



DAHA GÜÇLÜ SİVİL TOPLUM İÇİN ROTA YÖNETİŞİM BİLGİ NOTU

Süleyman GÖK



Avrupa
Birliği **sivil
düşün**

"Bu çalışma, Avrupa Birliği Sivil Düşün Programı kapsamında Avrupa Birliği desteği ile hazırlanmıştır. İçeriğın sorumluluğu tamamıyla Süleyman GÖK'e aittir ve AB'nin görüşlerini yansıtmamaktadır."



Avrupa
Birliği **sivil
düşün**

İÇERİKLER

Giriş	1
1. Yönetişim Kavramı.....	2-4
1.1.1. Yönetişim Kavramının İlkeleri.....	5-6
1.1.2. Yönetişim Kavramının Özellikleri	7
2. Çok Düzeyli Yönetişim Yaklaşımı.....	8-10
3. Sivil Toplum Kavramı.....	11-12
3.1.1. Sivil Toplum Kavramının Tarihsel Kökenleri.....	13-14
3.1.2. Sivil Toplumun Özellikleri	15
4. Sivil Toplum Kuruluşları	16-18
5. Davranış Kuralları İlkeleri.....	19-21
6. Sivil Katılım Kavramı.....	22-23
7. Karar Alma Süreçlerine Sivil Toplum Katılımı.....	24-26
Anahtar Kelimeler.....	27
KAYNAKÇA.....	28-29



GİRİŞ

Tarihsel bir olgu olan Sivil toplum kavramı, son yıllarda akademi ve siyaset alanında çalışma yapan kişi ve kurumların çalışmalarında yer almaya başlamıştır. Bir arada yaşamının bir aracı olarak görülen sivil toplum kavramı, etkisini gün geçtikçe arttırmaktadır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve küreselleşme sürecinin itici gücü ile birlikte yönetim anlayışında değişik meydana gelmiş, ekonomik ve sosyal değişimlerin etkisiyle idare ve yurttaş arasındaki ilişkinin boyutu da değişim göstermiştir. 1990'lı yıllardan itibaren Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü gibi uluslararası kuruluşların raporlarında yer verdikleri "yönetişim" yaklaşımı, gelişmekte olan ülkelerde ve bu ülkelerin kalkınma süreçlerinde anahtar kavram olarak ülkelerin gündemlerine sunulmuştur. Yönetişim yaklaşımı, karar alma süreçlerine farklı düzeylerde farklı aktörlerin katılımını ön plana çıkarmakta, alınan kararların meşruiyetini güçlendirmede ve siyasetin toplumsallaşmasının kolaylaştırılmasında önemli rol oynamaktadır.

2020 yılı aslında covid19 süreci ile birlikte birçok alanda olduğu gibi sivil toplum alanında da birçok değişikliği beraberinde getirmiştir. Bugüne kadar var olan iş yapış şekilleri değişmiş olup birçok sivil toplum örgütü ve aktivistler pandeminin getirmiş olduğu yeni gündem ve çalışma biçimlerine uyum gösterme çabası içerisine girmiştir. Bu gelişmeyi olumlu olarak düşünebiliriz. Yine aynı zaman küresel ve ulusal düzeyde sürdürülebilir kalkınma amaçlarının önemi daha da ön plana çıkmış Türkiye'de de birçok sivil toplum aktörü SKA hakkında bilgi sahibi olarak çalışma ajandalarına almışlardır. Bu da önemli ve olumlu bir gelişmedir. Sivil toplum ekosistemi içerisinde dijital yönetim farkındalığının artması, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması noktasında dayanışma ağlarının oluşması, çocukların dijital alanda güçlendirilmesine yönelik çabalar gibi tematik alanlarda ortaya çıkan gelişmeleri de Türkiye'deki sivil alan için olumlu gelişmeler olarak nitelendirilebilir.

Organizasyon ve kurumsal yapıları itibariyle klasik örgütlenme modelinde ilerleyen Türkiye'deki sivil toplum hareketi pandemi süreci ile birlikte yeni bir direnç ile karşı karşıya kalmıştır. Bu bir ikilemi göstermiştir. Ya eski alışkanlıklar devam edecektir ya da sivil toplum alanında bütün düzeylerde yenilenme gerçekleştirilecektir. Sivil toplum alanı için ülkemizde böyle bir ikilem yer almaktadır. Küresel ve ulusal gündeme bağlı kalmadan ve klasik örgütlenme modeli ile hareket eden sivil toplum aktörleri ne yazık ki yeni dönemde etkili olamayacaklardır. Yeni dönemin kendine göre paradigmaları ve kuralları vardır. Ne yazık ki sivil toplum bu sürece uyum sağlamakta direnç göstermektedir. Kapasite geliştirme alanlarından yönetim yapılarına, sivil toplum felsefesinden Türk siyasal yapısına kadar birçok faktör Türkiye'de sivil toplum alanının gelişmesini engellemektedir.

Kısaca diyebiliriz ki sivil toplum örgütleri 2021 yılında daha nitelikli, sürdürülebilir ve hak temelli çalışmalarda bulunabilmek için karar vericileri etkileme, gelişme ve sosyal etki odaklı düşünme becerilerini geliştirmeleri gerekmektedir. Ne yazık ki birçok kurum bu alanlarda iyi bir sınav verememektedir.

Bu çalışma böyle bir arka plan çerçevesinde hazırlanmıştır. Pandemi ile birlikte sivil toplum sektörünün önemi bir kez daha ortaya çıkmıştır. Sivil toplum aktörlerinin (STÖ ve aktivistler) mevcut duruma göre kapasitelerinin güçlendirilerek yerel ve ulusal düzeyde hak temelli ve sürdürülebilir kalkınma amaçları çerçevesinde faaliyetler gerçekleştirebilme kabiliyetlerinin artırılması gerekmektedir. Bu kapsamda sivil katılım olgusu, yönetim kavramı, çok düzeyli yönetim, karar alma süreçlerine katılım, politika döngüsü, iyi yönetim ilkeleri gibi anahtar kavramlar daha çok gündemimizde yer alacaktır. Yeni dönemde sivil toplum aktörlerinin özel sektör ve kamu ile ilişkilerini belirleyecek olan tek kavramın yönetim olduğunu düşünmekteyiz. Bu çerçevede hazırlanan bilgi notunun sivil toplum aktörlerine katkıda bulunmasını beklemekteyiz.

Son olarak Türkiye'de hak temelli sivil toplum ekosisteminin yaratılmasında büyük katkıları olan Avrupa Birliği Sivil Düşün Programına Daha Güçlü Sivil Toplum İçin Rota Yönetişim çalışmasına verdikleri destek için teşekkür ederim.

Süleyman GÖK
İzmir/2021

1. Yönetişim Kavramı

Yönetişim kavramı, son yıllarda akademik çalışmalarda sıklıkla kullanılmaktadır. Birçok alandaki politika ve uygulamalar yönetişim yaklaşımı çerçevesinde şekillenmektedir. Siyasi parti temsilcileri, sivil toplum kuruluşu çalışanları ve özel sektör temsilcileri yönetişimin farklı boyutlarını öne çıkarmakta ve bu durum kavramın net bir tanımının yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Günümüzde, gerek ekonomik ve kültürel gerekse teknolojik ve toplumsal alanlarda hızlı değişimler ve gelişmeler yaşanmaktadır. Buna bağlı olarak vatandaşlar ile yöneticiler arasında var olan ilişkilerde de farklılıklar gözlenmektedir. Söz konusu ilişkilerde önemli ölçüde artışların gözlenmesi sebebi ile vatandaşların yönetimden beklentileri de artmakta ve vatandaşlara daha fazla sorumluluk yüklenmesine sebebiyet vermiştir (Eren, 2003: 61-62).

“Yönetişim” kavramının tanımı yapılırken, “yönetim” kavramına değinilerek, ondan ayrılan tarafları vurgulanmaktadır. Yönetim ve karar alma süreçlerine atıf yapılması, kararların nasıl alındığı ve uygulandığı, sorumlulukların ya da hesap verme yükümlülüğünün muhatabının kime ya da kimlere ait olduğu gibi konular etrafında yönetişim kavramı değerlendirilmektedir (Gündoğan, 2010: 25). Kamu yönetimi sözlüğünde “yönetişim” kavramı “Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen” şeklinde ifade edilmektedir (Karakuş, 2010: 21).

Küreselleşmenin etkisi ile birlikte birçok alanda hızlı değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır. Bilgi iletişim teknolojilerinden ulaşımaya kadar dönüşümün yaşandığı dünyada yönetsel alanda da değişimler olmuş, klasik yönetim anlayışı yerini iyi yönetişim anlayışına bırakmıştır. Yeni yönetişim anlayışına göre, devletler, şirketler, karar alıcılar ve sivil toplum kuruluşları, kısacası ekonomik ve siyasal aktörler siyasetini bu anlayışa göre şekillendirmektedir. Akıncıoğlu'na (2004: 249) göre yönetişim, yönetme işinin merkezi ve tek aktörlü yapıdan çok aktörlü, hiyerarşik bir yapıya dönüşümü nitelemektedir.

Klasik yönetim anlayışı olarak tanımlanan “yönetim” ile yeni yönetim anlayışı olarak tanımlanan “yönetişim” arasında benzerliklerin olmasının yanında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Temel olarak, hükümet etmek biçiminde yönetimdeki farklılıklar, yönetişim kavramının tek aktörlü yapı yerine çok aktörlü bir yapıyı ön plana çıkarması, bu süreçte aktörler arası etkileşimi savunması, resmi ya da resmi olmayan kişilerin, grupların ve hükümet dışı kuruluşların yönetim çalışmalarına katılımı gibi unsurlar iki kavram arasındaki farklılığı oluşturmaktadır (Özer, 2006: 62).

Kooiman'a (1993, 55) göre “müstakil olarak gerçekleştirmeyi “esas alan klasik yönetim yaklaşımlarının verimlilikleri ve etkinlikleri gün geçtikçe azalmaktadır. Bu çerçevede beraber düzenlemeyi ve birlikte başarmayı hedefleyen “yönetişim” kavramının önemi ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, yönetişim anlayışında genel olarak kamunun, özel sektörün ve STK'ların ortaklaşa hareket etmeleri savunulmaktadır (Göymen, 2000: 6).





Yönetişim, siyasal ve ekonomik gücün toplumda daha hızlı dağılımını ve belirlenen hedefler doğrultusunda aktörler arasında iş birliğini öngörmektedir. Yeni iş bölümünde, ihtiyaçlarını ve önceliklerini kendileri tanımlayabilen, kararlarını özgür alabilen ve bağımsız faaliyette bulunabilen, diğer aktörleri ve kendilerini yönlendirebilen ve bu kapasiteye sahip aktörlerin ağırlığı olacaktır. Özellikle sivil toplum kuruluşları yeni yönetim anlayışında önemli role sahiptir. Bu aktörler kendi belirledikleri gündemlerine ve önceliklerine göre zaman zaman kendi başlarına, zaman zaman ise diğer aktörlerle amaç ve yöntem birliği sağlayarak hareket edebileceklerdir (Göymen, 2000: 7).

Çukurçayır'a (2003: 259-275) göre ise yönetim, âdem-i merkezîyetçilik anlayışını benimseyen birden çok aktörün belirli bir ağ ilişkisi içerisinde yer aldığı ve toplum üyeleri ile sağlam bir iletişim altyapısının bulunduğu bir yönetim anlayıştır. Yönetişimde, klasik sistemlerdeki merkezîyetçi ve yetkileri kendinde toplamış tek aktörlü yönetim anlayışı yerine, toplum bünyesindeki farklı aktörlerin yönlendirilerek yapılabilir kılınması esası benimsenir.

İyi yönetim olarak kavramsallaştırılan yönetim yaklaşımının ekonomik, siyasal ve yönetsel olarak adlandırılan üç değişik boyutu vardır. Ekonomik yönetim, bir ülkeye has olan ekonomik işlevleri ve ülkenin diğer ülke ekonomileri ile ilişkileri, yoksulluğun azaltılması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi konularında, siyasal yönetim siyasi yöntem ve politikaların belirlenmesi ve hayata geçirilmesi konularında, yönetsel yönetim ise siyasaların faaliyete geçtiği sistemler ile ilgili karar verme süreçlerini tanımlamaktadır (Palabıyık, 2004: 65).

Göymen (2000: 6-7), yönetimi sistemsel yönetim, siyasal yönetim ve yönetsel yönetim olarak adlandırdığı üç farklı boyut ile açıklamaktadır. Sistemsel boyutta yönetim, kamunun karar verme süreçlerinde geleneksel anlayış yerine daha kapsamlı bir anlayışı temsil eder. Siyasal yönetim boyutunda ise sadece tek bir aktör olarak devletin değil, vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının karar alma sürecindeki her alana katılımını ifade etmekte ve son olarak yönetsel boyutta yönetim, hesap verebilen, saydam, etkin, hukukun üstünlüğünün benimsendiği kamusal bir hizmet olarak tanımlanmaktadır.

Küresel, ulusal ve yerel boyutları ile sorunların çözümünde yeni yönetim anlayışı olarak ifade edilen yönetim, farklı mekânsal düzeylerde uygulanmaktadır. Küresel yönetim; dünyadaki insanoğlunun karşılaştığı ve devletlerin kendi iç mekanizmalarıyla çözemeyecekleri ortak sorunlar karşısında çözümler geliştirmek amacıyla iş birlikleri oluşturarak karşılıklı bağımlılık ilkesi çerçevesinde oluşturdukları ve bünyesinde birçok aktörün bulunduğu bir yapıyı temsil eder. Anılan sistemde, uluslararası sivil toplum kuruluşları devletler kadar önemli rol üstlenirler. Ulusal yönetim; devletin hizmet üretmekten ziyade, hizmetlerin sunumunu önemseydiği, toplumun tüm kesimlerinin istek ve taleplerinin temsil edilmesine imkân tanıyan; etkin, hesap verebilir, şeffaf anlayışla karar alarak bu kararları uygulamaya çalışan yönetsel sistem olarak tanımlanır. Yerel yönetim ise sürecin yerel dinamiklerle, aktörlerle ve yöneticilerle etkileşim ve iş birliği içerisinde hayata geçirilmesini vurgulamaktadır (Bıçkı ve Sobacı, 2011: 221).

Genel olarak değerlendirildiğinde yönetim kavramının çok boyutlu olmasından dolayı ortak ve net bir tanım literatürde bulunmamaktadır. Ancak, ilke ve özellikleri çerçevesinde tanım yapılması gerekirse yönetim; "demokrasiye, hukukun üstünlüğüne, insan haklarına ve özgürlüklere değer veren, katılımcılığın, denetimin, yerinden yönetimin, açıklığın, saydamlığın, hesap verebilirliğin, kalitenin, liyakatin ve etiğin üstün olduğu olduğu, sivil toplum kuruluşlarına öncelikli değer atfeden ve STK'ların gelişmesinin önünü açan, bağımsız olarak işleyen bir yargı sistemine sahip, teknolojiye gelişmelerle uyumlu ekonomik ve siyasi düzeni" ifade etmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 5).

Yönetişim kavramının tarihsel gelişim sürecine bakıldığında, kavramın ilk olarak 16. yüzyılda ortaya çıktığı görülmektedir. Bu anlayış daha sonra Kuzey Avrupa’da uygulanmaya başlamış ve en nihayetinde tüm dünya geneline yayılmıştır. Bununla birlikte, yönetim kavramı Fransa tarihinin en çalkantılı dönemlerinin yaşandığı 17.yüzyılda yönetim ile sivil halkı anlaşmaya sevk eden bir yaklaşımdan esinlendiği belirtilmektedir (Çukurçayır, Eroğlu ve Uğuz, 2010: 6).

Yönetişim kavramının olgunlaşması ve varlık göstermesi İngiltere’de gerçekleşmiştir. İngiliz modeli, Klasik Westminster- parlamenter sistem- modeline alternatif bir şekilde doğmuş, seçimler ile hükümete verilen sorumluluklar parlamentonun üstünlüğünün kabul edilmesine imkân sağlamıştır. Buna karşılık yönetim anlayışı yukarıda belirtilen sisteme karşı çıkar ve hâlihazırda var olan problemlerin kaynağının bu sistemin olumsuz uygulamalarında olduğunu benimser (Tortop ve diğerleri, 2007: 546).

Yönetişim kavramı günümüzde tartışılan içeriğiyle ilk kez Dünya Bankası (DB) tarafından iyi yönetim olarak kullanılmıştır. Yönetişim kavramının ortaya çıkışı, Dünya Bankası’nın politikalarının değişmesi ile doğru orantılıdır. 1989 yılında Afrika için Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen araştırmada kullanılan yönetim anlayışı ile birlikte siyasi boyutun uluslararası ilişkilerde kullanılması yaygın olarak ön plana çıkmıştır. Kavramın içeriği sonraki çalışmalarda değiştirilmiş ve yönetim kelimesine “iyi” sıfatı eklenerek iyi yönetim kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Karakuş, 2010: 19).

Dünya Bankasına göre kavramın içeriğini temel ilkeler oluşturmaktadır. Kurum bazı ilkeler çerçevesinde yönetim kavramını tanımlamaktadır. Bu ilkeler genel olarak, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü, şeffaflık, karar alma süreçlerine sivil toplum kuruluşlarının aktif katılımını arttırmak, kaynakların verimli kullanılması, hesap verilebilir bir yönetim anlayışı gibi yönetim ilkeleridir.

DB yönetimi, kaynakların yönetilmesi için otoritenin kullanılma şekli olarak tanımlamaktadır. Bu kaynaklar ülkelerin kalkınmalarındaki en önemli etkenlerin başında yer alan ekonomik ve sosyal kaynaklardır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 5). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programında yönetim, ülkenin problemlerinin çözümü için politik, ekonomik ve yönetsel otoritenin kullanılması şeklinde açıklamaktadır (Güçlü, 2013: 8).

Ekonomik ve İş Birliği Kalkınma Örgütü (OECD) de yaklaşımın ekonomik ve sosyal yanlarını öne çıkararak yönetimi “bir ülkenin sosyal ve ekonomik kaynaklarını kalkınma amaçlarına hizmet eder bir biçimde yönetme türü” olarak tanımlamaktadır. OECD, özellikle ekonomik kalkınma alanında yönetim yaklaşımına destek vererek, üye devletlerin hükümetlerinin, ilgili uluslararası kuruluşların ve özel sektörün uyacağı standartlar ve ilkeler belirlemiştir.

Bu yönetim anlayışı, özellikle şirketleri, uluslararası pazarları ve finans akışını düzenlemeyi amaçlamaktadır (Çukurçayır, 2003: 259-275).



1.1.1. Yönetişim Kavramının İlkeleri

Yönetişim kavramının farklı tanımlarında görüldüğü gibi yaklaşımı oluşturan bazı ilkeler bulunmaktadır. Birbirini tamamlayan sekiz temel ilke bağlamında yönetim tanımlanmaktadır (Karakuş, 2010: 22). Bu ilkeler aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır:

Hesap Verebilirlik: Hesap verebilirlik kavramı, genel olarak, kamuya ait gücü uhdesinde bulunduranların vatandaşlara hizmetler sunma ve vatandaşların çeşitli ihtiyaçlarını karşılama zorunluluğu, kişinin gerçekleştirdiği eylem ve tasarruflarından ötürü gerekli açıklamaları yapabilmesi, görev ve sorumlulukları çerçevesinde performansının açıklanması, yapılan eylem ve işlemlerin ne şekilde yerine getirildiğini açıklama zorunluluğu gibi farklı şekillerde tanımlanmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 14). Yönetişim çerçevesinde hesap verebilirlik, idari kurum ve kuruluşların yanı sıra STK'ların ve özel sektörün de hesap verebilir olmasını içermektedir (Palabıyık, 2004: 72). Kısacası, kamu ve sivil kuruluşların, yapmış olduğu faaliyetlerden ve aldığı kararlardan etkilenebilecek olanlara karşı hesap verebilir olması gerekir (Çukurçayır ve Sipahi, 2004: 52).

Katılımcılık: Vatandaşların ve diğer toplumsal aktörlerin karar alma süreçlerine katılımını, alınan kararların uygulama ve denetim aşamalarına dâhil olmasını anlatan bir kavramdır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 14). Uygulanacak politikaların hazırlanmasından denetlenmesine kadar olan tüm süreçlere vatandaşların katılımının sağlanması, politikaların etkinliklerini ve kalitesini belirlemede önemli yeri bulunan bir etkidir (Koçak, 2010: 476). Yönetişim bağlamında değerlendirdiğimizde katılımın, özellikle aktif katılımın artırılmasındaki nihai hedef, devletin vatandaşlara daha yakın hale getirilerek yapılan eylemlerin meşruiyetini güçlendirmektir. Bu güçlendirme, vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer aktörlerin katılımını gerektirmektedir (Çukurçayır ve Sipahi, 2004: 53). Aktif katılımın sağlanabilmesi için üç unsurun bulunması gerekmektedir: Bütün politika süreçlerine vatandaş dahil eden devlet, devlet ile vatandaş arasında sürekli bilgi transferi ve son olarak vatandaşların katılım konusunda bilgilendirilmesini sağlayacak mekanizmaların etkin hale getirilmesi bu unsurları oluşturmaktadır (Merkez Bankası, 2003: 27).

Hukukun Üstünlüğü: Yönetişim kavramının önemli ilkelerinden birisi hukukun üstünlüğüdür. Hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesi için devletin hukukla yönetilmesi ve idarenin hukuk kurallarına bağlı olması gerekmektedir (Güçlü, 2013: 23). Hukukun üstünlüğü ilkesi, kurumların, adil olarak oluşturulan yasa ve kanunlar çerçevesinde hareket etmelerini ve kişilerin kendi eylem ve tasarruflarına yasaların ve kanunların uygulanabileceğini ifade edilmektedir (Karabacak, 2003: 63-65). Hukukun üstünlüğü, yönetenlerin belirli ahlaki değerleri gözetmesini gerektiren kuralları oluşturmaktadır. Bu değerler, vatandaşlara karşı eşit ve adil uygulamayı ve yönetenlerin ellerinde bulunan güçleri kullanırken oluşturulan kanunlar çerçevesinde kullanılmasını ifade etmektedir (Merkez Bankası, 2003: 30).



Şeffaflık: Şeffaflık, kamu ve sivil kuruluşların işlem ve eylemlerinin daha açık bir şekilde işlenmesini ifade etmektedir (Koçak, 2010: 476). Ayrıca şeffaflık ile kamu yöneticilerinin farklı aktörlere ve paydaşlara bilgi ve karar alma süreçlerini paylaşır kılmalarını gerektirmektedir (Toksöz, 2008: 18). Yönetimde şeffaflık/açıklık ilkesi gereği, üç belirleyici boyut ön plana çıkmaktadır. Kamusal bilgi, eylem ve kararların, eylemleri gerçekleştiren vatandaşlar tarafından denetlenmeye her zaman hazır bulunması ifade eden saydamlık, verilen hizmetler ve bilgiye vatandaşların erişimini sağlamayı açıklayan ulaşılabilirlik ve görüş, ihtiyaç ve taleplere cevap verebilme durumlarını içermektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 6). Şeffaflık, diğer iyi yönetim ilkeleri ile bağlantılı olarak gelişmektedir. Kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanılması şeffaflık ilkesi ile ilişkilidir (Çukurçayır ve Sipahi, 2004: 52). Karakuş'a göre bilgi edinme hakkı, şeffaflık ilkesi ile doğrudan ilişkilidir. Bireylerin bilgiye erişimlerinin sağlanması, günümüzde devletin şeffaflığı ile birlikte anılmaktadır (Karakuş, 2011: 24).

Eşitlik: Bu kavram genel olarak birbirleri ile benzerlik gösteren sosyal ve hukuksal ilişkilerin adilane ve tarafsız şekilde ele alınması şeklinde tanımlanmaktadır. Bu anlamda yönetim anlayışının tüm bireyleri eşit olarak değerlendiren, bireylere eşit olanak ve imkânlar sunan, aynı derecede yetki ve sorumluluk verilen ve bunun yanı sıra bireyleri ortak bir amaçta buluşturan bir kavram olduğu söylenebilir (Aşkın, 2003: 94). Böylelikle devlet, vatandaşların kaynaklara adaletli şekilde ulaşmalarını sağlayarak toplumun her ferдинin sosyoekonomik imkânları eşit derecede kullanabilmelerini güvence altına alır (Güler, 2003:109).

Cevap Verebilirlik: Cevap verebilirlik ilkesi, vatandaşların karar vericiler tarafından dinlenerek hızlı ve etkin bir şekilde cevaplandırılacaklarını bilmelerini ifade etmektedir (Karakuş, 2011: 28). Sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün görüş ve beklentilerinin dikkate alınması yönetimin sorgulanması cevap verebilirlik ilkesinin özelliğidir (Güler, 2003: 105). Diğer bir ifade ile "vatandaşın öncelikli olması" anlayışı, cevap verebilirlik ilkesinin esasını oluşturan en önemli etmenlerin başında gelmektedir (Karakuş, 2010:29).

Etkinlik: Politikalar etkili olmalı ve zamanında yapılmalıdır. Belirlenen ve açıklanan hedeflere uygun olarak politikalar gerçekleştirilmeli, geçmişte yaşanan tecrübeler ve gelecekte yaşanması beklenen ihtimaller özenle değerlendirilmelidir (Koçak, 2010: 476). Etkinlik kavramını, ekonomik, sosyal, siyasi ve hukuki boyutlarıyla tanımlamak doğru bir yaklaşımdır. Teknik açıdan ele alındığında ise etkinlik, kamunun talepleri karşılanırken kaynakların en etkin düzeyde verimli şekilde kullanılmasını ifade etmektedir (Palabıyık, 2004: 69). Bu bağlamda yönetimde etkinlik, sürdürülebilir kalkınmada özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının, vatandaşların ve devletin yönetimde birlikte rol almalarını öngörmektedir (Göküş, 2010: 603).

Stratejik Vizyon: Yönetimde bulunan liderlerin veya yöneticilerin, toplumun her ferдинin gelişimi için kapsamlı bir plana ve uhdesindeki tüm unsurların kalkınmasına yönelik olarak geniş bir vizyona sahip olmaları beklenir. Stratejik vizyon olarak adlandırılan bu ilke söz konusu yöneticiler ve vatandaşlar arasında iyi yönetim anlayışı çerçevesinde tarihsel ve sosyo-kültürel temellere dayalı bir yaklaşımın olmasını gerektirir (Çukurçayır ve Sipahi, 2004: 56). Bu kapsamda değerlendirildiğinde iyi yönetim ilkeleri birbirine sıkı sıkıya bağlıdır. Yönetim karşısında yönetimin başarılı ve sürdürülebilir olması, bu ilkelerin yüksek kullanım oranına bağlıdır (Güçlü, 2013: 25).



1.1.2. Yönetişim Kavramının Özellikleri

Yönetişim kavramını daha iyi tanımlamak ve anlayabilmek için temel ilkelerinin yanı sıra onun özelliklerini iyi bilmek gerekmektedir. Yönetişim kavramı analiz edilirken, yönetişimin özellikleri göz ardı edilmemelidir.

Stoker (1998, 18) yönetişim kavramını beş temel özellik çerçevesinde değerlendirmektedir. Bu özellikler şu şekilde tanımlanabilir (Göküş, 2010: 595):

- ♦ Yönetişim, hükümetten doğan fakat hükümeti de kapsayan aktörler boyutunu ifade etmektedir.
- ♦ Yönetişim, ekonomik ve toplumsal sorunların üstesinden gelinmesinde paydaşların sahip oldukları sorumluluklarını ve sınırlarını tanımlar.
- ♦ Yönetişim, ortak eyleme taraf olan aktörler arasında karşılıklı etkileşimi ve iş birliğini tanımlar.
- ♦ Yönetişim, kendi kendini yöneten, özerk ve bağımsız aktörler ağına ilişkindir.
- ♦ Yönetişim, komuta etmek ya da iktidarın gücüne dayanmayan eylemlerin yürütülmesi kapasitesini tanımlar. Hükümet, yönetmek yerine kolaylaştırıcı rolüne uygun yeni araçlar ve teknikler kullanabilen bir aktördür.

Stoker'ın tanımladığı özelliklerin yanı sıra yönetişim kavramının temel özellikleri aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır:

Ekonomik, sosyal ve siyasi öncelikler: Yönetişim, katılımcılık, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri içerisinde muhafaza edilerek gelişmektedir. Toplumun ekonomik ve sosyal açılardan kalkınması için yürürlüğe konulacak olan politikalar ve ele alınacak öncelikler konusunda uzlaşma sağlanması gerekmektedir (Tortop ve diğerleri, 2007: 551).

Seçilmiş görevlilerin değişen rolleri: Yönetişimde seçilmiş görevlilere stratejik hedef doğrultusunda yetki ve sorumluluklar verilmeli, kamu yöneticilerin bu yetkilerini birlikte yapabilme ve paydaş anlayışına uygun olarak vatandaşın hizmetine sunmaları sağlanmalıdır. Toplumun ve vatandaşların değişen ilgi ve ihtiyaçlarına göre kamu yöneticileri de bu talepleri karşılayacak dinamizm ve stratejik vizyon sahibi olmalıdırlar (Karakuş, 2010: 35).

Katılımcılık: Yönetişim, katılımcı demokratik bir yapılanmadan ayrı düşünülmemektedir. Bu doğrultuda, vatandaşların ve STK'ların karar alma süreçlerine katılımı gerekli görülmektedir. Bununla birlikte, nihai olarak, tüm katılımcıların ortak sonuca beraberce ulaşacağı göz ardı edilmemelidir (Kooiman, 1993: 258). Bürokratik şartlar: Yönetişim çerçevesinin bürokratik şartlar temelinde gerçekleşebileceği, bunun hem politik hem de yönetsel alanlarda benimsenmesiyle, idarenin karar ve eylemlerinin öngörülebilir olacağı, sonuç olarak ise toplumun her kesimi için güvenilir bir ortamın oluşacağı görülmektedir (Gündoğan, 2007: 99).

Saydamlık: Yönetişimde, kamu kesiminin eylem ve işlemlerinin olabildiğince açıklık içinde yapılması temel bir zorunluluktur. Kamu yönetiminde bulunanlar açısından, öncelikle yönetimdeki diğer paydaşlara karşı onların katılımını anlamlı kılmak için bir açıklığa ihtiyaç vardır. Yönetişim, katılımın gerçekleşebilmesi için açıklığı ve eylemlerin şeffaf yürümesini öncelikli kılar (Eken, 2005: 58).

Yeni liderlik anlayışı: Yerindelik olarak tanımlanan ve yöneticilerin haiz olduğu yetki ve kaynakların yerel yönetimlere devredilmesini esas alan anlayış yönetişimin temel unsurları arasında yer almaktadır. Yerindelik ilkesinde merkez yönetim ile yerel yönetim arasında bir hiyerarşi bulunmaz. Benzer şekilde, yerel yönetim seviyelerinde de böyle bir yönetişim modeline ve çok aktör modeline geçilmesi önem arz etmektedir (Ökmen ve Baştan, 2004: 209).

Demokratik sorumluluk: Demokratik sorumluluğun sağlanabilmesi için farklı çıkarların ve taleplerin ifade edilebilmesi ve yönetim sürecine farklı bakış açılarının katılması sağlanmalıdır. Bu bakış açılarının demokratik katılım ortamlarında tartışılmasıyla tatmin edici çözümler bulunabilir. Bu doğrultuda yönetişimin kalıcı demokratik bir yapılanmaya olanak sağladığı görülmektedir (Aktan ve Dileyici, 2005:40).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (1997: 10) ise yönetişimin özelliklerini dört başlık altında toplamıştır: Ekonomik yönetişim, idari yönetişim, politik yönetişim ve sistemsal yönetişim (Sobacı, 2010: 315- 316): Ekonomik yönetişim esasen, ülkenin ekonomik faaliyetleri ile diğer ülke ekonomileri ile ilişkilerini tanımlayan karar verme süreçlerini kapsamaktadır. Politik yönetişim, karar alma ve uygulama sürecinin meşru ve güvenilir olmasıdır. Farklı paydaşlardan oluşan çoğulcu bir idari sistemde vatandaşların özgürce tercihlerde bulunmasına imkân tanımalıdır. İdari yönetişim, politikaların etkin, bağımsız, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu sektörü tarafından uygulandığı bir sisteme işaret etmektedir. Sistemsal yönetişim, politik ve sosyo-ekonomik ilişkilere rehberlik edecek toplumsal süreçleri ve yapıları kapsamaktadır.

2. Çok Düzeyli Yönetişim Yaklaşımı

Dünya'da 1980'lerin sonunda ortaya çıkan, daha sonra sıklıkla dile getirilen politika yapım sürecinde öngörülebilirlik, açıklık ve açık fikirlilik, kamu yararına öncelik veren kurumsal bir anlayışı içselleştirmiş, vatandaş taleplerine duyarlı, kamu yaşamına katılan güçlü bir sivil toplumu ifade eden yönetim kavramı, 2000 yılından sonra Türkiye'de de önem kazanmaya başlamıştır (Karakuş, 2010: 37).

Yönetişim yaklaşımına ilk kez resmi olarak dönemin ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş tarafından 2001 yılında hazırlanan "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında" yer verilmiştir. Daha sonraki hükümetler tarafından Acil Eylem Plan'larında yönetim kavramı kendini göstermiştir (Güler, 2005: 38). Ekonomi yönetimi konusunda yapısal reformlar içeren programın 28. maddesinde kamuda kaynak tahsisi sürecinde genel olarak iyi yönetim ilkelerini, özel olarak ise şeffaflığın ve hesap verebilirliğin hâkim kılınması ile yolsuzlukla etkili mücadele edilebilmesi hedeflenmiştir.

2001- 2005 yılları arasını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 2007- 2013 yılları arasını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye'nin 2023 Vizyonu çerçevesinde hazırlanmıştır. İstikrar içinde büyüyen, gelir dağılımı adaletini sağlamış ve gelirini adil dağıtan, bilgi toplumuna dönüşen bir toplum anlayışı doğrultusunda iyi yönetim ilkeleri uygulanmaya konulmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 2010: 1). 2014- 2020 yılları arasını kapsayan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın özünde temel olarak kalkınma için gerçekleştirilecek çalışmaların güçlendirilmesi amacıyla yerel düzeydeki kurumsal kapasitenin, katılımıcılığın ve yönetişimin geliştirilmesi unsurları yer almaktadır. Bu anlamda bakıldığında yönetim, sivil toplum kuruluşları ile kamu ve özel sektörlerinin ortaklaşa çözüm önerileri geliştirilmesi olarak değerlendirilebilir. (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 194).

Dünya ile bütünleşmeyi önemli bir amaç olarak gören ve Avrupa Birliği ile ilişkilerde Türkiye'nin yönetim ilkelerine uyumu gerekmektedir (Göymen, 2004: 70). Ancak, Türkiye'de yönetişimin uygulanmasına ve sürdürülebilir kılınmasına salt teknik bir bakış açısıyla bakmak doğru bir anlayış olarak değerlendirilmemektedir. Yönetişim kavramının uygulanabilirliğinde katılımcı, çözüm ve tercihler noktasında sorumluluk alan ve hesap sorabilen vatandaş profiline ihtiyaç vardır. Yönetişim kültürünün yerleşmesi ve sonuç alınması uzun soluklu bir süreçtir ve bu sürecin teknik bir uğraştan çok toplumsal bilinçlenmeye bağlı olduğu unutulmamalıdır (Öztürk, 2006: 237).

Türkiye'de yönetim konusu, çeşitli boyutlarla ve değişik içeriklerle tartışılmaktadır. Yönetişim uygulamalarında karşılaşılan sorunların bir kısmı Türkiye'nin kendine özgü şartlarından kaynaklanırken, bir kısmı ise yönetim kavramının kendi işleyişinden kaynaklanmaktadır. Küreselleşen dünyada Türkiye'nin yerini alabilmesi, vatandaşların özlenen ve arzu edilen yaşam standartlarına ulaşabilmesi politik, hukuki, iktisadi ve idari yapılarada sağlanacak dönüşümlere ve iyi yönetim ilkelerine bağlıdır (Yücağoğlu, 1999: 1-3).

Türkiye'de çok düzeyli yönetim yaklaşımı ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı yerel ve ulusal boyut olmak üzere iki düzlemde gerçekleşmektedir. Yerel boyutta yönetişimin gerçekleşmesi "Kent Konseyleri" aracılığı ile boyut kazanmıştır. Kent Konseyleri, yerel düzeyde bulunan aktörlerin, yerel karar alma mekanizmalarına katılmasını ve karar alma süreçlerinin daha demokratik ve katılımcı olmasını sağlamaktadır. 5593 sayılı Belediye Kanununun 76.maddesi Kent Konseylerinin niteliklerini düzenlemektedir. Bu madde gereği olarak Kent Konseyleri kente hizmet veren kurum ve kuruluşların katılımı ile oluşturulur. Söz konusu katılımda üniversitelerden sivil toplum örgütlerine kadar geniş bir yelpazede temsilciler yer alır. Konseylerin temel hedefi ise kentin sosyal yardımlaşma ve dayanışma içerisinde kalkınmasına katkıda bulunarak kent vizyonu ve hemşericilik bilinci geliştirmek olarak belirlenmiştir (Belediye Kanunu, 2013: 67).



Türkiye’de çok düzeyli yönetim yaklaşımının örneklerinden birisini yerel yönetimlerdeki gelişmeler oluşturmaktadır. Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinin Türkiye’deki yerel yönetimler üzerindeki etkileri giderek artmakta ve AB ülkelerinin yerel yönetimleriyle yoğunlaşan ilişkiler kurulmaktadır. Özellikle belediye başkanları, Türkiye’nin yerel yönetim sistemi ile AB’deki yerel yönetim sistemini karşılaştırmakta, AB’deki yerel yönetim uygulamalarını örnek göstererek Türkiye’de de bu konuda reformların yapılması gerekliliğini vurgulamaktadırlar (Kösecik, 2010: 171).

Son yıllarda Avrupa Birliği’nin de etkisiyle sivil toplum kuruluşlarının katılımını ve iş birliğini sağlamaya yönelik yasal düzenlemeler yapılmıştır. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’un 5.maddesinde “kamu hizmetlerine ilişkin kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının görüş ve önerilerinden yararlanılır” ifadesi yer almaktadır (Tamkan, 2008: 52- 53). Toplumsal anlamda etkin ve güçlü bir sivil toplum alanının varlığı iktidar üzerinde denetim ve gözetim işlevini yerine getirecektir (Akçay, 2013: 45). 1999 yılından itibaren Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinin etkisiyle çıkarılan yasalar ve yapılan reformlar ile Türkiye’de iyi yönetim ilkeleri hayata geçirilmiş ve ilkelerin uygulanmasını kolaylaştırıcı birçok mekanizma kurulmuştur. Bu reformlara rağmen, iyi yönetimin tam anlamıyla uygulandığından söz edilememektedir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde Türkiye’nin önünde zorlu bir süreç bulunmaktadır. Bu sürecin aşılmasında en önemli görev yerel ve ulusal boyutta çalışmalarını sürdüren sivil toplum kuruluşlarına düşmektedir (Toksöz, 2008: 95).

Sonuç olarak Avrupa Birliği’ne şüpheci yaklaşım ve ideolojik bakış açıları, ülkemizde çok düzeyli yönetim anlayışının objektif olarak anlaşılmasını ve hayata geçirilmesini zorlaştırmaktadır. Çok düzeyli yönetim yaklaşımının önemli boyutlarından birisini oluşturan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerel yönetimler reformlarına karşı kuşkuca bakışları arttırmıştır. Türkiye’deki çok düzeyli yönetim yaklaşımının geleceği, ülkenin Avrupa Birliğine ve AB’nin üyelik için öngördüğü politik yükümlülüklerle bağlı olarak değişiklik gösterecektir (Kösecik, 2010: 184-185).

Avrupa Birliği yönetim yaklaşımı içerisinde çok düzeyli yönetim anlayışı ulusal, ulus-üstü ve yerel yönetim düzeylerini içermektedir. Müzakere sürecini yürüten Türkiye, ulus devlet yapısı ve yerel yönetim kurumları ile çok düzeyli yönetimin doğrudan etki alanında bulunmaktadır. Türkiye, AB üyeliğine hazırlık sürecinde katılım ortaklığı belgelerinde ve ulusal programlarında belirlenen yükümlülükler çerçevesinde bir takım mevzuat değişiklikleri gerçekleştirmektedir. AB mevzuatına uyum amacıyla gerçekleştirilen bu çalışmalar Türk idare yapısının ve yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerini arttırmayı; etkin, verimli, şeffaf, katılımcı bir kamu yönetimi sisteminin yerleşmesini amaçlamaktadır (Kösecik, 2010: 187).

Türkiye, demokratik meşruiyet, verimlilik ve hesap verebilirlik eksikliklerini çok düzeyli yönetim yaklaşımı çerçevesinde yerel ve ulusal düzeyde sivil toplum aracılığıyla gidermeyi düşünmeli, yerel ve ulusal karar alma süreçlerine STK katılımını hedeflemelidir. Eylem planlarında, strateji belgelerinde ve kalkınma raporlarında yer almasına rağmen Türkiye’de STK’lar etkin anlamda politika karar alma ve uygulama sürecine katılım gösterememektedir. Geleneksel hiyerarşik modele alternatif olarak gelişen yönetim yaklaşımı çerçevesinde zihniyet dönüşümünün gerçekleştirilmesi her zamankinden daha önemli olarak görülmektedir. Özellikle alınan kararların toplumsallaşmasını ve kamuoyunda meşruiyetlerinin güçlü olmasının en temel önceliği sivil toplum katılımının sağlanmasıdır. Politika oluşturma sürecine tek bir merkezden yönetilen bir anlayış ile değil farklı düzeylerde demokratik yönetim mekanizması çerçevesinde farklı paydaşların katılımı sağlanmalıdır.

Çok düzeyli yönetim, küreselden yerele dağıtılan karar verme gücünü ifade etmektedir. Çok düzeyli yönetim ile sivil toplum kuruluşlarının karar alma sürecine yatay ve dikey boyutta ekonomik ve sosyal ortakların katılımını içerir. Avrupa Birliğinde yaklaşıma ilişkin çalışma, iki farklı teorik aşamada karakterize edilmiştir. İlk aşama uluslararası ilişkiler alanında çalışmalar yapılarak Avrupa bütünleşmesini çok düzeyli yaklaşım çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır. İkinci aşama ise kamu politikası uygulamalarında yaklaşımın önemi anlaşılacak farklı paydaşların farklı düzeylerde politika yapım sürecine dâhil ederek çok düzeyli bir yönetim yapısının oluşturulması sağlandı.

Çok düzeyli yönetim, kamu ve özel sektör ile farklı bölge ve seviyelerde yer alan aktörler arasındaki ilişkileri içermektedir. Avrupa Birliği içerisinde çok düzeyli yönetim Avrupa politikalarının uygulanmasında ya da değerlendirilmesinde hükümetin verdiği karar sürecinin her kademesine katılımın artması amaçlanmıştır. Çok düzeyli yönetim yaklaşımı ile kurumların keyfi olarak güç uygulamasını önlemek amacıyla AB kurumsal tasarımında değişikliklere giderek yönetim modelini uygulamaya başlamıştır. Yatay ve dikey boyutta farklı aktörler arasındaki iletişim ve etkileşim yaklaşımın özünde bulunmaktadır.

Çok düzeyli yönetim kavramı, Avrupa Birliğinde karar alma ve uygulama süreçlerine farklı aktörlerin katılımını, ulusal, ulus altı ve ulus üstü düzeylerde devletlerin yanı sıra ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan varlık gösteren birçok aktörün yer aldığı, çevre, tarım, dış politika gibi farklı alanlardaki politikaların oluşturulmasında çeşitli aktörlerin değişik algılamalarının olduğunu, karar mekanizmasında devlet ve devlet dışı aktörler arasında yatay bir ilişkinin olduğunu ve aktörler arasında hiyerarşinin olmadığını belirtmektedir (Mercan, 2011: 75)

2001 yılında Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan Beyaz Kitap'ta Avrupa Birliği, Brüksel merkezli kurumları, ulusal, yerel ve bölgesel yönetimleri ve birbirinden farklı aktörlerin oluşturduğu çok düzlemli bir sistemde paydaşların karşılıklı etkileşim ve birlikte çalışması yerine, sistemde bulunan aktörlerin AB ile ilgili her türlü politika tasarım ve uygulama sürecine dahil edilmesini savunmaktadır. AB'nin ulaşmak istediği hedef nokta ve yönetsel sistem, "çok düzeyli yönetim" modelidir (Okçu, 2007: 306). Avrupa Birliği'nde çok düzeyli yönetim çalışmaları hem yatay hem de dikey çok düzeylilik üzerinde, çeşitli yerel ve bölgesel aktörlerin karşılıklı etkileşimleri ve ulus üstünde gerçekleştirilen yapısal politikaların, üye ülkeler üzerindeki dönüştürücü etkileri üzerinde durmaktadır (Eliçin, 2011: 50).

Okçu, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Beyaz Kitabın nihai hedefinin çok düzeyli yönetim modeline ulaşmak olduğunu ifade etmektedir. Okçu 'ya göre, AB bünyesinde yer alan yönetsel kurumların karşılıklı olarak etkileşebilmesi AB sisteminin tasarımından kaynaklanan sebeplerden ötürü mümkün olmamaktadır. Bu maksatla AB'nin resmi olarak çok düzeyli yönetim modelini gerçekleştirmesi kaçınılmazdır (Okçu, 2007: 305-306):

Avrupa Birliğinde çok düzeyli yönetim modeline yönelik çalışmaların ikinci önemli etkinliği Avrupa Bölgeler Komitesi tarafından 2009 yılında hazırlanan "Çok Düzeyli Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap" tır. Hazırlanan kitabın gerekçesi; son yıllarda yaşanan küresel krizlerin üstesinden gelebilmek için AB düzeyinde çok düzeyli yönetim yaklaşımının uygulanması olarak ifade edilmektedir. Demokratik meşruiyetin artırılması, ekonomik ve sosyal birliğin güçlendirilmesi amaçlarına hizmet etmesi düşünülen çok düzeyli yönetim kavramının, kurumsal yönetim ve ortaklık temelli yönetim arasında bir denge unsuru olabileceği de vurgulanmıştır. Avrupa Bölgeler Komitesinin çıkardığı Beyaz Kitap, Lizbon Antlaşması sonrası Birliğin kurumsal amaçlarına ulaşmada çok düzeyli yönetimi bir araç olarak kullanılmasını içermektedir. Kitap, "Ortaklık için Birliğin İnşası", "Avrupa Sürecine Katılımı Desteklemek", "Birlik Eylemlerinde Etkinliği Güçlendirmek" ve "Beyaz Kitabın Yürürlüğü ve Gözlemlenmesi" kısımlarından oluşmaktadır (Okçu, 2007: 301).

Özetle, çok düzeyli yönetim yaklaşımında iki boyut ön plana çıkmaktadır. Birinci boyut, aktör çeşitliğinden doğan yönetimin yatay hale gelmesi, ikinci boyut ise, politika tasarım sürecine farklı düzeylerde aktörlerin katılımıdır. Bu iki faktörün birleşmesi çok düzeyli yönetim kavramını oluşturmaktadır. Bu aktörler, ulus üstü, ulusal ve ulus altı olmak üzere üç düzeyden oluşmaktadır. Ulus üstü düzeyde, devletler bazı egemenlik haklarını bir üst otoriteye devrederler ve bu otorite tarafından alınan kararlar kendilerini bağlamaktadır. Ulusal düzey, ulus devleti ifade etmektedir. Bölgesel ve yerel yönetim aktörleri ve bu aktörlerin faaliyetleri ulus altı düzeyi meydana getirmektedir (Okçu, 2005: 274).

Çok düzeyli yönetim yaklaşımı farklı düzeylerde sivil toplum katılımını ön plana çıkarmakta, yönetim yaklaşımı çerçevesinde karar alım süreçlerine sivil toplum ve vatandaş katılımını vurgulamaktadır.



3. Sivil Toplum Kavramı

Sivil toplum kavramı, farklı dönemlerden itibaren çeşitli aşamalardan geçerek günümüzde yaygın olarak kullanılan bir kavram haline gelmiştir. Latince “civillis” kelimesinden türeyen sivil kelimesi toplum kelimesi ile birleşerek sivil toplum kavramına dönüşmüştür. Bu sözcükten türeyen sivil toplum da devlet içerisindeki bir yapıyı aynı zamanda da devletin müdahalesinden arınmış bir varlık olarak görülmektedir (Tamkan, 2009: 2).

Sivil toplum kavramının felsefi tartışma gündemine girişi Eski Yunan dönemine dayanmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde, Eski Yunan’dan itibaren gerek felsefi gerek politik tartışma konularından biri olarak sivil toplumun aldığı içerik ve görünüm toplumsal bir varlık olarak değişim ve dönüşüm geçirmiştir (Tosun, 2006: 2). Sivil toplum içeriğini ve kapsamını, toplumsal yaşam pratik ve deneyimlerine, siyasal düşünce tarihindeki tartışmalara bağlı olarak ortaya çıkan gelişmelerin sonucunda kazanmıştır (Tosun, 2007: 2). Hâlihazırda sivil toplum kavramı farklı şekilde anlamlandırılmakta ve kavramın tanımı değişik şekillerde ifade edilmiştir (Akıncı, 2014: 193). Sivil toplum kavramının tanımı yapılırken daha çok onun özellikleri ve ilkeleri kullanılarak bir tanımlamanın yapıldığı görülmektedir. Sivil toplum, gönüllü olarak bir araya gelen vatandaşların toplumsal değişimi amaçlayarak kurdukları bağımsız ve kaynakları itibariyle özerk bir sosyal yapıyı ifade etmektedir.

John Keane (1993, 50) göre sivil toplum otonom olarak örgütlenebilme yeteneğine sahip olan devlet kurumları ile sürekli olarak gerilimli ilişkileri olan fakat eylemlerinde şiddet dışı yöntemleri tercih eden dinamik topluluk kategorisidir (Kabasakal, 2008: 6). Diamond ise sivil toplum üzerine getirdiği tanımda Keane’nin getirdiği tanıma desteklemektedir. Söz konusu tanıma göre sivil toplum, kendi kendine gönüllülük esasına göre örgütlenen büyük ölçüde kendi kendisine yetebilen toplumsal bir yaşama alanı olarak ifade edilmektedir (Diamond, 1994: 5).

Günümüzde sivil toplumun tanımına ve ne olduğuna ilişkin birçok tartışma yapılmakta ve kavramın tanım ile alakalı olarak çeşitli fikirler sunulmaktadır. Örneğin Bolay’a göre sivil toplum düzenli ve belirli örgütsel yapıya sahip olan kurumsal bir yapıdır (Bolay, 1997: 8). DüNDAR’a göre ise sivil toplum, mantıksız olarak nitelendirilebilecek grup çıkarlarına karşı gönüllülük esasına dayalı bir ortak hareket beraberliğinin oluşması anlamını taşır. (DüNDAR, 2006: 38). Akıncı ise sivil toplum kavramını, Batı Avrupa’da 18.yy’da bireylerin artık toplum olarak yaşama ihtiyaçları ile ortaya çıkmış olan ve bu hususun gerçekleştirilebilir olduğunun anlaşılmasına başlandığı bir araç olarak tanımlamaktadır (Akıncı, 2014: 193).

İnalçık ise sivil toplumu, kendi ekonomik kanunlarını, oyun kurallarını takip etmek isteyen fakat devletin de kontrol sistemini kaybetmek istemediği bir alan olarak tanımlamaktadır (İnalçık, 2000: 97). Çaha’ya (1996, 37) göre de sivil toplum esasen yönetim karşıtı olan, devletin ulaşamadığı alanlarda etkinlik gösteren, yöneticilerin politikalarını oluşturabilecek gücü temsil eden bir oluşumdur (Aktaş, 2008: 94).





Sosyal bilimler sözlüğünde ise sivil toplum özet olarak, devlet denetimi ve baskısı olmadan rahatlıkla ilişkiler geliştirilebilen, sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulunulan gönüllülük esasına göre teşkil edilen toplum olarak tanımlanmaktadır (Akıncı, 2014: 194). Sivil toplum kavramı üzerine pek çok yazar farklı şekillerde tanım geliştirmişlerdir. White, “bu ölçüde muğlak bir kavramın, siyasal kuramın büyük kilisesinin mahzeninde yer alan tabutunun içerisine tekrar gönderilmesi gerekmez mi?” diye sorarak kavramın muğlaklığını ifade etmiştir (White, 1994: 378). Ancak sivil toplum kavramı üzerine yapılan çalışmalar incelendiği zaman üzerinde durulması gereken en önemli unsur, sivil toplumun demokratik hayat için önemli bir ön koşul olarak görülmesidir. Devletin baskısı altında olmadığı, vatandaşın temel hak ve özgürlüklerini herhangi bir korkusu olmadan ve baskı bir baskıya maruz kalmadan kullanabildiği, hak ve özgürlüklerin devlet tarafından korunmakta olan sivil toplumun varlığı demokrasinin en önemli göstergelerinden biri olarak nitelendirilmektedir (Haşlak ve Gülener, 2006: 4).

Sivil toplumun tanımı yapılırken genelde “askeri toplum” karşılığı üzerinden bir tanımlamanın yapıldığı görülmektedir. Ancak Mardin’e göre sivil toplum, askeri toplumun karşıtı değil, “şehir adabı”dır ve sivil toplumdaki sivil kelimesinin kökü, şehir hayatı ile birlikte ortaya çıkan yükümlülükleri yansıtmaktadır (Akıncı, 2014: 195). Politik toplum ile sivil toplum arasında önemli farklar bulunmaktadır. Politik alanda tekçi bir anlayış bulunurken sivil alanda tam tersi bir durum görülmektedir. Vatandaşlar sivil topluma farklılıklar arz eden özellikleriyle birlikte kabul edilirler. Bu yönüyle sivil toplum alanı çok kültürlülüğün ve farklı renklerin bir arada olduğu alandır (Uğur, 2000: 173).

Keyman’a göre sivil toplum kavramı, minimalist ve maksimalist tanımlamaların dışında üçüncü bir tanıma da sahiptir. Keyman sivil toplumu, sosyal yaşamı değiştirmeyi amaçlayan ve hak temelli olarak çalışan, devletten bağımsız olarak örgütlenen kuruluşların otoriteden bağımsız olarak kurdukları bir alan olarak tanımlamaktadır (Keyman, 2010: 3). Sivil toplum kavramı ile devlet otoritesi dışında sosyal, ekonomik ve toplumsal alanı ifade etmek için kullanılan, belirli temalardaki sorunları çözmek amacıyla gönüllü olarak örgütlenerek çalışmalarını yürüten, demokratik bir alana sahip olan, belirli bir yapısı olan, düzenli, kurallı bir toplumu ifade etmektedir (Akıncı, 2014: 196).

En genel anlamıyla sivil toplum, rıza ve gönüllülük esasına dayalı olan ve kendiliğinden oluşan, devlet müdahalesinden bağımsız olarak teşkil edilmiş olan ve özel alan ile devlet arasında bir nevi aracılık vazifesi ifa eden örgütlenmiş bir sosyal yapıdır (Kabasakal, 2008: 9). Sivil toplum, her türlü düşüncenin örgütlendiği, farklılıkların bir arada olduğu, beraberce hareket etmenin çoğulculuğu doğurduğu ve bu şekilde ilerleme dinamizminin elde edildiği bağlantılardır (Tamkan, 2009: 3).

3.1.1.Sivil Toplum Kavramının Tarihsel Kökenleri

Tarihsel bir olgu olarak ilk çağlardan itibaren “devlet” ve “politik” toplum ile eş anlamlı olarak algılanan sivil toplum, ortaçağın sonlarında biçimlenmeye başlayan feodal sistem içerisinde, ekonomik olarak bağımsız olarak feodalizmin katı kurallarından kurtulmaları neticesinde elde edilen durumu belirtmek maksadı ile kullanılmıştır (Tosun, 2006: 8-10).

Tarihsel süreç içerisinde sivil toplumun geçirdiği aşamalar ile tüm düşünürlerin kavramı kendi ideallerindeki toplum modelini yaratmak üzere tanımlamaları arasında doğru orantı bulunmaktadır (Tamer, 2010: 89). Toplumsal sorunların değişmesi, sivil toplum ile devlet arasındaki ilişkideki tarafların rollerinin de değişmesine ve farklılaşmasına yol açmıştır (Tamer, 2010: 89).

Sivil toplum, burjuva sınıfının doğuşu ve gelişimine paralel olarak ortaya çıkmıştır. Toplumda politik yapının dışında bir yargı anlayışının ortaya çıkması, matbaanın icadıyla birlikte artan bilimsel gelişmeler ile kamuoyunun oluşması politik toplumu etkileyen önemli iki aşamayı ifade etmektedir. Politik toplumdan bağımsız olarak ortaya çıkan “mahalli meclisler” ile sivil alan oluşmaya başlamıştır (Arslan, 1999: 14).

İlk çağlarda devlet kavramı her şeyin üstünde görülmekteydi. Aristo, sivil toplumu, politik toplumu ifade eden devlet ile eş anlamlı olarak kullanmıştır. Aristo’ya göre aile yapısı da dahil olmak üzere devlet her türlü özel alana müdahale etmelidir. Buna karşılık Aristo, adalet, özel mülkiyet, yasaların üstünlüğü vb. değer yargılarını savunmuş ve bu yüce amaçlar doğrultusunda mükemmel bir devletin yaratılmasının gerekliliğinin altını çizmektedir (Tamer, 2010: 92).

Aristo, bugün anladığımız anlamdaki sivil toplumdan oldukça farklı bir tanım yapmıştır. Aristo’nun tanımıyla sivil toplum, hayatın her alanını kuşatan politik toplum ile aynı alanı ifade etmektedir. Aile, din, eğitim gibi unsurların hepsi “polis” yani politik toplumun birer parçası olarak görülmekte, sivil toplum ve devlet arasında herhangi bir farkın olmadığı savunulmaktaydı (Ardhart, 2004: 67).

Özet olarak Aristo, “politika” adlı eserinde sivil toplum kavramını “koinonia politike” olarak kullanarak, vatandaşların özgür ve eşit olarak değerlendirildiği ve bu hususun yasalar vasıtası ile belirlendiği politik toplumu, ahlaki bir örgüt olarak tanımlanmıştır (Tamkan, 2009: 4).

Ortaçağ’a gelindiğinde sivil toplum kavramı çağdaşlık ve laiklik kavramları ile anılmaya başlanmıştır. Buna bağlı olarak sivil toplum kavramı ile dini toplum kavramlarının birbirlerinin karşısı olarak değerlendirildiği görülür. Aristo’dan Ortaçağın son devrelerine kadar ise devlet ile sivil toplum kavramları iç içe geçmiş ve birbirlerini tamamlayan unsurlar olarak değerlendirilmiştir. 17’inci ve 18’inci yüzyıllarda sivil toplum kavramı “doğa durumundan” uygarlık durumuna geçişi tanımlamak için kullanılmıştır. Bununla birlikte sivil toplum tanımı oldukça köklü değişiklikler geçirmiş ve en nihayetinde hürriyeti, hakları ve yükümlülükleri ifade eden şehirli bir kavram olarak da kullanılmaya başlamıştır. Bu dönemde vatandaş olma mevhumu değer kazanmış ve vatandaşların sivil toplum için vazgeçilmez bir unsur olduğu kabul edilmiştir (Yıldız, 2004: 86).

Sanayi devrimini takiben burjuvazinin ortaya çıkışı ile birlikte üretim araçlarında meydana gelen gelişmeler sivil toplumun bugünkü şeklini almasında önemli iki ana dinamiği oluşturmaktadır (Haşlak ve Güleler, 2006: 4). Bilindiği üzere Fransız ihtilali öncesinde toplumsal alanda köklü başkalaşmalar yaşanmıştır. Buna bağlı olarak sivil toplumun devlet anlayışına karşı olan kesimleri temsil eden bir kavram olduğu algılanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte çoğu aydınlanma düşünürü devlet ile toplumsal bir alanı ifade eden sivil toplumun birbirlerine karşı olduğu düşüncesini savunmuştur (Ulaş, 2001: 14-35).

Toplumsal sözleşmecî düşünürler sivil toplum kavramını doğa biçiminden sıyrılarak politik otorite etrafında bir araya gelmek şeklinde tanımlamışlardır. Gerek Rousseau gerek Hobbes başlangıç noktası olarak vatandaşı ve vatandaşın çıkarları ile ve onayının bulunmasını esas kabul etmekte ve sonuç olarak her ikisinin de mutlak ve herkese şamil bir devlet amacına ulaştığı görülmektedir. Toplumsal aktörlerin toplanarak bir araya gelerek egemenlik haklarını tek bir yetkiliye devrettikleri ileri sürülmektedir (Akpınar, 1997: 21).

Hobbes, sivil toplumu devlet ile özdeş görmektedir. Dini kurumlar dâhil tüm sivil toplumu oluşturan unsurları devlet çatısı altında toplayan Hobbes'un anlayışıyla farklılığın ve çeşitliliğin bir alanı olan sivil toplum, bugünkü anlamda çoğulcu bir toplum profilini yansıtmamaktadır (Çaha, 2000: 28)

Klasik liberal kuramcılardan ve toplumsal sözleşme felsefecilerinden Locke, Hobbes 'tan daha açık bir şekilde sivil toplumu tanımlamıştır. Locke ise sivil toplumun modern toplumdaki tanımına uyan bir anlayış ortaya atmış ve kamusal ya da politik alan dışında sivil alana da anlam kazandırarak, devleti mutlak bir hegemonya aygıtı olmaktan çıkarmıştır (Çaha, 2000: 43-47).

Diğer toplumsal sözleşmeci kuramcılar gibi Rousseau da sahip olunan hakların belirli anlaşmalar ile feragat yoluyla ulaşılan toplumu sivil toplum olarak tanımlamaktadır. Rousseau'ya göre sivil toplumun en temel ögesi özel mülkiyettir., Ayrıca, sivil toplum oluşumuna evrilme için geniş kapsamlı bir dönüşüme ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir (Tamkan, 2009: 7).

On sekizinci yüzyıla kadar çağdaş anlamda sivil toplum- politik toplum ayırımından söz edilememektedir. Sivil toplum kavramı on yedinci yüzyılın ikinci yarısından itibaren değişik şekilde anlamlandırılmıştır. Ayrıca, sivil toplum kavramı Adam Ferguson tarafından "Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Deneme" adlı eserde ilk defa 1767 yılında kullanılmıştır. Hegel onu takip ederek, sivil-politik toplum ayırımını ilk kullanan düşünür olarak tarihe geçmiştir (Karakuş, 2006: 12). Modern anlamda sivil toplum olgusunun şekillenmesi Hegel, Marx ve Gramsci'nin kavrama getirdiklerinden yakından etkilenmiştir (Tosun, 2006: 180).

Sivil toplum çalışmaları kapsamında Hegel'in kuramsallaştırmalarının, kavramın günümüzdeki karşılığına en fazla katkısı olduğu görülmektedir. Hegel, sivil toplumu, medeni hukuk tarafından ilişkileri düzenlenen ve devlet otoritesinden bağımsız vatandaşların, sınıfların ve kurumların oluşturduğu mozaik olarak tanımlamaktadır. Hegel sivil toplum kavramında, sivil toplumu politik toplumdan ayırarak, devleti ön plana almış ve devleti, sivil alandaki çalışmaları uzlaştıran bir kurum olarak tanımlamıştır (Yetiş, 2003: 35-72). Bu çerçevede Hegel'e göre sivil toplumda aile içerisinde bulunan samimi ilişkiler bulunmaz ve ferdi çıkarlar ön planda tutulur. Bununla birlikte kişisel kazanç, ferdi tatmin bireylerin statülerinin korunması gibi hayat kesitlerinin toplu olarak yaşanmış şeklinin ifadesi olarak tanımlamaktadır (Tamkan, 2009: 8). Marx ise sivil toplumu devletten bağımsız olarak görmemektedir. Marx'a göre sivil toplum on sekizinci yüzyılda burjuvazi ile birlikte gelişme göstermiştir. Sivil toplum devlet otoritesine bağlı değildir fakat devlet sivil topluma bağlıdır. Marx teorisinde, sivil toplumun devlet tarafından belirlendiği tezine karşı çıkararak devletin sivil topluma bağımlı olduğu tezini savunmuştur. Marx, sivil toplumu alt yapı, devleti üst yapı olarak görmektedir. Sivil toplum devletin sosyal ve ekonomik temelini oluşturur ki bu bağlamda sivil toplum bir iktisadi ilişkiler alanı olarak tanımlanmaktadır (Tamer, 2010: 98).

Marksist kuramın temsilcilerinden ve hegemonya kavramının kuramcılarında Gramsci, sivil toplum ile ilgili çalışmaların canlanmasında etkili olmuştur. Devlet- sivil toplum diyalektiğini Hegelci ve Marksist unsurlar çerçevesinde yeniden biçimlendirmeye çalışan Gramsci, sivil toplumun ekonomik olmayan boyutuna ağırlık vererek ekonomik kurumları temel olarak belirlemeye çalışan ve sivil toplumun merkezine ekonomiyi alan klasik marksizimden ayrılmaktadır (Tosun, 2006: 25). Gramsci, sivil toplumun üst yapısal alanda yer aldığını belirterek bu yönüyle sivil toplumun tüm toplum üzerinde hegemonyası olduğunu öne sürmüştür. Gramsci hegemonyanın fikir, felsefe, din ve ahlaki boyutunu bünyesinde bulunduran sivil toplumun, politik boyutunu oluşturan devletin işleyişini tersine çevirerek hegemonyaya da son verilebileceğini söylemektedir (Arslanel, 2001: 13).

Uzun bir tarihsel sürece sahip sivil toplum kavramı çeşitli aşamaları geçerek bugüne ulaşmıştır (Tamkan, 2009: 24-25). Buna göre sivil toplum ilk aşamada devlet ile özdeşleşen anlamından sıyrılmış, ikinci aşamada sivil toplumda yer alan bağımsız toplulukların kendilerini devlete karşı savunmaları gerçekleşmiş, üçüncü aşamada sivil toplumun sahip olduğu özgürlüklerin çeşitli çatışmalara yol açtığı ve devletin söz konusu çatışmaları önleyici bir misyonunun olduğu benimsenmiş ve son aşamada ise üçüncü aşamanın tersine olarak devletin sivil topluma müdahalesinin sivil toplum üzerinde olumsuz etkilerinin olacağı değerlendirilmiştir.

Görüldüğü üzere kavrama ilişkin farklı tanımlamalar yapılmıştır. Günümüzde denilenebilir ki sivil topluma ilişkin bütün tanımları içerisine alacak yeni bir tanımının yapılması ve kavramın yeniden yorumlanması gerekmektedir (Karakuş, 2006: 14).

3.1.2.Sivil Toplumun Özellikleri

Demokratik hayat için vazgeçilmez bir konumda bulunan, devlet ile toplum arasında bir aracı konumu ifa eden sivil toplumun birtakım özellikleri bulunmaktadır. Sivil toplum özerk bir alanı ifade etmektedir. Sivil toplum kuruluşları yerel ve merkezi otoriteden bağımsız bir özelliği haiz olduğu gibi aynı zamanda siyasi parti oluşumlarından da farklı yaklaşımlara sahip olabilmektedir (Akatay ve Yelkikalan, 2007: 25).

1. Sivil toplum ve STK'lar kâr amacı gütmeyen topluluklardır. Toplumsal faydaya hizmet eden sivil toplum kuruluşları kişisel kazanç amacıyla faaliyetlerde bulunamazlar. Gelir getirici faaliyette bulunabilmelerine karşı elde ettikleri kârı mensuplarına veya gönüllü çalışanlarına dağıtmamalıdır (Tutar ve Erkan, 2012: 443).

2. Sivil toplum kuruluşlarını karakterize eden ve tanımlayan beş özellik, örgüt yapısı, hukuksal biçimi, kamu ve özel sektörle ilişki kurması, bireysel değerlere dayanması ve faaliyetlerini hem ulusal hem de uluslararası boyutta gerçekleştirmeleri olarak değerlendirilebilir (Güçlü, 2013: 31).

3. Sivil toplum üzerinde devlet otoritesinin baskısı ve denetimi olmamalıdır İktidarın somut baskısının ön planda olmadığı alanlarda vatandaşların ve toplulukların devletten izin almalarına gerek duyulmadan, özgürce birbirleri ile iletişime geçebildiği gönüllülük ilkesinin ön planda olduğu alanı ifade etmektedir (Bulut ve Kahraman, 2008: 735-741).

3. Toplumun faydası için gayret gösteren ve minvalde kamuoyu oluşturan, sorunun değil çözümün parçası olan, çoğulculuk ve katılımcılık kültürünü geliştiren bürokratik donanımdan ziyade, gönüllülük anlayışı ile bir araya gelen ve yönetim anlayışı çerçevesinde demokratik işleyişe sahip kuruluşlar sivil toplum olarak tanımlanmaktadır (Aslan ve Kaya, 2004: 213- 223).

Bu özelliklere ek olarak, sivil toplumun toplumsal bir gerçeklik olduğu, küreselleşme süreciyle yakından alakalı olduğu ve kavramsallaştırma sürecini henüz tamamlamamış olduğu da eklenebilir (Karakılçık, 2006: 225).

Tağma, sivil toplum kuruluşlarının özelliklerini farklılaşma, gönüllülük, teşkilatlanma, özerklik ve baskı mekanizması olarak beş şekilde tanımlamaktadır (Tağma, 2001: 62-63).

Farklılaşma: Farklılaşma ile ifade edilen özellik, otoriter ve totaliter politik sistemlerde sivil toplum alanı içerisinde bulunmamaktadır. Sosyal yaşamda toplumsal ve kültürel olarak çeşitliliğin olması, insanın negatif, pozitif ve aktif hak ve sorumluluklarını bunun yanında özgürlüklerini garanti altına alan katılımcı demokrasilerde sivil toplum alanından söz edilmektedir.

Gönüllülük: Vatandaşların değişiklik arz eden alanlara kendi istek ve rızaları ile hiçbir kurum veya kişi tarafından zorlama yapılmaksızın kendi istekleri ile gönüllü olarak bir araya gelmelerini ve istedikleri zaman kuruluştan ayrılmalarını ifade etmektedir. Vatandaşın müsaadesi olmadan maddi ya da manevi baskı ve zorlamalar ile bir araya gelen bireyler, sivil toplum alanı yerine yarı resmi kuruluşları meydana getirirler (Akıncı, 2014: 201).

Teşkilatlanma: Sivil toplumun hedeflerine ulaşabilmesi maksadı ile belirlenecek politikalar ve kadrolar teşkilatlanma yardımı ile belirlenir. Sivil toplum kuruluşları vakıf, dernek, platform, vb. oluşumlar ile teşkilatlanırlar. Söz konusu oluşumların hukuki ve yasal düzenlemeleri, devlet otoritesinin bu kuruluşların iç işlerine müdahalesi ya da bu kuruluşları yönlendirmesi şekline dönüştürmemesi gerekmektedir (Akıncı, 2014: 201).

Özerklik: Sivil toplum alanında idarenin ve otoritenin müdahalelerini engelleyebilecek bir önlem olarak görülen özerklik, sivil toplumun en önemli özelliklerinden birisini oluşturmaktadır. Farklı hukuki kişilik çerçevesinde teşkilatlanan sivil toplum kuruluşları, maddi ve manevi kaynakları bakımından otorite ile belirli bir düzeyde ilişki geliştirmeli, kaynak bakımından otoriteden bağımsız olmalıdır. Sivil toplumun "sivil" karakterinin kazanılmasının en önemli unsuru bağımsızlıktır. Sivil toplum, kararlarını özgürce almalı, kaynaklarını özgürce yönetebilmelidir.

Baskı Mekanizması: Sivil toplum kuruluşları kendi tematik alanlarına politik otoritenin müdahale etmesini önlemek ve özerk statülerini muhafaza etmek maksadı ile diğer STK'lar ile iletişime geçerek iş birlikleri oluştururlar. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, sivil toplum kuruluşları toplumsal anlamda politika mühendisleri olarak, politik tahayyüllerin uygulayıcısı veya canlandırıcısı olamaz.

4. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplumun rollerini gerçekleştirmek için toplumsal çıkar amacına hizmet eden kar amacı gütmeyen kuruluşlardır (Akıncı, 2014: 202). İngilizcede, hükümet dışı örgütler olarak da tanımlanan sivil toplum kuruluşları, aynı anlama gelen üçüncü sektör, gönüllü kuruluşlar, kâr amacı olmayan kuruluşlar gibi farklı şekillerde de tanımlanmaktadır (Gönel, 1998: 1).

Yıldırım, sivil toplum kuruluşlarını “sivil toplumun birer meyvesi” olarak tanımlamıştır. Sivil toplum kuruluşları toplumdan demokratik unsurlar yönüyle beslenir ve söz konusu unsurlar ile toplumun olgunlaşmasını sağlar (Yıldırım, 2003: 226). Tekeli’ye göre ise sivil toplum kuruluşu esasen bir siyasal irade olarak tanımlanabilir. Bu irade toplumun ihtiyaç duyduğu çeşitli hizmetleri gerçekleştirmek için çeşitli mikro kamusal alanlar oluşturur ve söz konusu alanı gerekli olan hizmetleri üretmek maksadı ile kullanır (Tekeli, 2002: 15).

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi sivil toplum kuruluşunu; “toplum faydası doğrultusunda sorumluluk alabilen, resmi makamlar ile vatandaşlar arasında aracı işlevi gören bütün örgütsel yapılanmalar olarak tanımlamaktadır (Ateş ve Uysal, 2006: 63-86). Genel olarak sivil toplum kuruluşları, devlet ile toplum arasında aracı kurumlar olarak örgütlenme özgürlüğü çerçevesinde oluşturulmuş oldukça geniş bir yelpazeye dağılmış olan dini veya etnik örgütlenmelerden ideoloji, statü, çıkar, toplumsal yarar ve toplumsal iktidar peşindeki toplumsal hareketlere kadar uzanan gönüllü örgütler, kuruluşlar olarak adlandırılmaktadır (Güçlü, 2013: 30).

Sivil toplum kuruluşları çeşitli amaçları gerçekleştirmek için faaliyet alanlarına göre farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşları tematik alanlarına göre; dini örgütler, sosyal kurumlar, kültürel- sanatsal amaçlı kuruluşlar, eğitim ve araştırma kuruluşları, politik kuruluşlar, sosyal amaçlı kuruluşlar ve ekonomik amaçlı kuruluşlar olarak sınıflandırılabilir. Bunun yanı sıra statülerine göre yaygın STK biçimleri vakıflar, dernekler, kooperatifler, birlikler, odalar ve sendikalar olarak belirtilebilir (Kaya, 2008: 26).

Ayrıca farklı özelliklerine göre sivil toplum kuruluşları, amaçlarına göre sivil toplum kuruluşları ve uygulama alanına göre sivil toplum kuruluşları olarak ikiye ayrılmaktadır. Amaçlarına göre sivil toplum kuruluşları, yardım yönelimli, hizmet yönelimli, katılıma yönelik, toplumu güçlendirmeye yönelik sivil toplum kuruluşları olarak nitelendirilmektedir. Uygulama alanına göre ise sivil toplum kuruluşları, cemaat temelli ve kent çapındaki örgütler ile ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları olarak ifade edilmektedir (Tosun, 2001: 51).

Toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel alanlardaki gelişmelere paralel olarak sivil toplum kuruluşlarının da çalışma alanları ve kapsamı gelişim ve değişim göstermiştir. Bu gelişim ve değişim boyutuna göre sivil toplum kuruluşlarını dört temel kategori altında sınıflandırmak mümkündür: Ekonomik kuruluşlar, politik kuruluşlar, farklı tematik alanlarla ilgili çalışmalar yapan toplumsal ve kültürel kuruluşlar ve dini kuruluşlar. Ekonomik alanda çalışmalar yürüten sivil toplum kuruluşları genel olarak işçi ve işveren sendikaları, farklı alanları kapsayan meslek kuruluşları, ticari kuruluşlar ve odalar olup, ekonomik alanda sivil toplumu örgütleyen ve omuzlayan örgütler olarak karşımıza çıkmaktadır (Çaha ve diğerleri, 2013:15).

Politik alanda gelişmiş sivil toplum kuruluşları başta fikir kulüpleri olmak üzere, politik ve sosyal hareketleri, politik amaçlı dernekleri kapsamaktadır. Politik alanda faaliyetlerini sürdüren sivil toplum kuruluşları, politik katılım, politikanın toplumsallaşması, demokratikleşme, temel hak ve hürriyetler gibi alanlarda sivil toplumun omurgasını oluşturmaktadır (Çaha ve diğerleri, 2013: 15). Hak temelli faaliyetler ile birlikte savunuculuk çalışma alanlarını genişleten sivil toplum kuruluşları toplumsal hayatta geniş bir yelpazede katılım göstermektedirler. Başta, eğitim, sanat, edebiyat ve sportif alanlar olmak üzere kadın çalışmaları, çevre ve sürdürülebilir kalkınma, internet hakları gibi tematik alanlarda da faaliyetlerini devam ettirmektedirler. Katılım, farklılaşma, bireyselleşme gibi unsurlar ile demokratik bir sistemin alt yapısını oluşturmaktadırlar.



Sivil toplum kuruluşlarının son olarak dini alanda örgütlendikleri ve faaliyetlerini bu kapsamda yürüttükleri görülmektedir. Özellikle, toplumsal hayatta örgütlenen cemaatlerin ve tarikatların birer sivil toplum kuruluşu olarak mensuplarını temsil etmesi farklı tematik alanlarda baskı unsuru olarak iktidar üzerinde etki uyandırması, bu yapıların sivil toplum kuruluşu olarak tanımlanmasını mümkün kılmaktadır.



Kültürel, ekonomik ve politik değerlerin küreselleşmesi ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının da karakterleri ulusal boyuttan uluslararası boyuta doğru bir gelişme göstermektedir. Özellikle post modern konular olarak tanımlayabileceğimiz, demokratikleşme, insan hakları, kadın hakları, çevre ve kültürel- tarihsel varlıkların korunması gibi tematik konularda sivil toplum kuruluşları kendi sınırlarını aşarak ulusal ve uluslararası boyutta bu alanlarda hizmet vermektedirler (Çaha ve diğerleri, 2013: 17). Toplumsal düzeyde sorunların çeşitlenmesi ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının da sayıları artmıştır. Bu artış ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının sınıflandırılmasında farklılaşmalar ortaya çıkmıştır. Bu konudaki bir başka sınıflandırma aşağıdaki şekildedir (Çiftçi, 2012: 15):

- 1 Korporatist örgütler: Sendikalar ve ekonomik etkinlik alanları
- 2 Teknik örgütler: Meslek bilgisi üzerinden kurulan örgütler
- 3 Bilimsel örgütler: Üniversite ve araştırma dernekleri
- 4 Sosyal ve toplumsal kuruluşlar
- 5 İnsani yardım ve gelişme
- 6 Çevre kuruluşları
- 7 Hak temelli kuruluşlar
- 8 Toplumsal hareketli kuruluşlar

Türkiye’de, toplumsal hayat içerisinde otoritenin bir parçası olmayan ve idare ile eşit şekilde temsil edilen her örgütlenme sivil toplum kuruluşu olarak ifade edilmektedir. Yukarıda genel olarak belirtildiği üzere, işçi ve işveren sendikaları, dini kurum ve kuruluşlar, birlikler, odalar, küçük ve özel sektör girişimleri, kültür, sanat ve çeşitli konularda savunuculuk çalışmaları yapan kuruluşlar da sivil toplum kuruluşu kapsamına girmektedir (Usta, 2006: 47).

Vakıflar, sendikalar, dernekler ve mesleki kuruluşlar, sivil toplum kuruluşlarını hem yapısal hem de işlevsel yönden tanımak açısından önemli ölçüde yeterli görülmektedir (Özalp, 2008: 19). Bu sınıflandırmanın yanı sıra toplum içerisinde faaliyet gösteren ve idarenin bir parçası olmayan dini kurum ve kuruluşlar, loncalar, spor kulüpleri, sanat ve kültür dernekleri gibi sivil toplum özellikleri doğrultusunda bir araya gelen oluşumlar da sivil toplum kuruluşu kapsamına girmektedir (Kabasakal, 2008: 39).

Dernekler: Dernekler, aynı görüşleri benimseyen ve paylaşan vatandaşların tek başlarına yapamayacakları çalışmalarını birlikte gerçekleştirmek amacıyla oluşturulan hukuki kişiliktir. Dernekler, kazancın üyeler arasında paylaşılmasını amaç edinmeyen. buna karşılık belirli bir ortak hedefe ulaşmayı maksadı ile teşkil edilen demokratik sivil toplum kuruluşlarıdır (Kabasakal, 2008: 39).

Derneklerin asıl amacı kar elde etmek değildir. Dernek, ortak bir amaç, fikir ve çıkar çerçevesinde resmi olarak bir araya gelen insanların, ortak bir gayeyi gerçekleştirmek üzere oluşturulan sivil toplum kuruluşudur. Dernekler tanımı itibari ile ekonomik derneklerden siyasal derneklere, kültürel, sanatsal, spor gibi çalışmalar yapan kuruluşlara kadar geniş bir kitleyi kapsamaktadır (Usta, 2006: 48).

TÜSEV ve CIVICUS (Sivil toplum izleme merkezi) tarafından yürütülen sivil toplum kuruluşlarının gelişimini ve eğilimini belirleyen araştırmaya göre Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının özellikle derneklerin ve vakıfların sayısı artmakta ancak sivil kuruluşlar yaygınlık ve derinlik açısından sınırlı kalmaktadırlar (Bikmen ve Meydanoğlu, 2008: 35-38).

Vakıflar: Vakıflar, parasal kaynağı kendisine ait olan ve bu maddi olanağı toplum yararına projeler ve etkinlikler doğrultusunda harcayan kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır. Batı'daki anlayış çerçevesinde vakıflar, otoriteden bağımsız olarak, kendi içlerinde oluşturulan bağımsız mütevellî heyetleri tarafından yönetilirler (Ertuğ, 2007: 133).

Vakıflar, sosyal adaletin toplumsal hayatta gerçekleşmesi için çalışmalarını sürdürmektedirler. Geleneksel anlamda vakıflar, hayır kurumu olarak algılanmakta ancak günümüzdeki vakıf imajı değişiklik göstermektedir. Özellikle son dönemdeki gelişmelere paralel olarak insan hakları, demokrasi, özgürlük gibi evrensel haklara ve değerlere ilişkin konuların takipçisi ve izleyicisi olan vakıflar faaliyetlerini klasik vakıflardan oldukça farklı şekillerde devam ettirmektedir. Bugün vakıflar, ekonomik ve toplumsal yaşam içerisinde kapasiteleri oranında yön verici bir rol oynamaktadır (Ceylanoğlu, 2006: 152).



Sendikalar: Sendikalar, Türkiye’de çalışma ilişkilerinde üyelerinin hak ve çıkarlarının korunması, kalkınma ve artırılması amacıyla kurulan örgütlerdir (Kabasakal, 2008: 40). Çalışanlar ile işverenler arasındaki güç eşitsizliğini ortadan kaldırmak amacıyla oluşturulan sendikalar, işçilerin haklarının devlete ve işverenlere karşı korunduğu sosyal örgütlenmelerdir (Usta, 2006: 73).

Son yıllarda, sendikalar kendilerini sivil toplum kuruluşu olarak tanımlayarak yeni bir yapılanma arayışlarına girişmişlerdir. Özellikle vakıflarda olduğu gibi demokratikleşme sürecinde temel hak ve özgürlüklerin gelişmesine ve toplumsal kalkınma alanlarına yönelik çalışmalar yapan sendikalar, farklı çalışma yöntemleri oluşturarak siyasal alanın içerisinde yer edinmeye çalışmaktadırlar (Tosun, 1998: 340).

Anlayıştaki bu değişiklik, sendikaların yalnızca ekonomik çıkar ve talepler üzerine değil, kurumsal sosyal sorumluluk projeleri yaparak daha çok hak temelli çalışmalar yapan platformlarda da yer almaya başlamasına neden olmuştur. Özellikle, Avrupa Birliği müzakere sürecinde gerçekleştirdikleri sosyal çalışmalar ile hem üyelerinin ekonomik çıkar ve beklentilerini korumak ve savunmak hem de müzakere sürecinin sosyal boyutunu güçlendirmek amacıyla faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Sendikalar, sosyal sendikacılık bilincinin günden güne genel kabul görmesi ile birlikte salt çalışan üyelerinin değil her kesimden ferdin refahını en üst seviyelere çıkarılmasını hedeflemektedirler (Kabasakal, 2008: 41).

Mesleki Kuruluşlar: Ülkemizdeki mesleki kuruluşlar daha çok oda, borsa, kobi ve dernek olarak örgütlenme biçimi göstermektedir. Bu örgütlenme yaklaşımları arasında, sahip olunan yetki ve sorumluluklar, gelir kaynakları ve iktidar ile ilişkiler açısından farklılıklar bulunmaktadır. Odalar, borsalar ve diğer meslek kuruluşları ilgili yasalara göre kurulur ve ilgili meslek alanında kamu yararının en üst düzeyde korunması amacı ile gereken düzenleme ve denetimleri gerçekleştirirler (Tamkan, 2009: 49).

Mesleki kuruluşlar, kamu kurumu niteliğindeki sivil toplum kuruluşu olarak tanımlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının özellikleri gereği, devletten özerk olması gerekliliği, bazı mesleki kuruluşları sivil toplum kuruluşları olarak nitelendirilmesini zorlaştırmaktadır. STK’lar otoriteden özerk olması, kendi kendiliğinden örgütlenmeleri, kaynaklarının bağımsız olması gibi özellikleri çerçevesinde değerlendirildiğinde yasa ile kurulan örgütlenmelerin sivil toplum kuruluşu olma özelliği taşımadıklarını göstermektedir.

Mesleki kuruluşlar içerisindeki örgütlenmelerin bazı fonksiyonları bulunmaktadır. Bu fonksiyonlar genel olarak, temsil edilen toplum kesimine hareket kazandırmak, siyasi otorite üstünde baskı kurmak ve ilgili konularda karar vericilere danışmanlık yapmaktır (Tamkan, 2009: 49). Özellikle, bazı meslek odalarının, odalar ve borsalar birliğinin ve iş adamları derneklerinin değişen ve farklılaşan çalışma anlayışları çerçevesinde daha çok sosyal projelere ağırlık verilmiş, Türkiye’nin Avrupa Birliği müzakere sürecinde de iletişim çalışmaları gerçekleştirmeye başlamışlardır.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları günümüzde idari ve siyasal kararlar üzerinde yön verici olmakta, çeşitli siyasal açılımlarda kamu otoriteleri üzerinde etki uyandırmaktadır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nin gerek iç gerekse dış politika alanlarında siyasal iktidarlara etkilemesi ve baskı grubu olarak faaliyet göstermesi sivil toplum kuruluşlarının işlevlerini yerine getirdiğini göstermektedir.

5. Davranış Kuralları İlkeleri

Pek çok Avrupa ülkesinde, iş birliğine ilişkin faaliyetler, roller, sorumluluklar ve usuller için çerçeve anlaşmaları oluşturulmuştur. Bu belgelerde ilişkilerin esası net bir şekilde belirtilerek STK'larla kamu yetkilileri arasındaki diyalog ve karşılıklı anlayış kolaylaştırılmaktadır. Bunlar arasında parlamentoya veya hükümetle ikili anlaşmalar, iş birliğine ilişkin strateji dokümanları ve kamu yetkililerince benimsenmiş resmi iş birliği programları yer alır.

İş birliğinin nasıl yapılacağı her ülkenin kendi koşullarına göre düzenlenmelidir. Kamu ve STK'lar arasında yapılacak iş birliği bir çeşit sosyal sözleşme şeklinde olabilir. Ancak bu sosyal sözleşme, şekli ne olursa olsun, sorumluluğun devlet dışı aktörlere verilmesi anlamına gelmez. Bakanlıkların STK'ların politika geliştirme ve kanun yapma sürecine katılımını nasıl düzenleyeceği ve toplumun en savunmasız kesimlerine topluluk düzeyinde sosyal hizmet sunma işini STK'lar vasıtasıyla nasıl vereceği düşünülmelidir.

Davranış İlkeleri, Avrupa Konseyi'nin 2009 yılındaki bir girişimine dayanmaktadır. Avrupa Konseyi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve üye ülkeleri arasında diyalogu teşvik eden uluslararası bir kuruluştur. Türkiye, Avrupa Konseyi'ne 5 Nisan 1950 tarihinde üye olmuştur.

Avrupa Konseyi Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı, 2009 yılında Karar Alma Sürecine Sivil Katılıma Dair İyi Uygulama Prensiplerini ("Prensipler") yayınlamıştır. Prensipler, kamu idareleri ve sivil toplumu hedeflemektedir. Prensipler, yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki STK'lar tarafından parlamento, hükümet ve kamu idaresi ile olan diyalog ve iş birliklerinde kullanılabilir. Prensiplerde, yapıcı bir ilişki tesis etmek için gerekli dört ilke vurgulanmaktadır:

Katılım: STK'lar vatandaşların görüşlerini bir araya getirir ve yönlendirir. Bu, politika girişimlerinin niteliğini, anlayışını ve uzun vadede uygulanabilirliğini artıran siyasi karar alma süreci için değerli bir katkıdır.

Güven: Açık ve demokratik bir toplum, toplumun farklı aktörleri ve sektörleri arasındaki dürüst etkileşime bağlıdır. STK'lar ve kamu kurumlarının farklı rolleri olsa da ortak hedef olan vatandaşların yaşamlarının iyileştirilmesi hedefine ancak güven, şeffaflık, saygı ve karşılıklı güvenilirlik ilkeleri temelinde tatmin edici şekilde ulaşılabilir.

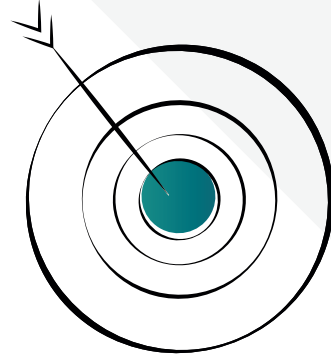
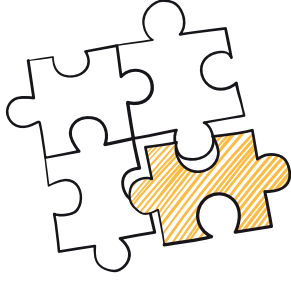
Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık: Kamunun menfaati doğrultusunda hareket edilebilmesi için hem STK'ların hem kamu kurumlarının açıklık, sorumluluk, netlik ve hesap verebilirlik bilinciyle hareket etmesi ve tüm aşamalarda şeffaflığı temin etmeleri gerekmektedir.

Bağımsızlık: STK'lar, hedefleri, kararları ve faaliyetleri bakımından özgür ve bağımsız organlar olarak tanınmalıdır. STK'ların, bağımsız olarak hareket etme ve kamu kurumlarından farklı duruşlarını savunma hakkı olmalıdır. Aslında STK'lar bunu yapabildiklerinde kamu kurumları ile çeşitli alanlarda iş birliğine gitmektedir.

Kamu- STK iş birliği için Davranış İlkeleri geliştirilirken, kural ve düzenlemelerin ince ayrıntılarına girmeden önce temel değer ve ilkelerin görüşülmesi tavsiye edilmektedir.

Birçok ülkede benimsenen ilkelerin büyük çoğunluğu, hukukun üstünlüğü, tarafsızlık, yetkinlik, kamu menfaatleri, hesap verebilirlik, etkinlik ve etkililik, açıklık ve şeffaflık, güvenilirlik ve öngörülebilirlik gibi değerleri yansıtmaktadır. Bu ilkeler, 2009 yılında yapılan Avrupa Konseyi Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı'nda "Karar Alma Sürecine Sivil Katılıma Dair İyi Uygulama Prensipleri" başlığı altında kabul edilmiştir.





Politika geliştirme süreci birçok STK için karmaşık ve dahil olunması zor bir süreç olabilmekte birlikte politikalara dair daha iyi etkileşim ve daha fazla görüş alışverişi, sivil toplum ve politika yapıcılar için ortak fayda içermektedir. Dolayısıyla 'Türkiye'de Sivil Toplum-Kamu Sektörü Diyaloğu için Davranış İlkeleri'nin, aşağıda belirtilen amaç ve hedeflere ulaşılması amacıyla bir politika mekanizması işlevi görmesi önerilmektedir:

- 1. Kamu kurumlarının çalışma veya uzmanlık alanlarına göre, birincil yasalar ve kanun hükmünde kararname, yönetmelikler, tüzükler, stratejik planlar, operasyonel kararname veya planlama belgelerinin hazırlanmasını içeren içermeci yasal süreçler.**
Davranış ilkelerinin uygulanmasıyla politika ve hizmetlerin niteliğinin iyileşmesi beklenmektedir. Kamu kurumları çeşitli grupları karar alma ve hizmet sunumuna dahil ettiğinde kurum, meseleleri direkt duyma ve gözlemlene imkânına sahip olmaktadır. Kurum, varsayımlarının test edilmesini sağlayan ve bir kontrol aracı işlevi gören yeni bakış açıları edinmektedir.
- 2. Sınırları karşılıklı olarak uzlaşa sağlanmış ilkelerle belirlenmiş, tüm tarafların üzerinde mutabakat sağladığı ve tüm sivil toplum aktörlerinin, keyfi bir kısıtlama olmaksızın özgürce katılabildiği sürdürülebilir bir sivil toplum-kamu iş birliği için kolaylaştırıcı bir ortam ve altyapı.**
Davranış ilkeleri, net tanım ve uygun tanıma ile STK'lar için doğru ortamın oluşturulmasını teşvik etmektedir. Bu ortam, STK'lar ile istişare halinde geliştirilmekte ve uygun yasalara ve düzenleyici süreçlere yansıtılmaktadır.
- 3. Şeffaf, hesap verebilir ve nitelikli kararlar, karar alma ve uygulama süreçleri.**
Davranış ilkeleri uygulanması için yönetim modeli geliştirilmesi, sosyal politika geliştirmede katılımcı sürecin iyileştirilmesine yönelik geliştirilecek bir uygulamada önemli bir adımdır.
- 4. İş birliği ilkeleri, karar alma süreçleri, kararlar ve hizmetlerin duyarlı ve tatmin edici şekilde düzenlenmesi ve yönetilmesi.**
STK'lar ile iş birliğinin artırılmasının desteklenmesi nihai hedefi doğrultusunda Davranış İlkeleri, STK'lar ile istişare ve iletişimin kolaylaştırılmasını ve STK'lara uygun desteğin sağlanması ve ortaklıklar tesis edilmesi için çerçeveler oluşturulmasını teşvik etmektedir.
- 5. Eşit ve adil toplum.**
Katılım, demokrasinin temel yapı taşlarından biri, hatta tanımlayıcı öğelerinden biri olarak görülmektedir. Davranış İlkeleri, eşit ve adil bir toplum inşa edilmesi için kamu-STK diyalogunu teşvik etmektedir.
Davranış ilkeleri, toplumun belirli bir alanındaki kişilerin uyması gereken davranış ilkeleri ve standartlardır. Toplumlar ve kültürlerde, belirli davranış standartlarının yakalanması amacıyla resmi veya bağlayıcı olmayan taahhütler yaygındır.

Bu taahhütler özünde, gerçekleştirmeyi vadeden tarafların etik değerlerine ve tesis etmek istedikleri güvene bağlıdır. Bir taahhüdü bozmak, anlaşma tarafları ve/veya süreç içerisindeki diğer paydaşlar arasındaki güven üzerinde olumsuz etkiler uyandıracak itibar kaybına neden olabilir ve sözleşme tarafları ve/veya sürece dahil olan diğer paydaşlar alternatif çözüm yolları aramaya başlayabilirler. Resmi Davranış İlkeleri sıklıkla kamu işlerinin yürütülmesinde kamu çalışanlarının davranışlarına rehberlik eder ve avukat, doktor gibi meslek çalışanları da mesleklerinin icrasında resmi olarak belirlenen spesifik standartlara uyarlar.



Yasal çerçeve ile olan ilişkileri bakımından iki temel Davranış İlkesi vardır: (a) imza taraflarının dışardan hiçbir mecburiyete maruz kalmaksızın öz-düzenleme şeklinde mutabık kaldıkları ve tarafların imzalayıp imzalamamayı seçebilecekleri gönüllü kurallar; (b) yasal yollarla dışardan bir kurumun davranış ilkelerinin mecbur kıldığı, yasal çerçevenin bir parçası olan kurallar.

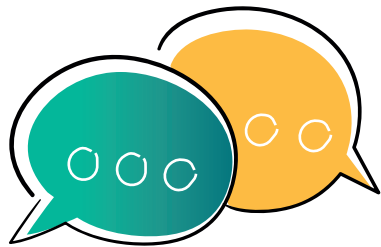
Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi kapsamında hazırlanan Davranış İlkeleri, sivil toplumun ve faydalanıcıların kamu ile gitgide artan ilişkileri ve sosyal politika alanında artan etkilerine cevap veren gönüllü kurallardır. Davranış ilkelerinin hedefi daha güçlü bir sivil toplum ve faydalanıcı geri bildirim ve katılımı için bilgi üretimi ve paylaşımını destekleyerek politika sonuçlarını iyileştirmektir.

Davranış İlkelerinin uygulanması, artan ses, şeffaflık ve katılım yoluyla ve uygun ortamı güçlendirerek hükümet ve kurumsal duyarlılığı artıracak ve vatandaş katılımı için yeni alanlar yaratmaya katkıda bulunacaktır. Daha özeldir, Davranış İlkeleri, sosyal politikaların ve hizmetlerin duyarlılığını artırarak ve kullanıcı memnuniyetini iyileştirerek katma değer yaratabilir. STK’larla işbirliğinin, vatandaşların ihtiyaçlarına daha iyi cevap verilmesi yoluyla sosyal politika önceliklerinde değişiklikleri tetiklemesi ve vatandaşlar arasında hizmetlere yönelik farkındalık ve talep oluşturmaları beklenmektedir.

Vatandaş katılımının geliştirilmesinden ve politikaların sahiplenilmesi ve karşılıklı hesap verebilirliğin artırılmasından kamu kurumları sorumludur. Davranış İlkeleri, uzlaşma sürecinin de yollarından biridir. Paydaşlar ve ortaklar olarak STK’ların (ve üyelerinin) rollerinin daha iyi anlaşılması ve tanınması, vatandaşlar ile kurumlar arasındaki ilişkiyi nitelikli hale getirecektir. Davranış İlkeleri, kamu kurumlarının, sivil toplumu, örgütlü ve iyi işleyen bir toplumda, özel sektör ve devleti tamamlayan sacayağından biri olarak gördüğünün bir göstergesidir. Bu bağlamda sivil toplum, ortak değer ve hedefleri desteklemek için vatandaşların gönüllü olarak örgütlendikleri sosyal alandır. Bu bakış açısıyla, sivil toplum genellikle, sosyal sermayenin uygun şekilde büyümesi için gerekli görülür.

Davranış İlkeleri, kamuoyuna, kitapçık olarak veya internet siteleri ve diğer medya kaynakları aracılığıyla dağıtılan yazılı belgedir. Davranış İlkeleri resmi bir belgedir ve bu nedenle kamunun bu belgeyi gerçek bir belge olarak görmesi son derece önemlidir. İçeriğinin güvenilirliğini ve meşruiyetini artırmak üzere, belge metninde tarafların temsilcilerinin imzaları da bulunur.

Davranış İlkelerinin kapsamında mutabık kalındığı andan itibaren Kuralların hedefleri belirlenebilir. Bu genelde tarafların (kamu sektörü ve sivil toplum sektörü) algıları arasındaki farklılıklar göz önünde bulundurularak ve sektör politikalarının belirli bağlamı temelinde gerçekleşmektedir. Genelde ilgili taraflar için destekleyebilecekleri ortak bir hedefin olması önem arz etmektedir. Bu durum da, mevcut sorun ve amaçlar çerçevesinde farklı görüşlere sahip olan tarafların, nasıl ortak bir hedefte mutabık kalacağı konusunda bir çıkamaz yaratmaktadır. Başlangıç noktası olarak hedefler tüm taraflar tarafından kabul edilebilir olmalıdır. Davranış İlkelerinin hedefleri, tüm tarafların karşılaştığı sorunları ele almak zorunda diye bir kaide bulunmamaktadır.



6. Sivil Katılım Kavramı

Yurttaşların kamu görevlilerini seçme ve kendi görüşlerini temsil etme hakkını verme kapasitesi, hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi ilkelere sadık kalan sağlam ve etkili bir hükümet kurma gibi diğer temel demokrasi ilkeleriyle el ele var olmaktadır. Bununla birlikte, oy verme sivil katılımın tek biçimi değildir: kamu tartışmaları, kamu toplantıları, kampanyalar, kamuoyu yoklamaları, yurttaş danışma komiteleri, dilekçeler, yazılı bildirimler, yardım hatları ve ‘video kutuları’, mektuplar, çevrimiçi forumlar ve puan kartları yurttaşların ya da yetkililerin politika oluşturma süreçlerine kamunun katılımını artırmak için kullanabileceği araçlardan bazılarıdır. Sivil katılım hükümet ile halkı birbirine yakınlaştırır. Yurttaşların politika hedefleri ve önceliklerini belirlemelerini, politikacıların ve idarecilerin davranışlarını denetlemelerini ve yaptıklarının sorumluluğunu üstlenmelerini, kendi görüşlerini ifade etmelerini, bilgi paylaşımında bulunmalarını, ihtiyaçları ile sorunlarını öne çıkarmalarını, karar alma süreçlerine katılmalarını, ek kaynakları tespit etmelerini, uygulama politikalarının sonuçlarını izleme ve denetlemelerini ve daha birçok benzer faaliyette bulunmalarını sağlar.

Kısacası, kamu politikalarına yönelik temsili yaklaşımın “yönetim” den “yönetişim” anlayışına geçişi kolaylaştırdığını söyleyebiliriz. “Yönetişim” bir kamu politikasının oluşturulması ve uygulanmasında çok daha fazla aktörün sürece dahil olmasını içerdiğinden, eski devlet yapılarından kamu ve özel kuruluşların bir arada yönetime katıldığı yeni kurumsal yapılara geçilmekte olduğu görülmektedir. Çok aktörlü karar alma süreci, yönetişim kavramının en belirleyici özelliklerini sahiplenmemizi kolaylaştırır. Bu özellikler, en iyi şekilde toplum için bir dizi öncelik belirleme kapasitesi, uyumu koruma, idareyi ele alma ve hesap verebilirlik olarak özetlenebilir.

Sivil katılımın bir diğer önemli boyutu da farklı kuruluşlar ve aktörler arasındaki ilişkilerin yetki dağılımı etrafında nasıl şekillendiğidir. Konunun bu boyutunu özellikle ele alan Amerikalı sosyolog Sherry Arnstein, 1969’da sivil katılımın karar alma süreçleri üzerindeki rolüne ilişkin çığır açıcı araştırmasını yayımlamıştır. Arnstein, sivil katılımın “yurttaşların gücünü sınıflandırıcı biçimde tanımlayan” bir kavram olduğunu iddia etmiş ve bu kavramın sivil gözlem ile aktif olmayan katılımın ötesine gitmesi gerektiğini savunmuştur. Toplumun pasif bir aktör olmadığını, aksine, kamuyla ilgili konuların nasıl idare edileceği üzerinde etkisi olan ve değişim yaratma gücüne sahip bir etken olduğunu iddia etmiştir. Bu nedenle, sivil katılımın yalnızca karar alma sürecinde etkili olan bir kavram olarak ele alınmaması gerektiğini, kararları alan bir otorite olarak değerlendirilmesi gerektiğini söylemiştir. Bu sebeple, sivil katılım, AB Üye Devletleri’nde gittikçe daha fazla görünen ve üye olmaya aday devletlerin de iyi yönetişimin vazgeçilmez bir parçası olarak ele alınması gereken bir Robert Dahl’ın da aralarında bulunduğu siyaset bilimcilere göre, demokrasinin yurttaşlara eşit ve yeterli katılım imkânı sunma zorunluluğu vardır. Bu imkanlar, yurttaşlarına) gündeme madde eklemesini, b) bu maddelere ilişkin görüşlerini dile getirmesini ve c) (oylama ya da başka yollarla) bir çeşit yetki kullanmasını sağlamalıdır. Bu haklardan üçü de Avrupa Birliği’nin Lizbon Antlaşması’yla güvence altına alınmıştır. Hem AB genelinde hem de AB üyesi her devlet için geçerli olan bu durum, AB’ye üye olmak isteyen devletler açısından önemli bir ölçü niteliğindedir. Lizbon Antlaşması daha demokratik ve şeffaf bir Avrupa için, Avrupa Parlamentosu ve ulusal meclislerin rolünü güçlendiren, Avrupa düzeyinde ve ulusal düzeyde kimin ne yaptığını net bir şekilde gösteren, Avrupa Birliği yurttaşlarının seslerini duyurmaları için daha fazla imkân sunan bir antlaşmadır. AB karar alma süreçlerine sivil katılımı artırmak amacıyla kullanılan en yeni kilit araçlardan biri de “Yurttaş İnisiyatifi”dir.



Sivil katılımı iyi yönetişimin önemli bir ayağı olarak kabul eden tek kurum elbette AB değildir. BM'nin "Kişiler Önemlidir: Kamu Yönetiminde Sivil Katılım" [People Matter: Civic Engagement in Public Governance] isimli raporunda, katılımın 'devletin karar alma süreçlerini güçlendiren, yoksul ve dezavantajlı kişilerin yararına sonuçlar üreten önemli bir yönetim normu' olduğu savunulmaktadır. Rapor, BM kararları ve beyannameleri içinde 'haklarını' elde etme ve 'kalkınma yönetimi' konularında sivil katılım süreçlerinin önemini vurguladığı onlarca alanın da adını vermektedir. Örneğin, Ekonomi ve Sosyal Konsey, 2006/99 sayılı kararında, 'kamu politikalarının oluşturulması, kamu hizmeti sunumu ve kamuya hesap verebilirlik gibi kilit süreçlerde sivil katılımı artırarak Üye Devletler 'deki yurttaş güvenini güçlendiren' bir sivil katılımın önemini açık bir şekilde vurgulamaktadır.

Son yirmi yılda yapılan müzakerelere ve kabul edilen uluslararası kararlara bakıldığında, karar alma süreçlerine sivil katılımın teşvik edilmesi ve güçlendirilmesi yönünde bir ihtiyaç olduğu açıkça görülmektedir. Bu ihtiyaç, Batı Balkanlar ve Türkiye'deki paydaşların büyük bölümü tarafından da kabul edildiğinden, bu Rehberde STK'ların bu ülkeler bağlamında söz konusu ihtiyaca nasıl karşılık verebileceği anlatılmaktadır. Ancak, katılımı güçlendirici bir takım somut fırsatları incelemeyen ve olası yöntemleri belirlemeden önce, sivil katılımın politika yapımına ve kamu yararına getirdiği avantajların yanında dezavantajlarını da bilmek önemlidir.

Geçtiğimiz 30-40 yıl içerisinde sosyal bilimciler 'katılım' kavramı üzerine çok sayıda yayın üretmiş ve uygulamacıların katılımı yalnızca tek bir biçimde ele alma yanlışlarını açıklamaya çalışmıştır. Araştırmalardan elde edilen bulgular ve öne sürdükleri sonuçlar STK'ların katılım sürecine örgüt olarak nasıl yaklaşacaklarını belirlemelerine ciddi biçimde katkı sağlamıştır.

1969'da Arnstein, bu kavramsal tartışmaya bir dizi önemli kavram daha eklemiştir. Kalkınma projelerinde toplumların devletle olan etkileşimini tanımlama çabası ile Katılım Merdiveni adını verdiği bir fikir geliştiren Arnstein, bu şema üzerinden istismara en açık ve en güçsüz yurttaştan, kontrolü ve iktidarı en fazla elinde bulunduran yurttaşın uzanan bir sürekliliği açıklamıştır. Bu fikirler analizcilerin farklı katılım türlerini karar alma derecelerinin artması şeklinde tanımlamalarını sağlamıştır. Arnstein'in merdiveni katılıma ilişkin sekiz 'seviye' sunmaktadır. Bu seviyeler en aşağıda 'katılım göstermeme' den başlar:

Arnstein'dan bu yana, araştırmacılar sivil katılıma ilişkin birçoğu işlevsel ve kurumsal bakış açılarına sahip daha basit yorumlar öne sürmüştür. Örneğin, OECD'ye göre (2001), devlet yurttaş ilişkileri – politika oluşturmadan, uygulama ve değerlendirmeye kadar – politika döngüsünün her seviyesindeki geniş bir etkileşim ağını kapsamaktadır. OECD için kamu katılımı şu öğelerden oluşur:

Son otuz yılda sivil katılımın yönetişimin iyileştirilmesine ve kalkınma sonuçlarına etki etmesi fikri kalkınma politikaları ve söylemlerinin ana görüşünü oluşturmuştur. İlk olarak, sivil katılım lehindeki tüm söylemler, daha iyi hazırlanmış ve daha ekonomik hizmetler sunma gibi katılımın getireceği olumlu sonuçlardan bahsetmektedir. Ancak, sivil katılımın karşısındaki söylemler de kilit faydanın katılım sürecinin kendisi olduğunu, bunun da sosyal değişim için geçici bir araç olduğunu öne sürmektedir. Caroline Moser, bağlamdan bağımsız bir şekilde, toplumsal katılımı bir araç olarak görenler ile katılımı ulaşılacak nihai sonuç olarak görenler arasında basit bir ayrım yapılabileceğini dile getirmiştir. Dolayısıyla, sivil katılımın faydalarını göz önünde bulundururken, bu faydaların süreç ve çıktı olarak iki yönü olduğunu da unutmamamız gerekir.



7. Karar Alma Süreçlerine Sivil Toplum Katılımı

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

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

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

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



Yeni kamu politikalarının tasarlanmasında ve uygulanmasında daha ileri seviyede bir kamu-STK iş birliği sağlanmasının sayısız faydaları bulunmaktadır. Kamu kurumları açısından, böyle bir iş birliğinin yasa ve politika yapma girişimlerinin daha iyi nitelikte olmasını sağlama potansiyeli en önemli avantajlardan biri olarak sayılabilir. STK'ların yeni yasa veya politika belgelerinin taslaklarının hazırlanmasından sorumlu çalışma gruplarına katılımlarına ve kamu ile yapılan istişareler esnasında daha önceden hazırlanmış taslaklarla ilgili yorum yapmalarına izin verilmesi, kamu kuruluşlarının "toplumun bilgeliğinden" yararlanmasına imkân verecek ve STK aktivistleri ve profesyonellerinin sahip oldukları bilgi ve birikimi gelecek uygulamalardaki olası hataları engellemek için kullanmalarını sağlayacaktır. Taslak hazırlama süreçlerinin katılımcılık ilkesine göre ve dikkatli bir şekilde tasarlanması ve kamu istişarelerinin yürütülmesinde daha stratejik bir yaklaşım benimsenmesi, özellikle ilgili sektör/politika alanındaki durum, tahmini maliyetler ve faydalar, yeni mevzuattan etkilenecek vatandaşların ve grupların ihtiyaçları ve endişelerine dair STK'lardan yenilikçi katkılar ve değerli bilgiler alınmasını sağlayabilir.

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

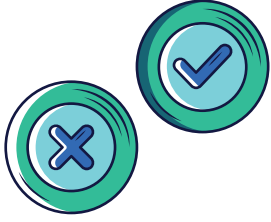
Kamu sektörü ve STK'lar arasında açık ve kapsayıcı bir diyalog, katılım araç ve yöntemleri ile iş birliğinin değeri ve pratik faydaları konusunda kamu görevlilerinde farkındalığın artırılması, kamu sektöründe sivil toplum çalışmalarına dair ön yargıların ortadan kalkması gibi çeşitli olumlu etkiler yaratabilir.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

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

Avrupa demokrasilerinin karşı karşıya olduğu kriz, ağırlıklı olarak, kurumlara duyulan güven krizi ile bağlantılı olduğu için, Avrupa'nın dört bir yanındaki kanaat önderleri, söz konusu zorluğun aşılması ve durumun düzeltilmesine yönelik kullanılabilecek araçlar ve tedbirlere giderek daha çok yoğunlaşmaktadır.¹ Bazı Avrupa ülkelerinde sivil toplum alanının daralması eğilimi göz önünde bulundurulduğunda ve STK'ların savunuculuk faaliyetlerinden dolayı damgalandıkları, baskıyla karşılaştıkları ve hatta suçlu muamelesi gördükleri vakalar dikkate alındığında, sivil toplum çalışmaları için elverişli bir ortamın bulunmadığı bir yerde anlamalı bir kamu sektörü-STK iş birliğinden bahsetmenin de mümkün olmayacağını özellikle vurgulamak gerekir. Başka bir deyişle, hükümetlerin sivil toplum alanının korunması amacına bağlılıkları, kamu politikaları oluşturma süreçlerine vatandaşların ve STK'ların katılımını sağlayacak yeni modeller geliştirme çabalarında başarı elde etmelerinin temel bir ön koşuludur. Avrupa Konseyi de STK'ların karar alma sürecinin farklı adımlarına katılımının, katılımın yoğunluğuna bağlı olarak değiştiğini belirtmektedir. En düşük katılımcıdan en yüksek katılımcıya sıralamak üzere dört farklı katılım düzeyi belirlenmiştir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 27 Eylül 2017 tarihli Bakanlar 1295. Toplantısında Politika Geliştirmede Karar Alma Sürecine Sivil Katılım Rehberi'ni 8 (CM (2017) n. 83) kabul etmiş ve tüm üye devletleri Rehberi olabildiğince kullanmaya ve Rehberin yaygınlaşmasını sağlamaya davet etmiştir. Avrupa Konseyi Rehberi, her katılım düzeyi için üye devletler tarafından bir kıyaslama aracı olarak kullanılabilecek yöntem ve standartlar ortaya koymaktadır.





Bilgi verme

1. Politikaya dair karar alma sürecinin tüm aşamalarında, kamu kurumları net ve kolaylıkla anlaşılabilir bir dilde ve uygun ve erişilebilir biçimde, gereksiz idari engeller olmaksızın ve prensipte ücretsiz olarak ve açık veri ilkeleri doğrultusunda tüm uygun bilgileri paylaşmalıdır.
2. Kamu kurumları, analiz ve bu bilgilerin yeniden kullanımıyla ilgili kısıtlamalar olmaksızın önemli belge ve bilgilere hem çevrimdışı hem de çevrimiçi olarak mümkün olan en geniş erişimi sağlamalıdır.

İstişare

1. İstişare, kamu kurumlarına, resmi prosedürün bir parçası olarak spesifik bir politika veya konuya dair STK'ların görüşlerini alma imkânı sağlar.
2. İstişare, toplantılar, odak grup, araştırma, anket ve dijital araçlar gibi çeşitli yöntemler ve araçlarla gerçekleştirilebilir.
3. Kamu kurumlarının, özellikle alınan nihai kararlara dair bilgi vermek suretiyle istişarelerin çıktılarına dair kamuoyuna geri bildirimde bulunması önemlidir.

Diyalog

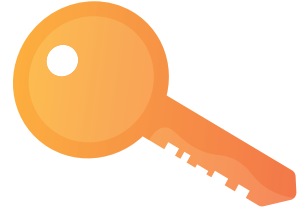
1. Diyalog, ortak menfaat temelinde kamu kurumları ile sivil toplum arasında görüş paylaşımı amaçlı yapılandırılmış, uzun soluklu ve sonuç odaklı süreçtir.
2. Kamu kurumları ve STK'lar, diyalog ve katılım için alan oluşturulması amacıyla farklı 'platformlar' oluşturulmasını değerlendirebilir. Bu tür platformlar, kamuoyu ile düzenli buluşmalar, kamuya açık forumlar, istişare konseyleri veya benzer yapılar içerebilir.



Ortaklık / Aktif dahil olma

1. Aktif dahil olma, bilgi verme, istişare veya diyalogun ötesinde kamu kurumlarının, karar alma süreçlerine sivil katılım için STK'lara fırsat sunması anlamına gelir. Belge, politika ve yasaların ortak geliştirilmesi için çalışma grupları veya komiteler tesis edilebilir. Sürecin sonunda nihai kararın yine ilgili kamu kurumu tarafından alınması gerekmektedir.
2. Ortak çalışma grupları veya komitelerin bulunması durumunda kamu kurumları, STK'ların temsiliyeti için şeffaf kriter ve süreçler benimsemelidir.
3. Karar alma sürecinin farklı aşamalarında kamu kurumları ve STK temsilcilerinden oluşan farklı türde ortaklıklara ihtiyaç duyulabilir. Ortaklıklar, kararların uygulanması ile ilgili de olabilir.





Anahtar Kelimeler

Faydalanıcılar yerel ya da ulusal düzeyde olsun, bir politikanın uygulanışından doğrudan etkilenen paydaşlardır.

Gösterge başarıyı ölçmede, yapılan bir müdahaleyle bağlantılı değişimleri yansıtmada ya da bir değişim aktörünün performansının değerlendirilmesine yardımcı olmada kullanılan niceliksel ya da niteliksel bir etken veya değişkendir.

Göstermelik Katılım gerçek olmamasına rağmen, tüm kişilere ve konulara karşı adil olduğunuzu başkalarına göstermek için bir şeyler yapmaktır.

Gündem mevcut veya yakın gelecekte olacak siyasi olayları ve tartışmaları etkilemeye çalışan bir yönetici, kabine ya da konsey tarafından belirlenen konular ve politikalar dizisidir.

Hesap Verebilirlik ahlaki kurallar ve yönetimle ilgili birçok anlamı olan bir kavramdır. Genellikle sorumluluk, şeffaflık, yanıt verebilirlik, sorumlu tutula bilirlik, yükümlülük ve hesap vermeyi kabul etmeyle ilgili başka ifadelerle eş anlamlı olarak kullanılır.

İzleme ve Değerlendirme herhangi bir müdahale ya da politika uygulamasının belirlenen hedeflerine gerçekten ne ölçüde ulaşıldığını gösteren bir süreçtir.

Katılım bir yurttaş ya da yurttaşlar grubunun karar verme sürecine ve kendi hayatlarını etkileyen politikaların sorumluluğunu paylaşmaya ne kadar dahil olduğunu ifade eder.

Paydaş eyleminiz sonucunda çıkarları olumlu ya da olumsuz etkilenen, toplum içinde devletten, sivil toplum kuruluşlarına ya da özel sektöre kadar sizin kendi konumunuz ya da görüşünüzü destekleyen, tarafsız kalan ya da karşı gelen tüm aktörleri tanımlar.

Politika bir yasa ya da kabul edilmiş uygulamalar tarafından yönlendirilen bir dizi etkindir, genellikle devlet, baskın iktidar grupları ya da paydaşlar tarafından uygulanır. Söz konusu etkenler kolayca değiştirilemez ya da etkilenemez. Bununla birlikte, birçok politika etkileme süreci bu tür etkenleri ve aktörleri hedef alır.

Politika Süreci bir politikayı geliştirme, onaylama, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarında atılan bir dizi adımları kapsar. Genellikle 'kamu politikası döngüsü' olarak adlandırılır.

Savunuculuk politikaları, uygulamaları ve davranışları etkilemek için gerçekleştirilen saldırgan olmayan faaliyetlerdir. Lobicilik ve benzeri saldırgan olmayan ve yasal faaliyetler de savunuculuk faaliyetleri içindedir.

Temsili Demokrasi seçilmiş kişilerin halkı temsil etmesi ilkesi üzerine kurulmuş bir yönetim biçimidir. Seçilen temsilciler (seçim süresi boyunca) bağımsız bir yönetim organı oluşturarak, halkın çıkarına hareket etme sorumluluğunu taşır. Ancak bu kişiler, halka vekalet eden temsilciler olarak değil (hatta bazen halkın istekleri dışında hareket eden temsilciler olarak) değişen koşullar karşısında çabuk ve güçlü kararlar almaya yeten bir yetkiyle donatılır.

Toplumsal Akit STK'lar ile Hükümet arasında iş birliği ve diyalog kurma amacını güden ve bunun bir aracı olarak çalışan bir 'protokol' ya da 'Mutabakat Metni'dir. Birleşik Krallık'ta sıkça kullanılır.

Yurttaş Eğitimi bir yönetim kuramı disiplini olup, hükümet organlarıyla ilgilidir. Kısmen demokrasi kavramıyla bağlantılı olup, ulusal kimlik, sosyal bağlılık ve sosyal çeşitlilik konularını da kapsar.



KAYNAKÇA

Avrupa Konseyi'nin Karar Alım Sürecine Sivil Katılıma Yönelik İyi Uygulamalar Kılavuzu <https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>
Karar Alım Sürecine Sivil Katılıma Yönelik İyi Uygulamalar Kılavuzu için Tanıtım ve Uygulama Stratejisi <https://rm.coe.int/16802eee48>

Bakanlar Kurulu'nun "Avrupa Konseyi'ndeki Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) Görev ve İşleyişi" hakkındaki Tematik Tartışmaları

<https://www.coe.int/en/web/ingo/participatory-status>

Demokrasi Genel Müdürlüğü İnternet Sitesi – Sivil Toplum Katılımı, <https://www.coe.int/en/web/democracy>

Yayın (2014): Politika oluşturma ve bütçe süreçlerine sivil toplum katılımının teşvik edilmesi file:///C:/Users/utente/Downloads/promoting_civil_society_participation_devco_tools_and_methods_ref_doc_may_2014.pdf

AB Genişleme Genel Müdürlüğü, Genişleme Ülkelerindeki Sivil Topluma Yönelik AB Desteği Kılavuzu 2014-2020 https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf

Akatay, Ayten ve Nazan Yelkikalan. Sivil Toplum Kuruluşlarında Gönüllülük ve İnsan Kaynakları, Ekin Yayınları, Ankara, 2007.

Akyüz, Abdullah, Bernhard Welschke, Kiran Pasricha, Peter S. Rashish ve Stefan Bogdan Salej. Küreselleşme Sürecinde İş Dünyası Kuruluşlarının Değişen Rol ve İşlevleri, TÜSiAD Yayınları, İstanbul, 2014.

Altınbaşak, İpek ve Elem Yalçın. Avrupa Birliği Yolunda Türkiye'nin Tanıtımı TÜSiAD Örneği, TÜSiAD Yayınları, İstanbul, 2008.

Ardhart, Larry. Plato'dan Rawls'a Siyasi Düşünce Tarihi, (Çev: Ahmet Kemal Bayram), Adres Yayınları, Ankara, 2004.

Arslan, Osman. Kuramsal ve Tarihsel Aşamalarıyla Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği, Bayrak Yayınları, Ankara 1999.

Arslan, Osman. Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği, Bayrak Yayınları, İstanbul, 2001.

Avrupa Komisyonu. Avrupa Birliği İle Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu, T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Tercümesi ve Yayını, Ankara, 2005.
Avrupa Komisyonu. Sivil Toplum İş Başında, STGM Yayını, Ankara, 2010.

Bozkurt, Enver, Mehmet Özcan ve Arif Köktaş. Avrupa Birliği Hukuku, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001.



Corsino, D. Uluslararası İşbirliğinde STÖ'lerin Payı, Sivil Toplum Örgütleri Neoliberalizmin Araçlarını, Halka Dayalı Alternatifler mi?, (Çev: Işık Ergüden), Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 1998.

Çaha, Ömer. Aşkın Devletten Sivil Topluma, Gendaş Kültür Yayınları, İstanbul, 2000.

Çaha, Ömer. Aşkın Devletten Sivil Topluma, Plato Film Yayıncılık, İstanbul, 2007.

Çaha, Ömer. Sivil Kadın: Türkiye'de Sivil Toplum ve Kadın, (Çev: Ertan Özansel), Vadi Yayınları, Ankara, 1996.

Çoker, Ziya. Yönetimde Yeniden Yapılanma, 20 Mayıs Vakfı Yayınları, Ankara, 2005.

Çukurçayır, M. Akif, Tuğba Eroğlu ve Hülya Ekşi Uğuz. Yönetişim, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010.

Demir, Ömer ve Mustafa Acar, Sosyal Bilimler Sözlüğü, Vadi Yayınları, Ankara, 1997.
Eken, Musa. Yönetimde Şeffaflık, Sakarya Kitabevi, Adapazarı, 2005.

Erdoğan, Mustafa. Liberal Toplum, Liberal Siyaset, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998.

Gönel, Aydın. Önde Gelen STK'lar, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, 1998.

Güder, Nafiz. Sivil Toplumcunun El Kitabı, STGM Yayını, Ankara, 2007.

Güler, Birgül Ayman. Devlette Reform Yazıları: Dünyada ve Türkiye'de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005.

Keane, John. Despotizm ve Demokrasi: Sivil Toplum İle Devlet Arasındaki Ayrımın Kökenleri ve Gelişimi 1750-1850, Sivil Toplum ve Devlet, çev. Levent Köker, Ayrıntı Yayını, İstanbul, 1993.

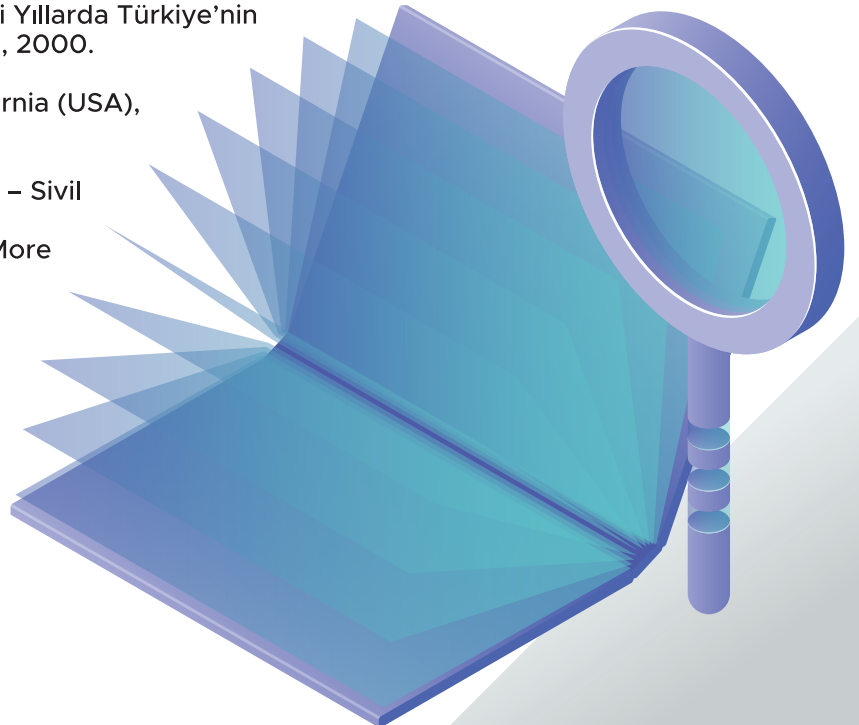
Keyman, Fuat. Türkiye'de Sivil Toplumun Serüveni: Bir İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha, STGM Yayını, Ankara, 2006.

Koç, Yıldırım. Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:66, Ankara, 2001.

Kongar, Emre. 21.Yüzyılda Türkiye, 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

Kooiman, Jan. Modern Governance, California (USA), Sage Publications, 1993.

Court ve ark., 2006, Politikaya Dahil Olma – Sivil Toplum Nasıl Daha Etkin Olur [Policy Engagement – How Civil Society Can be More Effective], ODI



"Bu çalışma, Avrupa Birliği Sivil Düşün Programı kapsamında Avrupa Birliği desteği ile hazırlanmıştır. İçeriğın sorumluluğu tamamıyla Süleyman GÖK'e aittir ve AB'nin görüşlerini yansıtmamaktadır."



Avrupa
Birliği **sivil
düşün**

DAHA GÜÇLÜ SİVİL TOPLUM İÇİN ROTA YÖNETİŞİM BİLGİ NOTU



Avrupa
Birliği **sivil
düşün**