
YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMA ARACI OLARAK SİVİL TOPLUM



*Bedrettin KESGİN**

ÖZET

Sivil toplum kuruluşlarının refah uygulamalarında devletin bıraktığı boşluğu doldururken, bu birimlerin hizmetlerinin, devletin refah uygulamalarındaki gibi kapsayıcı, genel, hak olarak tanınan ve cömert uygulamalar şeklinde tezahür etmesini kimse beklememelidir. Bununla birlikte bireyciliğin ve yalnız yaşamın hâkim olduğu bir dünyamızda bireyleri belli amaçlar için bir araya getirmek ve refah uygulamalarında bulunmak az bir başarı değildir.

Sivil toplum, bir taraftan günümüzde ve gelecekte devletin bıraktığı bir kısım hizmetleri karşılayan birimler olurken, diğer yandan birçok uygulamayla refah politikalarına yardımcı olan ve bu hizmetleri devletle birlikte yürüten birimler olmaktadır. Refah uygulamaları nihai olarak devletin sorumluluğunda olmakla birlikte, devletin sivil toplumla birlikte bu görevi yerine getirmesinde herhangi bir engel yoktur. Devlet, refah sorumluluğunu devretmeyip sadece görevi sivil toplumla paylaşmaktadır. Sivil toplumun bu alanda yaptığı çalışmaları incelemek önemli bir boşluğu dolduracaktır. Çalışmada sivil toplum örgütlerinin bu görevi yerinde getirme misyonu katılım, dayanışma ve yardımlaşma ilkeleri bağlamında değerlendirilecektir.

* Yard. Doç. Dr Yalova Üniversitesi, Sosyal Hizmet Bölümü. e-posta: bedrettink@gmail.com

Anahtar Kelimeler: Sivil Toplum, Devlet, Dayanışma ve Yardımlaşma, Refah Devleti.

REFAH UYGULAMALARINDA REFAH DEVLETİNİN ZAYIFLAMASINA KARŞI STÖ'LERİN GÜÇLENİŞİ

Yoksulluk tarih boyunca çeşitli boyutlarıyla karşımıza çıktığı gibi, yoksulluğa çözüm üreten kurum ve kuruluşlar da çok farklı hizmet boyutlarıyla var olmuştur. Bu kurumların başında olan kamu yönetimleri ise uzun yıllar yoksulluk politikalarında en aktif kurum olmuştur. Bununla birlikte kamu yönetimleri ve sorumlulukları yaklaşık 40 yıldır tüm dünyada önemli değişiklikleri içinde barındırmaktadır. Bu değişimden en fazla etkilenen faaliyetlerin başında refah uygulamaları gelmektedir. Kamu yönetimlerinin önemli görevleri arasında görülen sosyal güvenlik hizmet alanları/refah politikaları gittikçe ulus altı ve ulus üstü kurumlar yanında, sivil, gönüllü, dini vb. kuruluşlarla paylaşılmaktadır. Artık bu kurumların varlığı demokratik katılımın olmazsa olmazlarından. Ayrıca sivil toplum örgütleri (STÖ) bir yandan kendi üyeleri arasında yardımlaşma ve dayanışmayı arttırırken, diğer taraftan topluma karşı kamu kurumları ile birlikte toplum içerisinde sosyal dayanışmayı ve yardımlaşmayı sağlamada önemli bir aktör olmuştur. Bu birimler, muhtaç kesimin tespitinden, ihtiyaç duyulunun belirlenmesine kadar birçok konuda, kamu yönetimleri ile birey ve toplum arasında aracılık görevine sahiptir.

Kamu yönetimlerinde yerleşmenin de artması ile STÖ'ler aracı olma rollerini gittikçe güçlendirmektedirler. Geçmişte güçlü yerel yönetim geleneği olan ülkeler haricinde refah politikaları daha çok merkezi hükümetler eliyle yürütülürken, günümüzde refah devletinin çözülmesi ile refah alanında yer alan aktörlere önemli birim olarak yerel yönetimler ve STÖ'ler de eklenmiştir.

1929 dünya ekonomik krizi ve daha sonra İkinci Dünya Savaşı ile Avrupa'nın adeta yıkılışından sonra uygulamaya konulan refah politikaları, son yıllarda aşamalı olarak yerini bireyci-piyasacı uygulamalara bırakmaktadır. Bu boşluğu dolduran temel aktörlerden birisi de sivil örgütlerdir.

Gelişmiş birçok ülkede yakın zamana kadar tüm insanların hayatlarını etkileyen temel unsurlardan olan sosyal güvenlik, sağlığa, eğitimden sosyal yardıma ve tam istihdama kadar birçok konuya/alana, merkezi hükümetlerin bunları sağlaması ve yürütmesi temelinde yaklaşılmıştı. Refah politikalarının temel mantığı, bireylerin insanca yaşaması için gerekli olan refahın devlet tarafından zorunlu olarak sağlanmasıdır. Bu zorunluluk anlayışla, Avrupa'da refah uygulamaları kapsamını ciddi anlamda genişletmişti. Sartori, bireysel özgürlükleri elde eden Batı insanının artık yeni bir hak talebi ile sosyal refahı ve sosyal güvenliği talep ettiğini belirtir (Sartori, 1996). Yine Marshall'da (Marshall; 1965) bu durumu, bireysel/sivil ve siyasî haklardan sonra refah haklarının yani sosyal hakların gelişmesiyle açıklar. Toplumun dezavantajlı kişi ya da gruplarına yönelik kamu yönetimlerince yapılan bu uygulamalar refah devleti uygulamaları olarak tanımlanmıştır.

Refah devletinin "altın çağı"¹ artık 1970 sonrası petrol krizi, yüksek enflasyon, ekonomik kriz gibi nedenlerden dolayı; işsizlik, istihdamdan sapma, cömert sosyal refah uygulamalarından vazgeçme ve nihayet küreselleşme ile sermayenin daha uçucu hale gelmesiyle, büyük bir düşüş yaşadı ve devletler refah uygulamalarını terk etmeye başladılar. Dünyanın çözümü olan refah devleti artık bugünün sorunu olmuştu. Refah devleti uygulamalarından refah cenneti görülen İskandinav ülkeleri dahi paylarına düşeni aldılar. Bu ülkeler ağırdan alsalar da diğer ülkelerin kaderlerini paylaşmaya başlamıştı. Dünyanın refah devleti; krizlere, sosyal sorunlara, işsizliğe, yoksulluğa ve daha birçok soruna çözüm olarak insanlığın pratik çözümü olarak ürettiği bir değerdi. Üretilen ve paylaşılan zenginlik, eşitlik, tam istihdam ve sosyal devlet; yeni liberalizmin, bireyciliğin ve piyasa sapmalarının meydan okuması sonucu zayıfladı. Kısaca tüm klasik hali ile refah devleti, sürdürülebilir olmaktan çıkmıştı ya da çıkarılmıştı.

¹ 1973 dünya krizine kadar yürütülen yoksulluk politikaları daha çok yüksek vergiler, refah politikalarının bürokratikliği ve merkezden yürütülmesi, refah uygulamalarının toplumsal maliyeti gibi gerekçelerle eleştirilmeye başlandı. Bu eleştirilere karşı çıkış yolu olarak refah alanında yerel yönetim ile sivil toplum örgütlerinin rol alması, bürokrasinin azaltılması, bireylerin refaha katılmadaki bireysel sorumlulukları ve yetkilerin devri gibi ilkeler etrafında tartışma yapılarak refah uygulamalarının bir kısmının sivil örgütlere ve yerel birimlere devri kabul gördü. Bunlar yapılırken idarî mekanizma, toplumsal dayanışma ve yardımlaşma duygusundan yararlanmayı da ihmal etmedi.

Refah devletinin bıraktığı boşluğun ne şekilde doldurulacağı yakın bir zamandan günümüze ve doğal olarak sonrasında en sıcak tartışma konularının başındadır. Bu tartışmalar üç düşünce çerçevesinde ifade bulunmaktadır. Sosyal devlet savunucuları; kapitalizmin ve bireyci liberalizmin ortaya çıkardığı sosyal sorunların çözümünün ancak ve kesin bir şekilde merkezi devlet politikaları ve refah devleti uygulamalarıyla gerçekleşeceğini iddia ederken, liberallerden özellikle “sosyal liberaller”²; piyasa, yerel yönetimler, yerel gruplar ve bireylerin ortak çalışmaları ve çabalarına önemli roller yüklemiştir. Sosyal refah uygulamalarında muhafazakârlar; bu grupların yanında aile ve akrabalık ilişkilerine daha fazla vurgu yaparlar. Muhafazakârlar, refah uygulamalarının toplumun geleceğinde olan yardımlaşma duygusunu öldürerek, devletin bir Leviathan’a dönmemesi için, toplumun derinlerinde ve geleceğinde olan yardımlaşma ve dayanışma duygusunun harekete geçirilmesi gerektiğini belirttiler. Bu duyguyla aile ve akrabalık ilişkilerinin merkezi rolüyle, yerel topluluklar, yerel yönetimler ve dini kurumların başarılı hizmetler sunacağını belirttiler. Yoksullukta muhafazakârlar özellikle toplumun temel taşı oluşturulan ve tarihten günümüze taşınan ailenin önemine vurgu yaparak, bu birimin yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik eden rolünü öne çıkarırlar.

İster muhafazakâr isterse liberal ya da sosyalist olsun tüm düşünsel ve ideolojik gruplar toplum içerisindeki yardımlaşmayı vurgulayarak, devletin sosyal politikada tek aktör olmasının gerçekçi olmadığını kabul ettiler. Tartışmalar ise değişik aktörlerin sosyal politikanın neresinde olacağı, kısaca sosyal sorunlarda devlet-toplum dengesinin nasıl gerçekleştirileceğinde yatmaktadır. Zaten uzun zamandır merkezi yönetimlerin refah uygulamalarında bıraktığı boşluğu, biraz yerel birimler,

² Sosyal liberaller terimi, klasik liberalizmin yoksullara dönük politikalarında başarısızlığı ve piyasa dengesinden sapmalar neticesinde özellikle 19. yüzyılda, bu anlayışın sorgulanması ve 1929 dünya krizi, ardından İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa’nın imar gereksinimi ile daha fazla gündeme gelerek, devlete sosyal konularda rol veren görüşleri ifade eder. Dolayısıyla bu liberaller, piyasanın içinde ama dezavantajlı birey ve gruplara yönelik devlete sorumluluk yüklemeyi kabul ettiler. Günümüzde yeni liberaller ise “bürokratikleşme, bireylerin özel yaşamına karışma ve piyasaya müdahale” gerekçesiyle bu duruma karşı çıkarak Keynesyen refah uygulamalarını reddettiler. Yeni liberaller yoksulluğu, toplumsal ve çevresel faktörlerden ziyade bireysel tutum, tembellik ve tercih hatasından kaynaklı kabul görür. Yeni liberallerde yoksullara yardım, piyasaya müdahale olarak kabul edilir ve daha büyük bir dengesizliğe yol açacağı vurgulanır.

biraz da sivil toplum örgütleri doldurdu. Doğal olarak ne kadarının hangi birim tarafından doldurulduğu/dolduracağı ülkeye, mekâna ve zamana göre değişiklik gösterecektir.

YARDIMLAŞMA ARACI OLARAK SİVİL TOPLUM

Yoksulluk ve zenginlik ikilemi tüm toplumların/tüm zamanlarda karşılaştıkları gerçekliği ifade etmektedir. Bu ikilemde bireye sorumluluk yükleyen liberaller olmuştur. Yoksulluğa mesafeli duran klasik liberallerin³ ya da neo liberallerin de kabul ettiği gibi toplum içerisinde zihinsel ve bedensel engellilerle, çocuklar ve yaşlılar her zaman muhtaç durumda olacaktır. Bu anlamıyla sosyal yardıma ve sosyal hizmete gereksinim duymayacak bir toplum tasavvur edilemez. Dolayısıyla toplumda sosyal hizmetin ya da yardımın olup olmayacağı değil, önemli olan konu bunun ne kadar, bahsedildiği gibi nasıl ve kiminle yapılacağıdır.

Kimlerle yapılacağı konusunda önemli bir aktör olarak devreye daha fazla STÖ'lerin girdiği gözlenmektedir. Piyasa sapmalarından, işsizlikten, krizlerden en olumsuz etkilenen kesim olan; aile, akrabalık ve toplumsal çevrenin katkısına rağmen durumları iyileştirilemeyen dezavantajlılara karşı STÖ'lerin gittikçe daha fazla devreye girmekte olduğu açıktır. Refah devletinin bıraktığı bu boşlukta faaliyet gösterecek olan sivil toplumun, merkezi hükümetin hantallık, verimsizlik ve bürokratism gibi durumlarına da maruz kalmadan bazı hizmetleri sunacağı zaten kabul edilmişti. Hem sosyal demokratlar⁴, hem de muhafazakârlar ve liberaller, sosyal refahın artık ortak bir zeminde yürütülmesine taraf olup, sivil toplumu da sosyal refah alanında önemli aktör görürler. Sivil topluma öncü rolü veren yeni liberaller devletin, toplumun çok küçük bir kesimine yönelik refah uygulaması yapması gerektiğini, geri kalanın da sivil toplum ve hayır kuruluşlarınca gördürülmesini savunurlar. Aksi

³ Klasik liberalizm, rasyonel bireylerin kendilerinin sosyal fayda peşinde koşmalarına koşut olarak toplumsal faydanın üretileceğinden hareketle, üretilen bu sosyal fayda sonucunda yoksulluk sorununun ortadan kalkacağını belirtirler. Buna rağmen günümüz dünyası, yoksulluğun kitleleştiği bir gerçekliğe bizi şahit tutmaktadır.

⁴ Sosyalist eleştirinin sembolik isimlerinden Wallerstein ve daha birçok yazar marksist merkezîciğin, mavi yakalıları merkeze alan emek açıklamalarının ve proleterya diktatörlüğü gibi anlayışların terk edilmesi gerektiği üzerinde durmaktadır. Yeni sol olarak adlandırılan "liberal sol"la ve "piyasa sosyalistleri"nde bu tarz yorumlarına daha sık rastlanılmaktadır.

durumda devletin transfer devletine indirgeneceğini, bunun da devletin asli unsurlarıyla örtüşmeyen bir durumu ifade edeceğini belirterek, bu alanda sivil toplumu öncelerler.

Refah devleti uygulamalarından geriye gidişle sivil toplumun refah uygulamalarına sağladığı katkı olumlanırken, diğer taraftan devletin tek başına baskın bir rol ile refah uygulamalarını yürütmesi günümüzde daha fazla eleştirilmiştir. Özellikle liberaller ve muhafazakârlar devletin refah uygulamasında yol açtığı daha büyük sorunlar olduğunu iddia ederken, muhafazakârlar, devletin refah uygulamaları ile toplumsal dayanışmayı ve yardımlaşmayı öldürdüğünü, bireyi devlete bağımlı yaptığını ve tembelliğe sevk ettiğini belirterek bu durumu eleştirmeye devam etmektedirler. Ayrıca tarihsel olarak önemli olan gönüllü kuruluşlarla, yerel topluluklar ve dini örgütlerin rollerini zayıflattığı, bunları çalışmaz hale getirdiği ve daha büyük eşitsizlik yarattığı gerekçesiyle merkezden ve devlet eliyle yapılan uygulamaları eleştirdiler.⁵ Bunun yerine geleneksel olarak aile, vakıf ve lonca gibi kurum ve kuruluşlar eliyle bu hizmetin yapılmasını savunup, köklü kuruluşların tarihteki misyonunu yüceltme yoluna gittiler. Yine, muhafazakârlar zaten önceleri refah uygulamaları ve yoksulluk yardımları birey, aile, akrabalık, komşuluk ilişkileri etrafında şekillenip, loncalar ve diğer yerel kuruluşların eliyle yürütüldüğünden hareket ederler. Refah devletinde bu uygulamaların önce devlete devredildiği, daha sonra tekrar daha çok yerel ve sivil kuruluşlara devredildiğini hatırlatarak başlanılan noktaya gelindiğini vurgularlar.

Refah devletinin ortaya çıkmasından önce yoksulluğa karşı en önemli birimin aile olduğu bir gerçekliği ifade etmektedir. Geleneksel toplumlarda ailenin yanında en yakın çevre olan komşular, akrabalar ve yakın mahal dayanışması ile vakıf, lonca ve ahilik teşkilatı gibi yerel dayanışma ağları belli dereceye kadar yoksulluk sorununda görev üstlendi. Yine bu toplumlarda hayırseverlik aracı görülen yoksulluk karşıtı uygulamalar, bu amaçla örgütlenmiş birimler eliyle yürütülüyordu. Yardımı “hak eden” birey, birincil ilişkilerin yardımıyla hem “görüntüleri” ile hem de “yakından tanınma” ile kolayca fark edilip biliniyordu. Bu farkındalıkla hem yoksul birey yerel birimlere, hem de yardımlaşma ağ-

⁵ Bkz. Türköne, Mümtaz’er, Siyaset, Opus Yayınları 11. Baskı, 2010, İstanbul.

ları bu bireylere kolayca ulaşabiliyordu. Dolayısıyla yoksulluk hem kaynağı hem de çözümünü itibariyle yerel düşünülüyordu. Bu yüzden yerel birimlerin sorumluluğunda bu gönüllü kuruluşlar daha aktif olmuştular. Bu kurum ve kuruluşların tarihsel misyonu farklılık arz etmekle birlikte, yoksulluk sorununda bu yapıların aktör olmuştular.

Refah uygulamalarının hangi aktör tarafından hangi boyutları ile paylaşıldığı toplumlara göre farklılık arz etmektedir. Sivil toplum, yerel kuruluşlar, merkezi yönetimler ve diğer birimler arasında refah uygulamalarının paylaşılması ülkelerin ya da bölgelerin tarihsel tecrübeleri yanında, dayanışma kültürleri, ekonomik, sosyal ve insan kaynakları birlikteliğinde gerçekleşir. Özellikle Akdeniz refah uygulamaları aile-akrabalık ilişkileri ile hemşehri yapılanmalarıyla ve STÖ'lerle güçlü bir şekilde sosyal refah uygulamalarına katıldığı coğrafyayı tanımlar. Bu durumda Akdeniz tecrübesinin⁶ dünyanın birçok ülkesine örneklik teşkil ettiğini görmekteyiz. Buna rağmen bu merkezlerde dahi tek bir sosyal politikadan bahsedilemez. Zaten yoksulluk da tarihsel gelişimi, nedenleri, sonuçları ve yoğunlaştığı mekân olarak her coğrafyada farklılık arz edecektir. Bu yüzden tek bir yoksulluktan değil yoksulluklardan bahsedilebilir. Yoksulluğun farklı görünümünden dolayı da her bölge/mekân kendi ihtiyacına uygun politikaları devreye koymaktadır. Zaten belli bir dereceye kadar esneklik olmasa sistemin işlemesi ya da evrensel kabullerle değerlendirilmesi beklenemez.

Sivil toplumun refah uygulamalarına aktör olarak girmesi daha çok olumlanırken, bu birimlerin daha çok faaliyet yürütüş tarzı eleştirilere muhatap olmaktadır. Özellikle bu birimlerin mali yapılarının oluşum ve işleyişlerinin tartışmalara yol açtığı gözden kaçmamaktadır.

YARDIM ÇALIŞMALARI NE KADAR ŞEFFAF?

Sosyal yardımlarda ve sosyal hizmetlerde gittikçe önemli çalışmalara sahip olan sivil toplum birimleri, özellikle bazı aylarda/dönemlerde ya da

⁶ Geçmişten günümüze Akdeniz ülkelerinde refah politikalarında desantiralizasyon (Saracone; 2002,6) mevcuttu. Yerleşen bu refah uygulamaları yerel yönetimlerle birlikte sivil toplumla, akrabalık/hemşericilik gibi enformel kanallarla birlikte merkezi yönetim, tüm bu yapıları ortaklaşa çalışmaya sevk etti. Tarihsel tecrübeyle yeni duruma Akdeniz ülkeleri daha hızlı uyum sağlamaktadır.

doğal afet gibi durumlarda çok kapsamlı ve çok büyük miktarları bulan yardım çalışmalarını yürütmektedir. Önemli bir muhtaç kesimi bu yardımlardan yararlanırken, yine de toplumun bir kesimi bu birimler tarafından yapılan sosyal yardımlara kuşku ile bakmaya devam etmektedir. Şüphesiz bu kuşkuların temelinde sadece ideolojik nedenler bulunmaktaki, özellikle birimlerin çalışma alanlarında bulunan mevzuat boşlukları, toplumsal denetimin ve otokontrollerin olmayışı ya da eksik olması bu duruma yol açabilmektedir. Özellikle hem bağış alan hem de bağış verenin yani tüm sistemin şeffaf bir şekilde yürütülmemesinin getirdiği durumlardan kaynaklı kuşkular artmaktadır. Yapılan yardımlara odaklanma sağlanırken, yardımların ne şekilde yapıldığı ya da şeffaflığın olup olmadığı ve denetimin yapılıp yapılmadığı çoğu kez göz ardı edilmektedir. Hukukî denetimlerin yeterince yapılmadığı ortamlarda suistimaller mümkünken, kamuoyuna sunulmayan çalışmalar da zaman zaman toplumda şüpheyile karşılanabilmektedir.

Günümüzde kamu ve özel yönetimlerin en etkili denetimlerinin halk/kamuoyu tarafından yapılan denetim olduğu tartışılmaz bir kabule muhatap oldu. Kamuoyu tarafından denetlenen gönüllü kuruluşların çalışmalarına, bu denetimin pozitif etki yapma ihtimali yüksektir. Sivil toplum, gerek kamuoyuna gerekse diğer benzer örgütlere karşı çalışmalarını özellikle malî yapılarını açmak istemeyebilir. Rakiplerinin bilgi toplaması ya da bu bilgilerin rekabette aleyhlerine kullanılmasını istemeyen STÖ'ler bu paylaşıma çok fazla yanaşmamaktadırlar.

Yıllarca kamu yöneticilerinin hesap vermelerinin önemi üzerinde duruldu. Benzer şekilde kamu yararı ile çalışan gönüllü kuruluşların da kamuoyuna hesap vermesi önem arz etmektedir. Hesap verilebilirlik ilkesi ile hazırlanan malî raporlar STÖ'ler üzerindeki kuşkuları kaldırmada önem arz etmektedir. Benzer şekilde otokontrol geçmişten günümüze etkili ve verimli bir kontrol metodudur. Hem kişilerin kendi kendilerini kontrolünü hem de arkadaş, aile vb yakın çevrelerin kontrolünü içerir. Zira yakın çevrenin yaptığı iyi niyetli eleştiriler daha etkili olabilmektedir.

DEVLETE KARŞI SİVİL TOPLUM?

Refah devletinin bıraktığı bütün olarak STÖ'ler doldurabilir mi, yoksa sivil toplum sadece bir kısım refah uygulamasına mı sahiptir? Bu soruya

verilecek cevap sivil toplum devlet ilişkilerine nereden bakıldığı ile ilgilidir.

Sosyal refah uygulamalarında, sivil toplumla devlet uygulamaları arasında ölçek, kapsam zaman ve miktar açılarından temel farklar bulunmaktadır. Sivil toplumun ölçüğü daha yerelken, merkezi hükümet yerel birimleriyle ulusal bir çalışma yapabilir. Sivil toplum ise ancak kuruluşunun imkânı ölçüsünde bunu yayabilir. Yine STÖ'lerin tüm vatandaşları kapsayacak hizmet sunması beklenemez, buna hem insan gücü hem de maddi gücü imkân vermez. Devletin imkânları ise sivil toplumla kıyaslanmayacak kadar geniştir. Devlet bütçeleri ile daha büyük ve daha cömert sosyal yardımlar ve hizmetler sunabilir.

Sivil toplumun hizmetleri, aynı kategorideki belli sayıdaki insanları kapsarken, devletin vatandaşlar arasında tercih ve ayırım yapması mümkün değildir. Yine sivil toplum faaliyetleri belli dönem ve aylarda yoğunlaşma sağlarken, devletin çalışmaları yılın her dönem ve zamanına, oranı değişmekle birlikte, yayılmak durumundadır. Sivil toplum çalışmalarının tamamen gönüllü, sınırlı ve isteğe bağlı olmasına rağmen, kamu yönetimlerinin faaliyetleri zorunlu ve kapsamlı olmak durumundadır. Sadece sınırlı ve gönüllü örgütlere bırakmak yoksulluğu da yönetilemez bir duruma sokabilir. Yine STÖ'lerin yoksulluğun nasıl tespit edileceğinden hangi sosyal yardımların yapılacağına kadar ihtiyari hareket edebileceği, kamu yönetimlerine göre "neden ve niçinler"i daha az sorgulanır. Yine bu birimlerin kendince belli ilkeler ve standartlar koyma özgürlüğü vardır. Oysa kamu politikaları uzun erimli, ilke ve standartları olan ve genel bir takdir yetkisine çok fazla açık olmayan bir yapıyı ifade eder. Yine sivil toplum örgütleri arasında gerek vatandaşla gerekse diğer sivil toplum örgütleri ile ilişkilerde işbirliğinin zorunlu olmadığı görülmektedir. Oysa demokratik katılımı ve yönetişimi gerçekleştirmek isteyen kamu yönetimleri diğer kesim ve toplulukların siyasal ve sosyal hayata katılımlarını gerçekleştirmek zorundadır. Bu anlamda hem refah politikalarını oluşturmada hem de uygulamada bu işbirliğinin demokratik katılım için ve demokratik kamu yönetiminin işleyişi için zorunluluk arz ettiği açıktır. Ayrıca vatandaşın devlet ve STÖ'lerle ilişkisi farklı sonuçlara yol açacaktır.

Gelenekselciler, devletin refah uygulamaları ile bireyin devlete bağımlılık oluşturduğunu, bireyleri tembelliğe sevk ederken diğer yandan onların yaratıcılığını yok ettiğini vurgulamaktadır. Oysa Gül'ün de belirttiği gibi (Gül; 2004, 138) sivil örgütlerin yardım çalışmalarında sivil topluma, gönüllü kuruluşlara ve yerel topluluklara olan bağımlılık da gözden kaçırılmamalıdır. Özellikle yaygın işsizlik ya da ekonomik krizlerin uzun sürdüğü dönemlerde bu kuruluşların ne tek başlarına yoksulluğun üstesinden gelmeleri olanaklıdır, ne de bireylerin bu gruplara karşı kendilerini özgür ve bağımsız hissetmeleri mümkündür. Yoksulluk içinde talepkâr olan kişilerin sayısı bu gibi durumlarda artarken, bu kuruluşların kapasitelerinde bir azalma gerçekleşir. Bir de sürekli piyasa dengesizliklerinin görüldüğü, kırılğan ve zayıf ekonomiler söz konusu ise geleneksel değerler aşınarak yardımlaşma, dayanışma gibi ilkeler ciddi zarar görür.

Bütün bu kıyaslamayla kamu yönetimi sivil toplum zıtlaşması gibi bir hedef amaçlanmamıştır. Yalnızca bu iki birimin birbirleri yerine ikamesinin daha büyük olumsuz sonuçlara yol açacağı endişesi dile getirilmiştir.

SİVİL TOPLUM REFAH DEVLETİNİ UYGULAMALARINDA BOŞLUĞU DOLDURABİLİR Mİ?

“Artık toplum yoktur birey vardır” ifadesi ile anlatılmak istenenle, devletin ve kamu otoritesinin bıraktığı boşluğu tek başına birey doldurabilecek midir? Yoksa devletin yerine yeni aracı kurumlar mı geçecektir? Refah bağlamındaki sivil toplum tartışmaları tam da bu noktada devreye girdi. Merkezi devlet otoritesi, kaynaklandığı yer olarak yerel gördüğü yoksulluğu ve buna bağlı sorunları yerel toplulukların çözümüne devretmeyi tasarlarken, tek başına bir birimin ya da kurumun yerellikleri aşan yoksulluk sorununun üstesinden gelmesinin çok zor olduğu bazen gözlerden kaçmaktadır. Bununla birlikte özellikle “sosyalist alternatifin çöküşü” ile liberallerin olumsuz anlamlar yüklediği devletin sosyal misyonunu, hem merkezi hem de yerel birimlerin, sivil örgütlerle sürdürmesi gereği açıktır. Çünkü devlet kapsamlı sosyal, siyasal ve ekonomik organizasyon olarak varlığını devam ettirirken, ulusal alanda en temel ve en etkili aktör olmaktadır. Devletin klasik liberallerin ifade ettiği gibi tüm sosyal alanlardan çekilip gece bekçisi rolüne dönmesi beklenemez.

Bununla birlikte refah dönemindeki gibi-özellikle İskandinav ülkelerinde-tüm refah uygulamalarını devlete yükleme dönemi de miadını doldurmuştur. Geniş bir kesim tarafından talep gören refah uygulamalarının tek başına sivil toplum tarafından gerçekleştirilmesi gerçekçi gözükmemektedir. Kamunun bıraktığı refah boşluğunu yine tek başına kamunun üstlenmesini de beklemek günümüz gerçekleri ile uyumsuzdur. Günümüzde devletlerin de gerek küreselleşme süreci ile zayıflaması gerekse vatandaşın beklentilerinin artması, büyüyen ve nitelik değiştiren sosyal sorunları tek başına çözüme zorlanacağını açıklar. Refah politikaları, tek bir merkez ya da kurumdan ziyade çoklu aktörlerin birlikte çözüm üretecekleri ve yürütecekleri karşılıklı bir ilişkiyi ifade etmektedir. Sivil toplum örgütlerinin yardımlaşma ve dayanışmada gösterdikleri başarı da bunu desteklemektedir.

Kamu yönetimleri klasik sorunlara ek olarak yeni durum ve sorunlarla mücadele etmek zorundadır. Uzun yıllar süren işsizlikler, yalnız yaşayan kişiler, yalnız yaşayan çocuklu anneler, aileler arasında baş gösteren huzursuzluklar, suça eğilimli gençler, uyuşturucu bağımlılığı vb. sorunlar, hem geleneksel refah uygulamalarına hem de geleneksel olarak STÖ'lerin yaptıkları refah uygulamalarına bir meydan okuma olarak değerlendirilebilecek olaylardır. Bu tür zorluklar bir yandan refah uygulamalarının sorgulanmasına yol açarken, diğer taraftan STÖ gibi yeni aktörlerin bu alanda çalışmasını kolaylaştırmanın zorunluluk olduğunu göstermektedir. Bu yeni yoksullukların⁷ ve yeni durumların üstesinden ancak, STÖ'nün esnekliği ve gönüllülüğü ile devletin gücü ve tarihsel tecrübesinin sinerji oluşturması ile gelinebilir. Bu birliktelik, devlet ve STÖ'lerin karşılıklı iyi uygulamalarını ve başarılı sonuçlarını paylaşabilme avantajını da içerisinde barındırır. Sivil toplumu harekete geçiren unsurlarla, devleti refah uygulamasına sevk eden saiklerin aynı olması beklenemez. Bu farklılıklar bu iki kurumun birbiri yerine geçmesini engelleyecek diğer taraftan ortaklık kurmalarını da teşvik edecektir. Burada kamunun entegrasyon ve eşgüdümü sağlama gücü diğer aktörlerin sinerji oluşturmalarını kolaylaştıran bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

⁷ Yeni yoksulluk için bkz. Kesgin; 2011.

Sivil toplum ve devlet birbirlerinin yerine geçen kurumlar değildir. Bunları birbirlerinin yerine ikame edilen bir unsur olarak görmek yerine, birbirlerini tamamlayan ve karşılıklı işbirliği yapan ve birlikte yönetim için varlıkları zorunlu olan birimler olarak algılamak çözüme daha yakın bir bakış açısı sağlayacaktır.

Bireylerin hem devlete hem de sivil topluma yönelik bağımlılıklarını engelleyecek düzenlemelere her zaman gereksinim vardır. Aksi takdirde her iki birime de bağımlı olunması bireylerin bağımsızlık ve özgürlüklerini her an yok etme tehlikesini içinde barındırır. Bu amaçla “kendine yardım” kendi kendini güçlendirme, istihdam sahibi olma gibi daha çok bireyleri başka birim ya da kurumların egemenliği altına sokmayacak, aksine bireyleri güçlendirecek ve bireylerin kendilerine olan güveni kazandıracak projelere gereksinim vardır.

Esping Anderson’un (1996) tespit ettiği üç tür kapitalizm modelinde, bireyci piyasacı modelin örneği olan ABD’de, piyasa az ya da çok istihdamı sağlayıp yoksulluğa karşı bir kalkan oluştururken, İskandinav modelinde sosyal devlet işsizlik ve yoksulluk politikaları ile yine bu sorunların üstesinden gelmektedir. Muhafazakâr ve korporatist model olan Güney Avrupa ve Akdeniz modelinde ise, sosyal refah uygulamaları zayıflarken, aile çözümleri, piyasa sapmaları ve yaşanan ekonomik kriz, devletin ve sivil toplumun gittikçe ağır yükün altında kalmasına yol açmakta ve bu ülkeler sosyal sorunların ve yoksulluğun daha yoğun yaşadığı ülkeler olarak sınıflandırılmaktadır. Artan beklentileri ve ihtiyaçları da düşündüğümüzde aile ve dayanışma ilişkileri ile piyasanın ya da gönüllü kuruluşların tek başına sorunu çözemeyeceği geniş bir kesim tarafından kabul görmektedir. Bu güçlük dahi tek başına, tek bir aktörün etkinliğinin sorunları çözmede ne kadar zorlanacağını gösterir.

Yeni liberaller tarafından sivil toplum, refah politikalarının uygulanmasında devletin bıraktığı boşluğu doldurmada temel aktör olarak görüldü. Bu yüzden sivil topluma, liberal düşüncenin uygulamadaki aracı olarak kabul edilmesi nedeniyle, şüpheyile yaklaşıldı. Bu durum bazı gerçekleri ifade etmesine rağmen, halka dayanacak yönetimler için aracı kurumlar olan STÖ’lerin katılımcı demokrasi sisteminin vazgeçilmezlerinden olduğu gerçeği yok sayılamaz. Aynı şekilde liberallerin sürekli eleştirdiği devletin refah yardımlarının toplum içindeki yardımlaşmayı

zayıflattığı gözden kaçmamalıdır. Birey, aile ve akrabalık dayanışması insanlığın tarihten günümüze taşıdığı köklü ve vazgeçilmez bir ilişkidir.⁸ Bununla birlikte, yoksulluktan kurtulmayı tamamen bireylerin kendi çabaları ve inisiyatiflerine dönük olarak görmenin başarısızlığa mahkûm olduğu akıllardan çıkarılmamalıdır. Aile-akrabalık ilişkilerin zayıflamaya yüz tuttuğu, krizlerin süreklilik kazandığı, tam istihdamdan sürekli bir sapma olduğu gerçekliği göz ardı edilmeden, sivil toplumun tecrübesi ve gücünden, aile akrabalık ilişkisinin bağlayıcılığından her zaman yararlanmak gerekir.

Refah uygulamalarında devlette yaşanan sorunların bir kısmı STÖ'lerde de görülmektedir. STÖ'lerin şeffaf olması ve bu birimlerde açık denetimin yapılması tüm toplumsal kesimlerin yararına olacağı gibi sivil toplumun gelecekte yapacağı yardımların sağlıklı olması için bu şeffaf yönetim gereklidir. Ayrıca sivil toplumun insani ve acil nitelikli yardım sorumluluğunu yerine getirmesi, bu kuruluşların şeffaf olmalarına mani değildir. Aynı şekilde yardım çalışmaları sivil toplumda ortaya çıkabilecek bir kısım yanlış uygulamaları perdelememelidir. Artık sivil toplum çalışmaları, faaliyetlerinin ve harcama raporlarının sadece üyelerle ya da bağışçılarla paylaşılması yerine, tüm kamuoyunu ilgilendiren bu yardımların, gerek internet ortamında gerekse basılı bir şekilde kamuoyu tarafından paylaşılması sivil toplumun şeffaf olması için gereklilik arz etmektedir. Bu bilgilendirmenin düzenli ve anlaşılır olmasında da yarar vardır.

Azımsanmayacak bir kesim dışlanma ve yoksulluk gibi toplumsal sorunlarla boğuşurken, sorunun liberal, muhafazakâr ve sosyalist karşıtlığının ötesinde ne tek başına merkezi hükümetler ne de tek başına aile, sivil toplum ve yakın akraba ilişkileri sorunu çözmeye yeter. Bu birimler tek başlarına yoksulluk sorununu çözebilecek güç, kapasite ve oluşuma sahip değildir. Zaten bunun böyle olması da ne çoğulcu demokrasi, katılım ve demokratik siyasî temsil gibi ilkelere ne de çağdaş normlara uygundur. Birlikte sorumluluk alma ve birlikte çözüm üretmeyle devasa büyüklüğe ulaşmış sorun olan yoksulluğun üstesinden gelinebilir. Dev-

⁸ Mingione'nin (2002, 272) de belirttiği gibi aile ve dayanışma ilişkilerinin aktifliği de bir yandan yerelliği teşvik ederken, diğer taraftan gönüllü kuruluşların refah uygulamalarının sınırlı, keyfi ve zamanlı oluşu nedeniyle kapsamlı devlet uygulamalarının yerine geçmesi beklenemez.

let hem merkezi yönetimleriyle hem de yerel birimleriyle en büyük refah uygulayıcı olmaya devam edeceğinden hareketle devletin diğer aktörlerle birlikte çalışması ve devletin iyi uygulamalarının yaygınlaştırılması sorunun çözümünde başarıya götüren faktörlerdendir. Kamu kararlarına gittikçe özel sektörün de dahil olması, kamu özel birlikteliğini kolaylaştıracak bir unsurdur. Bu birlikteliği özellikle Avrupa’da uzun zamandır sosyal demokrat partilerinin gerçekleştirmiş olması (Castells’den aktaran, John; 2001, 10), liberallere göre piyasaya ve özel sektöre mesafeli yaklaşan sosyal demokratların öncülüğünde bunun gerçekleşmesi, ayrıca anlamlıdır. ▽

KAYNAKLAR

- ANDERSON, Gosta Esping (1996). **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Politiy Pres. Oxford University. UK.
- GÜL, Songül Sallan (2004). **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa**, Etik Yayınları. İstanbul.
- KEANE, John (1989). **Sivil Toplum ve Devlet**, Ayrıntı, İstanbul.
- _____ (1994). **Demokrasi ve Sivil Toplum**, Ayrıntı, İstanbul.
- KESGİN, Bedrettin (2011). “Çalışma Yaşamında Değişen Yoksulluk: Çalışan Yoksullar”, **İş Ahlakı Dergisi**, Sayı 7, ss. 65-75.
- KOŞAR, Nesrin G. (2000). **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı**, Şafak Matbaası, Ankara.
- MARSHALL, T.H. (1965). **Class, Citizenship and Social Development**, Anchor Books, Newyork.
- MINGIONE E., Oberti M., Pereirinha Jose (2002). **Cities as Local Systems. Social Assitance Dynamics In Europe**, (Ed: Chiara Saraceno), The Policy Press, UK.
- SARTORİ, Giovanni (1996). **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, (Çev: Tuncer Mustafaoğlu ve Mehmet Turhan), Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sosyal Assistance Dynamics In Europe National And Local Poverty Regimes** (2002). (Ed: Chiare Saracone) The Policy Press, UK.
- TÜRKÖNE, Mümtazer (2010). **Siyaset**, Opus Yayınları 11. Baskı, İstanbul.

