

YEREL YÖNETİMLER VE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN GELİŞMİŞ İŞBİRLİĞİ: İNGİLTERE ÖRNEĞİ

Emre OKUTAN*

Giriş

18 inci yüzyıldan itibaren teorik temeli oluşan “sivil toplum” kavramının “devlet”le olan ilişkisinin gelişim sürecindeki konumunu tespit ederek yerel yönetimler açısından bir değerlendirmesini yapmak büyük önem kazanmıştır (Bulut, 2003: 217). Demokratik yönetim anlayışında; halkın yönetsel işleyişe aktif katılımının sağlanması, yerel yönetimlerin demokratik ve katılımcı mekanizmalarla donatılması gereği yanında, halkın da örgütlü bir yapı sergilemesine bağlanmıştır.

Bu örgütlü yapı dünyada ve Türkiye’de çeşitli adlarla tanımlanmaktadır; Avrupa ve Amerika’dan sonra Türkiye’de de etkili bir güç odağı haline gelmeye çalışan Sivil Toplum Kuruluşları (STK); yasama, yürütme, yargı ve medyadan sonra “beşinci güç”, kamu ve özel kesimden sonra “üçüncü sektör” olarak tarif edilir hale gelmiştir (ATO, 2004).

Bu açıdan etkinliği oldukça artan STK’ların örgütlü katılımı sağlamadaki başarılı çalışmaları yerel yönetimlerin gündeminde önemli yer teşkil etmeye başlamıştır. Diğer bir ifadeyle, yerel yönetimlerin yerel hizmetleri karşılama da yaşadığı sorunların yerel katılım olmadan çözülemeyeceğinin anlaşılmasından sonra yerel yönetim anlayışlarında da değişim gerçekleşmektedir. Bu nedenle son yıllarda yerel hizmetlerin yerine getirilişinde daha çok katılım ve yönetişim gündeme gelmiş, sivil toplum kuruluşlarına maddi – manevi katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada; demokrasi, katılım ve yönetişim kavramlarının yerel boyutta ele alınması ile birlikte yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının gelişmiş işbirliği incelenmiştir. Bu bağlamda en iyi örneklerden birini teşkil eden, İngiltere’de yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve bunların aralarındaki ilişkiler araştırılmıştır.

* Sayıştay Denetçisi

1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi

Günümüzde demokrasi ile yerel yönetimler arasında sıkı bir ilişki olduğu ortaya konarak, yerel demokrasi konusu dünya kamuoyunun üzerinde fikir birliği sağladığı ender konular arasında yerini almıştır. Demokrasinin yerel demokrasi niteliği kazanması, tüm kurum ve kurallarının sivil toplum örgütleri ve geniş halk kitleleri tarafından benimsenmesi, vazgeçilmiş bir hayat tarzı olarak algılanması, korunması ve demokrasinin bütün kesimler için aynı ölçüler içerisinde istenmesinin toplum yönetim değerleri açısından önemi vurgulanmaktadır (Aykaç, 1999: 2).

Yerel yönetimler, demokrasi ile ilişkilendirilirken ya da bir ülkedeki demokrasinin ne ölçüde işlediğine karar verilirken genellikle yerel yönetimler esas alınır. Başka bir deyişle, bir ülkenin demokratikleşmesinin gerçekleşmesinde yerel yönetimler demokrasinin temel taşları olarak nitelenmektedir (Uçar, 2004: 98). Çağımızın yönetsel gerçekleri ve işleyiş biçimleri açısından bakıldığında; yerel yönetim, demokrasi ve katılım gibi kavramların birbirini tamamlamakta olduğu görülmektedir. Yerel düzeyde demokrasinin gerçekleşmesi için yerel özerkliğin sağlanması, yerel halkın yönetim kararlarına etkin bir biçimde katılması, gerek karar alma sürecini gerekse kararların uygulanmasına yönelik denetimin yerel halkın katılımı ile gerçekleştirilmesi gerektiği savunulmaktadır (Öner, 2001: 54).

Dolayısıyla, yerel yönetimler, halkın kendi kendini yönetmesi ayrıcalığını topluma verebilmesi noktasında sahip olduğu önemli potansiyel nedeniyle çağdaş kamu yönetimi sisteminin vazgeçilmez unsurları olarak görülmektedir. Yerel yönetimlere toplum tarafından yüklenen demokratik temsil anlayışının ilk safhası; yönetme erkinin kaynağı olarak yalnızca halkın görülmesidir. Diğer bir deyişle, yerel halka sunulan kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde görev alan yerel yönetimlerin karar ve yürütme organlarının o yörede bulunan halk tarafından seçilmesiyle demokratik temsil anlayışının sağlanabileceği vurgulanmaktadır.

Halka; siyasal hayata katılım yönünde fırsatlar sunan, toplum yönetimine aday olanlar açısından rekabetçi ortam sağlayan, kısaca halkın kendi kendini yönetebilmesi olarak tanımlanan demokrasi; ülkeden ülkeye değişen belirli uygulama alanları bulmaktadır. Demokrasi türleri açısından iki ayrı modelden söz edilebilir. Birinci model, vatandaşların siyasal karar alma sürecine doğrudan, aracısız ve devamlı katılımını sağlayan doğrudan demokrasidir. Bu modelde, vatandaşlar kendilerini ilgilendiren tüm kararlar

için ayrı ayrı görüş belirtmekte, karar alma sürecine sürekli ve doğrudan katılmaktadır. İkinci model ise temsili demokrasi olarak adlandırılan, demokrasinin sınırlı ve dolaylı biçimidir. Halk kendisi adına karar verecek kişileri belirli dönemlerle sınırlı olmak üzere seçer ve seçilenler, halk adına halkı yönetirler (Türküne, 2007: 191).

Demokrasiye ilişkin yazın incelendiğinde, doğrudan demokrasinin bir ideal olarak erdemlerinin kabul edilmesine karşın, özellikle ulusal düzeyde çağdaş toplumlar açısından olanaksızlığının vurgulandığı görülmektedir. Buna ek olarak açık ya da örtük biçimde, ulusal düzeyde demokrasi tanımının tüm gereklerinin gerçekleşip gerçekleşmediği tartışılmakta ve bu noktada yerel yönetim ve demokrasi ilişkisi gündeme gelmektedir (Çitci, 1989: 5).

Bu açıdan, yerel yönetimlerin, siyasal iktidarın mekansal dağılımını sağlayarak, demokratik bir uzlaşmanın önkoşulunu oluşturduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır (Yıldız, 1996: 15). Dolayısıyla, yerel yönetimler, halkın kendini doğrudan ilgilendiren konularda yönetime geniş ölçüde katılımını sağlaması bakımından önem kazanmaktadır. Yerel halkın oluşturdukları çeşitli örgütlenmeler aracılığı ile yönetimin kararları üzerinde etkin ve belirleyici olmaya çalışmaları, yönetenlerin de halktan gelen bu katılım taleplerini dikkate almaları, günümüz çoğulcu demokratik yönetimlerinde mekansal yakınlıkla daha kolay olabilecektir.

1.1. Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Demokrasi

Kavram olarak sivil toplum, devletten önce gelen, onun içinde yaşayan, ama onunla özdeş olmayan, hatta ona karşı koyabilen bir tür insan ilişkileri yumağıdır (Tunçay, 2003). Merkezi ve yerel yönetimin dışında faaliyette bulunma alışkanlığını edinmiş bir toplum anlayışıdır. Sivil Toplum Kuruluşları (STK), merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının ulaşamadıkları, kendi etkileşim alanlarındaki ortak sorunları tespit etme, tanımlama ve sorun çözme rolünü üstlenmektedirler. Böylelikle, STK'lar siyasi üretkenliğini ortaya koyarak buldukları yörede kamuoyunun faydasına varlıklarını sürdürme çabası içindedirler. Sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimlerin etkileşimi belirli bir demokrasi birikimiyle oluşmaya başlamıştır.

1970'li yılların sonuna kadar güçlü devlet geleneğine sahip devletlerde demokrasi birikiminin eksikliğinden dolayı yerel unsurların etkisiz kaldığı görülmektedir. Bu tür devletlerde kamu politikalarının ve uygulamalarının merkezi hükümetler tarafından yukarıdan aşağıya doğru formüle edildiği ve

uygulandığı söylenebilir. Bu çeşit bir siyasal kültür ve yapı, toplumun taleplerini devlete iletebilecek gerekli iletişim kanallarından yoksun olabilir. Dolayısıyla güçlü devlet geleneği, kamusal hizmet ve programların gerçekleştirilmesi ve sunulmasında, insanların hükümetlere olan talep veya beklentilerini duyurmalarını zaman zaman engelleyen veya alıkoyan bir faktör olarak görülebilmektedir (Çevik, 2004: 58).

Bununla birlikte, 1980'li yıllardan itibaren dünyada başlayan yerelleşme hareketleri, güçlü devlet geleneğine sahip olsalar bile, yönetimine demokrasinin hakim olduğu hemen her ülkeyi derece derece etkisi altına almıştır. Hükümetler merkezi planlamanın kısır sonuçlarını telafi etmek için yerel politikalara yönelmişler, yerelde oluşmaya başlayan sivil toplum kuruluşlarına destek olmaya başlamışlardır. İnsanların; değişim, demokratikleşme, çoğulcu yönetim anlayışı, insani değerlerin savunulması ve geliştirilmesi sorunları ile daha yoğun bir şekilde yüz yüze gelmesi ile birlikte örgütlü toplum bir kat daha önemli olmaya başlamıştır.

Bu çerçevede, Sivil Toplum Kuruluşları (STK), yerel siyasette vazgeçilmez unsurlar haline gelmeye başlamış ve kendi kurulma amaçlarının dışında da etkili olabilmişlerdir. Sivil toplum kuruluşlarının yerel siyaset alanında etkili olduğu bazı konular; yerel kamuoyu oluşturma, sürdürülebilir kalkınmayı sağlama, yerel gelişme çabalarına katkı ve bu konuda proje üretme, yerel halkı yönlendirici, bilgilendirici, organize edici nitelikte kurumsal yapıya ve kapasiteye ulaşmaktır.

Kısaca, geçmişten günümüze yerel yönetimlerin işleyişinde bireysel katılım açısından karşılaşılan sorunların aşılmasında örgütlü katılım yaklaşımı giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Örgütlü katılım olgusunun yaşama geçirilebilmesi ise, bir yerde sivil toplum kuruluşları aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu kuruluşlar baskı grubu oluşturma, kamuoyunu aydınlatma, toplumu çoğulcu, katılımcı, demokratik bir yapıya dönüştürme amacına katkıda bulunmaktadır. Günümüzde demokratiklik iddiasındaki her yerel yönetim, sivil toplum örgütlerinin görüş ve katkılarına önem vermek ve bu amaçla bu örgütlerin yerel düzeydeki karar süreçlerinde temsil edilmesini sağlamakla yükümlüdür. Demokratik yerel yönetim anlayışı, yerel yönetimin kendi gücünü ya da iktidarını kendiliğinden bir amaç olarak değil, fakat sivil toplum içindeki diğer grup ve toplumsal hareketlerle paylaşılacak ve birlikte kullanılacak bir kaynak olarak görmesini ve kendisini -en azından- devlet ile sivil toplum sınırlarında konumlandırmasını gerektirir (Köse, 2002: 111).

1.2. Yerel Yönetişim

Yönetişim kavramında, toplumsal sorumluluklar üstlenecek yeni aktörlerin (kişi, topluluk veya kurum) ortaya çıkması, bunların yeni katılımcı mekanizmalar ve mevcut biçimsel aktörlerle (merkezi hükümet, yerel yönetim ve aygıtları) birlikte ülkelerin ve kentlerin geleceğinde söz sahibi olacak yeni bir 'ortaklık' kurmaları istemi bulunmaktadır. Güçlenen yerel yönetimlerin, yetki , işlev ve kaynaklarını 'örgütlü kentliyle' paylaşarak hem yeni bir meşruiyet sağlayacakları, hem de katılım yoluyla kentsel hizmetler sunumunda verimliliğin ve saydamlığın attırılabilceği beklentisi vardır. Ayrıca, karar alma süreçlerini de içeren katılımcı yöntemlerin yaygınlaştırılması yoluyla kurulacak 'kentsel ortaklıkların' temsili demokrasiden, yer yer, doğrudan demokrasiye ve/veya katılımcı demokrasiye geçişi kolaylaştırabileceği düşünülebilir (Göymen, 2000: 13). Böylece, yönetim yoluyla yerel doğrudan demokrasi bir adım daha öne çıkartılarak yerel yönetim açısından demokrasi kavramının yalnızca seçmen ve seçilen çerçevesinde değil toplumun tüm unsurlarını kapsayacak yapıya bürünmesinde katkı sağladığı anlaşılabilir.

Temsili demokrasiden ziyade doğrudan demokrasi uygulamaları ile daha iyi anlaşılacak yönetim; sivil toplum örgütlerinin yerel siyaset alanında önemli birer aktör olmasını sağlamıştır. Yönetimin tek yönlü, yukarıdan aşağıya, yönetenden yönetilenlere doğru işleyen yapısının yanında; yönetim, hem yönetenden yönetilene hem de yönetilenden yönetene karşılıklı işleyen, sürekli ve çok yönlü bir etkileşim sürecini oluşturmaktadır.

Yerel bölgelerin önemli birer rekabet aktörü olarak öne çıktığı günümüzde yerel siyasetin yönlendirilmesi ve yerel politika oluşturma aşamalarında katılımcı demokrasinin yerel siyaset aktörlerinin gündemine girmiş olması, kenti paydaşlarla yönetme, iyi yönetim temelli yönetim anlayışı gibi çağdaş yöntemlerin daha sık dile getirilmesi katılımcı yönetim anlayışını bir bakıma yerel düzeyde zorunluluk haline getirmiştir (Çarkçı, 2007). Dolayısıyla, yerelde yaşayan halkın daha iyi bir yaşam sürmesini sağlamaya dönük nihai amacın gerçekleştirilebilmesi, o yörede bulunan toplumsal aktörlerin karar alma sürecinde yönetime etkin ve etkili katılmalarına bağlanmıştır.

2. İNGİLTERE’DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. İngiltere’ de Yerel Yönetimler ve Faaliyetleri

2.1.1. Yerel Yönetimlerin Niteliği

İngiltere’de geçmişten günümüze yapılan yerel yönetim tartışmalarında gelinen noktada, ‘yeni şehirle’ ilgili liderlik rollerinde, toplum tarafından yerel yönetimlere faaliyet alanlarına ilişkin verilen yetki ve güç artmıştır. Yerel otoritelerin, sahip olduğu demokratik güç, onlara yerel yönetim faaliyetlerinde etkin ve etkili olma rolü vermekte ve bu rol sadece yerel yönetim yapmak olarak algılanmamaktadır (Leadership Centre for Local Government, 2008).

Bu doğrultuda, yerel yönetimlerin görev anlayışı, günlük yapılması gereken faaliyetlerin ötesine geçmektedir. Örneğin; yerel yönetimlerin sıradan bir vatandaşa karşı olan tavrı o vatandaşın herhangi bir konuda topluma olan faydasına göre değişmemektedir. Yerel yönetimler için önemli olan; halkın ihtiyacı olan konularda doğru hizmetin yerinde ve zamanında yapılabilmesidir. İngiltere için bu temel anlayış paha biçilemez öneme sahiptir. Bu anlayışın oluşmasında, her yerel otoritenin; yönetim, karar ve uygulamalarının nasıl işlediğine ilişkin bilgilerin yer aldığı yazılı veya yazılı olmayan bir anayasasının olması önemli bir yere sahiptir. Bu rehber niteliğindeki anayasalara uygunluğu sağlamak için yerel yönetimler büyük çaba sarfetmektedirler. Ayrıca, izlenen prosedürleri, verimlilik, saydamlık ve hesap verebilirlik sorumluluğu açısından değerlendirerek, yerel halka düzenli bilgi sunmaktadırlar (Friends of The Earth, 2008).

2.1.2. Yerel Yönetim Hizmetleri

İngiltere’de ilk yerel yönetimlerin görevleri askeri teşkilatlanma, suçların önlenmesi ve cezalandırılması gibi hususları kapsıyordu. Günümüz yerel yönetimleri ise daha ziyade mahalli mahiyetteki diğer birtakım hizmetler üzerinde yoğunlaşmakta ve modern yerel yönetimlerin başlıca görevleri çok yalın bir ifadeyle medeni bir topluluğun ev işlerini görmek olarak tanımlanmaktadır (Ulusoy ve Vural, 2002: 2).

Burada her yerel yönetimin yasal konumu gereği yapması gereken yerel hizmetlerin ötesinde günümüz yerel yönetim anlayışını yansıtacak hizmetlerinden bahsedilecektir. İngiltere’ de bulunan 400’ e yakın yerel otoritede, yerel topluluklar ve halk 20.000’in üzerinde seçilmiş meclis üyesi ile

temsil edilmektedir. Bu yerel yönetimler yaklaşık olarak 700 farklı konu ile uğraşmakta ve iki milyonun üzerinde insana istihdam sağlamaktadırlar. Yine yaklaşık olarak 400 adet faaliyet alanında ve binlerce farklı konu başlığı altında yerel yönetimin varlığı söz konusudur. Eğitim, işsizlik ve sosyal hizmetler, yerel yönetimlerde çalışan personelin ilgilendiği konulardan bazılarıdır. Bu ülkedeki sistemden kaynaklanan sebeplerle de ilgili olarak ülkemize göre ironik bir şekilde yerel yönetimlerde çalışanların %58' i eğitim alanında (öğretici veya yardımcı hizmetler alanında), %14' ü sosyal hizmetlerde, %8' i de toplumun diğer hizmet alanlarında işbirliği ve bağlantı halinde çalışmaktadırlar (Local Government Association, 2008b). Bu çerçevede belli başlı yerel yönetim hizmetlerini şöyle sıralayabiliriz (Local Government Association, 2008a):

2.1.2.1. Eğitim

Yerel yönetimlerin yerine getirmekle görevli oldukları görevlerin başında eğitim gelmektedir. Eğitim, hem harcama hem de düzenli olarak halka ulaşma açısından yerel yönetim hizmetleri içerisinde büyük paya sahiptir. Harcamaların boyutu 20 milyar 'pound' civarındadır. Sekiz milyondan fazla çocuk, 25.000 civarında yerel öğretim kurumunda eğitim görmektedir. Bu hizmette 360.000 çalışan tam zamanlı veya kısmi zamanlı eğitimcilik yapmaktadır.

Ayrıca eğitim sadece okul çağındaki çocuklar için yapılan bir hizmet şekli olarak görülmemekte; Yetişkin eğitimi, genç ve beş yaş altı eğitimi gibi farklı seçenekleri içeren bir yerel eğitim anlayışı mevcut bulunmaktadır. Yerel yönetimler bütçede en fazla payı %43' lük bir oran ile bu alana ayırmışlardır.

2.1.2.2. Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmet departmanları, 200.000' i aşkın çalışanı ile birlikte, gelişme politikalarını belirlerken, toplumsal refahı, çocuk bakımını, hayırseverlik ve diğer sosyal işleri ön planda tutmaktadırlar. Bu alanda toplumun genel huzurunu sağlamak için sosyal hizmet departmanları, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisindeyler. Yaşlı insanların bakımı ve çocukların iyi koşullar altında yetiştirilmesi için büyük çaba harcanmaktadır. Yaşlı insanların evlerindeki bakıma oldukça önem verilmiş, ayrıca ihtiyaç sahipleri için bakım evleri kurulmuştur. Bu konuda 600.000' in üzerinde yaşlı insan yerel yönetimlerden gelen destek sayesinde evlerinde huzur içinde yaşamaktadırlar.

2.1.2.3. Çevre Sağlığı

Çevre sağlığı hizmeti en eski yerel hizmetlerden biridir. Yerel yönetimler bu alanda genel olarak çöp toplama vb. hizmetlerin dışında; gıda güvenliği, yaşam standartlarının korunması, kirlilik kontrolü, hayvan sağlığı, gürültü kontrolü gibi birçok faaliyet için de görev yapılmaktadır.

Ayrıca küresel ısınma konusunda araştırma faaliyetleri sürdürülmekte ve bu faaliyetler sonucunda elde edilen veriler kullanılarak yerel ölçekte yapılması gerekenler halk temsilcileri ve karar birimleri ile tartışılmaktadır. Yerel halkın bu konuda yapması gerekenler, yerel yönetimlerce sivil toplum kuruluşlarının da yardımıyla halka anlatılmaktadır.

2.1.2.4. Konut Hizmetleri

Kendi hizmet alanlarındaki yerleşim birimleri için; mevcut ihtiyaçları göz önüne alarak, evsiz kişilerin barınma ve yaşam koşullarını düzenlemek ve bu konuda kaynakların etkin kullanımını sağlayacak şekilde stratejik planlar hazırlamak yerel yönetimlerin görevidir. Yerel yönetimler, bölgelerindeki konutların geliştirilmesinden, iyileştirilmesinden ve bakımından sorumlu olduğu gibi, ihtiyaçların ve özürü insanların yaşadığı konutların sağlık koşullarına uygunluğunu sağlamaktan ve yeni konut alanlarının inşası için kurulan kooperatiflere yardım etmekten de sorumludur (Local Government Association, 2008b).

Yerel alanlardaki konut projeleri iki farklı yoldan yapılabilmektedir. Bunlardan ilki yerel yönetimlerin gözetiminde hizmet veren konut birliklerinin yaptıklarıdır. Diğerini ise özel sektör tarafından yapılan konutlar oluşturmaktadır. Yerel yönetimler bu iki tür arasında iletişim ve koordinasyon sağlayarak stratejik bir rol oynamaktadırlar.

2.1.2.5. Diğer Hizmetler (Local Government Association, 2008b)

Yerel yönetimler kendilerini, yerel halkın refahı için sosyal, ekonomik ve çevre konularında gelişmeye adanmışlardır. Bunların arasında işsizlik, düşük hane halkı geliri ve bebek ve çocuk gelişimi gibi oldukça önemli konular bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin toplam %91'i semtlerindeki hayatın kalitesini geliştirmek için belediye meclisi, yerel güvenlik güçleri ve sağlık çalışanlarının oluşturduğu bir dizi organizasyonla birlikte, yerel hizmetleri kaliteli bir şekilde sunmak için yakın işbirliği içinde stratejik ortaklık kurmaktadırlar.

Yerel yönetimler, çevreyi zenginleştirmek ve toplumdaki suç ve düzensizlik oranlarını azaltmak için polis ile yakın bir işbirliği içinde çalışmaktadırlar. Birçok yerel yönetim birimi, buldukları yörede polisin yanında çalışmak üzere farklı tiplerde güvenlik görevlileri çalıştırmaktadırlar. Bu görevliler toplum gelişimindeki öncelikleri de dikkate alarak; okul, hastane ve diğer kamu kullanımına açık alanlarda güvenlik, sağlık ve itfaiye hizmetleri gibi öncelikli konularda hizmet vermektedirler.

3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

3.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Niteliği

İngiltere’de sivil toplum; sosyal ve çevresel ihtiyaçları karşılamak ve değişimi başarmak için, kişilerin ve toplulukların kendilerini güçlü ve yapabilir hissettikleri bir yaşam biçimi olarak, eşit ve girişimci bir toplumun hayati önem taşıyan bir parçasıdır. Dolayısıyla ülke merkezi ve yerel yönetimleri, sivil toplum içindeki oluşumların farklılıklarını bir değer olarak görmektedir. Sivil Toplum Kuruluşları (Third Sector Organizations*) toplumdaki ‘temsil edilemeyenlerin sesi’ olarak nitelendirilmekte, kendilerine sosyal ve çevresel zorlukların çözüm girişimlerini geliştirici bir rol atfedilmektedir. Kısacası İngiltere’de STK’lar sosyal ve çevresel değişimin/gelişimin kalbi olarak görülmektedir (HM Treasury, Cabinet Office, 2008).

STK’lar, sosyal alanda olumlu sonuçlar elde etmek amacıyla, toplulukları, onların farklılıklarını ve karşılıklı sorumluluklarını güçlü bir şekilde birbirlerine bağlama görevini üstlenmekte, bu amaca yönelik olarak da merkezi yönetim ve yerel yönetimler ile işbirliği içinde çalışmaktadırlar. Bu sayede özellikle sosyo-ekonomik anlamda toplum dışında kalmış ya da toplum içinde kendini ifade edemeyen insanların toplum hayatına katılımını sağlamaktadırlar. Bu türden insanların yasal haklarını elde etmelerinde yol gösterme, merakları ve kaygıları için ise ses ve soluk olma görevini yerine getirmektedirler (Capacity Builders, 2008).

Ülkedeki sivil toplum anlayışının; her oluşumun kendi kulvarında ilerlediği ve bir diğer sivil toplum kuruluşunun rakip olarak görülmediği tatlı bir yarış içerdiği görülmektedir. Kamu sektörü ile kar amacı güden özel

* İngiltere’de devlet ve kar amaçlı özel sektör kuruluşları dışındaki kültürel, sosyal ve çevresel amaçlar için var olan oluşumlara verilen isimdir. Gönüllü kuruluşları, toplum organizasyonlarını, bağış ve yardım içerikli kurumları, sosyal girişimcileri, işbirliği ve karşılıklı saygı - sevgiyi ön planda tutan kuruluşları içeren bir bütündür.

sektör kuruluşları dışında kalan ve üçüncü sektör olarak adlandırılan STK'lar, kamu hizmetlerinin katılımcı bir şekilde kullanıcılara ulaşması için ne yapılması gerektiğini ilk elden, yani sunulan hizmetten yararlanacak olan bireylerden öğrenebilecek ender kaynaklardır. Bunun farkında olan İngiltere merkezi ve yerel yönetimleri, insana yapılan yatırım olarak adlandırılan faaliyetlerin tüm ülke çapında etkin hale gelmesi için yapılan çalışmalarda aktif rol oynamaktadır.

Sivil toplum; topluma, ekonomiye ve çevreye çok büyük katkılar sağlamaktadır. Binlerce organizasyon ve milyonlarca gönüllü, özellikle toplumdaki genç insan potansiyelini kullanarak çevre ve insan sağlığı açısından çok önemli olan konularda yeni açılımlar ile çözüm bulmakta, pratik ve elverişli uygulamalar oluşturmaktadırlar. Yapılan faaliyetlerin alt yapısı insan odaklı gönüllü oluşumlara dayanmaktadır. Gönüllülerin bahsi geçen bu faaliyetlerdeki rolünü ya da yapmış olduğu katkıyı anlamak için bu alandaki tam zamanlı çalışan gönüllü istihdamının bir milyon civarında olduğunu söylemek faydalı olacaktır (NCVO, 2008).

3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sınıflandırılması ve Ülkeye Katkıları

İngiltere'de sivil toplum kuruluşları sınıflandırılırken sosyal, ekonomik, çevresel veya kültürel değerler açısından toplumdaki işlevleri dikkate alınmaktadır. STK'ların geniş yelpazede farklılıkları içinde barındırmaları ve bu farklılıkların merkezi ve yerel yönetimler ile olan ilişkilerde toplum reflekslerini en iyi biçimde yansıtmada kritik öneme sahip olmaları açısından bu kuruluşlara büyük önem atfedilmektedir. Bu değerlendirmeler ışığında İngiltere'de STK'lar aşağıdaki gibi sınıflandırılmaktadır (HM Treasury, Cabinet Office, 2008):

3.2.1. Gönüllülüğe Dayalı Toplum Organizasyonları

Bu yapı içerisinde yer alan kuruluşlar iki türden oluşmaktadırlar. Bunlardan ilki hayır kurumlarının (kayıtlı veya kayıt dışı) oluşturduğu STK'lardır. İkincisi ise hayır kurumu niteliğinde olmayan gönüllü kuruluşlarıdır. 2006 yılının sonunda bu iki türden faaliyet gösteren kayıtlı kuruluşların İngiltere'deki sayısı 168,800 dür (bu sayı bu tür kuruluşlara bağlı olan 21,800 kuruluşu içermemektedir).

Son zamanlarda 110,000 civarında kayıt dışı hayır kurumunun varlığından söz edilmektedir. Kayıt dışı yardım kuruluşları denildiğinde; üniversiteler, birçok ulusal çapta müze ve galeriler, bazı konut birlikleri, çok sayıda eğitim kuruluşu ve bölgesel kuruluşu içine alan geniş bir yapı göze çarpmaktadır.

Hayır kurumu niteliğinde olmayan kuruluşlardan (kesin olmamakla birlikte) çoğu ya devletin bir parçası olarak ya da araştırma-geliştirme faaliyetleri içinde hizmet vermektedirler. Bu kuruluşlar çeşitli büyüklüklerde ve faaliyetlerde yaygın bir şekilde hayır kurumları gibi hizmet verebilmektedirler. Ancak hayır kurumlarının çalışma alanlarının dışında bu tür kuruluşlar; amatör spor kulüpleri veya siyasi partilerin hukuk kolları gibi alanlarda da faaliyet göstermektedir. Bu tür organizasyonlarda yaygın olan gelir sağlamaktan çok halka yardım amaçlı çalışmaktır. Bu sayede devlet desteğine ihtiyaç duymadan gönüllülerin yardımları (bağışları) ile ayakta durmaktadırlar.

3.2.2. Sosyal Teşebbüsler

İngiltere’de 2005 yılının verilerine göre 55,000 in üzerinde sosyal teşebbüs sınıfına sokulacak nitelikte STK bulunmaktadır. Bunların bir kısmı gönüllülüğe dayalı, bir kısmı da kooperatif niteliğindeki STK’lardır. Sosyal teşebbüs niteliğindeki STK’ların yıllık iş hacmi 27 milyar ‘pound’ civarındadır. Ayrıca bu kuruluşlar gayrisafi yurt içi hasılaya her sene kabaca 8,4 milyar ‘pound’ katkıda bulunmaktadır. Sosyal teşebbüsler çok büyük ölçekte ekonomik faaliyette bulunmanın yanında, eğitim, sosyal yardım, barınma, boş vakit değerlendirme ve çocuk bakımı gibi farklı konularla da ilgilenmektedirler. Öte yandan buldukları alanda işsizler için istihdam sağlayacak faaliyet oluşumu, yerel malların pazarlanmasında ticari öncelik sağlamaya dönük girişimler ve toplum içindeki ekonomik ve sosyal ilişkilerde karşılıklı güven mekanizmasının sağlamlaştırılması gibi konular sosyal teşebbüslerin çaba sarf ettikleri diğer alanlardır.

3.2.3. Kooperatifler, Birlikler ve Ortaklıklar

Bu sınıfta bulunan STK sayısı 2005 yılının aralık ayında 8,000’in üzerindedir. Bunlar genel olarak; 19 milyon üyesi bulunan Finansal Hizmet Yönetimi de dahil, kayıtlı endüstri ve dayanışma derneklerinden oluşmaktadır. Bu kuruluşların yaptıkları işlere göre ayrımı ise şöyledir; büyük kısmı tüketici ve işçi kooperatifleri olmak üzere ortaklık, tarım ve konut kooperatiflerinden

oluşmaktadır. Ayrıca; ülke çapında yarım milyon civarında üyesi bulunan 567 kayıtlı kredi birliği bulunmaktadır.

Özetle, sivil toplum kuruluşlarının genel çerçevede ülkeye olan katkısı değerlendirildiğinde; İngiltere’de bulunan STK’larda bir milyona yakın insan için istihdam sağlanmaktadır. Yine milyonlarca gönüllü vatandaşın çabaları koordinasyon içinde kullanılmaktadır. Yapılan faaliyetlerin sonucu olarak STK’lar, farklı alt yapıya sahip olan insanları bir araya getirerek toplulukların ve ülkenin sosyal dokusunun gelişmesine yardım etmektedirler. Diğer yandan 2005’ e kadar geçen on yıllık süre zarfında, sivil toplum alanında inanılmaz boyutlarda büyüme gerçekleşmiştir. STK’lar adına yapılan faaliyetlerin ve gelişmelerin bazıları 2005 verilerine göre aşağıdaki gibidir;

- 1) Kayıtlı yardım kuruluşlarının sayısı 120.000’ den 160.000’ nin üzerinde rakamlara ulaşmıştır. 55.000 civarında sosyal teşebbüsün bulunduğu ülkede ek olarak yüzbinler ile ifade edilebilen sayılarda küçük boyutlarda sosyal grup bulunmaktadır.
- 2) Kayıtlı ya da kayıt dışı bu tür işlerle uğraşan gönüllü insanların sayısı 2001 ile 2005 arasında yaklaşık olarak 18 milyondan 20 milyona ulaşmıştır.
- 3) Araştırmalara göre dar çerçevede yardım girişimleri tahmini olarak son on yılda 16 milyar ‘pound’dan 27 milyar ‘pound’a yükselmiştir. Bu konudaki iş gücü ise yaklaşık beşte bir oranında artmıştır.

Sonuç olarak, sivil toplum kuruluşlarının toplumun her alanda etkisi çok büyüktür. Yapılan çalışmalardan çıkan sonuçlara göre son 20 yılda sivil toplum kuruluşları toplum yönetiminde, toplumun sevk ve idaresinde etkin ve başarılı sonuçlar ortaya koymuşlardır. Aynı zamanda kamu kurumlarına nazaran toplumun her kesimiyle daha iyi ve yakın ilişkiler kurabilmişlerdir. Ayrıca STK’ların çalışma yaptıkları alanlar genişlemiş ve sosyal teşebbüsler olarak birçok alanda çığır açan yaklaşımlar sergilemişlerdir. Bu doğrultuda yapılan çalışmalar her ne kadar, diğer ülkelere göre çok ileri seviyede de olsa ülke yönetimi istenilen seviyenin daha yakalanamadığı konusunda ısrar etmekte ve yeni hedefler üzerinde yoğun çaba sarf etmektedir (Salamon, 2001).

3.3. Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki Gelişmiş İşbirliği

İngiltere’de devlet ile halk arasındaki ilişkiler yurttaşların beklentileri ile uyumlu olarak şekillendirilmekte ve yerel kamu hizmetleri, kullanıcı

ihtiyaçları doğrultusunda tasarlanmaktadır (Çetin, 2008). Bu açıdan, Yerel yönetimler, buldukları yörede, güçlü ve her yönden zengin bir toplum inşası için yerel ortaklarıyla işbirliği içinde çalışma yapma sorumluluğu altında olduklarının farkındadırlar (Communities and Local Government, 2008).

İngiltere merkezi yönetiminin yerel yönetimler hakkında hazırladığı rehber^{*e} göre STK'lar; yerel hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi, yerel hizmetlerin kullanıcılara ulaşması ve tertip/düzen açısından başarıya ulaşılması için anahtar bir konum teşkil etmektedir. Yerel yönetimler buldukları yerde daha iyi hizmet verip gerekenleri yapabilmeleri için sivil toplum kuruluşlarının uzmanlık alanlarından ve girişimlerinden faydalanmaktadır.

Öte yandan sivil toplum kuruluşlarının yerel alanlarda yönetime katılımını sağlamak için en yakın fırsat odakları olarak yerel yönetimler görülmektedirler. STK'lara faaliyetlerini gerçekleştirirken, üyelerine ve katılımcılarına daha iyi hizmet verebilmeleri ve gelişebilmeleri için yerel yönetimlerce gerekli destek bu sayede sağlanmaktadır.

3.3.1. Yerel Stratejik Ortaklık

Kavramsal içerik yönünden; yerel stratejik ortaklık, yerel paydaşları bir araya getirerek bunların, yerel halkın refahını ve yaşam kalitesini yükseltmeye dönük çalışmalar yapmalarını sağlamaktadır. Bu ortaklığı oluşturan paydaşlar; yerel yönetimlerin liderliğinde, yerel sağlık örgütleri, STK'lar ve özel sektör temsilcileri gibi toplumun her kesiminin temsil edilebildiği düşünce ve faaliyet oluşumlarıdır. Teorik olarak asıl amaç başta söylendiği gibi halkın huzur ve mutluluğunu sağlamaktır. Bu çerçevede yapılacak ve uygulamaya konulacak politikaların bizzat halkın katılımı ile şekillenmesi istenilmektedir (Friends of The Earth, 2008). Bunu sağlama yöntemi olarak da; toplumun her kesimini temsil edebilme yetisine sahip olan STK'larla işbirliği yapılmaktadır.

Diğer yandan politika yapımında toplum tercihlerine önem veren stratejik ortaklığın ne gibi sonuçlar doğurduğu aşağıda kısaca sıralanmıştır (Wheeler, Gutch, 2007);

- Bütün toplum için geniş bir vizyon ve ait olma hissi sağlanmaktadır.
- Farklı kültürlerden ve yaşam koşullarından gelip bir arada faaliyet yapan insanların çeşitliliği, yapılan işe takdir ve değer kazandırmaktadır.

* "The Local Government White Paper"

- Farklı geçmişlerden gelen insanlara benzer yaşam fırsatları sunulmaktadır.
- İşyerlerinde, okullarda ve komşular arasında ayrı dünyaların insanları gibi görünenlerin bir arada buldukları zaman dilimlerinde kendilerini güçlü ve mutlu hissetmeleri sağlanmaktadır.
- Buldukları yere başka topraklardan gelen insanların yeni yerleşim birimlerine alışmalarına yardımcı olarak görecekları zorlukları giderme imkanı sağlamaktadır.

3.3.2. Toplumsal Birliktelik

İngiltere'deki birçok yerel yönetim, toplumsal birlikteliğin ve katılımın işbirliği çerçevesinde yapılmasını, karşı tarafın önemsiz talepleri olarak görmemektedir. Yerel yönetimler, toplumun gelişmesi için gerçekleştirilmesi gereken öncelikli faaliyetlerin yine toplum tarafından daha iyi tespit edilebileceği düşüncesindedirler. Bu sayede yerel halk bulunduğu yörede yalnızca bir topluluk olarak değil, karar veren, faaliyet ve işgücü planlaması yapan yerel ortak konumunda olmakta, dolayısıyla, masanın diğer tarafında yer alan "hizmet alıcı" olarak görülmemektedir (Improvement And Development Agency, 2008).

Bu çerçevede merkezi ve yerel yönetimlere göre sivil toplum kuruluşları, sosyal sermaye inşa etmektedirler. İngiltere'de yapılan araştırma sonucuna göre; Toplumsal organizasyonlara katılımın, insanlar arasında gelişen karşılıklı güven duygusunun oluşumunda çok büyük paya sahip olduğu görülmüştür. Diğer bir ifade ile araştırmanın altını çizdiği nokta; gönüllülüğe dayalı faaliyetler ile ait olma duygusu arasında doğrudan bir bağlantı kurulduğu, bunun da toplumda bulunan diğer insanlara olan güvenin artması ile sonuçlandığıdır. Ayrıca STK'lar kişisel gelişimin ve kendine güvenin sağlanmasına yardımcı olabilmekte ve özellikle de yaşadığı yerle ilgili yapılan faaliyetlere katılım göstermeyen, geniş kitleler arasında kendisini herhangi bir şekilde ifade etme olanağı bulamayan kişiler için fırsatlar sunmaktadırlar (HM Treasury, Cabinet Office, 2008).

Yerel halkın menfaati için, yerel yönetimler ve STK'lar arasında oluşturulan ortaklık alanı; STK'lara, kamu ve halk arasında köprü olma görevi de vermektedir. Ekonomik anlamda bu alan sektörler arasında bağlantı kurulmasına aracı olacak, STK'lar, kamu ve özel sektörlerin işbirliği içinde

faaliyet göstermelerini sağlayacaktır. Bu birliktelik ile kazanılan birikim sayesinde, yerel toplumun sürdürülebilir kalkınması sağlanacaktır.

SONUÇ

İngiltere’de gelişen toplum ve hizmet kalitesi ile birlikte yerel standartlarda da yeni öncelikler gün yüzüne çıkmaya başlamıştır. Yerel bölgelerde yaşayan halkın temsili demokrasi uygulamaları ile yetinmediği görülmektedir. Vatandaşın birey olarak yerel yönetimde mekansal kolaylığın faydalarını tatbik etme taleplerinin de artarak büyümekte olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, yönetici eksenli yönetim tarzı yerine, ‘yönetişim’ eksenli yönetim tarzı yerel yönetimlerin faaliyet alanlarına egemen olmaya başlamıştır. Yerel demokrasi uygulamalarının başarısı açısından değerlendirildiğinde toplumu oluşturan unsurların, örgütlü toplum yapısına sahip olma istek ve hevesi taşıdıkları görülmektedir.

Bu çalışmada kabaca üç sınıf halinde belirtilen sivil toplum kuruluşları, İngiltere devlet organları tarafından halkın temsilcileri olarak görülmektedirler. Ülke içinde kabul edilen anlayış; STK’ların kamu sektörü ve özel sektörden sonra üçüncü sektörü oluşturmalarıdır. İngiltere toplumunu oluşturan insanlara göre STK’lar, kişilerin geldikleri yerlere, yaşam koşullarına, mesleklerine, cinsiyetlerine, renklerine vb. bakılmaksızın eşit şartlarda oluşan davranış kalıpları ile muamele gördükleri organizasyonlardır.

Bu açıdan, sayıları yüz binler ile ifade edilen sivil toplum kuruluşlarının toplumu çevreleyen yapısı devlet yönetiminin ilgi ve koruması altındadır. Merkezi ve yerel yönetimler STK’lardan gelen talepler için ayrı birimler kurmakla kalmamış, bu kuruluşlar ile düzenli görüşmeler organize ederek, toplum yönetiminde ortaklıklar kurmuştur. Bu ortaklıklar sayesinde halkın sorunları ilk elden değerlendirilerek çözüme ulaşma fırsatını bulmaktadır.

Yerel yönetimler ile STK’lar arasında sağlanan işbirliği ile toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında kamu birimlerinin yetersiz kaldığı yerlerde STK’lardan gerekli destek sağlanmaktadır. Bu tür destekler bazen sosyal devletin yapması gereken maddi temel gereksinimler olmakta bazen de toplum yapısının birlik ve bütünlüğünü sağlamaya dönük birleştirici davranış ve uygulamalar olabilmektedir. Böylelikle yerel yönetimler toplumun iç mekanizmaları ile çözülebilecek basit sorunlarla ilgilenmeyeceklerdir.

Sonuç olarak; kişi hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmadığı buna rağmen, toplum barış ve huzurunun sağlanabildiği, gelişmiş koşulların oluşmasında, İngiltere örneğinde görüldüğü gibi; toplumu oluşturan unsurların karşılıklı güven ve işbirliği içinde yaşam sürmesinin çok büyük payı vardır. Yerel yönetimler ile STK'lar arasında gerçekleşen işbirliği, toplumsal sorumlulukların sadece devlet birimleri için geçerli olmadığını göstermektedir. Diğer bir ifadeyle, toplumu oluşturan her bireyin toplumun huzur ve refahı açısından sorumluluk alabileceğini ve bunu STK'lar aracılığı ile başarıyla kullanabileceğini göstermektedir.

KAYNAKÇA

- ATO (2004), AB Kapısında Sivil Toplum Dosyası, Ankara Ticaret Odası.
- AYKAÇ, Burhan, (1999), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, Gazi Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.1, S.1.
- BULUT, Yakup (2003), “Sivil Toplum, Devlet ve Yerel Yönetimler”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 441 (Aralık).
- CAPACITY BUILDERS (2008), Improving Support For a Stronger Third Sector; Government and Funders, <http://www.capacitybuilders.org.uk/content/GovernmentandFunders.aspx> (17.10.2008)
- ÇARKÇI, Akif (2007), “Üç Açıdan Kentsel/Yerel Politika Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları”, Sivil Toplum Dergisi, Yıl: 4 Sayı:17-18, (Ocak-Haziran)
- ÇETİN, Sefa (2008), “İngiltere’de “En İyi Değer” Rejimi ve Denetim Sistemi”, Sayıştay Dergisi, Sayı 68.
- ÇEVİK, H. Hüseyin (2004), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım”, A.Ü. SBF Dergisi 59-3.
- ÇİTÇİ, Oya (1989), “Yerel Yönetimlerde Temsil Belediye Örneği”, TODAİE, Ankara.
- FRIENDS OF THE EARTH (2008), Beginners Guide to Local Authorities in England, http://www.foe.co.uk/resource/briefings/local_authorities.pdf (01.07.2008)
- GÖYMEN, Korel (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler” ÇYYD, C. 9 S. 2.
- IMPROVEMENT AND DEVELOPMENT AGENCY (2008), Consultation on the Equality Framework for Local Government, <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/8493290> (30.08.2008)
- KÖSE, H. Ömer (2002), Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetim ve Demokrasi, Yayınlanmamış TODAİE Tezi, Ankara.
- LEADERSHIP CENTRE FOR LOCAL GOVERNMENT (2008), Civic Leadership for The New Century, http://www.localleadership.gov.uk/images/civic_leadership.pdf (21.09.2008)

- LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (2008a), Local authority services, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/38686> (09.08.2008)
- LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (2008b), Local government matters: facts and figures 2005-2006, About Local Government, <http://www.local.gov.uk/default.asp?sID=1088162663359> (13.11.2008)
- NCVO (2008), The UK Voluntary Sector Almanac, www.ncvo-vol.org.uk/publications/publication.asp?id=5160, (05.06.2008)
- ÖNER, Şerif, (2001), "Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları" ÇYYD C.10 S.2, Ss:51 -67
- SALAMON, L. M. (2001), The Third Sector and Volunteering in Global Perspective, Presentation to the 17th Annual International Association of Volunteer Effort Conference, Amsterdam.
- COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2008), Strong and prosperous communities, The Local Government White Paper, <http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/153590.pdf> (02.10.2008)
- HM TREASURY, CABINET OFFICE (2008), The future role of the third sector in social and economic regeneration: final report, http://tidescanada.org/wpcontent/uploads/files/causeway/The_future_role.pdf (27.06.2008).
- TUNÇAY, Mete (2003), "Sivil Toplum Kuruluşları ile İlgili Kavramlar", Sivil Toplum Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 1 (Ocak -Şubat – Mart)
- TÜRKÖNE, Mümtaz'er (2007), Siyaset, Lotus Yayınları, Ankara.
- UÇAR, Ahmet (2004), "Belediye Hizmetlerinin Etkinliği Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ile Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir İnceleme", Celal Bayar Ün. Sosyal Bilimler Dergisi, C.2, S.1
- ULUSOY, Ahmet; VURAL, Tarık (2002), "Birleşik Krallık'ta (İngiltere Ve Galler) Mahalli İdarelerin Görevleri ve Mali Yapıları", İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 648 (Nisan).
- WHEELER, Peter, GUTCH, Richard (2007), Investment Plan 2007-8, Futurebuilders England.
- YILDIZ, Mete (1996), "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. 5, S. 4 (Temmuz).