

Sosyal Belediyecilik Uygulamalarında Sivil Toplum Ortaklığı

Bedrettin KESGİN¹

Özet

Sosyal politika uygulamalarında en önemli kurum Türkiye’de devlet olmaya devam etmekte, gerek merkezi gerekse yerel kurumları ile devlet, sosyal politikada son derece önemli bir birim olarak niteliğini sürdürmektedir. Devletin sosyal politika uygulamalarının niteliği zamana ve döneme göre değişiklik arz etse de temel birim olarak genelde sosyal politikada özelde yoksulluk politikalarında önemli kurum olmaya devam edeceği de görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal Belediyecilik, Sivil Toplum Kuruluşları.*

Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Sivil Toplum

Sosyal politika uygulamalarında en önemli kurum Türkiye’de devlet olmaya devam etmekte, gerek merkezi gerekse yerel kurumları ile devlet, sosyal politikada son derece önemli bir birim olarak niteliğini sürdürmektedir. Devletin sosyal politika uygulamalarının niteliği zamana ve döneme göre değişiklik arz etse de temel birim olarak genelde sosyal politikada özelde yoksulluk politikalarında önemli kurum olmaya devam edeceği de görülmektedir.

Toplumlar ve sosyal gruplar gittikçe bir arada yaşamak zorunda kalmakta aynı zamanda birlikte yaşamanın zorunlu kıldığı ortak ekonomik, sosyal ve siyasal düzenlemelere de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sorumluluğu devlet daha fazla sivil toplumla paylaşmakta, bireyleri/sivil örgütleri aktif olarak bu sürece dâhil etmektedir. Özellikle belediyeler yeni yönetim anlayışı ile farklı aktörleri uygulamalarına dahil etmektedir.

Geleneksel yönetim içinde ve toplum yapısında katı bir hiyerarşi yer alırken, yönetim kademelenmesi de piramit şeklindeydi. Günümüzde yönetim arayışlarında ise

¹ Doç.Dr., Yalova Üniversitesi İİBF Sosyal Hizmet Bölümü, email: bedrettink@gmail.com

yönetimler arasında bu katı hiyerarşi ve kademelenme terk edilmiş daha çok “yönetimler arası ağlar” bunun yerini almıştır. Yönetimler arası ağların birlikteliği özellikle sosyal uygulamalarda gün yüzüne çıkmaktadır. Yine belediyeler bu uygulamaları yerine getirmede hem de birlikte yönetim sağlama konusunda imkanlara ve tecrübelere sahiptir. Özellikle sivil toplum yapılanması ve desteği gittikçe sistemde önemli bir aktör olarak yerini almaktadır. Birlikte yönetim, yönetişimle ifade edilmektedir. Yerel yönetişim, kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında karşılıklı ilişkiler ağını ve karşılıklı etkileşimi ifade etmekte kullanılmaktadır. Yönetişim, çoklu aktörlerin çoklu ortamlarda karşılıklı ilişkilere girmelerini belirlerken yönetim konusunda tüm kesimlerin katılımını ifade eder.

Yerel yönetimlere yüklenen güncel anlamların da etkili olduğu politika oluşturmada geçmişte olduğu gibi yalnız tek bir birimin kendi inisiyatifi ve yetkileri belirleyiciliğinde yürütülen yönetim anlayışı bugün itibari ile geçerliliğini yitirmiştir. Yeni yönetim anlayışı, çoklu aktörlerin çoklu ortamlarda, çoklu etkileşimlerini ifade etmektedir. Foster, devletin yeni sorumluluklarını yerine getirirken tek başına bunu başaramayacağını dolayısıyla başka bir takım birimlere gereksinim olduğunu belirterek, bununla kurumsal değişim stratejisinin hayata geçirildiğini hem yukardan aşağıya hem de aşağıdan yukarıya doğru faaliyetlerin birleşimi olarak yönetişime gereksinim olduğunu ifade eder (Aktaran, Jessop; 2005, 391).

Giriş

Yoksunluk ve yoksulluk insanlık tarihi kadar eski bir sorundur. Kadim bir sorun olarak yoksulluk geçmişte daha çok üretimin azlığı ya da kıtlığı ile özdeşleşirken, geçmişten farklı olarak günümüzde yoksulluğu üretim azlığı ya da yokluğu ile değil bilakis kitlesel üretime ve tarihte görülememiş servet artışına rağmen artan yoksulluk ve yoksunluk olarak ele almaktayız. Artık sorun üretim değil paylaşım sorunudur. Bundan dolayı da yoksulluk sorununu çözmede âdil ve acil paylaşımın merkezi misyonu unutulmamalıdır. Âdil paylaşımı da en başta siyasaları üretenler ve uygulayanlar sağlamalıdır. Sosyal dışlanma ise yoksullukla iç içeliği ifade etmekte ve sosyal dışlanmayı yaşayanlar, yoksulluk tuzağının içine zorunlu olarak itilmektedir. Özellikle göçle beraber, gelişen kentin eski merkezine yerleşen yoksullar sosyal dışlanma ile

karşılaşmaktadır. Yabancı düşmanlığı ile beslenen ırkçılık ve milliyetçilik de sosyal dışlanmaya zemin hazırlamaktadır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanma sorununa karşı birçok kurum ve kuruluşun çözüm ürettiği açıktır. BM, DB gibi evrensel örgütlenmelerin yanında ulus devletlerin ulusal ve yerel organizasyonları da bu alanda faaliyet göstermektedir. Türkiye'de görel olarak yeni tartışılan ve gündeme daha yoğun olarak son dönemlerde gelmeye başlayan yoksulluk ve sosyal dışlanma, esasında Türkiye açısından da acil ve köklü olarak çözülmesi gereken en temel sorunların başında gelmektedir.

Özellikle yerel yönetimlerin dünyadaki gelişmelere paralel olarak "desantralizasyon (yetkinin yerele devri)", "subsidiarity (yerindelik)" ilkelerine uygun bir şekilde -dünyanın birçok bölgesinde olduğunu gibi Türkiye'de de-görev ve sorumlulukları artmıştır. Geçmişte yerel yönetimler yalnızca teknik anlamda yerel nitelikli belli başlı hizmetleri sağlarken artık yerel yönetimler sosyal belediyeçilikten, sosyal konuta, sosyal yardımdan sosyal hizmete kadar "refah belediyeçiliği" de sunmaya başlamıştır. Karmaşık, çok yönlü ve çok boyutlu olan yoksulluk sorununa karşı yerel yönetimler refah belediyeçiliği sunmada birbirleri ile rekabet eder oldular. Özellikle 1990 sonrası, yerel yönetimlerin sosyal politikalarda aktif olmaya başladıkları yıllar olmuştur. Uygulamanın yoğunluğuna rağmen bu alanda yeterli çalışma yapıldığı söylenemez.

19. yüzyıldan önce "geleneksel yapıda" yoksulluk daha çok yerel bir sorun olarak algılanıyordu. Soruna yaklaşım kendi içinde çözümü de belirleyerek, yerel birimler, yerel dinî cemaatler, akrabalık ve aile ilişkileri yoksulluğu azaltmada merkezî rol oynuyordu. Sosyal politikalar açısından da bugün gelinen noktanın çok uzağında bulunuluyordu. 19. yüzyılla beraber ulus devletin kurulması, ardından sanayi kapitalizminin sağladığı refah artışı ile birlikte modern ulus devletler, sosyal politikaları oluşturarak, bu politikalarının ana uygulayıcıları oldular. Daha sonra özellikle 1929 dünya bunalımı, ardından da II. Dünya Savaşı'ndan sonra refah devletlerinin ortaya çıkışı ile birlikte sosyal politika uygulamaları devletin misyonu olmuş, vatandaşlık bağı ile bağlı olan tüm vatandaşlara bu hizmetler devlet aygıtı ile sağlanmıştır. Avrupa ülkelerinde farklı refah modellerine rağmen (Bkz. Esping-Anderson, 1996) sosyal refah uygulamalarında çok fazla sorunla karşılaşılma. 1980'li yıllara doğru ise bu alanda büyük kırılmalar yaşanmaya başlamıştır.

1970 sonrasında liberalleşme, kuralsızlaştırma ve daha az devletçi bakış açılarının hâkim olması ile birlikte sosyal politikalara da "küreselleşme süreci" damgasını vurmaya başlamıştır. Küreselleşme, bir süreç olmasının yanında tüm yapılarda köklü değişiklikler ve dönüşümler meydana getirmiştir. Ulus devletin çözülmesi yanında, yönetimde, yerelleşme-sivil toplumun etkinliği, katılım-yönetişim vurgulanmaya başlamıştır. Bu tarihler yerel birimlerin yönetimde ve yerel kamusal hizmetlerde daha fazla söz sahibi olmaya başladıkları yıllar olmuştur. Küreselleşme ile beraber kentler inisiyatifi ele almaya başlamış, hatta bazı küresel kentlerin ulus devlet etkinliğini aşan bir güce sahip olduğu gerçeği kabul görmeye başlamıştır. Merkezî hükümetlerin gücü zayıflarken, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri belirgin bir şekilde iktidarı paylaşan güçler olmaya başlamıştır. iktidar artık çoklu aktörlerin paylaşımına girmiştir. Yerel birimler de -özellikle anakentler- küreselleşme ile birlikte alt yapıdan üst yapıya, konuttan sağlığa, sosyal hizmetten sosyal yardıma kadar yerel nitelikteki tüm hizmetleri sunan ana birimler olmuştur. Küreselleşmenin yeni süreçte yerel yönetimlerin sorumluluklarını azaltmadığı aksine yerel yönetimlere olan vurguyu ve önemi arttırdığı anlaşılmıştır. Küresel güçlere karşılık olarak "yeni yerelleşme" ("New Localism" Goetz ve Clarke Aktaran, John; 2001,10) ile vurgulanan yerel karar vericilerin daha aktif ve daha fazla sorumluluk sahibi olacaklarına inanç da artmıştır. Küreselleşme ile birlikte sosyal alan zayıfladıkça sosyal alana ihtiyaç ve vurgu da artmıştır. Bu noktada ana soru sosyal politikaların ne olduğu kadar kimler tarafından ne kadar sağlanması gerektiğidir. Küreselleşme devlet yapısını değiştirirken, devleti hizmet sunumunda tek belirleyici olmaktan çıkarmıştır. Sosyal politika uygulayıcılarına da yeni paydaşlar ekleyerek bu alanı çoklu aktörlerin katılımına açarak, sosyal politikaları yeniden belirlemeye başlamıştır. Devletin hangi kurumunun hangi şekilde sosyal yaşama müdahale edeceğini, sivil toplumun ve sosyal uygulamaları talep edenlerin bu müdahalenin neresinde duracağını ve bireylerin sorumluluğunun ne kadar olduğu ya da olması gerektiğini tanımlamak ve tespit etmek önem kazandı.

Bununla beraber kentler yığılmış devasa sorunlarla boğuşmaya devam ediyordu. Özellikle sanayileşmiş kentler yoğun göç alarak, gecekondulaşma sorunu yaşıyordu. Kentler zenginlikle yoksulluğun, prestijli mekânlarla çöküntü mekânların birlikte yer aldığı, kutuplaşmalara şahit oldu. Uzun yılların sosyal sorunlarına 1990 sonrası zorunlu göç de eklenince kentler yoksulluğun eski/yeni tüm boyutları ile karşılaştı. Bu noktada yoksullara dönük sosyal hizmetleri ve sosyal yardımı halka en yakın ve halkın en rahat

ulaştığı kurum olan yerel yönetimler sağlamak zorunda kaldı. Göç ve kriz dönemlerinde daha fazla keskinleşen yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı belediyeler de kayıtsız ve umursamaz kalamazlardı. Belediyeler zorunlu olarak sosyal belediyeçilik uygulamalarına başladılar. Bu, yasal zorunluluktan daha çok fiilî durum sonucunda gerçekleşti.

Geleneksel toplumlarda aile, hemşehricilik ve akrabalık ilişkileri ile yoksullara yardım edilirken, modern toplumlarda yoksulluk politikaları daha çok piyasa içerisinde ve piyasanın kuralları ihlal edilmeyecek şekilde yürütülmektedir. Yerel yönetimler de sosyal uygulamalardaki paylarını sürekli artırmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki devletler sosyal sorumluluklarını yerine getirirken, Türkiye gibi ülkelerde sosyal refah alanında devlet çok az varlık göstermekte "yumuşak devlet", merkezî hükümetlerin yanında yerel örgütler ve enformel örgütlenmeler bu boşluğu doldurmaktadır. Bunun yanında Türkiye'de refah uygulamaları, sosyal hizmetler ve yardımlar vatandaşa sosyal hak temelli verilmeyip, bu uygulamalar geleneksel olarak da klientalist ve seçici sunulmaktadır. Devletin sosyal politikası zayıf ve sınırlı hem de korparatist ve parçacı nitelik göstermektedir. Devletin kısıtlı ve sınırlı sosyal uygulamalarında da patronaj ilişkilerinin belirleyiciliğinde, parçacı nitelikli müdahalesi vardır (Ferrera; 2006, 21 8-21 9). Dış ekonomik ve sosyal baskılar zayıf devletin meşruiyetini sürekli sarsmaktadır. Sosyal harcamaların borç içerisindeki bütçe üzerinde ağır baskılarından dolayı da sosyal harcamalar "ilk önce" ve kolayca kısılabilmektedir. Bu da devletin sosyal politika uygulamalarını zayıflatmaktadır.

Küreselleşme sürecinin ulus devleti çözmesi sonucunda sivil toplum ve enformel dayanışmanın tekrar gündeme geldiği görülmektedir. Devletin terk ettiği sosyal politika uygulamalarının bazıları cemaat ilişkileri, aile dayanışması ile sivil topluma terk edilmektedir. "Kamusal sorumluluk" "bireysel sorumluluklarla yer değiştirerek" neo-liberal felsefeye uygun olarak sosyal olandan bireysel olana kayılmıştır. Devletin bıraktığı boşluğun ne kadarının çoklu aktörler tarafından doldurulduğu ya da doldurulmakta olduğu ve sosyal politikanın enformel yapılar tarafından yerine ne kadar getirildiği ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle beraber tüm dünyada benzer eğilim gözlenmektedir. Özellikle yalnız devlet merkezli bakış açıları Akdeniz ülkeleri açısından yetersizdir. Çünkü aile, yerel cemaatler ve dinsel kuruluşlar da bu ülkelerde temel refah sağlayıcısıdır (Moreno; 2006,375). Sosyal devlet uygulamalarına ek olarak

Türkiye'nin de içinde bulunduğu Akdeniz Havzası ülkelerinde ana tamamlayıcı zaten bu yerel enformel kesimdir. Bu enformel yapılara ek olarak köy de Türkiye'de yoksulluğu azaltıcı bir etkiye sahiptir. Köy daha önce yoksulluğu hafifleten, kentle köy arasında ilişkilerinin devamını sağlayıp bununla güvenlik ağını oluşturan bir birim iken, 1980 sonrası zorunlu göçle beraber bu imkan da azalmıştır. Köy, kente göç edenlerin kendi imkanları ile kentsel yaşamda yoksullukla mücadele etmelerini kolaylaştırırken, aynı zamanda modern sosyal güvenlik kurumlarının olmadığı ortamda yoksulluğu hafifletici bir etki yaratmıştır (Erder; 2006, 282). Ama artık köyle bağı kopan, zorunlu göçle gelenlerin geldikleri köylerle bağlantılarının kalmaması nedeniyle bundan mahrum olmaktadır. Kentlerde ise, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle uygulamalarını çeşitlendiren belediyeler, farklılaşan yoksul ihtiyaçlarına göre "talep uyumlu" farklı hizmet sunumlarında bulunarak çok geniş bir hizmet alanında faaliyette bulunmaktadır. Belediyeler yoksullara dönük olarak aşevi uygulamaları, evde bakım hizmeti, sağlık hizmetleri, ucuz ekmek (halk ekmek), ayni-nakdi yardımlar, eğitim bursları, yaşlılara ve özürülülere dönük hizmetler, meslek edindirme kursları, sosyal konutlar gibi birçok farklı hizmeti sunmaktadır. Belediyeler, dışlanma ile karşı karşıya kalan kesime dönük olarak, istihdam, konut, yaşlılar ve düşkünler evi, sığınma evleri, iyileştirme-ıslah evleri vb. birçok hizmeti üretir olmuştur. Belediyeler sosyal belediyeçilikle bir yandan küreselleşmenin yol açtığı yıkımları iyileştirmeye çalışırken, diğer yandan da yapısal ve kurumsal sorunların üstesinden gelmeye çalışmaktadır. Bu politikalar sosyal hizmet ve sosyal yardım temelli oluşturulmaktadır.

Sosyal dışlanma ile mücadelede en temel eksikliklerden birisi de koordinasyon eksikliği ve parçacılıktır (Gough, 2006,240). Yoksulluk ve sosyal dışlanma politikalarında birçok kurum, kuruluş, yerel ve bölgesel birçok organizasyon olmasına rağmen bunlar arasında eş güdümün olmaması yoksullukla mücadeleyi zorlaştırmaktadır. Kentsel mekânda yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadele programları bağlamında bir yandan büyükşehir belediyeleri diğer yandan da ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyeler benzer faaliyetlerde bulunmaktadır. Aynı şekilde diğer kurumlarla sivil toplum örgütleri de bu programlarda aktiftir. Bu açıdan sivil toplum örgütlerinin de yoksullukla yaptığı mücadele göz önünde bulundurulmalıdır. Sivil toplumun yaptığı yoksulluk çalışmaları kamu yönetimleri için önemli bir gösterge olabilir. Akdeniz Havzası ülkeleri sosyal refah dağıtımında üçüncü sektör, önemli işlevler ve görevler üstlenmesine rağmen kamusal refah uygulamaları içinde görülmez. Oysa

dinsel hayır kurumlarından, gönüllü hizmette yerel derneklere-vakıflara kadar birçok organizasyon refah dağıtmada önemli görevleri yerine getirmektedir (Mingione; 2006, 261). Aile ve devletin refah uygulamaları yanında üçüncü sektör de son derece önemli uygulamalara imza atmaktadır. Bu anlamda refah harcamalarının azalmayıp başka birimlerce ve kurumlarca paylaşıldığı söylenebilir.

Sosyal belediyeçilik uygulamalarının sistematik olmayışının yanında kurallarının da açık olmayışı (Erder; 2004; 557), denetimin yetersizliği ve daha çok klientalist ilişkiler ve partiler aracılığı ile uygulamanın sürdürülmesi sosyal yardımlarda karşılaşılan önemli sorunlardandır. Belli denetimler sonucunda ve enformel olarak tespit edilen ihtiyaçlar temelli yaklaşım, gerçek ihtiyaç sahibi kişiyi belirleyemeyebilir. Ayrıca yoksul bilgi verileri sürekli güncellenmeli ve etkin bir denetim yapılmalıdır. Yoksulluğu azaltmakla sorumlu kuruluşlar arasındaki eşgüdüm eksikliği ve bu kuruluşların yürüttüğü programlarda ortak norm ve standartların bulunmaması yoksullara yönelik etkili bir sosyal koruma sisteminin oluşturulmasını zorlaştırmaktadır. Oysa yoksul kimdir, kimler sosyal dışlanmaya maruz kalmaktadır ve hangi birey ya da toplumsal kesim sosyal dışlanma ile karşı karşıya gelme riski taşımaktadır. Bu kesimlerin ihtiyaçları nedir, bu kesim tarafından neler talep edilmektedir? Bütün bu soru(n)lara gerçekçi, sıkı denetimle, eşgüdüm içerisinde, standartlar koyularak cevap verilmesi ve yardımların da buna göre yapılması gerekmektedir.

Belediyelerin sosyal yardımlarında keyfiligi ifade eden adam kayırma, iltimas belediyelerin karşılaştığı önemli sorunlardandır. Bu yöntemle hizmetler gerçek muhtaca gitmeyerek, klientalist yöntemle yardımı ve hizmeti yakınlık belirler. Akriba, hemşehri, yakın ve tanıdık vasıtasıyla yapılan yardımlar belediyeyi bir kamu kurumu olmaktan çıkaracak, bir klik, kulüp ve çürümüş bir kurum düzeyine indirecektir. Karşılık ilişkileri ile yürütülen yardımda, bu yardımı kazanmada "yakınlık" önemli bir avantaj sağlamaktadır. Objektif ve standarttan uzak, belirsiz yürütmenin mevcudiyetine bir de denetimsizlik eklenince tam bir keyfilik söz konusu olmaktadır. Evrensel ilkelerin, yerini kişisel, keyfi kararlara bırakması Akdeniz Havzası'nda görülen tipik bir klientalist ilişkidir. Kamu hizmetlileri, kendilerini iktidara getiren seçmenlere iltimas geçerek bir nevi "vefa borcunu" öderken, diğer taraftan yeni seçim döneminde de belli oyları garantiye almayı düşünmektedir (Oktay; 1983).

Yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi çok boyutlu ve hassas bir konuda sosyal yardımın çok boyutlu ve çoklu aktörlerin katılımı ile ele alınması gerekmektedir. Özellikle sosyal yardım sağlayıcıları ile sosyal yardım alıcılarının ortak hareket etmeleri ve öncelikleri belirlemeleri gerekmektedir. Sosyal yardım alanında artan oranda sivil toplumun, dinî grupların, hemşehri derneklerinin yanında hesaba katmadığımız daha küçük birçok oluşumun ve grubun bu alanda faaliyet gösterdiği gerçeğinden hareketle koordinasyon sorumluluğunu yerel yönetimler yerine getirebilir. Aynı alanda aynı faaliyeti gösteren birçok kurum ve kuruluşun varlığı koordinasyonu zorunlu kılmaktadır. Oysa bu kurum ve kuruluşlar çoğu zaman birbirlerinden habersiz hareket etmektedir. Yardıma ve hizmete muhtaç bazı bölgelere ve alanlara hiç müdahale edilmezken, diğerleri çok farklı birim ve organizasyonlar tarafından aynı hizmeti çok defa almaktadır. Yerel birimlerin kendi aralarında dahi bilgi akışı yoktur. Yerel yöneticilerin bu kopukluğu ortadan kaldırarak, tüm sağlayıcılar ile kullanıcılar arasında katılımı sağlayarak koordinasyonu gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu, sosyal yardımın etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Aksi hâlde kıt olan kaynakların plansız-programsız kullanılmasına yol açacaktır. Bu da kimsenin istediği bir sonuç değildir. Sosyal hizmetlerde de benzer şekilde kurumsallaşmanın sağlanması, evrensel yöntemlerin kullanılması, sosyal hizmet uzmanlarının kullanımı, standartların oluşturulması ve daha çok yerel kalkınma ile bütünleşen istihdam ağırlıklı ve kentsel yaşama uyumlulaştırılacak politikaların yürütülmesi gerekmektedir. Sosyal hizmetler alanında belediyeler çok fazla hizmet çeşitliliğine ve alternatifine sahip olmuşlardır. Bu hizmetlerde eş güdüm, koordine, standartların belirlenmesi etkin bir denetimin sağlanmasına yol açarak etkinlik ve verimliliği sağlayacak, hizmetleri kullananların doğrudan katılımı ise demokratikliği geliştirecektir.

Sivil Toplumun Artan Etkinliği

Eski tarz yönetimde katı bir hiyerarşi yer alırken, yönetim kademelenmesi de piramit seklindeydi. Daha önce de belirtildiği gibi post modern çağda ise yönetimler arasında bu katı hiyerarşi ve kademelenme terk edilmiş, daha çok “yönetimler arası ağlar” bunun yerini almıştır (Sennett; 2002, 22). Yerel yönetim, kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında karşılıklı ilişkiler ağını ve karşılıklı etkileşimi ifade etmekte kullanılmaktadır (Eryılmaz; 2002, 28). Yönetişim, çoklu aktörlerin çoklu ortamlarda karşılıklı iliskilere girmeleri ve yönetim konusunda tüm kesimlerin katılımını ifade eder.

Yerel yönetimlere yüklenen güncel anlamların da etkili olduğu politika oluşturmada geçmişte olduğu gibi yalnız tek bir birimin kendi inisiyatifi ve yetkileri belirleyiciliğinde yürütülen yönetim anlayışı bugün itibari ile geçerliliğini yitirmiştir. Yeni yönetim anlayışı, çoklu aktörlerin çoklu ortamlarda, çoklu etkileşimlerini ifade etmektedir. Foster, devletin yeni sorumluluklarını yerine getirirken tek başına bunu başaramayacağını dolayısıyla başka bir takım birimlere gereksinim olduğunu belirterek, bununla kurumsal değişim stratejisinin hayata geçirildiğini hem yukardan aşağıya hem de aşağıdan yukarıya doğru faaliyetlerin birleşimi olarak yönetişime gereksinim olduğunu ifade eder (Aktaran, Jessop; 2005, 391). Devlet, eşitler arasında birinciliğe sahip olmasına rağmen yine de eşitler arasında bir ilişkiye doğru bir eğilim olduğu gözlenmektedir. Jessop (2005, 394), devletin “merkez-yerel” karar alma ve uygulama gücündeki kaybına rağmen, güç ve kaynakları harekete geçirerek yönlendirme üstünlüğü ve avantajına sahip olduğunu bildirir. Ağ toplumunun varlığına uygun olarak yönetimler arası ilişkilerde ağsal örgütlenme kabul görmeye başlamıştır. Yoksulluk politikalarında da ağsal örgütlenme kendini göstererek yerel yönetimlere bu alanda inisiyatif verilmekte, bu birimler yoksulluk politikalarında önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yönetime katılmada yeni bir alternatif olarak önerilen yerel yönetişim, vatandaşların katılımının arttırılması, temsil dışındaki grupları yönetime dahil etme tekniği olarak da kullanılmaktadır. Kamu yönetimlerinde yerelleşmenin de artması ile STÖ’ler aracı olma rollerini gittikçe güçlendirmektedirler. Geçmişte güçlü yerel yönetim geleneği olan ülkeler haricinde refah politikaları daha çok merkezi hükümetler eliyle yürütülürken, günümüzde refah devletin çözülmesi ile refah alanında yer alan aktörlere önemli birim olarak yerel yönetimler ve STÖ’ler de eklenmiştir.

Azımsanmayacak bir kesim dışlanma ve yoksulluk gibi toplumsal sorunlarla boğuşurken, sorunun liberal, muhafazakâr ve sosyalist karşıtlığının ötesinde ne tek başına merkezi hükümetler ne de tek başına aile, sivil toplum ve yakın akraba ilişkileri sorunu çözmeye yeter. Bu birimler tek başlarına yoksulluk sorununu çözebilecek güç, kapasite ve oluşuma sahip değildir. Zaten bunun böyle olması da ne çoğulcu demokrasi, katılım ve demokratik siyasî temsil gibi ilkelere ne de çağdaş normlara uygundur. Birlikte sorumluluk alma ve birlikte çözüm üretmeyle devasa büyüklüğe ulaşmış sorun olan yoksulluğun üstesinden gelinebilir (Kesgin, 2011: 76).

Sonuç Yerine

Yoksulluk ve sosyal dışlanma politikalarında günümüze kadar daha çok makro yaklaşımlar ortaya konmuştur. Oysa özellikle Türkiye gibi ülkelerde mikro yaklaşımlar da geçmişte ihmal edilmiştir. Yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin bu alanda yaptığı çalışmalar yeterince değerlendirilememiş olsa da özellikle belediyelerin son dönem sosyal belediyeçilik uygulamaları yaygınlaşarak devam etmektedir.

Türkiye'de sosyal belediyeçilik uygulaması sosyal devlet pratiğinden ziyade kentlerde zor şartlar altında yaşam mücadelesi veren kent yoksullarının günlük, ivedi, zorunlu ihtiyaçlarının karşılanmasından hareketle ortaya çıkmıştır. Bu açıdan bakıldığında sosyal belediyeçilik, teorik düzlemde değil, fiili durumdan ve zorunlu uygulamalardan kaynaklanmıştır. Bu da halka en yakın ve halkın en kolay ulaşabildiği kurumların başında belediyelerin gelmesinden kaynaklanmaktadır. Yoksullar temel ihtiyaçları için önce kendilerine yakın kurum olan belediyelere ulaşmaktadır. Bunda yoksulluğa dönük uygulamaların toplum katında meşru görülmesinin de etkisi vardır. Bu olumlu bakış, belediyelerden sivil toplum örgütlerine kadar birçok kurum ve kuruluşun bu alanda hizmet sunmasına yol açmıştır. Türkiye gibi, yoksulluğu azaltmaya ya da engellemeye dönük olarak, geleneksel yapıların etkin olduğu ülkelerde, sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarının toplumsal meşruiyetinin olması sosyal uygulamaların önünü açarak bu faaliyetlerin yapılmasını kolaylaştırmaktadır. Yine de istenilen sonuca ancak bu olumlu havanın ve toplumsal mutabakatın kurumsallaşmaya yol açması, sosyal hizmete ve sosyal yardıma sosyal hak temelli yaklaşılması ile ulaşılabilir (DPT; 2004, 77).

Avrupa Birliği üyelik sürecinde de sosyal devlet olmanın gereğine uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Özellikle Lizbon Deklarasyonu'na uygun düzenlemeler yerel yönetimleri kapsayacak şekilde yapılabilir. Yoksulluğu azaltma ve ortadan kaldırma hedefine uygun çalışmalar ve düzenlemeler yapılmalıdır. Kısa, orta ve uzun vadeli hedefler ortaya konulmalıdır. Kentsel mekânın ve yaşamın heterojen bir yapıyı arz etmesi nedeniyle sosyal belediyeçilik uygulamaları da çok boyutlu, çok çeşitli olmalıdır. Belediyeler talep eksenli uygulamaları hayata geçirmelidir. Sosyal dışlanma riski taşıyan kesimlerin önce, yerel birimlere ve meclislere-kent konseylerine katılmalarının önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir. Daha sonra adım adım sosyal

dışlanmayı engelleyecek düzenlemelere ihtiyacın gereği olarak pozitif ayrımcılığın yolunun yerelden merkezî yönetime doğru açılması zorunluluk arz etmektedir.

Sosyal dışlanma ve yoksullaşma sorunu, hem sorumlu yönetimlerin hem de toplumsal çevrenin duyarsız kalamayacağı kadar keskinleşmiş ve belirginleşmiştir. Toplumlara ve büyük kitleleri derinden etkileyen, aynı zamanda insanlığı tehdit eden bir sorun olarak karşımızda duran bu soruna yerel yönetimler de sosyal belediyeçilik uygulamaları ile müdahale etmektedirler. En acil ve yaygın sorun olarak karşımıza çıkan yoksulluğa yerel yönetimlerin kayıtsız kalması düşünülemez. insanın temel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik olarak uygulamaya konulan sosyal belediyeçilik yerel halkın ve seçmen kitlesinin ihtiyaçları ekseninde, katılımcı bir anlayışla işlevini etkin ve verimli kılarak varlığını devam ettirecektir.

Sivil toplum, bir taraftan günümüzde ve gelecekte devletin bıraktığı bir kısım hizmetleri karşılayan birimler olurken, diğer yandan birçok uygulamayla refah politikalarına yardımcı olan ve bu hizmetleri devletle birlikte yürüten birimler olmaktadır. Refah uygulamaları nihai olarak devletin sorumluluğunda olmakla birlikte, devletin sivil toplumla birlikte bu görevi yerine getirmesinde herhangi bir engel yoktur. Devlet, refah sorumluluğunu devretmeyip sadece görevi sivil toplumla paylaşmaktadır.

Kaynakça:

- DPT (2004), 2004 Türkiye İktisat Kongresi Çalışma Grubu Raporları IV, "Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele" DPT, Ankara.
- ERDER, Sema (2006), "Köysüz 'Köylü' Göçü", Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler, Derin Yayınları, İstanbul.
- ERDER, Sema (2004)Yerel politikanın Yükselişi İstanbul Büyükşehir Deneyimi 1984-2004", İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar, Ed. Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- ESPİNG-ANDERSON, Gosta (1996), The Three of Welfare Capitalism, Polity Pres, UK.
- FERRERA, MAURIZIO (2006), Sosyal Avrupa'da "Güney Avrupa Refah Modeli", Sosyal Politika Yazıları, (Der; Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İletişim, İstanbul. GOUGH, Ian, "Güney Avrupa'da Sosyal Yardım", Sosyal Politika Yazıları, (Der; Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İletişim, İstanbul.
- JOHN, Peter (2001), Local Governance In Western Europe, Sage Publications, London.
- KESGİN, Bedrettin (2011) Yardımlaşma ve Dayanışma Aracı Olarak Sivil Toplum, Sivil Toplum-Ara Kurumlar, Muhafazakâr Düşünce, Yıl: 8, Sayı: 29-30, Temmuz - Aralık 2011. ss. 63-76.
- MINGIONE, E.(2006), "Güney Avrupa Refah Modeli ve Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Mücadele, Sosyal Politika Yazıları, (Der; Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İletişim, İstanbul.
- MORENO, Luis (2006), "'Süper Kadınlar' ve Akdeniz Refahı", Sosyal Politika Yazıları, (Der; Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İletişim, İstanbul.
- OKTAY, Cemil (1983), Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi, İÜ SBF Yayını, İstanbul.
- OSKAY, Ünsal (1987), "Thordtein Veblen'in Düşünceleri-Kıskandırıcı Tüketim Boyutu İle Moda", Gergedan, S.1.
- YILDIRIM, Selahattin (1990), "Yerel Yönetim ve Demokrasi", Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, IULA-EMME, Ankara.
