

# Devlet Dışı Örgütler: Tanımlayıcı Bir Çerçeve

## Özet

Türkiye'de, son yıllarda, sivil toplum örgütlerinin toplumsal ve siyasal yaşamda daha fazla etkili olması gerektiği konusunda artan bir uzlaşım bulunmaktadır. Çeşitli disiplinlerden çok sayıda kişi sivil toplum örgütleriyle ilgili çalışmalar yapmasına rağmen, bu konuyla bağlantılı tartışmalarda karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, kavramlardaki karmaşıklık ve çeşitliliğidir. Bu yazıda, Türkiye'deki sivil toplum örgütleri için tanımlayıcı bir şema sunmak amaçlanmamaktadır. Bunun yerine, Türkçe'de artık sık sık kullanılan, fakat hakkında kayda değer bir çalışmanın bulunmadığı devlet dışı örgütlerle (NGOs) ilgili tanımlayıcı ve sınıflandırıcı bir değerlendirme sunulmaktadır. Devlet dışı örgütlerin ayrırcı özelliklerini ve rollerini bilmenin, Türkiye'de sivil toplum örgütleriyle ilgili kavramları netleştirmede yardımcı olabileceği düşünülmektedir.

**Filiz Çulha Zapcı**  
Ankara Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakültesi

## *Non-governmental Organizations: A Descriptive Framework*

### Abstract

Recently, in Turkey, there is a growing consensus on the idea that organizations of civil society need to be more effective in political and social life. Although researchers from different disciplines focused on the organizations of civil society, a conceptual refinement is not yet reached in the discussions. Instead of proposing a descriptive scheme for organizations of civil society, this paper aims to evaluate the non-governmental organizations (NGO) by identifying their critical features and classifications. Although the term NGO is widely used in Turkish political literature, there is no noticable and serious study on NGOs. It is considered that understanding the descriptive features and roles of NGOs in more detail, would also help to clarify the concepts in ongoing discussions on organizations of civil society.

## Devlet Dışı Örgütler: Tanımlayıcı Bir Çerçeve

### Giriş

Türkiye'de sivil toplumla ilgili tartışmalar 1980'li yıllarda başladı. Askeri bir yönetimin bulunduğu, demokratik kurumların ve mekanizmaların ortadan kalktığı, en temel hak ve özgürlüklerin sınırlandığı bu dönemde, devletin karşısında yer alan hak ve özgürlükler alanı olarak sivil toplumun gündeme gelmesi anlaşılabilir bir olgu değil. Hatta sivil toplum terimi gündelik dile öylesine yerleşti ki, genellikle "askeri toplum"un karşısı olarak algılandı ve kullanıldı. Teorik tartışmalarda ise, Batı'ya özgü bir kurumlaşma biçimi olan sivil toplumun Türkiye'de (ya da Batı'da ortaya çıktığı tarih itibarıyla Osmanlı'da) neden oluşmadığına ilişkin analizler yanında devlet-sivil toplum ilişkisi, demokratikleşmede sivil toplumun rolü, farklı teoriler açısından sivil toplum anlayışları gibi Türkiye'yi bazen merceğine alan bazen de salt soyut tartışmalar düzeyinde kalan değerlendirmeler yapıldı.

1990'larda ise sivil topluma yönelik ilgi, merkezine sivil toplum örgütlerini alarak devam ediyor. Sivil toplum örgütleri (STÖ) odak alınarak oluşan gündemde iki nokta dikkat çekicidir. Birincisi, sivil topluma yönelik soyut ya da teorik tartışmalardan daha çok doğrudan Türkiye'deki STÖ'lerin yapıları, işlevleri, amaçları üzerinde yoğunlaşmaya başlandı. İkincisi ise, bu tartışmaların içine STÖ'lerin kendisi de dahil oldu. STÖ'ler, bir yandan demokratikleşmedeki işlevlerini, yaşadıkları sorunları ve çözüm önerilerini belirlemeye çalışırken, bir yandan da

Türkiye'deki STÖ'lere ilişkin veri toplama ve bir bilgi bankası oluşturma girişimini başlattılar.<sup>1</sup>

STÖ'lerin toplumsal ve siyasal yaşamda vazgeçilmez, reddedilmeyecek bir unsur olduğu konusunda hemen herkes hemfikir olmasına rağmen, bu örgütlere ilişkin ne yerleşmiş bir terminoloji ne de ortak bir tanım vardır. STÖ'leri niteleyen, birbiri yerine geçebilen birden fazla terim kullanılmaktadır: "Sivil toplum kuruluşları", "sivil toplum kurumları", "gönüllü kuruluşlar", "üçüncü sektör", "yönetim dışı kuruluşlar" gibi. Adlandırmadaki bu çeşitlilik yanında, STÖ'lerin birbirinden farklı tanımlarını içeren geniş bir yelpaze bulunmaktadır. Tanımlamadaki farklılıklar, STÖ'lerin niteliklerini belirleyen ölçütlere ilişkin farklı yaklaşımlardan kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, tartışmalar genellikle ölçütlerin nasıl yorumlanması gerektiği üzerinde odaklaşmaktadır.

Türkiye'de son derece çeşitlenmiş olan terminoloji ve tanımlar yelpazesine müdahale etmek ve tartışmaların yürütüldüğü eksen üzerinden hareket ederek STÖ'ler için sağlıklı bir tanım ve sınıflandırma şeması çıkarmak zor görünüyor. Bu nedenle bu yazı, Türkiye'deki STÖ'leri tanımlamayı ve sınıflandırmayı sağlayacak bir şema sunmak amacını taşımıyor.<sup>2</sup> Bunun yerine, sivil toplum tartışmalarına uzun zamandır dahil olduğu halde, uluslararası yazında nasıl tanımlandığı konusunda dikkate değer bir çalışma bulunmayan "non-governmental organizations" (NGO) üzerinde odaklaşılacaktır. NGO<sup>3</sup> terimi, Türki-

<sup>1</sup> Türkiye'deki sivil toplum örgütlerine ait bilgilerin sistemli bir biçimde bir araya getirildiği en kapsamlı çalışma, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı STK Bilgi Merkezi tarafından gerçekleştirilen *Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi*'dir (İstanbul: 1996). Belirtilmesi gereken bir başka çalışma ise, Türkiye Çevre Vakfı'nın bir yayını olan *Türkiye'de Gönüllü Kuruluşlar Rehberi*'dir (Ankara: 1995).

<sup>2</sup> Çünkü, bu amaçla yapılacak bir çalışma, sadece STÖ'ler için açıklıkla belirlenmiş ölçütler sunmakla sınırlı kalmayacak, Türkiye'deki STÖ'lerin tarihlerine ve koşullara bağlı olarak aldıkları özgül biçimlerine de bakmayı gerektirecektir.

<sup>3</sup> Burada, "Non-governmental organization"un karşılığı olarak "Devlet dışı örgütler" kullanılacaktır. NGO'lar sivil toplum içinde yer alan örgütlenmelerdir. Sivil toplum ise, devletin dışında kalan ilişkileri ve birliklikleri içermektedir. Bu nedenle, "hükümet dışı" ya da "yönetim dışı" yerine "devlet dışı" sıfatını kullanmak daha doğru olacaktır.

ye'deki sivil toplum tartışmalarının uzun zamandır içine girmiş olduğu halde, genellikle yanlış kullanılmaktadır. Devlet dışı örgütler (DDÖ) bazen sivil toplum örgütleri, bazen de gönüllü kuruluşlar ya da üçüncü sektör olarak çevrilmekte ve her bir kullanım içindeki tanım ve ölçütler DDÖ'lere mal edilmektedir. Türkiye'de ulusal düzeyde sivil toplum örgütleri tanımlanmaya çalışılırken, genellikle en iyi bilinenler olduğu için uluslararası DDÖ'lerin isimleri sayılmaktadır. Oysa, bugün dünyada, uluslararası DDÖ'ler kadar, belki onlardan da fazla ulusal ve bölgesel düzeydeki DDÖ'ler ilgi odağındadır. DDÖ'lerin nasıl tanımlandığı ve işlevlerinin neler olduğunu bilmek, bize bu tartışmaları daha sağlam bir zeminde yürütmek için ipucu sağlayabilir.

DDÖ'lerin nasıl tanımlandığına geçmeden önce, Türkiye'de STÖ'lere ilişkin yapılan tanımlar konusunda genel bir fikir verebilmesi için kısa bir giriş yapılacaktır. Daha sonraki bölümlerde ise, DDÖ'lerin tanımlayıcı özelliklerinin ve işlevlerinin neler olduğu sunulmaya çalışılacaktır.

### **I. Türkiye'de Sivil Toplum Örgütlerine İlişkin Tanımlar**

Tartışmalarda en ağırlıklı olarak ele alınan konulardan biri, STÖ'lerin, "örgütlülüğü" nün nasıl bir özellik göstereceğidir. Eğilimlerden biri, bu örgütlülüğün formal olmasının gerekli olmadığı, esnek, yasal bir statüyle belirlenmemiş, süreklilik göstermeyen oluşumların da bu sınıflamaya dahil edilebileceğidir. Bu eğilimde olanlar, "sivil toplum örgütleri" terimi yerine, "sivil toplum kuruluşları" adlandırmasının yeğlenmektedirler. Sivil toplum kuruluşları teriminin yeğlenmesi, sadece bir adlandırma sorununun ötesindedir. İlk olarak, İngiltere'de NGO olarak bilinen örgütlenmelerin Türkçe'deki karşılığı olarak bu terim sivil topluma ilişkin yazında genel bir kabul görmektedir. İkincisi, "kuruluş" terimini tercih edenlerin bir kısmı, sivil toplum kuruluşlarını, klasik örgütlenmelerden ayırmak için bu terimi kullanmaktadırlar. Bu kullanım içinde, sivil toplum kuruluşlarının,

siyasal partiler, sendikalar ya da meslek birlikleri gibi, örgüt niteliği taşıyan, katı ve hiyerarşik bir ilişkiler ağı içeren, merkezi yönetimle ilişkileri daha güçlü olan örgütlerden farklı oldukları tezi dile getirilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarını diğer örgütlenmelerden ayırt eden özellikleri aslında, bunların toplumsal hareketlerle yakın bağlantısından kaynaklanmaktadır. Hatta Belge (1996: 25), sivil toplum kuruluşlarının tarihini 1968 sistem dışı hareketlerin canlanışına götürmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının temel özelliklerini sayarken (sorun temelli olması, sınıfsal bir özneye dayanmaması, yatay ilişkiler ağını içermesi gibi) aslında toplumsal hareketlerin en bilinen niteliklerini sunmaktadır. Dolayısıyla en azından örgütlülük ölçütü açısından sivil toplum kuruluşları ile toplumsal hareketler arasında ayırıcı bir farklılık koymamaktadır.

Sivil toplum kuruluşu terimini yeğleyenlerin, ortak bir olgular bütününe işaret etmediğini belirtmek gerekiyor. Tunçay (1998: xi), sivil toplum kuruluşları ile, Belge'nin tersine, "yasal olarak biçimsellik kazanmış" örgütlenmeleri, işçi sendikalarını, odalar ve barolar gibi serbest meslek örgütlerini, spor derneklerini, çeşitli amaçlar güden vakıflar ve dernekleri, hatta siyasal partileri göstermekte; bunun yanında "bazan alternatif, platform, inisiyatif gibi adlar altında formelleşmemiş" grupların da aynı sınıflamaya girdiğini söylemektedir. Sivil toplum kuruluşu terimini benimseyen ve Tunçay gibi daha geniş bir tanım kuran başka örnekler de bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı'nın bünyesinde kurulan Sivil Toplum Kuruluşları Bilgi Merkezinin hazırladığı Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi içinde, dernekler ve vakıflar yanında, sendikalar, meslek örgütleri ve kooperatifler de yer almaktadır.

Sivil toplum örgütlerinin tanımlanmasında bir başka sorun, bu örgütlerin devlet karşısındaki konumlarının nasıl belirleneceğidir. Gene "NGO" sözcüğüne dönelim. Bu sözcüğün açık biçimi "non-governmental organizations" un Türkçeye nasıl çevrileceği konusunda çeşitli öneriler yapılmaktadır: "Hükümet dışı kuruluşlar", "yönetim dışı kuruluşlar", "devlet dışı kuruluş-

lar" ya da "gönüllü kuruluşlar" gibi. "Government" sözcüğünün nasıl çevrileceği sorunu bir yana, bu çevirilerin hepsi ortak bir özelliğe parmak basmaktadır: Sivil toplum örgütlenmeleri merkezi yönetim aygıtının dışında yer almaktadır. En azından bu noktada bir görüş birliği olduğunu söyleyebiliriz. Tartışmaların belirlediği nokta, bu örgütlerin devletle ilişkisinin niteliğinin ne olduğu ve ne olması gerektiğidir. Türkiye açısından bakıldığında, dernek ve vakıf gibi örgütlenmelerin birer tüzel kişilik olduğu, özellikle de Türkiye'de en yaygın örgütlenme biçimi olan derneklerin yasal düzenlemeler ve fiili uygulamalar nedeniyle devletin vesayeti ve denetimi altında olduğu belirtilmektedir (Emrealp, 1996: 42; Kuçuradi, 1998: 25; Davran, 1998: 41). Dolayısıyla dernek ve vakıfların ne derece devletten bağımsız hareket alanı olduğu konusu tartışılmaktadır.

Yönetimsel ve mali açıdan devletten bağımsızlık ölçütünün yerine getirilmesi durumunda dahi, bu bağımsızlığın STK'ları nitelirmede yeterli olmayacağı; devletin varlığını yadsımadan devletle mesafeli olmanın ya da eleştirel ve muhalif bir tavır sergilemenin gerekliliğine işaret edilmektedir (Belge, 1996: 31-32).

Amaçları açısından sivil toplum örgütlerini tanımlama söz konusu olduğunda, negatif bir tanımlama da olsa, bir nokta etrafında birleşilmektedir: Sivil toplum örgütleri kar amacı gütmeyen ya da üyelerine "parasal kazanç üleştirme amacı" gütmeyen kuruluşlardır. Bu ölçüt açısından bakıldığında, devletin dışında kalan sanayi, ticari ve mali ortaklıklar, şirketler (Eroğul, 1995:4), sivil toplum örgütleri içinde yer almayacaktır. Ancak çoğu zaman bu ölçüte uymayan kooperatifler, sivil toplum örgütleri kategorisine dahil edilebilmektedir (Tarih Vakfı, 1996).

Amaç açısından pozitif tanımda ise, sivil toplum örgütlenmeleri "ortak çıkarı" ya da "toplumsal yararı" gerçekleştirmeyi amaçlayan kuruluşlar olarak nitelenmektedir (Belge, 1996: 37; Sancar, 67). Ancak, bu amaç ölçütü alındığında da farklı yorumlar söz konusu olabilmektedir. Üyelerinin çıkarlarını korumaya yönelik örgütler, örneğin sendikalar ve meslek örgütlenmeleri bu ölçüte uymamaktadır. Ayrıca, dernekler ve vakıflar içinde,

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı ya da TÜSİAD örneklerinde olduğu gibi iş çevreleriyle ya da siyasal partilerle ilişkileri olanların ne derece sivil toplum örgütü sayılabileceği tartışma konusudur.

"Gönüllülük" ölçütü de sivil toplum örgütlenmeleri tanımında yer almaktadır. Hatta, STÖ yerine sivil toplum kuruluşu ya da gönüllü kuruluşları tercih edenler, bu ölçütü ön plana çıkarmaktadırlar. Ancak, "gönüllülük" sözcüğünün nasıl anlaşıldığı dahi belirsizdir. Bu sözcükle, bu örgütlerin üyeliklerinin gönüllülüğe mi dayalı olduğu yoksa, gönüllü olarak bazı işleri yüklenmeleri mi anlatılıyor açık değil.

## II. Devlet Dışı Örgütlerin Tanımlanması

Kuruluşlarından bu yana<sup>4</sup>, gerek işlevleri gerekse coğrafi konumları ve üyelikleri açısından değişim gösteren DDÖ'lerin nasıl tanımlanacağı uluslararası yazında da tartışmaya konu olmaktadır. Burada, DDÖ'lere ilişkin tanımlar sunulurken aslında birbirini dışlamayan iki tür sınıflandırmadan hareket edilecektir. İlkinde, DDÖ'ler tanımlanırken hangi ölçütler ön plana çıkmaktadır ve bu ölçütler temelinde DDÖ'ler ile diğer toplumsal örgütlenmeler arasındaki ve DDÖ'lerin kendi aralarındaki ayırım çizgileri nasıl çizilmektedir sorusu çerçevesinde tanımlayıcı bir sınıflandırma yapılmaya çalışılacaktır. Daha sonra ise, ilk sınıflandırmayı daha anlaşılır kılan ve DDÖ'lerin çalışma tarzlarındaki ve işlevlerindeki farklılaşmayı görmemizi sağlayan Kortten'in "üç kuşak DDÖ" stratejisinden hareket edilecektir.

### 1. Ayırım Çizgilerini Belirginleştirerek DDÖ'leri Tanımlama

#### *DDÖ'ler, Kar Dışı Örgütler ve Özel Gönüllü Örgütler*

DDÖ'leri tanımlamada karşılaşılan ilk güçlük, bu terimin "gönüllü örgütler" ve "karar dışı örgütler"le çoğu zaman birbiri yerine geçebilecek şekilde kullanılmasıdır. Uluslararası yazında, uzunca bir süre, DDÖ terimi yerine gönüllü örgütler terimi

<sup>4</sup> "NGO" terimi, resmi olarak ilk defa 1950'de Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından herhangi bir devlete bağlı olmayan, kar amacı gütmeyen ve Birleşmiş Milletler'e danışmanlık statüsüyle bağlı örgütleri tanımlamak için kullanılmıştır. Devlet dışı örgütlerin uluslararası hukuk içindeki konumu bu yazının sınırları dışındadır. İnsan haklarıyla ilgili bağlamında devlet dışı örgütlerin uluslararası hukuktaki yeri için bkz (Sancar, tarihsiz).

5  
Bunun nedeni, Amerika'da kar dışı sektörün ulusal ekonomi açısından önemli bir yeri olmasından kaynaklanmaktadır. 1987 rakamlarına göre, Amerika Birleşik Devletleri'nde ulusal gelirin % 5'ini kar dışı sektörden sağlanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde çalışan ve büyük bir çeşitlilik gösteren yüzlerce Amerikan devlet dışı örgütünün bulunması, bu açıdan şaşırtıcı değildir (Fox, 1987: 11).

tercih edilmiştir. Gönüllü örgütler denildiğinde, gelişmiş ülkelerdeki formel, vergiden muaf, yardım ve kalkınma amacı güden kar dışı örgütler anlatılmaktadır ve genellikle de uluslararası düzeyde çalışan örgütlere atıfta bulunmaktadır. 1980'lerden itibaren ise, gelişmekte olan ülkelerde ulusal ve yerel düzeyde benzer nitelikte örgütlerin yaygınlaşmaya başlamasıyla birlikte, hem DDÖ teriminin daha fazla kullanılmaya başlandığı hem de bu terimin gelişmekte olan ülkelerdeki örgütleri de kapsayacak şekilde genişletildiği görülmektedir.

Bugün bazı uluslararası kuruluşların metinlerinde (örneğin, Overseas Development Institute ve OECD gibi) DDÖ'ler ve gönüllü örgütler arasında ayırım yapılmamaktadır ve her iki terim de gelişmiş ülkelerdeki örgütlere karşılık gelecek şekilde kullanılmaktadır (Vakıl, 1997: 2058). Amerika Birleşik Devletleri'nde de DDÖ'ler genellikle gönüllü örgütler olarak adlandırılmaktadır. Birkaç istisna dışında bu kuruluşlar devletle doğrudan bir bağlantısı olmayan, ancak hükümetin sağladığı fonlara bağlı, dolayısıyla da hükümet siyasalarına duyarlı örgütlerdir (Antrobus, 1987:101).

DDÖ'leri ve gönüllü örgütleri gelişmiş ülkelerdekilerle sınırlandırma eğilimi bulunmakla birlikte, son yıllarda genel eğilim, bu tanımlamaların gelişmekte olan ülkelerdeki örgütleri de içermesi gerektiği yolundadır. Örneğin, bu konuda çalışan önemli isimlerden biri olan Korten (1989; 1987), daha çok gönüllü örgütler terimini yeğlemekle birlikte, bu terimle ağırlıklı olarak gelişmekte olan ülkelerdeki kalkınmaya yönelik örgütleri referans göstermektedir.

DDÖ'lerle bazen eş anlamlı olarak kullanılan diğer terim ise kar dışı örgütlerdir. Kar dışı sektörle ilgili tartışmalar genellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde yoğunlaşmakla birlikte<sup>5</sup>, son yıllarda bu alana dünya çapında bir ilginin olduğu görülmektedir. Gönüllü örgütler için geliştirilmiş ölçütlerin kar dışı örgütler için de kabul edildiğini söyleyebiliriz. Kar dışı örgütler için ayırıcı özellikler olarak şunlar gösterilmektedir: Formellik, devletten bağımsızlık, kar dağıtıcı olmama, kendi kendini yö-

netme ve gönüllülük. Bir çok yazar DDÖ ile kar dışı örgütleri eş anlamlı olarak kullanmasına karşın, son yıllarda DDÖ'lerin "kar dışı örgütler içinde daha çok ekonomik ve toplumsal kalkınmayla ilgili olanları temsil ettiği" düşüncesi yerleşmeye başlamıştır. Ancak iki kavram arasındaki ilişkinin belirlenmesi için bu ölçütlerin yeterli olmadığı, ampirik araştırmalara dayanan daha iyi geliştirilmiş ölçütlerin belirlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Vakıl, 1997: 2059).

DDÖ'ler, kar dışı örgütler ve gönüllü örgütler arasındaki ayrımların neler olabileceği konusunda tartışmalar sürüp giderken, aslında ortak bir eğilimin belirmiş olduğunu söyleyebiliriz. Bu, her üç tür örgütlenmenin de kamu ve özel sektör dışında aynı bir alanda yer aldığıdır. Brown ve Korten'e göre (1989), "gönüllü sektör" (bazı yazarlar tarafından da "üçüncü sektör") olarak adlandırılan bu ayrı kurumsal alanın tanımlayıcı özelliği, örgütlenmelerin tamamen gönüllüğe dayanması ve ortak değerler üzerinde inşa edilmesidir.

Gönüllülük, aktörlerin özgür iradeleriyle eylemde bulunmasına karşılık gelmektedir. Gönüllü örgütler, enerjilerini ve kaynaklarını üyelerinin ve destekçilerinin özgür katılımıyla sağlamaktadırlar. Kuruluşlarında ve çalışmalarında ne devletten gelen bir zorlama ne de ekonomik çıkarlar etkili olmaktadır; temel saik, belli bir misyonu gerçekleştirmektir.

Kaynaklarını ve enerjilerini ortak değerler ya da ortak beklentiler çerçevesinde seferber etmeleri, gönüllü örgütlerin diğer ayırıcı özelliğidir. Kamu sektörü ya da başka bir adıyla "yönetimsel sektör"ün (government sector) önceliği, toplumsal düzenin sağlanmasıdır. Bunu, meşru bir otorite ve zorlama yoluyla yapar. Özel ya da ticari (commercial sector) sektör ise malların ve hizmetlerin üretilmesine dönüktür; bunun mekanizması ise "müzakereye dayalı değişim"dir. Gönüllü örgütlerde ise, üyelerin paylaştıkları değerler onların eylemlerine yön vermektedir. Bu değerler dinsel, ahlaki ya da siyasi değerler olabilir; ancak bu değerler öyle güçlüdürler ki, gönüllü örgütlerin hem yönetimden gelen zorlayıcı yaptırımlara ve maddi çıkarlara karşı ko-

6

Bazı yazarlar, yasal düzeyde kar dışı olan, fakat gerçekte piyasayla ve özel girişimle bağları olan DDÖ'lerin üçüncü sektör içinde değerlendirilemeyeceğini belirtmektedirler. Bkz (Vakil, 1997: 2069) Brown ve Korten (1989: 6) ise, bazı DDÖ'lerin yasal statüleri açısından devlet dışında yer almalarına karşın, büyük ölçüde devlete bağımlı oldukları için yönetsel sektör içinde düşünülmesi gerektiğini vurgulamaktadırlar.

7

Birleşmiş Milletler (1993: 84) "halk örgütlenmeleri" terimini tercih ederken, Dünya Bankası (1999) benzer bir sınıflandırma için "topluluk temelli örgütlenmeler" terimini kullanmaktadır.

yabilmelerini hem de onlara karşı kendilerini koruyabilmelerini sağlar.

Aslında, kavramsal olarak yapılan bu ayrımın temeli basittir: Farklı önceliklere sahip olan bu üç sektör, kaynakları ve insani enerjileri de farklı mekanizmalar yoluyla harekete geçirmektedir (Brown ve Korten, 1989: 5-6). Burada, DDÖ'lerin tümünün gönüllü örgütler kategorisi içinde değerlendirilmediğini belirtmek gerekiyor. Devletten bağımsızlık ve piyasaya mesafeli olma ölçütlerinin, DDÖ'lerin tümü için geçerli olmadığı, bu konuda yazan bir çok kişi tarafından dile getirilmektedir.<sup>6</sup>

DDÖ'leri tanımlamada, hareket edilebilecek ikinci bir ayırım çizgisi ise, DDÖ'ler ile diğer toplumsal aktörler arasındaki farklılıktır.

#### *Halk Örgütlenmeleri ve DDÖ'ler*

DDÖ'lerin 1980'lerden itibaren gelişmekte olan ülkelerde sayıca artması ve gerek hükümet politikalarını gerekse uluslararası DDÖ'lerin yönelimlerini etkilemeye başlaması, dikkatleri bu ülkelerdeki toplumsal örgütlenmelere yöneltmiştir. DDÖ'lerin toplumsal hareketlerle ya da tabandan gelen oluşumlarla ilişkileri açısından tanımlanması, büyük ölçüde bu gelişmenin bir sonucudur. Zaten ulusal DDÖ'ler denildiğinde genellikle gelişmekte olan ülkelerdeki DDÖ'lerden söz edilmektedir. Ulusal DDÖ'lerin kalkınma yaklaşımı çerçevesinde, tabandan gelen örgütlenmelerle yapacağı işbirliğine özellikle son zamanlarda büyük önem verilmektedir.

DDÖ'ler ve diğer toplumsal örgütlenmeler arasındaki farklılık, sivil toplum örgütlenmeleri arasındaki temel ayrımları belirlemek açısından önem taşımaktadır. Sivil toplum örgütlerine ilişkin genel bir kabul gören ikili bir ayırım bulunmaktadır. "Halk örgütlenmeleri" ve "devlet dışı örgütler" (United Nations, 1993: 84-85; Mcdonald, 1997: 7-8).

**Halk Örgütlenmeleri** (people organizations): Demokratik örgütlenmeler, topluluk temelli örgütlenmeler (community-based organizations)<sup>7</sup> ya da tabandan gelen örgütlenmeler (grass-

roots organizations) olarak da adlandırılmaktadır. Formel ya da informal olabilen bu örgütlenmelerin temel özelliği, üyelerinin çıkarlarını temsil etmesi ve üyelerine karşı hesap verebilmesidir. Üyeler, aynı toplulukta yaşayan ya da ortak bir amacı veya deneyimi paylaşan kişilerden oluşmaktadır. Halk örgütleri, devlet kuruluşlarından, uluslararası ya da ulusal NGO'lardan çeşitli alanlarda destek alabilmelerine karşın, varlıklarını sürdürmeleri dışardan gelecek bir girişime ya da fona bağlı değildir. Bu kategori içinde, kooperatifler, hemşehri dernekleri, kadın grupları ya da kent konseyleri gibi oluşumlar yanında, sendikalar ve meslek birlikleri gibi yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde çeşitli örgütlenmeler yer almaktadır.

Halk örgütlenmeleri, insanların kendi gereksinmelerini karşılayabilmeleri ya da sorunlarına çözüm bulmaları için kendi iradeleriyle oluşturdukları örgütlenmelerdir. Gereksinmeler ve sorunlardaki farklılıklar, insanların değişik biçimlerde güçlerini birleştirmelerini ve sonuç olarak farklı türden beraberlikleri getirmektedir. Bu beraberliklerin bir kısmı formel bir örgütlenme içinde olabileceği gibi, bir kısmı da soruna bağlı olarak doğan ve sorun ortadan kalkınca kendiliğinden dağılan geçici beraberliklerdir.

Kuşkusuz, halk örgütlenmeleri içinde en etkili olanları işçi sendikalarıdır. İşçi sendikalarının önemi, hem üye sayılarının diğerlerine göre daha fazla olmasından, hem de bir çok ülkede (örneğin, Şili, Brezilya, Uruguay gibi Latin Amerika ülkelerinde) demokratikleşmede öncü rol oynamalarından kaynaklanmaktadır. Halk örgütlenmelerine bir diğer örnek ise, kaynaklarını birleştirmek ve ürünlerini daha iyi fiyata satabilmek için bir araya gelen çiftçilerden oluşan gruplardır (Asya ve Afrika'daki geleneksel çiftçi grupları). Bazen, insanları bu tür birlikteliklere götüren nedenler ise, devletin altyapı hizmetlerini sağlamada yetersiz kalmasıdır. İnsanlar kendi evlerini, sulama sistemlerini sağlamak amacıyla bir araya gelebildikleri gibi, hükümetleri bu hizmetleri sağlamaya yöneltmek için de örgütlenebilmektedirler (Kahire Kamusal Yapılandırma Projesi gibi).

Halk örgütlenmeleri sadece devletin sağlamada yetersiz kaldığı hizmetleri karşılamak için değil, piyasanın da sunmakta başarısız olduğu mal ve hizmetleri edinmek için oluşturulabilmektedir (Hindistan'daki İstihdam Yaratıcı Kadınlar Derneği gibi).

Halk örgütlenmelerinin sayısı konusunda kesin rakamlar bulunmamakla birlikte (genellikle esnek ve değişken bir fenomen olduğu için, güvenilir bir değerlendirme yapılamamaktadır) bazı çarpıcı örnekler verilebilir:

- Kenya'da sadece 23.000 kadın grubu
- Hindistan'ın Tamil Nadu eyaletinde kayıtlara geçmiş 25.000 taban örgütlenmesi
- Bangladeş'te yerel ve merkezi yönetimin desteğine sahip en az 12.000 yerel grup
- Filipinler'de cemaat derneklerini ya da kooperatifleri kapsayan 12.000 halk örgütlenmesi bulunmaktadır (United Nations, 1993: 85-86).

**Devlet Dışı Örgütler** (Non-governmental organizations): Gönüllü ve kar amacı gütmeyen örgütler olan DDÖ'lerin temel tanımlayıcı özelliği, kendi üyelerinin çıkarlarını kollamak için değil, başkalarının yararına çalışmalarınıdır. Bir başka deyişle, kendi grup çıkarlarını temsil etmeyen, çalışmaları ve etkinlikleri kendi üyelerinin çıkarları dışındaki konular üzerinde odaklanan örgütlerdir. Halk örgütlenmelerinden; bu özellikleriyle farklılaşmak yanında, genellikle profesyonellerden oluşan, hesap verme gibi demokratik bir süreci içermeyen, bürokratik hiyerarşileri barındıran formel örgütler olmalarıyla da ayırt edilmektedirler (United Nations, 1993: 85).

DDÖ'ler tipik olarak "değer temelli" (value based) örgütlerdir; bu özellikleriyle "gönüllü sektör" içinde yer almaktadırlar. Ancak, daha önce de ifade edildiği gibi, bazı DDÖ'ler özel ve kamu sektörüyle yakın bağından dolayı "özgün DDÖ tipleri" olarak ayırt edilmektedir. Bunun yanında, özellikle son yirmi

yıl içinde DDÖ'lerin gittikçe profesyonelleşmesi de tanımlayıcı özellikleri açısından yeniden değerlendirilmelerine yol açmaktadır. Bütün bunlara karşın, DDÖ'ler için iki temel tanımlayıcı özellik genel kabul görmektedir: "diğerkamlık" (altruism) ve gönüllülük.

Oldukça geniş ve birbiriyle kesişen farklı tipte örgütlenmeleri içeren DDÖ'lerin nasıl tanımlandığına ilişkin daha açıklayıcı bir şema sunabilmek için, bu örgütlerin kendi içlerindeki ayrımlarına bakmak gerekmektedir.

#### *DDÖ'lerin Kendi İçindeki Ayrımlar:*

DDÖ'ler sınıflandırılırken üç ölçütten hareket edilecektir:

- a. Yönelimleri açısından DDÖ'ler
- b. Operasyon alanları açısından DDÖ'ler.
- c. Devletle ilişkileri açısından DDÖ'ler

**a. Yönelimleri açısından DDÖ'ler:** Bu sınıflandırma içinde, üstlendikleri farklı sorumluluklar ve yerine getirdikleri etkinlikler açısından DDÖ'ler arasında ayırım yapılmaktadır. Yönelimleri açısından DDÖ'ler genellikle beş kategoriye ayrılmaktadır: Refah, kalkınma, görüş savunma (advocacy), kalkınma eğitimi ve network kurma. Ancak, burada bir çok DDÖ'nün birden fazla yönelime sahip olduğunu belirtmek gerekiyor.

Refah etkinlikleri, belli gruplara hizmet götürme ile ilgilidir. Korten (1987) ve Brodhead (1987) ve Clark'ın (1996) öne sürdükleri gibi, DDÖ'ler, 1960 ve 1970'li yıllarda daha çok doğal felaketlere ve savaşların yarattığı olumsuz etkilere maruz kalan gruplara belli hizmetlerin ve yardımların götürülmesini amaçlayan örgütler olmuşlardır. Bu örgütlerin başında CARE, OXFAM gibi uluslararası DDÖ'ler gelmektedir.

Kalkınma etkinliklerini yerine getiren DDÖ'lere, özellikle 80'lerin sonlarında yoğun bir ilgi söz konusudur. Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar da ilgisini bu DDÖ'lere yöneltmişlerdir. Örneğin, Dünya Bankası<sup>8</sup> "operas-

<sup>8</sup> Daha fazla bilgi için bkz (World Bank, 1999)

yonel" olarak adlandırdığı ve "birincil amacı kalkınmayla ilişkili projeleri şekillendirmek ve yürütmek" olarak tanımladığı DDÖ'lere hem raporlarında daha fazla yer vermekte hem de proje kaynaklarının önemli bir kısmını bunlara aktarmaktadır. "Kendi kendine yardım, sosyal kalkınma ve tabandaki demokrasi hareketleri gibi konular üzerinde çalışan" uluslararası ve ulusal DDÖ'ler bu sınıflandırma içinde yer almaktadır. Bunlara örnek olarak, OXFAM ve CARE yanında, Bangladeş'teki Kırsal Gelişme Komitesi (BRAC), Endonezya'daki Sosyal ve Ekonomik Araştırma Enstitüsü (LPES) ve Sosyal Yardım ve Eğitim Kurumları Federasyonu (FASE) gösterilebilir (Clark, 1996: 49, Korten, 1987: 150).

Görüş savunma etkinlikleri, belli konularda (insan hakları, çevre sorunları, kadınlara karşı ayrımcılık gibi) odaklanan ve bu sorunlarla ilgili hem bir kamuoyu yaratmayı hem de karar alma süreçlerini etkilemeye çalışan DDÖ'lerce yerine getirilmektedir. Görüş savunmacı DDÖ'ler arasında en etkili olanlardan biri, insan haklarına yönelik ihlaller konusunda duyarlı bir kamuoyu yaratmayı başarmış olan Uluslararası Af Örgütü'dür. Bu örgütün 70 ülkede 6000 gönüllü grubu bulunmaktadır. 1990 yılında yayınladığı raporlar ve mektup kampanyaları yoluyla 1296 tutuklunun serbest bırakılmasını sağlamıştır (United Nations, 1993: 88). Çevre sorunlarıyla ilgili Greenpeace ve Dünya Konseyi gibi uluslararası DDÖ'ler de, görüş savunmacı çalışmalarda önemli başarılar kaydetmişlerdir. Bazı yazarlar, görüş savunmacı DDÖ'lerin rollerinin yeterince değerlendirilmediğine dikkat çekmektedirler (Vakıl, 1997, 2063). Gerçekten de görüş savunmacı DDÖ'lere yönelik ilginin, kalkınmaya yönelik DDÖ'ler yanında oldukça küçük kaldığı, bunların genellikle kalkınma yaklaşımı içinde dolaylı olarak ele alındıkları gözlenmektedir.

Kalkınma eğitimine yönelik hemen hemen bütün DDÖ'ler gelişmiş ülkelerde bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki DDÖ'lerin şikayetlerinden biri, gelişmiş ülkelerde "Üçüncü Dünya"nın kalkınma sorunlarının yeterince anlaşılmadığı ya da

yanlış aktarıldığıdır (Twose, 1987: 7). Bu nedenle gelişmiş ülkelerdeki DDÖ'lerin bir kısmı, yurttaşlarını, "global eşitsizlik ve borçlar" gibi kalkınmanın temel sorunları konusunda eğitmeye yönelmiştir. Kalkınma eğitimine yönelik DDÖ'lerin büyük bir çoğunluğu aynı zamanda görüş savunmacı çalışmaları da yerine getirmektedir. Kalkınma eğitiminin etkili bir şekilde yürütülmesi için, DDÖ'lerin kendilerini, birbirlerinin etkinlikleri, anayasal düzenlemeler, siyasal sınırlamalar ve ekonomik politikalar gibi konular çerçevesinde eğitmeleri gerektiği de son zamanlarda dile getirilmektedir (Vakıl, 1997: 2063; Drabek, 1987: xiii).

Network kurucu DDÖ'ler, son yıllarda, karşılıklı öğrenme ve bilgilenme işlevini yerine getirmek üzere oluşmaya başlamıştır. Bu DDÖ'ler gelişmekte olan ülkelerdeki DDÖ'lerin işbirliğini geliştirmek yanında, gelişmiş ülkelerdeki DDÖ'ler ile bu ülkelerdekiler arasındaki ilişkinin sağlanması açısından da önemli görülmektedir. Network kurucu DDÖ'ler global, ulusal ve bölgesel düzeyde olabilmektedir. Bazen de, kadın, çevre ve kredi sorunları gibi, belli sorunlar etrafında kurulabilmektedir. "Örneğin Penang Üçüncü Dünya İletişim Ağı, çevre, ekonomi, toplum ve tüketici hakları konularında geniş çapta bilgi ve strateji alışverişi için kurulmuştur. Afrika Gönüllü Kalkınma Organizasyonu Forumu (FAVDO) da kıtanın her yerindeki gönüllü kuruluşları ortak bir platformda toplayarak, bunları Birleşmiş Milletler'in 1986'da düzenlediği Özel Afrika Oturumu'na hazırlamak için kurulmuştur" (Clark, 1996: 20).

Ulusal ve bölgesel düzeyde olanlar, daha küçük düzeydeki DDÖ'lere bilgi sağlama ve teknik yardımlarda bulunma işlevini yerine getirmektedir. Global düzeydeki networkler ise, ortak gereksinimleri belirleme, platformlar oluşturma ve daha demokratik ve ortaklığa dayalı iletişim biçimlerini yaratma gibi amaçlar etrafında gelişmektedir. Geniş anlamda, networklerin üç işlevi yerine getirebileceği vurgulanmaktadır: 1. Devlete ve kamuoyuna DDÖ'lerin sesini duyurmak; 2. DDÖ topluluğu ilişkin bilgileri toplamak ve dağıtmak; 3. Ortak sorunları tartışmak için platformlar oluşturmak (Drabek, 1987: xii).



9

Bu iki DDÖ kategorisine bazı yazarlar "topluluk temelli DDÖ"leri de eklemektedirler. Ancak, topluluk temelli DDÖ'ler ile genellikle halk örgütlenmeleri kastedilmektedir. Buradaki kavramsal çerçevede ise, halk örgütlenmeleri ile DDÖ'ler arasında ayırım yapan Birleşmiş Milletler'in (1993) ve McDonald'ın (1997) tanımları benimsenmiştir. Gerçekten de, gönüllülük, kar amacı gütmeme ve başkalarının yararı için çalışma gibi özellikleriyle DDÖ'ler, halk örgütlenmelerinden farklı yapıda oluşumlardır.

**b. Operasyon alanları:** Operasyon alanları açısından iki DDÖ kategorisi ayırt edilmektedir: Uluslararası DDÖ'ler ve ulusal DDÖ'ler.<sup>9</sup>

Uluslararası DDÖ'ler, gelişmiş ülkelerdeki gönüllü ve kar dışı kuruluşlardır. Bu ülkelerde, kalkınma sorunlarıyla ilgili çalışan DDÖ'lerin sayılarında büyük bir artış gözlemlenmektedir.

Uluslararası DDÖ'lerin fonların üçte ikisine yakın kısmı özel sektörden sağlanmaktadır. Özel sektörden en fazla katkı alan DDÖ'ler İsveç'tedir. Bunu, İsviçre, Norveç ve Almanya izlemektedir. Uluslararası DDÖ'ler, aynı zamanda hükümet fonlarından da yararlanmaktadır. Oranlar ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, ortalama olarak fonlarının üçte biri hükümetlerce sağlanmaktadır. Özel sektörden ve hükümetlerden alınan katkılar birlikte değerlendirildiğinde, uluslararası DDÖ'lere 1970 ile 1990 yılları arasında aktarılan fonlar 1 milyar dolardan 7.2 milyar dolara yükselmiştir (United Nations, 1993: 88).

Uluslararası DDÖ'lerin bir kısmı, kendi projelerini oluşturmakta ve uygulamaktadırlar: Amerika Birleşik Devletleri'nde CARE, Uluslararası Plan ve Dünya Vizyonu (Plan International ve World Wision), İngiltere'de ise Çocuklara Yardım Fonu (Save the Children Fund) ve OXFAM gibi. Bir kısmı ise halk örgütlenmelerine ya da ulusal DDÖ'lere finansman aktarımı yoluyla, onların projelerinin yürütülmesine katkıda bulunmaktadırlar. Ancak, son zamanlardaki eğilim, uluslararası DDÖ'lerin, gelişmekte olan ülkelerdeki DDÖ'lere ve halk örgütlenmelerine yardım etmesi yerine "ortaklık içinde çalışma"ya doğru kaymaktadır. Bu eğilimin yaygın olduğu DDÖ'ler arasında, İngiltere'deki Hıristiyan Yardımı (Christian Aid) ve CAFOD, Holanda'daki NOVİD ve Almanya ile İskandinavya'daki kiliseye bağlı kuruluşlar yer almaktadır.

Ulusal DDÖ'ler denildiğinde son zamanlarda, sadece Üçüncü dünya ülkelerindeki gönüllü ve kar dışı kuruluşlar anlaşılmaktadır (Vakil, 1987: 2064; McDonald, 1997: 7). Ulusal DDÖ'lerin temel finansman kaynağı uluslararası DDÖ'lerdir;

fakat kendi hükümetlerinden ve uluslararası kuruluşlardan da (Dünya Bankası<sup>10</sup>, Birleşmiş Milletler gibi) destek almaktadırlar. Bu örgütler, buldukları ülkedeki halk örgütlenmeleri ile uluslararası DDÖ'ler, mali kuruluşlar ve kendi hükümetleri arasında ilişki kuran "aracı" örgütlerdir. Bu nedenle, büyük bir kısmının halk örgütleriyle güçlü bağları bulunmaktadır.

Ulusal DDÖ'ler bazen bir halk örgütlenmesinin içinden, o örgütlenmenin ilkelerini ve ideallerini geliştirerek doğmaktadır ya da daha büyük örgütlenmelerin bir yan dalı olarak kurulmaktadır. Örneğin, Latin Amerika ülkelerinde, kiliseler sık sık belli sorunlara çözüm bulma amacıyla DDÖ kurma yoluna gitmektedirler. Şili'de Pinoche rejiminin kurbanlarına ve yakınlarına destek verme amacıyla Katolik Kilisesi'nin kurduğu Vicaria de la Solidaridad buna örnektir. Bnzzer bir örnek, Rodezya'da Smith rejimine karşı kurulan Adalet ve Barış Komisyonu'dur (Justice and Peace Commission).

Bazı DDÖ'ler, aynı fikirleri paylaşan insanlar tarafından ulusal sorunlara çözüm bulma amacıyla oluşturulmaktadır. Bunların bir kısmı kadın sorunları üzerinde odaklanmakta, bir kısmı ise insan hakları ve çevre sorunlarına yönelik çalışmalar yapmaktadırlar. Türkiye'de İnsan Hakları Vakfı, TEMA ya da Türk Kadını Güçlendirme ve Tanıtma Vakfı<sup>11</sup> gibi örgütler, bunlara örnek gösterilebilir. Bu tür DDÖ'ler görüş savunmacı ya da kalkınma eğitimine yönelik etkinlikleri yerine getirmektedir.

Ulusal DDÖ'lerin büyük bir çoğunluğu halk örgütlenmelerine finans desteği sağlamakta ve teknik yardımlarda bulunmaktadır. Her ikisi arasındaki ilişki ve çalışma biçimleri ülkeden ülkeye farklılaşabilmektedir. Afrika'nın bir çok ülkesinde DDÖ'ler genellikle halk örgütlenmelerine yardım sağlamaktadırlar. Bangladeş ve Hindistan gibi ülkelerde, bizzat halk örgütlenmelerinin oluşturulmasını sağlamaktadırlar. Latin Amerika'da ise her iki tür yaklaşım mevcuttur (United Nations, 1993: 87).

Bu iki DDÖ tipine, son zamanlarda "bölgesel DDÖ"ler de eklenmektedir. Gene gelişmekte olan ülkelerde rastlanan bölge-

10

Dünya Bankası'nın 1973-88 yılları arasında finanse ettiği projelerden sadece % 6'sı DDÖ'leri kapsamaktaydı. Bu oran 1993 yılında % 30'a, 1994 yılında ise % 50'ye yükselmiştir (World Bank, 1999).

11

Türkiye'de kadın sorunlarına yönelik çalışan kayıtlı DDÖ sayısı 1991'de 25 iken, 1992'de 50'ye yükselmiştir. Bu örgütlerin büyük bir çoğunluğu, yarıçalışan, akademisyenleri, hemşireleri ve köy öğretmenlerini kapsayan profesyonellerden oluşmaktadır. Bir kısmı kültürel gruplar (Türk/Japon Kadınları ya da Türk/Amerikan kadınları gibi), bir kısmı ise, hayırsever gruplardır (World Bank, 1993: 81-82).

sel DDÖ'ler artan bir biçimde network kurma ve görüş savunma etkinliklerini yerine getirmektedir.

**c. Devletle ilişkileri açısından DDÖ'ler:** DDÖ'lerin tanımlanmasında temel ölçütlerden olan, bağımsızlık ve kendi kendini yönetmenin, bazı DDÖ'lerin devletlerle sıkı ilişkisi yüzünden ortadan kalktığı belirtilmektedir. Genel olarak DDÖ'ler gönüllü sektör içinde değerlendirilmekle birlikte, devletle ya da çeşitli uluslararası kuruluşlarla doğrudan bağlantılı olanların gönüllülük ve bağımsızlık özelliklerinin zedelendiği ifade edilerek bunların gönüllü sektör dışında yer aldıkları savunulmaktadır. Bu nedenle, devletle bağlantısı açısından ortak kabul gören NGO tanımı içine girmeyen, "özgül DDÖ tipleri" ayırt edilmektedir. Bunlardan biri, gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin kurduğu ve DDÖ sektörüne akan büyük oranlardaki fonların bir kısmını kendilerine aktarmayı amaçladıkları GONGO'lar (government-organized NGO); İkincisi, gelişmiş ülkelerde kurulan ve gelirlerinin büyük bir kısmını kamusal kaynaklardan sağlayan QUANGO'lar (quasi-nongovernmental organizations); Üçüncüsü ise, DONGO'lar (donor-organized NGOs). Bunlar, kredi veren uluslararası kuruluşların, aktardıkları kredilerin kendi amaçları doğrultusunda kullanılması için yarattıkları DDÖ'lerdir (Vakil, 1997: 2059; Brown and Korten, 1989: 22).

## 2. DDÖ'lerin Değişim Süreci İçinde Sınıflandırılması

Uluslararası yazında DDÖ'lerin ortaya çıkışları ve geçirdikleri değişiminin değerlendirilmesinde Korten'in "üç kuşak DDÖ türü" olarak bilinen tipolojisi temel bir referans oluşturmaktadır. Korten, bir kuşak DDÖ'den diğerine geçişi evrimci bir süreç olarak ele almaktadır. Bu süreç, hem uluslararası sistemdeki hem de ülkelerin kendi içlerindeki değişimi değerlendirerek çizilmektedir. Korten'in tipolojisindeki önemli noktardan biri de, farklı kuşaktan DDÖ'lerin, bazen aynı örgütlenme içinde birlikte var olabilmeleridir. Vurgulanması gereken bir di-

ğer nokta ise, Korten'in devletle bağlantılı olanlar dışındaki DDÖ'leri "gönüllü sektör"ün, yani "ortak değerler" etrafında etkinlikte bulunulan alanın bir parçası olarak görmesidir. Bu alan, meşru güç kullanımına dayanan devlet ile piyasa ilişkilerinin dışında yer almaktadır. Bu nedenle, Korten, DDÖ eylemleri üzerindeki ekonomik ve siyasal yapıdan gelen baskıları reddetmektedir.

İlk kuşak DDÖ'ler, tıpkı resmi kalkınma kuruluşları gibi kısa vadeli gereksinmelerin karşılanması için maddi yardım sağlama görevini yerine getiriyorlardı ve genellikle "hayırsever" ve "destekleyici" bir yaklaşım içindeydiler. Bir çok DDÖ, Amerikan kökenli olan ve savaş sonrası Avrupa'nın gereksinmelerini karşılamaya yönelik kuruluşların bir devamı niteliğindeydi. OXFAM, CARE, Katolik Yardım Hizmetleri (Catholic Relief Service), Kilise Dünya Hizmetleri (Church World Service) ve Çocuklara Yardım Fonu (Save the Children Fund) gibi kuruluşlar Avrupa'nın yeniden yapılanmasına yardım sağlamak amacıyla kurulmuşlardı. Bu kuruluşlar daha sonra dikkatlerini geliştirmekte olan ülkelere -Hindistan, Kore Savaşı, Bihar'da 1951'de yaşanan açlık- yönelttiler. Bu yönelim, onların yardım yanında refah hizmetlerini de gündemlerine almalarına neden oldu. Korten, birinci kuşak DDÖ'lerin stratejilerinin tek taraflı olduğunu vurgulamaktadır; çünkü, yardım ve destek alanlar yani karşı taraf tamamen pasiftir (Korten, 1987: 147-148; Clark, 1996: 43).

İkinci kuşak DDÖ'ler, 1960 ve 1970'lerde belirleyici olan, "küçük çaplı, topluluk kalkınması"na yönelik kuruluşlardır. DDÖ'ler bu stratejiyi, o döneme kadar gerçekleşen yardımlara karşın, yoksulluğun azaltılmasında önemli bir ilerleme sağlanamadığı için benimsemişlerdir. Bu stratejide kalkınma öncelikle "teknik bir sorun", başka bir deyişle teknik donanım ve mali kaynakların bileşimi yoluyla çözülebilecek bir sorun olarak anlaşılmaktadır. İkinci kuşak DDÖ'lerin stratejileri, gelişmekte olan ülkelerdeki (Latin Amerika gibi) "kalkınmacı" yaklaşımla yakından ilişkilidir. Bu yaklaşım, kalkınmayı "geri kalanların potansiyelini dışına üstesinden gelmeyi amaçlayan bir ekonomik büyüme" olarak tanımlar.

sel DDÖ'ler artan bir biçimde network kurma ve görüş savunma etkinliklerini yerine getirmektedir.

**c. Devletle ilişkileri açısından DDÖ'ler:** DDÖ'lerin tanımlanmasında temel ölçütlerden olan, bağımsızlık ve kendi kendini yönetmenin, bazı DDÖ'lerin devletlerle sıkı ilişkisi yüzünden ortadan kalktığı belirtilmektedir. Genel olarak DDÖ'ler gönüllü sektör içinde değerlendirilmekle birlikte, devletle ya da çeşitli uluslararası kuruluşlarla doğrudan bağlantılı olanların gönüllülük ve bağımsızlık özelliklerinin zedelendiği ifade edilerek bunların gönüllü sektör dışında yer aldıkları savunulmaktadır. Bu nedenle, devletle bağlantısı açısından ortak kabul gören NGO tanımı içine girmeyen, "özgül DDÖ tipleri" ayırt edilmektedir. Bunlardan biri, gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin kurduğu ve DDÖ sektörüne akan büyük oranlardaki fonların bir kısmını kendilerine aktarmayı amaçladıkları GONGO'lar (government-organized NGO); ikincisi, gelişmiş ülkelerde kurulan ve gelirlerinin büyük bir kısmını kamusal kaynaklardan sağlayan QUANGO'lar (quasi-nongovernmental organizations); Üçüncüsü ise, DONGO'lar (donor-organized NGOs). Bunlar, kredi veren uluslararası kuruluşların, aktardıkları kredilerin kendi amaçları doğrultusunda kullanılması için yarattıkları DDÖ'lerdir (Vakıf, 1997: 2059; Brown and Korten, 1989: 22).

## 2. DDÖ'lerin Değişim Süreci İçinde Sınıflandırılması

Uluslararası yazında DDÖ'lerin ortaya çıkışları ve geçirdikleri değişiminin değerlendirilmesinde Korten'in "üç kuşak DDÖ türü" olarak bilinen tipolojisi temel bir referans oluşturmaktadır. Korten, bir kuşak DDÖ'den diğerine geçişi evrimci bir süreç olarak ele almaktadır. Bu süreç, hem uluslararası sistemdeki hem de ülkelerin kendi içlerindeki değişimi değerlendirerek çizilmektedir. Korten'in tipolojisindeki önemli noktalardan biri de, farklı kuşaktan DDÖ'lerin, bazen aynı örgütlenme içinde birlikte var olabilmeleridir. Vurgulanması gereken bir di-

ğer nokta ise, Korten'in devletle bağlantılı olanlar dışındaki DDÖ'leri "gönüllü sektör"ün, yani "ortak değerler" etrafında etkinlikte bulunulan alanın bir parçası olarak görmesidir. Bu alan, meşru güç kullanımına dayanan devlet ile piyasa ilişkilerinin dışında yer almaktadır. Bu nedenle, Korten, DDÖ eylemleri üzerindeki ekonomik ve siyasal yapıdan gelen baskıları reddetmektedir.

İlk kuşak DDÖ'ler, tıpkı resmi kalkınma kuruluşları gibi kısa vadeli gereksinmelerin karşılanması için maddi yardım sağlama görevini yerine getiriyorlardı ve genellikle "hayırsever" ve "destekleyici" bir yaklaşım içindeydiler. Bir çok DDÖ, Amerikan kökenli olan ve savaş sonrası Avrupa'nın gereksinmelerini karşılamaya yönelik kuruluşların bir devamı niteliğindedir. OXFAM, CARE, Katolik Yardım Hizmetleri (Catholic Relief Service), Kilise Dünya Hizmetleri (Church World Service) ve Çocuklara Yardım Fonu (Save the Children Fund) gibi kuruluşlar Avrupa'nın yeniden yapılanmasına yardım sağlamak amacıyla kurulmuşlardı. Bu kuruluşlar daha sonra dikkatlerini geliştirmekte olan ülkelere -Hindistan, Kore Savaşı, Bihar'da 1951'de yaşanan açlık- yönelttiler. Bu yönelim, onların yardım yanında refah hizmetlerini de gündemlerine almalarına neden oldu. Korten, birinci kuşak DDÖ'lerin stratejilerinin tek taraflı olduğunu vurgulamaktadır; çünkü, yardım ve destek alanlar yani karşı taraf tamamen pasiftir (Korten, 1987: 147-148; Clark, 1996: 43).

İkinci kuşak DDÖ'ler, 1960 ve 1970'lerde belirleyici olan, "küçük çaplı, topluluk kalkınması"na yönelik kuruluşlardır. DDÖ'ler bu stratejiyi, o döneme kadar gerçekleşen yardımlara karşın, yoksulluğun azaltılmasında önemli bir ilerleme sağlanmadığı için benimsemişlerdir. Bu stratejide kalkınma öncelikle "teknik bir sorun", başka bir deyişle teknik donanım ve mali kaynakların bileşimi yoluyla çözülebilecek bir sorun olarak anlaşılmaktadır. İkinci kuşak DDÖ'lerin stratejileri, gelişmekte olan ülkelerdeki (Latin Amerika gibi) "kalkınmacı" yaklaşımla yakından ilişkilidir. Bu yaklaşım, kalkınmayı "geri kalmışlığın" üstesinden gelmeyi amaçlayan bir ekonomik büyüme olarak

kavramaktadır. Ekonomi "modern sektörlerindeki endüstriyel kalkınma" için temel amaç olarak görülmektedir. Bu tür bir büyüme modeli, kaçınılmaz bir biçimde ayrımları ve toplumsal çatışmaları doğurmuştur. Bu dönemde DDÖ'ler sürekli artan bir devlet desteğine sahiptir. Çünkü, DDÖ'ler modernleşmenin yarattığı toplumsal çelişkileri yumuşatacak kuruluşlar olarak görülmüştür. DDÖ'lere sağlanan hükümet fonları, onların kaynaklarını ve alanlarını büyütülmüştür (Korten, 1987: 148; Mcdonald, 1997: 9).

Kalkınmacı yaklaşımda, özel kesim, devlet ve uluslararası kredi sağlayan kuruluşlar (donor agencies) ulusal kalkınmada öncü rol oynamışlardır. DDÖ'lerin ulusal kalkınmadaki rolleri, genellikle tamamlayıcıdır; yerel düzeyde cehaleti ve ataleti aşma işlevini yerine getirmeye çalışmışlardır. DDÖ'ler, kalkınma projesinin yerel düzeyde işlev gören taşıyıcılarıdır; yoksulların kendilerine güven duymalarını ve "marjinal" nüfusun ulusal ekonomiyle bütünleşmesini sağlamaya yöneliktirler.

1960'lara kadar, DDÖ'ler genellikle gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan kuruluşlar, bu yıllardan itibaren gelişmekte olan ülkelerdekiler de hem sayıca artmış hem de büyük bir çeşitlilik göstermeye başlamışlardır. 1960'larda bu DDÖ'ler, gelişmiş ülkelerdekine, yani uluslararası DDÖ'lere bağlılıklarını sürdürmektedirler. İşlevleri, bu kuruluşlardan, kendi ülkelerindeki halka yardım ulaştırma "aracı" kurumlar olmayla sınırlıdır. Fakat, 1970'lerde kendi güçlerinin bilincine varmalarıyla, kalkınmaya ilişkin perspektifleri de değişmiştir. Kalkınma, yoksulların maddi koşullarını iyileştirmek gibi sınırlı bir çerçevede değil, yoksulların içinde buldukları "tevekkül durumu"nu aşmalarını sağlayacak bir süreç olarak yorumlanmaya başlamıştır. Bu gelişmekte olan ülkelerdeki DDÖ'lerin kalkınmaya ilişkin yeni yaklaşım arayışları içine girmelerine neden olmuştur. Özellikle Brezilya'daki gönüllü kuruluşlar, "politik eğilim ve sosyal düzenleme ile tabandan kalkınmanın bir bileşimi olan ve yalnız yaşam standardını yükseltmeye değil, yoksulların nasıl sömürüldüklerini farkedip topluluk düzeni içinde bu sömürü-

le nasıl başedebileceklerini de anlamalarına yardım edebilecek olan 'vicdani' yaklaşım"a öncülük etmişlerdir (Clark, 1996: 44). Bu DDÖ'lerden bazıları için kalkınma salt bir teknik sorun olmaktan çıkmış, kalkınmanın siyasal bir süreç olduğu düşüncesi bu kuruluşlarda yerleşmeye başlamıştır.

Kalkınmaya yönelik yaklaşımdaki bu farklılık, gelişmekte olan ülkelerdeki bütün DDÖ'ler tarafından benimsenmemiştir; çünkü çalışma biçimleri kadar, politik tercihleri arasında da önemli farklar vardır. Bazı DDÖ'ler hala uluslararası destekçilerinin ve hükümetlerin, onlar için çizdiği hedeflere bağlı kalmışlardır. Fakat, bu gelişmenin doğurduğu sonuçlardan biri, artık birçok uluslararası DDÖ'nün de, yoksulluğun siyasal bir boyutu olduğu düşüncesini benimsemesi ve "görüş savunmacı" bir çalışma tarzına yönelmeleridir. Uluslararası DDÖ'ler, gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluğun nedeninin asıl olarak Batı kaynaklı olduğu düşüncesinden hareketle, "kalkınma eğitimi, kamuoyunda kampanya ve parlamentoda lobicilik" (Clark, 1996: 45) gibi çalışmalarla Batı'daki hükümetlerin politikalarını etkileme yoluna gitmişlerdir.

1980'lerde, "görüş savunma" çalışmalarında ilerlemeler kaydedilmiştir. Birçok uluslararası DDÖ ülkelerindeki halkın ve hükümetin güvenini sağlayarak, önemli başarılar elde etmişlerdir. Bu başarı onları, seslerini daha güçlü bir biçimde çıkarmaya itmiştir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerdeki birçok DDÖ de, görüş savunma tarzını benimsemiştir; Uluslararası ve ulusal görüş savunmacı DDÖ'ler arasında güçlü bir ilişki ağı oluşmaya başlamıştır.<sup>12</sup>

İkinci kuşak yaklaşıma ilişkin en köklü eleştirilerden biri Latin Amerika'daki DDÖ'lerden ve akademisyenlerden gelmiştir. Modernleşme kuramına arkasını yaslayan kalkınmacılık yaklaşımı, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki bağımlılık ilişkisi çerçevesinde eleştirilmeye başlanmıştır. Kalkınmacılığa yönelik eleştiri, birçok halk örgütlenmesi ve DDÖ tarafından da benimsenmiştir (Macdonald, 1997: 12). Bu gelişme, Latin Amerika'daki birçok DDÖ'nün belirlenen rotanın dışına

12

Böyle bir işbirliğinin etkili ilk örneği, "Uluslararası Bebek Mamaları Eylem Birliği"dir. 1979'da 7 DDÖ'nün katıldığı bu eylem, daha sonra çeşitli ülkelere 150 DDÖ'nün katılımıyla önemli bir güce erişmiş ve hükümetlerin bebek mamalarının pazarlanması konusunda uluslararası hukuki düzenlemeyi gerçekleştirmesini sağlamıştır (Clark, 1996: 46).

çıkması, halkı siyasal olarak eğitmesi ve bağımlılık ilişkilerine dair insanlara bir vizyon kazandırması anlamına gelmektedir.

Kalkınmacılığa yönelik eleştiriler ve farklı bir sivil toplum modeli arayışı, DDÖ'ler için yeni bir strateji belirlenmesinde etkili olmuştur. Konvansiyonel kalkınma yaklaşımının sorgulanmaya başlanması ve yeni bir kalkınma modelinin gündeme gelmesi, salt bu etkenle sınırlı değildir. Belli düzeylerde birbirleriyle ilişkili olan diğer nedenleri şöyle özetleyebiliriz:

1. Gelişmekte olan ülkelere kırsal enformel sektör gittikçe genişlemiştir. Bu sektörün, her an patlak verebilecek tehlikeli toplumsal huzursuzlukları, radikal hareketleri potansiyel olarak barındığı düşünüldüğü için devletler, uluslararası kuruluşlar ve uluslararası DDÖ'ler dikkatlerini bu alana yöneltmişlerdir. Üçüncü kuşak yaklaşım, bu sektördeki genişlemeyi hem destekleme hem de belli ölçülerde denetim altına alma amacından kaynaklanmaktadır.

2. Konvansiyonel kalkınma modeli, sermaye transferini, planlamayı ve merkezi yönetimin belirleyici rolünü içermektedir. Bu kalkınma modeli uzunca bir dönem, 1950'lerden 1980'lere kadar uygulanmasına karşın, gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasında önemli bir ilerleme kaydedilmediği görülmüştür. Bu ülkeler, hala en önemli sorun olarak gelir adaletsizliğini ve yoksulluğu yaşamaktadır. Bu ülkelerde yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların sayısı, Dünya Bankası tahminlerine göre, 1988 ortalarında 1 milyar insanı bulmaktadır (Nunnenkamp, 1996: 303). Birleşmiş Milletler'in (1993) rakamlarına göre ise, bu sayı 1993'te 1 milyar 300 milyon insana ulaşmıştır.

3. Gelişmekte olan ülkelere yoksulluk en önemli sorun olmaya devam ederken, gelişmiş ülkelere aktarılan mali kaynaklarda gittikçe azalma olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin önemli bir bölümünde "yüksek dış ticaret açıkları artık finanse edilemez durumdadır. Özellikle Üçüncü Dünya'ya verilen özel kesim kredileri, hemen hemen tümüyle kesilmiş durumda. Sanayileşmiş ülkelere kaynaklanan doğrudan yabancı yatırım-

lar, kalkınmakta olan ülkelere gelmek yerine, giderek sanayileşmiş ülkelere yöneliyor" (Nunnenkamp, 1996: 304-305).

4. Konvansiyonel kalkınma modelinin başarısızlığı yanında "istenmeyen" bir sonuç yarattığı da düşünülmeye başlanmıştır. Bu, merkezinde siyasal iktidarın yer aldığı "geniş bir ulusal patronaj sistemi"dir. Başka bir deyişle, merkezi yönetimlerin kalkınma da kendilerinden bekleneni yerine getirmediği gibi yerel girişimleri boğacak denli de güçlendikleri vurgulanmıştır. Bu sürecin, otoriter yönetimlere doğru bir eğilimi beraberinde getirdiği öne sürülmüştür (Korten, 1997: 145).

Üçüncü kuşak DDÖ stratejisini oluşturan kalkınma yaklaşımı, "halk merkezli kalkınma" (people-centered development) ya da "sürdürülebilir kalkınma" (sustainable development) olarak adlandırılmaktadır. Uluslararası kuruluşlar ve DDÖ'lerin büyük bir kısmı tarafından benimsenen yeni kalkınma sürecinde, DDÖ'lere eskisinden daha fazla vurgu yapılmakta, bu örgütler yoksulların durumlarının iyileştirilmesi için yardım sağlayan kuruluşlar olmak yanında, artık demokratikleşmenin öncüleri olarak da sunulmaktadır. 80'lerdeki bu yönelim, 90'larda soğuk savaşın sona ermesinden sonra, uluslararası düzlemde demokratikleşmeye ve katılıma yapılan vurgu ile pekişmektedir. Özellikle soğuk savaşın bitiminden itibaren Birleşmiş Milletler'in "demokrasiden yana" bir tutum sergilemekte olduğu dikkat çekicidir. Birleşmiş Milletler'in çeşitli raporlarında demokrasinin ve daha geniş katılımın artık "sadece birkaç idealistin düşüncelerine dayanan bir ideoloji" olmadığı, "bir zorunluluk" ve "yaşamı sürdürmenin bir koşulu" (United Nations, 1993: 99; 1998: 2) haline geldiği düşüncesi ısrarla savunulmaktadır. Bu global demokratikleşme rüzgarı içinde, DDÖ'ler uluslararası kuruluşların "ortakları" olarak ilan edilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelere demokrasiyi geliştirme atağı, aslında bu ülkelere pazar ekonomilerini yerleştirme projesiyle iç içe geçmiştir. Reel sosyalist rejimlerde yaşanan çöküş ve refah politikalarına dayanan devletçi ekonomilerin yaşadığı kriz, pazar ekonomisinin demokrasi için tek koşul olduğu düşüncesini

güçlendirmiştir. Gelişmekte olan ülkeler için öngörülen yeni kalkınma stratejisi, liberalizasyon politikalarıyla çakışmaktadır. Vergilendirme ve istihdam politikalarındaki değişikliklerden, özelleştirme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine kadar bir çok boyutu içeren bu politikalar içinde, DDÖ'lere de özel bir işlev yüklenilmektedir. Bu yeni işlevi benimseyen, başka bir deyişle üçüncü kuşak stratejiye bağlı olarak hareket eden DDÖ'ler, artık sadece "operasyonel hizmet-dağıtıcı" örgütler olmaktan çıkmakta, "katalizör" ya da "kurucu" bir rol içinde kendilerini bulmaktadırlar (Korten, 1987: 149; Broadhead, 1987: 3).

İkinci kuşak stratejinin zaaflarından biri, yerel projeler gerçekleştirilirken, ulusal düzeyde yapısal reformlar gerçekleşmediği için bunların ya başarısız kalması ya da istenen sonucu vermemesiydi. Kalkınma hizmetlerinin etkili olabilmesi ve "sürdürülebilir" bir nitelik taşıyabilmesi için makro düzeyde yapılacak siyasal reformların gerekliliği düşüncesi hakim olmaya başlamıştır. Ulusal ve yerel siyasal otoritelerin isteksizliğini ve atalemini aşmak için "sivil toplum"dan gelecek bir baskı zorunlu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, 80'lerden itibaren tabandan gelen hareketlerde önemli bir canlanma yaşanmasına rağmen, yapısal reformlar konusunda önemli bir ilerleme kaydedilmemiştir (Nunnenkamp, 1996: 305). İşte bu nedenle, DDÖ'ler, sağlık hizmetleri, temiz su, tarımsal kredi sağlama gibi operasyonel rolleri yanında, bu hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve sürdürülebilir bir hale gelmesi için gerekli kurumsal ve siyasal düzenlemelerin sağlanmasında etkili bir güç olma özelliğini de taşımaya başlamışlardır. Bu nedenle, DDÖ'ler kalkınma hizmetleri yanında, görüş savunma, kalkınma eğitimi ve network kurma gibi etkinliklere daha fazla yönelmektedirler.

Sürdürülebilir kalkınma modelinin üç temel aktör etrafında geliştiğini söyleyebiliriz: 1. DDÖ'ler, 2. Halk örgütlenmeleri ya da tabandan gelen örgütlenmeler, 3. Uluslararası kalkınma kuruluşları. DDÖ'ler kalkınma stratejilerinin hazırlanmasında ve uygulanmasında gittikçe daha önemli bir rol yüklenmektedirler. Tabandan gelen örgütlenmeler, sürdürülebilir bir kalkın-

ma girişiminin vazgeçilmez aktörleridir. Yeni kalkınma projesi içinde, bu örgütlenmelerin ya da tabandan gelen hareketlerin katılımı daha fazla önemsenmektedir. Son yirmi yıl içinde, ülkeler ve bölgeler arası farklılaşmalar olmakla birlikte, özellikle kırsal kesimdeki taban örgütlenmeleri DDÖ'ler ve uluslararası kuruluşlarca desteklenmektedir. Hatta, bu örgütlenmeler, siyasal karar mekanizmalarını etkileyebilmek için sık sık DDÖ'leri yardıma çağırılmaktadırlar. Uluslararası kalkınma kuruluşları ise, DDÖ'lere gittikçe daha fazla oranlarda para bağışı ve personel yardımında bulunmaktadır. Uluslararası kalkınma kuruluşlarının sayısı yüzleri bulmaktadır ve bunlar da kendi aralarında yönelimleri, finansman kaynakları ve öncelikleri açısından farklılaşmaktadır (Pardon, 1987: 69-70; Frantz, 1987: 122-123).

Bu üç aktörün, kalkınma projesi içindeki yerleri ve birbirleriyle ilişkileri ülkeler açısından farklılaşmaktadır. Ancak, genel olarak bakıldığında DDÖ'lerin, gelişmekte olan ülkelerde özellikle yerel düzeydeki halk örgütlenmelerinin taleplerinin (örneğin, sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi, sulama sisteminin kurulması, toprak reformunun yapılması, çevrenin korunması) hem dile getirilmesinde (ulusal düzeyde bir kamu oyununun yaratılması) hem de gerek kamu gerekse özel sektördeki kaynakların bu sorunlara seferber edilmesinde gittikçe daha fazla etkili oldukları bir gerçek.

## Sonuç

DDÖ'lerle ilgili tanımlar ve sınıflandırmalar hala kesin hatlarıyla oturmuş değil. Bunun nedeni, büyük oranda, DDÖ'lerin yeni siyasal ve kalkınma stratejileriyle birlikte işlevlerinin ya da rollerinin değişmesidir. İlk ortaya çıktıklarında, yardım ve hizmet götürme kuruluşları olan DDÖ'ler, 80'li yıllardan itibaren, kalkınma projesine uygun yasal düzenlemelerin ve altyapısal koşulların yaratılması için yerel ve ulusal siyasal karar mekanizmalarını etkileyen, hatta çoğu kez onlarla işbirliği içinde çalışan örgütler olarak karşımıza çıkmaktadır. DDÖ'lere atfedilen

rollerin değişime uğraması, onların başka toplumsal ve siyasal aktörlerle ilişkilerinin doğasını farklılaştırmaktır. Örneğin, daha önce halk örgütlenmelerine ya da taban hareketlerine parasal ve teknik yardım sağlayan, çeşitli projeler yoluyla yoksulların durumunun iyileştirilmesini amaçlayan DDÖ'ler, son yıllarda bu örgütlenmeler ile siyasal iktidar ve uluslararası kuruluşlar arasındaki bağlantıyı kuran, onların makro siyasal politikaları etkilemelerinin yollarını açan, yerel yönetimlerle ilişki ağlarını sağlayan oluşumlar olarak dikkat çekmektedirler. Kuşkusuz, DDÖ'lerin işlevlerindeki bu çeşitlenme, kalkınmanın sadece ekonomik bir büyüme projesi olarak algılanmaktan çıkması, demokratikleşme projesiyle iç içe geçmesinin bir sonucudur. Sürdürülebilir kalkınma, saydamlık, hesap verme, katılım gibi ilkeleri yaşama geçirerek, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınma ile demokratikleşmenin bir arada yürütülmesi düşüncesini içermektedir.

DDÖ'lerin ortaya çıktıklarından bu yana işlevlerindeki ve çalışma tarzlarındaki değişim, ortak tanımlayıcı özelliklerinin bulunmadığı anlamına gelmez. DDÖ'ler için tanımlayıcı ölçütler, bazı istisnalar dışında artık genel kabul görmektedir: Gönüllülük, devletten bağımsızlık, kar amacı gütmeme, formellik ve diğerkamalık. DDÖ'ler bu özellikleriyle halk örgütlenmelerinden kesin çizgilerle olmasa da ayırt edilmektedir. Kaba bir sınıflandırma yapacak olursak, sivil toplum örgütleri başlığı altında iki ayrı örgütlenme biçiminin yer aldığını söyleyebiliriz: Halk örgütlenmeleri ve gönüllü örgütler. Belirtilmesi gereken bir diğer nokta ise, DDÖ'lerin (devletle ilişkili olan "özgül DDÖ tipleri" dışında) gönüllü sektör ya da üçüncü sektör içinde değerlendirildiğidir. Bu açıdan, aynı ölçütler üzerinden hareket edilmesi durumunda, DDÖ yerine "gönüllü örgütler" ya da "üçüncü sektör" terimlerinin kullanılması yanlış olmayacaktır. Bu açıdan bakıldığında, "NGO" teriminin Türkçe'ye, sivil toplum örgütlenmelerinin tümünü kapsayacak şekilde çevrilmesi doğru olmayacaktır. Örneğin, sivil toplum örgütleri şemsiyesi altında yer alan fakat, sendikalar, meslek birlikleri, kooperatifler, hemşehri dernekleri ya da işadamları dernekleri gibi üyelerinin çı-

karlarını korumaya yönelik örgütlenmeler devlet dışı örgütler ya da gönüllü örgütler içinde sayılamaz. Ancak, deprem sonrasındaki etkinlikleriyle dikkat çeken AKUT'un ya da kadın sorunları üzerinde odaklaşan KADER'in veya İnsan Hakları Derneği ve İnsan Hakları Vakfı'nın tipik birer devlet dışı örgüt olduğunu söyleyebiliriz. Üzerinde çalışılması gereken bir diğer nokta ise, Türkiye'de kalkınmaya yönelik devlet dışı örgütlerin neler olduğu ve bunların gerek hükümet gerekse uluslararası kuruluşlarla ilişkileridir. Kalkınmaya yönelik olan ulusal DDÖ'lere, sürdürülebilir kalkınma modeli içinde atfedilen önem, yapısal uyum politikalarıyla ve devletin "küçültülmesiyle" yakından ilgilidir. Sosyal devlet anlayışından vazgeçtikçe, kalkınmanın hem ekonomik hem de sosyal boyutu olan yoksulluğun giderilmesi, aşamalı olarak kalkınmaya yönelik DDÖ'lere bırakılmaktadır. Dünya Bankası'nın birçok gelişmekte olan ülkede kalkınmaya yönelik DDÖ'lerle işbirliğine gitmesi, bu yönde projeler oluşturması ve desteklemesi, bu örgütlere önemli parasal ve personel destek sağlaması varolan yönelimi güçlendirmektedir.

Gerek uluslararası gerekse ulusal DDÖ'lere, sürdürülebilir kalkınma modeli içinde atfedilen önem, kuşkusuz gelişmekte olan ülkeler için çizilen kalkınma modelini belirleyen siyasal tercihlerle yakından ilişkilidir. Bu siyasal tercihlerin hangi "örtük amaçlar"ı ve hangi mekanizmaları içerdiği ise daha geniş bir çalışmanın konusu olabilir.

#### Kaynakça

- Antrobus, Peggy (1987). "Funding for NGOs: Issues and Options." *World Development* 15. Supplement: 95-102.
- Belge, Murat (1996). "Sivil Toplum Örgütleri." *Merhaba Sivil Toplum*. Taciser Belge (der.) içinde. İstanbul: Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayını. 23-37.
- Brodhead, Tim (1987). "NGOs: In One Year, Out the Other." *World Development* 15. Supplement: 1-6.
- Brown, L. David ve David C. Korten (1989). *Understanding Voluntary Organizations*. The World Bank: Country Economics Department.
- Clark, John (1996). *Kalkınmanın Demokratikleşmesi: Gönüllü Kuruluşların Rolü*. Serpil Ural (çev.). Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını.

- Davran, Zeynep (1998). "Sivil Toplum Kuruluşları: Kavramlar." *Üç Sempozyum: Sivil Toplum Kuruluşları* içinde. İstanbul: Tarih Vakfı Yayını. 31-35.
- Drabek, Anne G. (1987). "Development Alternatives: The Challenge for NGOs-An Overview of the Issues." *World Development* 15. Supplement: ix-xv.
- Emrealp, Sadun (1996). "Yerel Yönetimler ile Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İşbirliği." *Merhaba Sivil Toplum*. Taciser Belge (der.) içinde. İstanbul: Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayını. 39-67.
- Eroğul, Cem (1995). "Sivil Toplum Örgütlerinin Demokratikleşme Sürecine Katkıları." *İnsan Hakları Merkezi Dergisi*. 3(4): 3-9.
- Fox, Thomas H. (1987). "NGOs from the United States." *World Development* 15. Supplement: 11-19.
- Korten, David C. (1987). "Third Generation NGO Strategies: A Key To People-centered Development." *World Development* 15. Supplement: 145-159.
- Kuçuradi, İonna (1998). "Sivil Toplum Kuruluşları: Kavramlar." *Üç Sempozyum: Sivil Toplum Kuruluşları* içinde. İstanbul: Tarih Vakfı Yayını. 24-31.
- Macdonald, Laura (1997). *Supporting Civil Society: The Political Role of Non-Governmental Organizations in Central America*. Londra: MacMillan Press Ltd.
- Nunnenkamp, Peter (1996). "Üçüncü Dünyanın Geleceği-Mevcut Sorunlar ve Kalkınmada İşbirliğine Yönelik Sonuçlar." *Kalkınma İktisadi: Yükselişi ve Gerilemesi*. Fikret Şenses (der.) içinde. İstanbul: İletişim Yayıncılık. 303-331.
- Padron, Mario (1987). "Non-Governmental Development Organizations: From Development Aid to Development Cooperation." *World Development* 15. Supplement: 69-77.
- Sancar, Mithat. "Globalleşen Dünyada Uluslar arası İnsan Hakları Hukuku ve Mücadelesi." *İlkokul Öğretmenlerinin İnsan Hakları Açısından Eğitimi Projesi: Ders Malzemesi*. Ankara: İnsan Hakları Derneği Yayını.
- Tarih Vakfı (1996). *Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayını.
- The World Bank (1993). *Turkey: Women in Development*. Washington: The World Bank.
- The World Bank (1999). *For Non-Governmental Organizations/Civil Society*. (<http://www.worldbank.org/essd/kb.nsf>)
- Tunçay, Mete (1998). "Sivil Toplum Kuruluşları ile İlgili Kavramlar." *Tanzimattan Günümüze İstanbul'da Sivil Toplum Kuruluşları*. Ahmet N. Yücekök (der.) içinde. İstanbul: Tarih Vakfı Yayını. ix-xv.
- Türkiye Çevre Vakfı (1995). *Türkiye Gönüllü Kuruluşlar Rehberi*. Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını.
- Twose, Nigel (1987). "European NGOs: Growth or Partnership?" *World Development* 15. Supplement: 7-10.
- United Nations Development Programme (1993). *Human Development Report 1993*. New York.
- United Nations Report of the Secretary-General (1998). *Arrangements and Practices for the Interaction of Non-Governmental Organizations in All Activities of the United Nations System*. New York.
- Vakil, Anna C. (1997). "Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGO's." *World Development* 25 (12): 2057-2070.

## Kitap Eleştirileri

### Colonial Fantasies:

#### Towards a Feminist Reading of Orientalism

Meyda Yeğenoğlu (1998). *London and New York: Cambridge University Press*.

### Nezih Erdoğan

Anglo-Amerikan dünyada geliştiği biçimiyle feminist çalışmalar, Üçüncü Dünya ülkelerine yollandığında, geri kalmışlıkla belirlenen erkek-egemen toplumlarda kadınların maruz kaldığı baskı üzerine bir söylem ürettiler. Bu söylem, daha az demokratik, daha az eğitilmiş, istikrarsız ve yoksulluğun egemen olduğu toplumların kadınlarını Batılı kadınların sahip oldukları iktidar olanak ve araçlarından mahrumiyetleriyle tanımlar. Sık sık karşımıza çıkan bu "geri kalmışlık" teması şüphesiz az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerle sanayileşmiş olanlar arasında yapılan sessiz karşılaştırmadan beslenmektedir. Bu karşılaştırma, anadamar feminist pratikler tarafından yayılan söylemin merkezinde yer alan bir farkı ele vererek Batılı ve Batılı olmayanlar karşıtlığını yeniden üretir. Böylelikle tüm ayrıcalık ve iktidarı kendinde tutan egemen Batılı kadın öznenin kurulması sağlanmış olur. Aynı karşıtlık bizi "Oryantalizmin Doğu'yu Doğululaştırması" analizinde postkolonyal kuram tarafından ortaya atılan bazı problemlere de götürecektir.

Öte yandan Oryantalizmin ve kolonyal söylemin verimli bir eleştirisini ortaya koyan postkolonyal kuram, kolonyal özneye dair incelikli çalışmaların tümünün inceleme alanlarına cinsel farkı kuran terimleri sızdırma ihtiyacı içinde olduğu gerçeğini hafife alıyor görünmektedir. Örneğin Edward Said'in eserleri, hâlâ etkili bir paradigma olan postkolonyal çalışmaların hareket noktasında bulunmalarına rağmen, Oryantalist söylemin üretiminde cinsel farkın nasıl işlediğinin gösterilmesi konusunda sınırlı kalabilmektedir. Kolonyal söylemin gücünün, kadını konumlandırış biçiminden kaynaklandığını görmek önemli bir sorun olarak karşımızda duruyor.

Paul Feyerabend'in başka bir bağlamda ileri sürdüğü gibi, tartışmaya yol açan farklı hareket ve bilgi alanları birbirlerinin ilacı olabilirler. Buna göre, özellikle deniz aşırı ülkelere odaklanan feminist çalışmalar postkolonyal kuramın, postkolonyal kuram da feminist çalışmaların sağlayacağı tedavi olanaklarından ziyadesiyle yararlanacaktır. Tam da bu noktada Meyda Yeğenoğlu'nun *Colonial Fantasies: Towards a Feminist Reading of Orientalism (Kolonyal Fantaziler: Oryantalizmin Feminist Bir Okumasına Doğru)* başlıklı çalışması son derece yararlı bir okuma olarak gündeme geliyor. Yeğenoğlu'nun kitabı, mükemmelen başarılı disiplinlerarası bir çalışma örneği olmasının yanı sıra, daha önce varılmayan bir tartışmanın çerçevesini kurması bakımından da övgüyü hak ediyor.