

T.C.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**YEREL YÖNETİCİLERİN SİVİL TOPLUM
TEMSİLCİSİ ALGISI: PENDİK VE KARTAL
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

MELEK YILMAZER

Danışman: Doç. Dr. BURAK HAMZA ERYİĞİT

2020

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
ÖZET	III
ABSTRACT	V
TABLolar	VII
BİRİNCİ BÖLÜM	1
GİRİŞ	1
İKİNCİ BÖLÜM	3
KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR	3
2.1. Sivil Toplum Kuruluşları.....	3
2.1.1. Sivil Toplum Kavramı	3
2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları	5
2.1.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortaya Çıkış Nedenleri ve Faydaları	6
2.1.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Gelişimi	8
2.1.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaçları, İşlevleri ve Özellikleri	14
2.1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Temel İlkeleri	17
2.1.7. Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasal Çerçevesi	20
2.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politikadaki Yeri.....	24
2.1.8.1. Dernekler	24
2.1.8.2. Sendikalar.....	25
2.1.8.3. Vakıflar	26
2.1.8.4. Siyasi Partiler	26
2.1.8.5. Meslek Kuruluşları.....	27
2.1.9. Sivil Toplum Kuruluşlarının Demokrasideki Yeri ve Karar Alma Süreçlerine Etkileri	27
3.BÖLÜM	30
SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİSİ	30
3.1. Yerel Yönetimlerin Tarihçesi	30
3.1.1. Batıda Yerel Yönetim ve Belediye Anlayışı	31
3.1.2. İslam Dünyası ve Anadolu’da Belediyecilik.....	372

3.2. Yerel Yönetimlerde Belediyeciliğin İşlevi	414
3.2.1. Yerel Yönetim Türleri	36
3.2.2. Yerel Yönetimlerde Belediyeler ve Görevleri	38
3.2.3. Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Yönetimler İşbirliği.....	42
3.2.4. Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Etkileşimini Hukuki Altyapısı.....	48
3.2.4.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu	48
3.2.4.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.....	50
3.2.4.3. BM-Yerel Gündem 21 Planı	50
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	53
YÖNTEM	53
4.1. Araştırma Modeli.....	53
4.2. Evren ve Örneklem.....	53
4.3. Veri Toplama Araçları.....	54
4.4. Veri Analizi	567
4.5. Genel Değerlendirme.....	57
4.6. Belediye Yöneticilerinin STK'na Bakış Açısına Ait Değerlendirmeler	60
4.7. Yöneticilerin Ölçekten Almış Oldukları Puanların Yöneticilerin Tanıtıcı Özelliklerine Göre Farklılaşma Durumları.....	61
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	65
KAYNAKÇA.....	70
EKLER	7677

ÖZET

Sivil toplum, bireylerin aktif katılım bilincine sahip olduğu, ortak amaçların gelişmesi için katkıda bulunan, toplumun farklılıklarını barındıran, gerektiğinde devlete müdahale etmek için örgütlenebilen, devletten özerk, örgütlü bir yapıyı ifade etmektedir. Küreselleşme ile birlikte artan ihtiyaçlara cevap verebilmek için demokrasi teorisinde değişiklikler meydana gelmiş, katılımcı ve müzakereci demokrasinin önemi artmıştır. Yerel yönetimlerde katılımcı ve müzakereci demokrasinin gelişimi sivil toplum kuruluşları ile yapılacak işbirliği ile mümkün olacaktır. Demokrasinin organik bir parçası olarak değerlendirilen sivil toplum kuruluşları yürüttükleri çalışmalar sebebiyle farklı alanlarda uzmanlaşma ve deneyim elde etme avantajına sahip oldukları için yerel, ulusal ve uluslararası seviyede alınabilecek kararların topluma daha hızlı nüfuz etmesini ve alınan kararların sürdürülebilirliğini artırmaktadır. Birleşmiş Milletler 1992 Rio Zirvesinde sürdürülebilir kalkınmanın zorunlu olduğunun altını çizmiş ve bu yüzden de küresel ölçekte ortaklığın başlatılması gerektiğini vurgulamıştır. Bu ortaklığın başlattığı Gündem 21'e dayanan Yerel Gündem 21 planı, sorunların yerel ölçekte değerlendirilmesi gerektiği için yerel yönetimlere dikkat çekmiş ve sürdürülebilir kalkınma için yerel yönetimlerle işbirliğinin ne kadar hayati öneme sahip olduğunu vurgulamıştır. Gelecekte yaşanılabilir ve sürdürülebilir gelişmeler sağlanabilmesi için yerel yönetimlerle sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliği kaçınılmazdır.

Yerel yöneticilerin devletin menfaatini koruma adı altında sivil toplum kuruluşlarına karşı ön yargı ile yaklaşmakta ve bu durum sivil toplum kuruluşlarının gelişimini olumsuz yönde etkilemektedir. Yerel yöneticiler sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparken kayırmacı muhataplık söz konusudur. Büyükşehir Belediyesi Kanunu(2004) ve Belediye Kanunu(2004) 'nda sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımını düzenleyen kanunlar, sivil toplum kuruluşları ile kurulacak ilişkileri yerel yöneticilerin inisiyatifine bırakmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının etkinliğinin artırılabilmesi için mevzuatlar sivil toplum kuruluşlarından da görüş alınarak yeniden düzenlenmeli ve uluslararası standartlar çerçevesinde sivil toplum – kamu işbirliği daha sağlam bir zemine oturtulmalıdır. Bu çalışmada yerel yöneticilerin sivil toplum kuruluşları ile işbirliğinde kayırmacı muhataplığın söz konusu olması ve sivil toplum kuruluşlarına duyulan ön yargıların tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Bu araştırmada yerel yöneticilerinin sivil toplum kuruluşlarına yönelik olarak varolan bakış açılarının ve görüşlerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Araştırmanın evrenini iki farklı siyasi görüşe sahip ilçe belediyesinin STK'lar ile ilgili görüşlerinin farklılaşma durumlarının araştırılması için seçilen İstanbul iline bağlı Kartal ve Pendik ilçe belediyeleri oluşturmaktadır.

Araştırmanın örneklemi için Kartal ve Pendik ilçe belediyelerinde belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı, müdür veya müdür yardımcısı olarak görev yapan bireylerin

seçimi yapılmıştır. Buna göre araştırmada 25 yönetici Kartal Belediyesi ve 25 yönetici Pendik belediyesinden olmak üzere toplamda çeşitli pozisyonlarda olan 50 belediye yöneticisi ile görüşme sağlanmıştır.

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket kullanılmış olup, katılımcılarla yüz yüze yapılan görüşmeler neticesinde veri toplama işlemi gerçekleştirilmiştir. Araştırmada kullanılan anket formu araştırmacı tarafından hazırlanmış olup, 2 (iki) bölümden oluşmaktadır. Bu araştırmada toplanan verilerin analiz süreçlerinde SPSS 20 programı kullanılmıştır. Belediye yöneticilerinin tanıtıcı özellikleri yüzde ve frekans ile ifade edilmiştir. Sonuç olarak belediye yöneticilerinin STK'ların kuruluş amacına ve süreçlere uygunluğu konusundaki düşüncelerinde kararsız bir tutum sergiledikleri, benzer şekilde yöneticilerin STK'ların işbirlikçi bir zemin üzerine olduklarına dair algılarında da kararsız bir tutum takındıkları belirlenmiştir. Araştırmada belediye yöneticilerinin STK algılarının yaşa, eğitim durumuna, çalışma yılına, belediye'deki görev pozisyonuna ve görev yapılan belediye göre farklılık göstermediği belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Sivil Toplum Kuruluşları

ABSTRACT

Civil society refers to an organization that is autonomous from the state, can be organized to intervene the state when necessary, contributes to development of common goals and includes differences of society, where individuals have an awareness of active participation. In order to respond to the increasing needs with globalization, changes have occurred in the theory of democracy and the importance of participatory and deliberative democracy has increased. The development of participatory and deliberative democracy in local managements will be possible with the cooperation of civil society foundations. Non-governmental organizations which are considered as an organic part of democracy, have the advantage of gaining expertise and experience in different fields due to the work they carry out, thus increasing the penetration of decisions that can be taken at lokal, national and international levels into society more quickly and the sustainability of the decisions taken. The United Nations underlined the necessity of sustainable development at the 1992 Rio Summit and therefore emphasized the need to initiate a partnership on a global scale. The "Local Agenda 21 Plan", which is based on Agenda 21, initiated by this partnership, drew attention to local governments as problems should be evaluated on a local scale and emphasized the vital importance of cooperation with local governments for sustainable development. The cooperation between civil society foundations and local managements is inevitable in order to provide livable and sustainable developments at the future.

Local managers approach to civil society foundations with prejudice in order to protect the benefits of the state and this situation effects the development of civil society foundations negatively. It's the fact that favoritism occurs in cooperation of local managements. Metropolitan Municipality Law (2004) and Municipality Law's codes, regulating the participation of civil society foundations in decision-making processes, leave the relationships to the local managers' initiatives. In order to increase the efficiency of civil society foundations, regulations should be reformed via the feedback of them and put on a base that public cooperations are stronger in the frame of international standarts. In this study, it's intended to detect the prejudice and favoritism of local managers in cooperations with civil society foundations.

The main purpose of this research is to determine the views of local institution managers towards non-governmental organizations. The universe of the study consists of Kartal and Pendik district municipalities of Istanbul province, which were selected to investigate the differentiation of the views of the district municipality with two different political views on CSOs. For the sample of the study, individuals who work as mayor, deputy mayor, director or deputy director in Kartal and Pendik district municipalities were selected.

Accordingly, in the research, interviews were made with 50 municipal administrators

in various positions, 25 of them from Kartal Municipality and 25 from Pendik. In the study, a questionnaire was used as a data collection tool, and data was collected as a result of face-to-face interviews with the participants. The questionnaire form used in the research was prepared by the researcher and consists of 2 (two) parts. SPSS 20 program was used in the analysis processes of the data collected in this study. The introductory characteristics of the municipal administrators were expressed in percentage and frequency. In order to check the reliability of the scale in the study, item-total correlation coefficient was examined first and then exploratory factor analysis was performed to ensure its validity and to perform the dimensioning process. As a result, it was determined that the municipal administrators displayed an ambivalent attitude in their thoughts on the compliance of the NGOs with the establishment purpose and processes, and similarly, the administrators took an undecided attitude in the perception that NGOs were on a collaborative ground. In the study, it was determined that the perception of NGOs of the municipal administrators did not differ according to age, education level, working year, duty position in the municipality and the municipality served.

Keywords: Local Government, Civil Society Organizations

TABLÖLAR

Tablo 4.1. Belediye Yöneticilerinin Tanıtıcı Özellikleri	53
Tablo 4.2. Stk'na Bakış Açısı Değerlendirmesi'nin Madde-Toplam Korelasyon Matrisi Ve Cronbach Alpha Güvenirlik Katsayıları	545
Tablo 4.3. Stk'na Bakış Açısı Değerlendirmesi	556
Tablo 4.4. Belediye Yöneticilerin Stk'na Bakış Açısına Ait Değerlendirmeler	60
Tablo 4.5. Belediye Yöneticilerinin Stk Algılarının Yaşa Göre Farklılık Gösterme Durumları	61
Tablo 4.6. Belediye Yöneticilerinin Stk Algılarının Eğitim Durumuna Göre Farklılık Gösterme Durumları	62
Tablo 4.7. Belediye Yöneticilerinin Stk Algılarının Çalışma Yılına Göre Farklılık Gösterme Durumları	62
Tablo 4.8. Belediye Yöneticilerinin Stk Algılarının Görev Pozisyonuna Göre Farklılık Gösterme Durumları	63
Tablo 4.9. Belediye Yöneticilerinin Stk Algılarının Görev Yaptıkları Belediyeye Göre Farklılık Gösterme Durumları	64

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Sivil toplum, bireylerin aktif katılım bilincine sahip olduğu, ortak amaçların gelişmesi için katkıda bulunan, toplumun farklılıklarını barındıran, gerektiğinde devlete müdahale etmek için örgütlenebilen, devletten özerk, örgütlü bir yapıyı ifade etmektedir. Sivil toplum kuruluşları devlete bağlı olmayan, evrensel konularda önemli amaçların gerçekleşmesini sağlayan, bireylerin gönüllü olarak katılım gösterdiği, alanında birikimli bireylerin oluşturduğu tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır.

Sivil toplum kuruluşları, yurttaşların gereksinimlerini ve isteklerini kamu otoritelerine bildirmek amacıyla önemli bir rol üstlenerek, taraflar arasında köprü görevi görürler. Sivil toplum kuruluşlarının amacı demokratikleşme ve temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesine katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda sivil toplum kuruluşları vatandaşları pasif seçmen konumundan çıkararak aktif vatandaş bilincinin oluşumuna destek olur.

Sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumları arasında ulusal, bölgesel, yerel düzeyde olmak üzere çeşitli biçimlerde ortaklık kurma imkanı vardır. Bu ortaklıklarda sivil toplum kuruluşları; kamu hizmetlerinin planlanması, hizmetlerin denetlenmesi, politika yapım süreçlerine katılma, danışma organlarında bulunma gibi roller üstlenebilmektedir. Sivil toplum örgütlerinin karar alma süreçlerine aktif olarak katılımı gerçekleştiğinde, bireyleri sadece yönetilenlerin inisiyatifine bırakmaktan kurtarmış olur ve toplum için de güvence oluşturmuş olur.

Sivil toplum kuruluşlarına üye olan yurttaşlar, klasik oy veren pasif seçmen davranışından sıyrılarak seçim dışı zamanlarda da sivil itaatsizlik, protesto, toplu dilekçe, eylemler, toplu yürüyüşler gibi siyasal sistemi etkileme yollarını deneyerek “aktif vatandaş” kimliğine geçerler. Böylece toplum ile devlet arasında “aracı kurumlar” olan sivil toplum kuruluşları demokratik siyasal kültürün edindiği okul görevi görürler. Sivil toplum kuruluşları karar alma süreçlerine tam katılımı gerçekleştiğinde tüm gelişmeleri yakından takip etmiş olur ve toplumu her konuda bilgilendirerek kararların daha hızlı uygulama alanı bulmasına yardımcı olur.

Yerel yönetimler daha güçlü hizmetler verebilmek için, kapasitelerinin yetersiz kaldığı noktada hem bilgiye daha hızlı ulaşabilmek hem de vatandaşların taleplerini iletebilecek alanında uzman kişilere ihtiyaç duyabilmektedir. Yerel yönetimler bu doğrultudaki ihtiyaçlarını karşılama noktasında sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini tercih ettikleri yöntemlerden biridir.

Belediyelere bağlı olarak oluşturulan kent konseyleri; sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine aktif katılımını sağlayan en önemli mekanizmalarından birini oluşturmaktadır. Kent konseyi Yönetmeliği’nde kent

konseyi görevleri arasında, sivil toplumun gelişimi ve kuramsallaşması için katkı sağlamak bulunmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının uluslararası arenada dünya barışını sağlamak, sosyal refahı artırmak, çevreyi korumak gibi birçok faaliyeti devletler üstü hizmetleri gerçekleştirmeye çalıştığı görülmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, merkezi ya da yerel yönetimlerin yetersiz kaldığı alanlarda kâr amacı gütmeyen gönüllü, özgür ve örgütlü bir şekilde bu boşluğu doldurmaya çalışmaktadırlar. Yerel yönetimler, faaliyetlerinde ve hizmetlerinde sivil toplum kuruluşları ile birlikte ortak projeler ve faaliyetlerde bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin işleyişi kanunlarla düzenlendiği için sürekli değişen ihtiyaçlara cevap vermekte zorlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının hareket alanı çok daha özgür ve değişime ayak uydurması kolay olduğu için değişen ihtiyaçlara rahatça cevap verebilirler. Yerel yönetimlerde tam bu noktada sivil toplum kuruluşlarından faydalanarak toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilirler. Sivil toplum kuruluşları ayakta kalabilmek için kendi iç dinamiğini sürekli korumak zorunda ve bu sebeple kendini sürekli geliştirmek zorundadır. Sivil toplum kuruluşları alanında uzmanlaştığı için topluma çok daha faydalı işler yapabilirler. Yerel yönetimler, sürdürülebilir gelişme için sivil toplum kuruluşlarının uzmanlığından faydalanarak, toplumun refahını artırmış, demokrasinin gelişimine de fayda sağlamış olurlar. Yerel yönetimler sivil toplum kuruluşları ile ortak çalışmalar yürüterek yönetişimin gelişmesine de katkı sağlamış olurlar.

Çalışmada sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler açıklanarak, birbirileri arasında ilişki ele alınmıştır. Araştırmada yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarına olan bakış açılarını ele alarak analiz edilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR

2.1. Sivil Toplum Kuruluşları

Bu başlık altında sivil topluma ilişkin bilgiler verilmiş, sivil toplum kuruluşlarının ortaya çıkış nedenleri, faydaları, amaçları, işlevleri ve özellikleri gibi detaylar ortaya konulmuştur.

2.1.1. Sivil Toplum Kavramı

Sivil toplum kavramı “civil society” kavramının karşılığı olarak Türk diline yerleşmiş ve başlı başına bir tartışma alanı açmıştır. Kavramın sınırları ve var olma alanı, nesnesi olduğu öznelerin düşünsel yetilerine göre sınırlanmış ve tanımlanmış, sosyal olanın tanımlanması noktasındaki görecelik ilkesi doğrultusunda açıklamaları, alt başlıkları oluşturulmuş ve pek çok sosyal platformda tartışmanın ana sorunsalını teşkil etmiştir. Kavram öncelikle entelektüel çevrelerce tartışılmış sonrasında Türk kültürünün siyasal yapısına atfen devlet ve toplum ilişkileri çerçevesinde kendisine bir varlık alanı bulmuştur. Ayrıca kavram olarak düşünsel ve sosyal alanda etkileri ve açıklamaları ile çağımızın popüler kavramlarından biridir. Öncelikle popüler olmasının nedeni kavramın temsil ettiği ve taşıdığı anlamda aranmalıdır. Öyle ki sivil toplum kavramının varlığı ile insanlık tarihi ve toplumlar yeniden değerlendirilmiştir (Onbaşı, 2005: 15).

Türkiye de sivil toplum kavramı öncelikle 70’li yıllarda kullanılmaya başlamıştır. Bu dönemin sosyo politik ortamında sivil toplum kavramı anlam kazanmış ve devlet toplum ilişkilerinde tartışılmıştır. “Türkiye de en azından sol çevreler sivil toplum düşüncesine yabancı değil. 70’lerden bu yana sivil toplumcular var.” Özellikle sol çevreler anti devletçi bir söylemde konuyu tartışmışlardır. “1980’lerden itibaren özellikle 90’lı yıllarda sivil toplum kavramı dünyada ve Türkiye de akademik ve kamusal söylemde önemli bir biçimde yer almıştır.” Bu anlamda özellikle liberal söylem devletin varlık alanının daraltılması noktasında konuyu ele almıştır. Bu

bağlamda “sivil toplum kavramı, ülkemizde son on yılda en fazla ön plana çıkan, en fazla itibar kazanan kavramlardan birisi olmuştur.” (Çaha, 2005: 20).

Sivil toplum kavramı Batı orijinli bir kavramdır. Modern dönemin ve yakın sosyo-politik tarihin en önemli kavramlarından biridir. Sosyo-politik anlamda Batı’nın egemen klişe ve kalıpları belirli bir tarih anlayışına dayanmaktadır. “Bu anlayış içinden tarihin Batı merkezli olduğu, Batı’nın bugün varmış olduğu yer ile sınırlandığı, tarihi gelişmenin bu şekilde yorumlandığı anlaşılmaktadır. Bu durumda toplumları tanımlama ve açıklama çabalarında yapılacak olan iş; tanımlanacak topluma bu çerçeve içinde bir yer bulmak ve hedef olarak belirtilen son aşamaya ulaşmaları için belli şartların yerine getirilmesini sağlamak olmaktadır.” Bu anlayış coğrafyamızda askeri, politik, ekonomik ve sosyal alanlarda yaklaşık üç asra yaklaşan bir devlet politikasının temel dinamiğini oluşturmakta, Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Cumhuriyeti’ne geçen ve Batılılaşma olarak tanımlanan sürecin en temel stratejik ve teknik unsurlarını barındırmaktadır. İmparatorluk ve sonrasında Cumhuriyet yaklaşık üç asırdan bu yana Batılı çerçeve içinde yer bulmak, belirtilen son aşamaya varmak için yapılması gerekenleri günümüz dahil yerine getirmeye çalışmaktadır. Bu çabaların sivil toplum kavramıyla bağlantısı ise düşün dünyamızda da bu anlayışın yansımalarının etkili olduğu ve Batılı çerçevede yer bulmak için gerekenlerin entelektüel ve akademik çevrelerce yapıldığını belirtmek anlamında kurulabilir. Bizim sivil toplum kavramına yaklaşımımız söz konusu çerçevede yer bulma çabası değildir. Zira Batı’nın insanlık adına “ortak iyi”yi temsil ettiği konusu tartışmaya açıktır. Ancak hedef olarak ulaşılması gereken insanlık adına, ortak iyinin oluşturulması sürecinde sivil toplum kavramının ve açılımlarının üstlendikleri misyon ayrıntılı olarak tartışılacaktır” (Mardin, 2004: 32).

Sivil toplum kavramı, tarihsel gelişim süreci içerisinde çoğunlukla günümüzde olduğu gibi protest bir anlam taşımaz, sosyo politik alanda öncelikle medeniliği, uygarlığı, sonrasında ise ulaşılması gereken bir toplum modelini önerir ki bu toplum modeli Batı’nın kendine has iç dinamikleri ile oluşturulmuştur. Yani sivil toplum kavramı özünde gerilim ve çatışmayı çağrıştırmaz. Ancak dilimizdeki pratik kullanımındaki karşılığı olan sivil toplum kavramı sivil niteliği ile direkt askeri bürokrasinin alternatifi gibi bir anlamı taşır. “Türk kültürünün siyasal yönü toplum

devlet, olan ve olması gereken noktasında yaklaşık üç asra yakın bir süredir bir gerilim yaşamaktadır ki sivil toplum kavramı direkt olarak bu noktada bir tarafı işaret eder ve devlet ve askeri bürokrasi karşısında bir eylem alanı belirler” (Çaha, 2000: 49).

2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları veya örgütleri, kamu alanı dışında kanunlara uygun para kazanma amacı olmayan belirli bir amaç çerçevesinde bireylerin bir araya gelerek örgütlendiği bağımsız birlik olarak adlandırılabilir (Demirci, 2014: 178). Sivil toplum kuruluşları denilince vakıf, dernek ve sendika gibi örgütlenmeler ilk olarak akla gelmektedir. Lokal ve uluslararası boyutta örgütlenebilen sivil toplum kuruluşlarının etkinlik alanları ve örgütlenme şekilleri birbirinden farklılaşmaktadır. Sosyal hizmetler, barış, çevre, eğitim, sağlık, insan hakları ve özgürlükleri vb. sivil toplum kuruluşlarının en çok faaliyet gösterdiği etkinlik alanlarıdır (Aslan ve Kaya, 2004: 216). Farklı etkinlik alanlarında örgütlenen sivil toplum kuruluşları, örgütsel yaşamın önemli unsurlarındandır. Örgütsel yaşam perspektifinde sivil toplumun gelişmesi için üçüncü sektör olan STK’lar gönüllü kuruluşlar olarak siyasal ve ekonomik alandan bağımsız kendine ayrı bir yer edinmelidir (Keyman, 2010).

Sivil toplum kuruluşları (STK), genel olarak hükümet dışı örgütler, gönüllü kuruluşlar, kâr amacı gütmeyen örgütler olarak adlandırılmaktadır. Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi’ne bakıldığında sivil toplum örgütleri, “Hükümet Dışı Kuruluşlar” (NGO, Non Governmental Organizations) olarak isimlendirilmektedir. Bu bakımdan uluslararası alanda NGO’s kavramı yaygınlık kazanmıştır. Dünya genelinde kavramın kullanımına bakıldığında Avrupa ülkelerinde ve diğer ülkelerde sivil toplum kuruluşları “Hükümet Dışı Kuruluşlar” olarak kullanılırken ABD ve Japonya’da ise edilen “Kar Amacı Gütmeyen Örgütler” (NPO, Non Profit Organization) olarak kullanılmaktadır (Kaypak, 2013: 188-189; Oktay ve Pekküçükşen, 2009: 175).

Sivil toplum kuruluşlarının ortaya koyduğu perspektif demokratikleşme ve temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesi üzerinedir. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşları vatandaşlık bilincini ortaya çıkararak devlet alanı dışında aktif yurttaşlığın oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Devletten özerk heterojen bir yapıya sahip olan

insan haklarına saygılı bir biçimde hareket eden sivil toplum kuruluşları kendi aralarındaki ilişkide karşılıklı saygı ve beraberlik ruhu ile hareket etmektedir.” Sivil toplum kuruluşlarının sahip olduğu şeffaflık, hesap verebilirlik, sivil savunuculuk ve özerlik gibi ölçütler bir anlamda bunun göstergesidir. Bu ölçütler, yönetimin şeffaf olmasını, farklılıklara tahammülün gelişmesi, cinsiyetler arası eşitliği, denetim ve raporlama olgusunun gelişmesini, yasal ve mali sisteme uyumluğun sağlanması, katılım düzeyinin artmasını ve temsilin güçlenmesini beraberinde getirmektedir. Böylelikle katılımcı, çoğulcu, şeffaf bir demokratik yapı oluşmaktadır” (Aslan ve Kaya, 2004: 216; Demirci, 2014: 178, Acı, 2005: 26-27).

2.1.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortaya Çıkış Nedenleri ve Faydaları

Sivil toplum unsurlarının ortaya çıkış sebeplerine bir araştırmanın sınıflandırmasından yorum geliştirmek gerekirse; bu sebepler dört ana başlıkta gruplandırılmaktadır.

Bunlar ilki olan tarihsel nedenler; henüz birçok devlet ortada yokken, toplumlar STK görünümündeki oluşumlardan yararlanmaktaydılar. Bireyler tek tek problemleri çözememeye başlayınca, bir araya geliş başlamış ve bu birlikteliğin gönüllü oluşu, güç birleşimine ve STK oluşumuna sebep olmuştur.

İkinci olarak piyasanın başarısızlığı; piyasalar genel olarak, bireysel ihtiyaç üretimine cevap verirken -yiyecek, içecek, giyecek...- kamunun ortak kullanımına giren, herkesçe kullanım hakkına sahip malların üretimine cevap verememiştir. Devletin müdahaleci bir unsur olarak ortaya çıkışının sebeplerinden biri de budur. İhtiyaç duyulan fakat üretilmeyen mallar bir yana, üretimi gerçekleştiren fakat müdahaleci bir duruş sergileyen devlet yapısı sonrası, duruma STK’lar el atmıştır.

Üçüncü olarak devlet başarısızlığı; bahsi geçen üretim eksikliğinin yerini doldurmaya çalışan devlet, sosyal ve ekonomik yaşama müdahale etmeye başlamıştır fakat bu defada bürokrasi geri planda kalmaya başlamıştır. Bu sebeplerden ötürü bürokratik unsurlarda oluşmaya başlayan yetersiz ve hantal işleyiş, çeşitli sorunlar doğurmuş, bu sorunların sosyal boyutlardaki kısımlarını STK’lar bir görev olarak üstlenmiş ve işlerlik kazandırmışlardır.

Dördüncü olarak ise toplumsal dayanışma ruhunun varlığı; toplumsal dayanışma ruhu, birçok sosyal, siyasal ve ekonomik sorunun daha çabuk çözülmesine sebep olan ve bilgi aktarımından ötürü güçlü bir var oluş yakalayan, gönüllü hareket ettirici etkindir. Bu ruhun gelişmiş olduğu toplumlarla paralel olarak STK'larında gelişkin olduğu ve nitelik olarak ta ileri boyutlarda varlık gösterdikleri bilinmektedir. Tüm bu genel sebepler; STK'ların ortaya çıkış sebeplerine yol açmıştır.

Bugüne bakıldığında, toplumlar sanayi öncesi toplumlardan sanayi toplumlarına, sanayi toplumlarından sanayi ötesi toplumlara, ulus-devlet oluşumlarından küresel olana doğru ilerlemekte ve bu ilerleyişin her boyutunda STK'larda yer teşkil etmektedir. Çünkü ilerleme yanında problemde getiren bir etkindir ve bu problemler aşılmazsa, içinde yaşanılan toplum olumsuz bir seyir izleyecektir. Yaşanan değişimler sonrası olumsuzluklara örnek vermek gerekirse; refah seviyesinin krize girmesi, değişimler sonrası devletin sosyal problemlerle başa çıkamaması, soğuk savaş sonrası neo-liberal politikaların hakimiyet kurması, özelleştirme politikaları, teknolojiye ilerleyiş bunlardan bazılarıdır. Tüm bu sorunlar içerisinde bir çözüm kanalı olan STK'ların yer teşkili zaman içerisinde kendini devamlı yenileyerek ilerlemiş dolayısıyla bu durum yeniden bir STK keşfine sebep olmuştur.

Son yıllardaki örgütlü iş gücünün azalmasıyla birlikte STK'ların artan lobicilik yeteneği sosyal politikaların sürdürülmesini ve daha geniş bir alana yayılmasına katkı sağlamıştır. Birçok refah devletinin ulaştığı hedefler, lobicilikte yetenekli STK'lar vasıtasıyla korunmuş hatta ileri seyir izlemiştir. Kamu hizmetleri noktasında birçok STK, devlete oranla daha hızlı bir işleyiş içerisinde. Çünkü devlet tekelinde bu hizmetler pek çok bürokratik işleme tabi tutulur, buda yardımın gecikmesine sebep olmaktadır.

STK'ların katkılarının diğer bir önemli noktası, gereksinimleri toplum ihtiyaçlarına doğru şekillendirmeleridir. Devletin STK rolünü üstlenen sosyal hizmet kurumları belli başlı kurallara tabidir ve bu kuralları değiştirmek, dönüştürmek ve esnetmek STK'lardaki kadar kolay ve hızlı değildir. STK, zaten bu amaçla kurulan daha küçük kuruluşlar olduğu için, onlardaki gelişim ihtiyaca ve çözüme yöneliktir.

Öte yandan STK'lar gönüllü kuruluşlar oldukları için, devletin yetişemediği veya ihtiyaç azlığından ötürü önemli saymadığı birçok problemin çözüm ayaklarını oluşturmaktadırlar. Belli bir toplumsal grubun ihtiyaçlarının gidermek için kurulan, daha sonra pek çok toplumsal ihtiyaçla ilgilenen STK oranı gün geçtikçe artmaktadır. Bu gönüllü kuruluşlar, yardım yapan veya yardıma yardım eden bireyin pratik ve ahlaki değerini artırmakta, bireysel olarak ta kişiye pek çok manevi katkı sağlamaktadır.

2.1.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Gelişimi

Sivil toplum kavramının Türkiye'de varoluşuna incelendiğinde öncelikle Selçuklu ve Osmanlı İmparatorluğu'na değinmek gerekmektedir. Sivil toplum kavramı var olduğu batı dünyasındaki tarih, felsefe ve sosyoloji disiplinlerinde bile farklı anlamlarda belirmiş ve 15. yüzyıldan 18. Yüzyıla farklı anlamlara sahip olmuştur. Bu değişen anlamların temeline bakıldığında sivil toplum kavramı toplumu bir arada tutan kurum olarak görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu incelendiğinde sahip olduğu iktisadi ve hukuki sistemle otorite sahibi devletin ta-kendisidir. Dini kuralların oluşturduğu sistem ise otoriteden yoksun bir örgütlenmedir. Selçuklularda ise Ulema olarak adlandırılan dini medreselerden oluşan dini sistemi devlet mekanizması içine dahil edilmiş ve destekleri alınmıştır. Bu kurumdan yetişen kişilerin devlet yönetimine gelmesi ile devlet baskısının azalması vakfın kurumsallaşmasını ve geniş bir özerklik kazanmasını beraberinde getirmiştir. Osmanlı zamanında ise Ulema sahip olduğu bu özellik ile halkın çıkarlarını savunmaktadır, ancak devlet memuriyetlerinin İlmiye mensuplarının Ulema'dan oluşması ve Ulema'nın politikacılar ile işbirliği yapması ters etki yaratmaktadır (Mardin, 1990: 22-28).

Ulema dışında, Osmanlı'da var olan Millet Sistemi, Lonca, Ayan gibi toplumsal kategoriler devletin merkezi örgütlenmesi nedeniyle idari açıdan devlete bağlı olmasına rağmen sivil toplum için önemli örnekleri temsil etmektedir. Bu kurumlar halkın eğitimi, idaresi ve vergilerin toplanması gibi gerçekleştirdikleri faaliyetler ile devletin taşradaki uzantısı olmuşlardır. Bu durum sivil toplumun kendi norm ve değerleri üzerinden özerk bir şekilde gelişmesini engellemiştir. Sivil toplum

19. Yüzyıl öncesi sivil toplum devlet ile iç içe geçmiş iki farklı alanı temsil etmektedir (Çaha, 1994: 79-99). Gülalp'e göre sivil toplum olarak demek istenen özel mülkiyet ile serbest piyasaya dayalı ekonomik alan ise Osmanlı'da böyle bir toplumsal yapı bulunmamaktadır. Ancak sivil toplum denilince kast edilen devlet dışı kuruluşlar ise Osmanlı'da vakıflar, loncalar, tarikatlar ve dini cemaatler bu alanı doldurmaktadır (Gülalp, 2002: 287). Osmanlı'daki bu kurumlar aynı zamanda tarihsel olarak kamu hizmetlerinin sivil örgütlenmeler ile gerçekleştirilmesi açısından tecrübe sahibi olduğunu göstermektedir (Demirkaya, 2018: 23-24).

19. Yüzyılda gerçekleşen modernleşme süreci ile beraber sivil toplum-devlet ilişkisinde öncelik devlete verilmiştir. Böylelikle genel iradeyi temsil eden en azından devletin varlığının meşruiyetini oluşturan sivil toplum unsurları önemini kaybetmiştir. Farklılık anlayışı ile oluşan Osmanlı Sivil Toplumu yerine hukuksal kaynaklara dayalı eşitlik prensibi ile oluşan bir yapıya geçiş yapılmıştır. Böylelikle ulus-devlet olarak beliren kuşatıcı devlet anlayışı oluşmuştur (Çaha, 1994: 79-99).

Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu güçlü devlet geleneği ve Sultan'ın patrimonial otoritesi nedeniyle özerk bir yapıya kavuşamayan sivil toplum unsurları tek parti yönetimlerinde ve cumhuriyetin kuruluşunda devletin karşılaştığı tehlikelerden ötürü oluşturulan Takrir-i Sükun yasaları ve İstiklal Mahkemeleri'nin varlığı sonucunda inzivaya çekilmiştir. Tek parti yönetimlerinin beraberinde getirdiği "tek tipleştirme" ve "homojenleştirme" politikaları ile tek düze gerçekleşen sosyo-politik ve ekonomik yaşam nedeniyle sivil toplum unsurları etkisini kaybetmiştir (Tosun, 2007: 7; Tutar, Tutar ve Erkan 2012: 445-446).

1950'li yıllarda başlayan çok partili hayat ile birlikte sivil toplumu içine alan korporatist temsil sisteminde değişimler yaşanmaya başlamıştır. Bu dönem ile birlikte elitist çizgiden uzaklaşan toplumsal sorunlarla ilgilenmeye başlayan sivil toplum kuruluşları iktidar karşıtı bir muhalefet, devlet bürokrasisi ile ittifak arayışları, siyasetin dışında yer alma gibi davranışlar göstermiştir. Bu durum sivil toplum kuruluşlarının temsil kapasitesinin yetersiz kalması ve siyaseti meşru kabul etmemeleri ile açıklanabilmektedir (Gümüş, 2004: 3).

1960'lı yıllara gelindiğinde ise çok partili hayat ile ekonomide özel sektörün genişlemesiyle sivil toplum yeniden hayat bulmaya başlamıştır (Tosun, 2007: 7; Tutar ve Diğerleri 2012: 445-446). Ancak 1960 yılından sonra sivil toplum kuruluşları kamu alanında kendi tercihlerini ifade ederken temsil sorununu gündeme getirmemiştir. Ancak bu dönemde sivil toplum kuruluşlarının kentsel hareketler içindeki rolleri ve siyasal faaliyetler üzerindeki etkileri son derece modernleştirici bir işlev olarak ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde etkili olan sivil toplum kuruluşları, “Demokratik Kitle Örgütü” olarak isimlendirilen meslek kuruluşları, öğrenci temsilcilikleri, sendikalar, kadın ve gençlik dernekleri şeklinde belirmektedir. Özellikle 1970'li yıllarda öğrenci gençlik dernekleri sosyal faaliyetler içinde gösterdiği performans sivil toplum kuruluşlarının kapasitesinin gelişerek katılımcı-demokratik bir yöne evrildiğini göstermiştir. Öğrenci temsilcilikleri uluslararası gündemi takip ederek, eleştiriler getirerek eğitim programına ciddi alternatifler getirmiştir. Öğrenci-gençlik derneklerinin ortaya koyduğu performanstan başta mimarlar odası olmak üzere meslek odaları da etkilenmiştir (Gümüş, 2004: 4-9).

Daha önce bahsedildiği gibi neoliberalizmin yaşadığı meşruiyet krizi ve siyasi alanda gerçekleşen temsiliyet krizi ile birlikte 1980'li yıllara gelindiğinde sivil toplum kavramı ön plana çıkmaya başlamıştır (Eryiğit ve Sarıca, 2018: 66). Küreselleşme ile birlikte ise ekonomik, kültürel, siyasal ve toplumsal ihtiyaçlarını yerine getirmek isteyen insanların kültürel olarak yakınlaşmasıyla toplumsal olarak organize olmuş örgütlü bir yapı dünya genelinde hakim olmaya başlamıştır. Bu gelişmeler hem Dünya'da hem de Türkiye'de gönüllülük temeline dayanan insanların isteklerinin yönetime aktarılmasında önemli bir araç olan sivil toplum kuruluşlarının önemini arttırmıştır. Böylelikle sivil toplum kuruluşları yerel, ulusal ve uluslararası yönetim içerisinde demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından birine dönüşmüştür. Bu çerçevede Türkiye'de menfaat birliği, baskı grubu, dernek, vakıf, oda, güç birliği gibi teşkilatların sayısı artmaktadır (Talas, 2011: 398; Oktay ve Pekküçükşen, 2009: 175).

1990'lı yıllardan itibaren Türkiye'de sivil toplum kavramına olan ilgi giderek artmaya başlamıştır. 1992 yılında düzenlenen Rio Çevre ve Kalkınma Zirvesi STK'ların yönetimler tarafından kabul gördüğü bir zirve olarak ön plana çıkmıştır. Ancak bu zirve Türkiye açısından pek etkili geçmese de 1996 yılında yapılacak olan

BM Zirvesi'nin İstanbul'da gerçekleşmesi Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları açısından önemli bir nokta olmuştur. 1994 yılında bazı sivil toplum kuruluşlarına üye olan kişiler bir araya gelerek bir "Ev Sahibi Komitesi" oluşturmuşlardır. Bu komite STK'lar arasındaki iletişimde etkin rol oynamıştır. Mayıs 1996'da ise Tarih Vakfı ve BM Kalkınma Programı'nın ortak projesi ile Haziran 1996'daki Habitat II çalışmalarına hazırlık için "Sivil Toplum Kuruluşları Bilgi Merkezi" kurulmuştur. Türkiye'de düzenlenen Habitat II Konferansı'ndan çıkan "ortaklık" kavramı STK'ların benimsediği bir kavram haline gelmiştir. Bu konferans ile birlikte hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetim açısından sivil toplum kuruluşlarının kamusal alandaki rolü karşılık bulmaya başlanmıştır. Böylelikle sivil toplum kavramı Türkiye gündeminde önemli ölçüde yer bulmaya başlamıştır (Gümüş, 2004: 14-15; Tosun, 2007: 7).

Türkiye'de sivil toplum kavramının kullanışına bakıldığında ise 1996 yılında düzenlenen Habitat II Zirvesi öncesinde İngilizce olan "Non Governmental Organizations (NGO)" kavramına bir alternatif aranmıştır. Bu yıllarda Türkiye'de "Hükümet Dışı Kuruluşlar (HKD)" ve "Devlet Dışı Kuruluşlar (DDK)" vb. kavramlar kullanılmaktadır. İhtiyacı karşılamaktan öte "gönüllü teşekküller" kavramı da ortaya atılmıştır. Sonrasında tarafsız ve entelektüel referansa sahip olan sivil toplum kuruluşları kavramı üzerinde uzlaşma sağlanmış ve resmi makamların da bu kavramı benimsemiştir. Böylelikle sivil toplum kuruluşları kavramı tescil edilmiştir. Bu kavram aynı zamanda sol, sağ, laik, liberal kesim tarafından benimsenen bir kavram haline dönüşmüştür. Bu çerçevede meslek örgütleri, sendikalar, dernekler, vakıflar, yerel insiyatifler ve çeşitli kitleleri temsil eden kuruluşlar sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılmaya başlanmıştır (Gümüş, 2004: 14-15).

Son çeyrek asırdır Türkiye'de önemi artan sivil toplum kuruluşları giderek yaygınlaşmaktadır. Sivil toplum söylemi devlet aktörleri açısından sürekli kullanılmaya başlanan referans olarak gösterilen bir kavram olmakla birlikte ülkenin demokratikleşmesinde ön koşul olarak görülmektedir. Ülkenin ön plana çıkan baskı gruplarının (TÜSİAD, MÜSİAD) kendilerini sivil toplum kuruluşu gibi sunarak faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Bunun temel nedeni, Türkiye'de 1990'ların sonunda başlayan Avrupa Birliği'ne uyum süreci ile sivil toplumun güçlü ekonomi

programlarının oluşturulmasında devletin demokratikleşmesinde söylem düzeyinde önemli bir aktör olarak görülmesidir (Keyman, 2010).

AB uyum süreci ile birlikte Türkiye’de sivil toplum kuruluşları hizmet sağlayıcı rollerinin üzerine çıkarak hak ve özgürlüklerinin gerçekleşmesinde bir aktör olarak kendine yer bulmuş ve demokratikleşme sürecinde sivil toplumun canlanmasında etkili olmuştur. Bu dönemde özellikle Avrupa Birliği tarafından STK’lara aktarılan fonlar ile sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasite geliştirmesi ile proje çerçevesinde faaliyetlerini gerçekleştirmesi sağlanmıştır. STK’ların proje deneyiminin ve kurumsal kapasitesinin artması ile eğitilmiş profesyonel STK çalışanlarının istihdam edilmesi gerçekleşmiştir (Iaconantonio 2013: 7).

2005 yılında, Yerel Gündem 21 ile Kent Konseylerinin oluşturulması ve fonksiyonlarının gerçekleştirilmesi için izlenen projelerden sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005) ve Kent Konseyi Yönetmeliği’ne (2006) dayanarak ülkede sivil toplumun gelişmesi için yönetim çerçevesinde kent konseyleri kurulmaya başlanmıştır. Böylelikle Kent Konseyleri yasal bir statüye kavuşmuş ve Türkiye genelinde uygulanma şansı elde etmiştir. Bu kanun çerçevesinde belediyelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerin, kamu kurum ve kuruluşlarının, noterlerin, siyasi partilerin ve mahalle muhtarlıklarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla yönetim olgusunun kent konseylerinde gerçekleşmesi hedeflenmektedir. Aynı zamanda bu kanun ile yerel halkın görüşleri alınarak kente dair kararlara katılımın sağlanması ve kent yaşamına dair bir bilincin gelişmesi hedeflenmiştir (Kaypak, 2013: 3-4).

16 Nisan 2017 tarihli referandumdaki anayasa değişikliği ile yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin test edileceği bu yıllarda birinci, ikinci ve üçüncü sektör olarak ifade edilen kamu sektörü (merkez-yerel yönetimi), özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının yönetimsel bir anlayış ile iş birliği geliştirmeleri; sivil toplum bilincinin oluşturulması ve farkındalığının sağlanması için önemli bir hale gelmiştir (Demirkaya, 2018: 32).

13 Eylül 2018 tarihinde 30534 sayısı ile Resmi Gazete’de yayımlanan 17 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan

Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın yapısı değişiklik yapılarak Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kararname ile birlikte genel müdürlüğün teşkilat yapısı ve görevleri hakkında bir yönetmelik yürürlüğe geçirilmiştir. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, görev alanına giren kuruluşlara rehberlik yapmak idari-teknik-mali- destek sağlayarak bu kuruluşlar ile ortak projeler yapmak ve eğitim vb. alanlarda işbirliği gerçekleştirmek, sivil toplum kuruluşlarıyla ilgili üniversite araştırma kuruluşları ile iş birliği yaparak görev alanlarını içeren konularda araştırma-iyileştirme çalışmalarını sağlamak, ileriye yönelik stratejileri tespit etmek gibi sivil toplum kuruluşlarının gelişimi açısından yasal çerçevede kritik görevlere sahiptir (17 numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Bu açıdan Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün bu görevleri, kamu ile STK'lar arasındaki koordinasyonun gerçekleşmesi, sağlamlaştırılması, STK'larda etkinliğinin iyileştirilmesi ve hizmet kalitesinin geliştirilmesi, sivil topluma sunulacak hizmetlerin etkinliğinin ve verimliliğinin oluşturulması konusunda önemli bir role sahiptir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 99).

Türkiye'de son yıllarda gelişen sosyal girişimcilik ile birlikte özel sektörün sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına ve kamu kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde gerçekleşen çeşitli projelere destek sağlaması sivil toplum alanını ciddi yönde geliştirmektedir. Diğer yandan son dönemde gelişen “sosyal yenilik” kavramı; çevresel, ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunlara reformcu çözümler geliştirmeyi hedefleyen özel-kamu-sivil toplum birlikteliği için ön plana çıkmaktadır. Bu gelişmelere rağmen; kurum içerisinde demokratikleşme, ortak çalışma yapabilme kültürünün oluşması, kurumsallaşma, faaliyetlerin niteliği, etkinliği, verimliliği ve sürdürülebilirliği, kurum içi- dışı şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması, finansman ve takviye araçlarının gerçekleştirilmesi, finansal, yönetsel ve teknik kurumsal kapasite sağlanması Türkiye'de sivil toplum kuruluşları açısından geliştirilmesi gerekli alanlar olarak ön plana çıkmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 99).

2.1.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaçları, İşlevleri ve Özellikleri

Sivil toplum kuruluşları, merkezi otoriteden ayrı, gönüllülük esasına dayalı, kamu alanına sahip, yasal çerçevede düzenlenmiş, kamu yararını gözeten, kar amacı gütmeyen, ortak değerlere sahip şeffaf bir yapı şeklinde de tanımlanabilmekte ve özellikleri tanımında yer almaktadır.

Williams STK'ların özelliklerini ortak amaca yönelik örgütlenme özgürlüğü; sivil toplumun, devletten farklı bir alan olması; ticari ve kar unsurları içeren piyasadan farklı bir alan olması; sivil toplum alanı ve demokrasi kanalı oluşturması ile sivil toplumda farklı sivil aktörlerin olması şeklinde sıralamıştır (William, 2005: 347'den aktaran Yıldız, 2006: 74).

Genel olarak baktığımızda STK'lara atfedilen özellikler (Yıldırım, 2004: 61-64);

- İdari ve ekonomik özerklik
- Gönüllülük
- Kamu yararı gözetme
- Kar amacı gütmeme
- Yatay ilişkiler alanı
- Bir kamu alanına sahip olma
- Yasallık
- Şeffaflık
- Ortak değerlere sahip olma şeklinde sıralanabilmektedir.

Genel olarak sivil toplum kuruluşlarının özelliklerini üç noktada da belirtilebilmektedir. Bunlardan birincisi, üyelerinin katılımına olanak veren kuruluşlar olmaları; ikincisi, merkezden/siyasal toplumdan özerklikleri; üçüncüsü de STK'ların

kamu yararının ne olduğu konusunda merkezden farklı görüşlere sahip olmasıdır (Öner, 2000: 155).

Sivil toplum, devlet iktidarının meşrulaştırılması, despotizme karşı güvence, demokrasiye geçisin kolaylaştırıcısı, uygarlığı barbarlıktan ayıran ölçüt vb. şeklinde sıralanabilen işlevlere sahiptir (Erdoğan, 1998: 224-227).

Modern sivil toplum anlayışı içinde STK'ların değışen şartlara uygun olarak işlevleri de değışkenlik göstermektedir. STK'ların ilk kuruluşşekilleri savaş mağdurlarına ve yoksullara yardım etmek, sömürgeciliğı durdurmak olmuş ve daha sonra etki alanlarını genişletmeye çalışmışlardır. Ancak STK'ların günümüzdeki işlevlerine baktığımızda daha çok devletin eksik yönlerini (sağlık, eğitim, sosyal hizmet) tamamlama çabasında olduğı görülmektedir. STK'ların çalışmalarında genel olarak eşitliğı yaygınlaştırmak, toplumsal sorunları tespit edip çözüm yolları bulmak, eğitim, hayırseverlik, kimsesizlere, fakirlere yardım etmek gibi birçok alan vardır. Bunların yanında STK'lar hem yeni bir sektör hem de katılımcı ve çoğulcu demokrasiyi sağlayan bir araçtır. Ülkelerin kendine özgü toplum ve devlet yapılarından hareketle STK'lar farklı işlevler üstlenmekte ve gelişmelere göre işlevleri artmakta ve farklılaşmaktadır (Yıldırım, 2006: 72-74).

STK'ların işlevleri genel olarak siyasi işlevler, kültürel işlevler, sosyo-ekonomik işlevler ve bireysel işlevler olmak üzere üçşekilde de sınıflandırılmaktadır (Yıldırım, 2006: 72). STK'ların en önemli işlevlerinden biri siyasal alanda olup, öncelikli olarak siyasi iktidara nüfuz etmek, siyasi iktidarı ademi merkezi hale getirmek, bireyleri iktidarın baskısından korumak ve böylece despotizme karşı güvence sağlamaktır. Katılım, üretim ve geliştirme platformları olan dernek, vakıf, enstitü gibi STK'lar, araştırma, teori ve projeleri siyasi platforma ileterek bilgiye dayalı sağlıklı bir siyaset anlayışı geliştirmektedirler. Aynı zamanda STK'lar siyasi uygulamaları takip ederek toplumu bilgilendirmekte ve gerektiğinde kamuoyu oluşturarak baskı unsuru haline gelebilmektedir. Devlet yapısı ve toplumsal dokunun farklılığına paralel olarak STK'ların siyasal sistemi etkileme şekli ve gücü değışkenlik göstermektedir. STK'lar siyasal olarak yasama alanını (yasanın kabulü, reddi), yürütme alanını, siyasi partileri ve kamuoyunu çeşitli araçlarla etkilemektedir (Yıldırım, 2006: 75-84).

STK'ların kültürel işlevleri, uluslararası rekabet, mal ve hizmet dolaşımı, ekonomik zorunluluklar, uluslararası hukukun gerekleri, teknolojik gelişmeler, toplum yapısını etkileyen ve kültürel yapıda değişime neden olan durumlarda ortaya çıkmaktadır. Kültürel anlamda değinilmesi gereken noktalar belli bir grup kültürünün paylaşılması, ortak hareket etme, çoğulcu bir toplum yapısının oluşturulması ve bu yapının gerçekten toplumsal dokuya etki etmesinde demokratik sivil toplum kuruluşlarının etkisidir. Bu anlamda STK'ların kültürel etkilerinden biri de katılımcı demokrasi kültürünün gelişmesine zemin hazırlamasıdır (Yıldırım, 2004: 86- 88).

Sivil toplum kuruluşlarının işlevlerini genel olarak, kamuoyu oluşturma, çoğulcu bir toplum yapısının oluşmasını sağlama, devlet ve piyasa arasında tampon görevi üstlenme şeklinde sıralayabiliriz. Özellikle devletin uygulamalarına tampon olma işlevi, iki şekilde gerçekleşmektedir. İdarenin uygulamaya koyduğu politikaların STK'lar tarafından savunulması halinde toplum tarafından benimsenmesi daha kolay gerçekleşmektedir. İkinci olarak bazı olumsuz politikalar da STK'ların muhalefeti sonucunda uygulamadan kaldırılabilir. Özel sektör açısından bakıldığında, bireylerin aktif katılımını sağlamak koşuluyla, piyasadaki metalaşmaya ve egemen piyasa değerlerine karşı dengeleyici bir unsur işlevi görmektedir (Erözden, 1997: 16). STK'ları işlevlerinden biri de devlet ve özel sektör arasında bir denge görevi üstleniyor olmasıdır. Burada anlatılmak istenen, sadece kazancın, ticaretin, rekabetin hakim olduğu devlet ve toplum yapısının ya da özel sektörün tümünden engellendiği bir sistemin yaratılmasını önleyen, devlet ve toplum arasında dengeleyici görev üstlenen bir STK anlayışının varlığıdır (Öztekin, 2010: 91). Diamond'a göre sivil toplumun demokratik işlevleri; devlet iktidarını kontrol etmek, katılım düzeyini yükseltmek, demokratik tutumların gelişmesini sağlamak, talep ve çıkarların şekillenmesini sağlamak, kutuplaşmaları yumuşatmak, yeni siyasal liderlerin yetişmesini ve eğitilmesini sağlamak, siyasi partileri demokratikleştirmek, bilgiyi toplumun geniş kesimlerine yaymak, yeni fikirlerin yayılmasını sağlamak ve siyasal sistemin halka karşı sorumluluğunu artırmaktır (Erdoğan Tosun, 2001: 179, 180).

2.1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Temel İlkeleri

Sivil toplum kuruluşlarının taşıması gereken çeşitli ilkeler vardır. Bunlar; özerklik, gönüllülük, çoğulculuk, kar amacı gütmemek, kamu yararı gözetmek, şeffaflık olarak sıralanabilir. Aşağıda bu ilkelere ayrı ayrı yer verilmektedir.

- **Şeffaflık:** Hesap verme sorumluluğunu sağlayan önemli mekanizmalardan biri olarak kabul edilen şeffaflık; devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için uyguladığı politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunması olarak kabul edilmektedir. Kamusal kaynakların nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak kullanıldığını ve bu kullanımın sonuçları konusunda vatandaşlara gerekli bilgileri sağlayan bir mekanizma işlevi gören şeffaflığın en önemli sonuçlarından biri, kamu yönetimine ve devlete duyulan güvenin artmasını sağlamasıdır (Kalkan ve Alparslan, 2009: 27). Kamu yönetimine ve devlete güveni artırma işlevi gören şeffaflık aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarında da bulunması durumunda, bu kuruluşlara yönelik güveni artıracaktır. Bu açıdan, sivil toplum kuruluşlarında şeffaflık ilkesinin bulunması oldukça önemlidir. Sivil toplum kuruluşlarında bulunması gereken şeffaflık ilkesi, düzenlemeler yapma ve değiştirmeye ilişkin standartlaşmış süreçleri, dayanışmayı, anlaşılır bir dili; yayımlamayı, yasalar halinde toplamayı ve kolayca bulmaya, anlamaya yönelik diğer kural koyma yöntemlerini, tahmin edilebilir ve uygun başvuru ve yürütme süreçlerini içeren geniş bir dizi uygulamayı ifade etmektedir. Bu yönüyle şeffaflık ilkesi, kamu, özel, gönüllü, her sektörde; siyasal, ekonomik ve toplumsal pek çok konuda sıklıkla dile getirilen bir kavram olarak dikkat çekmektedir (Yıldırım, 2006: 52-53; Yıldızlı, 2012: 19).
- **Kamu Yararını Gözetmek:** Sivil toplum kuruluşlarının temel ilkeleri arasında sayılan kamu yararını gözetmek, sivil toplum kuruluşlarının kamuya yararlı hizmet alanlarını ve şeklini belirleyerek, insanların refahı, kalkınması, hayat şartlarının iyileştirilmesi, başarı şansının artırılması ve toplumsal sorunlara çözüm üretmesi gibi konularda, doğrudan veya dolaylı işlev

yüklenerek görev yapması anlamına gelmektedir (TÜSEV, 2004: 4; Yıldızlı, 2012: 18-19). Her sivil toplum kuruluşu içinde bulunduğu topluma yönelik faaliyetler sürdürürken, bu faaliyetlerin bir kısmının kamuya yönelik faaliyetler olmasına özen göstermeli ve her türlü faaliyette kamu yararını gözetmelidir.

- **Kar Amacı Gütmemek:** Bir sivil toplum kuruluşunun temel ilkeleri arasında yer alan “kar amacı gütmemek bilerek ve inanarak kar elde etmek amacıyla kurulmamak, öz kaynakları gerçek veya tüzel kişilere ait paylara ayırmamak, öz kaynakların kişi veya kişilere devredilmemesidir” (Yıldızlı, 2012: 18). Bu açıdan, sivil toplum kuruluşları maddi kazanımlar elde etmek amacıyla kurulmamalıdır. Şüphesiz sivil toplum kuruluşları varlıklarını idame ettirebilecek düzeyde bir gelire sahip olabilirler. Fakat elde ettikleri gelirleri kar maksimizasyonu amacıyla değil, hizmet amacıyla kullanmaları gerekir. Sivil toplum kuruluşları aile, devlet ve pazarın dışında kalan genişçe bir alanı kapsarlar. Sivil toplum kuruluşlarının, devlet dışında yer almaları politik kuruluşlar olmamalarına, ekonomik pazarın dışında kalmaları kar amacı gütmemelerine, aile dışındaki alanda kalmaları da kamusal aktörler olmalarına işaret eder. Kısaca, sivil toplum kuruluşlarının temel ilkelerinden birisi de kar peşinde koşan kuruluşlar değil, toplumsal hizmet peşinde koşan gönüllü kuruluşlar olmalarıdır (Çaha vd., 2013: 34). Bireylere ve topluma yönelik hizmetlerde bulunan sivil toplum kuruluşlarının kar amacı gütmemesi, ekonomik alan içinde faaliyet gösteren ticari ve mali ortaklıkların ve şirketlerin sivil toplum alanının dışında kalmasını sağlamaktadır. Bu açıdan, piyasa ve sivil toplum alanının ayrıştığı söylenebilir. Kısaca, ortak çıkar ya da toplumsal faydayı amaç edinen sivil toplum kuruluşlarının, piyasada kar amaçlı faaliyet gösteren örgütlenmelerden ayrıldıkları söylenebilir (Yıldızlı, 2012: 18).
- **Çoğulculuk:** “Devletten bağımsız bir toplumsal alan ya da devletle aile arasında ara bir birliktelik alanı olarak sivil toplumun ayırıcı özelliklerinden birisi hiç kuşkusuz çoğulculuktur” (Yıldız, 2004: 88). Bir sivil toplum kuruluşunun yapısı itibari ile çoğulcu bir özellik sergilemesi gerekir. Bu bağlamda, bir sivil toplum kuruluşu farklı din, dil, ırk, sınıf ve ideolojileri

içinde barındıran heterojen bir yapıya sahip olmalıdır. Pek çok farklılığı bünyesinde barındıran ve çoğulcu bir yapı sergileyen sivil toplum kuruluşları içinde karşılıklı hoşgörü, saygı, uzlaşma ve birlikte yaşama kültürünün sürdürülebilirliği sağlandığı müddetçe, herhangi bir grubun ya da ideolojinin merkez güç oluşturmamasının da önüne geçilmiş olur (Yüksel ve Sezgin, 2012: 28). Bu açıdan, sivil toplum kuruluşlarının çoğulculuk ilkesini temel ilkeleri arasında kabul etmesi ve çoğulcu bir yapı sergilemesi oldukça önemlidir.

- **Gönüllülük:** Gönüllülük, bireylerin toplumsal sorumluluk anlayışı ile çıkar gözetmeksizin bilgi, zaman, beceri, deneyim ve kaynak kullanımını kendi özgür iradeleri ile bir sivil toplum kuruluşunun amaçları doğrultusunda kullanmalarını ifade eder. Gönüllülük ilkesi ile bir sivil toplum kuruluşunun varlığını idame ettirmesi zordur ancak imkansız değildir (Demirel, 2013: 71). Gelişmiş Batı ülkelerinde sivil toplum kuruluşlarının temel ilkeleri arasında yer alan gönüllülük oldukça işlevsel bir nitelik göstermektedir. Batı toplumlarında gönüllülük noktasında hizmet veren ve bu süreci organize eden sosyal organizasyonlar oldukça fazladır. Bu sosyal organizasyonlar çeşitli gönüllü merkezleri tarafından profesyonel bir şekilde düzenlenmektedir.
- **Özerklik:** Sivil toplum kuruluşlarının olmazsa olmaz ilkesi özerklik yani otonomidir. Özerklik, her türlü sosyal grubun kendi ayakları üzerinde durabilmesi, varlığını başkasının desteğine ve yardımına ihtiyaç duymadan sürdürebilmesi, devletin veya siyasal yapının her türlü manipülasyonundan uzak kalabilmesi şeklinde tanımlanabilir. Sosyal grupların alternatif bir söylem üretmesi ancak devletten/siyasal düzlemde uzak bir konumda yer almasıyla mümkündür. Sivil toplum literatürü incelendiğinde özerkliğe ayrı bir önem verildiği dikkat çekmektedir (Yıldız, 2007: 56). Sivil toplum kuruluşlarının özerk bir yapıya sahip olup olmadıklarını, devletten ya da kamu kuruluşlarından maddi destek alıp almadıklarını bakarak anlamak mümkündür. Sivil toplum kuruluşlarında çalışan insanlar ve bu kuruluşlar için temin edilen kaynaklar devletçe ya da başka kurumlarca temin edildiğinde, sivil toplum kuruluşları özerkliklerini yitirirler. Zira bir kuruluş destek aldığı yere bağımlı olur ve bu durumda bu kuruluşun özerk bir yapıya sahip olduğu

söylenemez (Yıldızlı, 2012: 17-18). Sivil toplum kuruluşlarının resmi otoriteden bağımsız bir şekilde varlıklarını sürdürmeleri idari özerkliğe işaret eder. Sivil toplum kuruluşlarının idari özerkliğinin yanında bir de mali özerkliği olmalıdır. Bu açıdan, sivil toplum kuruluşlarında olması gereken özerklik ilkesinin idari ve mali olmak üzere iki boyutu söz konusudur (Yüksel, 2003: 179). Resmi otoriteden (devlet ve siyasal yapı) bağımsız hareket edebilen sivil toplum kuruluşları özerklik ilkesini uygulayan yapılardır. Dolayısıyla bu yapılar diğer ilkeleri de yerine getirdikleri zaman gerçek anlamda sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilebilirler. Şayet bir yapı resmi otoriteye bağımlıysa ve özerk bir konumda değilse, o yapı resmi söylemde sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilse de, gerçekte sivil bir yapı özelliği sergilediği söylenemez.

2.1.7. Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasal Çerçevesi

Türkiye’de yasal çerçevede var olan sivil toplum kuruluşları incelendiğinde dernekler ile vakıflar ön plana çıkmaktadır. Dernekler “kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları ifade etmektedir” (5253 Sayılı Dernekler Kanunu, 2004, Madde 2). Vakıflar ise “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluklarıdır” (4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu, 2001, Madde 101).

5253 Sayılı Dernekler Kanunu incelendiğinde bu kanun Türkiye’de bulunan yerli ve yabancı sivil toplum kuruluşlarını ve şubelerinin veya temsilciliklerinin yasak ve izne tabi faaliyetlerini, yükümlülüklerini, denetimlerini ve uygulanacak cezalar ile derneklere ilişkin diğer hususları düzenlemektir.

5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 4. Maddesi kapsamında yer alan “derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanı, genel kurulun toplanma şekli ve zamanı, genel

kurulun görevleri, yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri, yönetim ve denetim kurullarının görev ve yetkileri, ne suretle seçileceği, asıl ve yedek üye sayısı, derneğin şubesinin bulunup bulunmayacağı, bulunacak ise şubelerin nasıl kurulacağı, görev ve yetkileri ile dernek genel kurulunda nasıl temsil edileceği, derneğin borçlanma usulleri, derneğin iç denetim şekilleri” sivil toplum kuruluşlarında kurumsal kapasitenin inşası açısından son derece önemlidir. 5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 4. Maddesi’nde ortaya konan derneğin tüzüğünde belirtilmesi gereken şartlar kurumsal kapasitenin gelişmesi üzerine oluşturulan temel gibidir.

Sivil Toplum kuruluşlarının yönetim mekanizmasını oluşturan, yönetsel ve kurumsal kapasitesini gerçekleştiren kurulların seçilmesi ve belirlenmesi gerekmektedir. 5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 23. Maddesi kapsamında “dernekler, genel kurulu izleyen otuz gün içinde, yönetim kurulu ve denetim kurulu ile derneğin diğer organlarına seçilen asıl ve yedek üyeleri mülki idare amirliğine bildirmekle yükümlüdür. Dernek organlarında ve yerleşim yerinde meydana gelen değişiklikler de aynı usule tabidir”.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 73. Maddesi uyarınca “genel kurul, derneğin en yetkili karar organı olup derneğe kayıtlı üyelere oluşturmaktadır”. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 74. Maddesi’ne göre “genel kurul, tüzükte belirtilen zamanda yönetim kurulunun çağrısı üzerine toplanır. Olağan genel kurul toplantılarının en geç üç yılda bir yapılması zorunludur”. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 75. Maddesinde ise olağan üstü toplantı hallerini düzenlemiştir. “Genel kurul, yönetim veya denetim kurulunun gerekli gördüğü hallerde veya dernek üyelerinden beşte birinin yazılı başvurusu üzerine, yönetim kurulunca olağanüstü toplantıya çağrılır. Yönetim kurulu, genel kurulu toplantıya çağırılmazsa; üyelere birinin başvurusu üzerine, sulh hakimi, üçüveyi genel kurulu toplantıya çağırarak görevlendirir”. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 75. Maddesi uyarınca “genel kurul, yönetim kurulunca, en az on beş gün önceden toplantıya çağrılır. Bu amaçla toplantının günü, saati, yeri ve gündemi, üyelere bildirilir”.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 80. Maddesi genel kurulun görev ve yetkilerini düzenlemiştir. Bu kanuna göre “genel kurul, üyeliğe kabul ve üyelikten çıkarma hakkında son kararı verir; dernek organlarını seçer ve derneğin diğer bir

organına verilmemiş olan işleri görür. Genel kurul, derneğin diğer organlarını denetler ve onları haklı sebeplerle her zaman görevden alabilir.” 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 80. Maddesi uyarınca “genel kurul kararları, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğuyla alınır. Şu kadar ki, tüzük değişikliği ve derneğin feshi kararları, ancak toplantıya katılan üyelerin üçte iki çoğunluğuyla alınabilir”.

Sivil toplum kuruluşlarının yönetim mekanizmasını oluşturan yönetim kurulu kurumsal kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesinde başrolü oynamaktadır. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 84. Maddesi uyarınca “yönetim kurulu, beş asıl ve beş yedek üyeden az olmamak üzere dernek tüzüğünde belirtilen sayıda üyeden oluşur. Yönetim kurulu üye sayısı, boşalmalar sebebiyle üye tamsayısının yarısının altına düşerse; genel kurul, kalan yönetim kurulu üyeleri veya denetim kurulu tarafından bir ay içinde toplantıya çağrılır. Çağrı yapılmazsa, üyelere birinin istemi üzerine, sulh hakimi, üçüveyi genel kurul toplantıya çağırarak görevlendirir”. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 80. Maddesi ise yönetim kurulunun görev ve yetkilerini düzenlemiştir. Bu kanuna göre “Yönetim kurulu, derneğin yürütme ve temsil organıdır; bu görevini kanuna ve dernek tüzüğüne uygun olarak yerine getirir. Temsil görevi, yönetim kurulunca, üyelere birine veya bir üçüncü kişiye verilebilir”.

Vakıflar ile ilgili 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 109. Maddesi uyarınca

“Vakfın bir yönetim organının bulunması zorunludur. Vakfeden, vakıf senedinde gerekli gördüğü başka organları da gösterebilir” (4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 2001, Madde 109). “Yönetim organı her takvim yılının ilk üç ayı içinde vakfın bir önceki yıla ait malvarlığı durumunu ve çalışmalarını bir rapor halinde denetim makamına bildirir ve durumun uygun araçlarla yayımlanmasını sağlar” (4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 2001, Madde 114). 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 80. Maddesi vakıfların yönetimin değiştirilmesini düzenlemiştir.

Sivil toplum kuruluşlarının diğer sivil toplum kuruluşları, kamu ve özel kuruluşlarla ilişkilerini düzenleyen sivil toplum kuruluşlarına iletişim için yol gösteren kanun hükümleri bulunmaktadır. Türkiye’de bulunan yabancı dernekler ise Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının iznine tabidir”. 5253

Sayılı Dernekler Kanunu’nun 5. Maddesi çerçevesinde sivil toplum kuruluşlarının kapasite boyutunu uluslararası çevrede genişletme imkanı sunmaktadır.

5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 24. Maddesi ile dernekler, gerekli gördükleri yerlerde dernek faaliyetlerini yürütmek amacıyla temsilcilik açabilmektedir. Temsilciliğin adresi, yönetim kurulu kararıyla temsilci olarak görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından o yerin mülki idare amirliğine yazılı olarak bildirilmelidir”. 5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 24. Maddesi çerçevesinde sivil toplum kuruluşlarının kapasite boyutunu ulusal çevrede genişletme imkanı sunmaktadır.

5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 10. Maddesi de derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere, benzer amaçlı derneklerden, sendikalardan ve mesleki kuruluşlardan maddi yardım alıp yardımda kurumlara maddi yardımda bulunabileceğini ortaya koymaktadır. 5253 Sayılı Dernekler Kanunu’nun 10. Maddesi sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğinin gerçekleşmesi ile etkili kurumsal kapasitesin sağlanmasına olanak tanımaktadır.

Yukarıda belirtilen kanun hükümleri ve yönetmelikler sivil toplum kuruluşlarının yönetim ilkesi çerçevesinde iş birliği gelişmesi ve proje yapma kapasitesi kazanması açısından son derece önemlidir. Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarına yönelik bulunan mevzuat STK’ların eğitim, mali kaynak, STK birbiriyle ilişkilerinin zayıflığı, toplumsal alışkanlıklar, kendi fonlarını yaratamama problemi, katılımcılık kültüründeki yetersizlik, gibi hususlar yapısal eksikliklere yeterli cevap verememektedir. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarına yönelik zaman ve teknoloji ile uyum sağlayacak katılım mekanizmalarının geliştirecek mevzuat düzenlemesi ihtiyacı devam etmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 98).

Sivil Toplum kuruluşlarında uygulanan denetim mekanizması incelendiğinde ise bir sivil toplum kuruluşunun kurumsal kapasitesinde eksiklerini fark etmesi, gidermesi ve kurumsal kapasitesini arttırması açısından iç-denetiminin stratejik bir şekilde yönetilmesi son derece önemlidir.

5253 Sayılı Dernekler Kanunu'nun 9. Maddesi gereğince “derneklerde iç denetim esastır. İç denetim derneklerin genel kurul, yönetim kurulu veya denetim kurulu tarafından yapılabileceği gibi, bağımsız denetim kuruluşlarına da denetim yaptırılarak bilinmektedir. Ancak, genel kurul, yönetim kurulu veya bağımsız denetim kuruluşlarınca denetim yapılmış olması, denetim kurulunun yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır”.

Sivil toplum kuruluşlarının iç denetiminin yanında dış denetim için beyanname verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Beyannamenin düzenlenmesine ilişkin esas ve usuller yönetmelikte düzenlenmektedir (Dernekler Yönetmeliği, 2005, Madde 83). 5253 Sayılı Dernekler Kanunu'nun 19. Maddesi kapsamında “dernekler, yılsonu itibarıyla faaliyetlerini, gelir ve gider işlemlerinin sonuçlarını düzenleyecekleri beyanname ile her yıl Nisan ayı sonuna kadar mülki idare amirliğine vermekle yükümlüdürler”.

Dernekler Yönetmeliği'nin 91. Maddesi gereği sivil toplum kuruluşlarının kamu kuruluşları ile birlikte yaptıkları “projelerin gerçekleşme durumu ve bu projeler için yapılan harcamalar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından denetlenebileceği gibi, mülki idare amirleri tarafından da denetlenebilir”.

Sivil toplum kuruluşlarında gerçekleşen denetimler genel kurul denetimini, bütçe denetimini ve yasal yapılanma ile yönetsel yapılanmayı oluşturan tüzüğe uygunluk denetimi çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu denetimlerin gerçekleşmesi kendini gerçekleştiren, demokratik çerçevede örgütlenen ve kurumsal kapasitesini geliştiren sivil toplum kuruluşlarının oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

2.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politikadaki Yeri

2.1.8.1. Dernekler

Dernekler, sivil toplumun temel unsurlarından birini oluşturdukları gibi aynı zamanda bir toplumdaki sivil toplumun resmini yansıtır. Sivil toplumun gelişmişliği

birçok ülkede derneklerin sayısı üzerinden hesaplanır. Bir ülkede dernekleşmeyi sağlayan çok sayıda faktör bulunur. Örgütlenme kültürü, ekonomik imkanlar, boş zaman, hobi çeşitliliği, örgütsel yapının işlevsel etkisi, sosyal birlik ve dayanışma ruhu gibi faktörler insanların bir araya gelip dernekleşmesine yol açan unsurlardır (Çaha, 2017: 131; Yıldırım, 2004: 125).

Dernekleşme ile toplumların modernleşmesi arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. Modern toplumlarda, halkın çoğulcu ve katılımcı bir demokrasi anlayışı içinde, yönetime aktif biçimde katılma, idari kararları etkileme yöntemi ancak gönüllü kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının etkin çaba ve gayreti ile gerçekleşmektedir. Derneklerle birlikte kişiler kendilerini etkileyen kararlarda söz hakkına sahip olmaya çalışmaktadır. Siyasal iktidarın kendilerini etkileyen kararlarını etkileme gücü kazanırlar ve karar alma mekanizması üzerinde baskı grubu olurlar (Akbal, 2017: 132; Yıldırım, 2004: 126).

2.1.8.2. Sendikalar

Anayasanın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde 51. madde ile sendika kurma hakkı düzenlenmiştir. Bu hak aşağıdaki gibi açıklanmıştır: Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz (TC. 1982 Anayasası, md.51). Ayrıca sendikalar ile ilgili hükümler 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nda da düzenlenmiştir. Türkiye’de şubeler dahil olmak üzere toplamda 2496 sendika bulunmaktadır (DERBİS, 2020).

2.1.8.3. Vakıflar

Vakıf bir mülkiyetin tamamen ve kalıcı olarak toplumun ya da insanlığın yararına bırakılmasıdır. Türk Medeni Kanunu'na göre vakıf, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal veya hakları belirli ve sürekli bir amacın gerçekleştirilmesi için oluşturulan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları olarak tanımlanmaktadır (Akyıldız ve Abay, 143: 2017). Vakıflar, yardımlaşma ve dayanışmanın kurumsallaşmış en ideal şeklidir. Bu müesseseler insan hayatının kolaylaştırılması, iyileştirilmesi, toplumsal düzenin korunması ve devamı için kurulmuştur. Vakfetmek, insanların sahip oldukları malları belli bir gaye ile karşılıksız ve Allah rızası için bağışlamalarıdır. Temel amaç, insanlığa hizmet sunulmasıdır. Buna göre vakıf, gerçek veya tüzel kişilerin hiçbir etki altında kalmadan, kendi istekleriyle kendilerine ait mallarını veya her türlü ekonomik değerlerini ve haklarını mülkiyetten çıkartıp, belirli bir amaçla hayır ve hizmete ebedi olarak tahsis etmesinden oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluğudur. Vakıflar, yardımlaşma ve dayanışmanın kurumsallaşmış en ideal şeklidir. Bu müesseseler insan hayatının kolaylaştırılması, iyileştirilmesi, toplumsal düzenin korunması ve devamı için kurulmuştur (Özaydın, 2003: 2).

Vakıf, sosyal yardımlaşma ve dayanışmaya teşvik eden toplumsal ve dini bir kurumdur. Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde oldukça yaygınlık kazanmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra 1924'te Evkaf Nezareti kaldırılarak "Vakıflar Genel Müdürlüğü" kurulmuştur (Akbal, 2017: 130).

2.1.8.4. Siyasi Partiler

Bir diğer sivil toplum kuruluşu olan siyasi partiler ile ilgili hüküm de Anayasanın "Siyasi Haklar ve Ödevler" bölümünde 68. maddede düzenlenmiştir. Buna göre; "Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma" başlığı altında "vatandaşların, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahip" olduğu belirtilmiştir. Ayrıca siyasi partilerin, demokratik siyasi

hayatın vazgeçilmez unsurları olduğu da aynı maddede yer almaktadır. Yine siyasi partilerin kurulabilmesi izin şartına bağlanmamıştır (TC. 1982 Anayasası, md.68). 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile de siyasi partilerin kurulmaları, teşkilatlanmaları, faaliyetleri, görev, yetki ve sorumlulukları, mal edinimleri ile gelir ve giderleri, denetlenmeleri, kapanma ve kapatılmalarıyla ilgili hükümler düzenlenmiştir.

2.1.8.5. Meslek Kuruluşları

Türkiye’de meslek kuruluşları oda ve dernek olarak örgütlenmiştir. Bu iki sivil toplum kuruluş türü arasında, kuruluşların sahip oldukları yetki ve sorumluluklar, devletle olan ilişkileri, üyelik koşulları ve gelir kaynakları açısından farklılıklar vardır. Odalar kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır. Bir kamu hukuku tüzel kişiliği olan odaların bazı kamu görevleri ve kamu hukukundan doğan hakları vardır. Kanunla kurulurlar. İlgili meslek alanında kamu yararını korumak amacıyla gerekli düzenleme ve denetimleri yapmayı üstlenirler. Mesleki derneklere üyelik serbest iken, odalara üyelik zorunlu tutulmuştur. Bir odaya üye olmak, genel ilke olarak o mesleği icra etmenin ön koşuludur. Ülkemizde belli başlı meslek kuruluşları; ticaret ve sanayi odası, barolar, mühendisler ve mimarlar odası, tabipler odası, ziraat odalarıdır.

2.1.9. Sivil Toplum Kuruluşlarının Demokrasideki Yeri ve Karar Alma Süreçlerine Etkileri

Günümüzde Temsili demokrasinin halkın taleplerini karşılayamaması nedeniyle sivil toplum kuruluşlarına yüklenmek istenen işlevlerin boyutları da genişlemektedir. Sivil toplum örgütlerin en önemli işlevi siyasi iktidara nüfuz etmek, merkezi iktidarı adem-i merkezi hale getirmek, bireyleri otoritenin baskısına karşı korumak ve böylece siyasi iktidara karşı güvence oluşturmaktır (Yıldırım, 2004: 75).

Sivil toplum kuruluşlarına üye olan yurttaşlar, klasik oy veren pasif seçmen davranışından sıyrılarak seçim dışı zamanlarda da sivil itaatsizlik, protesto, toplu dilekçe, eylemler, toplu yürüyüşler gibi siyasal sistemi etkileme yollarını deneyerek “aktif vatandaş” kimliğine geçerler. Böylece toplum ile devlet arasında “aracı kurumlar” olan sivil toplum kuruluşları demokratik siyasal kültürün edindiği okul görevi görürler (Akbal, 2017: 117).

Sivil toplum kuruluşları ihtiyaç duyulduğunda siyasi uygulamaları takip ederek toplumu bilgilendirirken, gerektiğinde toplumun istemediği uygulamalar konusunda kamuoyu oluşturarak baskı unsuru hale gelmektedir.

Sivil toplum kuruluşları kamuoyu oluşturma suretiyle karmaşık ve geniş bir toplumsal yapıda bireylerinin istek ve ihtiyaçların dikkate alınmasını sağlar. Kamuoyu oluşturmak doğal veya suni bir biçimde gerçekleşir. Kamuoyunu aydınlatmak için yeni bilgiler sunmak veya elverişli ortamlar oluşturmak suretiyle sivil toplum kuruluşları çeşitli araçlar kullanır. Bunlar; broşür, kitap, dergi, televizyon ve radyo gibi araçlarla doğrudan doğruya veya kendilerine hizmet eden yayın araçlarının abone sayısını artırmak, dergi ve gazetelere reklam vermek yazarlarını ödüllendirmek suretiyle etkileme oldukça yaygın araçlardır. Sivil toplum kuruluşları kendilerini ilgilendiren bir yasanın kabulü veya reddi için milletvekilleri ile temas kurmakta bazen bir kanun taslağı hazırlamak biçiminde, bazen yetkili komisyonları etkilemeye çalışarak süreci her aşamasında izlemektedirler. Sivil toplum kuruluşları kamuoyunu harekete geçirerek yönetim üzerinde daha genel bir denetim işlevini gerçekleştirirler. Bazen de bir çıkar grubunun kendi isteklerinin kamu politikalarına egemen olmaması konusunda yürütmeyi bilgilendirir ve etkiler (Çaha, 2017: 65).

Özetlemek gerekirse çoğulcu demokratik bir toplum yapısının ve kültürünün oluşmasında sivil toplum kuruluşları etkin bir rol üstlenmektedir. Toplumun farklı kesimlerinin görüşlerini yansıtan fikirlerin sivil toplum aracılığıyla toplumsal tartışma alanına taşınması çoğulcu bir demokratik kültürün gelişmesine yol açmaktadır. Sivil toplum kuruluşu, devletin ve pazar ekonomisinin dayatmalarına karşı bir tampon işlevi görmektedir. Bu tür dayatmaların engellemesini sağlayarak, toplumsal dayanışma birimi halini alırlar ya da dayatmaların daha hızlı ve sancısız kabul edilmesini sağlarlar (Akbal, 2017: 118). Sivil toplum kuruluşları önemli işlevlerden biri toplumsal

farklılaşmaya sağlamış olduğu katkıda bulunur. Sivil toplum kuruluşları, toplumun değişik çıkarlar, beklentiler ve değerler etrafında farklılaşmasını sağlar. Sivil toplumu gelişmiş olan bir toplumda tek seslilik yerine çok seslilik hâkim olur. Farklı siyasal partiler, programlar ve örgütler ancak farklılaşmış toplumlarda gelişebilmektedir. Demokratik kültür farklılıktan beslenir. Farklılaşmayan ve farklılaşma kültürü ortaya koyamayan toplumlarda demokrasinin gelişiminden söz etmek çok zordur (Çaha, 2017: 65).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİSİ

Bu başlık altında yerel yönetimler ve ilişkili unsurlar açıklanmış, sivil toplum kuruluşları ile ilişkisi ortaya konulmuştur.

3.1. Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

İnsanoğlu, avcı-toplayıcı toplum dönemden itibaren komün yaşamın zorunlu kıldığı birtakım yönetsel ihtiyaçları gidermek amacıyla kendisine çeşitli yöntemlerle yerel liderler seçmiştir. Özellikle göçebelikten yerleşik düzene geçiş sırasında önemli bir rol oynayan kabile şefleri ve topluluk liderleri, dönemin yerel yönetimleri gibi görev yapmıştır. Toplumun düzeni ve yönlendirilmesi adına önemli bir misyon üstlenen topluluk liderleri, grup içinde bir sosyal sınıflandırmaya yol açmış

olsa da topluluğun sağlıklı bir şekilde yönetilerek temel yaşamsal ihtiyaçların giderilmesine önemli katkılar sağlamıştır.

“Yönetim için yapılan klasik bir tanım vardır. Bu klasik tanıma göre yönetim, bir grup insanı belirlenmiş amaçlara doğru yönlendirerek aralarındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlama çabalarının bütünüdür. Başka bir tanıma göre yönetim, belirli amaçlara ulaşabilmek için başkaları vasıtasıyla işleri yürütebilmektir. Yönetim, bazı klasik ders kitaplarında ise bir taşı kaldırmaya yönelik en az iki kişinin ortak eylemidir. İlk iki tanıda, yönetim belli bir amaç doğrultusunda insanların ast-üst ilişkisi çerçevesinde bir araya gelmesini ihya eder. Son tanıda ise yönetim ile örgüt arasındaki ayırım ortadan kalkmaktadır. Oysa, yönetim ne tek başına bir hiyerarşi anlamına gelmektedir ne de yönetim örgütlenme işe eş tutulabilir.” (Çiner, 2016: 5)

Çiner’in bu tanımına göre yönetim, belli bir amaca yönelik müşterek girişimin hem hiyerarşik düzende hem de planlı bir iş birliği çerçevesinde yerine getirilmesi olarak algılanabilir. İnsanlık medeniyetinin geneline baktığımızda bu tanımın izleri, farklı coğrafyalarda yaşamış/yaşamakta olan birçok uygarlıkta belirgin bir biçimde gözlemlenmektedir. Dolayısıyla bir topluluğu belli bir amaç ya da yaşam biçimine doğru yönlendiren her yönetim birimi, siyasi gücü ve yönetme kabiliyetini elinde tutmaktadır.

Günümüzde gerek ülkemizde gerekse dünyada yerel yönetim kavramının işleyişine göz attığımızda, “Yönetim” kavramından ziyade “Hizmet” kavramının ön plana çıktığını görebiliriz. Bu açıdan bakıldığında siyasi erki elinde bulunduran yerel yönetim birimi, kendisini bir yönetici olarak değil, hizmet eden olarak konumlandırmaktadır. Demokratik yönetim sistemine göre halkın oy çoğunluğu ile seçilen yerel yönetimler, halktan aldığı yetki doğrultusunda hizmet etmek, sorumlu olduğu bölgeyi kalkındırmak; sosyo-ekonomik bakımdan kalkındırmakla yükümlüdür. Yerel yönetim birimlerinin -özellikle de belediyelerin- bu yükümlülüğü yerine getirebilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla yaptığı iş birliğinden daha çok, sivil toplum kuruluşları ile yaptığı/yapacağı iş birliği önem arz etmektedir.

3.1.1 Batıda Yerel Yönetim ve Belediye Anlayışı

Batı medeniyetine bakıldığında, yerel yönetimlerde belediyeçilik kavramının çok eskilere dayandığı görülebilir. Dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi batıda - özellikle Avrupa’da- şehirleşmenin getirdiği sonuçlardan biri olarak, ortak yaşam kültürünün sağlıklı ve planlı bir şekilde işletilebilmesi için günümüzdeki belediyeçilik anlayışına yakın bir yönetim biçimi tatbik edilmiştir. Şehir kültürünün yeni bir yaşam biçimi olarak baş göstermesi de bu yönetim biçimini bir anlamda zorunlu kılmıştır. Özellikle askerî ve siyasî gücü elinde bulunduran yöneticilerin, sınıfsal ayrıcalıklarını korumak, halkın çağdaş gelişmelere ayak uydurabilmesi için gerekli kontrolü sağlamak, bölgesel kalkınma ve dış tehditlere karşı savunma mekanizmalarını diri tutmak amacıyla kullandıkları yerel yönetim sistemi, modern dünyanın şekillenmesindeki en önemli unsurlardan biri olmuştur.

“Batı’da Belediyeçilik Eski Yunan (Cite) ve Roma (Municepe) şehir tarzı bugünkü belediyeçilik anlayışının temellerini teşkil eder. Roma şehrini ifade eden “Municepe” terimi bugünkü İngilizce’deki “Municipality” (Belediye) teriminin kökenidir. Ortaçağ boyunca ve Yeniçağ’a kadar geçen süre içerisinde, Avrupa’da belediyeçiliğin önemli gelişmeler kaydettiği söylenemez. Gerçek dönüşüm 18. yüzyılın sonunda Avrupa’nın Fransız ve Sanayi Devrimi ile tarım toplumundan/geleneksel toplumdan, sanayi toplumuna/modern topluma geçmeye başlamasıyla yaşandı. Kentlerin sanayinin merkezi olarak ortaya çıkması ve buralara köylerden yoğun göç olması yeni bir dönemin başlangıcıydı. 19. yüzyılda kentler önceki dönemlerden farklı olarak, yoğun nüfus, çarpık kentleşme, hava kirliliği, alt yapı yetersizliği gibi sorunlarla karşılaştılar. Bu sorunların çözümüne yönelik arayışlar ve çabalar, Avrupa belediyeçiliğini derinden etkiledi ve yerel yönetimlere yeni bir anlam kazandırdı. Batı’daki Belediyeçilik ekollerini çeşitli başlıklar altında toplayabiliriz:

1. Federal devletlerde belediye örgütlenmesi;

a. Alman belediyesi,

b. ABD belediyeleri,

2. Üniter devletlerde adem-i merkeziyetçi belediye örgütlenmesi;

a. İngiltere belediyesi,

b. Japonya belediyesi,

3. Sosyalist belediyecilik,

4. Fransız tarzı belediyecilik.” (Uyar, 2004: 31)

3.1.2 İslâm Dünyası ve Anadolu’da Belediyecilik

Batı dünyasında olduğu gibi İslam coğrafyasının geleneklerinde de ilk çağlardan itibaren merkezî otorite önemli bir yere sahip olmuştur. Bununla birlikte, merkezî otoritenin siyasal, ekonomik ve askerî ihtiyaçları, Avrupa’da olduğu gibi İslâm Dünyası’nda da yerel yönetim birimleri tarafından temin edilmiştir.

Türklerin Anadolu’da siyasî varlıklarını kabul ettirmesiyle birlikte, 1048 yılında temelleri atılan vakıflar, bir sivil toplum kuruluşu olarak hizmet vermeye başlamıştır. Büyük Selçuklu Devleti zamanında kurulan ve herhangi bir karşılık beklemeden vakfetmeyi, yardımlaşmayı ilke edinen bu vakıflar çoğalarak, Anadolu Selçuklu, Osmanlı ve Türkiye Cumhuriyeti devletlerine miras kalmışlardır. Anadolu’dan tüm dünyaya yayılan vakıf bilinci, her toplumda merkezi otoritenin yönlendirmesiyle yerel yönetimler tarafından desteklenmiş, faaliyet ve hizmetleri teşvik edilmiştir. Vakıfların yanı sıra, Anadolu İslâm kültürünün geleneksel birer yapısı olan tekkeler de vakıf ve yerel yönetimlerle iş birliği yaparak bu hizmete destek vermişlerdir. Vakıflar, Osmanlı Devleti zamanında da son derece önemli sivil toplum kuruluşları olarak devletin desteğini görmüşlerdir.

“Devletin (Osmanlı) Batılı tarzda örgütlenmeye yönelmesi, belediye hizmetlerinin geleneksel tarzda/vakıflara dayalı örgütlenmesi ile bir çelişki yaratıyordu. Evkaf ve İhtisab nezaretlerinin kurulması, belediye hizmetlerinin görülmesi konusunda önemli bir değişiklik anlamına geliyordu. Yürümeyen eski sistemin yerine yeni bir sistemi koymakta yaşanan zorluklar, büyük sorunlar da doğuruyordu. Kırım Savaşı sırasında İstanbul’a gelen kalabalık sayıdaki İngiliz, Fransız ve İtalyan askerlerinin barındırılması ve buna yönelik altyapı yetersizliği,

Fransız tarzında 1854 yılında Şehremaneti'nin kurulmasıyla sonuçlandı. Eskimiş ve fonksiyonunu yitirmiş geleneksel sistemle kör-topal yürüyen belediye hizmetleri, yeni bir yapılanmayla çözülmeye çalışıldı. 13 Haziran 1854 tarihinde yayınlanan nizamname ile belediye hizmetlerinde şehremini dönemi başladı. Şehremini'nin sadece belediye hizmetleriyle uğraşacak olması önemli bir adımdı iv. Ancak, belediye hizmetlerinin görülmesi konusunda Evkaf Nezareti'ne de pek çok sorumluluk yüklenmesi bir ikiliği doğurdu. Kimin neden sorumlu olduğu tartışması yoğun olarak yaşandı ve bürokratik kargaşa, kırtasiyecilik arttı. Bu ortamda Tanzimat yöneticileri belediyeleri, idari ve siyasi yapının temeli olarak görmediler. Onlar için belediye, şehirleri modernleştirecek bir araçtı sadece. Dolayısıyla Tanzimat dönemi belediye anlayışı, yerel demokrasiyi güçlendirmenin bir aracı olarak hiçbir zaman düşünülmemişti. Sorunlar, yayınlanan nizamnamelerle çözülmeye çalışıldı. 1857 yılında İstanbul 14 belediye dairesine bölündü. Beyoğlu'nun (6. Daire) belediye görevleri arasında şunlar vardı: Mahalle, çarşı ve pazarların düzen ve temizliği, yapı işleri, yol, kaldırım, lağım ve su yollarının yapımı ve bakımı, gıda maddeleri ile ilgili narh kontrolü (1865'ten itibaren narh kaldırıldı) ve sokakların petrol lambası ile aydınlatılması (1865'ten itibaren). Bunlar Beyoğlu için geçerliydi. Osmanlı Devleti açısından ilginç bir gelişme de Beyoğlu'nda bir genelev ve zührevi hastalıklar hastanesinin açılmasıdır. Gayrimüslimlerin yoğun olarak yaşadıkları Beyoğlu'ndaki 6. Daire, 1913 yılına kadar varlığını sürdürdü. Bu tarihte, daireler kapatılarak belediye işleri İstanbul Şehremaneti bünyesinde tek elde toplandı.” (Uyar, 2004: 33)

3.2 Yerel Yönetimlerde Belediyeciliğin İşlevi

Bir kavram olarak “Yerel yönetim” siyasal anlamdaki yönetimin gücün tek bir merkezde toplanmamasını, il, ilçe ve belde gibi kentsel yerleşim birimlerinin dinamiklerine aktarılmasıdır. Yereldeki kamu hizmetlerinin kamu tüzel kişiliği olan yetkili otoritenin yetkisi altına verilmesi olarak tanımlanan yerel yönetimler, yerel topluluk üyelerinin bir arada yaşayabilmeleri için gerekli kamusal hizmetleri vermek için seçimle iş başına gelirler. Devlet bütçesinden ayrı bir bütçeleri ve ayrıca kendi özel bütçeleri vardır. Yerel yönetimler çağdaş demokrasilerin olmazsa olmaz yönetim birimleridir. Avrupa Birliği'nin temelinde geliştirilen yerel yönetimlerin olduğu

bilinir. Son yıllarda ise, yerel yönetimlere halkın katılımını arttırmak amacıyla tüm dünya da yeni ve etkin stratejiler geliştirilmekte olduğu söylenebilir. Bu kapsamda siyasal sistemlerdeki “temsili demokrasi” yaklaşımının yerini “katılımcı demokrasi” anlayışının geçirilmesi yerel yönetimler düzeyinde yapılmaya çalışılmaktadır. Bu tür çalışmalar, yerel yönetimlerin halkla yakınlaşmasını ve böylece halkın yönetime siyasal katılımını sağlama gibi amaçlara sahiptir. Bu yaklaşımın sonucu olarak da halkın denetiminden olan bir yerel yönetimin oluşması, böylece yöneten ile yönetilen arasındaki ilişkilerin karşılıklı iletişim ortamında bilgi-alışverişi şeklinde olmasını sağlamak, sonuç olarak da halkın alacağı hizmetlerin kalitesini ve verimini arttırması hedeflenmektedir.

Yerel yönetimlerde belediyeciliğin işlevi de bu hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamaktır. Türkiye genelinde hizmet veren büyükşehir ve yerel belediyelere baktığımızda, halkla iç içe olan, onun ihtiyaçlarını en sağlıklı şekilde belirleyebilen, bu ihtiyaçların giderilmesi yolunda etkin rol oynayabilen ve devletle arasında bir köprü vazifesi kurabilen bir yapıya sahip olduklarını görebiliriz. Günümüzde belediye makamının bu denli önemli bir yere sahip olmasında, halkla olan bu yakın temasının rol oynadığı gözlemlenmektedir. Ülkemizde demokratik yöntemlerle görev başına gelen belediye makamları, bu bilincin kazandırdığı hizmet anlayışı ile sürekli halkla iç içe olmakta ve vakıflar başta olmak üzere hemen hemen tüm sivil toplum kuruluşlarıyla müşterek projeler üretmektedirler. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında bir köprü vazifesi gören belediyelerin yalnız hizmet etmek değil, hizmet getirmek gibibir misyonları da oluşmuştur.

Demokrasinin tabandan tavana doğru yapıldığı en önemli örnek olarak yerel yönetimler, demokrasinin en önemli özellikleri olan seçim, denetim ve sorumluluk ilkelerinin hayata geçirildiği siyasal aktördür. Yerel yönetimlerde demokrasinin etkin ve işlevsel olmasını sağlayan halkın temsil edilme ve katılma olanaklarının daha fazla oluşudur. Bunun en temel nedeniyse, yereldeki yönetilen ile yöneten arasındaki mekansal ve toplumsal uzaklığın çok az olmasıdır. Bu olgu, halkın ve kentlinin yerel yönetimlerin karar organlarında temsil edilmesine daha fazla olanak sağlamakta. Ayrıca halkın yönetsel süreçlere katılımını arttıracak olanların fazlalığı söz konusudur. Kentli halkın yerel hizmetlerin verilme süreçlerine etkine katılımı

demokrasinin gelişimi için önemlidir. Bu bakımdan katılımcılık yerel yönetimlerin demokrasiye yaptığı en önemli katkı olduğu söylenebilir. Bu anlamda katılımcılığın kapsamı “Yerel halkın, yerel hizmetlerle ilgili yatırımların projelendirilmesi ve uygulanması aşamalarında bilgilendirilmeleri ve karar verme sürecine katılmaları” şeklinde çizilebilir. Elbette yerel yönetimler olarak belediyeler de kitle iletişim araçlarıyla halkın hizmetler konusunda bilgilendirmesi için halkla ilişkiler çalışmaları hem de çeşitli siyasal iletişim çalışmaları yapar. Sonradan hizmetler kapsamında siyasal iletişim sürecinde geribildirimler alarak yeniden değerlendirmeler yapar.

Belediyelerin özellikle yerel seçim zamanlarında yaptığı halkla ilişkiler çalışmaları; hizmetlerini anlatan tanıtım filmleri, billboard ve basılı yayın reklamları ile yapılırken, halktan gelen geri bildirimler, ilgili belediye makamlarının siyasi partilerce tekrar aday gösterilmesini ya da başka bir adayla seçime gidilmesini sağlamak açısından önemlidir. Bu nedenle belediyelerin sürekli halkla temas halinde olması, ihtiyaçlarını sağlıklı bir şekilde tespit edebilmesi ve bu ihtiyaçlara ivedilikle cevap verebilmesi gerekmektedir.

3.2.1 Yerel Yönetim Türleri

Yerel yönetimler kendi içerisinde iki türe sahiptir. Bunlar idari açıdan ve siyasal açıdan şeklinde gruplandırılır.

- **İdari Açıdan Yerinden Yönetim:**İdari yerel yönetim, yönetim faaliyetlerinin merkezi yönetim kapsamı dışında bulunan kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirildiği durumları ifade eder. Merkezi yönetimin hiyerarşisinden bağımsız bir biçimde ticari, teknik, kültürel ve siyasal birtakım yönetim uygulamaları kamu tüzel kişilikleri eliyle yerine getirilir. Söz konusu kamu tüzel kişilikleri onları seçen vatandaşları ve seçildikleri yerlerdeki sanayi, kültür ve eğitim gibi işlevleri temsil ederler. İdari yerel yönetimler kendi aralarında iki alt gruba sahiptirler. Bunlar coğrafi ve fonksiyonel yerel yönetimlerdir. Fonksiyonel yerel yönetimlerde bazı hizmetler merkezi yönetimden alınarak özerk kuruluşlara verilir. Bu durumun en önemli getirisi merkezi yönetimin iş yükünü hafifletmek ve uzmanlaşmanın sağlanmasıdır.

Diğer bir ifadeyle hizmetlerin merkezi yönetimden değil konusunda uzman birimlerden elde edilmesidir. Coğrafi yerinden yönetimde ise yönetme yetkisi belirli bir coğrafi alan içerisinde merkezi yönetimden alınarak söz konusu bölgede yaşayan insanların seçtikleri kişilere aktarılmasını ifade eder. Bu durumda vatandaşların herhangi bir bölgenin yönetiminde söz sahibi olmaları kolaylaşır. Fonksiyonel yerel yönetimlere kamusal meslek kuruluşları örnek olarak gösterilebilir. Belediyeler ve mahalleler ise coğrafi yerinden yönetime örnek olarak verilir. Nitekim bu bölgelerde seçilen belediye başkanları ve muhtarlar yoluyla hizmetler sunulur. Vatandaşlar kendi bölgelerinin yönetiminde daha fazla söz sahibi olurlar ve demokrasi açısından daha olumlu bir uygulama ortaya çıkar. Yerel yönetimlerin bu şekilde sınıflandırılmasında ve niteliklerinin belirlenmesinde hem toplumun tarihten gelen yönetim anlayışının hem de dünyadaki yönetsel gelişmelerin etkisi görülür.

- **Siyasal Açıdan Yerinden Yönetim:** Siyasal yerel yönetim federal devletlerde sıklıkla kullanılır. Siyasal yerel yönetimde içerdeki işlerin yönetilmesinde federal yönetime bağlı olan federe birimler bulunur. Federe birimler iç işlerin yönetilmesinde daha özerk davranırken ülkeler arası ilişkilerin yönetilmesinde devlet yetki sahibidir. Siyasal yerel yönetimlerin işleyişleri anayasada belirlenen hükümler çerçevesinde belirlenir. Yerel birimlerin ulusal kimlikleri bulunmaz. Yerel yönetimler eyaletlere ve federe birimlere bağlıdırlar. Yerel yönetimler, yalnızca egemen-yarı egemen bir devletin kamu hizmeti sağlayan ve egemenlik hakkı bulunmayan coğrafi birer alt birimidir. Bu sistemde siyasal güç merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında paylaşılır. Siyasi otorite merkezde toplanmıştır ve bazı birimler arasında paylaşılmıştır. Yerel yönetimlere de hem yasama hem de yürütme açısından birtakım imtiyazlar verilmiştir. Kısmi bir bağımsızlık söz konusudur. Yine de yerel yönetimler merkezi yönetimin yanında ikinci derecede bir bağımsızlığa sahiptirler ve anayasada belirtilen çerçevenin dışına çıkılmaz. Siyasal yerinden yönetim anlayışı federal devlet sisteminin doğmasını sağlamıştır. Federal devlet sistemi üniter devlet sisteminin karşısı bir siyasal sistemi ifade eder. Üniter devlet sisteminde yönetim yetkisi merkezi devlettedir ve merkezi devlet ile vatandaşlar arasında yönetim hakkına sahip başka bir birim bulunmaz. Üniter

devlet sisteminde de yönetim alanında yerel yönetim birimleri söz hakkına sahiptir. Federal sistemde ise yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında eyaletler bulunur.

- Daha fazla yetkiye sahip olmasına rağmen siyasal yerel yönetimler merkezi yönetimden bağımsız düşünülemez.

3.2.2 Yerel Yönetimlerde Belediyeler ve Görevleri

Belediyeler, halkın yerel nitelikli müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla görevli olan kamu tüzel kişilikleridir. Kişiler ulusal boyutta ülke vatandaşları oldukları gibi yerel boyutta da belediye görev alanında yaşıyan hizmet tüketicileridir. Bu sebeple kişileri ilgilendiren bütün hizmetlerin ne yalnızca merkezi yönetim ne de yalnızca belediyeler tarafından görülmesi mümkün değildir. Hizmet alanlarından hangilerinin belediyeler tarafından, hangilerinin merkezi yönetim tarafından yerine getirileceği hususu subsidiarite ilkesi doğrultusunda belirlenmelidir. Buna göre sunulan hizmette vatandaşa yakın olan yönetsel birimin yeterliliği ölçüsünce yetkili kılınması doğru olacaktır.

Kabul görmüş kent tanımına uygun olan yerlerde hem toplumun sosyal hem de ekonomik ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde altyapı, ulaşım, iletişim, konut, sağlıklı çevresel donatılar gibi hizmetlerin daha önce belirlenmiş olan ölçütlerin üzerinde bir seviyede sunulması kentsel yaşam kalitesini yükseltecek önemli bir kriterdir. Yerel yönetimlerin görev alanları içerisinde olan ve yukarıda sayılan ölçütleri önceden belirlenmiş olan hizmet alanlarında planlama ve uygulamaların belirlenmiş ölçütlerin üzerinde olması yerel yaşam biriminin yaşam kalitesinin iyi bir seviyede olduğunu göstermektedir. Buna ek olarak kentsel yaşam kalitesi anlayışı ekonomik, kültürel ve siyasal yönleri de olan bu süreçlerden doğrudan etkilenen bir olgudur. Yerel birimlerde sunulan hizmet ve fırsatların birinci derecede muhatabı olan bireyler, farklı ekonomik,

sosyal veya politik grup aidiyetleri sebebiyle bu hizmetlerden dengesiz bir biçimde faydalanmamalıdır.

Merkezi yönetime göre yerel yönetimler hizmet planlaması ve üretimi açısından avantajlı bir konuma sahiptirler. Merkezi yönetim kısa, orta veya uzun vadeli bir kalkınma planı hazırlayacağı zaman öncelikle toplayacağı veriler için taşra örgütlenmesini kullanmalı, sonrasında bu örgütten gelen verilerin güvenilir veriler olup olmadığını teyit etmelidir. Ancak yerel yönetimler doğrudan planın uygulanacağı alanda örgütlenmiş bir yönetsel birim olmalarından ötürü sunulacak hizmet veya yapılacak planlamada hazırdaki durumun ve önceliklerin ne olduğuna dair bilgiye daha kısa sürede ulaşabileceklerdir.

Belediyelerin kanundan kaynaklı çok çeşitli görev ve yetkileri bulunmaktadır. Genel olarak bu hizmet alanları içerisinde bazıları doğrudan kent ekonomisine ve büyümesine etkiye bulunabilecek önemdedir. Buna göre;

- Kentsel altyapı hizmetlerinin sunumu,
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi,
- Turizm ve tanıtıma ilişkin görevler,
- Meslek ve beceri kazandırma gibi hizmet alanları kent ekonomisine pozitif katkı yapması beklenen belediye hizmetleridir.

Bu sayılanların haricinde kalan hizmet alanlarından bazıları da doğrudan büyümeden daha farklı boyutta kalkınma derecesini ölçmek için kullanılan göstergeler arasında da sayılmış olan konuları ilgilendirmektedir.

1970'lerde gelişmeye başlayan yaklaşımla birlikte Keynesyen ekonomi politikalarının devletin piyasadaki konumuna ilişkin uygulamalar yerini neo-liberal politikalara bırakmıştır. Neo-liberal politikalar yalnızca ülkemizde değil küresel ölçekte uygulanmış ve genel olarak yerel yönetimler sorumluluk alanlarını genişletmişlerdir. Önceki dönemde uygulamada olmayan yeni bir yöntem ile birlikte yerel yönetimler üstlendikleri bazı kamu hizmetlerini kendi kurdukları ve piyasa

şartlarına göre kar elde etme amacıyla yönettikleri şirketler vasıtasıyla sunmaya başlamışlardır. Yerel yönetimler bu yeni ekonomik yaklaşımla birlikte piyasa koşullarından kısmen bağdaşık bir şekilde hizmet sunmak için iktisadi teşebbüsler kurmasının yanında, kimi hizmet alanlarında da piyasadan satın alma yolunu izleyerek yerel ve ulusal ekonomiye doğrudan etkide bulunmaya başlamışlardır.

Son dönemde yerel yönetim aktörleri başta belediyeler olmak üzere önceki dönemlerden olduğunda hayli fazla ve etkin bir şekilde yerel kalkınma konusunda sorumluluk üstlenmektedirler. Yurttaşların belediye hizmetleri ile ilgili çok düştüğü yanılgılardan bir tanesi, belediye sınırları içerisinde yaşanan her türlü hizmet aksamaları ile ilgili belediyelerin sorumlu veya yetkili görülmesidir. Bu durumda yerel yönetimlerin karar vericilerinin, seçilmiş belediye başkanlarının örneğin kentteki işsizlik veya yoksulluk sorununun çözümü ile ilgili çözüm getirmesi beklenmektedir. 1970'lerden itibaren hizmet alanlarında şirketler kurup hizmet satmaya başlayan belediyelerin işsizlik sorunu ile ilgili üstlenebileceği vazife veya yurttaşların bu konuda beklentileri, belediye iktisadi girişimlerinde istihdam edilmektir. Son dönemde ise beklentiler farklı bir boyut kazanmakta, artık bilinçlenen yurttaşların yerel yöneticilerden kentte yeni ekonomik faaliyet alanları oluşturulmasını, bu sayede istihdam olanaklarının artırılmasını talep etmektedir. Ancak serbest piyasa koşullarında kamu otoritesinin gerek merkezi gerekse yerinden yönetim odakları tarafından doğrudan işletmeler açmaktansa belirlenmiş olan bölgelerde ve kentte yatırımların teşvik etmesi, girişimcilerin desteklenmesi aynı zamanda girişimciler arasında iletişim kanalları oluşturulması suretiyle işbirliğinin sağlanmasıdır. Belediyelerin rolü bu noktada diğer ekonomik aktörler ile beraber yerel kalkınmayı gerçekleştirmek için katalizör olmaktır. Sonuç olarak bir yerel kalkınma koalisyonu zemini oluşturulup bölge kalkınması ile birlikte ulusal kalkınmanın da sağlanması hedeflenmelidir.

İster kamu kurumu olsun ister özel sektör kuruluşu olsun iş örgütlenmesi piyasanın en güncel ve verimli teknik bilgisini takip ederek oluşturulmalıdır. Buna ilaveten donanımlar ve takip edilen çizelgelerin de güncel olması girişimci için kar maksimizasyonu amacına, kamu kurumu için ise kamu yararını gerçekleştirme amacına en uygun olan yöntemdir. Modern teknik bilgisi, araç ve gereçleri kullanmak

her zaman yeterli değildir. Buna ilave olarak doğrudan mal veya hizmeti üreten beşeri sermaye unsurunun da araç gereçlerin ve makinelerin verimli kullanımı konusunda yetkin olmaları gerekmektedir. Bu amaçla kişilerin tabi tutulacakları bir eğitim süreci onları teorik ve pratik bil sahibi kılarken aynı zamanda iş becerilerini ve verimliliklerini de arttıracaktır. Eğitimin sonunda işin gereklerine uygun bilgi donanımına sahip, başarılı birer üretici ortaya çıkması eğitimden beklenen ekonomik faydadır. Bu önemli ekonomik amacın haricinde var olan diğer alt ekonomik amaçlar şöyle ifade edilebilir:

- Çalışanlara iş için gerekli olan bilgi ve beceri ve davranışların kazandırılması,
- Kurum içi denetim ve kontrol yükünün azaltılması,
- İş kazalarının azaltılması ve iş güvenliğinin sağlanması,
- Hata oranlarının azaltılması, bakım ve onarım maliyetlerinin azaltılması,
- Personelin yeniliklere ve değişime açık olması,
- İşgücü devri sonucunda oluşacak maliyet kayıplarını minimize etmek.

Yerel kalkınmanın önemli noktaları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

İnsan - odaklı bir kalkınma hedeflenmelidir. Ekonomik verilerde nicel bir artış hedeflenmesi, bu artışın bireylerin ve toplumun yaşam standartlarında ne gibi bir etki doğuracağına yadsınması eksik bir yaklaşımdır.

- Bütün toplumsal grupların kapsandığı ve tamına eşit ve bir şekilde refahın yansıtıldığı bir planlama yapılmalıdır. Ekonomide elde edilen nicel büyümenin gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için alt gelir grubundaki insanların faydalanmadığı hizmetlere ulaşımını kolaylaştırıcı bir planlama yapılmalıdır.
- Kalkınma süreci ekonomik, politik ve sosyal etkenler tarafından belirlenen çok yönlü bir süreçtir ve bu boyutların her birinin diğeri üzerindeki etkisi yerel kalkınmaya ulaşılmasında önemli bir etkiye sahiptir.

Bu misyona ve temel amaçlara dönük olarak Belediyelerin etkinlikleri şunlar olabilir:

- Alt yapı yatırımları yaparak bölgesel ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak,
- Yatırımcılar için cazip bölgesel koşulların sağlanması ile kendi yönetim bölgelerinde var olan yatırımların kapasitesinin artması ve yeni yatırımların bölgeye çekilmesini sağlamak,
- Var olan yatırımlardaki kapasite artışı ve yeni yatırımların gerçekleşmesi yoluyla bölgesel işsizliğin azaltılmasını sağlamak,
- Kalkınmanın artarak devam edebilmesi için sürdürülebilir kalkınma politikalarının uygulanması,
- Bölgesel sosyal sermayenin arttırılmasına dönük faaliyetlerde bulunmak,
- Kalkınmanın gelecek kuşaklara aktarılabilmesi için eğitsel gereklilikleri yerine getirmek ve öğrenmeyi teşvik etmek,
- Kalkınma hedefi etrafında yerel aktörler ile birlikte hareket edebilmek ve yerel aktörlerin etkisinden faydalanabilmek,
- Zamanın iletişim araçlarını iyi kullanarak gelişmeleri yakından takip etmek ve dünya ile iletişim halinde olan bir toplum oluşturmak,

3.2.3 Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Yönetimler İşbirliği

Klasik liberal devlet anlayışında devlet; güvenlik, adalet, eğitim gibi klasik görevleri dışında hiçbir kamu hizmeti vermeyip, bunların dışındaki hizmetlerin özel girişimler tarafından yapılması gerektiği yer almaktadır. Bu devlet anlayışı 1929 Büyük Buhranı'na kadar kabul görmüş olup, buhranla beraber başlayan ekonomik sorunlarla sorgulanmaya başlanmıştır. Özellikle liberallerin savunduğu piyasaya müdahale etmeyen devlet olgusu sorgulanmıştır. Buhranla beraber, devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini savunan J. M. Keynes'in politikaları ön plana çıkmıştır. Bu politikalarla beraber piyasada kamu sektörünün payı giderek artmaya, özel sektörün payı ise azalmaya başlamıştır. 1970'lerde yaşanan petrol krizi ile Keynesyen politikaların eleştirildiği ve neoliberal politikalar olarak adlandırılan kamu sektörünün

piyasadaki artan payının azaltılması ile özel sektörün piyasaya daha fazla girmesi gerektiğini savunan politikalar ön plana çıkmıştır. Aslında neoliberal politikalar ile birlikte devletin piyasadan çekilmesiyle oluşan boşluklarda STK'ların ön planda olması gerekliliği vurgulanmıştır.

Sanayi devrimi öncesi hizmet ve yardımlar, daha çok vicdani ya da dini duygular ile şekillenmiştir. Yani bireysel ya da toplumsal olarak sunulan hizmet veya yardımlar yönetsel anlamda kural ve sistemler dahilinde yapılmamaktaydı. Gönüllülük kavramı da bu noktadan hareketle 18. ve 19. yüzyılda devletin sosyal ve ekonomik uygulamalarına karşı bir reaksiyon olarak gelişmiştir. Liberal ekonomide “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” yaklaşımının ortaya çıkardığı kamusal sorunların önlenmesine yönelik kar amacı gütmeyen kuruluşlar sistematik bir yaklaşım olarak kendini göstermeye başlamıştır. 18. ve 19. yüzyılda STK'lara karşı kendini göstermeye başlayan sistematik yaklaşım, 20. yüzyılda batılı toplumlarda STK'ların kural ve sistemler dahilinde kurumsallaşmasına öncülük etmiştir (Artan, 2012: 76-77). 20. yüzyılda YKİ'nin ortaya çıkmasını sağlayan yeni sağ akımını oluşturan iki görüş bulunmaktadır. Birincisi, neoliberaler olarak adlandırılan ve yeni sağ akımının ekonomik yönünü oluşturan görüş, piyasada kamunun payının azaltılarak özel girişimlerin önünün açılması gerektiğini savunmaktadır. Ayrıca merkezi yönetimden halka daha yakın olan yerel yönetimlere daha fazla önem verilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Kısacası neoliberaler, minimal devlet anlayışını benimseyerek yerelleşmenin önünü açmaktadırlar. Yeni sağ akımının oluşmasına neden olan ikinci görüş ise neomuhafazakarlardır. Neomuhafazakarlar, neoliberaler ile minimal devlet kavramında ters düşmektedirler. Neomuhafazakarların savunduğu görüş, güçlü devlet anlayışıdır. Bu görüşe göre devletin ekonomik alanda boşalttığı yeri sosyal alana kaydırması gerektiğini savunmaktadır. Yani neomuhafazakarlar için aile, din, millet gibi sosyal değerleri oluşturan olgular toplum için vazgeçilmezdir. Bu bakımdan devletin ekonomik anlamda piyasadaki payını azaltması ve sosyal değerlere önem veren güçlü devlet anlayışını benimsemesi gerektiğini vurgulamışlardır (Çolak, 2016: 352-356). Bu iki görüş, piyasanın sorunsuz işlemesi, sosyal adaletin sağlanması, geleneksel değerlerin korunması açısından STK'ların faaliyetleri temelinde keşilmektedirler (Arslan, 2010: 24). Yeni sağ akımının getirdiği yenilikler kamu

hizmet sunumunda yerel yönetimler ile STK'ların paydaşlığını ön plana çıkarmaktadır.

Yerelleşme, yerel demokrasinin gelişmesi açısından önem taşımaktadır. Yerelleşmeye yerel özerklik açısından bakıldığında, yerel yönetimlerin üzerlerindeki merkezi yönetim etkisinden kurtulmaları gerekmektedir. Merkezi yönetimin etkisinden kurtulmak olumlu sonuçlar verebileceği gibi, olumsuz sonuçlara da yol açabilir. Örneğin, yerelleşme halkın yerel yönetime katılımını artırarak demokrasiye katılımı güçlendirirken, yerel despotizmin ortaya çıkmasına yol açabilir. Yerel despotizm, merkezi yönetimin yetkilerini neredeyse tamamını yerel yönetimlere bıraktığında yerel yönetimlerin kendisini merkezi yönetim olarak görüp yöre halkı ile arasına hiyerarşi konumu getirmesidir. Yerel despotizmin oluşmaması için STK'lara büyük görevler düşmektedir. Kamuoyunun aydınlatmak, bilinçlendirmek ve yerel yönetimlerce verilen kamu hizmetlerinin aksaması durumunda yerel yönetimlerle işbirliği içinde olmak bu görevlerden bazılarıdır (Aktan, 1998: 4). Yerel yönetimlerin STK'larla paydaş konumunda yerel hizmet verebilmesinde demokrasi kavramı da önemli bir rol oynar. Böyle bir paydaşlığın olabilmesi için yerel halkın sadece siyasi oy veren bireyler olarak algılanmayıp, yönetime katılımlarının sağlanarak yerel demokrasinin oluşturulması gerekmektedir. Bu açıdan yerel yönetimler, STK'lar ile ilişkilerini geliştirmeye özen göstermelidir. Bir başka ifadeyle yerel yönetimler halka açık, şeffaf bir yönetimi tercih etmek durumundadır. Paydaşlık doğrultusunda tercih edilen şeffaflık, halkın olumlu ya da olumsuz tepkilerine önem veren yerel yönetimlerin başarısı ile birlikte yerel hizmetin demokratikliğini ve etkinliğini de artıracaktır. Kuşkusuz yerel yönetimlerin organlarının salt seçimle oluşacağının öngörülmesi bu kurumlara demokratik nitelik kazandırmaya yetmez. Günümüzde hemen hemen tüm ülkelerde yerel yönetimlerin demokratik niteliğini kazanmasının nedeni de yerel halkın kendi kendini yönetmesine olanak vermesinden kaynaklanmaktadır. Burada yerel halkın temsilci örgütü olarak STK'lar, katılım araçlarının en başında yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin ve sivil toplumun yeni bir toplumsal iş bölümü çerçevesinde güçlendirilmesi gündeminin ana parametreleri ile yerel yönetim kavramının temel özellikleri arasında benzerlikler vardır. Nitekim, demokrasi

tanımlarında devlet-birey ilişkileri, çevre kuramı, özel alan-kamusal alan konularına eğilen düşünürler sivil toplumun desteklenip güçlendirilmesi ve yeni bir toplumsal iş bölümüne gidilmesi gerekliliğini vurgulamışlar ve yerel yönetim kavramına bu çerçevede yaklaşmışlardır. Yerel yönetim kavramının içerdiği yeni toplumsal iş bölümü ile yerel hizmet sunumunda yeni aktörler ve araçlar ortaya çıkmıştır. Ayrıca bu iş bölümü yerel hizmet sunumunda alternatif yolların oluşumunda çok etkili olmuştur. Bu çerçevede yerel hizmet sunumu, yerel yönetimlerin hizmetleri tamamen kendisinin üstlenmesini değil, toplumdaki diğer aktörleri bir paydaşlık çatısı altında birleştirmeyi amaçlamaktadır (Göymen, 2010: 89-92). Ayrıca kamu hizmeti sunumunda yaşanan sorunlar sonucunda yerelleşmeye ve yerel yönetime paralel olarak katılımcı demokratik anlayışın gelişmesi, yerel hizmetlerin meşruiyet temellerini değiştirmiştir. Bununla birlikte yerel yönetimler, yerel toplumun paydaşlarının karşılıklı etkileşimine olanak veren platformlar geliştirme yoluna gitmek zorunda kalmıştır. Meşruiyet alanının gelişmesiyle beraber yöneten yönetilen ayrımı giderek ortadan kalkmış olup, bu ayrımın yerine yerel hizmet sunumunda yerel yönetimler ile STK paydaşlığı ortaya çıkmıştır. Yöneten yönetilen ilişkisinin yerini işbirliği anlayışının almasıyla beraber yerel yönetimler siyasal toplumdan uzaklaşarak sivil topluma yaklaşmışlardır. Bu açıdan sivil toplumun sözcüsü konumunda olan STK'lara büyük rol düşmektedir. Yerel yönetim ve STK paydaşlığının sadece sivil toplumun yerel yönetimleri etkilemesi olarak düşünmemek gerekir. Temsili demokrasiler, değişim ve gelişimlere olanak tanıdığından yerel yönetim ile birlikte yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki politikalarında esneklik sağlamaktadır. Esnekliğin sürdürülebilirliği açısından STK'ların ve üyelerinin kapasitelerini geliştirip, sosyal sorumluluklarının bilinciyle hareket etmeleri istenmektedir. Yani paydaşıktaki amaç sürdürülebilir bir yerel hizmet döngüsü oluşturmaktır (Tekeli, 2012: 199-201).

Yerel hizmetlerin vatandaşlara ulaştırılmasında yerel yönetim STK paydaşlığının sağlanmasının önemi, STK'ların özellikle sosyal politika uygulamalarında kendini kanıtlamış olmasından kaynaklanmaktadır. Üstelik STK'ların aktör olarak ele alınmasıyla birlikte yerel hizmetlerin gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması ihtimali de artmaktadır. Halka en yakın yerel yönetim birimi olması belediyelerin yerel yönetimler içinde yerel hizmet açısından rolünü

artırmaktadır. Özellikle belediyelerin STK'lar ile birlikte paydaşlık içinde projeler üretmesinin belediyelerin sosyal yönünü güçlendireceği düşünülmektedir. Paydaşlık çerçevesinde STK'larla yapılan projeler kapsamında yerel yönetimler bir yandan kaynak ve personel israfının önüne geçmesi sağlanırken; diğer yandan da başka yerel hizmet alanlarına yoğunlaşmasını mümkün kılmaktadır (Bingöl ve Köse, 2017: 20-21).

Mal, hizmet, sermaye ve insan kaynaklarının dünya çapında serbest dolaşımı ve etkileşimi ile gündeme gelen küreselleşme, STK'lara hem varlıklarını duyurma hem de mesajlarını iç ve dış kamuoyuna iletme konusunda daha hızlı ve etkin bir biçimde ulaşabilme imkânı tanımıştır. Yoksullaşma, eşitsizlik, çevre zararı, çocuk hakları gibi çeşitli amaçlarla bir araya gelen yerel STK'lar BİT araçlarından da faydalanarak aynı amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren uluslararası STK'lar ile iletişim halinde olabilmektedir. Uluslararası STK'ların bir kulağı daima yerel STK'lar ve yerel yönetimlerde olmaktadır. Çünkü uluslararası STK'ların ana faaliyetleri yerel STK'ları ve yerel kurumların projelerini sosyal, ekonomik ve kültürel yönden desteklemektir (Erdoğan Tosun, 2014: 242-244; Akatay ve Harman, 2017: 98-99).

Devlet anlayışının değişimiyle birlikte kamu hizmeti algısı dönüşüme uğramıştır. Buna bağlı olarak Türkiye'de kamu yönetimi alanında kapsamlı bir değişim yaşanmıştır. Bu değişim devletin tek elinde bulunan kamu hizmet sunumunu başka aktörlerle paylaşması gerekliliğini oluşturmuştur. Yani devlet kamu hizmeti sunumunda belediyeler ve STK'lar gibi toplumun diğer aktörlerine kanun maddeleri ile görevler yüklemiştir.

Kanun tasarısına göre değişen devlet anlayışının, devletin kamu hizmet sunumunda toplumda yer alan diğer aktörlere de yer verdiğini göstermektedir. Aktörler arasında iletişim ve koordinasyon ağını sağlaması merkezi yönetimin yetki ve sorumlulukları arasında yer olmakta olup, kamu hizmet sunumunda STK'ların fikirlerine başvurması ya da doğrudan kamu hizmetinin STK'lara gördürülebileceği kanun tasarısında yer almaktadır. Madde 11'de ayrıca merkezi yönetimin dışında mahalli (yerel) yönetimlerin de kamu hizmet sunumunda STK'lara görev verebileceği yer almaktadır. Söz konusu kanunun ilgili maddelerinde belediyelerin sosyal ve kültürel faaliyetlerde, kent konseylerinde ve stratejik plan hazırlanırken STK'lara yer

verilmesi gerektiği görülmektedir. Ayrıca Madde 60/m’de belediyenin yurt içi veya yurt dışında STK’lar ile birlikte yürüttükleri ortak hizmet ve projeler belediyenin gider kalemleri içerisinde yer almaktadır. Mutlu (2006: 6-7), Madde 75/c’nin, Madde 60/m’de yer alan ortak proje yapımını desteklediğini vurgulamıştır. Ayrıca Madde 24’de yer alan “oy hakkı olmaksızın” ve “kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konular” ifadelerini eleştirmiştir. İhtisas komisyonunda STK’ların oy hakkı olmaması, görüşlerinin dikkate alınmamasına neden olabileceği gibi, kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konular kavramının göreceli olduğunu ifade etmiştir. Yani ihtisas komisyonunda görüşülecek konunun kendi alanına girdiğini düşünen STK’lar, ihtisas komisyonu tarafından toplantıya alınmak konusunda olumsuzluklar yaşayabilir.

Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu’nda STK’larla ortak projelerin yürütülmesi masrafları izin verilen giderler arasında gösterilmesine rağmen, bu giderlerin nasıl tahakkuk edeceğine, fonların STK’lara nasıl yönlendirileceğine dair ek bilgi bulunmamaktadır. Bu da yerel yönetimler ile STK’lar arasındaki işbirliğini zorlaştırmaktadır. Bu işbirliği için mali boyutta yasal çerçevenin net bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Ayrıca her üç kanunda STK’ların uzman kurullarına katılımları öngörülmektedir. Fakat yerel yönetimlerin STK’ları uzman kurullarına davet etme gibi bir zorunluluğu yasalarda bulunmamaktadır. Ancak, bu katılımlar içinde yasalarda çeşitli sınırlamalar bulunmakta olup, “sadece gündemdeki konuyla ilgili olan STK’lar katılabilir” veya “bunlar kendi meselelerinin tartışıldığı komisyona katılabilir” ifadeleri bu sınırlamalara örnek verilebilir. Bunun yanında yerel yönetimlerin bu kurullara davet edeceği STK’ların nasıl belirleyeceği konusunda herhangi bir ibare bulunmamaktadır (Bullain, 2006: 22-25).

Kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemek amacıyla hazırlanan 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda STK’lara yardım edilebileceği ve yardım edilen

STK'ların denetlenmesi konusunda maddeler yer almaktadır. Söz konusu kanun maddeleri kamu yararı gerekçesi ile STK'ların mali açıdan desteklenebileceğini hüküm altına almakta ve söz konusu yardımın da şeffaflık ilkesi temelince denetime açık olduğunu beyan etmektedir. Ancak bu iki hüküm dışında kamu STK işbirliğinin mali yönlerini düzenleyen başka hiçbir yasal çerçeve bulunmamakta ve söz konusu maddelerde paydaşlığın sağlıklı yürüyebilmesi adına yeterli görünmemektedir.

Türkiye’de Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısının açtığı yoldan ilerleyen sonraki hukuki metinlerle, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdare Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda yerel hizmet sunumunda yerel yönetim STK işbirliği için gerekli hukuki alt yapının hazır olduğu görülmektedir. Ancak bu hukuki altyapının mevzuat ve yönetmeliklerle güçlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü söz konusu kanunlarda yerel hizmet sunumunda paydaşlığın nasıl bir çerçevede olması gerektiği açık değildir. Yani yerel hizmet sunumunda hizmetin görülmesinde hangi tarafın neyi ne kadar yapacağı, finansmanın tek taraflı mı yoksa çift taraflı mı olacağı, hizmet sunumundan doğan sorumluluk ve yükümlülüklerin nasıl yüklenileceği belirsizdir. Bu paydaşlığın düzgün bir şekilde yürütülebilmesi için kesinlikle daha çok adım atılması gerekmektedir.

3.2.4 Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları Etkileşiminin Hukuki Altyapısı

3.2.4.1 5393 Sayılı Belediye Kanunu

5393 sayılı belediye kanuna göre belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını gidermek üzere kurulan ve karar organı yereldeki seçmenler tarafından seçimle belirlenen, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi şeklinde tanımlanmaktadır. Dolayısıyla bu kanundan da anlaşılabileceği üzere belediyelerin var olma nedeni yereldeki halktır ve onların ihtiyaçlarını gidermektir. Bu bağlamda belediyeler bu işlevlerini yerine getirirken sivil toplum kuruluşlarının varlığının reddedilemez bir yeri vardır. 5393 sayılı belediye kanunda sivil toplum kuruluşları ile ilgili ilk değinilen nokta “Hemşehri hukuku” adını taşıyan 13’üncü maddedir. Bu

maddede “belediye hem şehirler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve bunların korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzmanların katılımını sağlayacak önlemler alır” şeklinde ifade yer almaktadır. Burada belediyelerin yerel halk arasında sosyal ve kültürel ilişkileri düzenlemek için sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapmayı öngörmesi olumlu bir durum olarak değerlendirilebilir. Yine bu kanunun “ihtisas komisyonları” başlıklı 24’üncü maddesi de belediyeler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki etkileşimin önemli bir noktasıdır. Kanunun bu maddesinde sivil toplum kuruluşlarına yer verilmiştir. Bu maddeye göre, “mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili olarak sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Sivil toplum örgütlerinin bu toplantılara oy hakkı olmaksızın katılmaları bir dezavantaj olarak kabul edilmektedir. Ancak, bu duruma göre daha sıkıntılı olan nokta sivil toplum kuruluşlarının bu toplantılara kendi görev ve faaliyet alanlarını ilgilendiren konularla sınırlı olmak koşuluyla girebilecek olmalarıdır. Çünkü kendisini toplantı konusuyla alakalı gören bir sivil toplum kuruluşunun toplantıya katılma isteği komisyon tarafından sivil toplum kuruluşunun toplantı konusuyla ilgisinin bulunmadığı gerekçesiyle reddedilebilir. Dolayısıyla bu madde, komisyon toplantılarına sivil toplum kuruluşlarının katılımını engelleyebilecek bir içeriğe sahiptir. Yine bu 5393 sayılı kanunun 24’üncü maddesine göre “komisyon kararları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve talep edenlere meclis tarafından bedel karşılığında verilir hükmü belediye ve sivil toplum kuruluşları ilişkisinde bilgilendirme bağlamında önemli bir durumdur.

5393 sayılı kanun belediyelerin stratejik planının hazırlanması konusunda sivil toplum kuruluşlarına katılım hakkı sağlamıştır. Kanunun 41’inci maddesine göre, “stratejik plan varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer”. Stratejik plan hazırlanması sürecinde sivil toplum kuruluşlarından görüş alınması belediye ve sivil toplum kuruluşları ilişkisinde olumlu

bir durumdur. Türkiye’de pratik hayata dönük ve yerel yönetim mantığının 5393 sayılı Belediye Kanunu’na yansıdığı en önemli madde 75’inci maddedir. Bu maddeye göre, “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir” (Resmi Gazete, 13.07.2005). Görüldüğüüzere bu madde, ortak proje hazırlanması konusunda belediye ve sivil toplum kuruluşları ilişkisinde önemli bir gelişme olmaktadır.

3.2.4.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda belediye ve sivil toplum kuruluşları ilişkisine yönelik değinilen ilk nokta 7’nci maddenin v bendindedir. Bu bendde, “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” ifadesi yer almaktadır. Burada büyükşehir belediyeleri maddede sayılan hizmetlerin yerine getirilmesi sürecinde sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmayı öngörmektedir. Bu da belediye ve sivil toplum ilişkisi açısından olumlu bir durumdur. Yine bu kanunun “İhtisas Komisyonları” başlıklı 15’inci maddesi de büyükşehir belediyeleri ve sivil toplum kuruluşları arasındaki etkileşimin önemli bir noktasını oluşturmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda olduğu gibi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda da sivil toplum kuruluşlarının ihtisas komisyonu toplantılarına oy hakkı olmaksızın katılmaları öngörülmüştür. Kanunun 15’inci maddesinde “komisyon kararları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve talep edenlere büyükşehir meclisi tarafından belirlenecek bedel karşılığında verilir” fıkrası yer almaktadır. Bu durum büyükşehir belediyeleri ve sivil toplum ilişkilerinde alınan kararların öğrenilmesi, başka bir deyişle bilgilendirme bağlamında önemli bir durumdur.

3.2.4.3. BM – Yerel Gündem 21 Planı

Yerel Gündem 21, Birleşmiş Milletlerin 1992 Rio Zirvesinde sürdürülebilir kalkınma sağlanması amacıyla yeni bir küresel ortaklık olarak başlattığı Gündem 21'e dayanan bir plandır. Bu plan, sorunların yerel nitelik göstermesinden dolayı yerel yönetimlerin önemine dikkat çekmiş, bu sorunların çözümünde ve amaçların gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin katılımına vurgu yapmıştır (Cesur, 2018: 813). Türkiye'de Yerel Gündem 21 yaklaşımının uygulama modeli olarak kent konseyleri ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla kent konseylerinin belediye ile olan ilişkilerine bakılarak belediyelerin karar alım süreçlerine katılım hakkında bir değerlendirme yapılacaktır. Kent konseyleri, bir ülkenin merkezinde bulunan yürütme organı, ülkenin yerel yönetim birimleri, sivil toplum örgütleri, bir arada yaşayan ve aynı duyguları paylaşan hemşerilerin bir araya gelerek oluşturdukları yapıdır. Bu yapının amacı, kentin kalkınması için çalışmalar yapmak, kentin problemlerini ortadan kaldırmak, gelecekte yaşanılabilir ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmalar gerçekleştirmektir. Kentin çıkarları için fikirlerin tartışıldığı ve tartışmalar sonucu ortak bir kararın alındığı yapılardır (Güneş ve Beyazıt, 2012: 142). Kent konseylerinin almış oldukları kararlar ilk belediye meclisi toplantısında görüşülür ve karara bağlanır. Bazı sivil toplum kuruluşları da kent konseyi üyesidirler. Dolayısıyla bu şekilde belediyenin karar alma sürecine dolaylı bir katılım söz konusu olmaktadır (Gündüzöz, 2012: 160). Türkiye'de kent konseylerinin, bazı belediyelerin alt kurumları olarak faaliyet gösterdikleri veya bazı belediyeler için muhalefet unsuru oldukları görülmektedir. Kent konseylerinin belediyelerle olan ilişkileri, belediye olan yerlerde kent konseylerinin kurulmasının zorunlu olması, kent konseylerince alınan kararların ilk belediye meclisi toplantısında görüşülüp karara bağlanması ve belki de en önemlisi kent konseylerinin mali kaynağını belediyelerden sağlamasıdır (Önder ve Güler, 2016: 887).

Belediye meclisine gönderilen kent konseyi kararlarının bağlayıcılığının bulunmaması, bu kararların mecliste görüşüldüğüne dair denetim imkânının olmayışı ve belediye meclisi görevleri arasında kent konseyi kararlarının görüşülmesinin olmaması kent konseylerinin belediyelerce alınacak kararlarda etkin olabilmesini engellemektedir (Güler ve Mutlu, 2015: 169). Kent konseylerinin belediye başkanları tarafından hizmetleri ağırlaştıran bir yapı görmeleri, kent konseylerine bakış açısı olumsuz düşünmekte, kent konseylerini işleyiş ve kararlara etki edebilme açısından

güçsüz bırakmakta ve başkana bağlı hale getirmektedir. Türkiye’de belediye ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkide hâkim olan anlayış koordinasyonu teşvik eden bir anlayıştır. Bu kuruluşların istenilen koordinasyon seviyesine ulaşabilmesi kültürel değerlerle ilgili bir durumdur. Çünkü sivil topluma güven duymayan ve karar alım süreçlerine katılmasına olanak vermeyen bir anlayışhâkimse, yazılı hukuk kuralları istenilen sonucu doğurmayacaktır. Türkiye’deki belediye ve sivil toplum kuruluşları ilişkisini şu şekilde özetlemek mümkündür (Gündüzöz, 2012: 160):

- Belediye tarafından sivil toplum kuruluşlarına taşınmaz tahsisi,
- Belediye ve sivil toplum kuruluşları ortak proje hizmetleri,
- Belediyelerin karar alma sürecine sınırlı katılım (belediye ihtisas komisyonuna görüş bildirme, stratejik plan için görüş bildirme ve kent konseyleri aracılığıyla belediye meclisi gündemine etkide bulunma) şeklinde olmaktadır.

Belediyeler STK’larla işbirliğine önem vermekte; hizmetleri sürdürürken daha çok kendi özel çalışma alanlarında uzman olarak bilinen sivil toplum gruplarıyla işbirliği içerisine girmektedir. STK’lar engelli bireyler, çocuklar, kadınlar, gençler, yaşlılar, yoksullar, kimsesizlere ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık, sosyal, bilişim, spor, meslek edindirme kursları, kreş gibi alanlarda belediyelerle ortak hizmet etmektedirler. Tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının korunmasında, kentin rekabet avantajlarını oluşturmak ve geliştirilmesinde, bölgenin değerini artırıcı faaliyetlerinde bulunmak, çevre kirliliğinin önlenmesinde gibi faaliyetlerde belediyelerle STK’lar ortak projeler geliştirmektedir (Kaypak, 2012: 190).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YÖNTEM

4.1. Araştırma Modeli

Bu araştırmada yerel kurum yöneticilerinin sivil toplum kuruluşlarına yönelik var olan bakış açılarının ve görüşlerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Araştırmanın amacına ulaşılması için betimsel tarama modeli yaklaşımı izlenmiştir. Bu yaklaşım geçmişte ya da şu anda var olan bir durumu veya olguyu tanımlamak için araştırmacı tarafından müdahalede bulunmadan izlenen yöntemi kapsamaktadır (Karasar,2006).

4.2. Evren ve Örneklem

Araştırmanın evrenini iki farklı siyasi görüşe sahip ilçe belediyesinin STK'lar ile ilgili görüşlerinin farklılaşma durumlarının araştırılması için seçilen İstanbul iline bağlı Kartal ve Pendik ilçe belediyeleri oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini için Kartal ve Pendik ilçe belediyelerinde belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı, müdür veya müdür yardımcısı olarak görev yapan bireylerin seçimi yapılmıştır. Buna göre araştırmada 25 yönetici Kartal Belediyesi ve 25 yönetici Pendik belediyesinden olmak üzere toplamda çeşitli pozisyonlarda olan 50 belediye yöneticisi ile görüşme sağlanmıştır. Araştırmaya katılım gösteren yöneticilere ait tanıtıcı özellikler Tablo 4.1'de gösterilmiştir.

Tablo 4.1. Belediye Yöneticilerinin Tanıtıcı Özellikleri

Özellikler		f	%
Yaş	26-35 yaş	5	10,0
	36-45 yaş	36	72,0
	46 yaş ve üstü	9	18,0
Eğitim Durumu	Lisans	42	84,0
	Yüksel Lisans	8	16,0

Çalışma Yılı	0-5 yıl	4	8,0
	6-10 yıl	13	26,0
	11-15 yıl	24	48,0
	16 yıl ve üstü	9	18,0
Görev Pozisyonu	Belediye Başkanı	2	4,0
	Başkan Yardımcısı	8	16,0
	Müdür	23	46,0
	Müdür Yardımcısı	17	34,0
Kurum Durumu	Kartal Belediyesi	25	50,0
	Pendik Belediyesi	25	50,0

Araştırmada yer alan belediye yöneticilerinin %72'si 36-45 yaşında, %84,ü lisans mezunu, %48,0'i 11-15 yıldır belediye kurumunda görev yapmakta, %46,0'sı müdür konumunda ve %50'si Kartal Belediyesinde ve %50'si Pendik Belediyesinde görev yapmaktadır.

4.3. Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket kullanılmış olup, katılımcılarla yüz yüze yapılan görüşmeler neticesinde veri toplama işlemi gerçekleştirilmiştir. Araştırmada kullanılan anket formu araştırmacı tarafından hazırlanmış olup, 2 (iki) bölümden oluşmaktadır.

Tanıtıcı Özellikler Bölümünde belediye yöneticilerinin yaşı, eğitim durumu, çalışma yılı, görev pozisyonu ve görevli olduğu kurum hakkında bilgi edinilmesi için toplamda 5 (beş) soru bulunmaktadır.

STK'na Bakış Açısı Değerlendirilmesi araştırmacı ve danışman hocanın katkılarıyla literatür taraması sonucu oluşturulan ve belediye yöneticilerinin sivil toplum kuruluşlarına bakış açılarının belirlenmesini amaçlayan toplamda 20 ifadeli bir değerlendirme aracıdır. Değerlendirme ifadeleri 5'li likert tipi değerlendirme ile (1- Kesinlikle Katılmıyorum.....5-Kesinlikle Katılıyorum) derecelendirilmiştir. Bu ifadelerden 2,16, 18 ve 19 nolu ifadeler ters kodlanması gerekli olan ifadelerdir. Araştırmada değerlendirmenin güvenilirliğinin kontrol edilmesi için yapılan Cronbach Alpha Güvenirlik analizi sonuçları Tablo 4.2'de gösterilmiştir.

Tablo 4.2. STK'na Bakış Açısı Değerlendirmesi'nin Madde-Toplam Korelasyon Matrisi ve Cronbach Alpha Güvenirlik Katsayıları

İfadeler	Madde Silindiğinde Ölçek Ortalaması	Madde Silindiğinde Ölçek Varyansı	Düzeltilmiş Parça-Bütün Korelasyonu	Madde Silindiğinde Cronbach Alpha
1	54,08	80,81	0,71	0,80
2	53,78	94,71	-0,08	0,84
3	54,04	82,12	0,61	0,81
4	54,28	83,55	0,60	0,81
5	54,30	84,91	0,46	0,82
6	53,76	77,90	0,76	0,80
7	53,80	77,27	0,83	0,80
8	53,90	83,15	0,46	0,82
9	53,60	83,96	0,60	0,81
10	54,06	83,69	0,56	0,81
11	54,00	81,67	0,71	0,81
12	53,94	83,53	0,68	0,81
13	53,20	92,57	0,00	0,84
14	54,22	83,73	0,55	0,81
15	54,78	88,62	0,41	0,82
16	54,06	83,94	0,49	0,82
17	54,60	89,27	0,16	0,83
18	54,84	91,85	0,04	0,84
19	55,00	91,51	0,04	0,84
20	54,00	94,08	-0,05	0,84

Tablo 4.2'ye göre değerlendirmede yer alan ifadelerin öncelikle madde-toplam

korelasyon katsayıları kontrol edildi ve 0,40'ın altında olan ifadeler (ifade 2-13-17-18-19 ve 20 nolu) değerlendirme ifadeleri arasından çıkarılarak faktör analizine geçildi.

Araştırmada değerlendirmenin boyutlandırılması ve güvenilirliğinin kontrol edilmesi için yapılan Cronbach Alpha Güvenirlilik analizi sonuçları Tablo 4.3'te gösterilmiştir.

Tablo 4.3. STK'na Bakış Açısı Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	İfadeler	Faktör Yüğü	Faktör Açıklayıcılığı (%)	Güvenirlilik Katsayısı
Faktör 1 (öz değeri=5,356)	14	0,868	39,178	0,888
	3	0,814		
	12	0,785		
	1	0,779		
	11	0,736		
	9	0,679		
	10	0,655		
	16	0,498		
	15	0,483		
Faktör 2 (öz değeri=1,540)	5	0,878	18,283	0,702
	8	0,801		
	4	0,573		
		Toplam Varyans	57,461	0,877
Kaizer Meyer Ölçek Geçerliliği Barlett's Sphericity Test ki-kare sd p değeri			0,720 307,948 66 0,000	

Faktör analizi sonucunda madde 6 ve7 nolu maddeler birden fazla faktörde 0,10 faktör yükünden daha düşük fark olacak şekilde değeri aldıklarından ölçek ifadeleri arasından çıkarılmış ve geri kalan ölçek ifadelerinin tamamının 0,45 faktör yükünden büyük olarak bulunmuştur. Ölçeğin açıklanan varyans oranı %57,461 olup, %50 değerinden daha yüksektir. Faktör analizi sonucunda 2 alt boyut tespit edilmiş olup 1.faktör 9 ifade ve 2.faktör 3 ifade olarak belirlenmiştir. 1.faktöre ait ifadelerin incelenmesi sonucunda bu faktöre "Amaca/Süreçe Uygunluk" ve 2.faktöre ait ifadelerin incelenmesi sonucunda 2.faktöre "İşbirlikçi Zeminin Varlığı" isimlerinin verilmesi uygun bulunmuştur. Amaca/Süreçe Uygunluk alt boyutundan alınan puanların yüksek olması belediye yöneticilerinin STK'nın kuruluş amacına hizmet

ettiklerini, şeffaf ve duyarlı olduklarını düşündükleri anlamına gelmektedir. İşbirlikçi Zeminin Varlığı alt boyutundan alınan puanların yüksek olması STK'nın belediyelerle ve kamu kuruluşları ile toplum yararına olacak biçimde iş birliği içinde oldukları anlamına gelmektedir.

4.4. Veri Analizi

Bu araştırmada toplanan verilerin analiz süreçlerinde SPSS 20 programı kullanılmıştır. Belediye yöneticilerinin tanıtıcı özellikleri yüzde ve frekans ile ifade edilmiştir. Araştırmada yer alan değerlendirmenin güvenilirlik kontrolü için önce madde-toplam korelasyon katsayısına bakılmış ve sonrasında geçerliliğinin sağlanması ve boyutlandırma işleminin yapılması için keşfedici faktör analizi yapılmıştır. Faktör analizinden sonra değerlendirmenin ve alt boyutların güvenilirliği için Cronbach Alpha güvenilirlik katsayısı kullanılmıştır. Belediye yöneticilerinin değerlendirmeden almış oldukları puanların dağılımı ortalama ve standart sapma ile gösterilmiştir. Değerlendirmeden alınan puanların normallik kontrolü basıklık ve çarpıklık değerleri ile kontrol edilmiş ve -2 ve +2 arasındaki değerlerin normal dağılım göstergesi olduğu kabul edilmiştir (Ak,2009). Değerlendirmeden alınan puanların ortalamalarının kavramsal olarak karşılıkları Atılgan (2006)'ya ait "Aralık Katsayısı = Dizi Genişliği / Yapılacak Grup Sayısı" formülü ile hesaplanmıştır. Belediye yöneticilerinin değerlendirmeden almış oldukları puanların yöneticilerin tanıtı özelliklerine göre farklılık gösterme durumlarının incelenmesinde bağımsız örneklem için t testi ve ANOVA testi yapılmıştır. Analiz süreçlerinde yapılan istatistiksel işlemler %95 güven düzeyinde dikkate alınmıştır.

4.5. Genel Değerlendirme

Alan araştırmasında ortaya çıkan sonuçlara bakıldığında, toplum yararına faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile belediyeler arasında yürütülen iş birliğinin daha verimli hale getirilmesi gerektiği görülmektedir. Ne var ki belediyelerin sivil toplum kuruluşlarına kısmen sübjektif yaklaşımları ve devletin menfaatini koruma güdüsüyle bu kuruluşlara karşı mesafeli durmaları, olası iş birliklerini zora sokmaktadır.

Tezin, 4.2 maddesinde adı geçen farklı siyasi görüşe sahip Kartal ve Pendik belediyelerinin, sivil toplum kuruluşları ile müşterek projeler geliştirme ya da mevcut projeler üzerinde iş birliği yapma konusunda gösterdiği tutuma bakıldığında, siyasi düşünce farklılıklarının olası iş birliklerini olumsuz etkilemediği gözlemlenmektedir. Buna rağmen belediyelerin bazı sivil toplum kuruluşlarına yönelik –nadiren de olsa- önyargı içerisinde bulundukları ve bu nedenle müşterek çalışmalardan kaçındıkları anlaşılmaktadır.

Yerel yöneticilerin sivil toplum kuruluşları algısını tespit edebilmek amacıyla Kartal Belediyesi ve Pendik Belediyesinin üst düzey ve orta düzey yöneticileri ile anket çalışması yapılmıştır. Alan araştırmasının yapıldığı dönem yerel seçimlerin yapıldığı 2019 yılına denk geldiği için eski ve yeni belediye başkanları ile görüşme yapılmıştır. Üst düzey yöneticilerle (belediye başkan ve yardımcıları) yapılan anket çalışması sonucunda yapılan değerlendirmeleri beş başlıkta toplayabiliriz.

- Sivil toplum kuruluşları, kuruluş amaçlarına uygun hizmet etmemektedirler.
- Sivil toplum kuruluşları kar amacı gütmeyen kuruluşlar olmaları gerekirken asıl amaçlarının hizmetten çok maddi beklentiler olduğudur.
- Sivil toplum kuruluşları temel ilkesi olan şeffaflığa aykırı hareket etmektedirler.
- Sivil toplum kuruluşları ile işbirliğine yerel yönetimler olarak açık olunduğu fakat stklardan yeterli düzeyde talep olmadığı dile getirilmiştir.
- Sivil toplum kuruluşlarının iç işleyişlerinin dahi demokratik olmadığı bu yüzden de demokrasinin bir organik parçası sayılmaları için ciddi değişiklikler yapılması gerektiği savunulmuştur.

Yukarıda beş başlıkta toparlanmış olan üst düzey yöneticilerin kişisel görüşleri sonucunda siyasi düşüncelerinin sivil toplum kuruluşlarına bakış açılarını etkilemediği, yalnızca kayırmacı muhataplık olarak nitelendirilebilen ilişkilerin söz konusu olduğu görülmüştür. Yerel yöneticiler sivil toplum kuruluşlarına karşı tamamen önyargılı yaklaşmamakta, işbirliği yaparken kendi çıkarlarını göz önünde tutarak sivil toplum kuruluşlarını ayırtırmaktadır. Ayırtırma işlemi siyasi düşünceleri aynı olan sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmak amacından çok ortak çıkarların gözetildiği işbirliklerinin olduğu söylenebilir. Yerel yöneticilerin davranışlarının, birey davranışlarından çok farklı olmadığı kamu için iyi olandan çok kendi yararlarını azami yapma gayretindedirler. Bu durum da kamu tercihi teorisini ispatlayacak bir örnek olarak gösterilebilir.

Orta düzey yöneticilerle (müdür ve müdür yardımcıları) yapılan anket çalışmasını değerlendirecek olursak üst düzey yöneticilere göre sivil toplum kuruluşlarına çok daha önyargılı bakmaktadırlar. Orta düzey yöneticilerin verdiği cevaplar tek tek değerlendirildiğinde:

- Sivil toplum kuruluşlarının demokrasiye hizmet etmediği bazı istisnai stkların var olduğu fakat genelinde bu tarz bir eksikliğin gözle görülebilir düzeyde olduğu vurgulanmıştır.
- Sivil toplum kuruluşları toplumun çıkarlarını gözeten kuruluşlar olması gerekirken kendi çıkarlarını ön planda tutmaktadırlar. Bu sebeple yerel yöneticiler sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmakta önyargılıdır.
- Sivil toplum kuruluşlarının asıl amaçlarının altında yatan kamuoyunu gözetmekten uzak amaçlarının olduğu dile getirilmiştir.
- Yerel yönetimler yükünün azaltılması adına ortak projeler yürütmek ve sivil toplum kuruluşlarının uzmanlığından faydalanmak istemektedir fakat yukarıda bahsi geçen durumlar işbirliğine engel olmaktadır.

Dolayısıyla demokrasinin yerele yayılması adına büyük önem arz eden tarafsız belediyeçilik anlayışının, teoride kusursuz bir biçimde işlemesine rağmen, pratikte kimi istisnai durumlar karşısında ilkesel olarak ödünler verdiği anlaşılmaktadır. Ancak burada bütün sorumluluğun belediyelere yüklenmesi de düşünülemez. Tıpkı belediyelerde olduğu gibi bazı sivil toplum kuruluşlarında da belediyelere karşı aynı tutumu görebiliriz. Saha araştırması sırasında elde edilen verilere bakıldığında, bu sorumluluğun iki tarafa da ait olduğu, karşılıklı ön yargı nedeniyle müşterek olarak çalışılması gereken toplum yararına yönelik birçok projenin bu nedenle sonuçsuz kaldığı görülmektedir.

Anadolu’da bin yıla yakın bir süredir faaliyet gösteren ve amacı, hiçbir maddi karşılık beklemeksizin muhtaç yardım eli uzatmak olan vakıf medeniyeti, günümüze kadar uzanan bu düsturu derneklerle pekiştirerek hizmetlerine devam etmektedir. Anadolu Selçuklu, Osmanlı ve Türkiye Cumhuriyeti devletleri tarafından büyük destek gören sivil toplum kuruluşlarının, günümüz yerel yönetimleriyle yeteri kadar iş birliği yapamayışının başlıca nedeni ise yukarıda bahsetmiş olduğumuz ön yargılardır. Bununla birlikte, vakfetme kültürünü çıkar amaçlı kullanmaya çalışan, göstermelik ve sadece kağıt üzerinde kalan faaliyetler yürüten kimi oluşumlar, sivil toplum kuruluşlarının adını lekelemekte, bazı yerel yönetimler tarafından duyulan ön yargıya

zemin hazırlamaktadır. Çok seslilik ve demokratik gelişimin önünde duran bir başka engel de bu tür yapılanmaların önüne yeterince geçilememesidir.

Günümüzde Avrupa Birliği başta olmak üzere pek çok uluslararası kuruluşun ülkemize yönelik düzenlediği toplumsal projelerin, beklenen kriterleri sağlayan sivil toplum kuruluşları tarafından başarıyla yürütüldüğünü göz önünde bulunduracak olursak, yerel yönetimlerin de dernek, vakıf, meslek birlikleri ve odalarına yönelik kriterler belirlemesi, “Tabela derneği” olarak adlandırılan ve pratikte topluma yönelik hiçbir hizmette bulunmayan oluşumların bu şekilde bertaraf edilmesi sorunun çözümü konusunda önemli bir adım olacaktır. Böylelikle toplum yararına geliştirilen projeler, hem belediyeler hem de sivil toplum kuruluşları tarafından daha büyük ciddiyetle ele alınacak, daha birçok projenin geliştirilmesi ve yürütülmesi konusunda tarafları manevi olarak cesaretlendirecektir.

4.6. Belediye Yöneticilerinin STK'na Bakış Açısına Ait Değerlendirmeler

Araştırmada belediye yöneticilerinin STK'na Bakış Açısı Değerlendirmesinden almış oldukları puanlara ait ortalama ve standart sapma değerleri Tablo 4.4'de gösterilmiştir.

Tablo 4.4. Belediye Yöneticilerin STK'na Bakış Açısına Ait Değerlendirmeler

Alt Boyutlar	N	Ort.	ss	Çarpıklık	Basıklık	Değerlendirme
Amaca/Sürece Uygunluk	50	2,87	0,65	-0,059	-1,032	Kararsızım
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	50	2,80	0,79	0,428	-0,702	Kararsızım
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	50	2,85	0,60	0,025	-1,039	Kararsızım

Belediye Yöneticilerinin Amaca/Sürece Uygunluk alt boyutundan almış oldukları puanların ortalaması $2,87 \pm 0,65$ (Kararsızım); İşbirlikçi Zeminin Varlığı alt boyutundan almış oldukları puanların ortalaması $2,80 \pm 0,79$ (Kararsızım); STK'na Bakış Açısı Değerlendirmesinden almış oldukları puanların ortalaması $2,85 \pm 0,60$ (Kararsızım) olarak tespit edilmiştir. Yöneticilerin almış oldukları puanların dağılımın basıklık ve çarpıklık değerleri -2 ve +2 arasında olduğundan alınan puanların normal dağıldığı belirlenmiştir.

4.7. Yöneticilerin Değerlendirmeden Almış Oldukları Puanların Yöneticilerin Tanıtıcı Özelliklerine Göre Farklılaşma Durumları

Belediye yöneticilerinin yaşına göre STK algılarının farklılık gösterme durumlarının incelenmesi için yapılan tek yönlü varyans analizi sonuçları Tablo 4.5'de gösterilmiştir.

Tablo 4.5. Belediye Yöneticilerinin STK Algılarının Yaşa Göre Farklılık Gösterme Durumları

Alt Boyutlar	Yaş	N...	Ort.	Ss	F	p	Fark
Amaca/Sürece Uygunluk	26-35 yaş	5	3,02	0,69	0,606	0,550	
	36-45 yaş	36	2,90	0,63			
	46 yaş ve üstü	9	2,67	0,76			
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	26-35 yaş	5	2,40	0,83	2,900	0,065	
	36-45 yaş	36	2,96	0,81			
	46 yaş ve üstü	9	2,37	0,51			
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	26-35 yaş	5	2,87	0,72	1,049	0,358	
	36-45 yaş	36	2,92	0,59			
	46 yaş ve üstü	9	2,59	0,61			

Tablo 4.5'e göre belediye yöneticilerinin STK algılarının %95 güven düzeyinden istatistiksel bakımdan yaşa göre farklılık göstermediği belirlenmiştir ($p>0,05$).

Belediye yöneticilerinin eğitim durumuna göre STK algılarının farklılık gösterme durumlarının incelenmesi için yapılan bağımsız örneklem için t testi sonuçları Tablo 4.6'te gösterilmiştir.

Tablo 4.6. Belediye Yöneticilerinin STK Algılarının Eğitim Durumuna Göre Farklılık Gösterme Durumları

Alt Boyutlar	Eğitim Durumu	N	Ort.	ss	t	p
Amaca/Sürece Uygunluk	Lisans	42	2,87	0,65	-0,072	0,943
	Lisansüstü	8	2,88	0,70		
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	Lisans	42	2,88	0,80	1,676	0,100
	Lisansüstü	8	2,37	0,65		
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	Lisans	42	2,87	0,62	0,478	0,635
	Lisansüstü	8	2,76	0,54		

Tablo 4.6'ya göre belediye yöneticilerinin STK algılarının %95 güven düzeyinden istatistiksel bakımdan eğitim durumuna göre farklılık göstermediği belirlenmiştir ($p>0,05$).

Belediye yöneticilerinin çalışma yılına göre STK algılarının farklılık gösterme durumlarının incelenmesi için yapılan tek yönlü varyans analizi sonuçları Tablo 4.7'de gösterilmiştir.

Tablo 4.7. Belediye Yöneticilerinin STK Algılarının Çalışma Yılına Göre Farklılık Gösterme Durumları

Alt Boyutlar	Çalışma Yılı	N...	Ort.	Ss	F	p	Fark
Amaca/Sürece Uygunluk	0-5 yıl*	4	2,64	0,83	1,030	0,388	
	6-10 yıl	13	3,07	0,55			
	11-15 yıl	24	2,90	0,67			
	16 yıl ve üstü	9	2,62	0,69			
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	0-5 yıl*	4	2,50	0,69	0,859	0,469	
	6-10 yıl	13	2,74	0,89			
	11-15 yıl	24	2,97	0,83			

	16 yıl ve üstü	9	2,56	0,55			
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	0-5 yıl*	4	2,60	0,78	1,056	0,377	
	6-10 yıl	13	2,99	0,55			
	11-15 yıl	24	2,92	0,62			
	16 yıl ve üstü	9	2,60	0,56			

*işaretili gruplar yeterli örneklem olmadığı için analizde yer almamaktadır.

Tablo 4.7'ye göre belediye yöneticilerinin STK algılarının %95 güven düzeyinden istatistiksel bakımdan çalışma yılına göre farklılık göstermediği belirlenmiştir ($p>0,05$).

Belediye yöneticilerinin görev pozisyonuna göre STK algılarının farklılık gösterme durumlarının incelenmesi için yapılan tek yönlü varyans analizi sonuçları Tablo 4.8'e gösterilmiştir.

Tablo 4.8. Belediye Yöneticilerinin STK Algılarının Görev Pozisyonuna Göre Farklılık Gösterme Durumları

Alt Boyutlar	Pozisyon	N...	Ort.	Ss	F	p	Fark
Amaca/Süreçe Uygunluk	Belediye Başkanı*	2	-	-	0,824	0,445	
	Başkan Yardımcısı	8	2,96	0,68			
	Müdür	23	2,95	0,62			
	Müdür Yardımcısı	17	2,70	0,69			
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	Belediye Başkanı*	2	-	-	1,681	0,198	
	Başkan Yardımcısı	8	2,38	0,68			
	Müdür	23	2,94	0,79			
	Müdür Yardımcısı	17	2,78	0,74			
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	Belediye Başkanı*	2	-	-	0,736	0,485	
	Başkan Yardımcısı	8	2,81	0,53			
	Müdür	23	2,95	0,59			
	Müdür Yardımcısı	17	2,72	0,63			

*işaretili gruplar yeterli örneklem olmadığı için analizde yer almamaktadır.

Tablo 4.8'e göre belediye yöneticilerinin STK algılarının %95 güven düzeyinden istatistiksel bakımdan görev pozisyonuna göre farklılık göstermediği belirlenmiştir ($p>0,05$).

Belediye yöneticilerinin görev yaptıkları belediyeye göre STK algılarının farklılık gösterme durumlarının incelenmesi için yapılan bağımsız örneklem için t

testi sonuçları Tablo 4.9'da gösterilmiştir.

Tablo 4.9. Belediye Yöneticilerinin STK Algılarının Görev Yaptıkları Belediyeye Göre Farklılık Gösterme Durumları

Alt Boyutlar	Belediye Kurumu	N	Ort.	ss	t	p
Amaca/Sürece Uygunluk	Kartal Bld.	25	2,99	0,72	1,278	0,207
	Pendik Bld.	25	2,75	0,57		
İşbirlikçi Zeminin Varlığı	Kartal Bld.	25	2,65	0,85	-1,311	0,196
	Pendik Bld.	25	2,94	0,71		
STK'na Bakış Açısı Ölçeği	Kartal Bld.	25	2,90	0,65	0,599	0,552
	Pendik Bld.	25	2,80	0,56		

Tablo 4.9'a göre belediye yöneticilerinin STK algılarının %95 güven düzeyinden istatistiksel bakımdan görev yapılan belediyeye göre farklılık göstermediği belirlenmiştir ($p>0,05$).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu araştırmada yerel kurum yöneticilerinin sivil toplum kuruluşlarına yönelik bakış açılarının ve bu konu hakkındaki görüşlerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Araştırmada yer alan belediye yöneticilerinin %72'si 36-45 yaşında, %84'ü lisans mezunu, %48,0'i 11-15 yıldır belediye kurumunda görev yapmakta, %46,0'sı müdür konumunda ve %50'si Kartal Belediyesinde ve %50'si Pendik Belediyesinde görev yapmaktadır.

Araştırmacı tarafından hazırlanan STK algısı ölçüm aracının faktör ve güvenirlik analizi sonucunda ölçeğin 2 alt boyuttan oluştuğu ve ölçeğin geçerli ve güvenilir olduğu belirlenmiştir.

Belediye yöneticilerinin STK'ların kuruluş amacına ve süreçlere uygunluğu konusundaki düşüncelerinde kararsız bir tutum sergiledikleri, benzer şekilde yöneticilerin STK'ların işbirlikçi bir zemin üzerine olduklarına dair algılarında da kararsız bir tutum takındıkları belirlenmiştir. Araştırmada belediye yöneticilerinin STK algılarının yaşa, eğitim durumuna, çalışma yılına, belediyedeki görev pozisyonuna ve görev yapılan belediye göre farklılık göstermediği belirlenmiştir. Belediye yöneticileri gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda elde edilen verilere göre belediye yöneticilerinin STK'lara ve onların parçalarına çok olumlu yaklaşmadıkları ve belli bir ön yargının olduğu ifade edilebilir. Belediye yöneticilerinin STK'lara karşı olan bu tutumlarının sebeplerinin belirlenmesi ve buna yönelik iyileştirici çözüm önerilerinin geliştirilmesi gerektiği ifade edilebilir. Burada toplumun yararı için çoğunlukla menfaatsiz faaliyet gösteren STK'lara düşen görevlerin olduğu gibi, belediye yöneticilerine de düşen görevlerin olduğu belirtilebilir. Demokratik toplumlardaki yerel yönetimler faaliyetlerini icra ederlerken toplumun düşüncesini önemsemektedirler. STK'lar ise toplumun fikirlerini beyan eden kuruluşlar olup, belediye yöneticilerinin bir toplum temsili olarak STK'ları dikkate almaları gerektiği hatırlatılmalıdır. Belediye ve STK kuruluşlarını bir araya getirecek, iş birliğini teşvik edici ve birbirine tanıtıcı faaliyetlerin yapılması da gerekli olduğu ifade edilebilir. Ayrıca çalışmada STK'lara karşı olan tutumun belediye yöneticilerinin tanıtıcı özelliklerine göre farklılaşmadığı belirlendiğinden, belediyelerin STK'lar ile ilgili

önyargılı tutumlarının tüzel kişilikler arasındaki iletişim kopukluğu sebebiyle geliştiğine dair bir tespit yapılabilir.

Demokrasinin temel yapı taşlarından biri olan sivil toplum kuruluşlarına, bazı belediyeler tarafından ön yargıyla yaklaşılması, yalnız ilgili kurumların çalışmalarını değil, yerel yönetime tâbi olan ilçe ve şehirleri de olumsuz etkilemektedir. Toplumsal ortak iradenin yerel yönetimde etkili olabilmesi için kurulan kent konseyleri de bu olumsuzluktan kaynaklanan aksaklıkları gidermek, kenti ilgilendiren hukukî konularda çözüme katkı sunmak; sosyal yardımlaşma, çevre duyarlılığı, hizmet ve ulaşım erişilebilirlik gibi konularda, kamu yararına geliştirilen projelerin desteklenmesi için çalışmalar yürütmektedir. Ne var ki teoride oldukça kapsamlı ve faydalı bir yönetmeliğe göre çalışma alanları belirlenen kent konseyleri, pratikte, yukarıda sıralanan faydalı projelerin yürütülmesi konusunda yetersiz kalabilmektedir. Yerel yönetimde belediyelerin halka yönelik hizmetlerini desteklemek maksadıyla faaliyet gösteren kent konseyleri, yerel ve ulusal çapta faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarıyla yeteri kadar iş birliği yapamamaktadır. Bu durum, hem belediyelerin hem de belediyelere yardımcı bir yapı olarak kent konseylerinin, toplum yararına geliştirilen projelere yönelik çalışmalarında aksaklıklar meydana getirmektedir. Yerel yöneticiler kent konseyinde bulunan sivil toplum kuruluşları yöneticilerinin diğer sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmaktan kaçındığını ifade etmişlerdir. Sivil toplum kuruluşları yöneticilerinin diğer stklara karşı temkinli yaklaşmasının sebebi yeterince şeffaf olmayan sivil toplum kuruluşlarının çoğunlukta olduğunun düşünülmesidir.

Belediyeler ve belediyelere bağlı tüm birimlerin ve halka yönelik projelerin desteklenmesi misyonuyla kurulan kent konseylerinin, ihtiyaç doğrultusunda sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği halinde olması, fikir alışverişinde bulunması ve söz konusu projelerin ortak akıl anlayışıyla yürütülmesi elzemdir. Fakat tezin konusuna katkıda bulunan saha araştırmalarının sonuçları, bu konuda yerel yönetim ve STK iş birliğinin yetersiz olduğunu göstermektedir.

Yerel yönetimlerle sivil toplum kuruluşları arasında gözlemlenen sorunların, öncelikli olarak iletişim eksikliğinden kaynaklandığı söylenebilir. Sorunun çözümü için atılması gereken öncelikli adımın, belediyeler ile sivil toplum kuruluşları arasında sağlıklı bir iletişimin sağlanması olacaktır. Kurum ve kuruluşlar arasında doğru

iletişim sağlandıktan sonra, çoğulcu demokrasinin bir gereği olan ve karşıt görüşleri de kapsayan iş birliği için gerekli zeminin hazırlanması uygun olacaktır. Sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimin en etkin gücü olan belediyelerin arasında sağlanacak iş birliğinin formülü de toplumun tamamını kapsayan yerel konsorsiyumun sağlanmasıdır.

Yukarıdaki basit formülü bir örnekle açıklamak gerekirse; belediye tarafından yapılacak bir yolun, ilgili sivil toplum kuruluşları (Mimar, mühendis, müteahhit meslek birlikleri ile dernek ve vakıfları gibi) ile istişare edilerek inşa edilmesi, bu konuda proje geliştiren, çalışmalar yapan ve ilgili sektörde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile müşterek planlar hazırlanarak yürütülmesi, söz konusu hizmetin halka en sağlıklı biçimde ulaşmasını sağlayacaktır. Dolayısıyla toplumun bütün kesimini ilgilendiren her konunun, yine toplumun bütün kesimlerini temsil eden sivil toplum kuruluşlarının iş birliği ile ele alınması, kurumlar arası mutabakatın bu ilke doğrultusunda kurulması gerekmektedir.

Kanunda belediyelerin idari ve mali açılardan özerk bir yapıda oldukları belirtilse de Anayasa'nın 123. Maddesine göre kuruluş amaç ve görevlerinin sınırları kanunla çizilmiştir. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın eşitlik ilkesine aykırı herhangi bir faaliyet ya da insiyatifte bulunması mümkün değildir. Buna rağmen yazılı olmayan ve gelenekten gelen ve siyaset yaşamının bir parçası haline gelmiş kimi kurallar, tarafsızlık ilkesinin önüne geçmektedir. Belediyelerin, yetki sınırları dahilinde yaşayan tüm vatandaşlara eşit şekilde hizmet götürme görevini baltalayan bu kurallar, söz konusu hizmetlerin daha sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesinde yardımcı olacak sivil toplum kuruluşlarının da hizmete katkıda bulunmasını engellemektedir. Bu problemin çözümü için kurulan ve yerel yönetimlerle sivil toplum kuruluşlarının müşterek çalışmalara imza atmasını hedefleyen kent konseyleri de maalesef bu zamana dekbeklenen işlevi gösterememiştir. Burada yine sorunun kaynağı olarak karşılıklı ön yargı ve siyasi çekişmeler gösterilebilir. Türkiye'de sivil toplum – kamu diyalogunu düzenleyen mevzuatlar değerlendirilirse sivil toplum kuruluşlarının katılımı zorunlu değil davete dayanmaktadır. Yapılacak olan bu davetler için kanunda gerekli standartlar belirlenmediği için stkların kaderi yerel yöneticilerin insiyatiline bırakılmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımı hem

mevzuatla hem de yerel yöneticilerin önyargıları ve kayırmacı muhataplığın söz konusu olması sebebiyle engellenmektedir. Sivil toplum kamu ilişkilerini düzenleyen yasal çerçeve günümüz ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının karar alma mekanizmalarından dışlandığı ve sivil toplum kuruluşlarının kamu ile ilişki kurabilmesi liyakata dayalı bir ilişkiden çok kişisel bağlantılardır. Bu sebeple sivil toplum kuruluşları demokrasinin gelişimine hizmet edememektedir. Sivil toplum kuruluşlarının sürdürülebilir gelişimde ki payları göz ardı edilemeyecek kadar büyüktür. Sürdürülebilir gelişim için yerel düzeyde çalışmaların ön plana çıkması ve bu çalışmaların yürütülürken sivil toplum kuruluşlarının uzmanlığından faydalanmak gerekir. Mevcut düzenlemeler sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımını zorunlu kılmadığı için yöneticiler tarafından genellikle bu katılım gerçekleştirilmemektedir. Kamu kurum ve kuruluşları sivil toplumun kapasitesini geliştirecek finansal kaynak ayırımında bulunmadığı için sivil toplum kuruluşları işlerini gönüllülük adı altında yapmaya çalışmaktadır. Gönüllülük esas alınarak çalışmaların yürütülmeye çalışılması işleyiş de ciddi aksaklıkların meydana gelmesine sebep olmaktadır. Sivil toplum kuruluşları projelerini yürütürken aksaklıkların meydana gelmesi toplum ve kamu kurumları tarafından itibar kaybetmesine neden olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının gelişiminin önündeki engelleri kaldırmak için, sivil toplum ve kamu ilişkisini düzenleyen yasal çerçeve de değişiklikler yapılmalı, bu değişiklikler yapılırken de sivil toplum kuruluşlarının görüşleri de dikkate alınmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ile birlikte düzenlenecek olan yeni yasal çerçeve uluslararası standartlara uygun, stkların gelişimini ve katılım süreçlerine katılımını zorunlu hale getiren, yalnızca görüş bildirmek değil oy kullanabileceği bir düzenleme yapılmalıdır. Yasal çerçeve de yapılacak olan düzenlemeler uygulama sürecinde amacından farklı hareket edilmemesi adına sürekli denetlenmelidir. Denetim mekanizması kamu ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde yürütülürse uygulamada çıkacak aksaklıkların önüne geçilmiş olacaktır. Türkiye Cumhuriyeti gibi demokratik sistemle yönetilen bir ülkenin, kısa sürede bu sorunu çözeceği aşikârdır. Ancak bunun başarılması için, bu zamana kadar sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimler arasında varlığını sürdüren iletişim kopukluğunun bir an evvel giderilmesi gerekmektedir. Toplumsal mutabakat, öncelikle yerelde kendini göstermeli ve dalga dalga yayılarak genele ulaşmalıdır.

Yaşadığımız çağda, kentlerin altyapı, üstyapı, şehirleşme, kentsel atık ve diğer çevresel sorunların çözümüne yönelik birçok alternatif bulunmaktadır. Sağlıklı ve hizmetin genele yayıldığı bir kent yaşamını sağlamak için geliştirilen bu çözümler, sivil toplum kuruluşları ile yerel yönetimler –özellikle de belediyeler- arasında yapılan iş birliğinin ürünüdür. Bundan ötürü kent yaşamının iyileştirilmesi ve beklenen refah düzeyine erişilebilmesi için belediyeler ile sivil toplum kuruluşlarının sürekli ve istisnasız olarak iş birliği içerisinde olması elzemdir.

KAYNAKÇA

- Acı, E. Y. (2005). Neo Liberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 20(1), 201-216.
- Akatay, A. ve Harman, S. (2017). Sivil Toplum Kuruluşları Yönetim, Yönetişim ve Gönüllülük (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Akbal, İ. (2017). Sivil toplum. İstanbul: Çizgi Kitabevi.
- Aktan, C. C. (1998). Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme, <https://studylibtr.com/doc/603990/globalleşme---bölgeselleşme-ve-yerelleşme> .
- Akyıldız, Y. ve Abay, A.R. (2017). Vakıf müessesinin gelişimi ve mahiyeti tarihsel bir değerlendirme. Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, 7(15), 141-157.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik – Neoklasik Dönüşüm Süreci: “Yeni Kamu Yönetimi”, C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 11 (2), 21-38.
- Artan, T. (2012). Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler. Ankara: SABEV Yayınları.
- Aslan, M., ve Kaya, G. (2004). 1980 Sonrası Türkiye’de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 5(1), 213-223.
- Bingöl, Y. ve Köse, H. D. (2017). 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Sosyal Belediyecilik: Fırsatlar, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. (Editör: Hamza Ateş). Yerel Hizmetler. İstanbul: Der Yayınları. 3-31.
- Bullain, N. (2006). Türkiye’de STK’lar ve Kamu Sektörü Arasında İşbirliğine İlişkin Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi. https://tusev.org.tr/usrfiles/images/SKIP-yasal_evrenin_degerlendirilmesi.pdf

- Cesur, A. (2018). Yönetişim perspektifinden kent konseylerinin kent yönetimindeki rolü ve işlevselliği. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 11(55), 9-16.
- Çaha, Ö. (1994). Osmanlı'da Sivil Toplum. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 49 (03), 79-99.
- Çaha, Ö. (2005). “Sivil Toplum Üstüne”, Sivil Toplum ve Demokrasi. İstanbul: Kaknüs
- Çaha, Ö. (2017). Sivil toplum sivil topluma karşı. İstanbul: Mana Yayınevi.
- Çaha, Ö., Çaylak, A. ve Tutar, H. (2013). TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili Araştırması, Ankara, Serhat Kalkınma Ajansı.
- Çiner, C. U. (2016) “Yönetimin Gelişimi ve Mülkiyet” S:5
- Çolak, Ç. D. (2016). Yeni Sağ’ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri İle Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme, The Journal of Academic Social Science Studies, (44), 351-361.
- Demirci, M. K. (2014). Sivil Toplum Kuruluşlarında Hizmetkâr Liderlik Davranışı Düzeyinin Belirlenmesine Yönelik Bir Çalışma: Turizm Sektörü Örneği. Journal of Alanya Faculty of Business/Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 6(1), 177-184.
- Demirel, N. (2013). Tarih Kuram Sivil Toplum, Ankara, Orient Yayınları.
- Demirkaya, Y. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimi’nde Yeni Aktörler: Sivil Toplum Örgütleri. Demirkaya, Y. (Ed.), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim içinde. İstanbul: Hiperlink Eğitim İletişim Yayıncılık San. Paz. ve Tic. Ltd. Sti., 2018, 13-34.
- DERBİS, (2020). <https://www.siviltoplum.gov.tr/dernekler-bilgi-sistemi-derbis>

Dernekler Kanunu, (2004).<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5253.pdf>

Dernekler Yönetmeliği,

(2005).<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8038&MevzuatTutur=7&MevzuatTertip=5>

Erdoğan Tosun, G. (2001). Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi. Alfa Yayınları, İstanbul..

Erdoğan Tosun, G. (2014). Sivil Toplum. (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür). Çağdaş Kamu Yönetimi I Konular, Kuramlar, Kavramlar (1. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.. 225-257.

Erdoğan, M. (1998). Liberal Toplum Liberal Siyaset. Siyasal Kitabevi, Ankara.

Erözden, O. (1997). “STK’lar ve Hukuki Çerçeve de Yenilik Talepleri Üzerine Notlar”. T. Ulaş (Ed.). Merhaba Sivil Toplum. Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayını, İstanbul: 13-22.

Eryiğit, B. H., ve Sarıca, A. (2018). IMF, Dünya Bankası, OECD’nin Yönetişim Yaklaşımı ve Kü-Yerelleşme. Siyasal Bilimler Dergisi, 6(1), 61-74.

Göymen, K. (2010). Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma. İstanbul: Boyut Yayın Grubu.

Gülalp, H. (2002). Sivil Toplum: Kavramsal Bir Değerlendirme. Cogito Dergisi, 32, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Güler, E. ve Mutlu, A. (2015). Belediye başkanları ve meclis üyelerinin kent konseyi algısı. II .Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı (s.162-179). Bursa.

Gümüş, K. (2004). Yakın Tarihimizde STK Hareketinin Gelişimi ve Kamu Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi. Savunuculuk ve Politikaları Etkileme Konferans Yazıları, (3), 1-35.

- Gündüzöz, İ. (2012). Küreselleşme çerçevesinde Türkiye’de sivil toplum ve belediye ilişkileri. *Türk İdare Dergisi*, (474), 143-169.
- Güneş, M. ve Beyazıt, E. (2012). Yerel Gündem 21’den kent konseylerine. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Kalkan, A. ve Alparslan, A. M. (2009). “Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1 (1): 25-40.
- Kaypak, Ş. (2012). Devletten yerel yönetime değişim sürecinde sivil toplumun yeni yüzü. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 34-57.
- Kaypak, Ş. (2013). Kent Konseyleri ve Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 189-199.
- Keyman, E. F. (2010). Avrupa’da ve Türkiye’de Sivil Toplum. <http://www.stgm.org.tr/tr/icerik/detay/avrupa-da-ve-turkiye-de-sivil-toplum>
- Kılıçalp İaconantonio S.S. (2013). Türkiye’de Vakıfların Gelişimi. Değişim için Bağış Projesi. Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı.
- Mardin, Ş. (1990). Türk Toplumunu İnceleme Aracı Olarak "Sivil Toplum" Türköne, M. ve Önder, T. (Drl.). Türkiye’de Toplum ve Siyaset içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 1990, 21-34.
- Mardin, Ş. (2004). “Sivil Toplum”, Türkiye’de Toplum ve Siyaset. İstanbul: İletişim.
- Mutlu, A. (2006). Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütleri Etkileşimi Bakımından Yeni Belediye Yasasının Değerlendirilmesi. https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1373_74225_1655.pdf
- Oktay, E., ve Pekküçükşen, Ş. (2009). Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesinin Bir Aracı Olarak Sivil Toplum Kuruluşları -Türkiye İçin Kısa Bir

Değerlendirme-. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2009 (1), 172-186.

Onbaşı, F. (2005). Sivil Toplum. İstanbul: Leyla ile Mecnun.

Önder, Ö. ve Güler, E. (2016). Türkiye’de yerel demokrasi açısından kent konseyleri üzerine bir araştırma: Kütahya kent konseyi örneği. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(1), 881-902.

Öner, Ş. (2000). Belediye Yönetim Kararlarında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkinliği (Gaziantep, Kahramanmaraş, Bingöl Örneği). Yayınlanmamış Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Özaydın, M.M. (2003). Vakıfların sosyal politika işlevleri ve günümüzde artan önemi. Kamu-iş Dergisi, 7 (2), 1-32.

Öztekin, A. (2010). Yönetim Bilimi. Siyasal Kitabevi, Ankara.

Resmi Gazete, 13.07.2005,

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713.htm>

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2019).<http://www.sbb.gov.tr/2019-yili-genel-faaliyet-raporu/>

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı.

Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi. Türklük Bilimi Araştırmaları, (29), 387-401.

TC. 1982 Anayasası, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>

Tekeli, İ. (2012). Türkiye İçin STK’lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları (1. Baskı). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

- Tosun, E. K. (2007). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları. Paradoxs, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 3(2), 1-16.
- Tutar, F., Tutar, E., Erkan, Ç. (2012). Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. Journal of Social Sciences/Sosyal Bilimler Dergisi, 5(10), 439-459.
- TÜSEV (Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı). (2004). "Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Yasası; Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Yasasına İlişkin Örnek Hükümler; Macaristan Örneği", http://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Kamu_Yararına_Calisan_Kurulus_Yasasi.pdf
- Uyar, H. (2004) "Türkiye'de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe" 1923 Aydınlanma Dergisi (51): 31
- Uyar, H. (2004) "Türkiye'de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe"1923 Aydınlanma Dergisi (51): 33
- Yıldırım, İ. (2004). Demokrasi sivil toplum kuruluşları ve yönetim. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yıldız, O. (2006). Küreselleşme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Dünya Politikasında Artan Rolü: Uluslararası Kuruluşlar Açısından Bir Değerlendirme. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Yıldız, Ö. (2004). "Sivil Toplum, Demokrasi ve Çoğulculuk",Sivil Toplum Dergisi, 2 (5): 85-92.
- Yıldız, Ö. (2007). "Sivil Toplum Örgütleri, „Özerklik“: Kavramsal Bir Açılım", Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6 (1): 53-58.
- Yıldızlı, Ö., Çubukçu, N.(2012).Sivil Toplumun Düşünsel Temelleri ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sivil Toplumun Görünümü: Sivas'ta Sivil Toplum

Kuruluşu Olarak Dernekler Özelinde Bir Çalışma, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas.

Yüksel, E. ve S., Funda H. (2012).Türkiye'nin Önde Gelen Sivil Toplum Kuruluşlarının Sivil Toplum Algısı Analizi, İstanbul, Beta Yayıncılık.

Yüksel, F. (2003). “Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler”, Liberal Düşünce Dergisi, (29): 177-188.

17 numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). T.C. Resmi Gazete (30534, 13 Eylül 2018).

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu, 2001,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4721.pdf>

5072 sayılı Dernek ve 5072 sayılı Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun, 2004,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5072.pdf>

5393 Sayılı Belediye Kanunu,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>

EKLER

Ek-1: Anket Formu

YEREL YÖNETİCİLERİN SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA BAKIŞINA YÖNELİK ANKET FORMU

Değerli Katılımcı;

Bu araştırmadaki sonuçlar Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetişim ve Sivil Toplum Bölümü Yüksek Lisans Bitirme Tezinde kullanılacak olup, yerel yöneticilerin sivil toplum kuruluşlarına bakışını irdelemek üzere hazırlanmıştır. Anket formunda isim belirtmenize gerek yoktur. Saygıdeğer belediye yöneticileri; cevap, görüş ve katkılarınız için şimdiden teşekkür eder, sonuçların bu alanın gelişimine katkı sunmasını en içten dileklerimizle temenni ederiz.

Dr. Öğretim
Üyesi Burak
Hamza
ERYİĞİT ve
Melek
YILMAZER

Her bir soru için size uygun olan kutucuklardan **“yalnızca birini”** işaretleyiniz. (☒)

Konumu ☐ Belediye Başkanı ☐ Belediye Başkan Yardımcısı
☐ Müdür ☒ Müdür Yardımcısı
Yaş Aralığı ☐ 18-25 ☐ 26-35 ☐ 36-45 ☐ 46 ve üstü
Çalışma Yılı ☐ 0-5 yıl ☐ 6-10 yıl ☐ 11-15 yıl ☐ 15 yıl üstü
Eğitim Durumu ☐ İlkokul ☐ Ortaokul ☐ Lise/Meslek Lisesi ☐ Ön Lisans ☐ Lisans ☐ Yüksek Lisans ☐ Doktora

Aşağıda belirtilen ifadelere, önem düzeylerine göre 1-5 arasında puan veriniz.

(1: Kesinlikle Katılmıyorum, 2: Katılmıyorum, 3: Kararsızım-Fikrim Yok, 4: Katılıyorum, 5: Kesinlikle Katılıyorum)

ANKET SORULARI	1	2	3	4	5
1. Türkiye’de Sivil toplum kuruluşları (STK) bağımsız hareket etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
2. STK’lar kuruluş amaçları çoğu zaman muvazaalıdır.	☐	☐	☐	☐	☐
3. STK’ların yöneticileri kuruluş amaçlarına hizmet etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
4. Yerel Yönetimler ile STK’lar arasındaki ilişki çok güçlüdür.	☐	☐	☐	☐	☐
5. STK’lar yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde çok etkilidir.	☐	☐	☐	☐	☐
6. STK’lar demokrasi ve yönetişimin gelişmesine hizmet etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
7. STK’lar şeffaflığın gelişmesine hizmet etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
8. Hukuki mevzuat STK yerel yönetim işbirliği açısından yeterlidir.	☐	☐	☐	☐	☐
9. STK’lar gönüllülük ilkesine göre hareket etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
10. STK’lar sadece kuruluş amaçları için projeler gerçekleştirmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
11. STK’lar kendi içlerinde demokratik teamüllere uygun yönetilir.	☐	☐	☐	☐	☐
12. STK’lar yönetim olgusuna uygun şekilde karar almaktadır.	☐	☐	☐	☐	☐
13. STK’lar amaçlarına hizmet için devletten tamamen bağımsız olmalıdır.	☐	☐	☐	☐	☐
14. STK’lar yaptığı iş ve işlemlerde şeffaf kuruluşlardır.	☐	☐	☐	☐	☐
15. STK’lar yetkili kamu otoritelerince yeterince denetlenmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
16. STK’lar belirli siyasi amaçları olan kuruluşlardır.	☐	☐	☐	☐	☐
17. STK’lar ile ilişki kurarken sadece kuruluş amacına bakılmalıdır.	☐	☐	☐	☐	☐
18. STK ile ilişki kurarken siyasi, yönetsel, sosyolojik faktörlere bakılmalı...	☐	☐	☐	☐	☐
19. STK ile yapılacak işlerde STK yöneticilerinin asıl niyeti irdelenmelidir.	☐	☐	☐	☐	☐
20. STK’lar günümüzde sınıflar arası geçiş için birer araçtır.	☐	☐	☐	☐	☐