

MERKEZİYETÇİ YÖNETİM KISKACINDA SİVİL TOPLUM ÇIKMAZI

Konur Alp DEMİR

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi,
konuralpdemir@yahoo.com.tr

ÖZET: Sivil toplum devletten bağımsız bir alanı ifade etmekle birlikte tam anlamıyla ayrı olarak da düşünülemez. Nitekim sivil toplum devletin düzenleyici vasfına ihtiyaç duymaktadır. Ancak devletin kutsal bir varlık olma anlayışı içerisinde hareket ederek toplumsal çıkış noktalarını kapatması ve bireysel özgürlüklere müdahale etmesi sivil toplumun gelişmesine engel oluşturmaktadır. Bu engellerin aşılması merkezietçi bir devlet yapılanması içerisinde oldukça zor görülmektedir. Bu sorunu çözmek için devletin klasik yönetim anlayışından özel, kamu ve sivil toplum unsurlarını bir araya toplayan ve yönetim sürecine dahil eden yönetim anlayışına geçiş yapması gerekmektedir. Bu çalışmada literatür taraması yöntemi kullanılarak merkezietçi yönetim anlayışından sivil topluma geçiş süreci yönetim olgusu kapsamında incelenmektedir. Aynı zamanda çalışmada sivil toplumun merkezietçi yönetimin duvarları arasında sıkışıp kaldığı ve bu amaçla yönetim olgusunun bir kurtarıcı gibi toplumsal alana müdahale etmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.

Anahtar Kavramlar: Merkezietçi Yönetim, Sivil Toplum, Yönetişim.

JEL Sınıflandırması: H83

THE PREDICAMENT OF CIVIL SOCIETY IN THE GRIPPER OF CENTRALIST ADMINISTRATION

ABSTRACT: Although civil society means an autonomous sphere from the state, it can not exactly be evaluated as a separate unit. As a matter of this fact the civil society needs the regulatory character of the state. However the state's closure of societal exit points within the understanding of being a holy entity and its intervention into individual liberties hinders the development of civil society. It seems quite difficult to overcome these obstacles in the structure of a centralist state. In order to solve that problem, the state should abandon the classical state administration logic and should adopt a governance understanding that combines private, public and civil society-oriented elements. In this study, it is examined that the process of transformation from centralist administration comprehension to civil society, in the context of the governance phenomenon by using literature survey. At the same time, it is underlined that civil society is trapped between walls of the centralized state and for this purpose, the necessity of the intervention of the governance phenomenon to the societal sphere as a savior is emphasized.

Key Words: Centralized Administration, Civil Society, Governance.

JEL Classification: H83

Giriş

Sivil toplum Batı'da özellikle 18. yüzyıldan sonra popülerlik kazanan, ancak Türkiye'de 1980'lerden sonra gündeme gelen bir kavramdır. Kavram her ne kadar asker veya askeri olmayan gibi yanlış bir anlamda kullanılsa da gerçekte yapmış olduğu vurgu kent yaşamının yol ve yordamıdır. Bununla birlikte sivil toplum siyaset dışında kalan toplum olarak da anlaşılabilmektedir. Ancak siyaset dışında kalan olarak ifade edilen unsur siyasetle hiçbir zaman ilgilenmeyen toplum değil, aksine siyasetle ilgilenen ancak siyasetin hakimiyeti altında yaşamayan ve hatta siyaseti yönlendirme gücü ve potansiyeli olan bir alana denk düşmektedir (Yüksel, 2011: 175).

Sivil toplum kavramı farklı ülke ve kültürlerde farklı biçimlerde anlaşılmakta, devlet ile bir bütün halinde düşünüldüğü gibi devletten ayrı bir kavram olduğu da ifade edilebilmektedir (Paydaş, 2013: 176).

Sivil toplum en genel anlamı ile "bir toplumun kendisini ve eylemlerini bir bütün olarak, devlet iktidarının baskısı ve denetimi altında olmayan gönüllü örgütler yoluyla örgütlemesi" şeklinde tanımlanabilmektedir (Keyman, 2014: 2). Bu tanım ile birlikte sivil toplumun devlet ile vatandaş arasındaki ilişkileri düzenleyen ve birbirlerinden bağımsız bir biçimde hareket eden çok sayıda dernek, vakıf, sendika, grup ve medya gibi unsurlardan oluştuğu ifade edilebilmektedir (Uluç, 2012: 7).

Siyaset bilimi literatüründe sivil toplum içinde bulunduğu siyasi rejimlere göre "demokratik", "totaliter" ve "otoriter" olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Demokratik rejimlerde sivil toplum güçlü ve etkin bir biçimde faaliyet göstermektedir. Bunun tam tersi olarak totaliter rejimlerde sivil toplum yasaklanmakta veya yok edilmektedir. Otoriter rejimlerde ise sivil topluma belirli bir oranda özgürlük verilirken aynı zamanda devletin denetimi de söz konusu olmaktadır (Keyman, 2014: 3).

Türk siyasal kültüründe devlet olgusu önemli ve çekici bir konumda bulunmaktadır. Türk kültüründe devlet her zaman için kutsal bir konumda bulunmuş, yeryüzündeki tanrısal bir güç ve kuvvet olarak algılanmıştır. Türk siyasal kültüründe ve toplumun zihninde bu kadar kutsallaştırılmış bir devlet anlayışı ile sivil toplum olgusunun bir arada bulunması veya bulunabileceği düşüncesi sivil toplumun varlığını da güçlendirmektedir. Öyle ki demokratik ülkelerde sivil toplum unsuru devlet üzerinde baskı oluşturabilmekteyken, ülkemizde devletin sadık hizmetçisi olarak faaliyet gösterebilmektedir. Ancak sivil toplumun varlık kazanabilmesi için devletten ayrı bir sivil alanın, sivil düşüncenin ve sivil bir kimliğin oluşması gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek için de bireysel düşüncenin özgür olması ve bireysel bilincin aşkın devlet anlayışından önde tutulması gerekmektedir. Devletin toplumun her alanına müdahale ettiği bir düzen içerisinde vatandaşların dikkatleri sivil topluma değil, devlete odaklanacaklardır (Çaha, 2012: 9-11).

Batı ülkelerinde sivil toplumun gelişmesi konusunda etkili olan iki alan bulunmaktadır. Birincisi, devletin otorite olmadığı ekonomik alan ve ikincisi ise bireylere sivil ruhu aşılayan, özgürlük ve bireysel mülkiyet sahibi olma duygusunu kazandıran

MERKEZİYETÇİ YÖNETİM KISKACINDA SİVİL TOPLUM ÇIKMAZI

Konur Alp DEMİR

özgürlükçü düşünce sistemidir. Dolayısıyla sivil toplumun özgürlükçü bir ortamda gelişebildiğinin vurgusunun yapılması yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte sivil toplum kendisini devletten arındırabilmiş ve özgürlükçü kimliğe sahip olmayı başarabilmiş bireysel bir alana da ihtiyaç duymaktadır (Çaha, 2012: 12-13).

Bu çalışmanın temel amacı sivil toplumu merkeziyetçi yönetimin varlığında incelemek ve merkeziyetçi yönetim kiskacından kurtarabilmek için yönetişim kavramını konu etmektir. Sivil toplum-devlet ilişkilerinde devletin otoriter bir güç olarak ortaya çıkması sivil toplumun özgürlükçü ruhuna zarar vermektedir. Bu tespitten yola çıkılarak bu çalışmada merkeziyetçi yönetim ve sivil toplum unsurlarına değinilerek sivil toplumu merkeziyetçi yönetimin hâkimiyetinden kurtarmanın bir çözüm yolu olarak yönetişim kavramına değinilecek ve yönetişim ile sivil toplum bir arada incelenmeye çalışılacaktır.

1. Merkeziyetçi Yönetim Sistemi

Devletlerin yürütme aracı olan kamu yönetimi sistemi temel olarak merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu iki sistemden hangisinin tercih edileceği veya daha fazla ağırlık verileceği konusunda devletlerin yönetim gelenekleri, tarihi, coğrafi özellikleri, sosyo-ekonomik yapısı, siyasal kültürü ve demokrasi açısından bulunduğu konumu belirleyici unsurları oluşturmaktadır (Parlak ve Sobacı, 2012: 354-355). Ancak bu iki sistemden yalnızca birisini benimseyen bir devlet örgütlenmesi yerine dengeli bir sistem içerisinde iki yönetim ilkesini de uygulayan bir kamu yönetimi yapısı günümüzde tercih edilen bir uygulamadır. Bununla birlikte bazı devletler merkezden yönetime, bazıları ise yerinden yönetime ağırlık vermektedirler (Eryılmaz, 2012: 106). Türkiye ise merkeziyetçi bir yönetim sistemine sahiptir (Parlak ve Sobacı, 2012: 355).

Yönetimde merkeziyetçilik kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetimin ağırlıkta olması, karar verme ve kaynak kullanımı konusunda bütün yetkilerin merkezi yönetimde toplanmasını ifade etmektedir (Parlak ve Sobacı, 2012: 355).

Merkeziyetçi bir yönetim sisteminin kamu hizmetlerine ilişkin politika belirleme ve karar alma aşamasında merkezi yönetimin tek söz sahibi olması, kamu hizmet sunumları için gerekli olan kaynakların merkezi yönetimin elinde toplanması ve merkezden yönetilmesi ve merkezi yönetimin hizmet birimlerinde görev alan personelin bütün işlemlerinin merkezden yürütülmesi gibi kendi içerisinde bazı özellikleri bulunmaktadır (Aydın, 2009: 187). Kısaca merkeziyetçilik yönetimin tek bir yerden idare edilmesidir (Limoncelli, Hogan ve Chalup, 2007: 501). Merkeziyetçi yönetim sisteminde ülkeyi yöneten merkezi otorite etkili bir konumda yer almaktadır. Merkeziyetçi yapıda örgütlenme ve hizmet sunumu merkezi yönetimin kontrolü altında gerçekleşmektedir (Çevik, 2012: 31). Bununla birlikte merkeziyetçilik ilkesi emirleri yerine getirebilmek veya toplumsal düzeni sağlayabilmek için insanları bir araya toplamaya çalışan ve teknik olmayan bir kontrol türüdür (Limoncelli, Hogan ve Chalup, 2007: 501-502).

Merkeziyetçilik ilkesi merkezi yönetimin çevre unsurlara olan güvensizliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla merkeziyetçilik bir yöntem olarak kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması aşamasında çevreyi denetlemek veya dışlamak için kullanılmaktadır. Aynı zamanda yönetimde merkeziyetçiliğin sebebi teknik, ekonomik ve sosyal ihtiyaçların karşılanması değil, siyasi amaçların uygulamaya geçirilmesidir (Esen, 2013: 12).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasının ardından yönetimde merkeziyetçiliğin benimsenmesinde ülkenin sosyal ve ekonomik koşullarının iyi seviyede olmaması, savaştan yeni çıkmış bir ülkenin yaralarının hızlı bir biçimde sarılmasının gerekliliği, yerel sermaye ve girişimci(ler) konusunda yaşanan noksanlıklar önemli ölçüde etkili olmuştur (Göymen, 2010: 84). Dolayısıyla yeni kurulmuş bir Cumhuriyet'in o günkü şartları dikkate alındığı takdirde merkeziyetçi bir yapılanmanın gerekliliği ve zorunluluğu kabul edilebilmektedir.

2. Sivil Toplum Kavramı

“Sivil” kelimesi, Latince “civis” kökünden türetilmekle birlikte “yurttaş veya kenttaş” anlamlarına gelmektedir. “Sivil toplum” kavramı ise, köken itibarıyla, Fransızca’da kullanılan “société civile” kavramından gelmektedir. Latince ve Fransızca kelime kökenlerine bakıldığında zaman sivil kelimesi vatandaş veya vatandaşlık kelimeleri ile eşanlamlı olarak kullanıldığı görülecektir. Dolayısıyla sivil toplum kavramı bir bütün olarak düşünüldüğünde “yurttaşlar toplumu” olarak kabul edilmektedir (Talas, 2011: 389-390). Aynı zamanda Fransızca-Latince kökenli olan “civil” kelimesi medeni olan, görgü kurallarını iyi bilen, nazik ve kibar anlamlarında da kullanılmaktadır. Türkçede kullanılan sivil kelimesi ise “şehir adabı”, “medenilik-bedevisi (köylü) olmamak” anlamlarına gelmektedir (Abay, 2004: 272).

Sivil toplum kavramının tarihi oldukça eski zamanlara dayanmaktadır. Sivil toplum kavramının izlerine ilk olarak Aristo’da rastlanmaktadır. Ancak Aristo’nun döneminde ve öğretilerinde henüz sivil olan ile siyasal olanın arasındaki ayırım kesin olarak belirli ol(a)mamıştır. Sivil toplum kavramının günümüz anlamında kullanılmaya başlaması 12. yüzyıl ile 19. yüzyıl arasında yaşanan değişim ve dönüşüm hareketlerinin sonucunda olmuştur. Benzer biçimde sivil toplum kentsel yaşamın bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla sivil toplumun tanımlamaya çalıştığı unsur 12. yüzyılda ticaretin gelişmesi ile birlikte esnaf ve tüccar gibi kimselerin feodal yapı içerisinde gelişerek ticaret alanında özerkleşmeleri ve kentsel yaşamda yönetimde söz sahibi olmaları durumudur. Diğer bir deyişle, sivil toplum kentsel yaşamın getirmiş olduğu özgürlükler kapsamında ortaya çıkan ve merkezi yönetime karşı özgür ve özerk olabilmeyi başaran kurumların şahsında gelişme imkânı bulan toplumsal bir alanı ifade etmektedir (Türküne, 2013: 280). Bu kapsamda sivil toplum, “üyeleri öncelikle devlet dışı faaliyetlerle (ekonomik ve kültürel üretim, ev yaşamı ve gönüllü birlikler) uğraşan ve bu faaliyetler dolayısıyla devlet kurumları üzerinde her çeşit baskı ve denetim uygulayarak kendi kimliklerini koruyan ve dönüştüren kurumların oluşturduğu bir bütün”(Parlak, 2011: 710) şeklinde tanımlanabilmektedir.

Sivil toplum 18. yüzyılda toplum halinde yaşamının mümkün olabilirdiği ve sonuçları üzerine girilen fikrî tartışmalarının sonucunda tekrardan gündeme gelmiş bir kavramdır. Kavramın tekrardan gündeme gelmesi geleneksel toplumdan modern topluma geçiş aşamasında hem bu süreci açıklayabilmek hem de modern toplumun tanımının yapılmasını sağlayabilmek ihtiyacından kaynaklanmaktaydı (Aktaş, 2008: 91; Aslan, 2010: 362). Kavram bu açıdan değerlendirildiğinde “şehir adabı” kavramı ile aynı anlama gelmektedir. Kavramın içinde geçen “sivil” unsuru şehir hayatının meydana getirdiği hak ve

sorumlulukları ifade etmektedir. Aynı zamanda sivil toplum modernleşme ile yakından ilişkilidir. Çünkü modernleşmede toplum devlet tarafından ihvan edilmiş bir kurumlar bütünü olmaktan çıkarak, modernleşme ile zıt yönleri gösteren “akılcılaştırma” ile “öznelleştirme” arasında meydana gelen *çatışmalar*, *uzlaşmalar* ve *arabulmalar* alanı olarak kabul edilmesi yönünde eğilim göstermiştir (Aktaş, 2008: 91). Dolayısıyla sivil toplumu bir anda ortaya çıkmış basit bir kavram olarak görmek yanlışlığı sebebiyet verebilecektir. Sivil toplumun ortaya çıkması uzun ve karmaşık bir tarihsel süreci gerektirmiştir. Sivil toplum bu tarihsel süreç sonucunda modern dünyanın başarısını yansıtan bir ürün olarak ortaya çıkmıştır (Aktaş, 2008: 96). Şerif Mardin’e göre sivil toplumun ortaya çıkmasında devlet dışında devam eden hayatın akışının garanti altına alınması ve ekonomik eylemlerin özerk bir yapılanma içerisinde faaliyet göstermesi önemli bir rol oynamıştır (Abay, 2004: 273).

Sivil toplumun ortaya çıkması için toplumsal farklılaşma ve uzmanlaşma, örgütlenme, özerk bir yapıya sahip olma ve baskı unsuru haline gelebilme gibi unsurların varlığı zorunludur. Sivil toplum bu unsurların bir araya gelmesi sonucunda ortaya çıkmış toplumsal bir üründür (Uluç, 2012: 7).

Sivil toplumun amacı devlet faaliyetleri ile yakından ilişkili olmasına rağmen iktidarı ele geçirmek gibi bir hedefi yoktur. Sivil toplum devletten özerk bir alanı ifade etmekle birlikte temel amacı vatandaşların aile, birey ve devlet tarafından temsil edil(e)meyen ortak hak ve çıkarlarını demokratik bir ortamda temsil etmektir (Aslan, 2010: 358-359). Aynı zamanda sivil toplumu dar anlamda yönetsel devlet ve ekonomik sürece odaklayarak sadece sosyal yaşam kapsamında değerlendirmek yanlış anlamlara sebebiyet verebilecektir (Cohen ve Arato, 1994: 9 (ix)).

Sivil toplum ortak bir yaşam alanı olarak kişilerin özgür iradelerini birleştirmeleri sonucunda meydana gelmektedir. Dolayısıyla sivil toplum denilince akla ilk gelen “ortak yaşam” ve “özgür irade” kavramları olacaktır. Bununla birlikte sivil toplumun üzerinde durduğu iki temel ölçüt bulunmaktadır. Bu ölçütlerden birincisi “devletin dışında olma” ve ikincisi ise “kendini içinde demokratik bir işleyişin olmasıdır”. Bu kavram ve ölçütlerin hedefinde bireylerden oluşan vatandaşların oluşturduğu bir düzenin tanımlanması yer almaktadır (Talas, 2011: 389-390).

Sivil toplum devlet ile toplum arasındaki ilişkileri meşruluk, etkin yönetim, demokratik sorumluluk ve şeffaf kamu yönetimi açısından düzenlemektedir. Bu doğrultuda da sivil toplum hem ahlaki hem de siyasi bir değere sahip olmaktadır (Keyman, 2014: 4).

Sivil toplum bir kavram olarak farklı dönem ve ülkelerde ideolojiler, inançlar, disiplinler ve kültürler açısından sürekli olarak değişime uğramasından dolayı hakkında kesin bir sonuca varılması durumu tartışmalıdır. Ancak günümüze kadar olan süreç değerlendirildiğinde sivil toplumun değiş(e)meyen yönü siyasal topluma göre göreceli olarak daha fazla özerk bir yapıya sahip olmasıdır. Bununla birlikte kâr amacı olmayan sivil toplum oluşumunun temelinde gönüllülük esası yer almaktadır (Göymen, 2010: 100).

Sivil toplum ile ilgili üç farklı yaklaşım söz konusudur. Birincisi, Larry Diamond’ın yaklaşımıdır. Diamond’a göre, sivil toplum devletten ayrı ve vatandaşın özgür iradesi ile oluşturulmuş bir düzendir. İkinci yaklaşım Ernest Gellner’e aittir. Gellner sivil toplumu Diamond’a göre daha geniş bir alanda değerlendirmektedir. Bu yaklaşıma göre sivil toplum aile ve hatta birey ile devlet arasında oluşan boşluğu dolduran bir oluşumdur. Bu noktada birey ile devlet arasındaki boşluğu dolduran unsurlar *sendikalar*, *siyasal partiler*, *dinsel örgütlenmeler*, *baskı grupları* ve *derneklerden* meydana gelmektedir. Üçüncü yaklaşımın sahibi ise John Keane’dir. Keane, sivil toplumu örgütlenmiş bir baskı unsuru olarak görmektedir. Bu görüşe göre sivil toplum, üyelerinin devlet dışı bir ortamda örgütlenerek, devlet kurumları üzerinde baskı uygulamak ve denetimlerde bulunmak suretiyle kendi kimliklerini korumaya çalışan bir yapılanmadır (Talas, 2011: 390). Sivil toplum örgütlü bir toplum olarak nitelendirildiğinde sivil toplumun en önemli özelliği sivil bir dayanışma ruhuna sahip olması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Zira dayanışma kavramı ile örgüt kavramı arasında yakın bir ilişki vardır. Sivil toplum kavramı kapsamında ifade edilmek istenen dayanışma ise kamu otoritesinden bağımsız bir biçimde gerçekleştirilen dayanışmadır (Abay, 2004: 272).

Sivil toplum kavramı insanların devletten izin almadan iletişime geçebildiği ve toplumsal etkinliklerde bulunabildiği bir alanı içermektedir. Bu alan mekân sınırlandırmasını zorunlu kılmadan çok geniş bir alanda kitlelere iletişim kurma özgürlüğü tanımaktadır. Çünkü sivil toplum kavramı, topluma kendisi ile ilgili karar alma özgürlüğü ve imkânı tanımaktadır (Öner, 2001: 59). Sivil toplum devletin kendisine müdahale etmediği sınırlar içerisinde kendisini garanti altına alarak var olabilmektedir (Uluç, 2012: 10).

3. Sivil Toplum ve Merkezîyetçi Yönetim

Sivil toplum tarihsel süreç içerisinde siyasal toplum veya devlet ile eşanlı olarak kullanılmıştır. Ancak ilerleyen zaman içerisinde devlet ile sivil toplum ayrı alanlarda değerlendirilmeye başlanmış ve karşıt bir durumu ifade eden kullanımları kapsamında değişime uğramıştır. Günümüzde sivil toplum ile devlet arasındaki ayrımın çoğulcu demokratik ilkeler kapsamında vazgeçilemez bir gereklilik olduğu kabul edilmektedir (Türküne, 2013: 291). Sivil toplumun devletten ayrı bir kavram olarak görülmesi 19. yüzyılın ikinci yarısından sonrasına rastlamaktadır. Bu farklılaşmanın Anglo-Amerikan dünyasının bir ürünü olduğu ifade edilmektedir. Gerçekte sivil toplum siyasal topluma bir eleştiri unsuru olarak tarihsel sürecini sürdürmüştür (Kaypak, 2012: 37-47).

Bu noktada cevaplanması gereken ve kavram karmaşasına sebebiyet verebilecek önemli bir soru vardır: Sivil toplum askeri toplumun zıt anlamı mıdır?

Sivil toplum askeri toplumun değil, siyasal toplumun (devlet) zıt anlamıdır. Sivil toplum, toplumun özerk bir alanını meydana getirmektedir. Siyasal toplum ise devlet iktidarının hakim olduğu bir alanı tanımlamaktadır. Sivil toplumun alanının genişlemesi siyasal toplumun alanını daralttığı gibi bunun tersi de mevcuttur (Türküne, 2013: 291). Bu konuda Şerif Mardin, sivil toplumun karşıtının askeri toplum olmadığını ifade ederken sivil toplum kavramının kent yaşamına ve “medeni” olana denk geldiğini vurgulamıştır. Sivil toplumun karşıtının ise “gayr-ı medenilik” olduğunu belirtmiştir (Aslan, 2010: 359).

MERKEZİYETÇİ YÖNETİM KISKACINDA SİVİL TOPLUM ÇIKMAZI

Konur Alp DEMİR

Bu noktada, “Devlet ile sivil toplum birbirlerine ihtiyaç duyarlar mı?” sorusuna yanıt vermek gerekmektedir. Bu soruya en kolay biçimde ve klasik liberallerin ifade ettiği şekliyle cevap verilebilir: Sivil toplum devletin kamu mallarını üretmek konusunda tek varlık olmasından dolayı devlete ihtiyaç duymaktadır. Diğer taraftan devlet de doğrudan ve sıradan özel sektör mallarını üretmekte yeterli değildir. Bu sebepten dolayı ideal olan devletin özel sektör mallarını etkili bir biçimde üretebilmesi için özel sektörün kendi içerisinde serbestçe rekabete girebileceği belirli bir güvenlik alanı yaratarak özel sektöre destek vermesi gerekmektedir (Rosenblum ve Post, 2002: 32).

Sivil toplum ile devlet birlikteliği, devlet ile toplum birlikteliğinden ayrı olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü sivil toplum ile toplum örgütlenme açısından veya bünyesinde örgütlenme unsuru barındırması açısından farklıdır. Toplum bünyesinde her zaman için örgütlü bir unsur barındırmaz. Ancak sivil toplum yapısal olarak zaten örgütlü bir oluşumu ifade etmektedir. Dolayısıyla toplum kavramı sivil toplum kavramından daha geniş bir anlama sahiptir. Bununla birlikte devlet ile sivil toplum ilişkisinin devletten bağımsız, çoğulcu ve kendisini örgütleyebilme yeteneğine sahip bir kapsamda olduğu kabul edilerek değerlendirilmesi gerekmektedir (Türküne, 2013: 291). Sivil toplum devlet ile insan arasındaki ilişkilerin hiyerarşik, baskıcı ve zorlamalı bir alandan daha özgürlükçü ve kısıtlanmasız bir alana geçişini ifade etmektedir. Bununla birlikte sivil toplum insan ile devlet arasındaki müzakereleri düzenleyen ve sosyal örgütlenmelerden meydana gelmiş aracı bir unsurdur (Aslan, 2010: 360). Kısacası sivil toplum kavramı değerlendirilirken devlet ve merkezi yönetimin dışında kalan unsurların konu edilmesi gerekmektedir (Öner, 2001: 59).

Sivil toplum kavramının kullanıldığı zaman, ülke ve ideolojilere göre farklılık göstermesi (Göymen, 2010: 100) ülke uygulamalarında da görülebilmektedir. Örneğin, sivil toplum kavramı Eski Sovyet Bloğu ülkelerinde totaliter rejimlerden demokrasiye geçiş için bir araç olarak kullanılmıştır. Benzer biçimde sivil toplum gelişmiş Batı ülkelerinde yaşanan postmodernite sürecinin gündeme gelmesi ve gelişmesinin ardından modernite, küreselleşme ve ulus devletin içerisine düştüğü krizlerin aşılması amacıyla temsili demokrasi yerine katılımcı demokrasi anlayışının benimsenmesi sürecinde kullanılmıştır (Aslan, 2010: 363).

1980’li yıllarda Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkelerinde siyasi rejimlerin değişim süreçlerinin başlaması sonucunda totaliter ve despotik rejimlerden demokratik bir rejime geçiş öngörülmüştür. Bu dönem “demokrasiye geçiş süreci” olarak tanımlanabilmekle birlikte, aynı zamanda “sivil toplum kavramının yeniden-canlanma dönemi” biçiminde ifade edilebilmektedir. Demokratikleşme talepleri karşısında canlanan sivil toplumun yapmış olduğu vurgu toplumun tek bir yönetsel otoriteye bağlı olduğu biçiminden uzaklaşarak bağımsız bir yaşam sürmesi üzerine kurgulanmıştır (Keyman, 2014: 6).

Sivil toplum, toplumun devletten ayrı ve hatta devlete karşı kendisini koruyabileceği bir yaşam alanını meydana getirmektedir. Bu da bireysel hak ve özgürlüklerin kazanımı ve korunması mücadelesinin kilit unsurunu oluşturmaktadır (Keyman, 2014: 6).

Sivil toplum kavramının ortaya çıktığı ilk zamanlardan daha popüler bir hale gelmesinde devletin dönüşmesi ve yeniden yapılandırılması ihtiyacı etkili olmuştur. Bu durum hem sosyalist hem de liberal rejimler açısından insan hak ve özgürlüklerine vurgu yapmak amacından daha fazla önem taşımaktaydı. Dolayısıyla bu süreç içerisinde sivil toplum kavramı “bireysel haklardan demokrasiye geçiş, demokratik bir toplum oluşturulması ve devlet-toplum-birey ilişkilerinin demokratik bir zemine yerleştirilmesi için kullanılmıştır.” Bu kapsamda devletin faaliyet alanının sınırlandırılması, toplumun tercihlerinin öne çıkarılması ve devletin ekonomi üzerindeki kontrolünün belirli sınırlar içerisinde çekilmesi suretiyle sivil toplumun gelişmesine ortam yaratılması ve desteklenmesi amaçlanmıştır (Aslan, 2010: 363-364). Bununla birlikte toplumun devlete olan bağımlılığı ve her şeyi devletin gerçekleştirmesi yönündeki beklentisi devletin sivil toplumun özerklik alanına girmesine ve sivil toplumun toplumsal dayanışma olgusuna zarar vermesine sebep olmaktadır (Tosun, 2001: 234). Ancak devlet ile sivil toplumu birbirinden tamamen ayırmak, devletsiz bir sivil toplum yaratabilmek çok fazla mümkün görünmemektedir. Çünkü sivil toplum, içerisinde kendisi için özerk bir alan oluşturacak ve özgürlüğünü tanıyacak bir bütüncüye ihtiyaç duymaktadır. Sivil toplumun ihtiyaç duyduğu bu bütüncü unsur devlet kavramı ile ortaya çıkmaktadır. Benzer biçimde devlet de toplumun ahlaki değerlerini temsil edebilmesi ve yaşatabilmesi için bir bütüncü olarak sivil topluma ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla sivil toplum ile devlet birbirlerinin bütüncüsüdürler. Bir başka ifadeyle, devlet ile sivil toplumun farklı düzeyleri temsil etmelerine ve kullandıkları araçlar yönünden farklılaşmalarına rağmen birbirlerine bağımlıdır (Gönceç, 2001: 25).

Sivil toplumun devlet dışı bir alan olduğu inkâr edilememesine rağmen, devlet ile sivil toplum ikiliği birbirlerine zıt iki unsur olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Çünkü sivil toplum devlet alanı dışında olmasına rağmen devlete karşı bir olgu değildir. Sivil toplumu devlet unsurundan tamamen ayırmak da oldukça güçtür. Devletin varlığının önkoşulu ile sivil toplum hayat bulabilmektedir. Ancak sivil toplumun öngördüğü devlet mutlak bir güç olarak değil, sınırlı güçlere sahip bir unsur olarak varlığını sürdürmektedir. Devlet sivil toplumun özerkliğini sağlayabilmek ve sınırlarını tespit edebilmek için çeşitli kanunlar çıkararak bir bakıma kendisini sivil toplum karşısında sınırlandırmış olmaktadır. Diğer taraftan sivil toplum ile devlet anayasa ve kanun yolu ile birbirlerine bağlanmaktadır. Devlet, bu açıdan değerlendirildiğinde, sivil toplumun özerk alanını ve sivil toplum üyelerinin özgürlüklerini güvence altına almaktadır. Devlet, sivil topluma dilekçe hakkı ve örgütlenebilme gibi imkânları hazırlarken aynı zamanda çalışma ve toplanma gibi olanakları da sunmaktadır. Bununla birlikte zayıf ve güçsüz ile geniş ve güçlü arasındaki imkânsızlıkları zayıf ve güçsüzün lehine olabilecek bir biçimde düzenlemektedir. Sivil toplum devletin gücünü sınırlandırmak ve hukuk devleti ilkesine dayanan devlet otoritesine de geçerlilik kazandırmaktadır (Gönceç, 2001: 41).

Sivil toplumun günümüzde geldiği nokta tarihsel kökenlerinden bağımsızlığını kazanarak “sınıflar üstü” bir yapı olarak algılanmasıdır. Bu kapsamda devlet iktidarı, sivil toplum ise halkın önceliğini simgelemesi bakımından birbirlerine zıt iki kavram olarak değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmelerin ışığı altında devletin müdahalelerinin sivil topluma zarar vereceği ve hatta ortadan kaldıracığı yönünde inançlar gelişmiştir. Ancak bu hassas nokta devlet ile sivil toplumun birbirine karıştığı, devletin nerede bittiği ve sivil toplumun nerede başladığının sınırlarının tam olarak kesin olmaması konuyu tarihsel bir karmaşaya sürüklemektedir. Diğer bir ifadeyle bu konu devlet ile sivil toplum birlikteliğini ilginç bir tarihsel durum ile karşı karşıya bırakmıştır (Kaypak, 2012: 47).

Sivil toplum alanı devlet müdahalesinin dışında kalarak devletin tekipleştirmesine karşı engelleyici bir unsur olarak var olmaktadır. Aynı zamanda toplumun refahı ve huzuru açısından sivil toplum ile devlet birbirlerini dengelemekte ve birbirlerinin

aşırılıklarını gidermektedirler. Şu da ifade edilebilmektedir ki sivil toplumun gelişmeye başladığı nokta devletin toplum üzerindeki baskısının azalmaya başladığı nokta ile aynı noktadır. Dolayısıyla devletin azalmaya başladığı yerde sivil toplum çoğalmıştır (Kaypak, 2012: 48) şeklinde bir yorum da yapılabilmektedir.

Özellikle sivil toplum unsurunun gelişme göster(e)mediği toplumlarda vatandaşlar devlet karşısında korunmasız bir halde bulunmaktadır. Böylece bu gibi toplum yapısına sahip olan devlet vatandaşına “itaat kültürü”nü benimsetmeye çalışmakta ve bireylere vatandaş olarak değil, “tebaa” olarak bakma eğilimi içerisine girmektedir. Devleti “baba” olarak gören toplumların (Uluç, 2012: 12) sivil toplum unsurundan uzaklaştığı da açıktır.

Modern dünyada sivil toplum her ortamda gelişme gösterememektedir. Uygun ortamın yaratılabilmesi için de devletin bazı özelliklere sahip olması gerekmektedir. Bu noktadan hareketle sivil toplumun gelişme gösterebilmesi açısından devletin hukuk devleti ve sınırlı devlet olmak üzere iki temel özelliğinin olması gerekmektedir. Hukuk devleti özelliği kapsamında devlet sivil toplumu “kollayıcı” değil, ihtiyaç duyduğu ortamı yaratabilmesi ve haksızlıklara uğramaması için “önleyici” olması gerekmektedir. Bununla birlikte devletin sınırlı olması sivil toplumun gelişimi açısından oldukça önem taşımaktadır. Çünkü devlet siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik alana ne kadar fazla müdahale ederse sivil toplumun gelişmesi de aynı oranda azalacaktır. Devlet, sivil toplumun canlanabilmesi için asli görevleri olan adalet, savunma ve güvenlik gibi alanlarla kendisini sınırlandırması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle devlet toplumsal gruplara terk edemeyeceği unsurlar kapsamında kendisini sınırlandırmalı ve diğer bütün görevleri sivil topluma bırakmalıdır. Çünkü devletin siyasal, sosyal ve ekonomik hayata tek belirleyici unsur olarak hükmettiği sosyalist ülkelerin hiç birisinde sivil toplum gelişme gösterememiştir. Modern dünyada sivil toplum hukuk devleti olma özelliğine ve demokratik bir rejime sahip devletlerde gelişme gösterebilmiştir (Çaha 2012: 59-61).

Sivil toplumun devletin müdahalesine maruz kalmadan kendi sivil inisiyatifini gerçekleştirebilmek için özerk bir yapılanmaya sahip olması gerekmektedir. Ancak bu özerk yapılanmanın varlığı aşırı merkezileşmiş bir devlet kavramı altında olanak dışı kalmaktadır. Çünkü devlete bağımlı bir biçimde yaşayan toplumsal bir grubun devletin resmi ideolojisinin dışına çıkması oldukça güçtür. Bu sebepten dolayı sivil toplumun gelişebilmesi ve sosyal grupların sivil topluma hizmet edebilmeleri için özerk bir yapıya kavuşmaları gerekmektedir (Çaha 2012: 65).

Sivil toplum aidiyet duygusunun vatandaşlığın üstünde değerlendirildiği bir unsur olmadığı gibi, devletin birleştirilmesi ve bir bütün haline getirilmesi yolundaki uğraşlardan arta kalanlar da değildir. Gerçekte çok uluslu bir düzende değerlendirilebilen yaygınlık olgusu sivil toplumun özünü oluşturmaktadır. Aynı zamanda çoğulculuğun belirlenmiş kalıplar içine yerleşmiş kurallar boyutunun olmasının yanında tanımlayıcı bir boyutu da vardır (Rosenblum ve Post, 2002: 4).

Sivil toplum-devlet birlikteliği birbirlerinin gelecekleri açısından değerlendirilecek olunursa sivil toplumun yükselişi devleti engelleyici bir sonucu meydana getirmeyeceği ifade edilebilmektedir. Sivil toplumun yükselişi, bir belirsizlik içinde de olsa, hemen hemen özgür bir devlet algısına sebebiyet vermektedir. Çünkü minimal devlet anlayışı güçlü hükümet dışı grupların yeni ve faziletli vatandaş algısının baskısı karşısında geri kalmaktadır (Carothers ve Barndt, 1999: 26).

4. Merkezîyetçi Yönetime Karşı Yönetişim

Günümüzde klasik yönetim olarak tanımlanan toplum, siyasal güç ve ortak amaç unsurlarının birleşiminden meydana gelen anlayış artık güncel gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır. Klasik yönetim anlayışının yerine devlet ile toplumu bütünleştiren birlikte hareket etme ve eylemlerde bulunma anlayışının (Göymen, 2010: 87) günümüz toplumsal yapısına daha fazla uygun olduğu görülmektedir.

Merkezîyetçilik anlayışı sonuçların yerine sürece odaklanarak, devletin koymuş olduğu kuralların dışına çıkmadan ve esnek olmayan bir örgütlenme yapısı ile iyi performans elde etmenin önünde engel oluşturmaktadır. Bu durum günümüzde genel olarak kabul edilen bir algıyı oluşturmaktadır. Bu algının temelinde toplumun devletten daha fazla hizmet beklemesi yer almaktadır. Bununla birlikte toplum talep ettiği hizmetler karşısında pasif değil, aktif olarak hizmetlerin neler olacağı, nasıl ve nerede yapılacağı konusunda söz hakkına sahip olmak istemektedir. Bu durum devlet ile toplumun karşılıklı ilişkilerinin farklı bir boyutta ele alınması gerekliliğini gündeme getirmektedir. Toplumun hedefi alınan kararların kendisine bağlı olması ve devlet ile ortak bir noktada buluşmasıdır (Göymen, 2010: 41). Bu buluşma yönetişim kavramı ile gerçeklik kazanmaktadır. Dolayısıyla bu noktada yönetişim kavramının açıklanması gerekmektedir.

Yönetişim kelimesinin İngilizce karşılığı “governance”ın Yunan dilinde “dümen tutmak, kılavuzluk yapmak” anlamlarına gelen “kubernân” fiilinden türetildiği bilinmektedir. “Kubernân” kelimesi Ortaçağ’da Latince bir kelime olan ve “kural koymak, yönetmek, kılavuzluk yapmak” anlamlarına gelen “Gubernare” kelimesi ile eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Yönetişim sivil toplumu, toplumsal ortaklıkları ve uluslararası piyasaları yönetimin merkezine yerleştiren bir yönetim yaklaşımıdır (Gündoğan, 2013: 17).

Yönetişimin bir kavram olarak temel hedefinde toplum ile devlet arasındaki ilişkiler bulunmaktadır. Bununla birlikte yönetişim, yönetimi, siyaseti, ekonomik kalkınmayı, hukuk sistemini, küreselleşmeyi ve sivil toplumu yeniden tanımlamak iddiası ile ortaya çıkmış bir kavramdır. Yönetişim anlayışına göre devlet sahip olduğu klasik modelinden toplum odaklı yeni bir anlayış modeline doğru “değişim” geçirmek zorundadır. Bu kapsamda devletin küçültülmesi, hesap verebilirliğinin işlevsellik kazandırılması ve toplumun öne çıkarılarak güçlü bir konuma yükseltilmesi için devletin karar alma ve uygulama süreçlerine yeni katılımcılar ve ortakların dâhil edilmesi gerekmektedir. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için de en uygun modelin yönetişim olduğu konusunda hem bilim dünyasının hem de siyasi ve yönetsel çevrelerin üzerinde anlaşıldığı bir fikir birliği mevcuttur. Çünkü yönetişim yönetime yeni aktörleri kazandıran bir yaklaşımdır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2013: 8-9). Kısaca yönetişim kendi içerisinde devleti, özel sektörü ve sivil toplum unsurlarını barındıran bir kavramdır (Palabıyık, 2004: 66). Dolayısıyla yönetişim ile birlikte yönetimde karar alma ve politika belirleme açısından tek aktörlü modelden çok aktörlü modele geçiş yapılması öngörülmektedir (Kalfa ve Ataay, 2008: 232).

Benzer biçimde güncel gelişmeler sonucunda klasik vatandaş tanımı da yetersiz kalmış ve tanıma yeni bir boyut kazandırılması ihtiyacı duyulmuştur. Bu ihtiyaç kapsamında vatandaş toplumda karşılıklı etkileşimde bulunan ve çok yönlü iletişim içerisine

MERKEZİYETÇİ YÖNETİM KISKACINDA SİVİL TOPLUM ÇIKMAZI

Konur Alp DEMİR

girebilen bir boyutta tanımlanmıştır (Göymen, 2000: 6). Bu kapsamda yönetim devlet ile devlet dışı aktörler arasında gerçekleştirilen faaliyetler olarak ifade edilmektedir (Arslan, 2011: 8).

Yönetişim, “bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen” (Bozkurt vd., 2008: 274) şeklinde tanımlanabileceği gibi “toplumdaki aktörleri birer ortak olarak değerlendirerek bu ekonomik, siyasal, toplumsal aktörlerin arasındaki etkileşiminin ortaya çıkardığı bir süreç” (Tekeli, 1999: 251, akt. Eroğlu, 2013: 143) olarak da tanımlanabilmektedir.

Yönetişim kavramı ilk defa 14. yüzyılda Fransa’da kullanılmıştır. Dolayısıyla yeni bir kavram olarak nitelendirilemez. Ancak yönetim kavramının popülerlik kazanması 1989 yılında Dünya Bankası’nın hazırladığı bir raporunda sosyo-ekonomik kalkınmanın anahtar kavramı olarak ifade edilmesi sonucunda olmuştur (Eroğlu, 2013: 142-143).

Yönetişim kavramının içinde birlikte yapma, ortaklık, toplum ile devlet arasında yoğun iletişim ve etkileşim sonucunda kamusal kararların alınması ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi düşüncesi yer almaktadır. Kavramın tanım ve özelliklerinde vurgu yapılan unsur yönetimin çok aktörlü ve katılımcı bir boyutta olduğudur (Gündoğan, 2013: 18). Çünkü küreselleşme ile birlikte bilimden teknolojiye ve devlet yönetiminden vatandaş algısına kadar geniş bir alanda yeni tanımlamaların yapılması gerekli olmuştur. Yöneten-yönetilen ilişkisi kavramsal boyuttan gerçeklik boyutuna geçerken yönetim yeni bir süreç olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte verimlilik, etkinlik, hesap verebilirlik, katılım ve sorumluluk gibi unsurlar kamu yönetimi yazınında vazgeçilemez birer ilke olarak yer almaktadırlar. Bu farklı unsurların yönetim yapısı içerisinde bütünleşebileceği ve birbirleriyle uyum içerisinde yer alabileceği kavramsal boyut ise yönetim olarak uygulamada yer alabileceği öngörülmektedir. Yönetişim kavramı yönetimi devlet merkezli olmaktan uzaklaştırarak toplum merkezli olmaya yönlendirmektedir (Palabıyık, 2004: 64).

Yönetişim olgusu kapsamında devletin rolü yeniden tanımlanmakta, hizmet üretimi konusunda kamu, özel ve sivil toplum unsurları arasında koordinasyonun ve iş birliğinin sağlanması hedeflenmektedir. Diğer bir deyişle yönetim devleti “düzenleyici devlet” kavramı altında yeniden şekillendirmeye çalışmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2008: 235-236).

Yönetişimin temel amacı devletin işleyiş düzenini, faaliyetlerini ve örgütlenme biçimini yeniden tasarlamaktır (Kalfa ve Ataay, 2008: 230). Dolayısıyla yönetim, yönetimi daha işlevsel bir hale getirmek ve daha iyi yönetebilmek amacıyla yönetimin yeniden yapılandırılmasını hedeflemektedir. Yönetişim toplumdaki farklı düşünceleri ve çeşitli aktörlerin çatışan farklı çıkarlarını bir araya getirmeyi başarabilen bir süreçtir. Bu sürecin başarılı bir biçimde işlemesindeki önemli unsur yönetim kavramının toplumdaki farklı aktörleri ortaklar olarak değerlendirmesidir. Böylece toplumda ekonomik, siyasal ve sosyal yönden bir bütünleşmenin sağlandığı ve karşılıklı etkileşimin olduğu bir ortam yaratılabilmektedir. Dolayısıyla yönetim toplum içerisinde farklı aktörlerin etkileşimini ortaya çıkartan bir süreç olarak değerlendirilebilmektedir. Böylece yönetim alanında hiyerarşik bir yönetim anlayışı yerine “heterarşik” bir yönetim anlayışı benimsenmektedir. Diğer bir deyişle heterarşik düzen karşılıklı ilişkiler ve bağımlılıklar kapsamında eşgüdümü ve ilişkiler arasındaki dönüşümü ifade etmektedir (Özer, 2006: 60-62).

Yönetişim kavramı 21. yüzyıl ile birlikte değişime uğramış merkeziyetçilik yerine yerellik ilkesine vurgu yapmış, üniter yapı yerine federalizmi önermiş, katı ve hiyerarşik yönetim modeli yerine katılımcı yönetim anlayışını benimsemiş ve hesap verebilirliğin üzerine vurgu yapmıştır. Böylece yönetim kavramı 21. yüzyılda “yönetimsel bir devrim” olarak yeniden şekillenmiştir. Bununla birlikte yönetim kavramı kamu yönetimini, özel sektörü ve sivil toplum kuruluşlarını bir bütün olarak değerlendirmektedir. Çünkü yönetim iktidarın gücünün sınırlandırılması ve hükümet dışı örgütlerin rolünün yeniden tanımlanması için yeni ve farklı bir bakış açısı getirmektedir (Özer, 2006: 63). Dolayısıyla yönetim kavramı devlet ile sivil toplum kuruluşlarının ilişkileri ile doğrudan ilintilidir (Göymen, 2010: 276).

Devlet; yönetim kapsamında özel, kamu ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ile özerk yapıya sahip oluşumlar arasında koordinasyon vazifesi görmektedir. Aynı zamanda yönetim devlet ile toplum arasında bir bağ kurarak “küçük devlet” sloganıyla kamudan özel sektöre doğru kayan bir ilişkiyi öngörmektedir (Arslan, 2011: 9).

5. Sivil Toplum ve Yönetişim

Kamu alanına çok sayıda aktörün dâhil olması sonucunda klasik yönetim modeli olarak nitelendirilebilecek hiyerarşik düzenin kendisinden beklenen faydaları sağlayamaz hale geldiği görülmüştür. Dolayısıyla ast ve üst şeklinde düzenlenmiş bir yönetim kademelenmesinden eşitler arasında paylaşılmış ve yönetim anlayışı ile şekillendirilmiş bir düzene geçiş öngörülmektedir. İktidarın çok sayıda aktör tarafından paylaşıldığı bir ortamda klasik yönetim anlayışı yetersiz kalmakta ve yönetime doğru bir geçiş zorunlu kılmaktadır. Yönetişim anlayışından beklenen bir toplumun gelişmesinin yatay ilişkiler kapsamında karşılıklı etkileşim ile yönlendirmesidir (Tekeli, 2003: 10-11). Çünkü yönetim, yönetim kavramından daha geniş bir alanı kaplamakta ve devletin sınırlarını sivil toplum kavramı çerçevesinde genişletmektedir. Yönetişimin belirlemiş olduğu alan dâhilinde egemen bir otorite bulunmamaktadır. Devletten özerk yapılar kendi kendilerini yönetmekte ve devlete karşı herhangi bir sorumlulukları bulunmamaktadır (Özer, 2006: 69).

Yönetişim vatandaşların haklarını ve çıkarlarını koruyabilecekleri, hukuktan doğan haklarını kullanabilecekleri, yükümlülüklerini yerine getirebilecekleri kurum ve süreçlerden meydana gelmektedir. Dolayısıyla yönetim yaklaşımı sivil toplum unsurlarının belirleyici bir hale gelmesinde önemli bir görev üstlenmiştir (Özer, 2006: 69).

Yönetişim sivil toplum unsurlarını yönetim sürecine dâhil ederek bu unsurların toplumsal amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için uygun ortam yaratmaktadır. Yönetişim kapsamında devlet ise bu süreç içerisinde yaratılan uygun ortamın devamlılığının sağlanabilmesi için toplumsal düzeyde gerekli olan önlemleri almaktadır (Arslan, 2011: 9).

Yönetişim devlet dışı ve yönlendirme gücüne sahip olan aktörlerin aktif bir biçimde yer aldığı esnek bir devlet yapısını öngörmektedir. Aynı zamanda yönetim karar alma sürecine vatandaşların da dâhil edilmesi, daha demokratik bir yapılanma içerisine girilmesi ve hesap verebilirliğin artırılması konularına da vurgu yapmaktadır. Bu sistem içerisinde özgürleştirici bir anlayış kapsamında merkezi yönetim yerini çok aktörlü yeni bir yönetim yapısına terk etmektedir (Özer, 2006: 70).

Yönetişim toplumun temsil edilmesi yönünde temsili demokrasiden doğrudan demokrasiye geçiş sürecinin bir ara unsuru olarak görülmektedir. Bu noktada yönetim yönetim uygulamasının aksine ve yalnızca yönetenden yönetilene değil, karşılıklı etkileşim içerisinde yöneten ve yönetilen arasında yatay bir iletişimi öngörmektedir (Okutan, 2008: 95). Çünkü sivil toplum devlet ile bireyler arasında aracı bir unsur olarak bulunmakta, özgür bir tartışma ortamı yaratmakta ve bu şekilde toplumsal ihtiyaçların belirlenmesinde en etkili bir unsur olarak yer almaktadır (Tosun, 2001: 227).

Sivil toplum ile yönetim kavramlarının bir arada değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan sonuç yönetim olgusunun sivil toplum kavramından daha geniş bir alanı temsil ettiği'dir. Bu kapsamda toplum talepleri doğrultusunda yönlendirilirken devlet merkezli yönetim anlayışından vatandaş merkezli yönetim anlayışına geçiş yapılması ve bu süreçte de sivil toplum unsurunun aracı bir rol üstlenmesi yönetimde yeni bir yaklaşımı da beraberinde getirmektedir. Bu yaklaşım sorumluluk dengesinin devletten topluma kaydığını ifade eden yönetim olgusu olarak ifade edilmektedir. Yönetişim sivil toplum kavramının da hedeflediği insan odaklı, insan haklarına saygılı ve yetkilerin yerleştirildiği bir yönetim süreci olarak değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme kapsamında devlet üreten ve yöneten konumundan toplumu yönlendiren ve işbirliği yapan üst bir yapılanma olarak kabul edilmektedir (Tosun, 2001: 228).

Yönetişim yönetimde sivil topluma daha fazla ağırlık verilebilmesi için toplumsal düzeyde uygun bir zemin hazırlamaktadır. Bununla birlikte yönetim kapsamında sosyal sorumluluk ilkesi devletten sivil topluma doğru bir geçiş yapmaktadır (Arslan, 2011: 9).

6. Sonuç

Devlet yönetiminin aşırı derecede merkezileştiği, kararların tek bir yerden ve sınırlı sayıda kişiler tarafından alındığı, toplumsal ihtiyaçların ve taleplerin kamu politikalarına yansıtılmadığı ve devleti kutsallaştıran bir düşünce sistemi içerisinde halkın refahının sağlanması güçleşebileceği gibi devletin yürütme aracı olan kamu yönetimi sisteminin de çağdaş gelişmelere uyarlanmasının zorlaşacağı oldukça açıktır.

Devlet yönetim sistemi, kurumları ve personeli ile vatandaşların refahı için çalışmak zorundadır. Aksi takdirde yalnızca devletin bekası için çevresindeki bütün unsurların yok sayılması devlet oluşumunun sorgulanmasına sebebiyet verebilecektir. Dolayısıyla kutsal devlet anlayışından vatandaş için devlet anlayışına geçiş yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda vatandaşın devlet yönetiminde söz sahibi olabileceği ve kendisini özgür hissedebileceği alan ise sivil toplum kavramında hayat bulmaktadır. Sivil toplum devlet, özel sektör ve toplumu bir bütün haline getiren bir kavramdır.

Sivil toplum vatandaşlar için devletin baskılarından ve aşırı kuralcılığın sığınabilecekleri bir çıkış noktası olarak yer almaktadır. Sivil olmak hiyerarşik düzenden uzak bir biçimde eşit olmayı ifade etmektedir. Dolayısıyla daha özgür bir ortamın varlığı yalnızca sivil olgusunda gizlidir.

Sivil toplumun devletten beklentisi insan odaklı olması ve bu kapsamda gerekli olan bütün düzenlemelerin yapılmasıdır. Elbette sivil toplum bu süreç içerisinde yalnız değildir. Yönetişim olgusu vatandaş odaklı olarak kamu yönetimi sistemi içerisinde işlevsel bir araç olarak yer almaktadır. Bununla birlikte yönetim toplumdaki farklılıkların bir araya getirebilmesi için sivil topluma yardımcı olmaktadır. Yönetişim sivil toplumun kurgulmuş olduğu kamu, özel ve toplum birlikteliğini kamu yönetimi yapısına uygulamaya çalışan bir yönetim ilkesidir. Bu noktada temel amacın kamu yönetimi sisteminin daha işlevsel hale getirilmesi olarak algılanmasının yanında, devlet yönetiminde vatandaş odaklı olmanın vurgusu ağırlıklı olarak yapılmaktadır.

MERKEZİYETÇİ YÖNETİM KISKACINDA SİVİL TOPLUM ÇIKMAZI

Konur Alp DEMİR

KAYNAKÇA

Abay, Ali Rıza. “Sivil Toplum Ve Demokrasi Bağlamında Sivil Dayanışma Ve Sivil Toplum Örgütleri”, *3.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, 24-26 Kasım, Eskişehir, 2004, s. 271-281.

Aktaş, Hasret. “Batıda ve Türkiye’de Sivil toplum (Gelişim Süreci)”, *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 4, 2008, s. 91-104.

Arslan, Nagehan Talat. “Küreselleşme Olgusu ve Yönetişim Kavramı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Kamu Yönetimi Üzerine İncelemeler*, (Editör: Nagehan Talat Arslan), Alfa Aktüel Yayınları, Ocak 2011, Bursa, s. 1-11.

Aslan Seyfettin. “Sivil Toplum Ve Demokrasi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 2, 2010, s. 357-374.

Aydın, Ahmet Hamdi. *Türk Kamu Yönetimi Sistemi-Niteliği-Örgütü-Sorunları*, Güncelleştirilmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2009.

Bozkurt, Ömer; Turgay Ergun ve Seriyi Sezen (ed.). *Kamu Yönetimi Sözlüğü (Fransızca ve İngilizce Karşılıklarıyla)*, 2. Baskı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Yayın No:342, Ankara 2008.

Cohen, Jean L. ve Andrew Arato. “Civil Society and Political Theory”, MIT Press, The Unites States of America 1994.

Çaha, Ömer. *Aşkın Devletten Sivil Topluma, Beşinci Baskı*, Orion Kitapevi, Ankara Eylül 2012.

Carothers, Thomas ve William Barndt, *Foreign Policy*, No. 117 (Winter, 1999-2000), pp. 18-29, Published by: Washingtonpost.Newsweek Interactive, LLC, Article Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1149558>

Çevik, Hasan Hüseyin. *Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*, Seçkin Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara Temmuz 2012.

Eroğlu, H. Tuğba. “Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim”, *Yönetişim*, (Editörler: M.Akif Çukurçayır ve H.Tuğba Eroğlu), Çizgi Kitapevi, Konya Şubat 2013, s. 141-168.

Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli 2012.

Esen, Kasım. “Hükümet Uygulamalarına Göre İdarenin Geliştirilmesi ve Mülkî İdare”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, Eylül - Ekim - Kasım – Aralık 2013, s. 8-12.

Gündoğan, Ertuğrul. “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, *Yönetişim*, (Editörler: M.Akif Çukurçayır ve H.Tuğba Eroğlu), Çizgi Kitapevi, Konya Şubat 2013, s. 15-55.

Gönenç, Ayşenur Akpınar. “Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi”, *Altıkitap - İnceleme 2*, Nisan 2001.

Göymen, Korel. *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*, Boyut Yayıncılık, İstanbul 2010.

Göymen, Korel. “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 2, Nisan 2000, s. 3-13.

Kalfa, Ceren ve Faruk Ataay. “Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, s. 229-240.

Kaypak, Şafak. “Devletten Yerel Yönetime Değişim Sürecinde Sivil Toplumun Yeni Yüzü”, *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 2012, s. 34-57.

Keyman, E. Fuat. “Avrupa’da ve Türkiye’de Sivil Toplum”,
<<http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/a/v/avrupadaveturkiyedesiviltoplum.doc>>,
(Erişim Tarihi: 20.05.2014).

Limoncelli, Thomas A.; Christina J. Hogan ve Strata R. Chalup. *The Practice of System and Network Administration*, Second Edition, Publisher: Addison-Wesley Professional, Indiana July 05, 2007.

Okutan, Emre. “Yerel Yönetimler Ve Sivil Toplum Örgütlerinin Gelişmiş İşbirliği: İngiltere Örneği”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 71, Ekim-Aralık 2008, s. 91-108.

Öner, Şerif. “Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 2, Nisan 2001, s. 51-67.

Özer, M.Akif. “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 63, Ekim-Aralık 2006, s. 59-89.

Palabıyık, Hamit. “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart 2004, s. 63-85.

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı. *Ulusal Ve Kültürel Perspektifte Kamu Yönetimi Teori Ve Pratik*, Gözden Geçirilmiş ve Geliştirilmiş Dördüncü Baskı, MKM Yayınları, Bursa 2012.

Paydaş, İshak Eren. “Bir Özneleştirme Alanı Olarak Sivil Toplum”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 62, Sayı: 1, 2013, s. 175-218.

Rosemblum, Nancy L., ve Robrt C. Post. *Civil Society and Government*, The Princeton University Press, The Unites States of America 2002.

Talas, Mustafa. “Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye Perspektifi”, *TÜBAR (Türklük Bilimi Araştırmaları) Dergisi*, Cilt: 29, Bahar 2011, s. 387-401.

Tekeli, İlhan. “Siyasal Toplum ile Sivil Toplum arasında Yerini Belirlemede Olan Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 2, Nisan 2003, s. 5-15.

Tekeli, İlhan. *Modernite Aşılırken Siyaset*, İmge Kitapevi, Ankara 1999.

Tosun, Gülgün. “Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi Bağlamında Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engellere İlişkin Kuramsal ve Pratik Bir Yaklaşım”, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 2001, s. 224-243.

Türköne, Mümtaz’er. *Siyaset*, Etkileşim Yayıncılık, İstanbul Mart 2013.

Uluç, A. Vahap. “Birey Ve Sivil Toplum İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’de Demokrasi Sorunu”, *Mukaddime Mardin Artuklu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 6, 2012, s. 1-19.

Yüksel, Fatih. “Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler”, *Kamu Yönetimi Üzerine İncelemeler*, (Editör: Nagehan Talat Arslan), Alfa Aktüel Yayınları, Ocak 2011, Bursa, s. 175-189.

This page intentionally left blank.