiştir. Nitekim bu süreçten sonra dernekler kendilerini daha özgür ve rahat hissetmişler, dernek sayıları hızlı bir şekilde artmış, sivil toplumun önü açılmıştır.

Modern sivil toplum örgütlerinden olan derneklerin kültür sanat ve turizm faaliyetleri gerçekleştirme, dini hizmetlerin gerçekleştirilmesi, sağlık alanında faaliyet gösterme, bireysel öğretimi ve toplumsal gelişimi sağlama, belirli bir alanda dayanışma ve yardımlaşma, toplum kültürünü yaşatma, gençlik faaliyetleri, insan hakları ve hayvan hakları gibi alanlarda savunuculuk yapma, doğa ve çevre alanında faaliyet gösterme, şehit gazi yakınlarının dayanışması gibi bir takım amaçları vardır. Dernekler kanunların ve tüzüklerinin dışına çıkmadıkları sürece tüzüklerinde yer alan amacı gerçekleştirmeye yönelik her türlü faaliyette bulunabilirler. Bu sayede görevlerini yerine getirerek toplumun sesi olurlar. Ancak derneklerin amaçları dışında hareket etmesinin idari yaptırımlara bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Dernekler tüzüklerinde yer alan amaçları gerçekleştirmek için benzer amaçlı derneklerden, siyasi partilerden işçi ve işveren sendikalarından ve meslek kuruluşlarından yardım alabilirler, işbirliği yapabilirler. Dernekler yurtiçindeki kuruluşlardan olduğu kadar yurtdışındaki kuruluşlardan da yardım alabilirler. Ancak yurtdışından alınan yardımların bankalar aracılığıyla gönderilmesi yardımın yapıldığı tarihten itibaren 30 gün içinde mülki idare amirliğine bildirim yapılması, bildirim yapılmadan harcama yapılmaması

zorunludur. İlgili kanunlar çerçevesinde derneklerle ilgili kara para aklama ve terörizmin finansmanının önlenmesi hakkında yürütülen çalışmalar, yapılan toplantılar, yayınlanan rehberler ve tavsiyeler derneklerin terör örgütleri tarafından paravan olarak kullanılmasının önüne geçmek derneklerin bilmeyerek suça karışmasını önlemek içindir. Derneklerin bu konuda çok dikkatli ve tedbirli olması gereklidir.

Dernekler, gönüllülük esasına dayanan bir çalışma grubudur. Bu gönüllük toplumun bir sorununa çözüm getirmek için çalışmanın yanında sadece dayanışma ve yardımlaşma için de olabilir. Toplum sorunlarına çözüm arayan dernekler arasında kadın haklarını savunan dernekler, hayvan haklarını koruma dernekleri, muhtaç insanlara yardım dernekleri gibi dernekler sayılabilir. Sadece kendi üyeleri arasında yardımlaşma ve dayanışmayı gözeten derneklere ise mesleki ve dayanışma dernekleri, öğrenci dernekleri, hemşehri dernekleri örnek olarak verilebilir.

Dernekler hizmetlerini hem gönüllüler hem de ücretli çalışanlar sayesinde yürütür. Dernek faaliyetlerinde üyelerin gönüllü olarak çalışması, çağrıldığında toplantılara katılım sağlamaları istenir. Derneğin gücü ve işlevselliği üyelerinin derneği sahiplenmesi ve faaliyetlerine katılımı ile mümkündür. Dernekler birtakım bürokrasi işlerini halledebilmeleri ve işlerini daha rahat yürütebilmeleri için ücretli çalışanlara da başvurabilirler.

TMK'da hiç kimsenin bir derneğe üye olmaya zorlanamayacağından bahsedilerek gönüllülük kavramı devlet tarafından güvence altına alınmıştır. Derneklerin varlığı ve faaliyetleri toplumun gelişmesi ve güçlenmesi açısından önemlidir. Bu nedenle derneklerin kuruluşu ve faaliyetleri, hukuki kaynaklara uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Dernekler, üyelerinin katılımı ile faaliyetlerini gerçekleştirebilirler. Bu yüzden üye sayısı dernekler için önemli bir husustur. Ancak burada üyelerin niceliği kadar niteliği de derneklerin gücü ve faaliyetlerin etkinliği açısından önemlidir.

Dernekler faaliyetlerini gerçekleştirmek için maddi gelire ihtiyaç duymaktadır. Bu gelirleri, üyelerinin ödentileri ve bağışlarından karşılayabilirler. Ayrıca dernekler, amacına katkı sunmak ve faaliyetlerine destek vermek için derneğin üyesi olmasa dahi şahıslardan, diğer STK'lardan veya kamu kurumlarından da bağış ve yardım kabul edebilirler. Burada o derneğin güvenilirliği, faaliyetlerini toplumla şeffaf bir şekilde paylaşması, toplum

yararına projeler üretmesi büyük etkindir. Örneğin AHBAP Derneği'nin faaliyetleri toplum nezdinde o kadar kabul görmüştür ki doğal afetlerde yardımların en doğru şekilde ulaştırılması anlamında güven duyulmuş, halk tarafından derneğe hatırı sayılır bağışlar yapılarak dernek maddi açıdan desteklenmiş ve güçlendirilmiştir.

Dernekler, ticari kazanç paylaşamazlar ancak dernek gelirlerine katkı sağlamak için derneğe bağlı İktisadi İşletme kurmak suretiyle gelir elde edebilirler. Dernekler amaçları doğrultusunda kurmuş oldukları iktisadi işletmelerle ekonomik engelleri aşmaya çalışırlar. Bu da derneklerin güçlenip topluma daha iyi hizmet vermesi için gücünün artmasında önemli bir faktördür. Örneğin Türkiye Kızılay Derneği, iktisadi işletmeleri bulunan bir dernektir. Bu kapsamda kurulan gazlı içecek fabrikası, Kızılay Mineralli Su işletmeleri, Kızılay Çadır Tekstil işletmeleri bu şirketlerden bazılarıdır. Kızılay'a ait tüm işletmelerden elde edilen gelirlerin tamamı Türkiye Kızılay Derneği'ne aktarılır ve insani yardım faaliyetlerinde kullanılır.

Ayrıca dernekler amaçlarını gerçekleştirebilmek için 2860 sayılı Yardım Toplam Kanunu kapsamında yardım toplayabilirler yardım kampanyaları düzenleyebilirler. Ancak aynı kanunda yardımların isteğe bağlı olmasından kişi ve kuruluşların yardımda bulunmaya zorlanamayacağından bahsedilerek hak ve özgürlükler devlet tarafından koruma altına alınmıştır. Yardım toplama kampanyalarına bir örnek verecek olursak öğrencilere burs amaçlı kurulan bir derneğin ya da ihtiyaç sahibi kadınlara yardım amaçlı kurulan bir derneğin gelir elde etmek için 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu çerçevesinde yiyecek giyecek kermesleri düzenleyerek elde edilen gelirleri derneğin amaçları doğrultusunda harcaması bu kapsamdadır. Yardım toplama sonucunda derneklerin toplanan yardımları amaçlarına uygun şekilde harcayıp harcamadıkları kamu görevlilerince denetlenir ve gerektiğinde adli ve idari yaptırımlar uygulanabilir.

Dernekler faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için amaçları doğrultusunda taşınır ya da taşınmaz satın alabilir ya da kiralayabilirler. Dernek bir taşınmaz satın aldığı anda taşınmazın tapuya tescilinden itibaren bir ay içinde durumu mülki idare amirliğine bildirmek zorundadır. Örneğin öğrencilere yardım amaçlı kurulan bir dernek bir taşınmaz satın alabilir, ilgili kurumlardan izin almak şartıyla bu taşınmaz üzerinde öğrenci yurdu açabilir, öğrencilerin burada ücretsiz barınmasını sağlayabilir. Böylelikle öğrencilere yardım amaçlı kurulan bu dernek, üyelerinin destekleri sayesinde daha aktif faaliyet

yapmış olacaktır. Ayrıca devletin de çözmesi gereken öğrencilerin barınma sorununun çözümüne katkı sunmuş olacaktır.

5253 sayılı Dernekler Kanunu 10. maddesine göre dernekler, 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurumu ve Kuruluşları ile İlişkilerine dair Kanunun hükümleri saklı kalmak üzere kamu kurumu ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütebilirler. Örneğin; kültür sanat alanında faaliyet gösteren bir dernek, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü'nden proje ortaklığı talep edebilir, faaliyet konularına katkı sağlamasını isteyebilir. Ya da kimsesiz çocuklara yardım amaçlı kurulan dernekler, projelerine Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nden destek ve ortaklık isteyebilir.

Ancak 5072 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan dernekler kamu kurum ve kuruluşlarının adlarını alamaz, bu kurum ve kuruluşlarının hizmet binaları içinde faaliyet gösteremez, bu kuruluşlara ait araç ve gereçleri kullanamazlar. Bu dernekler kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamazlar. Bu kanunun amacı bazı dernekler tarafından kamu hizmetleri ile ilişkilendirilerek gerçek veya tüzel kişilerden bağış adı altında yardım alınmasına engel olmak, kamuoyunda hoşnutsuzluğa yol açan bu durumun önüne geçmek, kamu düzenini olumsuz yönde etkileyen ve toplumda yakınmalara neden olan uygulamalara son vermektir.

5.3.1. Derneklerin Karşılaştıkları Zorluklar

Derneklerin temsil ettikleri üyelerinin taleplerini idareye ve kamuoyuna iletirken ve görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları bir takım zorluklardan da bahsetmek gerekir.

En çok karşılaşılan durum ekonomik engellerdir. Zira bu durum sivil toplumu siyasal iktidar karşısında zayıf bırakır. Derneklerin öz kaynakları yetersiz olduğundan onları bağış almaya mecbur bırakır. Devletin katkı sağladığı dernekler var ise de genel olarak devletin derneklere maddi katkısı çok azdır. Derneklerin maddi zorlukları, üye aidatlarının, bağışların, devlet hibe desteklerinin yetersizliği gibi konulardır.

Bir diğer zorluk yasal mevzuattan kaynaklanan sorunlardır. 1982 Anayasası çerçevesinde hazırlanan 2908 sayılı Dernekler Kanunu, AB müktesebatına uyum

doğrultusunda 04/11/2004 tarihinde yürürlükten kaldırılarak 5253 sayılı Dernekler Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda dernekler hakkındaki birçok kısıtlayıcı hüküm yumuşatılmış ancak birtakım bürokratik engeller varlığını sürdürmektedir.

Toplumsal altyapıdan kaynaklanan sorunlarda dernekler açısından önemli bir zorluktur. Türkiye’de sivil toplumun ileri bir demokrasiye sahip olmada yetersizliği, çoğu şeyin devletten beklenmesi, sivil toplumun ilerlemesinin önünde engeldir. Sivil toplumun ilerlemesi temel hak ve hürriyetlerin sadece yasalarda kalmaması, bunun toplum tarafından içselleştirilmesi ve ahlaki ilkelere dönüşmesine bağlıdır.

Başka bir zorluk, derneklerin siyasi iktidarla olan ilişkilerinden kaynaklanan sorunlardır. Siyasi iktidarların kendi ideolojik yapılarına yakın olmayan derneklere mesafeli olması, devlet desteklerinden mahrum bırakılması, birtakım bürokratik engellerle derneğin işlevselliğini engellemesi bu kapsamdadır. Böylece iktidarlar tarafsızlığını yitirir ve aynı zamanda dernekleri taraf olmaya zorlar. Derneğine mali kaynak sağlamak ve devlet desteği görmek isteyen dernekler, iktidarın havasına kapılır amaca giden her yol mubahtır düşüncesiyle iktidara itaat etmeye başlarlar. Bu da derneğin bir parti ve siyasi düşüncenin yan kuruluşu gibi hareket ettiğini göstererek toplumun STK’lara olan güvenini sarsmaktadır. Oysa ki halkın şikayet ve taleplerinin iletilmesinde en baş aktör olan dernekler, siyasetin değil hukukun üstünlüğüne inandıkları sürece daha bağımsız olabilirler. Bu demek değildir ki bir dernek devletle ilişki içinde bulunamaz. Pek tabii bulunabilir, bulunmalıdır da. Asıl devletle amaçları gereği ve amaçları oranında ilişki içinde olan ancak ondan bağımsız hareket eden dernekler ülkemizin demokratikleşme yolunda ilerlemesini sağlayacaktır.

Dernek içi ilişkiler ve çekişmelerden kaynaklanan sorunlar da derneklerin karşılaştıkları zorluklardır. Öncelikle dernek kendi içinde demokratik, adil, şeffaf olmalı amaçları üyeler tarafından da anlaşılabilir ve benimsenmelidir. Ayrıca dernek yönetim kurulundaki rekabetler, çekişmeler, yönetim kurulunun mekânsal olarak bir araya gelip karar alamaması, derneklerin yaşadığı bazı sorunlardır. Dernek içi etkileşimin niteliği, üyelerinin eğitime ve teknolojiye açık olması, derneğin gerekli teknik ekipmana sahip olması da derneğin büyümesine katkı sunacaktır. Dernekler, kendilerini gönüllü ve sorumlu hisseden üyeleri sayesinde ayakta kalırlar. Bu yüzden bu kavramı güçlendiren çalışmalar yapmak, üyelerle etkili iletişim araçlarını kullanarak toplantılara davet etmek,

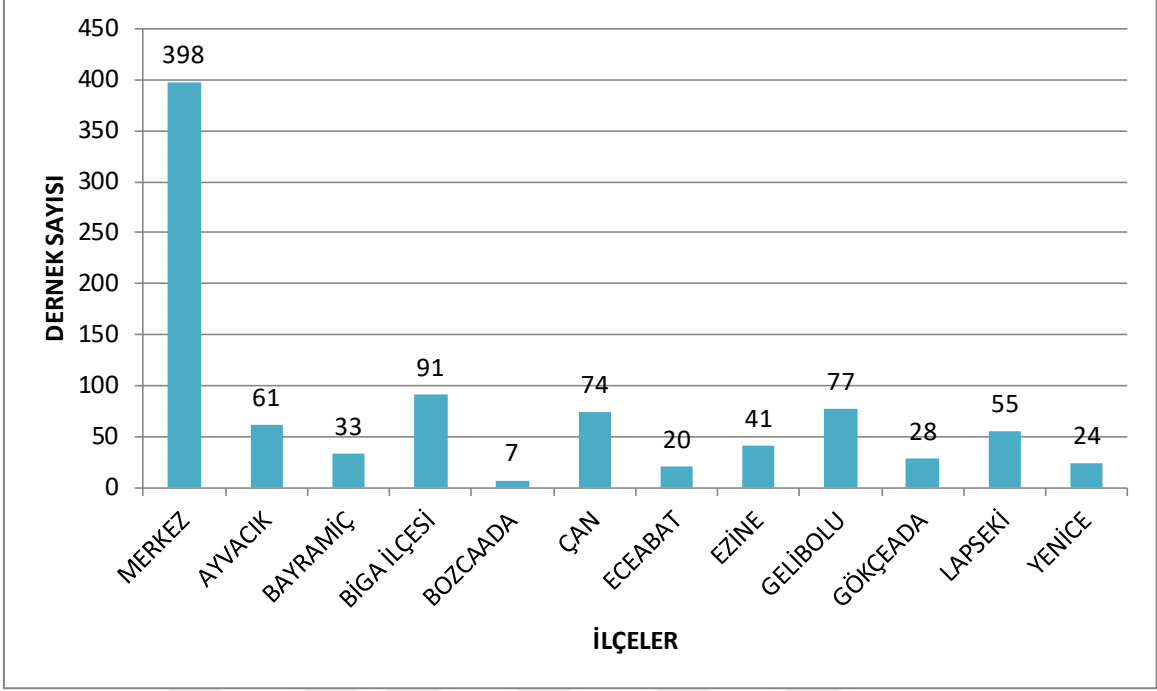
onları yeterli şekilde bilgilendirmek, üyelerin derneğe katılımı oranını yükseltmek gerekmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarının kendi aralarındaki ilişkilerden kaynaklanan sorunlar da önemlidir. Derneklerin diğer STK'larla olan işbirliği ve iletişim konularındaki eksiklikler bu kapsamdadır. STK'ların arasında rekabete dayalı bir çekişmenin yaşanması kaçınılmazdır. Ancak hedef toplum yararı ise bu çekişme ancak tatlı bir rekabette kalmalıdır. Aynı amaca hizmet eden STK'lar bir araya gelerek platformlar kurmalı, ağlar oluşturmalıdır. Öncelikle STK'lar kendi aralarında hoşgörü ilkesini tesis etmeli, iletişim becerilerini artırmalı, farklılıklarını zenginlik olarak kabul etmelidir. Bu şekilde yola devam etmeli, çatışma ikliminden uzak durmalıdır.

Sonuç olarak dernekler açısından ekonomik yetersizlikler, örgüt içi ve örgütler arası ilişkilerden doğan sorunlar, siyasi iktidar ile olan ilişkilerden doğan sorunlar ve demokrasi eksikliğinden kaynaklanan sorunlar başı çekmektedir. Amacına ulaşmak isteyen her dernek, bu sorunlarla mücadele etmeli, gelirlerini iyi belirlemeli, nitelikli üyelere sahip olmalı, amaç ve hedeflerini topluma idareye ve hedef kitlesine en doğru şekilde aktaracak yöneticilere sahip olmalıdır. Dernek kendi içinde güçlü olduğu kadar diğer STK'larla irtibat halinde olup gerektiğinde birlikten kuvvet doğar şiarıyla hareket ederek üst kuruluşların yapılanmasına imkan tanınmalıdır.

5.3.2. İl Özelinde Derneklere Bakış: Çanakkale İli Örneği

Çanakkale ilinde sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri açısından dernekler önemli bir yere sahiptir. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerine göre Çanakkale ilinde dernek kuruluş yüzdesinin %86 olması bize göstermektedir ki ilin sivil toplum kültürü ve dernekleşme eğilimi yüksektir. Bu oran her geçen yıl giderek artmaktadır. Bu sebeple iş bu çalışmamızda STİGM verileri ışığında Çanakkale ili genelindeki dernekler çeşitli açılardan değerlendirilerek şekiller ve açıklamalarla Çanakkale özelinde incelenecektir. Bu çalışmada Çanakkale ilindeki derneklerin her yönüyle derinlemesine incelemesinden ziyade, derneklerin devletle olan ilişkisini örnekleyen yönlerine dikkat çekilmiştir. Bu sebeple Çanakkale ilindeki dernekler hakkında Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü'nden elde edilen bilgiler, şekillerle göz önüne serilerek verilerin yorumlanması yoluna başvurulmuştur.



Şekil 1. Çanakkale iline bağlı tüm ilçelerin toplam dernek sayıları

Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

Şekil 1’de Çanakkale iline bağlı ilçelerde faaliyet gösteren dernek sayılarına yer verilmiştir. Şekilde görülen ilçe bazındaki dernek sayıları oranındaki değişikliklerin kaynağını ilçenin nüfusu, sivil topluma katılım kültürü, kamu hizmetlerine ulaşımı, eğitim ve teknolojiye yatkınlık gibi birtakım sebepler oluşturmaktadır. Şekilde gösterilen dernekler, faaliyetlerini bağlı buldukları ilçelerde yürütmekte, dernek tüzüğündeki amaçları doğrultusunda ilçe halkının ihtiyaçlarına cevap vermekte, ilçenin kalkınmasına katkı sunarak devletin gücüne güç katmaktadır.

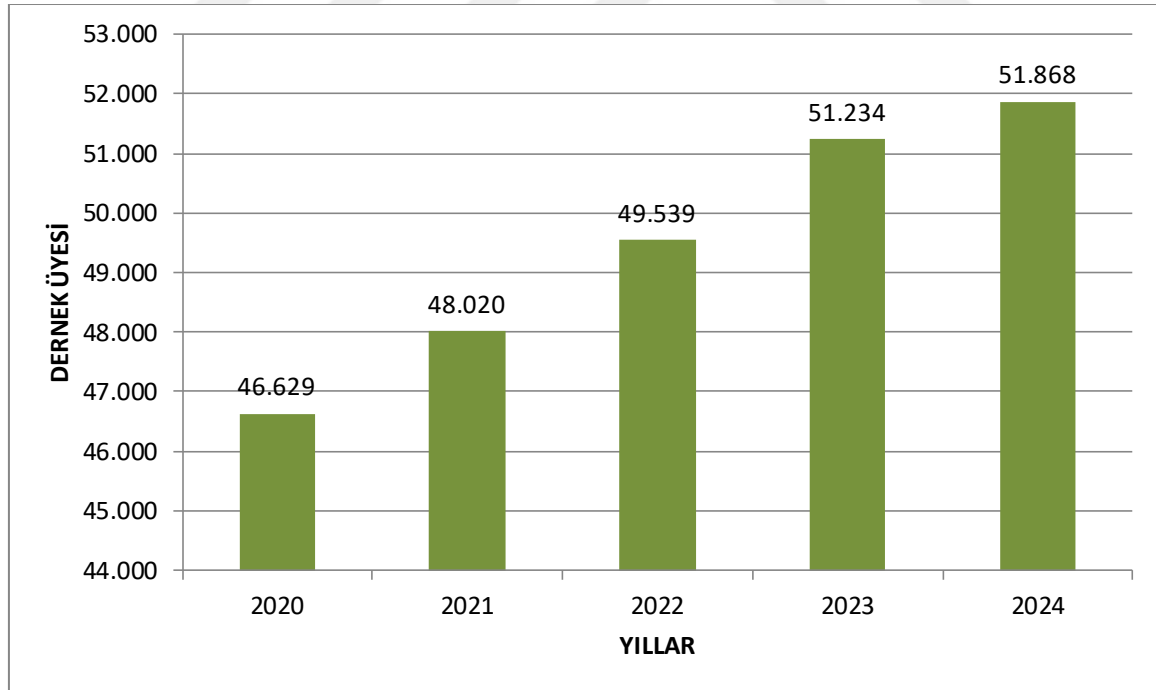
Şekilde merkez ilçeden sonra Biga ilçesindeki dernek sayısının diğer ilçelerden daha fazla olduğu görülmektedir. Bunun en önemli nedenleri arasında Biga ilçe nüfusunun diğer ilçelerin nüfusundan fazla olması, ilçede üniversiteye bağlı bir fakültenin bulunması, bu sebeple öğrenci kapasitesinin ve eğitim düzeyinin yüksek olması gibi nedenler sayılabilir. İlçe nüfusları sıralamasında Biga, Gelibolu ve Çan en yüksek nüfusa sahip ilçelerimizdir. Şekildeki dernek sayılarına baktığımızda da buna paralel olarak Biga, Gelibolu ve Çan şeklinde bir sıralamanın olduğunu görmekteyiz.

Şekilde en düşük dernek sayısının Bozcaada olduğu görülmektedir. Burada hem ilçe nüfusunun azlığı hem de ulaşım sorunu etkili olmuştur. Dernekler en az 7 kişi ile

kurulsa da sonrasında seçimle gelen en az 16 kişi tarafından yönetilir. Üye sayısını artırmak için ilçe nüfusu önemli bir faktördür.

Ayrıca dernek işlemleri dijital sistemler aracılığıyla yapılırsa da kamu kurumları aracılığıyla yürütülmesi gereken bazı işlemler de olabilir. Bu yüzden il merkezindeki kamu kurumlarına ulaşım da yaşanan zorluklar (adalara ulaşımında elverişsiz hava şartlarının sorun oluşturması gibi) arasındadır. İlçedeki dernekler kaymakamlıklar aracılığıyla hizmet almaktadır, denetimleri kaymakamlık personellerince yapılmaktadır. Ancak bu personellerin yetkilerindeki bazı yasal sınırlılıklar derneklerin bazı durumlarda Çanakkale Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü'ne gelmelerini gerekli kılmaktadır. Ulaşım bu açıdan oldukça önemlidir.

Derneklerin ilçe bazında toplam dernek sayıları toplamı, (11 ilçe toplamı) merkez ilçeden fazladır. Bu da göstermektedir ki ilçeler bazında dernek kurma eğilimi yeterli düzeydedir. İlçenin toplumsal ve yerel sorunlarının çözümünde dernekler önemli bir görev üstlenirler. İlçe halkının kalkınmasına böylece kamunun güçlenmesine yardımcı olurlar.



Şekil 2. Çanakkale ili genelindeki yıllara göre dernek üye sayıları

Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

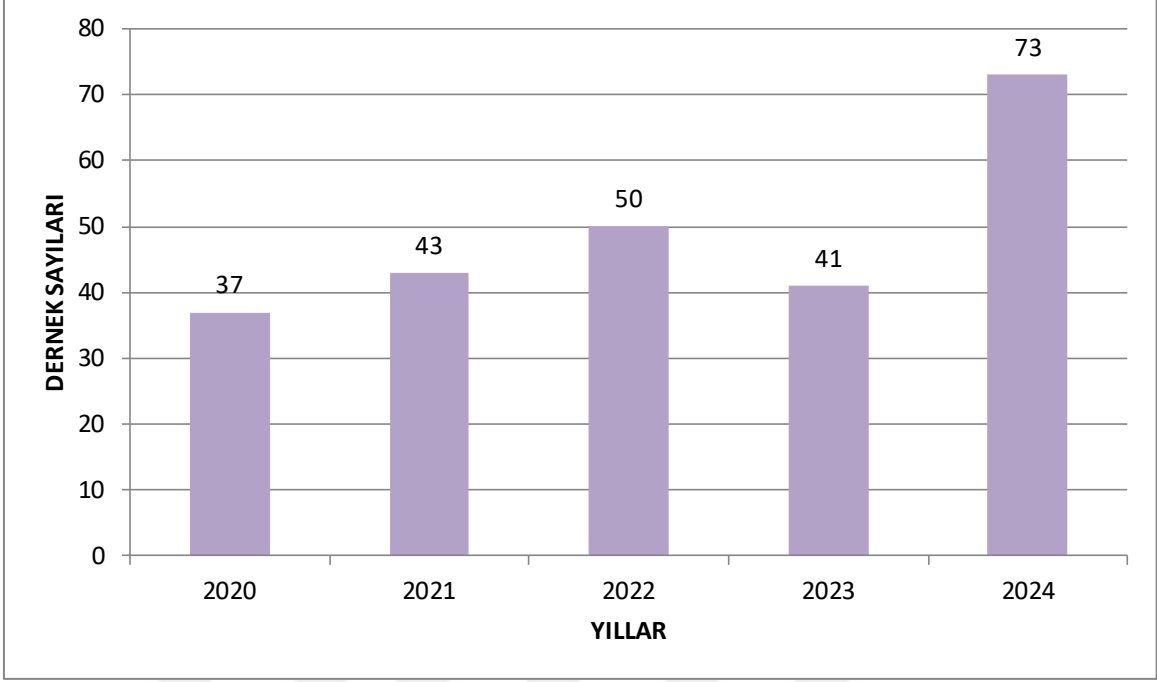
Şekil 2’de Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek üye sayılarına yer verilmiştir. Şekil bize göstermektedir ki; Çanakkale ili nüfusu attıkça dernek üye sayılarında da artış

gözlemlenmektedir. Bir derneğin üye sayısı o derneğin amacını ve faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için gereken gücün kaynağını ifade eder. Üye sayısı arttıkça o derneğin toplumda sesini duyurabilme kabiliyeti de artar. Üye sayısı bir derneğin kapasitesi, gücü ve etkinliğinin kaynağını oluşturur. Etkinliğe ulaşan bir derneğin kamu yönetimini etkileme oranı da o nispete artar.

Çanakkale ili dışarıdan göç alan, gelenlerin geri dönmek istemediği, huzurlu, kültürlü bir kenttir. Bu sebeple nüfusu günden güne hızla artmaktadır. Bu nüfus kapasitesi derneklerde ihtiyaç duyulan üye sayısının da kaynağını oluşturur. Örneğin; başka memleketlerden gelen ve Çanakkale'ye yerleşen aileler sayıları arttıkça hemşehri derneklerinin kurulmasına zemin hazırlar. Hemşehri dernekleri üye sayısını en üst seviyeye çıkararak memleketçilik sevdasıyla hareket ederler. Dayanışma ve yardımlaşmayla memleketlerinin kültürünü buldukları yerlerde yaşatmaya çalışırlar. Üyeleri arasında yardımlaşma ve dayanışmayı esas alırlar.

Bir derneğin üye sayısının yüksek olması, o derneğin hem kamuoyu tarafından hem de kamu kurumları tarafından dikkate alınması için önemlidir. Çünkü üyesi fazla olan dernekler verecekleri kararlarla büyük kitleleri harekete geçirerek lobicilik yapabilirler. Hatta daha da fazlası gösteri ve yürüyüşler yapabilir, imza toplayabilirler, üyelerini idareye karşı bir baskı aracı olarak kullanabilirler.

Bunun tam tersi de mümkündür. İdare tarafından alınan ya da alınacak olan bir kararın topluma doğru anlatılması için en fazla üyeye sahip olan dernekler ya da karardan etkilenmesi düşünülen grup için faaliyet yürüten dernekler aracı kılınabilir. Dernek yöneticilerine kararları doğru anlatabilmek derneğin binlerce üyesine de ulaşmak ve güvenlerini kazanmak demektir. Örneğin; kadın hakları konusunda idarece alınmış ya da alınacak olan bir karar bu alanda faaliyet gösteren en fazla üyeye sahip kadın derneklerine doğru bir şekilde anlatılabilirse kararların uygulanması da o kadar kolay ve sorunsuz olacaktır. Kararların uygulanması aşamasında üyesi fazla olan derneklerle iyi bir iletişim kurulabilmesi idare için bir kazanımdır.



Şekil 3. Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek kuruluş sayıları

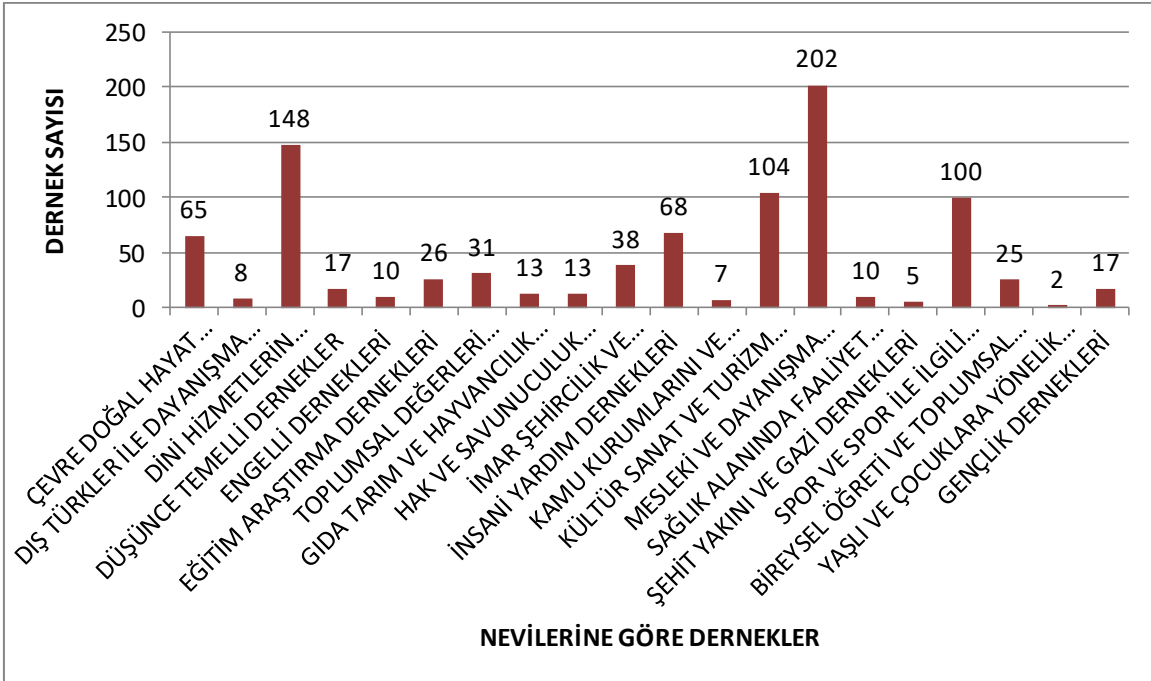
Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

Şekil 3'te Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek kuruluş sayılarına yer verilmiştir. Şekilde belli aralıklarla değişen dernek kuruluş sayılarının 2024 yılında büyük oranda arttığı gözlemlenmektedir. Bunun 2 ana sebebi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Çanakkale'nin yerel yönetiminde etkili olan 2024 yılı Çanakkale Kent Konseyi seçimidir. Sivil toplumun Çanakkale Kent Konseyi yönetimini belirleme arzusu yeni dernek kuruluşlarını da beraberinde getirmiştir. Kent Konseyi seçiminde Çanakkale merkezde faaliyet gösteren her derneğin temsilcisi aracılığıyla oy kullanma hakkı vardır. Çanakkale merkezde 398 derneğin oy hakkının bulunmasını da dikkate alırsak derneklerin Çanakkale Kent Konseyi yönetimini belirlemede önemli bir role sahip olduğunu anlamak güç olmaz. 2024 yılında dernek kuruluş sayısında büyük orandaki artışın ikinci sebebi ise İçişleri Bakanlığı Bütçesinden Derneklere Yardım Yapılması Hakkında Yönerge çerçevesinde proje karşılığında yapılan yardımların Çanakkale özelinde arttırılmasıdır. Bakanlığın kamu yararı içeren projelere verdiği bu destekler, dernekler eliyle toplum ihtiyaçlarını gidermeyi ve toplumu kalkındırmayı amaçlar. Bu da derneklerin kamu yönetimine ve toplumun kalkınmasına olan katkısına hizmet etmektedir.

Şekilde yıllara göre artan dernek kuruluş sayılarının 2023 yılında azaldığı görülmektedir. Bunun ana sebebi daha önce gençlik ve spor kulüplerinin kuruluş işlemlerinin İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü'nün görev alanındayken 7405 sayılı

Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu kapsamında yetkinin Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü'ne devredilmesidir. Bu kanun kapsamında 200'e yakın gençlik ve spor kulübü dermeği ilgili müdürlüğe devredilmiş, bundan sonraki spor kulüplerinin kuruluş işlemleri Gençlik Spor ve İl Müdürlüğünce yapılmaya başlanmıştır. Sadece gençlik alanında faaliyet göstermek isteyen derneklerin kuruluşları ise Çanakkale Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğünce yapılmaya devam etmektedir.

Dernek kuruluşlarının artarak devam etmesi o ilin demokratik, özgürlükçü, sivil topluma önem veren, sorunlara kayıtsız kalmayan bir sivil toplumun varlığını gösteren bir işarettir. Derneklerin kuruluş sayılarının artması için onlara rahatlıkla hareket edebilecekleri alanlar tanımak, özgürce amaçları için kullanacakları maddi destekler sağlamak, teknolojik iletişim araçlarına ulaşma noktasında olanaklar sunmak, onları hürriyetlerin ve hakların savunucusu olarak görmek gerekmektedir. Bir gün bizim de ihtiyaç duyabileceğimiz bir hak konusunda onların savunuculuğuna ihtiyaç duyacağımız unutulmamalıdır. Mesela her sağlıklı kişi, bir engelli adaydır. Bir gün bir engelli derneğinden destek bekleme ihtimalimizin olabileceği unutulmamalıdır. Haklar ancak gür seslerle aranabilir. Bu sebeple sivil toplumun önü her anlamda açılmalıdır. Onlara hak ve hürriyetlerin temsilcileri olma yolunda ilerlemeleri için yardımcı olunmalıdır.



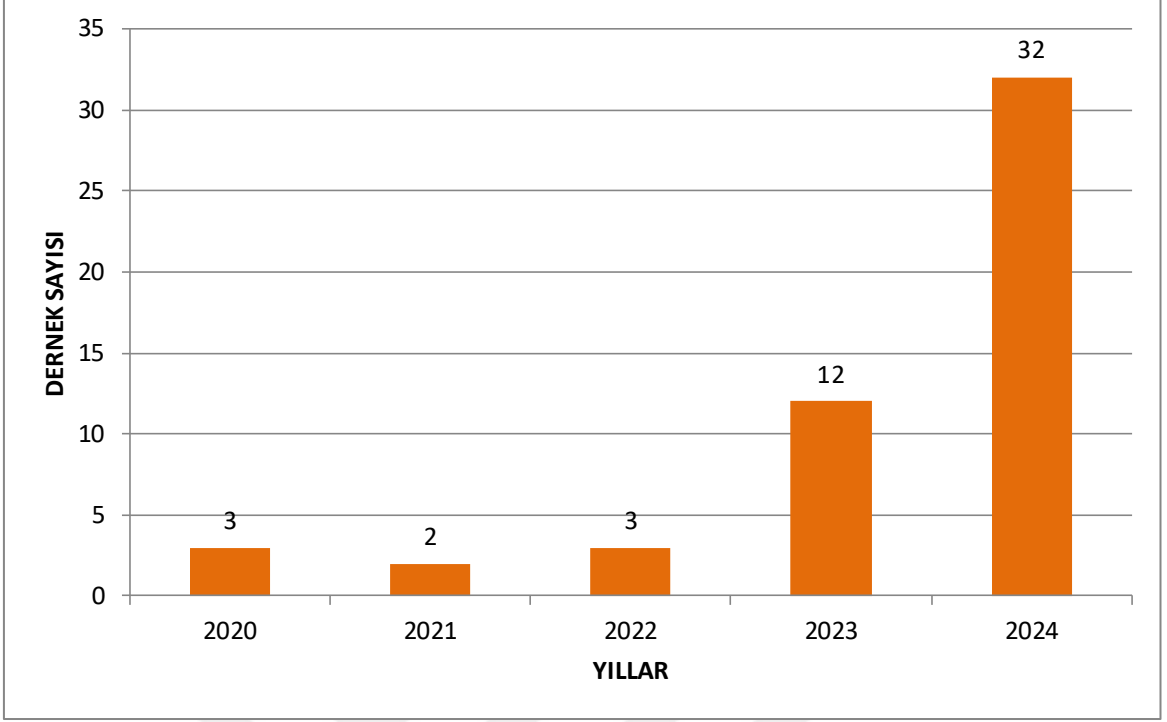
Şekil 4. Çanakkale ili genelinde nevelerine göre dernek sayıları

Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

Şekil 4'te Çanakkale ili genelinde nevelerine göre (amaç ve faaliyet konularına göre) kurulu bulunan dernek sayılarına yer verilmiştir. Dernekler tüzüklerinde yazılı olan amaç ve faaliyet konularına göre sınıflandırılmakta ve dernekler ancak bu amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterebilmektedir. Şekilde de görüldüğü üzere Çanakkale il genelindeki derneklerin nevelerine göre sayılarına bakıldığında mesleki ve dayanışma derneklerinin başı çektiği, bunu dini hizmetlerin geliştirilmesine yönelik derneklerin takip ettiği görülmektedir. 3. sırada ise kültür sanat ve turizm alanında faaliyet gösteren dernekler gelmektedir. Şekilde bahsedilen neveler aslında toplumun devletten beklediği ihtiyaçları ve beklentilerini de ifade etmektedir. Devletin toplum beklentilerine cevap vermede geç kaldığı durumlarda dernekler, sivil toplumla devlet arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Bu köprü kamu yararının artırılması ve yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi oranında sapsağlam ayakta kalacaktır.

Dernekler nevelerine göre faaliyet gösterirler. Aynı amaca hizmet eden dernekler kendi aralarında federasyonlar kurabilir, platformlar oluşturabilir, iletişim ağları kurabilirler. Dernekler ortak amaçları doğrultusunda hareket etmek için kenetlenirlerse sonuca varmak daha kolay olacaktır. Dernekler tüzüklerinde yazan amaç ve faaliyet konularına göre hareket etmek zorundadırlar. Çünkü üyelerini bir çatı altında toplayan dernekler, bu ortak amaçla yola çıkmıştır. Örneğin kadın haklarını savunmak için yola çıkmış bir dernek çevre sorunları için çalışan bir dernek gibi faaliyet gösteremez. Dernek kendi kuruluş amacına sadık kalmalı, kuruluş amacı dışındaki konuları diğer STK'lara bırakmalıdır. Kuruluş amacına sadık kalmak üyelerine karşı da bir sorumluluktur. Çünkü üyeler bu amaçlar için derneğe gönül vermiştir ve bu amaçla dernekte varlığını sürdürmektedir. Amacı doğrultusunda çalışan her dernek toplumun gelişmesine faydalı olur, kamu yönetiminin işini kolaylaştırır. Aynı amaç etrafında birleşen Kamu-STK ikilisi uyumlu bir şekilde çalışarak demokraside ilerlemenin önünü açar.

Dernekler aynı amaca koşan STK'larla her zaman iletişim halinde olmalı, birbirlerinden ve faaliyetlerinden haberdar olmalı, birbirlerini programlarına davet etmelidirler. İletişim ve diyalog önce STK'ların kendi aralarında tesis edilir, daha sonra bu birleşim Kamu- STK buluşmaları ile kapsayıcı bir hal alır.



Şekil 5. Çanakkale ili genelinde içişleri bakanlığı tarafından kabul edilen ve desteklenen yıllara göre dernek proje sayıları

Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

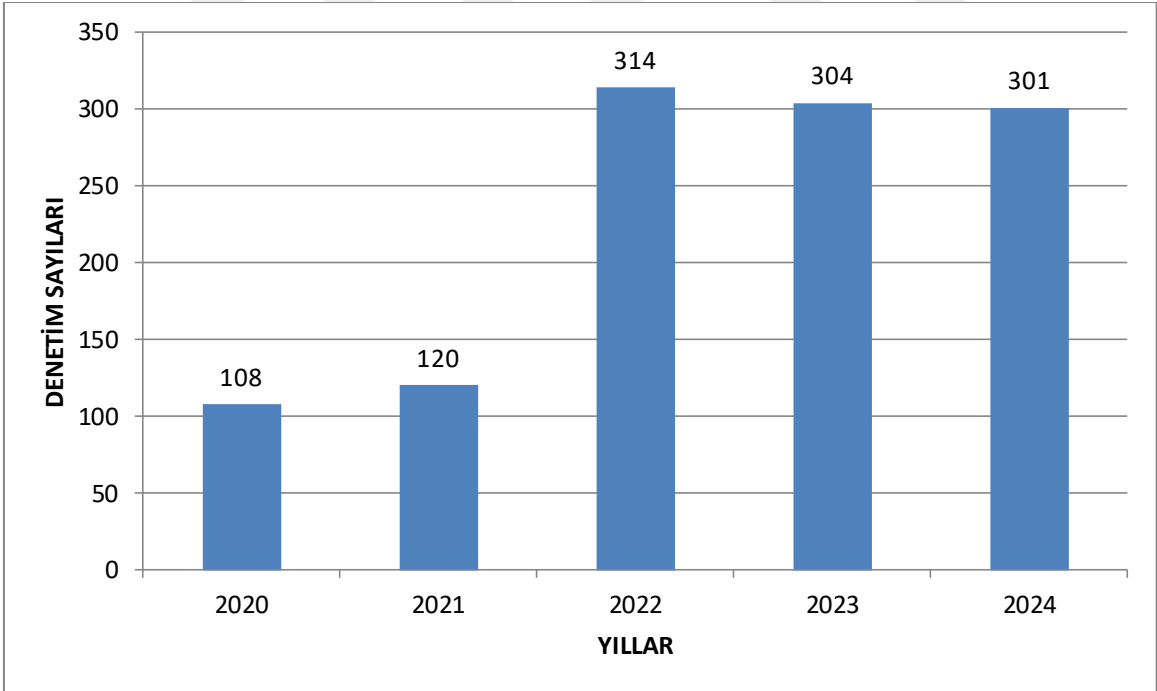
Şekil 5'te Çanakkale ili genelinde faaliyet gösteren İçişleri Bakanlığı Bütçesinden Derneklere Yardım Yapılması Hakkında Yönerge çerçevesinde proje başvurusu kabul edilen ve yardım alan dernek sayılarına yer verilmiştir. Şekilde yıllara göre proje kabul sayılarına baktığımızda 2023 yılında artışın başladığı ve 2024 yılında artışın üst seviyeye çıktığı görülmektedir. Bu artışın sebebi Bakanlık tarafından Çanakkale özelinde proje yardımlarının artırılması ve cazibesi artan proje yardımlarına ulaşmayı hedefleyen yeni dernek kuruluşlarının hız kazanması sürecidir. 2024 yılında Bakanlık tarafından destek verilen proje konuları arasında şehit ve gazi yakınlarının desteklenmesi, engelliler ve sosyal risk altındaki grupların desteklenmesi, afet bilinci, toplumsal dayanışma, çevre ve doğal yaşamın korunması gibi konular başı çekmektedir. Bu konular devletin de çalışma alanları içinde olup bu konularda verilen proje destek yardımlarıyla hem derneklerin gönüllü üyelerinin gücünden faydalanılacak hem de yerelde dernekler devletin sosyal devlet anlayışının uzanan bir eli olacaktır.

Şekilde görüldüğü üzere 2024 yılında proje başvurusu kabul edilen derneklerin sayısındaki artış hem derneklere bir can suyu olmakta hem de proje desteği almak isteyen derneklerin kurulmasına zemin hazırlamaktadır. Çünkü bir dernek faaliyetlerini

gerçekleştirebilmek ve üyelerinin katılımını artırabilmek için maddi desteğe ihtiyaç duyar. Bu destek nereden gelirse oraya doğru bir eğilim kaçınılmazdır. Toplumda dayanışmayı tesis eden, toplum sorunlarına çözüm getiren dernek projelerinin desteklenmesi sayesinde hem dernek amacına ulaşacak hem de toplumsal ilerleme sağlanacaktır..

Burada derneklerin proje başvuruları konusunda bilinçlendirilmesi, proje yazma konusunda eğitilmesi, hibe edilen maddi desteğin amaca harcanıp harcanmadığının kamu görevlilerince denetlenmesi gerektiğinin bilinmesi önemlidir. Ayrıca dernek yöneticilerinin nitelikli ve eğitilmiş olmaları, sorumluluk bilinciyle hareket etmeleri gerekmektedir. Projelerin kamu yararına olması, mümkün olduğunca fazla kişinin projeden faydalandırılması, böylece toplum refahını üst düzeyde artırması gerekir.

Projeler derneklerin faaliyetlerine daha sıkı sarılmalarına, birlik oluşturmalarına, geleceğe dair planlar yapmalarına sebep olur. Bu planlar çerçevesinde dernekler daha etkin ve verimli çalışabilirler. Kamu ile ortak zeminlerde buluşarak ülkenin gelişmesine ve ilerlemesine fayda sağlayabilirler.



Şekil 6. Çanakkale ili genelinde yıllara göre dernek denetim sayıları

Kaynak: Çanakkale İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü, Kasım 2024

Şekil 6’da Çanakkale ili genelinde faaliyet gösteren derneklerin denetim sayılarına yer verilmiştir. Şekilde 2022 yılından itibaren dernek denetim sayılarında büyük bir artışın

görülmesi 5253 sayılı Dernekler Kanununda yapılan değişiklik ile ilgilidir. İlgili kanunun 19. maddesi “...gerekli görülen hallerde derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterip göstermedikleri, defterlerini ve kayıtlarını mevzuata uygun olarak tutup tutmadıkları İçişleri Bakanı veya mülki idare amiri tarafından kamu görevlilerine denetletilebilir. (Ek cümle 27/12/2020-27/12/2020-7262/13 md) Bu denetimlerin yapılacak risk değerlendirmelerine göre üç yılı geçmeyecek şekilde her yıl yapılması esastır. ...” hükmü gereğince 2022 yılından itibaren denetimler hız kazanmış bir derneğin 3 yılda bir denetime tabi tutulması sağlanmıştır. Çanakkale ili genelinde 909 derneğin bulunduğunu göz önüne alırsak her yıl toplam dernek sayısının yaklaşık üçte birinin denetlendiği şekilde de gözlemlenmektedir. Bu denetimlerde amaç dernek yönetim kuruluna rehberlik etmek, dernekler mevzuatı konusunda dernek yönetimine eğitim vermek, dernekler mevzuatına aykırı iş ve işlemlerin tespitini yapmak, tespiti halinde gerekli idari yaptırımları uygulamaktır. Dernek denetimlerinde amaç derneklere devletin demir yumruğunu vurmamak değil derneklere devletin şefkatli yüzünü göstermek olmalıdır. Çünkü sosyal devlet anlayışı bunu gerektirmekle beraber sivil toplumun güçlendirilmesi de Kamu-STK birlikteliğinin uyumlu çalışmasına bağlıdır.

Dernek denetimlerinin getirdiği birtakım faydalar önemlidir. Örneğin bir derneğin kamu görevlilerince denetlenmesi, denetimin sorunsuz geçmesi, derneğin denetim sonucunu üyelerle şeffaf bir şekilde paylaşması o derneği üyeleri nazarında güvenilir kılar. Böylece üyeler o dernekte gönül rahatlığıyla faaliyetlerine devam ederler. Ayrıca denetimler bir açıdan da eğitim gibidir. Derneklerin mevzuat açısından bilgilendirilmesi, iş ve işlemlerin ayrıntılı olarak incelenmesi, hataların tespit edilerek düzeltilmesi, eksikliklerin tamamlanması o derneğe başlı başına uygulamalı bir eğitim vermek gibidir. Denetimlerin derneğin suça karışmasını önlemek, kara para aklama ve terörizmin finansmanını önlemek gibi amaçları da vardır. Dernekler, vaka örnekleriyle konu hakkında yeterince bilgilendirilmeli tavsiyeler sunulmalı, tedbirli olmaları sağlanmalıdır.

Dernek denetimlerinin kamu görevlilerince 3 yılı geçmeyecek şekilde her yıl denetlenmesi gerekliliği birtakım zorlukları da beraberinde getirmektedir. Bu zorluklara kamu görevlileri açısından baktığımızda kamu görevlilerinin iş yükünü artırması, denetimi yapacak olan kişilerin bu konuda uzman olmayışı, kapsamlı bir program dahilinde eğitime tabi tutulmaları gerektiği gibi kamu görevlileri yönünden bir boyutu vardır. Diğer boyutu ise dernekler açısından değerlendirdiğimizde denetimlerin devletin bir baskı aracı olarak

görülmesi, bürokrasiden yakınmaları, dernekler mevzuatına hakim olmamaları, iş ve işlemlerinde hata ve noksanlıkların tespit edilmesi halinde düzeltilmesi için yeterli bilgiye sahip gönüllü ya da ücretli çalışanlarının olmaması gibi zorlukları sıralayabiliriz. Ayrıca derneklerin iş ve işlemleri hakkında gerekli durumlarda idari para cezalarının uygulanması da derneklerin yakındıkları durumlardır. Bahsedilen zorlukların üstesinden gelmek için derneklerle kamu görevlileri karşılıklı anlayış içerisinde olmalı, derneklere iş ve işlemlerindeki hatalarını düzeltmeleri ve eksikliklerini tamamlamaları için idare tarafından yeterli süreler verilmeli, kamu görevlilerinin işlerini en iyi şekilde yapmalarına dernekler tarafından yardımcı olunmalıdır. Böylece ortak amaç olan toplum yararı ve kamuya hizmet anlam kazanmış olur böylece toplumsal dayanışma daha da perçinlenir.



ALTINCI BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sivil Toplum Kuruluşlarının Türk kamu yönetimine yön veren çalışmaları çeşitli şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar Kamu-STK işbirliği ve uyum çalışmaları, Kamu-STK koordinasyon toplantıları, Belediye-STK etkileşimini temsil eden Kent Konseyleri, kamu politikalarını ve karar vericileri etkileyen lobicilik faaliyetleri şeklinde sıralanabilir. Kamu-STK etkileşimlerinden bahsederek örnekler vermek, sivil toplum kuruluşlarının Türk Kamu yönetimindeki etkisinin anlatılması açısından önemlidir.

Kamu-STK işbirliği ve uyum çalışmaları, STK'ların Türk kamu yönetiminde söz sahibi olmasını sağlayan ve devleti destekleyici bir güç haline getiren araçlardır. Bunun bir örneği Göç İdaresi Başkanlığı ve Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü işbirliği ile gerçekleşen Kamu-STK Uyum Buluşmaları'dır. Bu çerçevede Türkiye'de artan göç hareketliliği karşısında bütün bu göç süreçlerini gerek kültür değerlerimize ve medeniyet normlarımıza uygun gerekse evrensel insan hakları ve göçmen hakları normlarına uygun şekilde yürütmek üzere özellikle Doğu Anadolu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi'nde faaliyet gösteren STK'larla işbirliği çalışmaları yürütülmektedir. Bu toplantılarda STK'ların sahadaki engin deneyimleri, ihtiyaç sahiplerine erişim kapasitesi ve becerileri, devlet kurumlarının sahadaki eksiklikleri ve sorunları fark etmesine olanak sağlamaktadır. Kamu STK uyum buluşmalarının temelinde sivil toplum kuruluşları tarafından kamunun ulaşamadığı alanlarda tamamlayıcı çalışmaların yapılması, yerel düzeyde farklılık gösteren değişkenlerin takip edilmesi ve daha verimli çalışmaların yürütülmesi isteği yer almaktadır. Bu çerçevede kamunun göç politikaları sürecindeki başarısında STK'ların tespitleri ve tavsiyeleri önemli bir yere sahiptir. Bütün kamu kurumları çalışma alanlarına paralel faaliyet gösteren STK'larla her zaman irtibat halinde olmalı önemli toplantılarda ve kararlarda onların sahadaki tecrübelerinden faydalanmalıdır.

STK'ların karar alma süreçlerine katılımı da kayda değerdir. Özellikle il ve ilçelerde yapılacak olan yatırımlar, imar ve şehircilik çalışmaları, çevre, ulaşım, madencilik gibi konularda belediyeler, kaymakamlıklar ve valilikler aracılığı ile Kamu-STK koordinasyon toplantıları gerçekleştirilmektedir. Bu toplantılarda kamu politikalarının yerel düzeydeki yansımaları, sürece ait olası kazanımlar ve kayıplar masaya yatırılmakta STK'ların bu konudaki fikir ve önerilerine yer verilmektedir. Örneğin; 2022 yılında

hizmete giren 1915 Çanakkale Köprüsü yapım aşamasında gerçekleşen koordinasyon kurulu toplantılarında başta Gelibolu ve Lapseki olmak üzere köprünün yapımından etkilenen tüm ilçelerde gerçekleştirilen istişare toplantılarına STK'lar da davet edilerek bu konuda fikir beyan eden odalar, birlikler, dernekler ve muhtarlıkların da öneri ve destekleri alınmıştır. Bir şehri hatta bölgeyi etkileyen böylesine önemli ve güçlü projelerde STK'ların görüşlerinin alınması elzemdir. Bu görüş ve katkılar kamu yönetiminin gücüne güç katmakla beraber toplumun bu konudaki fikirlerinin STK'lar aracılığıyla kamu kurumlarına ilemesine olanak sağlayarak katılımcı demokrasiyi güçlendirecektir.

STK'lar kamudaki karar alıcılarla karşılıklı diyaloga girebilmekte bu etkileşim ve diyalog bazen savunuculuk, bilgi verme, farkındalık yaratma, hizmet sağlama, uzman görüşü sunma, yenilikçi öneriler getirme, izleme ve değerlendirme şeklinde olabilmektedir. STK'ların kamu kurumlarıyla diyalog halinde olmaları, görüş ve önerilerini sunabilmeleri açısından bir örnek vermek gerekirse kanun taslaklarının STK'ların değerlendirmesine sunulması, STK'ların görüş ve talep formları ile sürece katkı sağlamaları bu kapsamdadır. Böylece kanunların uygulanmasında karşılaşılabilecek sorunlar önceden fark edilebilmekte ve taslak çalışmaları bu öneriler ışığında tekrar gözden geçirilebilmektedir. Örneğin Sivil toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün web sitesinde 5253 sayılı Dernekler Kanunu ve 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu ile ilgili değişiklik yapılmasına yönelik tasarı çalışmaları, STK'ların ve vatandaşların görüşüne sunulmuş, görüşlerin resmi yolla iletilmesi amacıyla görüş ve talep formundaki bilgilerin doldurulması istenmiştir. STK'ları doğrudan etkileyen bu kanunlar hakkında yapılacak olan değişikliklerde STK'ların önerilerini almak olası yanlış uygulamaların önüne geçecek ve kanunların uygulanabilirliğini artıracaktır. STK'lar kamunun karar alma süreçlerine katılım sağlayarak istişare süreçlerini en verimli hale getirecektir. Etkileşim ve diyalog ne kadar güçlü olursa kamu politikalarındaki ve karar alma süreçlerindeki verimlilik ve etkinlik o derece artacaktır.

Vatandaşların toplumun yönetilme süreçlerinde söz sahibi olma görüş beyan etme hakkı 1969 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi'ne dayanmaktadır. Günümüzde de insan hakları çerçevesinde özellikle kadın hakları, çocuk hakları, dezavantajlı grupların hakları ayrıca hayvan hakları ve doğayı koruma konularında vatandaşın gönüllülük çerçevesinde kurduğu dernek, vakıf, platform gibi STK'ların söz sahibi olma becerileri çok yüksektir. Bu kapsamda STK'lar ilgili konularda varsa yargı

süreçlerini takip etme, hakları zarar görenlere hukuki destek sağlama, toplumda farkındalığı artırma, toplumun bazı kesimleri tarafından ya da kamu tarafından birçok sebeple üzeri örtülen toplumsal meseleleri tartışmaya açarak gündem oluşturma, toplumu bilinçlendirme misyonunu yürütmedeki başarıları yadsınamaz. Örneğin; kadın cinayetleri konusunda yasaların tekrar gözden geçirilmesi, yargı süreçlerinin daha adil ve hızlı biçimde ilerlemesi, verilen cezaların toplum vicdanına cevap vermesi gibi birçok konuda STK'ların kitleleri harekete geçiren etkileri ve kamu üzerindeki baskıcı tutumları bu konuda devlet kurumlarını harekete geçmeye zorlayan itici bir güç olmuştur.

STK'ların belediyeler üzerindeki etkileri ve işbirliği çalışmaları da önemlidir. Hukuki dayanağı Belediyeler Kanunu'na dayanan Kent Konseyi, kamu kurumlarının sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin, siyasi partilerin temsilcilerini bir araya getirir. Kent konseyinin temel görevleri kentteki çeşitli aktörlerden oluşan paydaşlarla kentteki sorunları ortak akılla tartışmak, farklı paydaşlar arasında uzlaşma ortamları oluşturmak, kamu kurumları ile toplum kesimleri arasında yeni köprüler kurmak ve diyalog kanalları oluşturmak, demokratik katılımı geliştirmek ve sivil toplumu güçlendirmektir. Kentteki önemli aktörleri bir araya getiren kentin büyük buluşma arenası olan Kent konseylerinde STK'lar önemli bir yere sahiptir. Kent konseyleri STK'larla belediyeler arasında köprü vazifesi görmüş, yerelde çözülmesi gereken sorunlarla ilgili görüş bildirme ve çözüm üretme noktasında sivil topluma çalışma zemini oluşturmuştur. Örneğin son dönemde belediyelerle STK'ların birlikte çalışmasını zorunlu kılan hayvan hakları konusundaki yasa değişiklikleri belediyelere sorumluluk yüklemenin yanı sıra belediyelerin STK'larla uyumlu çalışma becerileri sayesinde sorunların üstesinden gelme kapasitelerini de artıracaktır. Ayrıca yerel yönetimlerde su, çevre, atık gibi kent sorunları hakkında STK'ların faaliyetleri, tespitleri ve önerileri etkili olmakta bu konularda yerel kamu politikalarının oluşturulmasında STK'lar büyük rol oynamaktadır.

STK'ların kamuoyu gündemini belirleme ve medya üzerinden toplumun sesini duyurabilme yeteneği, devlet kurumlarını harekete zorlayan ve çözüm üretmeye yönlendiren etkili bir güçtür. Özellikle doğal afetlerde devlet kurumlarından önce STK'ların gönüllüleri aracılığıyla sahaya ulaşma becerileri, haber alma ve sosyal medyayı etkin şekilde kullanma ve olaylara hızlı refleks gösterme yetenekleri, devlet kurumlarını tamamlayıcı ve destekleyici rolünü ortaya koymaktadır. Örneğin 2023 Kahramanmaraş depremlerinde depremden zarar gören illere ülkenin her yerinden destek veren STK'lar

verdikleri katkılarla devlet kurumlarını destekleyen ve tamamlayan bir unsur olmuştur. Depremden zarar görenlere STK'lar tarafından sağlanan yiyecek, içecek, ısınma, ilaç, barınma (çadır, konteyner), tedavi paketleri, iletişim, jeneratör desteği gibi hayati önem taşıyan konularda verilen destekler, toplumun sarıp sarmalanmasında çok büyük bir öneme sahiptir. STK'lar aracılığıyla yapılan yardımlar hem devletin maddi yükünün hafifletilmesi hem de yardımların en kısa sürede ulaştırılması açısından devlet kurumlarının hizmetine katkı sağlamaktadır. Kötü hava şartları ve depremden yolların zarar görmesi nedeniyle kamu araçlarının bile ulaşamadığı köylere motosiklet dernekleri üyelerinin acil gıda ve ilaç yardımı ulaştırması göstermektedir ki devlet STK'ların faaliyetleri sayesinde daha da güçlüdür ve onların desteği sayesinde tamamlanır. Devlet, gücüne güç katan STK'ları sahiplenmeli, onlara özgür ve adil bir çalışma ortamı hazırlamak öncelikli hedefi olmalıdır. Devletin bürokrasi engeline takılması, doğal afetlerle ilgili yeterli insan gücünün ve hazırlığının olmaması, devleti sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğine zorunlu bırakmış bu işbirliği sonucunda da devlet STK'ların ne denli önemli bir güce ve potansiyele sahip olduğunun farkına varmıştır. Devletin gücü ve sivil toplumun gücü birbirine rakip güçler değil birbiriyle tamamlanan güçler birliğidir. Gerekli alanlarda bu güçlerin birleşmesi ülkenin faydasından başka bir şey değildir.

STK'lar demokrasinin geliştirilmesi ve kamu politikalarının oluşturulmasına yönelik yürüttükleri kampanyalar ve lobicilik faaliyetleriyle kamuoyu oluşturmada toplumun dikkatini bir yöne çekmektedir. Bir konunun gündeme taşınması o sorunun mutlak manada çözüleceği anlamına gelmez. Ancak problemin ya da ihtiyacın tanımının oluşturulması, çözüm önerileri için bir uzlaşma zemininin oluşturulması bile demokrasiye büyük katkı sunmak demektir. Değiştirilmek ya da geliştirilmek istenen konular STK'lar aracılığıyla masaya yatırılmakta, ilgili konular derinlemesine incelenerek kamunun gündemine taşınmaktadır. Bazen de STK'lar bir konu hakkında ürettikleri projelerine devlet katkısı beklemektedir ve bu da olağandır. Projelere devlet desteği sağlanması ilgili konuya güçlü bir ivme kazandırmakta, projenin güvenilirliğini artırmakta toplumun bir ihtiyacına hızlı bir çözüm imkanı bulabilmektedir. Örneğin STK projelerine verilen devlet hibe destekleri, proje kapsamında eğitim ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için salon ve faaliyet alanları tahsis edilmesi, proje kapsamında uzman desteği sağlanması, rehberlik edilmesi kayda değer Kamu-STK ortaklıklarıdır. Kamu-STK ortaklıkları son zamanlarda daha da güçlenmiş STK'ların gücü ve devletin gücü ile yarışır hale gelmiştir. Bu tatlı yarış

ne kadar toplum yararına olursa ÷lkemizi daha demokratik ve daha sosyal bir devlet haline getirecektir.

STK'lar devlet kurumları tarafından oluşturulan kurullarda çalışma alanlarına uygun olarak söz ve imza yetkisi sahibi olabilirler. Örneğin İl Tüketici Hakem Heyetinde alınan kararlarda tüketici alanında faaliyet gösteren en fazla üyeye sahip olan sivil toplum kuruluşunun oy hakkı vardır. Bu heyette alınan kararlarda tüketicinin menfaatini gözeten STK'nın oy hakkının bulunması kamu kararlarına katkı sağlamak ve katılımcı demokrasi açısından önemlidir. Başka bir örnek; Valilikler tarafından düzenli olarak yapılan İl İnsan Hakları Kurul toplantılarında alınan kararlarda bu alanda faaliyet gösteren STK'nın da söz ve imza hakkının olmasıdır, Bu örnekler kamu yönetiminde STK'ların da görüşlerinin önemli ve etkili olduğunu ifade etmektedir. Başka bir örnek ilin mülki idare amirinin ya da vekilinin başkanlığında her hafta düzenli olarak yapılan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfi istişare toplantılarında ilin ihtiyaç sahiplerine yönelik devlet desteklerinin görüşüldüğü konularda ve alınan kararlarda bu alanda faaliyet gösteren STK'ların da söz ve imza hakkının bulunmasıdır. Özetle kamu tarafından alınan kurul kararlarında ilgili alanda faaliyet gösteren STK'ların temsilinin sağlanması, onların kamu yönetimine katkısını ve etkinliğini ifade etmektedir. Tabi ki burada ilgili STK temsilcisinin yetkinliği kadar kamu temsilcisinin önerileri ne kadar dikkate alıp almadığı da önemlidir.

STK'ların özellikle genel ve yerel seçimlerde baskıcı bir unsur olarak sahaya çıkmaları ve toplumun bir kesimini ilgilendiren önemli konularda hakların kazanımı ve adaletin sağlanması noktasında verdikleri mücadele takdire şayandır. Buna örnek verecek olursak birçok ilde kurulan emeklilikte yaşa takılanlar dernekleri kanunlarla değiştirilen emeklilik yaşı mağduriyeti sorununun kamuoyunda yer etmesini ve seçim öncesi bu konuyu devletin çözmesi gereken bir sorun olarak tanımlamasını başarmış ve bu konuda bir mevzuat düzenlemesine öncülük ederek binlerce vatandaşın emekli olmasının önünü açmıştır. Bu konu ile ilgili STK'ların bakanlık düzeyinde yapılan görüşmeleri konuyu ve mağduriyetleri ortaya koyan tespitleri ve raporları bu sorunun çözülmesinde etkili olmuş, zamanlamanın seçim öncesi seçilmesi ise stratejilerini etkili kılmıştır. Bu örnek bize gösteriyor ki STK'ların devletin önemsemediği ancak toplum nezdinde çözüm bekleyen konularda önce sorunu tespit etmek ve bu sorunu devlet nezdinde sorun olarak kabul ettirmek daha sonra soruna çözüm önerileri sunarak çözüm sürecini hızlandırmak ve

nihayetinde çözüme kavuşturmak gibi misyonları pek tabii vardır ve bu konudaki başarıları yadsınamaz.

STK'ların lobicilik faaliyetleri, yasa yapıcıları ve karar vericileri bilgilendirme etkileme ve yönlendirme çabalarını ifade etmektedir. Sivil toplum örgütlerinin çıkarlarına yönelik politikaların oluşturulmasında lobicilik güçlü bir yöntemdir. Burada STK'lar ilgili politikayı neden reddetmeleri ya da neden kabul etmeleri gerektiği konusunda gerekçelerini ortaya koymaya çabalamaktadır. Her STK, faaliyet gösterdiği alanla bağlantılı gördüğü ihtiyaçları ve yasal boşlukları tespit edebilir ilgili kurumlara bilgi verebilir ve konunun gündeme gelmesini sağlayabilir.

Lobicilik, savunuculuğun tekniklerinden biri olup savunuculuk hedefine ulaşmamızı sağlayan bir yoldur. Lobicilik faaliyetleri toplumsal olarak daha iyi bir şey hakkında bir değişim sağlamak, istenmeyen bir şeyin olmasını engellemek ya da zaten var olan ama istenmeyen bir şeyi değiştirmek amacıyla yürütülmektedir. Lobicilik faaliyetleri karar alıcılara STK'lar tarafından birçok değerli bilginin sunulmasının yanı sıra yönetimin daha katılımcı ve daha demokratik biçimde yürütülmesine de imkan hazırlar. Kamuda alınan kararlar çok uzun bir süreç içinde çeşitli devlet aygıtlarının etkisiyle alındığından bu aşamada STK lobicilik faaliyetleri için yeterli süre kazanmış olurlar. Bu fırsatı değerlendiren STK'lar hızlıca refleks gösterip organize olarak idare içindeki bu zaman diliminden faydalanabilir ve idareyle gerekli iletişimi kurabilirler. Lobicilik faaliyetlerinde kural gerçek doğru ve güvenilir bilgiyi idare ile paylaşabilmektir. Tabi burada ilgili STK'nın kamudaki imajı da önemlidir.

Ayrıca aynı amaca hizmet eden STK'ların birbirlerine destek vermeleri platformlar oluşturulması, ağlar kurulması, stratejik ortaklıklar yapılması uzlaşma zeminine hız kazandıracaktır. Lobi faaliyetleri, karar alma mekanizmaları içindeki etkin kişilerle doğrudan temasa geçmek şeklinde olduğu gibi dolaylı olarak kamuoyunu ve kitleleri etkilemek şeklinde de olabilir. Ayrıca dilekçe verme, e-posta gönderme, telefon görüşmesi yapma gibi lobicilik yöntemleri de STK'lar tarafından tercih edilmektedir. Lobicilik faaliyetleri plan yapma, strateji oluşturma, uygun zamanı değerlendirme, etkili iletişim araçlarını kullanma gibi yolların kullanılması sonucunda ortaya çıkan sonuçların takibi ve değerlendirilmesini içerir.

STK'ların lobi faaliyetlerinden örnekler verecek olursak; iş adamları derneklerinin ülkenin ekonomi politikaları konusunda bakanlıklar düzeyinde ziyaretler gerçekleştirilmesi, meselelere yüz yüze görüşmelerle çözüm önerileri getirmeleri sayılabilir. Başka bir örnek ise işçi ve işveren temsilcilerini buluşturan asgari ücretin belirlenme sürecidir. Bu süreçte işverenler, işçi sendikaları, iş insanları dernekleri, bu alanda faaliyet gösteren diğer sivil toplum kuruluşları tüm lobicilik yöntemlerini kullanmak suretiyle sürece dahil olmakta ve güçlü bir lobicilik örneği göstermektedirler. Asgari ücretin belirlenmesinde ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durum etkili olduğu kadar sivil toplumun beklentileri ve halkın refahının artırılması isteği de önemlidir. Burada sivil toplumun işçi ve işveren kesimini bir masada buluşturan devletin, alacağı kararlarda her iki tarafın da faydasını gözetilen bir sorumluluk bilinciyle hareket etmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak Sivil Toplum Kuruluşları, Türk Kamu Yönetiminin her safhasında bir şekilde rol almayı başarabilmiştir. Toplumun temsilini sağlayan STK'ların gücü, Türk Kamu Yönetimi tarafından ne kadar dikkate alınır ve önemsenirse kamu yönetiminin gücü ve etkinliği de o nispete artar. Devletin gücü ve sivil toplumun gücü birbirine rakip güçler değil, birbiriyle tamamlanan güçler birliğidir. Bu güçler birliğinin sağlamlığı ve sürekliliği, ülkenin gelişmesi ve ilerlemesi için yegane kaynaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, E. (2019). “*Katılımcı Demokrasilerde Baskı Gruplarının İşlev ve Yöntemleri*”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.61, 235-249.
- Acar, M. ve Demir, Ö. (1997). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*. Vadi Yayınları: Ankara.
- Acar Savran, G. (2003). *Sivil Toplum ve Ötesi*. Belge Yayınları: İstanbul.
- Ahmad, F. (2017). *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. Kaynak Yayınları: Ankara.
- Akal, C. B. (1990). *Sivil Toplumun Tanrısı*. Afa Yayınları: İstanbul.
- Akal, C. A. (1995). *Sivil Toplumun Tanrısı*. Engin Yayıncılık: İstanbul.
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar*”. Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 53(3), 922-944.
- Akçakaya, M. (2019). *Kamu Yönetimi Modern (Yapı ve Süreçler)*. Adalet Yayınları: Ankara.
- Akman, E. (2019). “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri*”. Sosyoloji ve Politika Dergisi, 15(1), 37-54.
- Akpınar, S. (2004). "Sivil Toplum Kuruluşlarında “Sorun Çözme” Konsepti ve Bunun Entelektüel Sermaye İle Gerçekleştirilmesi", *1. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 4-6 Haziran 2004, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale.
- Aktan, C. C. (2003). “Baskı Gruplarının Gücü ve Siyasal Karar Alma Sürecine Etkisi”. H. Ay (ed.). içinde *Yasal Soygun: Çıkar Grupları ve Rant Kollama*. (s.185-229). Zaman Kitap: İstanbul.
- Alagöz, M., Uçtu, R. ve Alodalı, M. B. F. (2004). "Teknolojik Değişimin Maliyeti, Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Yeniden Yapılanması", *1. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 4-6 Haziran 2004, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 47.
- Anbarlı, Ş. (2004). "Demokratikleşme Perspektifinden Sivil Toplum Kuruluşlarının Siyasi İktidara Etkileri", *1. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 4-6 Haziran 2004, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 285-287.

- Anderson, P. (1988). *Gramsci Hegemonya-Doğu/Batı Sorunu ve Strateji*. Tarık Günersel (çev.). Alan Yayıncılık: İstanbul.
- Arıkboğa, E. (2004). *Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Arslan, O. (1988). *Kurumsal ve Tarihsel Aşamalarıyla Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği*. Bayrak Yayınları: Ankara.
- Ataay, F. (2008). *Neoliberalizm ve Muhafazakar Demokrasi*. De Ki Basım: Ankara.
- Ataman, M. (2000). "Özalizm: Türkiye'de Yeniden Yapılanma Teşebbüsü". *Liberal Düşünce Dergisi*, S.19, 53-63.
- Atayer, C., Özilhan, D. ve Aslan, Ş. (2004). "Sivil Toplum Kuruluşlarında Bilgi Teknolojileri Kullanımının Örgüt Yapıları ve Performansa Etkileri", *I. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 4-6 Haziran 2004, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 28.
- Avaner, T. (2018). *Reformun Antropolojisi Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu*. Gazi Kitabevi: Ankara.
- Avcı, M. (2007). *Yönetişim Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Değişen Rolü ve Sivil Toplum Kuruluşlarını Üzerine Bir İnceleme: Isparta İl Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Aydın, A. H. (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Aydın, Ü. (2022). *Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Yaşanan Ekonomik Krizlerin Analizi*. İzmir Akademi Derneği.
- Bacak, B. ve Yaprak, Ş. (2005). "Kadınların Çalışma Yaşamına Katılımının Arttırılmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü", *II. Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 15-16 Ekim 2005, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 421.
- Baransel, A.(1993). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*. Avcıol Basım: İstanbul.

- Batmaz, N. Y. (2015). *Kamu Yönetimi Klasik Yapı ve Süreçler*. Adalet Yayınları: Ankara.
- Bayansar, R. (2020). Türk Kamu Yönetimine Neoliberal Politikaların Etkisi: Kamu Özel Ortaklığı. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara.
- Biber, A. (2002). “*Sivil Toplum Örgütlerinin İşlerlik Kazanması Açısından Halkla İlişkiler*”. Gazi Üniversitesi İletişim Dergisi, S:16, 155.
- Boratav, K. (2017). *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*. Yordam Kitap: İstanbul.
- Bostancı, N. (1997). “*Sivil Toplum, Devlet ve Türkiye*”. Yeni Türkiye, 3 (18), 184.
- Buhari (2017). *Sahih-i Buhari ve Tercümesi*. M. Sofuoğlu (çev.). Ötüken Neşriyat: İstanbul.
- Bulut, Y. ve Kahraman, M. (2008). “Türkiye’de Sivil Toplumun Sivilliliği Üzerine Bir Tartışma”, *V. Uluslararası Sivil Toplum Kongresi Kitabı*, 24-26 Ekim 2008, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 335.
- Bumin, K. (1982). *Sivil Toplum ve Devlet (Kuramlar-Deneyler-Arayışlar)*. Yazko Yayınları: İstanbul.
- Buran, H. (1993). Baskı Grupları, Türkiye’de Dernekleşme ve Balkan Göçmen ve Mülteci Dernekleri Örneği. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bölgesel Veriler, (2024). Çanakkale: İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü.
- Caiden, G. E. (1989). “*İdari Reformun Güncelliği*”. Türk İdare Dergisi, 61(382).
- Cohen, J. L. (1982). *Class and Civil Society: The Limits of Marxian Critical Theory*. Universty of Massachusetts Press: Amherst.
- Coşkun, B. (2005). “*Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeninden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme*”. Türk İdare Dergisi, S.48, 13-47.
- Çaha, Ö. (1997). “*1980 Sonrası Türkiye’sinde Sivil Toplum Arayışları*”. Yeni Türkiye Dergisi, S.18, 29.
- Çaha, Ö. (2000). *Aşkın Devletten Sivil Topluma*. Gendaş Yayıncılık: İstanbul.

- Çeçen, A. (1977). *Hukuk Devleti ve Yönetim*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: Ankara.
- Çelik, A. ve Aykanat, Ş. (2006). “*Sivil Toplum Örgütlerinin Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemleri*”. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16 (2), 215-226.
- Çevik, H. H. (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Çiner, C. U. (2009). “*Fransız Yönetim Düşüncesinin Gelişimi: Polis Biliminden Örgüt Bilimine*”. Amme İdaresi Dergisi, 42(1), 1-22.
- Çukurçayır, A. (2014). *Çağdaş Kamu Yönetimi I. Nobel Yayınları*: Ankara.
- Çukurçayır, A. ve Sipahi, E. B. (2003). “*Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite*”. Sayıştay Dergisi, S.50, 35-66.
- Diamond, L. (1994). “*Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation*”. Journal of Democracy, 5 (3), 5.
- Diyanet İşleri Başkanlığı, (2024). *Kur'an-ı Kerim*. Erişim Tarihi: 02.12.2024, URL: <http://kuran.diyanet.gov.tr>.
- Doğan, İ. (2002). *Özgürlükçü ve Totaliter Düşünce Geleneğinde Sivil Toplum*. Arfa Yayınevi: İstanbul.
- Drucker, P. F. (1995). *Değişim Çağının Yönetimi*. Z. Dicleli (çev.). Henkel Yayıncılık: İstanbul.
- Duman, F. (2003). *Siyaset*. Lotus Yayınları: Ankara.
- Dursunoğlu, İ. (2012). *Demokrasilerde Sivil Toplum Kuruluşlarının Yeri ve Önemi*. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Emini, F. T. (2013). “*Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: Tüsiad Örneği*”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.36, 43-56.
- Engin, Y. (2002). *Sendikacılık, Sivil Toplum ve Yeni Duruşlar*. Öz İplik İş Sendikası Eğitim Yayınları: Ankara.
- Erdem, Ç. (2010). “*Mehmet Sadık Rifat Paşa ve 19. Yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'na Batılılaşma Bağlamında Kameralizmin Girişi*”. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 12(2), 171-196.

- Erdoğan, M. (1998). *Liberal Toplum, Liberal Siyaset*. Siyasal Kitabevi: Ankara.
- Erdoğan, M. (1998). "Sivil Toplum: Bir Kavramın Anatomisi", *Liberal Düşünce Topluluğu*, 10-11.
- Erdoğan Tosun, G. (2001). *Demokratikleşme Perspektifinden, Devlet-Sivil Toplum İlişkisi*. Alfa Yayınevi: İstanbul.
- Eren, E. (2008). *Yönetim ve Organizasyon*. Beta Yayıncılık: İstanbul.
- Ergun, T. (1991). "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi". *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4), 11-23.
- Ergun, T. ve Polatoğlu, A. (1992). *Kamu Yönetimine Giriş*. TODAİE Yayınları: Ankara.
- Ergun, T. (2015). *Kamu Yönetimi Kuram, Siyasa, Uygulama*. TODAİE Yayınları: Ankara.
- Eryılmaz, B. (1999). "Geleneksel Yönetimden Yeni Yönetim Anlayışına". *Liberal Düşünce Dergisi*, S.15, 94-116.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. Umuttepe Yayınları: İstanbul.
- Fincancı, Y. (1991). *Sivil Toplum*. Tüses Yayınları: İstanbul.
- Findley, C. V. (2017). *Modern Türkiye Tarihi*. Timaş Yayınları: İstanbul.
- Gencer, B. (2015). "Ahmet Cevdet Paşa Başlıca Fikirleri". içinde *Tanzimat'tan Günümüze Türk Düşünürleri*. Nobel Yayıncılık: Ankara.
- Giddens, A. (2000). *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*. Birey Yayıncılık: İstanbul.
- Giner, S. (1985). "The Withering Away of Civil Society?". *Praxis International*, 5 (3), 247-266.
- Giritli, İ. (1979). *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*. İstanbul Hukuk Fakültesi Yayınları: İstanbul.
- Goodnow, F. J. (2016). "Siyaset ve İdare". J. M. Sharfritiz ve A. C. Hyde, (ed.). içinde *Kamu Yönetimi Klasikleri*. Global Politika ve Strateji Yayınları: Ankara.

- Göktepe, C. (2009). “Demokrat Parti Dönemi İç ve Dış Siyasi Gelişmeler”. içinde *Osmanlı'dan 2000'li Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi*. Savaş Yayınevi: Ankara.
- Gönel, A. (1998). *Önde Gelen STK'lar, Araştırma Raporu*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını: İstanbul.
- Göze, A. (2009). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*. Beta Yayınları: İstanbul.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2019). *İdare Hukuku Dersleri*. Ekin Yayınları: Bursa.
- Güder, N. (2004). *Sivil Toplumcunun El Kitabı*. Sivil Toplum Geliştirme Merkezi: Ankara.
- Güler, C. (2015). “Türkiye’de Çok Partili Düzene Geçişte (1945-1950) Serbest Fırka Deneyiminin İzleri”. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 34(57), 291-316.
- Güler, F. D. (2003). “Türk Kamu Yönetiminin Evrimi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(1), 1-30.
- Güneş, İ. ve Bugay Tekgül, Y. (2005). "Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Yönetimler", *II. Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 325.
- Güngör, K. (2017). “Thatcher’ın Temel Maliye-Ekonomik Politikaları ve Birleşik Krallıkta Etkileri”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 1-20.
- Güzelsarı, S. (2009). “Kamu Özel Ortaklıkları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”. içinde *Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform*. Ankara Üniversitesi Yayınları: Ankara.
- Habitat II, (2020). *Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı*. Erişim Tarihi: 06.12.2024, URL: <https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/dokumanlar/Istanbul%20Deklerasyonu.pdf>
- Harvey, D. (2008). *Umut Mekanları*. Z. Gambetti (çev.). Metis Yayınları: İstanbul.
- Haşlak, İ. ve Gülener, S. (2006). “Sosyal ve Siyasal Düşüncede Sivil Toplum Tartışmaları ve Toplulukçu Düşüncede Topluluk, Birey ve Devlet Anlayışı”, III. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 4.

- Haytoğlu, E. (1997). “Türkiye’de Demokratikleşme Süreci ve 1945’te Çok Partili Siyasi Hayata Geçişin Nedenleri (1908-1945)”. Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, S.3, 46-53.
- Helvacı, A. ve Demirtepe, M. T. (1998). “Muhafazakar Partinin Dönüşümü: Thatcherizm ve Yeni Sağ”. Liberal Düşünce Dergisi, 96-115.
- Hergüner, B. (2017). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Heywood, A. (2018). *Küresel Siyaset*. N. Uslu ve H. Özdemir (çev.). BB101 Yayınları: Ankara.
- Hobbes, T. (2007). *Leviathan*. S. Lim (çev.). Yapı Kredi Yayınları: İstanbul.
- Hocaoğlu, D. (1997). “Demokrasi, Kameralizm ve Osmanlı’daki Etkileri”. Yeni Türkiye Dergisi, 3(18), 375-381.
- Hoggart, L. (2014). “Neoliberalizm, Yeni Sağ ve Cinsel Siyaset”. Ş. Başlı ve T. Önceş (çev.). içinde *Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki*. Yordam Kitap: İstanbul.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği & Yönetimi*. BigBang Yayınları: Ankara.
- İnalcık, H. (2017). *Devlet-i Aliyye-Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar I*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları: İstanbul.
- Kabasakal, M. (2008). *Sivil Toplum ve Demokrasi*. Yayınlanmamış Denetçi Yeterlilik Tezi. Ankara.
- Kalaycıoğlu, E. (2003). *İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler*. Wald Akademisi: İstanbul.
- Kapucu, H., Aydın, M. ve Şiriner, İ. (2005). "Sivil Toplum Kuruluşlarının Vergisel Kararlara Etkisi", *II. Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 250.
- Karasu, K. (2004). *Kamu Yönetimi Disiplinin Kökenine İlişkin Bir Not*. Hacettepe Yayınları: Ankara.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*. Püf Yayıncılık: Ankara.

- Kauffmann, D. ve Kraay, A. (2007). “*Governance Indicators: Where Are We Should We Be Going?*”. Research Working Paper, S.4370, World Bank Publishing: Washington.
- Keane, J. (1988). “*Civil Society: Old Images New Visions*”. Cambridge: Polity Press, Oxford.
- Keane, J. (1993). "Sivil Toplum ile Devlet Arasındaki Ayrımın Kökenleri ve Gelişimi 1750-1850". E. Akın (çev.). içinde *Sivil Toplum ve Devlet (Avrupa’da Yeni Yaklaşımlar)*. Ayrıntı Yayınları: İstanbul.
- Keane, J. (1994). *Demokrasi ve Sivil Toplum*. Ayrıntı Yayınları: İstanbul.
- Keane, J. (2004). *Sivil Toplum ve Devlet*. A. Çiğdem, M. Küçük, L. Köker, A. Bora, E. Akın, A. Nur (çev.). Yedikıta Yayınları: İstanbul.
- Kerman, U. (2006). Türkiye’de Devletin Küçültülme Sorunu. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Keohane, R. ve Nye, J. S. (2000). “*Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)*”. Foreign Policy, S.118, 104-19.
- Koraltürk, M. ve Çetin, C. (2018). “Türkiye’de Liberal İktisadi Düşünce”. içinde *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Kortian, G. (1984). "Subjectivity And Civil Society". *State And Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*. Z. A. Pelczynski (der.). Cambridge University Press: Cambridge.
- Köksal, T. (2006). 1980 Sonrası Yeni Sağ Politikalar ve İcraatın İçinden Programlarının (1984-1989) Değerlendirilmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Köseçik, M. (2015). “Özal’ın Kamu Yönetimi Vizyonu ve Politikaları”. içinde *Turgut Özal Değişim, Dönüşüm*, Turgut Özal Üniversitesi Yayınları: Ankara.
- Kuçuradi, I. (2003). *Düşünen Sivil Toplum: Felsefi Yaklaşımlar-Açılımlar*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Kültür Vakfı Yayınları: İstanbul.

- Kumar, K. (1993). "Civil Society: An Into The Usefulness of an Historical Term". The British Journal of Sociology , 44 (3), 376.
- Leblebici, D. N. (2004). "Kamu Yönetimi: Dünya'da ve Türkiye'deki Gelişimi". içinde *Kamu Yönetimi*. İmaj Yayınevi: Ankara.
- Lewis, B. (1991). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. M. Kıratlı (çev.). TTK Yayını: Ankara.
- Maga, İ. (2001). "Sivil Toplum Devletin Büyümesidir". İçinde *Sivil Toplum: Devletin Büyümesi*. Ygs Yayınları: İstanbul.
- Mardin, Ş. (1983). Sivil Toplum. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (C:7, 1918-1922). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Marshall, T. H. (1973). *Class, Citizenship And Social Development*. Greenwood Press: Westport.
- Marx, K. ve Engels, F. (1968). *Alman İdeolojisi*. K. Somer (çev.). Sol Yayınları: Ankara.
- Marx, K. (1976). *Ekonomi Politüğinin Eleştirisine Katkı*. S. Belli (çev.). Sol Yayınları: Ankara.
- Cesuroğlu, M. ve Atmaca, Y. (2023). "Kamu Politikalarının Karar Verme Sürecinde Bir Aktör Olarak Sivil Toplum Kuruluşları ve Etkinlik Düzeyi". Malatya Turgut Özal Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 3 (2), 305-324.
- Mestroviç, M. (1994) "The Sociality of Information and Civil of Society". in *Information Society and Civil Society: Contemporary Perspectives on the Changing World Order*. Slavko Splichal (ed.). Andrew Calabrese and Colin Sparks, Purdue University Press: West Lafayette. 140.
- Muukkonen, M. (2000). "Traditio-historical study of the concept CivilSociety". Presentation to the Civil society Working Group in Annual Meeting of Finish Sociologists Turku, 24-25 March 2000.
- Neumark, F. (2017). *Boğaziçine Sığınanlar*. Ş. A. Bahadır (çev.). Kopernik Kitap: İstanbul.
- Nişancı, Ş. (2003). *Sivil İtaatsizlik*. Okumuş Adam Yayınları: İstanbul.
- Nişancı, Z. N. (2015). "Geçmişten Günümüzü Yönetim Düşüncesi". Yönetim Bilimleri Dergisi, 13(25), 257-294.

- Onbaşı, F. (2005). *Sivil Toplum*. L&M Yayınları: İstanbul.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Cedit Neşriyat: Ankara.
- Ozan, E. (1998). "STK'lar ve Hukuki Çerçevde Yenilik Talepleri Üzerine Notlar". İçinde *Merhaba Sivil Toplum*. Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayın Dizisi, S.10.
- Ödemiş, İ. S. (2014). "Enderun Mektebi ve Demokratik Eğitim Modeli Perspektifinden Mesleki Eğitim: Teorik Bir Çözümleme". Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi, 3(3), 65-75.
- Önen, M. ve Kurnaz, S. (2017). "Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar". ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi, 4(8), 51- 69.
- Övgün, B. ve Kantaş, Ö. (2017). "Kamu Yönetimi Reformunun Psikolojik Süreci ve İnsan Unsuru". Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S.26, 313-326.
- Öz, E. (1996). "Türkiye'de Demokrasiye Geçiş Süreci (1944-1950)". Liberal Düşünce, S.3, 61-83.
- Özalp, A. (2008). Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi, Yayınlanmamış Yeterlilik Tezi, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı.
- Özel, S. ve Sarıkaya, A. (2017). "Türkiye'de Liberalizmin Prangaları". içinde *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Özer, M. A. (2006). "Yönetişim Üzerine Notlar". Sayıştay Dergisi, S.63, 59-89.
- Özer, M. A. (2012). *Yönetim Guruları*. Gazi Kitabevi: Ankara.
- Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. Gazi Kitabevi: Ankara.
- Özer, M. A. ve Önen, S. M. (2019). *200 Soruda Yönetim Kamu Yönetimi*. Gazi Kitabevi: Ankara.
- Özkanç, A. (2017). "Türkiye'nin Neo-liberal Dönüşümü ve Liberal Düşünce". içinde *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Öztaş, N. (2014). *Yönetim Örgüt ve Yönetim Kuramları*. Otorite Yayınları: Ankara.
- Öztekin, A. (2010). *Yönetim Bilimi*. Siyasal Kitabevi: Ankara.

- Öztürk, N. K. (1993). “Yeni Yönetim Paradigması”. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(4), 25-58.
- Öztürk, Ş. ve Nas, F. ve İçöz, E. (2008). “24 Ocak Kararları, Neoliberal Politikalar ve Türkiye Tarımı”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(2), 15-32.
- Pamuk, Ş. (2017). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İş Bankası Yayınları: İstanbul.
- Parlak, B. (2016). *Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri*. Beta Yayınları: İstanbul.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2008). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi*. Alfa Aktüel Yayıncılık: İstanbul.
- Payaslıoğlu, A. T. (1971). “İdari Reformun Yönü ve Stratejisi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 4(2), 3-13.
- Pelczynski, Z. A. (1993). “Dayanışma ve Polonya'da Sivil Toplumun Yeniden Doğuşu 1976-81”. A. Çiğdem (çev.). içinde *Sivil Toplum ve Devlet-Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar*. Ayrıntı Yayınları.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*. ODTÜ Yayınları: Ankara.
- Portelli, H. (1982). *Gramsci ve Tarihsel Blok*. K. Somer (çev.). Savaş Yayınları: Ankara.
- Pustu, Y. (2018). “Türkiye'nin İdari Reform Deneyimi”. M. A. Özer ve U. Ayhan (Ed.). *Kamu Yönetimi Tartışmaları*. Gazi Kitabevi: Ankara.
- Rousseau, J. J. (1950). *The Social Contract and Discourse*. G. D. H. Cole (çev.). New York.
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., ve Tka, A. (2010). *Governance: A Review and Synthesis of The Literature*. *Tourism Review*, 65(4), 4-16.
- Sarıbay, A. Y. (1995). Postmodernite. içinde *Sivil Toplum ve İslam*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Sarıbay, A. Y. (2003). “Sivil Toplum: Universitas mı Societas mı”. *Sivil Toplum Düşünce ve Araştırma Dergisi*, 1 (1), 15-19.

- Sarıolghalam, M. (1999). "Ortadoğu'da Sivil Toplum Umutları: Kültürel Engeller Üzerine Bir Çözümleme". E. Özdalga ve S. Persson (der.). içinde *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul.
- Seligman, A. B. (1992). *The Idea Of Civil Society*. The Free Press: New York.
- Sencer, M. (1992). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*. Alan Yayıncılık: İstanbul.
- Shils, E. (1991). "*The Virtue of Civil Society*". *Government and Opposition*, 26 (1), 5.
- Simon, H. A., Smithburg, D. W. ve Thompson, V. A. (1985). *Kamu Yönetimi*. C. Mihçioğlu (çev.). AÜSBF Yayınları: Ankara.
- Sinclair, T. J. (2016). *Küresel Yönetişim*. İKÜ Yayınevi: İstanbul.
- Sunar, L. (2004). "Avrupalı Bir Kavram Olarak Sivil'in Oluşumu ve Avrupa Birliğinin STK'lara Yardımları", *1.Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*, 4-6 Haziran 2004, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale. 113.
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye'de İdari Reform*. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Yayınları: Ankara.
- Sobacı, M. Z. (2007). "Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler". *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-235.
- Songür, N. (2015). "Kamu Yönetiminde Değişim ve Stratejik Planlama". F. Kartal (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*. TODAİE Yayınları: Ankara.
- Stoker, G. (1998). "*Governance as Theory: Five Propositions*". *International Social Science Journal*, 50, 15-24.
- Şener, B. ve Çolak, Ç. D. (2015). "Türkiye'deki Yeni Sağın Kamu Yönetimi Anlayışı: Turgut Özal ve ANAP". *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, S.18, 393-417.
- Tabanlı, F. (2018). "Thomas Hobbes ve John Locke'un Devletin Kökeni Hakkındaki Görüşleri". *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4 (2), 344-348.
- Tatar, T. (2006). *Türk Kamu Yönetiminde İdari Reformlar Bağlamında 'Reform' Yönetimi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- T.C. Yüksek Seçim Kurulu. (2020). Erişim Tarihi: 05.12.2024. URL: <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/1923-2011-MVSecimleri-Tuik.pdf>
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1982). *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*. ODTÜ İBF Yayını: Ankara.
- Tester, K. (1992). *Civil Society*. Routledge: London.
- Tocqueville, A. (1835). *Amerikada Demokrasi*. S. S. Özdemir (çev.). İletişim Yayınları: İstanbul.
- Toksöz, F. (1983). Dernekler. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (C 2, 367). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2016). *Yönetim Bilimi*. Nobel Yayınevi: Ankara.
- Turan, İ. (1991). "Sivil Toplum Kurumları ve Özerklik". içinde *Sivil Toplum*. Tüses: İstanbul.
- Tugiad, (1997). "2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar”. içinde *Sivil Toplum Örgütleri*. İstanbul.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. TESAV Yayınları: Ankara.
- Türk Dil Kurumu Sözlükleri, (2024). Erişim Tarihi: 03.12.2024. URL: <https://sozluk.gov.tr/>
- Türköne, M. (2008). *Siyaset*. Lotus Yayınları: Ankara.
- Tüsev, (2023). *2023 Faaliyet Raporu*. Erişim Tarihi: 08.12.2024. URL: <https://tusev.org.tr/wp-content/uploads/2024/06/FR2023.pdf>
- Uçar, O. (2020). Baskı Gruplarının Yönetişim Anlayışı Temelinde Kamusal Karar Verme Mekanizmalarına Etkisinin Analizi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Uluç, A. V. (2014). “*Liberal - Muhafazakar Siyaset ve Turgut Özal’ın Siyasi Düşüncesi*”. Yönetim Bilimleri Dergisi, 12(23), 107-140.
- Usta, S. ve Akıncı, A. (2018). “*Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm*”. Journal of Political Administrative and Local Studies, 1(1), 67-86.

- Uysal, B. (2018). “*Türkçede İşteş Çatı ve İşteş Çatının Özellikleri*”. Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi, 7(2), 806-836.
- Vergin, N. (1994). "*Demokrasi ve Sivil Toplum*". Yeni Türkiye Dergisi, S:1, 104.
- Versan, V. (1984). *Kamu Yönetimi*. Der Yayınları: İstanbul.
- White, L. D. (2016). “Kamu Yönetimi Çalışmalarına Giriş”. J. M. Sharfritz ve A. C. Hyde (ed.). içinde *Kamu Yönetimi Klasikleri*. Global Politika ve Strateji Yayınları: Ankara.
- Wilson, W. (2016). “İdarenin İncelenmesi”. J. M. Sharfritz ve A. C. Hyde (ed.). *Kamu Yönetimi Klasikleri*. Global Politika ve Strateji Yayınları: Ankara.
- Yayla, A. (2018). “Özal, Özal Reformları ve Liberalizm”. içinde *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Yaylı, H. (2015). “Türkiye’de Kamu Yönetimi”. içinde *Kamu Yönetimi (Klasik Yapı ve Süreçler)*. Adalet Yayınları: Ankara.
- Yayman, H. (2000). “*Türkiye’de Devletçilik Politikasının Gelişimi Üzerine*”. Karınca Dergisi, 65(757), 35-41.
- Yayman, H. (2005). Türkiye’nin İdari Reform Politikası. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye’de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi*. Doğan Kitap: İstanbul.
- Yıldırım, İ. (2004). *Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*. Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Yılmaz, A. (1997). "*Sivil Toplum, Demokrasi ve Türkiye*". Yeni Türkiye Dergisi, 3 (18).
- Yonca, O. (2003). "Sivil Toplum, Sivil Toplum Kuruluşları ve Demokrasi Bağlamında Son Otuz Yılda Konya'da Dernekler". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Yücekök, A. T. (1998). "Türk Hukukunda Tüzel Kişilik". içinde *Tanzimat'tan Günümüze İstanbul'da STK'lar*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları: İstanbul.

Zimmermann, H. (1999). *"Innovation in Nonprofit Organizations"*. *Annal of Public and Cooperative Economics*, 70 (4), 586-619.

