

SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİN YENİ İŞLEVLERİ

Doç. Dr. Fatih Yüksel

Gaziosmanpaşa Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

• • •

Özet

Son dönemlerde merkezi otoriteler hızla güç kaybederken, ulusal düzeyde sosyal politikaların uygulanması giderek güçleşmektedir. Bu süreçte, yerel yönetimlerin rolü ve önemi de giderek belirginleşmekte, ulusal düzeydeki birçok yetki ve sorumluluğun yerel alana taşınması konusundaki öneriler daha geniş kabul görmektedir. Sosyal devlet düşüncesinin güç kaybettiği bir dönemde yerel yönetimler, ulusal düzeyden uzaklaştırılan sosyal politikalar için sınımlanacak bir liman olabilir.

Bu çalışmada, içinde bulunduğumuz tarihsel süreçte, sosyal devlet düşüncesinin kent yaşamında alabileceği yeni rol ile yerel yönetimlerin buna uygun olarak yeniden biçimlenmesine ilişkin gelişmelerin yönü ele alınmış; küreselleşme sürecinde sosyal devlet düşüncesinin ve yerel yönetimlerin geldiği noktadan söz edilerek, yerel yönetimlerin sosyal devlet için yeni bir varoluş alanı olma potansiyeline ilişkin öngörüler ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal devlet, refah devleti, küreselleşme, kent, yerel yönetimler.

The New Functions of Local Governments in Social State's Transformation Process

Abstract

In recent years, as the power of central authorities decreases, the implementation of social policies becomes harder from day to day. Thus, the role and weight of local governments became more significant. The proposals, such as leaving the national power and responsibility to the local governments are becoming more acceptable. While social state idea loses its power, local government becomes the main center of social policies which detracted from national level.

In this study, the new role that social state thought can take in city life through time is explained. The history and current situation of social state thought and local governments under globalization are analyzed firstly. Then, the idea that local governments can become a developed version of social state thought is detailed.

Keywords: Social state, welfare state, globalization, urban, local government.

Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri

GİRİŞ

Günümüzde, neo liberalizmin biçimlendirdiği politikaların kendisini en çok hissettirdiği yerlerden biri de kent alanıdır. Bir yanda ekonomik bakımdan görece olumlu konumda yaşayanlar, diğer yanda buna sahip olamayan, kentle bütünleşememiş, kente ve topluma yabancılaşmış insanlar, aynı alanda iki farklı yaşamı yan yana sürdürmektedir. Bütün bu çelişkilerin, kentlerde sosyal politikalara olan ihtiyacı ortaya koyduğu ifade edilmektedir. Ancak özellikle 1980'li yıllardan sonra uygulanan neo liberal politikalar ve günümüzde yaşanan küreselleşme sürecinin etkisiyle, "devletin küçültülmesi" vurguları etrafında sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşıldığı belirtilmektedir. Ulusal devletin güç kaybederek sosyal devlet düşüncesinden uzaklaşmanın devam ettiği bir süreçte, sosyal politikaların uygulanması konusunda yerel yönetimlerin önemi artmaktadır.

Bu çerçevede ele alınan çalışmanın amacı, kent yaşamında sosyal devlet düşüncesine olan ihtiyacı belirlemek ve yerel yönetimlerin sosyal devlet düşüncesinin güçlendirilmesinde sağlayabileceği katkıları ortaya koymaktır. Bu amaçla, öncelikle sosyal devlet kavramı ve sosyal devlet düşüncesinin gelişiminden söz edilecektir. Daha sonra, küreselleşme sürecinde sosyal devlet düşüncesinin ve yerel yönetimlerin geldiği nokta belirtilecek ve konumuzun temelini oluşturan yerel yönetimlerin, sosyal devlet ile ilişkisi ve bu ilişkinin geleceği üzerinde durulacaktır.

A. SOSYAL DEVLET KAVRAMI

Sosyal devlet, tarihi kökenleri itibarıyla eskilere dayanmakla birlikte, özellikle sanayi devriminden sonra günümüze kadar gelen süreçte yaşanan ekonomik politikaların etkisinde, dönem dönem hız kazanıp dönem dönem hız kesmiş bir yönetim anlayışıdır. Sosyal devlet kavramı, temel olarak, kapitalist

üretim süreçlerinin varlıklı kesimler lehine sonuçlar ortaya çıkardığını düşünenler tarafından, bir tür genel uzlaşma sağlama çabasının ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede sosyal devlet ya da refah devleti, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra kapitalist ülkelerde, sınıflar arasındaki farklılıklar azaltularak toplumsal barışın sağlanmasının önemli bir aracı olarak görülmüş (Offe, 2000: 67-68) ve aynı zamanda bazıları tarafından liberalizm ve sosyalizmin birlikteliği olarak ele alınmıştır (Lindbom, 2001:175). Bu düşüncenin temel hedefi ise, piyasa koşulları içinde refahı artırmak ve asgari yaşam düzeyini sağlamak olduğu belirtilmektedir (Roche, 1992:230).

Sosyal devletle ilgili; sorumlu devlet, başkalarını kendimiz gibi görme veya insani düşünce gibi çeşitli şekillerde tanımlamalar ve nitelermeler yapılmaktadır (Fındıklı, 1999:24). Sosyal devlet bir başka ifadeyle, asgari bir yaşam düzeyi sağlayan, gelir eşitsizliğini gidermeyi amaçlayan devlettir (Erbaş, 2005: 32; Güler, 2003a: 21). Bu anlayışa göre devletin işlevi, sosyo-ekonomik kalkınmanın, toplumsal eşitlik amaçları doğrultusunda yönlendirilmesi olmaktadır (Güler, 2003b: 9). Sosyal devletin amacı, halkın isteklerine uyararak, adil bir biçimde refahın halka yayılmasını sağlamaktır. Bir başka deyişle sosyal devletin temel amacı, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için, insan onuruna uygun gerekli koşulların hazırlanması olduğu ifade edilmektedir (Duman, 1997: 19). Dolayısıyla bu anlamda sosyal devlet, ülke halkının her alandaki yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla, gerekli maddi ve maddi olmayan önlemlerin alınmasını gerekli kılar (Talas, 1998:9).

Sosyal devletin, ideal yaklaşıma göre; ahlak, adalet ve insanlık sorunu olarak ortaya çıktığı ve kapitalist devletle sosyalist devlet arasında, üçüncü bir yol olduğu ifade edilmektedir. Aynı zamanda sosyal devletin, dayanışmayı artırmayı, fırsat eşitliği, çıkar paralelliği, nimet-külfet dengesi kurmayı amaçlayan devlet olduğu belirtilmektedir (Fındıklı, 1999:24). Bu anlamda sosyal devletin; çocuk yoksulluğuyla mücadele etmek, düşük gelirliileri desteklemek, istihdamı ve genel gelir düzeyini artırmak şeklinde, üç amacı olduğu belirtilebilir (banks, 2005:65).

Sosyal devlette, sosyal hak ve özgürlüklerin kullanılması, ancak devletin olumlu faaliyetlerde bulunarak bunun zeminini sağlaması yoluyla mümkün olmaktadır. Sosyo-ekonomik koşulların meydana getirdiği farklılıklar karşısında, bireylerin hak ve özgürlüklerini kullanmalarının güçleşmesi bu faaliyeti kaçınılmaz kılmakta ve bir yönüyle devlet müdahalesi özgürlüklerin güvencesi olmaktadır. Bu anlamda sosyal devlette, geleneksel hak ve özgürlüklerin, sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerle birlikte tanınması bir zorunluluk haline gelmektedir (Göze, 1980: 165,170).

Yasa önündeki eşitliğin yanında, imkan ve fırsatların eşitlenmesi amaçlanmaktadır. Dolayısıyla sosyal devlet düşüncesinde, kamu otoritesini elinde bulunduranlar, sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin azaltılması ve giderilmesi, zenginliğin daha dengeli dağıtılması ve böylece sosyal adaletin gerçekleştirilmesinin hedeflendiği belirtilmektedir. Böylece sosyal ve ekonomik hayattan doğan risk ve külfetler, toplumun tüm üyeleri arasında eşit olarak bölünmek istenir. Liberal devlet düşüncesinde, bireyin maddi ve manevi gelişimini gerçekleştirilebilmesinin ve mutluluğun şartı, onun hak ve özgürlüklerini yasa çerçevesinde dilediği gibi kullanabilmesidir. Bu liberal argümanı eleştirenlere göre ise, zamanla mutlu olmak için bu şartın yetersiz hale geldiği ya da devletin, tüm bireylerin gelişmesi için maddi koşulları hazırlayarak öncü bir rol oynamasının gerekli olduğu ifade edilmektedir. Bu durumda, hayat mücadelesinin taraflara zarar verici olmaması için, devlete "hakem" görevi verildiği ve oyunun kurallarına göre oynanmasının sağlanmasına çalışılması gerektiği belirtilmektedir. Aksi halde, devletin temel görevleri arasında sayılan güvenlik ve adaletin sağlanmasının mümkün olmayabileceği ifade edilmektedir. Oyunun kurallarının da iki esasa göre düzenlenmesi öngörülmektedir. Bunlardan birisi, oyunun başlangıcında kuvvet eşitsizliklerinin düzeltilmesi, diğeri de varış noktasında ortaya çıkan başarısızlıkların, birey ve toplum üzerinde ortaya çıkardığı eşitsizliklerin, sosyal hizmet vb. uygulamalarla azaltılmaya çalışılmasıdır (Göze, 1980:187-191).

Liberal düşünceye göre, toplumsal adaleti sağlamak amacıyla yapılan koruyucu faaliyetler umulanın tersine, beklenen sonuçları vermez. Refah artışı ancak serbest piyasa koşulları içinde gerçekleştirilebilir. Belli toplumsal sınıfları korumak gerekli olabilir. Ancak bunun aracı, devletin gelişmesine katkıda bulunduğu özel sektör olmalıdır (Friedman, 1988:63; Hayek, 1993:79). Aynı zamanda liberalizm düşüncesinde, sosyal adalet bir adalet türü değil, adaleti tahrip eden bir anlayıştır. Bu düşüncede devletin temel işlevleri; iç ve dış güvenlik ile adaletin sağlanması şeklinde üç noktada ele alınmakta ve sosyal adalet kavramı, adalet işlevinin dışında görülmektedir. Oysa sosyal devlet düşüncesinde, sosyal adaletin sağlanması, temel adalet düşüncesinden farklı olmadığı ve sosyal adalet sağlanmadan, temel adalet düşüncesinin yerine getirilmesinin güç olacağı ve hırsızlık, cinayet, gasp, trafik kurallarını ihlal etme...vb. bir çok toplum düzenini bozan durumların, ilk bakışta görülmesi bile, biraz üzerinde düşünüldüğünde, önemli ölçüde sosyal adaletin sağlanamamasından kaynaklandığı ifade edilmektedir. Nitekim bu tür sorunların ortaya çıkışında, toplumsallaşamamanın etkisi olduğu belirtilmektedir. Bu düşünceye göre, örneğin trafik kurallarının bir ülkede fazlaca ihlal edilmesiyle, eğitim imkanı elde edilememesi arasında doğrusal bir ilişki olduğu kabul edilmektedir. Yine benzer şekilde hırsızlık ve gasp gibi suçların işlenmesinde, hem çalışma

konusunda fırsat eşitsizliğinin hem de eğitim verilememesi nedeniyle nitelikli işgücünün geliştirilememesi arasında yakın bir ilişki olduğu ileri sürülmektedir. Bu düşünceye göre, toplum içinde gelir seviyesi yüksek olan kesimlerin, içinde bulunduğu imkanların kısırtıcılığı da unutulmamalıdır. Dolayısıyla sosyal devlet düşüncesinde, insanca yaşam koşullarından çok uzak ortam ve imkanlarda yaşayan insanlarda ortaya çıkacak infialin küçümsenecek bir durum olmadığı ve toplum içinde gelir farklılığı arttıkça, toplumsal huzursuzluğun da artmasının kaçınılmaz bir gerçek olduğu vurgulanmaktadır.

Bu yönüyle sosyal devlet, toplumsal sınıflar arasındaki hayat standardının ve yaşam kalitesinin daha dengeli bir dağılımını ve devletin bu işi görev bilmesini ifade etmektedir (Rhodes, 2000:258). Dolayısıyla sosyal devlet düşüncesine göre; sosyal adalet ve toplumsal dengenin bozulmasıyla temel adaletin bozulması arasında çok sıkı bir ilişki vardır ve sosyal adalet bu açıdan, temel adalet düşüncesi içinde değerlendirilerek devletin temel işlevleri arasında görülmelidir. Bu bakışa göre, doğal olarak sosyal adaleti, devletin temel işlevleri dışında tutmak kolay gözükmemektedir.

Sosyal devlet düşüncesinin, ekonomik sistemlerin gelişimine bağlı olarak, liberal politikaların kaçınılmaz bir sonucu ve bir anlamda liberalizmin tarihsel gelişiminin bir parçası olduğu ifade edilmekte ve dolayısıyla tarihsel bir süreç olarak ele alınmaktadır. Bu anlayışa göre sosyal devlet, klasik liberalizm ve neo liberalizm arasında bir arayışın karşılığı olmaktadır. “Sosyal liberalizm” olarak da ifade edilen bu süreç, liberal politikaların ortaya çıkardığı sorunların devasa boyutlara ulaşmasının ve dolayısıyla devletin piyasaya müdahalesinin kaçınılmaz hale gelmesinin bir sonucu olmaktadır. Sosyal liberal politikaların uygulandığı bu sürecin ardından ise, sanıldığı aksine, sosyal politikaların istenmeyen bir çok sorunu ortaya çıkardığı gerekçesiyle yeni bir eleştiriyle beraber, serbest piyasa koşullarına dönüşün ve arkasından da küreselleşmenin ortaya çıktığı bir dönem yaşanmaktadır. Devleti bir bekçi sıfatına indirgeyen bu yaklaşım, sosyal devlet düşüncesi tarafından eleştirilmekte ve devletin, piyasaları kontrol etmeden, sağlıklı bir ekonomik gelişme sağlanmasının fanteziden öte gitmeyeceği vurgulanmaktadır. Bu duruma göre, son yıllarda devlete yöneltilen eleştirilerin giderilmesinin yolu, devletin küçültülmesinden çok, değişime ayak uydurması sağlanarak etkinleştirilmesidir (Giddens, 2001:53,75).

B. SOSYAL DEVLET DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

1789 Fransız Devriminin ardından temel haklar ve özgürlükler konusunda yaşanan gelişmeler, 18. yüzyıl sonrasında toplumlara ve devletlere yön vermiştir. Hukuk devleti anlayışının geliştiği bu dönemde, bireyin doğuştan

gelen temel hak ve özgürlüklerinin korunması için, devletin yasalarla kendini sınırlaması gündeme gelmiştir. Devlet karşısında bireyi ön plana alan bu düşünce sistemi, liberalizm olarak ifade edilmekte ve böylece birey-toplum ilişkilerinde de bir değişimin öne açılmış olmaktadır. Sanayileşmeyle birlikte kapitalist üretimin artması paralelinde devletin sınırlandırıldığı bu süreçte, toplumsal bir takım sorunların da beraberinde geldiği yavaş yavaş görülmeye başlamıştır. Ekonomik ve toplumsal dengesizliklerin var olduğu toplumlarda eşitsizliklerin artışı karşısında *laissez-faire*'ci liberal politikalar çare üretmekten uzak kalmıştır. Toplumun çalışma ve yaşam koşulları daha ağırlaşmış ve gelir dengesizliği kendini fazlasıyla hissettirmiştir. Doğal bir eşitlik anlayışı içinde bireye değer veren; ancak, bireylerarası eşitsizliklere seyirci kaldığı iddia edilen liberal anlayış, eleştirilerin odağında yer almaya başlamıştır. Bu noktada, bireysel hak ve özgürlükler gelişirken artan sosyal sorunlar, kamu otoritesinin sessizliğini bozarak sosyal politikalar üretmesini zorunlu kıldığı belirtilmektedir (Koray, 2000: 49-51).

Ortaya çıkışında belirleyici faktör olması nedeniyle, sosyal devlet düşüncesinin, liberalizmin gelişimiyle birlikte incelenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Liberalizmin gelişimi, farklı sınıflamalar olmakla birlikte, genel olarak üç ayrı aşamada incelenmektedir. Bunlar; klasik liberalizm, sosyal liberalizm ve neo liberalizm şeklinde ifade edilebilir.

Klasik liberalizmin, 19. yüzyıl sonlarına kadarki dönemi kapsadığı söylenebilir. Klasik liberalizmde, piyasaya devlet müdahalesi öngörülmemiş ve "bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler" politikası benimsenmiştir. Ancak izlenen politikalar, bireysel özgürlük ön planda tutularak uygulanmış ve sermaye birikim süreci hızla gelişmiştir. Bu dönemde kapitalist üretim sürecinin bütün "acımasızlığı" kendini ortaya koymuştur (gül, 2004: 23). Aynı dönemde, fabrikalarda gerçekleşen seri üretim sürecinde yaşananlara ilişkin pek çok olay romanlara da konu olmuştur. Çalışma yaşamında özellikle kadın ve çocukların aleyhine, insanlık dışı koşullar ortaya çıktığı, çalışma yaşının 8-9 yaşlarına kadar düştüğü ve çok düşük ücretlerle çalışıldığı, sağlıksız koşullarda barınmak zorunda kalındığı belirtilmektedir.

Bütün bu çarpıklıklar ve 1870'lerde yaşanan ekonomik kriz, klasik liberalizmin öngördüğü devlet müdahalesinden uzak piyasa koşullarının, kısaca devlet-piyasa ilişkilerinin sorgulanmasını gerekli kılmıştır. Ortaya çıkan sorunlar, piyasaların krizden çıkarılması için kapitalist ülkelerde piyasa-refah devleti ilişkisine yön verilmesinde ve sosyal güvenliğin sağlanmasında devletin etkin rol oynaması gereği vurgulanmaya başlamıştır. Böylece ortaya çıkan ve piyasa koşullarından da vazgeçmeden devlet müdahalesinin gerekli olduğunu kabul eden sosyal liberalizm dönemi gündeme gelmiştir. Bu dönemde ilk olarak, çalışma ve yaşam koşullarının insan onuruna yakışır bir duruma

getirilmesi konusunda bir takım düzenlemeler ele alınmıştır. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra ortaya çıkan ekonomik sorunlar, sosyal liberalizmi ve refah devleti anlayışını daha da güçlendirmiştir. Bu anlayış, 1950 ve 60'lı yıllarda en etkin dönemini yaşamıştır. Böylece sosyal liberalizm ve Keynesçi refah devleti modelinde, birey özgürlüğü temel alınmakla birlikte, gerekli altyapı hizmetlerinin sağlanması gereği vurgulanmıştır (Gül, 2004: 23).

Sosyal liberalizmin gelişmesinde, 20. yüzyıl başlarında sosyalizmin güç kazanması, işçilerin seslerini yükseltmeleri, derin yoksulluk ve 1929 krizinin etkisi olmuştur. Bu dönemde sermayeden alınan vergiler yükseltilmiş, sosyal amaçlı harcamalar artırılmış ve sosyal hizmet alanları genişletilmiştir. 1970'li yıllara kadar devam eden bu süreç, kapitalist ülkelerde "sosyal devlet" ya da "refah devleti" olarak ifadesini bulurken, Üçüncü Dünya ülkelerindeki karşılığı "ulusal kalkımcı devlet olmuştur" (Kara, 2004: 13-14).

Adam Smith'in kaynaklarla ihtiyaçların en ideal şekilde dağılışının, serbest piyasa koşulları içinde dengeye geleceği yönündeki öngörülerinin, beklendiği gibi olmadığı düşüncesi hakim olmaya başlayınca, kapitalizmin "maliyeti" eleştiri konusu edilmiştir. Ortaya çıkan toplumsal gerilim, sosyal politikaların taraftar kazanmasını sağlamış, Keynes'in, ekonominin tam istihdam seviyesinde kendi içinde dengeye gelmesinin çok istisnai bir durum olduğu ve devlet müdahalesinin gerekli olduğu iddiası, taraf bulmaya başlamıştır. Böylece sosyal adaletin, serbest piyasanın acımasız rekabetine tercih edildiği vurgusu etrafında gelişen "sosyal devlet" anlayışı, piyasa koşullarını terketmemekle birlikte, eksik rekabetin giderilerek eşitsizliklerin önlenmesi görevini üstlenmiştir (EŞ, 1990: 68-69). Sonuçta üretim ilişkileri düzeyinde bir değişikliğe gitmeden paylaşım ve bölüşüm ilişkilerinde, daha güç durumda olanların lehine hareket edilmesi hedeflenmiştir (Cangızbay, 2005: 28).

Başlangıçta, sanayide çalışanları koruma amaçlı başlayan sosyal politikalar, toplumun tümünü kapsamı içine alırken, aynı zamanda ilgi alanları da değişmiş ve çeşitlenmiştir. Bu kapsamda, sosyal politikalar, vergi ve ücret politikalarından sosyal yardımlara, eğitim ve sağlık politikalarından çocuk yuvaları ve huzur evlerine kadar uzanmıştır. Kapsam içine girenler, toplumsal eşitliğin sağlanmasında korunma ihtiyacında olan kesimlerdir (Koray, 2000: 55). Dolayısıyla konuya tarihsel süreç içinde bakıldığında, klasik liberalizmden sosyal liberalizme doğru bir eğilim dikkati çekmektedir.

1970'lere kadar; sağlık, aile, emeklilik gibi bir çok alanda sosyal hizmetlerden yararlanma imkanları genişletilmeye çalışmıştır (Bouget, 2003: 674). Bu tarihlerden sonra ise, sosyal ve ekonomik kalkınma için uygulanan sosyal liberal politikaların beklenenin tam tersine, devletin hantallaşmasına ve bürokratikleşmesine neden olduğu ve devletin özel hayatı kontrol altına almaya

başladığı iddialarıyla, yeniden liberal politikalar ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu düşüncelerle sosyal politikalar terk edilmiş ve neo liberal politika uygulamaları, özellikle 1980'li yıllardan sonra hız kazanmıştır. Bu gelişmeler, siyaset sahnesine de yansıyan temel tartışma konusu olmuştur. Neo liberal düşünceye göre, serbest piyasa sistemi, tarafsız ve eşit bir gelir paylaşımını sağlayan tek ekonomik sistemdir. Bu nedenle, serbest piyasa sistemi devletten üstündür. Dolayısıyla refah, serbest piyasa koşulları içinde, rekabete açık olarak sağlanabilir. Merkezi planlamayla, bireylerin isteklerinin doğru bir şekilde tespit edilmesi ve emeğin dengeli bir biçimde dağılımının sağlanması mümkün değildir (Gül, 2004: 5-6).

Böylece 1970'lerden sonra batılı kapitalist ülkelerde yavaş yavaş sosyal politikalarından uzaklaşma eğilimi ortaya çıkmış ve ardından Keynesyen refah devleti anlayışıyla bağların koparılması söz konusu olmuştur (Hill, 2000:676). 1980'lerden sonra ise sosyal korumaya yönelik olumsuz bakışlar artmış ve sosyal politikalar yanlış bir yol olarak değerlendirilmeye başlamıştır (Bouget, 2003:690).

Bu dönemde, devletin katı bürokratik yapısından şikayet edilmiş, kamu hizmetlerinin etkinlikten uzak olduğu ve dolayısıyla kamu kaynaklarının verimsiz kullanıldığı ifade edilmiştir. Devlete ait bütün bu olumsuz ithamlar, devletin işlevlerindeki artışa ve sosyal devlet düşüncesine bağlanmıştır. Dolayısıyla özellikle 1980'li yıllardan sonra, öncelikle kapitalist ülkelerde, neo-liberal politikaların hararetle bir şekilde savunulduğu ve uygulandığı görülmektedir. Bu süreçte kamu sektörünün üstlendiği bir çok iş, piyasa koşullarına bırakılmış ve sosyal politikalarından uzaklaşmıştır. Bu yeni politikaların, sanayileşmiş kapitalist ülkelerle birlikte, aynı zamanda sanayileşmekte olan ülkelerde de uygulanması teşvik edilmiştir. Böylece gelişmekte olan ülkelere, uluslararası sermaye için uygun bir ortam da belirginleşmiş ve süreç, uluslararası sermayedarlar ve sanayileşmiş ülkeler tarafından desteklenerek hızlandırılmaya çalışılmıştır. Küreselleşme olarak ifade edilen bu süreç, uluslararası boyutta, hem hükümetler tarafından, hem de sermaye kesimleri tarafından güçlü bir destek bulmuştur. Son yıllarda iletişim ve bilgi teknolojilerindeki gelişmeler, ülkelerin birbirinden etkilenmelerine, dolayısıyla sanayileşmiş ülkelerde izlenen ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların, sanayileşmekte olan ülkeleri de hızla etkileri altına alarak politika benzerliklerine neden olduğu görülmektedir. Bu durum, eskiye oranla, günümüzde izlenen politikaların etkileme gücünü büyük ölçüde artırmıştır.

C. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE SOSYAL DEVLET

Küreselleşme, son yıllarda sosyal ve ekonomik tartışmalarda bir slogan halini almış ve temelde ekonominin uluslararası bir yapıya bürünmesine neden olan bir süreç olarak tanımlanmış bir kavramdır (Walwei, 2001: 19). Bir çok alanda yapılan çalışmaların temel hareket noktasını oluşturan bu kavram, üzerinde çokça vurgu yapılan moda bir kavram olarak, bazılarının göre bir kurtuluş kapısı, bazılarının göre ise yok oluşun ya da sömürünün bir başlangıç noktasıdır.

Küreselleşme genel olarak ulaşım ve haberleşme alanlarında meydana gelen gelişmelerle ekonomilerin bütünleşmesi veya tek pazar haline gelmesi olarak tanımlanırken (Tuna, 1995:22), bazılarının göre yeni dünya düzenini, bazılarının göre ise “yeni dünya düzensizliğini” ifade eder (Bauman, 1997: 69).

Küreselleşme esas itibarıyla, ekonomik faaliyetlerin küresel çapta örgütlenmesidir. Bu süreçte, teknolojik değişimler ve devlet müdahalesinin azaltılması, ekonomide küresel ağların kurulmasına neden olmaktadır. Küresel ağlar, faaliyetlerini dünyaya yaygınlaştırmak amacıyla, esnek üretim teknikleri ve gelişmiş iletişim araçlarını kullanan çok uluslu işletmeleri gündeme getirmektedir. Dünya çapında, ticareti kolaylaştıran kurumların gücü ve etkinliğinin artması, ürünlerin dolaşım hızının artması olarak belirtilen ticari konular, küreselleşme olarak ifade edilmektedir (Woods , 2000: 3).

Küreselleşme, son yıllarda sosyal bilim yazınında, üzerinde en çok durulan kavramlardan biri olmakla birlikte, ortak bir tanımın geliştirilemediği görülmektedir. Dolayısıyla küreselleşme kavramı, daha çok bir süreç olarak ele alınmakta ve belirtilerine bakılarak ne olduğuna ilişkin bir tespit yapılmaya çalışılmaktadır (Sarıbay, 2000: 9).

Çevremizde olup bitenler, olumlu veya olumsuz gelişmeler ve değişiklikler, doğrudan veya dolaylı olarak küreselleşmenin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Bazen uluslararası çapta “tek tip” haline gelmeyi, bazen de genelleşen bilgi iletişim teknolojileri ile mesafelerin kısalışı, dolayısıyla insanların birbirine yaklaşması olarak tanımlanmaktadır. Sınırların zayıflamaya yüz tutması, ulus devlet anlayışının önemini yitirmesi, evrensel değer ve davranış kalıplarının oluşması, küreselleşmenin göstergeleri olarak kabul edilmektedir. Dünya insanı, dünya vatandaşı olma bilinci geliştirilerek, kültürel ve etnik farklılıklar ikinci plana itilmektedir (düren, 2002: 52).

Bu süreç, ekonomiden siyasete, kültürden çevre anlayışına kadar bir çok konuda köklü bir dönüşümü harekete geçirmiştir. Ulus devletlerin, uluslararası güç dengelerindeki konumlarının değişmesi, sermayenin merkezileşerek uluslararası boyutlarda örgütlenmesi ve faaliyette bulunması, dolayısıyla sermaye hareketlerinin, ulus üstü kurum ve gelişmelere duyarlılığını artırması

beklentisi ve tüketim kalıplarının hızla değişmesi gibi birçok gelişme, yaşanan değişim sürecinin çok yönlülüğünü ortaya koymaktadır (demir, 2000: 27).

Neo liberal politikalara uygun olarak küreselleşme sürecinde, “devletin verimsizliği ve hantallığı” vurgusundan yola çıkılarak, devletin küçültülerek boşalan sahanın büyük ölçüde uluslararası örgütlere ve dolayısıyla uluslararası sermayeye terk edildiği görülmektedir. Böylece uluslararası sermayenin istekleri doğrultusunda, piyasa ve devlet yeni bir şekle girerken önündeki engellerin kaldırılması için önlemlerin alınması sağlanmaktadır. Bir çok işten elini çeken ulus devletin, doğal olarak sosyal politikalardan da uzaklaşması kaçınılmaz olmaktadır. Bu süreçte aşınan sosyal politikalar, ciddi eleştiri konusu olmaktadır.

Günümüzde, genel olarak ulus devletin güç kaybettiği yönündeki görüşlerin yanında, rollerinde değişme olsa da devletin önem ve etkinliğinin devam ettiği yönünde alternatif bir diğer görüş de dile getirilmektedir. Bu görüşe göre; devletin faaliyetlerinin içerik değiştirmekte olduğu ve en liberal ülkelerin hemen hepsinde devletin, azalan değil artan bir etkinlik içinde olduğu iddia edilmektedir. Dolayısıyla devletin rollerinin azalmasından çok içerik değiştirdiğini, kısmen sivil toplum örgütlerinin ve uluslararası örgütlerin devreye girdiğini söylemenin daha doğru olduğu ifade edilmektedir (koray, 2000:58). Ancak uluslararası örgütlerin devreye girmesi ile devletin etkinliğinin devam ettiği yönündeki ifadelerin birbirlerini desteklediğini söylemek de kolay gözükmemektedir. En azından çalışmamızın ana temasını oluşturan sosyal devlet açısından, küresel süreçte devletin, etkinliğini önceki düzeyde veya aynı nitelikte devam ettirdiğini söylemek çok daha güçtür. Bu düşüncenin en temel gerekçesi ise, neo liberal politikalara uygun olarak, devletin piyasaları kontrol edici faaliyetlerinin reddedilerek, devletin küçültülmesinin artık önemli bir hedef, hatta bir pratik haline gelmiş olmasıdır.

Küreselleşme karşıtlarına göre, bu sürecin belirgin ve en rahatsız edici sonuçlarından birisi, dünya çapında zenginliğin dengesiz dağılımıdır. Bu konunun günümüz ve geleceğin dünyasının en önemli ve çözümü en zor sorunları arasında yer aldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Yapılan araştırmalar ve istatistikler, küreselleşme karşıtlarının bu tespitini destekler niteliktedir.

Örneğin Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından, ortalama hayat, gelir ve eğitim düzeyi gözönüne alınarak hazırlanan “İnsan Kalkınma Raporu”nda, 174 ülke arasında ilk sıraları Kanada, Fransa, Norveç, Hollanda, Amerika gibi ülkeler alırken, en son sıraları beş Afrika ülkesi almaktadır. Türkiye ise bu sıralamada 69. sıradadır. Yine aynı raporda, gelirin dengesiz dağıldığına ve bu dengesizliğin giderek arttığına dikkat çekilmektedir. Gelir

düzeyi yüksek ülkelerde yaşayan nüfusun %20'si, dünyada üretilen mal ve hizmetlerin %86'sını tüketirken, yoksul ülkelerde yaşayan nüfusun %20'si, bunun sadece %1.3'ünü tüketmektedir. O halde, sosyal adalet sorunu ve sosyal politika ihtiyacı, uluslararası düzeyde de ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme süreci, sosyal politika ihtiyacını uluslararası düzeyde artırıcı rol oynamaktadır. Bu durum, uluslararası düzeyde barışı da tehdit etmektedir (Fındıklı, 1999: 26).

Dolayısıyla sosyal adalet ve sosyal devlet sorunu, günümüzde uluslararası boyut kazanmış ve çözümü de aynı şekilde uluslararası düzeyde ele alınması gereken bir konu haline gelmiştir. Ulusal düzeyde sosyal devlet sorununu tartışmak ve politika üretmek, her ne kadar sosyal adaletin sağlanmasında önemli olsa da günümüzde, sürecin ulusal sınırların dışında etkilenen bir yönü bulunmaktadır. Bu durum ise, sadece ulusal politikaların, tek başına yeterli olma olasılığını ciddi anlamda zayıflatmaktadır. Dolayısıyla sosyal devlet sorunu, günümüzde daha karmaşık bir hal almakta ve çözümü ancak topyekün bir çabayı gerekli kılmaktadır. Böylesi ortak bir çabanın sağlanmasının ise, özellikle gelişmiş ülkelerin teşvikçi oldukları küreselleşme sürecinin engellenmesi nedeniyle, kasırganın önüne set çekmeye çalışmak gibi güç bir iş olacağı açıktır. Uluslararası bir çabanın sosyal maliyetine doğal olarak daha çok katlanmak durumunda olan gelişmiş ülkelerin, süreci teşvik edenler olduğu düşünülürse, maliyete katlanma konusunda ne kadar duyarlı davranacakları sorusu gündeme gelmektedir. Nitekim günümüzde, küresel boyutta yaşanan çevre sorunlarının önlemesine ilişkin maliyete katlanılmasında, dünyanın en büyük kirleticilerinden biri olmasına rağmen ABD'nin gösterdiği duyarsızlık, bu sorunun cevabı konusunda ipucu vermektedir.

Özetle küreselleşme, hem sosyal devlet sorununu artıran, hem de soruna uluslararası bir boyut kazandıran bir süreç olmaktadır.

Küreselleşme olarak ifade edilen ve gelişmekte olan ülkeler aleyhine daha faklı sonuçlar ortaya çıkaran bu süreçte, sosyal devlet düşüncesi, her iki taraf açısından farklı anlamlar ifade etmektedir. Nispi olarak ulusal sınırlar içinde daha dengeli bir zenginlik dağılımına sahip olan ve sürecin devam ettirilmesi suretiyle zenginliğin gelişmekte olan ülkelere kendilerine doğru taşınmasını sağlamaya devam etmek isteyen ülkeler için, sosyal devlet daha az anlam ifade etmektedir. Oysa aynı süreçte, gelişmekte olan ülkelere sosyal devletin uygulanmasını sağlayacak politikaların üretilmesine duyulan ihtiyaç, çok daha fazla olmaktadır.

Ç. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER

Küreselleşme sürecinin temel vurgularından birisi, yukarıda belirtildiği gibi devletin küçültülmesi argümanıdır. Bilindiği gibi bu süreçte sermayenin uluslararası boyutlarda dolaşımının önündeki engeller kaldırılırken, ulusal devletler egemenlik güçlerinden taviz vermek durumunda kalmaktadır. Aynı zamanda uluslararası sermayeyi ülkelerine çekmek için, vergi indrimi ve devlet müdahalesinin azaltılması yönünde oluşan rekabet, ulusal devletlerin egemenlik güçlerinde kayıplara yol açmış ve ulusal devletin egemenlik gücü tartışılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla merkezi yönetim birçok yetkisinin uluslararası kuruluşlara, uluslararası ve ulusal sermayeye ve sivil toplum kuruluşlarına devredildiği görülmektedir. Merkezi hükümetin birçok yetki ve gücünü uluslararası bölgesel kuruluşlara devrettiği bu süreçte, ülke düzeyinde kamusal hizmetleri yerine getirecek kamu kurumu olarak, daha çok yerel yönetimler ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu öne çıkışta, demokratikleşme, kamu gücünü halka yakınlaştırma ve yönetişim (governance) eğilimlerinin de etkisi söz konusu olmaktadır. Aynı zamanda, ulusal kimliklerin küresel kimlik haline dönüşme mücadelesi sürecinde ortaya çıkan birtakım çelişki ve tepkilerin azaltılmasında, yerel kimliklerin ya da farklılıkların yaşatılmasında, yerel kültürün, örf ve adetlerin korunmasında, yerel yönetimlerin sağlayabileceği büyük katkılardan söz edilmektedir (Yüksel, 2004: 11-12).

Dünyada yaşanan küreselleşme sürecinin, ilk bakışta ona zıt gibi görünen bir biçimde yerelleşme eğilimlerini güçlendirdiği ifade edilmektedir. Küreselleşmenin olumsuz sonuçlarına, yerelleşmenin olumlu katkı sağladığı ifade edilmektedir. Bu amaçla son yıllarda uluslararası kuruluş ve gelişmiş ülkelerin; yerelleşme, ademi merkeziyetçi yapılanma, yerel demokrasi, kent yönetiminde halk katılımı, sivil toplum kuruluşlarının yerel politika oluşum sürecine katılımı, kenti birlikte yönetme (yönetişim) gibi kavramlara, özellikle vurgu yaptıkları görülmektedir. Yerel eğilimler, yerel yönetimlerin önemi ve ilgi alanları giderek artmaktadır (Shatkin, 2000: 2360). Yaşanan süreçte ekonomiyi yönlendiren ve yöneten birkaç kentin öne çıktığı görülmektedir. Bu tür küresel kentler, koordinasyon merkezi olmaktan öte, üretim, dağıtım ve yönetim merkezi rollerini de üstlenmektedir (Sassen, 1998: 478).

Küreselleşme-yerelleşme tartışmaları çerçevesinde, demokratik ve etkin bir hizmet sunma birimi olarak yerel yönetimler, ön plana çıkmaktadır. Böylece devletlerin kaybedilen güçlerinin, yerelleşme ile artırılmasının söz konusu olabileceği ifade edilmektedir (Görmez, 2005: 16-17).

Bazılarına göre; küreselleşmeyle yerelleşme arasında kurulan ilişkinin, birbirleriyle çelişen değil birbirlerini destekleyici olduğu yönündeki değerlen-

dirmeler bir aldatmacadır. “*Global düşün yerel davran sloganı ile kobaya çevrilen sosyal insana, kimlik, yerelleşme gibi drajelerle son çeyrek yüzyıldır kemoterapi uygulanıyor. Bu hapların üretildiği mekanlar ise üsleri Amerika, Avrupa’da bulunan düşünce kuruluşları (think-thank)[lerdir]*” (Güney, 2004: 124) biçimindeki ifadeler bu düşüncenin savunucuları tarafından vurgulanmaktadır. Bazılarına göre ise, küreselleşme olgusuna, ideolojik olarak da yaklaşılabilmekle birlikte, bu tür yaklaşımların pratik sonuçları olmadığı ve süreci değiştirmeye, akan suyun akışını tersine çevirmeye güçlerinin yetmeyeceği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla pratik sonuçları olabilecek konunun, “bu süreci lehimize çevirebilmenin hesabını yapmak” olduğu ifade edilmektedir (Göymen, 2003: 72). Son yıllarda artan yerelleşme vurgularının, aslında küreselleşme sürecini hızlandırmanın bir başka türü olduğu da buna bağlı diğer bir tezdır. Bu düşüncenin savunucularına göre kamu hizmetlerinin, mali kaynaklardan yoksun olan yerel otoritelere aktarılması, dış borçlanmayı gerektireceği ve bu durumun ise uluslararası kredi kuruluşlarının lehine bir gelişmeyi beraberinde getireceği ifade edilmektedir (Güler, 1997: 68-69). Ancak bütün bu öngörülerden bağımsız olarak, küreselleşme sürecinde, yerel olana ilişkin vurgunun belirginleştiği açıktır; ki konumuz açısından üzerinde durulması gereken de, söz konusu süreçteki yerelin işlevidir.

D. YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL DEVLET İLİŞKİSİ: SOSYAL DEVLET İÇİN YENİ BİR YAŞAM ALANI MI?

Küreselleşme sürecinde merkezi yönetimin küçültülerek, yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına aktarılması yönündeki eğilimler, beraberinde hem devletin yapısını, hem yerel yönetimlerin çehresini değiştirmekte, hem de sosyal devlet konusunda yeni arayışları ya da yeni uygulama alanlarını gündeme getirmektedir.

Sosyal devletin; ülke halkının her alandaki yaşam koşullarını iyileştirmek için gerekli maddi ve maddi olmayan önlemlerin alınması ya da vatandaşların refahını artırmak için asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı görev bilen devlet (Talas, 1998: 9) şeklinde tanımlandığı hatırlanırsa, bir çok konu, sosyal devletin kapsamı içinde değerlendirilebilir. Özürlülere sahip çıkılması, kültür hizmetleri, sosyalleştirme, rehberlik, halkın refahını artırmak için yeni gelir kaynakları bulmak, yeni istihdam alanları oluşturmak, sosyal güvenliğin sağlanması gibi bir çok konu bu kapsamdadır. Sosyal politikaların üretilmesi ve uygulanması konusunda, özellikle ulusal düzeyde yürütülmesi gereken konular olduğu gibi, yerel yönetimler tarafından yerine getirilebilecek ve hatta getirilmesinde fayda

olabilecek konular olduğu söylenebilir. Örneğin sosyal güvenlik, istihdam alanlarını genişleten çaplı yatırım hizmetleri daha çok merkezi yönetim tarafından; özellikle halka rehberlik etmek, özürülere sahip çıkmak, kültürel faaliyetler, sosyalleştirme, yani kente gelen ve kentsel adet ve davranış kalıplarına uyum sağlayabilme gibi hizmetlerin, yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi daha etkili sonuçlar ortaya çıkarabilir. Böylece, ilgili alanlarda sorunların daha doğru tespiti mümkün olurken, aynı zamanda kaynakların daha verimli kullanılması söz konusu olabilecektir. Yerel yönetimlerin, kente göç eden insanların ilk muhatap oldukları kurumlar olmaları, onların, hem temel bir gereklilik olarak barınma ihtiyaçlarının, hem de kent hayatına uyum bakımından diğer taleplerinin karşılanması için önemli hizmetler yerine getirebilmektedir.

Liberalizmin, özel mülkiyet yönündeki ısrarlı vurgusunun kentler ve yerel yönetimler açısından değerlendirildiğinde, bazı sorunları beraberinde getirdiği, öteden beri dile getirilmektedir. Özellikle hukuk devleti ikesinin yeterince yerleşmiş olmadığı ülkelerde, kentsel arazilerin ranta dönüşerek talan edilmesi ve gelecek kuşakların özgürlüklerinin sınırlandırılması, yeşil alanların yok edilmesi, cadde ve ortak yaşam alanlarının ayrılması ve kent mimarisinde estetik ve yapısal ölçütlere uyum güçlüğü gibi bir çok sorun gündeme gelmektedir.

Kentin oluşumunda ve kentsel arazinin, herkesin mülkiyet hakkı korunacak şekilde düzenlenmesinde, kamu otoritesi tarafından düzenleyici bir rol üstlenilmesi kaçınılmaz olduğu ve bu durumun, özgürlüklerin sınırlandırılması değil, aslında özgürlüklerin teminatının bir gereği olduğu belirtilmektedir. Bu düşünceye göre, sosyal devlet devreye girerek, kentsel arazilerin toplum yararına kullanılmasına katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla sosyal devlet düşüncesinde mülkiyet hakkının, kamu yararına sınırlandırılmasının söz konusu olduğu ifade edilmektedir. Bu sınırlandırmayla, yerel yönetimler tarafından arazi kullanım ölçütleri belirlenerek, sağlıklı bir kentin oluşumu sağlanmaya çalışılmaktadır. Aynı şekilde, boş duran kent arazilerinin, rant sağlamak amacıyla bekletilmesinin önüne geçmek için, arsa vergilerinin artırılması gibi bazı önlemlerin alınması da söz konusu olmaktadır.

Bu tür politikaların yerine getirilmesi görevi ise, büyük ölçüde yerel yönetimlere düşmektedir. Böylesi bir uygulama, temelde liberalizm düşüncesiyle çelişmekle birlikte, yaygın olarak tercih edilmektedir. Aksi durum, kentlerin ve toplumun ciddi zararlar görmesine neden olabilmektedir. Kentlerde yapılan düzenlemelerin gelecek nesillere yansıyan maliyeti oldukça fazladır. Bugün inşa edilen cadde ve sokakların ve ortak kullanım alanlarının, ileride değişmesi çok kolay olmamakta, hatta neredeyse imkansız hale gelmektedir. Dolayısıyla gelecek kuşaklara uzanan ve onların yaşama alanları üzerinde ciddi

etkileri olan kentsel faaliyetlerin, düzenlemeye ihtiyacı ortadır. Bir anlamda, yerel yönetimler tarafından; kentsel arazi kullanımında takip edilecek sosyal politikaların, bugünün ve gelecek nesillerin yaşam alanlarının korunması olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

Günümüzde liberal sanayileşmiş ülkelerin de, yaptıkları düzenlemelerle, mülkiyet hakkını sınırladıkları, imar planlarını titizlikle uygulamaya çalıştıkları ve kent arazilerinin toplum zararına kullanımını önlemek için ciddi kontroller yaparak buna izin vermedikleri görülmektedir. Gelişmekte olan liberal ülkelerde ise, imar planlarının uygulanması konusunda, bireysel çıkarlar lehine sıklıkla tavizler verildiği söylenebilir. Bu durum, gelişmekte olan ülkelerde, bireysel çıkarlar lehine toplum zararının önlenmesi için, daha titiz davranılmasını gerekli kılarken, aynı zamanda sosyal politika uygulamalarına da daha fazla ihtiyaç göstermektedir.

Her şeyden önce gelişmekte olan ülkelerde, sanayileşme oranından fazla gerçekleşen kentleşme olgusu nedeniyle kent, gelen herkese aynı imkanı sunmamakta, bazılarının istihdam dışı kalması söz konusu olmaktadır. Bu sorun ise, sadece bir yoksulluk sorunu olarak kalmamakta, aynı zamanda yerel yönetimlerin sorumluluklarını ciddi anlamda artırmakta ve zaten güçsüz bir mali yapıya sahip olan yerel yönetimleri çıkmaza sokmaktadır. Öncelikle kente gelen insanın, ilk muhatap olduğu yönetim kademesi ve kentsel ihtiyaçları karşılamaktan sorumlu olması nedeniyle yerel yönetimlerin, kente gelen bireylerin, işsizlik ve konut gibi en temel ihtiyaçlarını karşılamaları konusunda yardımcı olmaları gerekmektedir. Aksi halde temel ihtiyaçlarını karşılayamayan yoksul nüfus, çevre sorunları, gecekondu sorunu, kır davranış kalıplarını devam ettirme veya kent davranış kalıplarına uyum sorunu ve beraberinde; kapkaç, hazine arazilerinin tükenmesi ve gelecek nesillerin haklarının ihlal edilmesi, plansız-sağlıksız ve çarpık kentleşme, ulaşım, insan onuruna yakışmayan barınaklar gibi, bir çok sorunu daha gündeme getirmektedir. Bütün bunlar ise, gelişmekte olan ülkelerde sosyal politikaları çok daha gerekli kılmaktadır. Aksi halde, hızla artan bu sorunlar, giderek çözümsüzleşmekte ve sosyal patlamaları gündeme getirilebileceği belirtilmektedir.

Sosyal politikalara duyulan ihtiyacın arttığı özellikle kentlerde, merkezi ve yerel yönetimlere ayrı ayrı farklı düzeylerde görevler düştüğü açıktır. Özellikle nüfusun kırdan kalmasını sağlayacak cazibelerin oluşturulmasında, merkezi yönetimlere daha fazla sorumluluk düşmektedir. Kaldı ki kentleşme olgusu, her şeyden önce ulusal bir sorundur ve ulusal bazda politikalar üretilerek uygulanmasını gerekli kılar. Bunun yanında, konut ihtiyacının giderilmesine yardımcı olma ve konut alanlarının ve kent arazilerinin planlanması, altyapı ihtiyacının giderilmesi, kente gelen insana rehberlik etme ve sosyolojik sorunlarına eğilerek kente eklenmelerini sağlayacak sosyal

politikaların üretilmesi ise, merkezi yönetimin de desteğiyle yerel yönetimlere düşmektedir. Bunun yanında, istihdam alanlarını genişletecek yatırım faaliyetlerine ön ayak olunmasında, aynı zamanda yerel yönetimler de önemli katkılar sağlayabilir.

Gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenerek, sosyal hizmetlerin dağıtılması konusunda da yerel yönetimlerin daha etkin olabileceği söylenebilir. Nitekim yerel yönetimler, ihtiyaç sahipleriyle aynı beldede yaşamaktadır ve dolayısıyla onlara ulaşmaları ve sorunlarını tespit etmeleri, yerel otoriteler açısından çok daha kolaydır. Benzer şekilde, sosyal devlet uygulamalarından birisi olan özürlülerin, hem tespit edilmesi hem ihtiyaçlarının öğrenilmesi hem de gerekli hizmetlerinin üretilmesinde yerel yönetimler, daha başarılı hizmetler yerine getirilebilecektir. Kaldı ki, özürlülerin yaşamlarını rahatça sürdürebilmeleri için, gerekli olan kaldırım ve şehir içi ulaşım ile ilgili düzenlemeler de yerel yönetimlerin sorumluluğundadır.

Özellikle kalkınmaya çalışan ülkelerde uygulanan biçimiyle kapitalizmin olumsuzlukları ve ortaya çıkardığı çelişkiler, kentlerde çok daha fazla hissedilmektedir. Dolayısıyla kentsel yoksullukla mücadelede, özellikle sosyal politika üretiminde, güçlü yerel yönetimler önem kazanmaktadır. Günümüzde, kentsel çelişkilerin giderilmesinde ya da en azından sosyal hizmetler aracılığıyla azaltılmasında, yerel yönetimlerin sorumluluğu artmaktadır. Gelişmekte olan liberal ülkelerde, yerel yönetimlerin sosyal politika noktasındaki sorumluluğu çok daha fazladır. Sözü edilen sorumluluk artışı ise, yerel yönetimlerin mali yapılarının güçlendirilmesini ve bu konuda kendi imkanlarını oluşturulabilecekleri ya da mali yapılarını ihtiyaçlara göre koruyabilecekleri bir yapıya kavuşturulmalarını gerekli kılmaktadır.

Toplum içinde dengesizliklerin giderilmesinde yerel yönetimlerin etkin olamayacağı yönünde bazı düşünceler söz konusu olmakla birlikte, geniş bir katılım olmadan toplumsal kalkınmanın ve dengenin sağlanmasının da güç olduğu vurgulanmaktadır. Bu yönüyle, yerel yönetimlerin, çok önemli roller yerine getirmesi söz konusu olabilmektedir (Powell, 2001:186).

Yerel yönetimler, sosyal politikaların yerine getirilmesinde temel işlevleri yönüyle de önemli bir avantaja sahiptir. Bu nedenle de son yıllarda Avrupa ülkelerinde sosyal politikalar, merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere doğru kaymaktadır (Wagner, 2004:281).

Yerel yönetimlerin temel işlevlerinden birisi de, halka yakınlığı nedeniyle, halkın desteğini alarak onların gücünden yararlanabilmesidir. Böylece kamu hizmetlerinin, daha etkin bir şekilde karşılanmasına katkı sağlanabilmektedir. Aynı zamanda kamu kaynaklarından tasarruf elde edilebilmektedir. Bu işlevin, yaşadığımız dönemde egemen olan politikaların,

özellikle kentlerde ortaya çıkardığı çelişkilerin giderilmesinde ya da en azından etkilerinin azaltılmasında da katkı sağlayabileceği düşünülebilir. Sosyal politikaların, toplumsal duyarlılığın artırılmasına sağlayacağı katkılar göz ardı edilmemelidir. Nitekim tarih boyunca Türk toplumunda, sosyal sorunların çözümünde, sivil inisiyatifler, kısaca toplumsal duyarlılık, batılı toplumlarda pek görülmeyen görevler yerine getirmiştir.

Günümüzde sosyal devlet düşüncesinin uygulanmasında, toplumsal duyarlılığı geliştirecek ve sivil inisiyatifleri harekete geçirecek politikaların takip edilmesi önemli bir alternatif olarak görülebilir. Yerel yönetimlerin, komşuluk ve hemşehrilik anlayışı içinde, aynı beldede yaşayan insanların toplumsal duyarlılıklarını geliştirmelerine öncülük etmelerine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu yaklaşım, yerel yönetimleri merkezi yönetim birimlerinden ayıran ve onların, bir anlamda kuruluş nedeni olan bir işlevin yerine getirilmesidir.

Kentsel çelişkilerin azaltılmasında, halkın, sivil inisiyatiflerin, yerel karar alma süreçlerinde etkili olmasını beklemekle birlikte, sürecin varlıklı sınıflar lehine kullanılma olasılığı, katılımın önemli bir çekincesini oluşturmaktadır. Nitekim varlıklı sınıfların, kentleri kendi mantıklarına uygun bir şekilde dönüştürerek, süreci etkileri altına almaları ve genelin temsilinin sınırlanması riski gözden uzak tutulmamalıdır (Şengül, 2005: 6; Güler, 2003a: 24).

Dünya, kaçınılması çok zor bir küreselleşme sürecine sürüklenirken, izlenen politikaların ortaya çıkardığı çelişkiler, her geçen gün kendini daha çok hissettirmekte ve sosyal politikalara ihtiyaç artmaktadır. Küreselleşme sürecinde yer alan ve güç kaybeden merkezi otoritelerden ise, gerekli sosyal politikaları etkili bir şekilde uygulamalarını beklemek çok kolay gözükmemektedir. Bu durum, bir paradoks olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim bir taraftan sosyal politikalara ihtiyaç artarken, diğer taraftan bu konuda etkili olması gereken merkezi otoriteler güç kaybetmektedir. Geline nokta, sosyal politikaların uygulanmasında, sivil inisiyatifleri de harekete geçirerek, en azından yerel yönetimlerin, sosyal devlet düşüncesinin uygulanması konusunda önemli işlevler yerine getirilebilecekleri belirtilebilir. Yerel yönetimlerin artan önemi de, bu işlevlerin yerine getirilmesini kolaylaştırıcı olabilir. Giderek güç kazanan yerel yönetimlerin, kaçınılmaz olarak, sosyal devlet düşüncesinin yürütülmesinde yeni roller üstlenmeleri gerekli görünmekte ve belki gelecekte, yerel yönetimlerin bu konuda üstlendikleri rollerin, temel işlevleri arasında yer alması söz konusu olabilecektir.

SONUÇ

Neo liberal politikaların etkisinde güç kaybeden sosyal devlet düşüncesinin, toplumsal barışın sağlanması yönünde yeniden işlevsel olabil-

mesi konusunda yerel yönetimler, belirleyici bir rol oynayabilir. Hiç kuşkusuz küreselleşme gibi ulus devletin güç kaybettiği bir süreçte, merkezi yönetimin kendinden beklenen görevleri yerine getirmesi ve bu sürecin en azından yakın bir gelecekte, yön değiştirmesi kolay gözükmemektedir. Yerel yönetim ve sivil toplum yönünde vurguların arttığı dönemde, bu potansiyeli tüm dünya ülkelerinin değerlendirmesi daha rasyonel gözükmemektedir.

Aynı zamanda sosyal devlet düşüncesinin yerine getirilmesinde, sivil inisiyatifleri harekete geçirmenin, önemli avantajları bulunmaktadır. Devletin, bu noktada, düzenleyici ve dengeleyici işlevler yüklenmesine yine ihtiyaç vardır. Ancak sosyal devletin üstleneceği bu tür işlevlerin yanında, sivil inisiyatiflerin de üstlenebileceği önemli roller olduğu ve özellikle sosyal politikaların uygulanması ve sosyal dengesizliklerin etkisinin azaltılması bakımından önemli işlevler yerine getirebilecekleri de gözden uzak tutulmamalıdır. Bu noktada, halka yakınlığı ve belde sakinlerini ve sivil inisiyatifleri harekete geçirici işlevleri nedeniyle, yerel yönetimlerin, onlara yol açıcı ve eşgüdüm sağlayıcı bir rolü de söz konusu olabilir.

Kentleşmenin oldukça yüksek olduğu çağımızda, kentlerde en temel ihtiyaç olan konut yapımı, bugün sosyal bir politikaya dönüşmüştür. Gerekli konut alanları oluşturularak ucuz konut sağlamak, başta yerel yönetimler olmak üzere merkezi otoriteye de sorumluluk yüklemektedir. Konut sorunun çözülmediği bir belde ise, bir çok sorun gündeme gelmektedir. Bu konu, dünya çapında önemli bir sorun olmakta, sağlıklı bir barınma imkanına sahip olamayan insanların oranının az olmadığı görülmektedir. Böylesi bir dünyada ise, güvenlik, barınma ve sosyal hizmetler gibi temel beklentilerin karşılanması sorununun çözümünde, yerel yönetimlerin işlevi yeniden tanımlanabilecektir. Çünkü devletin söz konusu alanlardan sıyrılmasına paralel olarak, bu hizmetlerin, gittikçe daha belirgin bir biçimde yerel yönetimlerden beklenmeye başlanacağı öngörülebilir. Öte yandan, ulusal düzeyde çözülemeyen etkinlik ve verimlilik sorununun, yerel düzeyde çözülebileceğini beklemek için daha fazla gerekçe vardır. Bu kapsamda, örneğin sosyal hizmetlerin, gerçek ihtiyaçların daha doğru saptanması riskinin azlığı dolayısıyla, bir belde içinde daha etkin yerine getirilebileceği düşünülebilir.

Bu değerlendirmeler ışığında, ulusal düzeyde gözden düşen sosyal devlet uygulamasını, yerel düzeyde de benzer bir sonun beklediği sonucuna varmak doğru olmayacaktır. Tersine, sosyal adalet, yeniden dağıtımcı adalet ve sosyal devlet anlayışının yeni yaşama alanınının, egemen politikaların, sorunlarına çözüm getiremediği kentler ve diğer yerel alanlar olması beklenir.

Kaynakça

- GÜLER, Birgül A. (2003a), "İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetişel Liberalizasyon ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu," *Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Sempozyumu* (Ankara: Türkiye Yol-İş Sendikası).
- GÜLER, Birgül A. (2003b), "Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları," *Kamu Sektöründe İş Güvencesinin Geleceği Semineri Bildirisi* (Ankara: PSI Türkiye Sendikaları).
- GÜLER, Birgül A. (1997), "Küreselleşme ve Yerelleşme: Yerel Altyapı Sektörü," *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 6, S. 3.
- BAUMAN, Zygmunt (1997), *Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları* (İstanbul: Ayrıntı Yayınları) (Çev. Abdullah Yılmaz).
- BANKS, James v.d. (2005), "The Internationalisation of Public Welfare Policy," *The Economic Journal*, No. 115.
- BOUGET, Denis (2003), "Convergence in Social Welfare Systems in Europe: From Goal to Reality," *Social Policy and Administration*, Vol. 37, No. 6.
- CANGIZBAY, Kadir (2005), "Sosyal Devlet," *Türk Harb-İş Dosyası*, S. 214.
- DEMİR, Ömer (2003), *Küresel Rekabette Etkin Devlet* (Ankara: Nobel Yayınları).
- DÜREN, Zeynep (2002), *2000'li Yıllarda Yönetim*, (İstanbul: Alfa Yayınları, 2. Baskı).
- ERBAŞ, Hayriye (2005), "Sosyal Devlet Nereye? Neden Sosyal Devlet?," *Türk Harb-İş Dosyası*, S. 214.
- EŞ, Mecit (1990), "Sosyal Devletten Liberal Devlete," *Türkiye İktisat Dergisi*, Yıl 3, S. 7.
- FINDIKLI, Remzi (1999), "Devlet Baba'dan Sosyal Devlet'e," *Karınca Dergisi*, Yıl 64, S. 745.
- FRIEDMAN, Milton (1988), *Kapitalizm ve Özgürlük* (İstanbul: Altın Kitaplar) (Çev. Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu).
- GİDDENS, Anthony (2001), *Üçüncü Yol ve Eleştirileri* (Ankara: Phoenix Yayınevi) (Çev. Nihat Şad).
- GÖRMEZ, Kemal (2005), "Küreselleşme ve Yerelleşme," GÖRMEZ, Kemal (ed.), *Küreselleşme ve Yerelleşme* (Ankara: Odak Yayınları).
- GÖYMEN, Korel (2003), "Yerel ve Bölgesel Yönetişim," *1. Ulusal ve Yerel Yönetim Çalıştayı* (Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yayını).
- GÖZE, Ayferi (1980), *Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları).
- GÜNEY, Atilla (2004), "Küreselleşme Kimlik ve Politikaları ve Kent İlişkisi Üzerine Alternatif Bir Okuma: Antakya Örneği," GÜNEŞ, Muharrem (ed.), *Küreselleşme Kısacasında Kent ve Politika* (Detay Yayınları).
- HAYEK, Friedrich A. (1993), *Sosyal Adalet Serabı* (Ankara: İş Bankası Yayını) (Çev. Mustafa Erdoğan).
- DUMAN, İlker H. (1997), *Sosyal Devlet* (İstanbul: İnkılap Kitabevi).
- HILL, Richard Child / KUNIKO, Fujita (2000), "State Restructuring and Local Power in Japan," *Urban Studies*, Vol. 37, No. 4.
- KARA, Uğur (2004), *Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü* (Ankara: Özgür Üniversite Yayını).
- KORAY, Meryem (2000), *Sosyal Politika* (Bursa: Ezgi Kitabevi).
- KORAY, Meryem (2005), "Sosyal Devlet ve Güç İlişkileri Yaklaşımı," *Türk Harb-İş Dosyası*, S. 214.
- LINDBOM, Anders (2001), "Dismantling the Social Democratic Welfare Model," *Scandinavian Political Studies*, Vol. 24, No. 3.
- OFFE, Claus (2000), "Some Contradictions of the Modern Welfare State," PIERSON, Christopher / CASTLES, Francis G. (eds.), *The Welfare State: A Reader* (Cambridge: Polity Press).

- POWELL, Martin / BOYNE, George (2001), "The Spatial Strategy of Equality and the Spatial Division of Welfare," *Social Policy and Administration*, Vol. 35, No. 2.
- RHODES, Martin (2000), "Challenges to Welfare, External Constraints," PIERSON, Christopher / CASTLES, Francis G. (eds.), *The Welfare State: A Reader* (Cambridge: Polity Press).
- ROCHE, Maurice (1992), *Rethinking Citizenship: Welfare, Ideology and Change in Modern Society* (Cambridge: Polity Press).
- GÜL, Songül Sallan (2004), *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısılcacında Refah Devleti* (İstanbul: Etik Yayınları).
- SARIBAY, Ali Yaşar (2000), "Yirmibirinci Yüzyıla Doğru Global Kapitalizm, Oryantalizm, Yerlilik: Teorik Bir Çerçeve," KEYMAN, E. Fuat / SARIBAY, Ali Yaşar (eds.), *Global Yerel Eksende Türkiye* (İstanbul: Alfa Yayınları).
- SASKIA, Sassen (1998), "Swirling that Old Wine Around in the Wrong Bottle," *Urban Affairs Review*, Vol. 33, Issue 4.
- SHATKIN, Gavin (2000), "Obstacles to Empowerment: Local Politics and Civil Society in Metropolitan Manila, the Philippines," *Urban Studies*, Vol. 37, No: 12.
- ŞENGÜL, Tarık (12.07.2005), "Kapitalist Kentleşme Dinamikleri ve Türkiye Kentleri," http://www.uzaklar.net/html/kapitalist_kentlesme_dinamikle.html.
- TALAS, Cahit (1998), "Cumhuriyetin 75. Yılında Sosyal Devlet," *Idarecinin Sesi*, C. 12, S.70.
- TUNA, Yusuf (1995), "Dünyada Globalleşme Eğilimleri ve Dengeler," *Çerçeve*, S. 14.
- WAGNER, Antonin (2004), "Redefining Citizenship for the 21st Century: From the National Welfare State to the UN Global Compact," *International Journal of Social Welfare*, No. 13.
- WALWEI, Ulrich (2001), "High Employment and Social Security: Vision or Illusion in a Globalized World," *International Social Security Review*, Vol. 54, No. 1.
- WOODS, Ngaire (2000), "The Political Economy of Globalization," PALGRAVE, Ngaire Woods (ed.), *The Political Economy of Globalization* (New York: Macmillan).
- YÜKSEL, Fatih (2004), *Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu* (Ankara: Detay Yayınları).