



**YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA KAMU-SİVİL TOPLUM
KURULUŞLARI ARASINDA PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİYLE İŞ
BİRLİĞİ: YERYÜZÜ DOKTORLARI DERNEĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

(Yüksek Lisans Tezi)

Evren EJDER

Kütahya – 2023

T.C.
KÜTAHYA DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA KAMU-SİVİL TOPLUM
KURULUŞLARI ARASINDA PROJE YÖNETİMİ
YÖNETİŞİMİYLE İŞ BİRLİĞİ: YERYÜZÜ DOKTORLARI
DERNEĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

Danışman
Prof. Dr. Hayrettin ÖZLER

Hazırlayan
Evren EJDER

Kütahya-2023

KÜTAHYA DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Kamu Yönetimi Ana bilim dalında, 202291131104 öğrenci numaralı, Evren Ejder'in hazırlamış olduğu “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Kamu- Sivil Toplum Kuruluşları Arasında Proje Yönetimi Yönetişimiyle İş Birliği: Yeryüzü Doktorları Derneği Üzerine Bir Araştırma” başlıklı yüksek lisans tez çalışması ile ilgili tez savunma sınavı jüri tarafından yapılmış ve adayın tezinin OY BİRLİĞİ ile kabul edilmesine karar verilmiştir.

15/09/2023

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Ret
Prof. Dr. Hayrettin ÖZLER (Danışman)		
Doç. Dr. Eray ACAR		
Doç. Dr. Hasan DURAN		

Doç. Dr. Eray ACAR

Enstitü Müdürü

Bilimsel Etik Bildirimi

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım “*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Kamu- Sivil Toplum Kuruluşları Arasında Proje Yönetimi Yönetişimiyle İş Birliği: Yeryüzü Doktorları Derneği Üzerine Bir Araştırma*” adlı çalışmanın öneri aşamasından sonuçlandığı aşamaya kadar geçen süreçte bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığımı, bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

15/09/2023

Evren Ejder

Özgeemiş

Evren Ejder, Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakóltesinden Kamu Yönetimi ve çift ana dal programı ile İktisat bölümlerinden 2010 ve 2012 yıllarında mezun oldu. İstanbul Teknik Üniversitesinde EMBA alanında yüksek lisansını tamamladı. Proje Yönetimi alanında PMP, PSM 1, PSPO 1 sertifikalarına sahip olan Ejder, 2012 yılından beri proje yönetimi alanında profesyonel kariyerine devam etmektedir. Bu kariyerin uzun döneminde sivil toplum kuruluşlarında görev almıştır. Spora gönöl vermiştir ve uzun yıllardır voleybol oynamaktadır. İyi bir dünya vatandaşı olmak isteyen Ejder, kendisini her konuda eğitmeyi hayat mottosu olarak benimsemiştir.



ÖZET

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA KAMU-SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI ARASINDA PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİYLE İŞ BİRLİĞİ: YERYÜZÜ DOKTORLARI DERNEĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

EJDER, Evren

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Hayrettin ÖZLER

Ekim, 2023, 118 sayfa

Devlet ve kamu yönetimi insanlık tarihi kadar eski dinamikleri olan ve toplumların örgütlenmesine paralel olarak gelişen bir olgudur. Ülkemizde devlet geleneği 1960’larda geleneksel zihniyet ile âdeta bir leviathan olarak karşımıza çıkmaktadır. 1980 sonrası liberal politikalar ile kamu yönetiminde önemli bir reform sürecine girilmiş ve farklı yönetsel dönüşümler gerçekleşmiştir. Bu dönüşümlerden biri olan Yeni Kamu Yönetimi (YKY), devletin piyasadaki rolünün azaltılması ve proje yönetimi yönetişimi ile STK’lar ile iş birliği yapılarak hizmetlerde etkinlik, etkililik, verimlilik olmasını önermektedir. 2000 yılında kurulan Yeryüzü Doktorları Derneği (YYD), YKY anlayışına paralel kurumsal dönüşümlerini tamamlayarak alanında öncü STK olmayı vizyon edinen bir organizasyondur. 2017 yılında başlattığı “Göçmen Sağlığı Eğitim Merkezlerinde Mülteci Sağlığının Desteklenmesi Projesi” ile T.C. Sağlık Bakanlığı partnerliğindeki Göçmen Sağlığı Eğitim Merkezleri’nde kamu otoritesi ile birlikte birinci basamak sağlık hizmetlerinin yanında ek çalışmalar sunmuştur. Bu çalışmada YKY anlayışının kamu-STK iş birliğine vurgusu incelenmeye çalışılmıştır. Proje yönetimi, YKY’nin bir aracı olarak tanımlanacaktır. YYD’nin kurumsal dönüşümü ve kamu ile ortak yürüttüğü proje ile kazandığı deneyimin kamu-STK iş birliği katkısı üzerinde durulacaktır. Bu dönüşümün bir parçası olan YYD’nin geçmiş ve günümüz yöneticileri ve profesyonelleriyle mülakatlar yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Proje Yönetimi, Sivil Toplum Kuruluşları, Yeni Kamu Yönetimi

ABSTRACT

THE COLLABORATION BETWEEN PUBLIC AND NON GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS (NGOs) WITH PROJECT MANAGEMENT GOVERNANCE IN THE NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM) APPROACH A RESEARCH ON THE DOCTORS WORLDWIDE TURKEY

EJDER, Evren

Master Thesis, Department of Public Administration

Supervisor: Prof. Dr. Hayrettin OZLER

October, 2023, 118 pages

State and public administration is a phenomenon that has dynamics as old as human history and develops in parallel with the organization of societies. In Türkiye, the liberal policies and globalization that developed after the collapse of communism after 1980, an important reform process was applied in the public administration and different administrative reforms took place is named The New Public Management (NPM) which proposes to reduce the role of the state in the market and to ensure efficiency, effectiveness and productivity in services by cooperating with NGOs with project management governance. Founded in 2000, the Doctors Worldwide Turkey (DWWT) is an organization that has a vision to become a leading NGO in its field by completing its institutional transformations in parallel with the NPM approach. Within the partnership of the Ministry of Health, “Project of Supporting Refugee Health in Migrant Health Training centres” was implemented in Gaziantep, Sanliurfa and Istanbul in 2017. In this study, the emphasis of NPM understanding on Public-NGO cooperation has been tried to be searched. Project Management will be defined as a tool of NPM. Institutional transformation of DWWT and the contribution of the experience gained through the project carried out jointly with the public to the Public-NGO cooperation will be emphasized. The past and present managers of DWWT, who are a part of this transformation; Interviews were conducted with the professionals of the project, who are representatives of NGOs.

Keywords: Project Management, Non-Governmental Organizations, New Public Administration

ÖNSÖZ

Uzun süre sonra büyük bir istekle döndüğüm tez çalışmamda konunun belirlenmesinden tezin tamamlanmasına kadar olan sürecin her aşamasında bana cesaret veren, yol göstericiliğini ve katkılarını esirgemeyen değerli danışman hocam Prof. Dr. Hayrettin ÖZLER'e ve benden desteklerini esirgemeyen anneme, tüm iş arkadaşlarıma, sorduğum her soruya olumlu/olumsuz bir katkı ile geri dönen herkese teşekkür ediyorum.



İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	viii
TABLolar LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SİVİL TOPLUM FELSEFESİ VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

1.1. SİVİL TOPLUM FELSEFESİ VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	7
1.1.1. Sivil Toplum Kültürü ve Tarihsel Arka Planı	7
1.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları ve Özellikleri	9
1.1.3. Dünyada Sivil Toplum Yapılanması ve Tarihsel Geçmişi	11
1.1.3.1. Dünyada STK'ların Yapılanması	11
1.1.3.2. Dünya'da STK'ların Tarihsel Süreci	14
1.1.4. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları	16
1.1.4.1. Türkiye'de STK'ların Özellikleri.....	17
1.1.4.2. Türkiye'de STK'ların Tarihsel Süreci	20
1.1.5. STK Yapılanmasına Yönelik Eleştiriler	27

İKİNCİ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ (YKY) VE YKY BAĞLAMINDA KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ

2.1. YENİ KAMU YÖNETİMİ.....	30
2.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı	30
2.1.2. Geleneksel Kamu Yönetiminin Eleştirilmesi	32
2.1.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Tarihsel Geçmişi.....	34
2.1.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temelleri	38
2.1.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Sivil Toplum Kuruluşları.....	41
2.1.6. YKY'ye Yönelik Eleştiriler.....	43
2.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ.....	46
2.2.1. Kamu Yönetişiminde Aktör Olarak STK'lar	47
2.2.2. Kamu-STK İş Birliğinin Temelleri.....	50
2.2.3. Kamu-STK İş Birliğinin Katılım Düzeyleri	54

2.2.4. Türkiye’de Kamu-STK İş Birliği ve Sivil Diyalog	56
2.2.5. Sivil Diyalog Kavramı.....	58
2.2.6. İş Birliğine Yönelik Eleştiriler ve Çözüm Önerileri.....	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ BAĞLAMINDA PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİ

3.1. PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİ.....	63
3.1.1. Projenin Tanımı	63
3.1.2. Politika, Plan, Portföy, Program ve Proje Silsilesi	64
3.1.3. Proje Yönetimi ve Tarihçesi	66
3.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNDE PROJE YÖNETİŞİMİ	67
3.2.1. YKY’ye Göre Proje Yönetimi	68
3.2.2. Türkiye’de Kamu-STK İş Birliğinde Proje Yönetimi	68

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ KAPSAMINDA YERYÜZÜ DOKTORLARI DERNEĞİ (YYD)’NİN ÇALIŞMALARI

4.1. GİRİŞ	73
4.1.1. Araştırmanın Amacı	73
4.1.2. Problemin Tanımı	73
4.2. YYD’NİN TARİHÇESİ VE KURUMSAL DÖNÜŞÜMLER	74
4.3. YYD’DE PROJE YÖNETİMİ.....	75
4.4. SİVİL TOPLUM VE YYD’DE DÖNÜŞÜMLERE DAİR GÖRÜŞMELER ...	77
4.5. KAMU-YYD İŞ BİRLİĞİNDE PROJE YÖNETİŞİMİ İNCELEMESİ	82
SONUÇ.....	87
EKLER.....	93
KAYNAKÇA	95
DİZİN	106

TABLÖLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.1: Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Uluslararası Sınıflandırması	14
Tablo 2.1: Kamu-STK İş Birliğinde Kazanımlar	55
Tablo 3.1: Portföy, Program, Proje Kavramları	65
Tablo 4.1: Kamu-STK Proje Yönetişimi Ortaklığı SWOT Tablosu	91



ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1: Kamu ve STK İş Birliğinde Kazan-Kazan Durumları	52
Şekil 2.2: Kamu-STK İş Birliğinde Katılım Düzeyleri	54



KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
BM	Birleşmiş Milletler
BMİHYKO	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
DWWT	Doctors Worldwide Turkey
GKY	Geleneksel Kamu Yönetimi
GSEM	Göçmen Sağliğı Eğitim Merkezlerinde Mülteci Sağliğının Desteklenmesi Projesi
NGO	Non-Governmental Organizations
NPM	New Public Management
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
YKY	Yeni Kamu Yönetimi
YYD	Yeryüzü Doktorları Derneği
IMF	International Monetary Fund
INGO	International Non-Governmental Organizations
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SGDD	Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği
TÜSEV	Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı



TEZ METNİ

GİRİŞ

Sivil toplum kuruluşları ulusal, uluslararası veya ulusüstü alanda toplum ile yönetim arasında bağlantı sorunlarının çözümünde aracı durumundaki örgütlenmiş sosyal yapılanmalardır. Bireylerin inançlarını, özgürlüklerini, taleplerini ve yaşam şeklini savunmak; korumak ve ilerletmek amacıyla örgütlenen ve yeri geldiğinde kamuya isteklerini ileten baskı ve çıkar gruplarını içeren geniş bir sektör olarak ele alınabilir. Ayrıca bireyleri interaktif süreçlerle destekleyip, ortak bir misyon etrafında bir araya getirerek potansiyellerini daha fazla kullanmalarına imkân sağlayan örgütlerdir (Gözübüyük, 2002, s. 8). STK'lar, kamu ve özel sektör aktörleri dışında farklı bir piyasada görev alıp bağımsız olarak çalışan, tüzel kişiliğe sahip, faaliyetleri belli yasal zorunluluklara bağlı, kamu hizmeti dışında sosyal hizmetler sunan, lobicilik çalışmaları yapan, profesyonel çalışanlarının yanında gönüllü yapılanması da olan, kâr amacı olmayan ve gelir kaynakları bağış ya da projelerden elde edilen katkı payları olan organizasyonlardır. Hem ekonomide hem de kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm ile birlikte devlet ile toplum arasında hiyerarşik örgütlenme ve hizmet anlayışının niteliği yerini ağ biçiminde esnek ve yatay örgütlenmelere doğru değiştirmiştir. Bu değişim sonrası toplum ve devlet ilişkilerini düzenleyerek yönetişimi savunan sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, kalkınma ajansları, kamu kurumları, yerel yönetimler ve özel sektör firmaları vb. aktörler ön plana çıkmıştır (Eryıldız, 2006, s. 38). Bu ön plana çıkış, STK'ların yönetim mekanizmasında daha aktif bir hâle gelmesine katkı sunmuştur.

Bu bağlamda yapılmakta olan çalışma ekseninde değişimlerin miladı sayılan 1980 sonrası dönemde kamu yönetimindeki yeni anlayış özetlenmiştir. Bu yeni anlayışın sivil toplumdaki yansımaları vurgulanmıştır. Kamu yönetimindeki dönüşümlerinden biri olan Yeni Kamu Yönetimi'nin (YKY) detayları alt bölümlerde incelenmiş ve bu kapsamındaki STK'ların nedenselliği tanımlanmıştır. Liberalizm sonrası gelenekselci yapının değişmesi, STK'ların yeni bir aktör olarak güçlenişinden bahsedilmiştir. Yeni ekonomi ve yönetim anlayışının şekillendirdiği işletmecilik fikri ile vatandaş fikrinden müşteri odaklı düşünceye geçen kamu yönetimi, sosyal hizmette de değişimi zorunlu kılmış; bu hizmetin etkin ve faydalancı odaklı olması adına STK'ları önemli bir aktör olarak tanımlamıştır. Çalışma ile YKY'nin kamu-STK iş birliğine olan vurgusu ön plana çıkarılarak, proje yönetimi YKY'nin bir aracı olarak tanımlanmış ve proje yönetime dair temel kavramlar belirtilip iş birliğindeki aktif rolüne değinilmiştir.

Dört farklı bölümden oluşan çalışmada ilk üç bölüm tezin altyapı ve teorisini son bölüm ise uygulama alanını kapsamaktadır.

Birinci bölümde sivil toplumun tarihsel geçmişi ve sivil toplum kuruluşlarının sosyolojik ve tarihsel altyapısı incelenmiştir. Sivil toplum kavramı önde gelen teorisyenler tarafından birçok farklı perspektiften tanımlanmış ve gönüllüğü, inanç ve değerleri öne çıkaran aktörlerden oluşması nedeniyle diğer (kamu ve özel) alanlardan farklı üçüncü bir yapılanma olarak açıklanmıştır. Sivil toplum kuruluşları yapılanması ve aktörlerin kendine has organizasyonel özellikleri detaylandırılıp STK'ların diğer organizasyonlara göre ayırt edici yanları sayılmıştır. Daha sonra bölüm içerisinde, dünyada ve ülkemizde STK'ların tarihsel dönüşüm süreçlerine değinilmiş; STK'ların faaliyet gruplarına göre sınıflandırılması üzerinde durulmuş ve dönüşümleri tetikleyen ögeler, metinler ve aktörler belirtilmiştir. Bu bağlamda STK'ların tüzel kişilikleri ve yetki alanlarında etkili olan olaylar üzerinde durulmuştur. Örnek vermek gerekirse liberalizm ve katılımcı demokrasinin, STK algısı üzerinde yarattığı dönüşümler ve bu dönüşüme rol oynayan faktörler olarak belirtilmiştir. Son olarak STK'larda organizasyon, kapasite ve yetkinliğe dair gelişmelerin olabilmesi adına kuruluşlara yönelik literatürde ve kamuoyunda yer alan eleştirilere yer verilmiştir.

İkinci bölümde YKY anlayışı ile kamu-STK iş birliğinin temellerinin belirlenmesi ve iş birliğinin detaylarının incelenmesi amaçlanmıştır. İlk olarak geleneksel kamu yönetimi (GKY)'nin yapı ve özellikleri tanımlanmıştır. İşlevsel ve dikey süreçler; Weberyen bürokrasi, Taylor'ın geliştirdiği bilimsel yönetim ilkeleri, Fayol'un endüstriyel yönetim anlayışı ile iş bölümü, denetim ve yapı gibi temel yapı birimleri açıklanmış ve eleştiriler analiz getirilmiştir. GKY anlayışı bu bölümde sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş aşamasında ortaya çıkan yönetimde esneklik, katılımcı yapılanma, müzakerecilik, aktörlerde çeşitlilik, eşitlik, yönetim vb. kavramlara uzak kalmasıyla eleştirilmiştir. GKY'nin yapısal özellikleri eleştirilerinden sonra YKY'ye göre modern kamu yönetimi anlayışı incelenmiş ve kronolojik olarak analiz edilmiştir. Akabinde yönetimin temel özelliklerinden söz edilmiştir.

Bu bölümde YKY'ye geçiş yapılırken elektronik ve çevrim içi hizmet anlayışı ve küreselleşme dönüşümlerine adapte olabilmek özelliğinin altı çizilmiştir. GKY ile devam eden ve çoğalan problemlerin çözülememesi yeni bir paradigma dönüşümüne adım atılması gerekliliğini vurgulanmıştır.

YKY ile devlet merkezli, Keynesyen ekonomi modeli, bürokrasi temelli, katı disipline sahip, merkeziyetçi, hiyerarşik bir yapıdan küçük ölçekli, piyasa yönelimli, yetki devri ve yönetim temelli, âdem-i merkeziyetçi ve esnek bir yapıya dönüş olduğu özetlenmiştir. Politikalar ve ilkeler açısından ise gizlilik ilkesine bağlı, kumanda yönetim ile X tipi yöneticilerin olduğu, yakından kontrolün bulunduğu katı ve örgüt merkezli bir yapıdan etkinlik, etkililik ve şeffaflık ilkesine bağlı, yetki devrinin bulunduğu, yöneticilerin liderlik pozisyonu üstlendiği, performans odaklı ve denetimli, vatandaşın müşteri temelli bir yapıya geçişin özellikleri sayılmıştır.

Kronolojik tanımdan sonra YKY'nin savunduğu bir kavram olan yönetim ekseninde STK'lar bir aktör olarak tanımlanmıştır. Bu bölümde YKY yapılanması ile ortaya çıkan değişimin en önemli etkilerinden biri olan kamunun yetki devri yaparak küçülmesi fikri özetlenmiştir. Yetki devri incelenirken kamu sektörünün aktörü olan devlet ve piyasa sektöründe faaliyet gösteren işletmeler açıklanmıştır. Bölüm boyunca sivil toplumun kâr beklentisi ile mal ve hizmet üretmediği vurgulanmıştır. Ayrıca kamu kaynaklarını harcamasından dolayı planlanan çalışmalarda hantal ve bürokratik davranabileceği üzerinde durulmuştur. Tüm bu kaotik yapı, faaliyetlerin etkinliğini sınırladığından devletin küçülmesinin zorunlu hâle geliş süreci özetlenmiştir. STK'ların bir aktör olarak belirtilmesinden sonra iş birliğinin temelleri ve kazan-kazan ilişkisine yönelik analizler açıklanmıştır. İş birliğinin katılım düzeyleri tanımlanmış ve sivil diyalog kavramı incelenmiştir. Çalışmanın gelişmesine katkı sağlamak amacıyla eleştiriler ve çözüm önerileri de belirtilmiştir.

Üçüncü bölümde ise YKY'nin bir yönetim aracı olarak proje yönetimi tanımlanmıştır. Projenin tanımı, özellikleri ve ilişkili kavramlardan sonra iş birliğindeki önemi üzerinde durulmuştur. Özellikle kamu fonları, BM ajanslarının fonları, uluslararası kalkınma bankaları fonları, AB fonları, ulusal fonlara yapılan başvurularda proje yönetiminin önemi vurgulanmıştır. Fon sağlayan kurumların pek çoğu iş birliğini zorunlu kılmakta veya desteklemektedir. YKY ile kamu hizmetinde aktör olarak tanımlanan STK'ların sosyal hizmet sunarken, belirlenen fonlara hem başvuru yapıp hem de finansal sürdürülebilirliği ön plana çıkarılmıştır. Böylece kamu hizmetinde güçlü bir aktör olmaya başlayan sivil toplum kuruluşları tanımlanan fon programlarının alınabilme potansiyeli ön plana çıkarılmıştır. Proje yönetimi yönetimi uygulayan STK'ların kurumsal bilinirliği, finansal sürdürülebildiğini profesyonel insan kaynağı ve kapasitelerini büyük ölçüde geliştirebileceği bu bölümün temel konusudur.

Tarihsel süreçlere bakıldığında sivil toplum kuruluşlarının kamunun hinterlandı olarak tanımlandığı görülmüştür. STK'ların çalışmalarını kamuya raporlayan ikincil bir aktör olduğu dönemden başlayıp değişim süreçleri ele alınmıştır. Günümüzde STK'ların geldiği nokta üzerinde durulmuş ve tek başına karar alabilme ve kamu politikasına katkılarından bahsedilmiştir. Kamu-STK arasında yürütülen projelerde sağlanan fon, hibe, sübvansiyon gibi finansal desteklerin katkısının belirtilmesinin ardından ortaklık kavramının oluşumu ve gelişimi tanımlanmıştır.

Son bölümde ise uzun süredir sahada hizmet veren STK'lardan olan Yeryüzü Doktorları Derneği'nin proje yönetimi uygulamaları ile yaşadığı dönüşümler kurumun geçmiş ve şu anki yöneticileri ile yapılan görüşmeler ile özetlenmiştir. Ayrıca kamu kurumları ve uluslararası STK'lar ile yürüttüğü Göçmen Sağlığı Eğitim Merkezlerinde Mülteci Sağlığının Desteklenmesi Projesi (GSEM)'nin yöneticileri ile görüşmeler yapılarak Kamu-STK ortaklığının STK'ların kapasiteleri üzerindeki etkileri araştırılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM
SİVİL TOPLUM FELSEFESİ VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

İlksel fikirleri Aristoteles'e kadar uzanan sivil toplum mekanizması, günümüze gelene kadar birçok farklı düşünce ekolleri tarafından ele alınmıştır. Öncü düşüncelerde sivil toplum daha çok bir devlet, hukuk ve yönetimin işlevlerini yerine getiren siyasal bir toplum anlamında ele alınmıştır. Örneğin 16. ve 18. yüzyılda çoğalmaya başlayan toplum sözleşmesi kuramlarında sivil topluma geçiş doğa durumundan devletli bir topluma geçişi imlemekteydi. Günümüzde ise kavram uzun bir başkalaşım süreçlerinden geçerek yaygın kullanılan anlamına kavuşmuştur. Böylece, sivil toplum kavramı devletle eş anlamlı kullanımından kamuoyuna ve kamusal yaşama destek sağlayan bir sektör olarak görülmeye başlanmıştır (Tosun, 2001, s. 49).

Bireyselleşen ve rızayı meşruiyetin temeli olarak gören eşitlik ve özgürlük idealleriyle pekişen liberal dönüşümü tamamlayan Batılı toplumların kültürel birikimleri ve süreçleri sonrasında ortaya çıkan sivil toplum kavramı aslında içeriğinde modern dünyanın tüm düşünsel temellerini barındırır (Ryfman, 2006, s. 11). Buna rağmen sivil toplumun tarihsel serüveni her ne kadar Batı temelli olsa da gönüllülük, yardımseverlik, hayır işleme gibi manevi öğretiler Batı demokrasisi dışında diğer toplumlarda da yer almış ve etkinlik alanı sürekli genişlemiştir. Nitekim vakıflar, ahilik teşkilatları, loncalar, manastırlar, tekke ve zaviyeler, mason dernekleri, göçmen toplulukların oluşturduğu dayanışma grupları gibi sayısız pek çok girişim aslında sivil toplum oluşumlarının en az devletler kadar eski olduğunun kanıtlarıdır. Belki de modern devletin oluşumuyla sivil toplumun kendisi bir gerileme sürecine girmiş ancak 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra refah devletinin zayıflaması, toplumsal hareketler ve küreselleşme gibi ekonomik, siyasal ve kültürel süreçlerle tekrar gün yüzüne çıkmıştır diyebiliriz.

Günümüzde sivil toplum kavramı her ne kadar somutlaştırılabilir bir hukuk ve yasa fikrine veya gözle görülür bir mekânsal sınırlara gönderim yapamasa da genellikle kamu (yönetim, hükümet ve devlet) ve özel sektör (piyasa mekanizması) dışında kalan kısmen özerk -özerklik her zaman kısmi bir tanımdır, hiçbir yapı tam özerk olamaz- olarak diğer sektörlerle destek verip, ortak çalışabilen tüzel aktörler olarak tanımlanabilir. Ancak tüzellik hem devletlere hem şirketlere özgü bir kişilik olduğundan sivil toplumu tanımlayıcı değildir. Bu sektör, devletten yetki ve kapsam olarak daha zayıf ve küçük; hak ve özgürlükler açısından bireylerden daha güçlü ve büyüktür (Benzer bir tanım için bkz. Şahinoğlu, 2020, s. 18-19).

1.1. SİVİL TOPLUM FELSEFESİ VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

Etimolojik kökeni Latince *civil* kavramından gelen sivil kelimesi kamunun-devletin dışında yani kolluk gücü, yönetim veya ruhban sınıftan gelen unsurları barındırmayan bir topluluğu geliştirmek bağlamında da ifade edilmektedir. Bir devlet yapısının dışında olması sivil toplumu diğer devletlerin de dışında düşünmeyi gerektirir. Böyle bir devlet-sizlik bir ölçüde evrenselliği de teğet geçen bir kavramdır. Bu yönüyle mesela daha sosyolojik bir kavrayışta sivil toplum kavramı dünya vatandaşlığı fikrinin ve pratiğinin bir işareti veya habercisidir diyebiliriz. Bu sonuç, kavramın temel iki dinamiğinde saklıdır. Sivilken toplumun ve topluluğun kolektif faydasını düşünebilmek, buna ek olarak toplumun bir parçasıyken de sivilin ödev, hak ve özgürlüklerini önemsemek sivil toplumun sentezci bir tanımını oluşturur.

1.1.1. Sivil Toplum Kültürü ve Tarihsel Arka Planı

Sivil toplumun tarihsel süreci Antik Çağ'da temelleri olan ve geçirdiği dönüşümlerle sürekli yenilenen bir kavramdır. Kavram ilk olarak Aristoteles'in "Politike Koinonia" (siyasal toplum) eserinde yer almıştır (Akan, 2022, s. 51). Kavram, Antik Dönem'den 18. yüzyıla kadar devlet otoritesi ve kamu gücü ile benzer anlamda kullanılmıştır. Bu dönemde kamu, sivil için çalışmalar yapan ve sivil hakların temsilcisi olan, siyasi gücü elinde bulunduran bir yapıdır. Bireysel özgürlüklerden ziyade baskın otoritenin imlendiği bu dönemde kamu hizmeti doğrudan doğruya proto-devletlerin yetki ve önderliğinde yapılmıştır.

Kavramın tarihsel gelişim sürecinde sivil toplumun siyasi altyapısına dair farklı üç gelenekten geldiği ifade edilebilir. Liberal siyasi görüşe göre bireyler, herhangi bir baskı altında kalmadan anlaşma ile toplum katmanının bir parçası olurlar. Bu toplumsal katmanın adı da sivil toplumdur. İkinci yaklaşım ise mutlakiyetçi düşüncede sivil toplumdur. Bu yaklaşım, kapsayıcı bir otoriteyi (genel iradeyi) öngören düşünce geleneğinden gelmiştir. Üçüncüsü ise Marksist sivil toplum yaklaşımıdır. Sivil toplum düşüncesi, Marx'ın araştırmalarında pozitif bir anlamdan uzaktır. Marx'ın çalışmalarında iki farklı oluşum altyapı ve üst yapı olarak tanımlanır. Altyapı ekonomik ilişkileri ve üretim mekanizmasını tanımlarken ekonomik olmayan kamusal, sosyokültürel alanlar da üst yapıyı tanımlar (Çelik ve Demirkaya, 2021, s. 14-16).

Sivil toplumun örgütsel dinamiklerinin altyapısının oluşmasında Tocqueville önemli bir düşünürdür. Tocqueville, Kıta Avrupası'ndaki toplum yapısını ve sivil toplum dinamiklerini Anglosakson kültür ile karşılaştırarak Amerika'da Demokrasi isimli eserinde toplumların yapılarını tartışır. Yaptığı kıyaslamada sivil toplum düşüncesi oluşumundaki farklılaşmayı ülkelerin sosyal ve siyasi geçmişinin farklılığında temellendirir. Sonuç olarak Kıta Avrupa'sında demokrasi evriminin Anglosakson kültüre göre daha yavaş geliştiğini ifade eder (Tocqueville, 2016, s. 201).

Tocqueville, bu sonuca ulaşırken Anglosakson kültürde yaşanan özgürlük ortamını temel almıştır. Buna göre, oligarşinin elinde bulunan ekonomik ve siyasi hakların sona erdirilmesiyle toplum dinamiklerinde bireyler lehine oluşan pozitif ortam fırsat eşitliğini oluşturmuştur. Fırsat eşitliğine ek olarak siyasal yönetimde meşruluk, liberal düşüncenin bireylerin istek ve desteği ile güçlenmesi, anayasal hakların varlığı, toplumun içinden gelen sivil toplum kuruluşlarının savunuculuğuyla oluşan huzur ortamı ile vatandaşın refahtan pay alması demokrasi evriminin temel özellikleri olarak sayılır (Tocqueville, 1994, s. 24).

Demokrasinin temellerini tanımlayan Tocqueville, sivil toplum yapılanmasının Anglosakson dünyada bireyin sesi ve azınlık temsilcisi olduğunu tartışıp liberal düşünceye katkısından bahseder. Kıta Avrupası geleneğinde feodalite, kilise ve pek çok aktörün karşısında bireyin kendi özgürlüğünü ifade edecek bir alan bulamamasının altını çizer. Tocqueville, anayasal demokrasi yönetimi sürdüğü sürece sivil toplumun geleneğinin olacağına inanır (Okatan ve Tumay, 2015, s. 328). Tüm bunlara ek olarak sivil toplum yapılanmasında gönüllü katkının en önemli hususlardan biri olduğunun altını çizen Tocqueville, siyasi örgütlemenin yanı sıra ülkelerin ekonomik gelişmesinde de sivil toplum mekanizmasının katkı sağladığını belirtir (Tocqueville, 1994, s. 33).

Keane (1993) ise kavramın güncel anlayışına ulaşana kadar dört farklı evreden geçtiğini ifade eder. Birinci evrede sivil toplum ve devlet ayrı yapılar olarak tanımlanır. Bu dönem kamu otoritesi ve sivil toplumun yetki alanının belli olduğu ve kesin bir çizgi ile farklı çalışmalar yaptıkları dönemdir. Aktörlerin varlık sebepleri ve amaçları kanun veya mevzuatlar ile düzenlenir. Kamu; merkezî, egemen, leviathan devlet modelinin bir yansıması iken bu otoriteye karşı sivil toplum sivilin sesi olmayı tercih eder. İkinci evrede ise özgür toplulukların kendi alışkanlık, kültür ve yapılarını korumak gayesiyle devlet gücü ile mücadele eden bir sınıf olarak tanımlar. Devlet mekanizmasına karşı sivilin karşıt duruşu buradaki en önemli mottodur.

Üçüncü evrede sivil toplum ve devlet çatışmasında kamu mekanizmasına yönelik eleştirilerin azaldığı dönemdir. Bu evrede sivil toplumun özgürlüğünün sosyal çatışmaya neden olabileceği öngörülmüş ve mekanik devlet düzenine ve bürokrasiye ihtiyaç olduğu varsayılmıştır. Dördüncü evre düzenleyici devlet otoritesinin kontrol mekanizması ile sivil toplumu yavaşlatacağı düşünülür. Buna uygun olarak da müzakereci, bağımsız, yetkilendirilmiş bir sivil toplumu korumanın gerekliliğini ifade etmiştir (Keane, 1993, s. 35).

Aristo'dan gelen geleneğe ek olarak Marx, Tocqueville, Keane'nin düşüncelerini derleyip, siyasi ve sosyal yapılaşmanın evrimi ile sentezleyip özetlersek sivil toplum bugünkü tanımına ve ayrıcalıklı konumuna sahip olup sivilin sesi olma rolüne demokrasinin geçirdiği dönüşümler ile gelmiştir. Bu dönüşümlerin başlangıcı Rönesans ve Reform süreçleri ile olmuş ve ilerlemenin tanımı bu dönemde yapılmıştır. Aydınlanma Çağı'nda tohumlanan özgürlük, bireycilik gibi sivilin taleplerini ifade eden sivil toplum yapılanması, kapitalist düzen ile tanışınca ekonomik ve sosyal evrimini tamamlamıştır. Fransız Devrimi sonrası burjuva sınıfı önderliğinde ortaya çıkan yurttaşlık bilinci, demokrasiyle beraber vatandaşları sorgulayan, talep eden, hak iddia eden bir boyuta getirmiştir (Erdem, 1997, s. 209).

Aydınlanma Çağı ve Sanayi Devrimi ile beraber revize edilen sivil toplum kavramının devletten ayrı bir yapılanma olması gerektiği fikri ortaya çıkmıştır. Günümüzde ise STK'yı devletin ve ticari oluşumların hizmet sunduğu sektörlerin dışında çalışmalar yürüterek, sosyal sorumluluk bilinciyle fayda üreten yapılar olarak tanımlayabiliriz. Sivil toplum kuruluşu olarak ifade ettiğimiz yapılanmalara benzer oluşumlar ise lonca yapılanması, ahi örgütü ve vakıflar şeklinde toplumumuzun siyasi ve sosyal belleğinde karşımıza çıkmaktadır. Bu tür oluşumlar başlangıçta ekonomik kaygılar ile kurulmuş olsalar da siyaset teorisinden etkilenmiş ve zaman içerisinde farklı şekilde tanımlanmıştır.

1.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları ve Özellikleri

Perrow, 1945'te yayınladığı teorisine göre yaşadığımız çağı bir örgüt çağı olarak tanımlamıştır. Bu çağın özelliklerini döneme özel insan kaynakları, Neo-Weberian öğreti, kurumsallaşma ve güçlü örgüt fikri olarak vurgulamıştır.

Perrow'un görüşüne göre günümüz dünyası farklı organizasyonların bir araya geldiği bir çevredir. Bu çevrede insanlar bir örgüt etrafında düşüncelerini toplayarak harekete geçme eğilimindedirler (Perrow, 2014, s. 124).

Fikirler ile oluşan örgütlerin yönetimi belirlediği ve yönetim aktörlerini oluşturduğu günümüz sisteminde üç farklı örgüt yapılanmasından bahsedilir. İlki kamu sektöründe devletin verdiği yetkilere göre hizmet götüren kamu temsilcileridir. Bu temsilcilerin örgütleri ise bakanlık, belediye, kalkınma ajansları vb. gibi aktörlerdir. İkincisi kâr maksimizasyonunun hedeflendiği özel sektördür. Bu sektörde örgütlenen firma, şirket ve işletmeler hizmet veya ürün teslimatını gerçekleştirmeyi hedeflerler.

Kâr amacı gütmeyen sektör olarak adlandırılan üçüncü sektörde ise kamu ve özel sektörden farklı şekilde kurulan ve tanımlanan ancak onlarla ortak hareket eden bir yapıdadır. Bu alanda çalışmalar yapan aktörler, daha çok sosyal sorumluluk konularında hizmet ederek bağış, hibe, sübvansiyon gibi fon kaynakları ile devamlılığını sağlarlar. Günümüzde bu aktörlerin pek çok farklı isimlendirmesi olsa da Ryfman'ın belirttiği üzere sivil toplum kuruluşu (STK) ifadesi iyi bir tanımdır (Ryfman, 2006, s. 10).

STK'ların günümüz yapılanmasına evrimi Sanayi Devrimi sonrasında demokrasi ve liberalizmin güçlenmesi ile başlamıştır. Batı toplumlarında farklı sosyal sınıfların ortaya çıkmasıyla şekillenmiştir. Şehirlerde burjuvanın artması, gelişen ve söz sahibi olan orta sınıf ve güçlenen işçi federasyonlarıyla 20'nci yüzyılın başlangıcından itibaren yaşanan gelişmeler STK'ların yerel, ulusal ve ulus ötesinde yaygınlaşmasına yol açmıştır. Sosyal değişime paralel olarak ülkelerin yönetsel yapılanmalarında gelişme ve ifade özgürlüğüyle liberalizme katkısı siyasal ortamı yumuşatmıştır. Böylece demokrasinin gelişmesi ve hukuk devletine yapılan vurgu STK yapısını güçlendirmiştir.

Tocqueville göre Anglosakson gelenek, karşılaştığı her türlü siyasal veya sosyal sorunu sivil bir örgüt örgütleyerek üstesinden gelmiştir. Sivil toplum bilincinin bu denli gelişmesi STK'ları bir toplanma merkezi hâline getirmiştir. Halk, aristokratik rejimlerdeki statüsüne karşı STK'larda eşit bir durumda örgütlenerek, bir araya gelip güçlenebileceklerini fark etmiş; böylece kamuya bağlılık azalarak bireyin talebi güçlenmiştir (Tamer, 2010, s. 91).

Günümüzde ise küresel dünyada yaşanan olaylara bir yanıt olarak STK'ların gerek hizmet verdikleri ülkede gerekse de uluslararası alanda yaygınlaştığı görülür.

Profesyonel çalışanları ve kurum kültürüne ek olarak gönüllü katkı ve sponsorluklarda artış olduğu gözlenmektedir. Ulus içinde artan farkındalığın yanı sıra uluslararası düzeyde Birleşmiş Milletler Ajansları, ülkelerin kurduğu kalkınma örgütleri ve devlet dışı kurulan kurumlar; kamu ve piyasa odaklı yaklaşımlar arasında bir denge oluşturmaktadırlar. Bu kurumların STK'lara yönelik uyguladığı destekleyici politikalar günümüz dünyasında STK'ların önemini artırmaktadır.

Özetle gelişen üçüncü sektör ile birlikte hizmet sağlama ve kamuoyu oluşturmada STK'lara daha fazla sorumluluk verildiğini ifade edebiliriz. Demokrasi, müzakerecilik, katılımcılık, çoğulculuk, bireyin hakları için toplum, toplumun kolektif davranışları için birey, güçlü bir sivil toplumun çekirdek yasalarıdır. STK'ların bir aktör olarak varlığı, yaygınlaşması, karar alma mekanizmalarına katılması güçlü bir sivil toplum kültürünün oluşmasına bağlıdır.

1.1.3. Dünyada Sivil Toplum Yapılanması ve Tarihsel Geçmişi

Uluslararası literatürde sivil toplum kuruluşları, Non-Governmental Organization (NGO) olarak tanımlanırlar. Birebir çeviride hükümet veya devlet dışı organizasyon olarak adlandırabileceğimiz NGO kavramı, belirtilen üçlü sektör ayrımında sivil toplumu temsil etmektedir. Kamu özel alan dışında hizmet veren kolektif algıdır. Kamusal olmayan alan ise piyasa ve sivil toplum arasında bölüştürülmüştür. Bu alanın kâr amacıyla hizmet veren kısmında özel sektör, sosyal sorumluluk amacıyla hizmet veren kısmında STK'lar bulunur.

1.1.3.1. Dünyada STK'ların Yapılanması

Birleşmiş Milletler'in sosyal fayda politikası kapsamında STK'lara fikir vermesi amacıyla hazırladığı sivil toplum için pratik rehberine göre¹ sivil toplum kuruluşları gerek sivilin temsilcileri gerekse de azınlık adına insan haklarına dair farkındalık yaratan, toplumu ilgilendiren olaylara yönelik kaygılarını dile getirmesine

¹Bkz. Sivil Toplum için Pratik
Rehberi: https://www.ohchr.org/sites/default/files/CS_space_UNHRSysstem_Guide_Turkish.pdf,
2.01.2023

yardım eden, strateji geliştiren, gündem oluşturarak politikaları ve yasaları etkileyen ve hesap verilebilirliği sağlayan aktörlerdir (www.ohchr.org, 2023).

Dünya Bankası, STK yapılanmasını sosyal huzur, refahı korumak ve artırmak için faaliyet gösteren, açlık, yoksulluk vb. toplumsal konulara dikkat çeken, çevresel bilinci koruyan, temel kamusal hizmeti, sosyal çalışmaları ve sosyal sorumluluk bilincini sağlamayı amaçlayan özel yapılanmalardır şeklinde tanımlar (Dünya Bankası, 2002).

Günümüzde dünya üzerindeki STK'ların ortak olarak sahip olduğu özellikleri STK'ların farklı çalışma alanları, hukuki altyapıları ve tanımları dikkate alınarak aşağıdaki gibi özetlenebilir (On Birinci Kalkınma Planı, 2018; Salamon ve Anheier, 1996; Şahinoğlu, 2020; Tekeli, 2000; Uğur, 2001).

STK'lar yürüttüğü faaliyetlerde kâr maksimizasyonunu hedeflemez. Belli fırsat veya sorunlara yönelik misyon üreterek yaptıkları çalışmalarda hizmet sunarlar. Sunulan hizmetlerin faydalanıcıya iletilmesinde hizmetten kâr edilmesi beklenemez. Ancak STK'lar yürüttükleri bağış kampanyaları veya uyguladıkları projelerde belli bir miktarı gelir olarak bilançolarına yansıtırlar. Paydaşlara kâr payı dağıtılmaz. Kuruluş amaçları ticari değildir. STK'lar nevi şahsına münhasır bir şekilde gönüllülük ve profesyonelliği bir araya getirebilen kurumsal yapıya sahiptir. Hizmet verdiği ülkenin mevzuatlarına göre kurulurlar. Tüzel kişiliğe ve belli yönetim organlarına sahiptirler. Uluslararası alanda faaliyet gösteren pek çok STK'nın yönetim kurulu, yetkilerini genelde profesyonel bir yönetim mekanizmasına devrederler. Profesyonel yönetim ekibine ek olarak pek çok STK, toplumdaki gönüllü olma davranışına cevap verir. Faaliyetlerinde gönüllü katkısını önemserler.

Sivilin sesini toplumda duyurma ve savunuculuk, STK'ların kamu ve özel kesimin aksine sivilin sesini özünde toplamasının bir fonksiyonudur. Böylece kamunun gönüllü olduğu piyasada hak savunucu bir aktör olup kamu ve özel kesime bu talepleri iletirler. Bu ihtiyaçların iletilmesinde toplumun nüfusu, değerleri, kültürel öğeleri ve vatandaş merkezilik önemlidir. STK'lar doğrudan faydalanıcılara yönelik hizmet sunduklarından niceliksel bir çıktı üretmek yerine hizmetin niteliğine odaklanmayı tercih ederler. Sunulan hizmetlerde değer oluşturma ve sosyal refaha katkı esastır. İnsanların ve diğer canlıların yaşamına katkı sağlamak amacıyla çalışmalar yaptıkları için sunulan hizmetin faydalanıcılar üzerinde bıraktıkları fayda ve değişim önemlidir.

STK'lar uluslararası arenada yumuşak güç (soft power) uygulayıcısıdır. Küresel veya toplumsal sorunlar için kamuoyunda farkındalık oluşturlar. STK'lar dezavantajlı grupların haklarının temsilcisi olabilirler. Hükümet dışı kuruluşlardır ve uluslararası alanda kurulduğu ülkenin politikasına hizmet eder. Hizmet sağlayan ve hizmetten faydalanan paydaşlar arasında barışçıl zeminin oluşmasına katkı sağlarlar. Dünyada faaliyet gösteren STK'ları yukarıda sayılan özelliklere, yapılan işlerin kapsamına ve misyonlarına göre aşağıdaki renk kodlarıyla tanımlayabiliriz:

- Mavi kepli: Birleşmiş Millet Ajansları veya uluslararası kurumsal kimlik bilinirliği yüksek kuruluşlardır. Bu yapıların genel merkezleri genellikle tek bir ülkededir. Ancak uluslararası boyutta hizmet verirler ve stratejik planlarına göre faaliyetlerini sürdürürler.
- Kırmızı kepli: Bu kurumlar genellikle kamu politikasına katkı sağlayan çalışmalar yürütmektedirler. Güçlü teşkilat ve kurumsal hafızaları nedeniyle yüksek bütçeler ile program, proje ve operasyon bazlı çalışan ve marka değeri olan kurumlardır. Sivilin sesi olmak yerine daha çok kamu ve özel kesimin hizmet sağlayamadığı alanlarda çalışmalar yaparlar. Genellikle çalışma sahası uluslararasıdır.
- Yeşil kepli: Yeşil kepli kurumlar yapılan faaliyetleri hayır veya ibadet olarak tanımlayarak, görelilik olarak gelişmemiş ve ihtiyaç sahibi olan ülkelerde manevi duyguların tatmini doğrultusunda proje/operasyon yürütürler.
- Beyaz kepli: Genelde lobicilik faaliyetleri yürüterek belli bir grubun çıkarlarını seslendirmek ve savunmak biçiminde faaliyet göstermeyi amaçlarlar.

Belli başlı özelliklere göre geliştirilen bu renk sınıflandırmasına ek olarak Salamon ve Anheier, uluslararası STK'ların sınıflandırılmasına yönelik yaptıkları çalışmada 12 farklı türde grup belirlemişlerdir (Salamon ve Anheir, 1996, s. 7).

Tablo 1.1: Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Uluslararası Sınıflandırması

Grup 1	Kültür ve rekreasyon
Grup 2	Eğitim ve araştırma
Grup 3	Sağlık
Grup 4	Sosyal hizmetler
Grup 5	Çevre
Grup 6	Kalkınma ve konut
Grup 7	Hukuk, savunuculuk politika/siyaset
Grup 8	Hayır araçları ve gönüllülüğü artırma
Grup 9	Uluslararası çalışmalar
Grup 10	Din
Grup 11	İş ve profesyonel meslekler, sendikalar
Grup 12	Diğer

Kaynak: Salamon ve Anheir, 1996, s. 7

Yapılan sınıflandırmaya göre, STK hizmetlerinin kamu politikalarını ve hizmetlerini destekleyici olduğu ve sosyal sorumluluk alanlarına uzmanlaşma fikrini önemsendiği söylenebilir.

1.1.3.2. Dünya’da STK’ların Tarihsel Süreci

Dünyada sivil toplum kuruluşlarının tarihsel sürece bakıldığı zaman en önemli dönüşümün; dünya savaşları sonrası uluslararası yeni örgütlenme biçimlerinin ortaya çıktığı ve uluslararası krizlere ortak bir vizyonla bakılma çabasının başladığı dönem olduğunu söylemek mümkündür. İkinci Dünya Savaşı’nın hemen sonrası kurulan Birleşmiş Milletler bu çabanın en somut örneğidir. Uluslararası alanda oluşan üst akıl, sivil toplumun üçüncü sektör aktörü olma özelliğini vurgulamıştır. Bu dönüşüm ile STK’lar için oluşturulması istenilen profesyonel ekip, gönüllü bilinci ile desteklenerek dünyadaki sorunlara tek bir ses ile çözüm önerileri sunan yapıların zemini hazırlanmıştır (Ahmed ve Porter, 2006, s. 21). Bu önerileri sunma konusunda çalışmalar gerçekleştiren STK’lar sık sık kamu ve özel kesimle paydaşlık bağı kurarlar.

1950 yılından sonra gelişen konjonktüre paralel olarak uluslararası sivil toplum örgütü (INGO) kavramı ilk defa Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin yıllık raporunda² tanımlanmıştır (1996, s. 31). Bu tanımın ilk gerekçesi Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannamesi'dir.

1950 sonrası sivil toplum kuruluşlarının yürüttüğü çalışmaların kapsamı değişmiştir. Tanımlı hakları tekrarlayan ve statik bakış açısıyla hizmet sunan bir durumdan çözüm üretme temelli dinamik bir yapıya dönüşmüştür. Böylece STK'lar, dünyayı etkileyen kriz ve çatışma sonrası yardım ile sınırlı kalmayıp gıda güvensizliği, üçüncü dünya ülkelerine sağlık yardımı, eğitim ve okuryazarlığın artırılması, dezavantajlı gruplara yönelik kalkınma desteği, psikolojik müdahale, insan haklarının geliştirilmesi, demokratikleşme ve çevrenin korunmasına kadar geniş bir yelpazede çalışmalar yapmaya başlamıştır (Güner, 2019, s. 35). 60'lı yıllarda ise kolonilerin emperyalizmden kurtulup hızla bağımsızlıklarını kazandığı dönemdir. Bu dönemde sivil toplum örgütleri koloni sonrası liberalleşme çabasında olan üçüncü dünya ülkelerinin kalkınmasına katkıda bulunmuşlardır. Bu dönemde hizmet veren sivil toplum kuruluşları ikinci nesil olarak tanımlanır (Stangherlin, 2001, s. 12).

1970'lerde ise güçlenen küreselleşme dinamikleriyle sınırların aşılması fikri gelişmiştir. 1971 sonrası özellikle Sınır Tanımayan Doktorların evrensellik misyonu ile kurulması, diğer organizasyonlar için de öncü olmuş ve sivil toplum felsefesinin değişmezi hâline gelmiştir. Böylece hizmetlerde sınırsızlık anlayışı gelişmiştir. Bu dönemden sonra pek çok STK, organizasyon değerlerinin arasına eşitlik, dil, din, ırk ayrımcısı olmama, evrensel hizmet gibi kavramları eklemiştir. Sınır tanımama kavramını misyon eden birçok örgüt, devlet ve kamu otoritesinin güçlendirilmesi ile baskının reddi düşüncesini savunur ve farklı ülkelerde çalışmalarına başlarlar (Ryfman, 2006, s. 23).

Dünyadaki değişmelerin etkisiyle 1990 yılında STK'ların âdeta özgürlüklerini ilan ettikleri ve kamudan bağımsızlaştığı dönemdir. 90'lı yıllarda farklı şehirlerde düzenlenen zirveler sivil toplum kuruluşlarının bilinirliğini artırmıştır. En önemli gelişme ise New York'ta gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler 100. Yıl Zirvesi olmuştur (Yıldız, 2006, s.100).

² Bkz. Yıllık Rapor:

https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf, 24.11.2022

Bu zirve kurumların küresel krizlere yönelik ortak politika geliştirme ve aktif rol oynamalarında bir kilometre taşıdır. Sivil toplum kuruluşlarının asıl popülerlik kazanması BM şartının 71. maddesine göre STK'lara barış, uluslararası statüko destekleyici ve danışmanlık rolü (consultative role) verilmesiyle gerçekleşmiştir diyebiliriz. Böylece STK'lar yumuşak güce sahip, uluslararası dengeyi destekleyen ve kriz bölgelerine müdahale eden aktörler olarak kabul görülmeye başlamışlardır (Yılmaz, 2012, s. 158).

Milenyum ile birlikte sivilin içinde olan sorunlara en doğru cevabın nasıl verilmesi konusu tartışılmıştır. Refah toplumlarında sağlık, eğitim, mülteci, sığınmacı, sosyal uyum, göç, kültür, çevresel sorunlar, azınlık problemleri, savunuculuk gibi sivilin sorunlarına ilişkin problem veya sorunların çözülmesinde kamunun sorumluluğuna ek olarak STK'ların aktif görev alması beklenir.

YKY ile gelişen yeni anlayışta STK'lar bu aktif görevin sözcüsü olmuş; kamunun yetkisi ise savunuculuk, yönetim, ekonomi alanlarında daraltılmıştır. Bu daralma ile yeni bir aktörün belirtilen alanlarda çalışma yapması elzem olmuştur. Böylece STK'ların kamunun eksik veya yetkisinin azaltıldığı alanlarda hizmet sunma beklentisi oluşmuştur (Doğan, 2002, s. 255-256).

Özetle sivil toplum fikrinin modern dünyada üç fazda ilerlediği söylenebilir. Birinci fazda kamunun komuta düzeninden vazgeçip liberal fikirlere dönülmesi, ikinci fazda komünizm sonrası yönetimlerin küreselleşmesi ve demokrasinin yaygınlaşması, son olarak küresel boyuta ulaşan sorunlara aktif yanıt vermek için STK'ların bir aktör olarak tanımlanması ve yumuşak güç olarak küresel dünyada anılmaya başlanmasıdır (Ateş ve Uysal, 2006, s. 72).

1.1.4. Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları

Ülkemizde kâr amacı gütmeyen ve belli bir kesimin hakkını temsil edip savunuculuk faaliyetleri gösteren; misyon, vizyon ve faaliyet alanları olan genellikle sosyal sorumluluk alanında çalışan tüzel kişiliklere sahip kuruluşlar sivil toplum kuruluşu olarak adlandırılır. Türk Dil Kurumunun tanımına göre sivil toplum kuruluşu, toplum içinde yer alan çeşitli ulusal/uluslararası sorunları birebir ele alarak kamuda farkındalık oluşturma ve bilgilendirme görevi yapan, fikir ve öneri geliştirip sunan kurumlardır (TDK, 2022).

1.1.4.1. Türkiye’de STK’ların Özellikleri

Ülkemizde, dernek kurma hakkı anayasal bir haktır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 33. maddesine göre,

Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma ve bunlara üye olma ya da üyelikten çıkma hürriyetine sahiptir. ... Dernek kurma hürriyeti ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hürriyetlerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

şeklinde ifade edilir.

Sivil toplum kuruluşlarının anayasa ile tanımlamasına ek olarak kuruluşların ilk örnekleri olarak tarif edebileceğimiz oluşumların tarihi daha eskidir. Gerek batı ülkeleri ve sosyal kültüründe gerekse de doğu ülkeleri ve kültürlerinde hayırseverlik, iyi niyet, yardımlaşma fikrinin temeli anayasal hak kavramından önce bilinen bir olgudur (Güner, 2019, s. 30).

Sivil toplum kuruluşları tabi olduğu ülkelerdeki kamu düzenlemeleri ve regülasyonlar ile kapasitelerine katkı sağlayabilirler. Her STK’nın hizmet verdiği toplumda kendine has belli başlı niteliklere sahip olması beklenir. Bu niteliklere dair geliştirilen fikirlerde kurumların birbirini etkileyen ve destekleyen farklı beş kavramdan bahsedebiliriz. STK’lar bağımsız olarak örgütlenebilmeyi, yürüttükleri çalışmalarda özerkliği, karar alma ve yönetim mekanizmalarında üyelerin katılımını, toplumun farklı kesimlerine hizmet edebilmede farklılaşma becerilerini ve devlet ve kamuoyu üzerinde etkili olmayı başarabilmelidir (Tağma, 2018, s.35-36).

Bu yeterlilikleri genişletip Türkiye’deki iyi uygulama örneklerine bakacak olursak STK’ların özelliklerini aşağıdaki şekilde genişletebiliriz.

STK, toplum içerisinde yer alan bireylerin örgütlenmesinin bir sonucudur. Kişilerin herhangi bir baskıdan bağımsız özgür irade ve arzularıyla gönüllü olarak bir araya gelip örgütlenmeleriyle ortaya çıkarlar. Kişilerin ortak amaç doğrultusunda faaliyet göstermeleri, karar alma mekanizmalarına katılımı ve bunları yürütebilmeleri için örgütlü bir çalışma yürütmeleri gerekmektedir. Yasal çerçeveden incelendiğinde TÜSEV, Türkiye’de beş tür sivil toplum örgütlenmesinin tanımlanabileceğini ifade eder. Bunlar; vakıf, sendika, dernek, meslek grupları ve birliklerdir.

Sivil toplumun kuruluşlarının en vazgeçilmez özelliklerinden biri hizmetlerde veya personel yönetiminde gönüllülük esasına dayanmasıdır. Bireylerin kimi zaman personelin hizmeti sunacak profesyonel yetkinliğinin yanı sıra gönüllülük bilincine de sahip olması beklenir. Gönüllülük esası, sivil toplum kaynak yapılanmasının belirleyici öğelerindendir. Bu bilinç ile harmanlanmayan bir STK yapılanmasında sosyal sorumluluğun amacını tamamlaması beklenemez. Böylece sivil toplum felsefesinin gelişmesine katkı sağlanamaz. Bu yüzden gönüllülük, sivil toplumun gelişebilmesi ve işlevselliğinin artırılmasında en önemli yapı taşlarından birini oluşturmaktadır.

STK'lar, hayırseverlik veya yardımlaşma faaliyetlerinin en büyük aktörleridir. Hayırseverlik hem Batı hem de Doğu toplumlarında genellikle dinî, manevi veya kişisel çıkar içermeyen hissiyat ve kaygıların bir fonksiyonu olarak görülür. Evrensel olarak bu eğilimleri dinî hayırseverliği de kapsayacak ancak ondan daha geniş bir manayı içeren filantropi kavramı belirtir.

Modern filantropi, kolektif faydanın oluşturulması, desteklenmesi ve korunması için ihtiyaç duyulan gönüllü katkı, bağış veya çalışma demektir (TUSEV, 2023). Dinî maneviyat temelli hayırsever olma düşüncesi ile filantropinin kesiştiği nokta her ikisinin de temelde iyilik yapma fikri üzerine kurulu olması ve yardım etme isteğidir.

Dinsel maneviyat, iyilik yaparken belli kriterleri içinde barındırabilir ve her faaliyete eşit değer yükleme ve herkese eşit muamele etme amacı gütmeyebilir. Oysa evrensellik ilkesi gereği ayırım gözetmeden her faydalanıcıya ulaşma ve toplumun dinamiklerini koruma gayesi taşımaları gerekir (Freyss, 2004, s. 744).

Ülkemizde bazı STK'ların faaliyetlerini dinî hayırseverlik üzerinden kurgulamasının sorunların özgürlükçü ve eşitlikçi bir kamusal veya sivil alan içinde çözümüne yönelik sınırlı derecede katkı sağlarlar. Bu misyon ile operasyon yürüten STK'lar, problemlerin uzun vadeli çözümleri yerine acil ihtiyaçlara (afet, savaş gibi) cevap vermeye çalışan *relief* türü organizasyonlar hâline gelmişlerdir. Bu örgütlerin amacı belli bir ihtiyacı veya acıyı hafifletmeye dönük gıda, giyecek, arama-kurtarma, sağlık ve barınma gibi hizmetleri ulaştırmaktır. Bu kuruluşların siyasi tarafsızlığı elbette hemen her bölgede ve her rejimde faaliyette bulunmalarını kolaylaştırmaktadır. Türkiye'de STK'ların pek çoğu doğa veya beşer temelli kriz-acil durumlarda faaliyet gösteren kurumlardır.

Bu dönemlerde STK’lardan kamu hizmetine benzer çalışmalar sunması istenir. STK’lardan özellikle ulusal ve uluslararası afet, küresel kriz, savaş vb. kriz acil durumlarında tekrar eden ve belli uzmanlıklarını uygulayabilecekleri operasyonel faaliyetler yapması beklenir.

STK’lar yönetsel olarak özerk bir yapıya sahip olması yönetim fonksiyonunu bağımsız olarak yerine getirme becerisidir. STK’lar, kurgulayacağı planlar ile uygulayacağı faaliyetleri kendi yönetsel mekanizması ile oluşturmalıdır. Amaç ve işleyiş mekanizmaları açık ve net örgütsel bir anayasada ortaya konulmuş olduğu takdirde bu özerkliklerini koruyabilirler. Özerklik unvanı gereği alınan kararları resen uygulayabilmelidir. Aksi takdirde, herhangi bir erk veya oluşumun baskısı altında karar veren yapıların özerkliğinden bahsedilemez. Elbette STK’ların -diğer bazı paydaşlarıyla hareket etmek zorunda kaldıklarından- güçlü devletlerin, istihbarat örgütlerinin ve fon sağlayıcıların etkisinden tamamen bağımsız olmaları ciddi bir çaba ve isteklilik gerektirir. Bununla birlikte STK’lar faaliyette bulundukları ülkelerin anayasal ve yasal düzenlemelerine de tabi olma gibi bir ikilemle karşı karşıyadır.

Türkiye kalkınma politikası kapsamında hazırlanan On Birinci Kalkınma Planı, 2019-2023 yıllarını kapsayacak şekilde uygulanması istenilen stratejiye odaklanmıştır. Bu stratejide STK’ların rolüne atıfta bulunan plan, hazırladığı Sivil Toplum Kuruluşları Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda³ Türkiye’de STK’ların özelliklerini sıralamıştır (Kalkınma Planı, 2018, s. 1-3).

Bu bağlama STK’lar, liberal sistemin bir parçası olarak katılımcı ve müzakereci demokrasiyi güçlendirmeyi hedefler. Böylece güçlü bir sistem ile sivil, demokratik, modern ve liberal toplumun gelişimi sağlanır. Böylece farklı grup temsilcilerinin, azınlık fikirlerin, her alanda geliştirilen düşünce yapılarının paylaştığı çalışmaları ortak bir amaç doğrultusunda bir araya getirilmesine katkı sağlar. STK’lar kamu ve özel sektörün daha az aktif rol aldığı alanlarda çalışarak fırsatların oluşmasına, değişime ve problem çözme yetkinliklerine katkıda bulunmaktadır.

Toplumun iç dinamiklerinden gelen kurumlar olduğundan bireylerin paydaş olarak karar alma mekanizmasında görev alması toplumsal katılımı artırır.

³Bkz. Komisyon Raporu:

<https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2020/04/KalkinmaSurecindeSivilToplumKuruluslariOzellhtisasKomisyonuRaporu.pdf>, 03.12.2022

Ortak bir misyon doğrultusunda toplumun sesi olan sosyal bakış açısının açıklanması ve oluşturulmasıyla ilgilenir. Bir araya gelen paydaşlar kendilerini etkileyen değerleri belirleyerek bunları kamuoyu ile paylaşır. Böylece kamuoyunda bir farkındalığın oluşmasını sağlayarak belli bir bağış davranışı oluşmasına katkı sağlar. Sonuç olarak STK'lar kamuoyuna yerel, ulusal ve küresel olarak hizmet edebilme fırsatı ve alternatifi sunarlar. Sivil toplum doğası gereği heterojen bir dinamiğe sahip olduğundan pek çok farklı soruna, tehdide, krize yönelik hizmet üretebilir. Sivilin temsilcisidir.

Bu temsilcilik özelliği YKY kapsamında savunulur. Böylece STK'lar demokrasinin çekirdek ögesi konumuna gelmiştir. Toplumun ihtiyaç ve gereksinimlerinin tamamlanmasında, demokrasi ve liberal dinamiklerin uygulanmasında, kamuya güvenin artmasında ve farklı bakış açılarının ortak bir amaç ile bir araya gelerek hizmet ve çalışma üretmesine katkı sağlarlar. STK'lar kendine ait personeli, finans kanalları, özel hukuk düzenlemeleri ile sürekli gelişen ve kurumsallaşan yapılardır. Bir toplumda yaşayan kişilerin birbirleriyle, kamuyla ve dezavantajlı gruplar ile çalışma yapmasına katkı sağlar. Böylece kurumların birbirlerine olan güvenini artırarak sosyal farkındalığın gelişmesine katkı sunar. Aynı zamanda ortak vizyon konusunda toplumun dinamiklerinin oluşturulması ve toplumsal zihin kapasitesinin de parçasıdır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

1.1.4.2. Türkiye’de STK’ların Tarihsel Süreci

Bu başlık altında Türkiye’de sivil toplum bilincinin gelişim evreleri incelenmektedir. Çalışma, tarihsel süreci ilk olarak Osmanlı dönemi sivil toplum yapılanması, ikinci olarak Cumhuriyet’in ilanı ve 1980 arası dönem, üçüncü olarak 1980 ve 2000 yılları arası AB uyum sürecindeki dönem ve son olarak da 2011 sonrası Suriye mülteci kriziyle başlayıp günümüze kadar gelinen süreçte değişimleri ele almıştır.

Osmanlı dönemi sivil toplum yapılanmasında vakıf anlayışın kökenleri devletin kuruluş süreçlerine ve Selçuklu sosyal hayatına kadar gitmektedir. Selçuklu sosyal yapısını miras alan Osmanlı sivil toplum dinamikleri; politik, ekonomik, sosyal ve kültürel öğeleri harmanlayarak kamu mekanizması ile benzer anlamda kullanılmaktadır. Dinî kurallara göre sınıflanan sivilin yapısı ile tebaanın mensup olduğu dinî cemaat temeline dayanan millet sistemi söz konusudur (Akan, 2022, s. 57).

Bu dönemde sivil toplumun ilk örnekleri ahi teşkilatı olarak sayılabilir. Gelişen ahi teşkilatı yaşadığı dönüşümler ile yerini lonca yapılanmasına bırakır ve sivil toplum hareketleri lonca yapılanması ile gelişir (Uçak, 2016, s. 14). Klasik dönemde gelişen ahi, lonca, vakıf yapılanması Osmanlı modernleşme süreciyle birlikte terk edilerek sivil toplum ile devlet ilişkisinde öncelik devlete verilmiş ve sivil temsil eden aktörler önemini kaybetmiştir. Böylece ulus-devlet olarak beliren kuşatıcı devlet anlayışı Türk kamu yönetiminin zemini oluşmuştur (Çaha, 1994, s. 79-99).

Cumhuriyet ve 1980 yılı arasındaki dönemde pek çok alanda olduğu gibi sıklıkla vurgulanan ve Osmanlı yönetim anlayışı sayılabilecek devlet bekasının önemi ve kutsallığı fikri varlığını sürdürmüştür. Devlet, hizmet sunan ve bağlılığının esas olduğu felsefi altyapı ile şekillenmiştir. Böylece farklı seslerin oluşumuna olan mesafeye ek olarak dezavantajlı grupların haklarının korunmasına ve sivilin temsil edilmesine dair sınırları belli siyaset fikri varlığını korumaya devam etmiştir. Sonuç olarak siyasal dünyada farklı sivil girişimlerin oluşmasını geciktirmiştir (Yeğen vd., 2010, s. 23). Bunun sonucunda da kamu yönetiminin devlet ile özdeşliği devam etmiştir.

1924 Anayasası'nın getirdiği yenilikler ile çok partili hayata geçiş denemeleri yaşanmıştır. Medeni hukukun kabulü, halifeliğin kaldırılması, eğitim ve öğretim birliğinin sağlanması sivil toplumun hareket edeceği kısıtlı zemini dolaylı olarak teşkil edecek ancak toplumsal dönüşümlerin devlet eliyle sağlanması yönündeki adımların atılmasını kolaylaştıracaktır.

Cumhuriyet ilkelerine dayalı demokratik ve çağdaş bir toplum ideali güçlü bir şekilde vurgulandığı görülmekle beraber sivil toplumcu yaklaşımlar ve uygulamalar dönemin kaotik koşulları gereği hayata geçirilememiştir (Akan, 2022, s. 57).

Erken cumhuriyet dönemi ile devam eden bu baskılayıcı gelenek özellikle tek partili dönemde etkisini artırarak sürdürmüştür. Ülkenin siyasal, sosyal ve ekonomik yapısına bakıldığında devletçi elitin ve geleneksel kamu yönetimi anlayışının siyasal kurumlardaki politika belirleme gücünü korudukları söylenebilir. Bu elit sınıfın temel değerleri ile kurulan yapıda ortak iyi düşüncesi toplumsal ve çoğulcu bir temelden yoksundur, neyin toplum için en iyisi olduğuna devlet elitleri karar vermişlerdir (Keser ve Hışım, 2016, s. 215-216).

1945 yılından sonra çok partili sisteme geçilmesiyle birlikte daha sivil bir demokrasinin gelişmesine kapı aralanmıştır. 1946'da yürürlüğe giren Dernekler Yasası sivil toplumun ihtiyaç duyduğu özgürlük sahasını tanımlamış bu genişleme STK'ların oluşumuna ve faaliyet göstermelerine pozitif olarak yansımıştır (Özkiraz ve Arslanel, 2015, s. 14).

Bu dönemde bürokratik ve elit hamlelerin belirlediği sınırdan kısmen uzaklaşarak, toplumsal sorunlar ile ilgilenmeye başlayan STK'lar iktidarla sorun yaşamamak için siyasetin dışında kalmayı tercih etmiştir. Bu durum ise STK'ların temsil kapasitesinin yetersiz kalmasına neden olmuştur (Gümü, 2004, s. 3).

1961 Anayasası ile sosyal refah devleti ilkesi benimsenmiş ve sivil yönetime geçiş için yeni başlangıçlara adım atma istekliliği görülmüştür. Siyasal ve hukuksal zeminin bu anayasa ile düzenlenmesiyle demokratik temsil güçlenmiş ve sivil örgütlenmeler için gereken hukuki zemin sağlanmaya çalışılmıştır. Böylece sivil toplum için sınırlı da olsa eskiye nazaran daha geniş bir faaliyet alanı yaratılmıştır. Bu çalışma alanı ile daha katılımcı ve çoğulcu bir demokrasi kültürü gelişmiştir. Bu kültürle beslenen vatandaşlar toplumsal sorunlara yönelik sivil, sosyal, toplumsal, siyasal oluşumlarda daha aktif olarak katılım göstermişlerdir (Akan, 2022, s. 57). 1961 Anayasası'nın sunduğu ve çok partili demokrasinin ekonomide de yansımaları olmuştur. Devlet öncülüğünde belirlenen özel sektörün büyümesiyle sivil toplum tekrar aktif hâle gelmiştir. Bu dönemde etkili olan STK'lar demokratik kitle örgütü olarak adlandırılan meslek kuruluşları, öğrenci temsilcilikleri, sendikalar, kadın ve gençlik dernekleri şeklinde belirmektedir (Gümü, 2004, s. 4-9).

1980 öncesi dönemde özetlendiği şekilde kamu otoritesi ve sivil toplumun eş anlamlı kullanıldığı gözlemlenmiştir. STK'lar kamu otoritesini destekleyen türev bir kurum olmuşlardır. Ulusal, uluslararası ilerlemeler toplumun katmanlarında demokrasi talebinin ve isteğinin artmasına neden olmuş; bu talebe bir cevap olarak sivil toplum kuruluşları gelişmeye başlamıştır. Ancak bu gelişmeler ve STK liderliği fikri 1980 darbesinden sonra sekteye uğramıştır. Yeni anayasa bir öncekine göre sivil özgürlük bakımından daha az destekleyici ve kuralcıdır. Anayasa ile sivil toplum aktörlerine siyasi söylemlerde bulunmaları engellenmiş; toplu sözleşme, lokavt, grev gibi çalışma haklarına dair sınırlamalara gidilmiştir. Memurlara sendikadan sonra dernek kurmak da yasaklanmıştır (Akan, 2022, s. 59).

STK'ların nicel ve nitel olarak gelişmesindeki ivmenin devamlılığı Türkiye'de tam olarak sağlanamamış olsa da belirli dönemlerde yaşanan kesintilere rağmen her bir demokratikleşme sürecinde daha canlı bir şekilde toplumsal görünürlük kazanmıştır. Bu durum toplumsal eylem alanında bu tür potansiyellerin gizli olarak varlığının bir göstergesidir. Hakikaten sivil toplum siyasi toplumdan veya resmî, kurumsal düzenlemelerden özerk olabilecek kadar yaşıldır. Bu bilgelik nesilden nesle bir zihinsel aktarım sürecinde devamlılığını sürdürür. 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren artan demokratikleşme girişimleri, STK'ların hızlı bir şekilde sayısının artması ve bugünkü popülerliği bir moda ve geçici bir coşkunun ürünü değildir.

Sovyetler Birliği ve Doğu Bloğundaki dağılmalarıyla birlikte dünya üzerinde güçlenen liberal yönetim tarzının gelişmesi Türk kamu yönetiminde gelenekselci yapının değişmesine büyük oranda katkı sağlamıştır (Halifeoğlu, 2010, s. 168-170). Ancak her bir STK örneği derinlemesine incelendiğinde kökensel olarak binlerce yıllık bir tarihin yenilenen uzantıları oldukları görülecektir.

Gelişen sivil toplum anlayışı ile 1980 sonrası Türkiye'de sivil toplum kuruluşları küreselleşme dinamikleri ile karşılaşmıştır. Liberalizm ile farklılaşan dünya düzeni; çok yönlülük, paydaş katılımı, evrensellik, ulus üstü olma bilincini devlete empoze etmiştir. Bunun bir etkisi olarak tek parti zamanında gündemde olan Türk kamu yönetimine yansımaları olmuştur. Etkin olarak uygulanan kumanda yönetimli, tek paydaşlı birbirine yakın politika uygulamaları revize edilerek sivilin taleplerini dinleyen, farklılaşmış bir toplumsal alanın varlığı istenmiştir. Bu alanda da en etkin rol yine sivil toplum kuruluşlarına verilmiştir (Serenli, 2013, s. 8).

1990 yıllara gelindiğinde tekrardan artan özgürlük ortamı ve AB ile başlayan müzakere süreçlerinin katalizör etkisi sonucunda geleneksel yapıdan liberalizme dönüş için tekrardan bir davet oluşturmuştur. Türkiye'de faaliyet gösteren STK'lara yönelik gerçekleşen hukuki regülasyonlar ile faal olarak çalışan kurumlar artmış ancak bu istatistik kişi başına düşen STK sayısı üzerinden incelendiğinde gelişmiş ülkelere göre geri kaldığı gözlemlenmiştir. Türkiye'nin politik geçmişinde STK'ların aşırı kontrol ve kumanda yönetimi ile yönetilme fikri aşırı baskıcı bir ortam oluşturmuştur.

Kamu hizmetleri yürütmede dernek, sendika vs. gibi oluşumlara yetki vermedeki isteksizlik katılımcı demokrasinin gelişmemesine yol açmış ve geleneksel kamu yönetimi anlayışı sivil toplum anlayışına karşı direnmiştir.

Gramsci'in sivil toplum fikri; kamu gücünün zemini, ahlak öğeleri, politik, siyasal, sosyal ve özellikle kültürel anlamda hissedilen baskın düşüncenin işlevinin uygulandığı alan olarak ortaya çıkmaktadır (Rangeon, 1986, s. 26). Bu düşünce belli ölçülerde kamu yönetimi mekanizmalarının yani hükümet ve devlet aygıtı olarak bürokrasilerin sivil toplum alanını kendi faaliyet alanından bir araçla ayırmak yerine sivil toplumu bir araç olarak kullanmayı tercih etmelerine dair güdülerini güçlendirmiştir. Kısacası sivil toplum iktidara giden yolda birer uğrak ve basamak olarak görülmeye başlanmıştır. Gramsci'nin amaçladığı elbette bu değildi ancak sivil toplumda eşitlikçi katılımdan ziyade aydınlanmış azınlığı ön plana çıkardığı da bir gerçektir.

Korporatist ve kolektivist metodolojiye nazaran daha bireyselci metodolojiden hareketle 1980'lerde gelişmeye başlayan Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı küresel ölçekte güçlenen liberalizm, kapitalizm ve serbest piyasa vurgusundan beslenmektedir. Türkiye'de sivil toplum düşüncesi ve hareketleri bu neoliberal konjonktür içinde geliştiği söylenebilir. Yerel sivil topluma dair araştırma ve tartışmaların dünyadaki siyasi konjonktürden etkilendiği aşikârdır (Uçak, 2019, s. 111).

Örneğin, 12 Eylül 1980 sonrasında farklı toplulukların dikkatini çeken sivil topluma dair oluşan gündem ve farklılaşma sonraları 3-14 Haziran 1996 tarihlerinde İstanbul'da düzenlenen HABITAT II Konferansı ile güçlenmiştir. Bu toplantılarda ulusal ve yerel yönetimlerin yanı sıra özel sektör ve STK'larda aktif olarak sorumluluk almıştır. Temsil ile güçlenen STK varlığı, bu dönemde daha güçlü görünüm kazanırken somut saha faaliyetleri bakımından aynı görünürlüğü yakalayamamıştır.

Türkiye'de STK'ların somut varlığı ve hareketliliği 1999 depremi sonrasında hızla yayılmıştır. Afet sonrası soyut bir fikir olan STK'lar sahada aktif katılım ile görünür ve somut hâle gelmiştir. Kızılay ve AKUT'un önderliğinde düzenlenen çalışmalar Türk toplumunda sivil toplum hareketlerine olan bakış açısını değiştirmiştir. 1999 sonrası STK'lar, toplumsal sorunlara çözüm üreten ve devlet politikasına paralel faaliyetler gösteren bir misyonla çalışmaları yürütmüştür.

2000'li yıllar Türk sivil toplum kuruluşlarının uluslararasılaşma evresidir diyebiliriz. Türk STK'lar uluslararası kulvarlarda varlık koymaya başlamış, küresel oyuncularla iş birliklerini artırmışlardır. Bu dönemdeki en önemli tarihî gelişme Türkiye ve AB arasındaki ilişkilerin ilerlemesidir.

1999 Helsinki Zirvesi'yle Türkiye'nin adaylığı kabul edilmiş ve 2002 Kopenhag Zirvesi'nde müzakerelerin başlamasına dair şart verilmiştir. AB müzakere süreçlerinin dinamiğiyle değişen siyasi altyapıya ek olarak gelişen teknolojik yapı ve bilgi çağı dinamikleri de Türkiye'de faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasitelerinde gelişmelere yol açmıştır. Bu kapasite gelişimi ile kurumlarda uzman personel sayısını artmıştır.

Bu durum, 2002⁴ ve 2004 ilerleme raporlarına olumlu yansımıştır. Sivil demokrasinin savunucusu olarak STK varlığının altı çizilmiş ve sivil toplumun alanının genişlediği ve demokratikleşme sürecinde büyük rolü olduğu belirtilmiştir. 6 Ekim 2004 AB ilerleme raporunda⁵ sivil toplumun demokratikleşme süreci içerisinde Türkiye Avrupa Birliği ilişkilerinde temel bir kavram olduğu ön plana çıkarılmıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2004).

2005'te yayınlanan AB üyesi ve AB'ye aday ülkeler arasındaki sivil toplum diyalogu raporuna⁶ göre sivil toplumun tanımı ve etki alanı geniş tutulmuş ve üyelik süreçlerinde sivil toplum ile ilgili faaliyet gösteren tüm unsurların aktif olarak çaba göstermesini istenmiştir. AB yapılanmasında STK'lar örgütlenmiş sivil bireylerin ve toplumun haklarını tüm kamu ve özel kuruluşlar önünde bazen onlara karşı veya onlarla paralel savunduğu vurgulanmıştır (Avrupa Topluluğu Komisyonu, 2023).

Ekim 2005 tarihinde ise gelişen bu olumlu konjonktür sayesinde tam üyelik için müzakereleri başlatılmıştır. Bu karar devlet ve sivil toplum ilişkisine olumlu katkılar sunmuştur (Akan, 2022, s. 61). Özetle AB-Türkiye ilişkileri Türkiye'deki sivil toplum yapılanmasını önemli ölçüde etkilendiği söylenebilir (Acar, 2016, s. 60).

Son olarak 2011'deki Suriye İç Savaşı ile yaşanan göçmen, mülteci ve sığınmacı sorunu ile STK'lar çözüm üreten en önemli aktör hâline gelmiştir. Krizin başlangıç döneminde Türkiye soruna yönelik farklı paydaşların desteklerini almadan soruna tekil olarak çözüm getirmeye çalışmıştır. Bu tekil yaklaşım, kamu ve yerel yönetimlerde sorunların çıkmasına neden olmuştur.

⁴ Bkz: 2002 İlerleme Raporu:

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf, 04.01.2023

⁵ Bkz: 2004 İlerleme Raporu:

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, 04.01.2023

⁶ Bkz: AB'ye Aday Ülkeler Arasındaki Sivil Toplum Diyalogu Raporu:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0290:FIN:EN:PDF>, 04.01.2023

Bu sorunlarının temelinde yaşanan göçlerden sonra yereldeki sosyal uyumun sağlanamaması gelir. Göçün ilk zamanlarında sınırdaki kamplarda bulunan mülteciler zamanla başta sınır illeri olmak üzere ülkenin her tarafına ikinci bir göçü başlatmıştır. Kontrolsüz ve plansız gerçekleştirilen göçlerde ekonomik, sosyal, kültürel ve toplumsal pek çok problem yaşanmıştır. Krizin büyümesi sonucunda şehirde yaşayan mülteci, göçmen, sığınmacı sayısında hızla artışın olması çatışmanın artmasına neden olmuştur (Akman, 2018, s. 456).

2013 yılında imzalanan Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler 96. maddesinin başlıklı dördüncü bölümünde entegrasyon ve sosyal uyum ile ilgili hükümlerde sosyal uyumun sağlanması konusunda kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin, uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarıyla uyum faaliyetlerinin planlanması yer almaktadır (YUKK, 2013).

Günümüzde hızla artan uluslararası ve ulusal krizlere karşı aksiyon almayı önemseyen Türk dış politikasında STK'lar yumuşak güç (soft power) kavramının yaygınlaşması ile başta Afrika ve Ön Asya coğrafyasında yürüttükleri faaliyetler ile ön plana çıkmaktadır. Bu gücü kullanıp siyasi, ticari, sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi istenmektedir. STK'lar, Türkiye'nin müzakereci demokratik süreçlerine gelişim sağlarken kamunun sunduğu yetki devri ve kapasite geliştirme süreçleri ile sivil toplumun ilerlemesine katkı sağlamaktadır.

2023 yılında gerçekleşen Maraş depremiyle de kamu gücünün yanında var olan STK'lar hızla hareket ederek hem kamu hizmetine destek olmuş hem de arama kurma faaliyetlerinde önemli rol üstlenmişlerdir. Artan hizmet talebi, felaketin büyüklüğü, koordinasyon eksikliği, iklim şartları gibi nedenlerle kamunun hizmet sunmada yetersizliği gözlemlenmiştir. Kamu otoritesi STK'lar ile aktif çalışmayı önemseyerek bu yetersizliğin üstünden gelmiştir. Bu dönemde de STK'lar afetin birincil etkilerinin gözlemlendiği akut evresindeki, yürütülen operasyonel çalışmalarda öncü rolüne ek olarak afet sonrası sorunların çözülmesindeki proje üretme yeteneğini de ispatlanmıştır. Kamu ile iş birliğinin önemi bir kez daha hissedilmiştir (www.ilkeanaliz.net, 2023).

Sonuç olarak, STK'ların sosyal hizmet üretip kalkınma politikalarının geliştirilmesinde toplumun çevre, eşitlik, haklar ve diğer risk alanlarında bilinçlenmesinde ve daha katılımcı bir demokrasinin yerleşmesinde önemli rol oynadıklarının kabulü noktasına gelinmiştir (Oskay, 2022, s. 16).

1.1.5. STK Yapılanmasına Yönelik Eleştiriler

Sivil toplum varlığının oluşumunu, yürüttüğü işlerin kapsamını, yetkilerini ve sınırlarını belirlemek ve tanımlamak kavramın müdahale edebileceği alanları çizmede önem arz etmektedir. Türkiye’de sivil toplumun gelişimi ve sivil toplum kamu iş birliğinin güçlendirilmesi projesi sivil toplum kuruluşlarına yönelik algı ve yaklaşımları inceleyen bir rapor çalışması Yaşama Dair Vakıf adlı bir kuruluş tarafından yürütülmüştür. Bu raporda⁷, STK’lara yönelik kamuoyu algısı ve eleştiriler incelenmiştir.

STK’lar, sivilin sesi olup toplumun beklentisi ve dezavantajlı grubun taleplerini kamu karar mekanizmasına iletmekte görevlidir. Bu etkileşim, sivil toplum ve kamu yönetimi arasındaki ilişkilerinin ve iletişiminin geliştirilmesine katkı sağlar. Geliştirilen sivil diyalog ile fikir alışverişine ek olarak paydaşlık imkânlarının artması, kamu hizmetinin çeşitlendirilmesi, Türkiye’nin yönetim mekanizmalarında siyasi yapılanmada liberalleşme süreçlerini etkilemesi beklenmektedir (www.yada.org.tr, 2023).

Sivil toplum farklı aktörlerden tam bağımsız çalışmayı hedefleyen ve özerk hareket eden bir örgüt türüdür. Özerkliğe yapılan bu vurgu ve sürekli talep edilen bağımsızlık arzusu çatışmalara neden olabilmektedir. Bu talep negatif algılanabilmiş ve STK’lara yöneltilen ilk eleştirilerin başında gelmiştir (Güneş, 2014, s. 105).

Demokrasiye yapılan vurgu önemli olsa da STK’ların marka değerlerinin vatandaşlar açısından incelenmesi önemlidir. Ülkemizde pek çok STK, haklı ya da haksız pek çok eleştiriye maruz kalmakta ve çıkar odaklı olma açısından eleştirilmektedir. Ek olarak bağış yönetiminde olan yolsuzluk şüphesi, derneklere aktarılan yüksek fonlar, yönetim kurulu atamalarındaki liyakatsizlik kurumlara yönelik diğer eleştirilerdir (Bekiroğlu, 2022, s. 27).

Ayrıca STK’ların politik söylemlerinin olması siyasi fikir üretmesi ve ideolojik söylemler geliştirmesi toplumda oluşan negatif algılardandır. Kamuoyundaki bu negatif algı ve bahsedilen aşırı politize olma durumu raporda sürekli vurgulanmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının amaçlarının ötesine geçmek suretiyle siyasi partilerin hinterlandı olabilmek çekincesinden bahsedilmiştir (www.yada.org.tr, 2023).

⁷ Bkz: Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Algı Ve Yaklaşımları Raporu
<https://www.yada.org.tr/s/2626/i/sivil-toplum-kuruluslarina-yonelik-algi-ve-yaklasimlar.pdf>, 06.04.2023

YADA'nın çalıştığı bu raporunda belirtilen ifadeyi destekleyici bir şekilde STK'ların politize olmak yerine demokrasi ve sistem çekişmesinde demokrasiyi desteklemesi, hak güvencesini sağlaması ve vatandaş özgürlüğünü savunması beklendiği belirtilmektedir. STK'ların demokrasi tanımına katkı yaparak belli bir kural kurum ve uygulama esası silsilesi takip etmek yerine sivil taleplerin savunucusu olması istenir. Böylece tekil bir hak savunuculuğu yerine çoğulcu bir kamusal yapıya geçiş sağlanabilir. Arzu edilen bu demokrasi kavramına ulaşabilmek için STK'ların aktif, sonuç odaklı, öğrenen ve sürekli kendini yenileyen yapıda olmalıdır. Yönetim mekanizmasında örgütlenemeyen, çoğulcu olmayan ve fikir özgürlükleri dile getiremeyen yapıların etkililiğinden ve başarısından söz etmek mümkün değildir (Kaynar, 2005, s. 263). Hizmet veren STK'ların pek çoğunun belirtilen demokrasi kavramına ve çoğulculuğa katkı yapamamaları eleştirilmektedir.

Belli tüzel kişilikleri ve yasal mevzuatları olan STK'lar hukuki mevzuatın yeterli olmaması veya sürekli değişebilme durumu STK'ların yürüttüğü projelerde kapsam kaymasına neden olup STK'ların etkin bir şekilde çalışmalarını zorlaştırmaktadır. Etkin çalışmama durumu finansman problemlerine neden olur. Finansman konusunda bağımlı olma durumu özerklik kavramını sınırlamaktadır. Özerklikleri zayıflayan STK'ların daha çok politize olmalarına sebep olabilir.

Ülkemizde sivil toplum sadece gönüllü çalışmalar ile ilişkilendirilmektedir. Özellikle kamuoyunda profesyonel bir çalışma ve yönetim algısı oluşmamıştır. Profesyonel bir STK çalışan zümresinin eksikliği etkili bir yapılanmasının olmasını engellemektedir. STK'ların genellikle düşük ödemeler, çalışma saatleri, çalışma koşulları gibi konular nedeniyle, çalışanların mutsuz olduğu görülmektedir.

Gelişmiş bir vizyon, kalkınma ve ilerleme stratejisine sahip olamayan STK'lar yerel bazlı hizmet veren örgütler olarak kalacaktır ve uluslararası sorunlara yönelik çözüm üretebilme potansiyeli düşecektir.



İKİNCİ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ (YKY) VE YKY BAĞLAMINDA KAMU-STK İŞ
BİRLİĞİ

2.1. YENİ KAMU YÖNETİMİ

Günümüzde kamu yönetimi, küreselleşme ve liberalizm etkisiyle farklılaşan vatandaş talebi ve ekonomide olan değişimi her ögenin temeline koymaktadır. Bu değişim ile beraber ortaya çıkan yeni aktörlerin örgütlenmesi ile gelenekselci yapıya karşı yeni kamu hizmeti anlayışı fikri ortaya çıkmıştır. Bu ilerleme geleneksel kamu yönetimi anlayışından ayrılışı savunan bir akımdır (Boztepe, 2018, s. 192).

Bu yeni akım ile oluşan YKY felsefesinin düşünsel adımları ilk kez 1970’li yıllarda atılmış, 1980 döneminde temel zemini oluşmuş ve 1990’lı yıllarda da uygulanmaya başlanmış önemli bir yönetim modelidir (Atmaca ve Yılmaz, 2020, s. 772). Böylece yeni kamu fikri ile verimli ve sonuç odaklı hizmet sunma modeli gelişmiştir.

2.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı

Kamu yönetimi yasama, yürütme ve yargı organlarınca belirlenen üst düzey politika ve ilkelere uygun olarak kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulmasına yönelik teorik ve pratik bilgilere ulaşmaya çalışan bir disiplindir (Özer ve Önen, 2019, s. 7). Kamu yönetiminin uzun süreli geçmişine baktığımızda farklı ekoller ile şekillendiği görülür. Bu ekollerden en önemlisi olan geleneksel anlayış uzun süre boyunca devletin kamu ile ilişkisinde kullanılan yönetim metodolojisidir. Geleneksel anlayışın tarihini feodalite ile gelişen ve tarım toplumunun yönetim dinamiğini oluşturan efendi-serf fikrine kadar götürmemiz mümkündür. Bu düzene karşı bir yenilik olarak şekillenen geleneksel ekol üç temel üzerine inşa edilir. Bunlar; Weber’in temellerini oluşturduğu bürokrasi teorisi, Taylor’un geliştirdiği bilimsel yönetim ve Fayol’un çalıştığı yönetim süreci yaklaşımıdır. Bu sentez klasik teori olarak adlandırılmaktadır (Erdem, 2021, s. 5).

Klasik teorinin dinamiklerini oluşturulurken Weber, mutlak otoriter düzenin Almanya’daki sanayi sektörünün engelleyici yönüne dikkat çekmiş; Fayol, belli standart ve yönetim süreçlerinin eksikliğine karşı tepki göstermiş; Taylor ise klasik, X tipi yönetimin neden olabileceği gereksiz maliyet ve israfı önlemeye çalışmıştır. Klasik teoriyi bir üç başlı ejderha analogisine benzetmek mümkündür.

Bu üç başlı ejderha teorisi basit bir inceleme ile kontrol edildiğinde ilk göze çarpan eksiklik insan unsuruna teoride yer verilmemesidir.

Geleneksel teori sanayi devrimi süreci konjonktürüne bakarak insan unsurunun yönetim sürecindeki etkisi ve değişim gücünü göz ardı etmektedir ve bu konuda herhangi bir söylem getirmeden yönetimin gelenekselci ve katı yapısını tanımlamayı tercih etmiştir. Bu eksiklikleri inceleyen neoklasik yönetim teorisi ise üç başlı klasik teorinin tamamlamadığı kesimlerden olan beşerî kapasite etkisini derinlemesine araştırmış ve klasik teorinin fikirlerini insan unsurunu ekleyerek çeşitlendirmiştir (Turan, 2011, s. 6).

Geleneksel kamu yönetiminin temel kavramları incelendiğinde katı ve merkeziyetçi örgütlenme ilk dikkat çekici unsurdur (Al, 2002, s. 47-60). Uzmanlaşma ve sanayileşme sonucu yeni sektörlerin gelişmesi kamunun bu sektörlerde üretici rol üstlenmesine neden olmuştur. Bu yeni rol, bürokrasinin artmasına ve kamu personelinin uzman olarak gelişmesini sağlar. Güçlü mevzuat ve uzman bilgisine ek olarak yasal destek ile kamunun getirdiği standartlar çalışmaların kontrolünde tam yetki sağlayarak merkezî yapıyı inşa eder. Merkeziyetçi örgütlenme ast-üst ilişkisinin doğmasına ve bürokratik yapının güçlenmesiyle dikey bir hiyerarşik örgütlenmeye neden olur. Hiyerarşinin esas olduğu kurumlar matris bir yapı ile yönetilir. Matris organizasyonlarda⁸ görevler sorumluluk bilinciyle oluşturulur. Böylece iş bölümü gelişir ve uzman kadrolaşma gözükür.

Sanayi toplumu sonrası kamu personeli fikrinin gelişmesi ile memur sınıfı ve haklarının oluşmasını sağlamıştır. Memura sözlü, yazılı veya herhangi hakaret, devlet yetkililerine ayrıcalık ve güvence tanımıştır (Weber, 1996, s. 295). Bu güvenceler kanun ile korunmuştur. Ayrıca mevzuat, çalışma esasları ve belirli kurallar ile çalışanların görev ve sorumlulukları düzenlenir. Kamu yararına davranma düşüncesi statükoyu koruma fikrini beraberinde getirmiştir. Böylece kamu yönetimin güçlü örgüt yapısı, hizmetlerin tek bir otoriteden yürütülmesine ve kamu kesiminde hizmetin tek bir aktör tarafından verilmesine neden olmuştur. Güçlenen ve piyasada faaliyet gösteren devlet kamu yönetimi kuruluşlarını aktör olarak tanımlar.

Piyasada hizmet veren işletmelere ek olarak üçüncü sektörün oluşması da sivil toplum kuruluşlarının bir aktör olarak faaliyet göstermesine neden olmuştur. Geleneksel teoride personel bakış açısı genelde kötümserdir.

⁸ Bu organizasyon yapısında çalışanlar için bir matris düzeni oluşturulur. Uzmanlık bir fonksiyon olarak tanımlanır ve uzmanlıklar içinde yetki, kontrol ast-üst ilişkisine dayalı olarak, dikey olarak proje ve uzmanlık alanlarındaki bölümler arası yatay örgütlenir. Bu çift yönlü bürokrasi bir matris oluşturur. Bu nedenle bu organizasyon yapılaşma, matris organizasyon denilmektedir (Taşkın, 2011, s. 280).

Duygusal davranış verimsizliğe neden olabilir. Kamunun rasyonel, verimli, etkin ve düzen içinde çalışabilmesi için mekanik bir saat gibi örgütlenmesi istenir. Duygulara yer yoktur. Böylece kamunun çıkarları desteklenir ve personelin duygusal reaksiyonlarının çalışmalara dâhil edilmesi engellenir.

Özetle geleneksel kamu yönetimi anlayışına göre devlet; merkeziyetçi, kuralcı ve hiyerarşik bir yapılanma ile örgütlenir. Devletin öncü politika belirleyici rolü baskındır. Dolayısıyla GKY ekolünde kamu yönetimi ile alakalı düzenlenen devlet vizyonu, stratejik ve kalkınma planlarının hem oluşturulmasında hem de yürütülmesinde devlet mekanizmasının liderliği gözlemlenir. Sivilin hak taleplerinin STK'ların ve çoğulculuğun gerek ülke yönetimi gerekse de bireysel menfaatleri için karar mekanizmalarında aktif katılımları oldukça düşüktür veya hiç yoktur (Denhardt ve Denhardt, 2001, s. 391).

2.1.2. Geleneksel Kamu Yönetiminin Eleştirilmesi

Geleneksel yaklaşımın katı yapısına tepki olarak farklı bir söylem geliştirme çabası doğmuştur. Bu faktörler temel olarak neoliberal düşüncesinin politika, yönetim, ekonomi, toplumsal alanlarda etkili olmasıdır (Heywood, 2013, s. 112). Bahsedildiği gibi üç başlı ejderha gibi doğan ve güçlenen geleneksel ekol; global piyasada gelişen iletişim ağı, bilgi toplumu kavramının gelişmesi, liberalizm, hak talebi ve katılımcı demokrasinin değişimleri ile yüzleşmiştir. Bu yüzleşmeyi kaybeden geleneksel düşünce hızlı karar alma elektronik ortamda hizmet verme ve çevik bir modelin ihtiyaçlarını karşılayamamıştır.

GKY'ye getirilen ilk dönem eleştiriler Keynesyen ekonominin önerdiği kamu müdahalesi ile ekonomik sorunların azalması anlayışı yüzünden ortaya çıkan yüksek bütçe açıkları içerir. 1960'lı yıllarda baş gösteren ekonomik krizler, 1970'lerde etkilerini belli etmiştir. Bu dönem sürecinde ekonomide kamu hizmeti sebebiyle oluşan harcamaları aşırı derecede artarak, devam ederken, bütçenin bunu karşılama gücü giderek düşmüştür (Bozkuş, 2009, s. 14).

1980 sonrası yeni sağ yönetim denemeleri ülke ekonomilerini uluslararası piyasaya entegre ederek regülasyonları kaldırıp bilhassa ekonomik reformlar gerçekleştirmişlerdir. Böylece Keynes ekonomi etkisini yitirmiş ve piyasa mekanizmasının devlet kademelerinde uygulamaları gözükerek kâr amacı güden sektörün önü açılmıştır (Ayhan ve Önder, 2017, s. 30).

Geleneksel kamu yönetiminde en fazla eleştirilen ikinci nokta genel itibarıyla bürokrasi ve katı hiyerarşik örgütlenme şeklidir (Gökçe ve Turan, 2000, s. 179).

Ekonomik dönüşüme ek olarak gelişen bilgi toplumu varsayımı kitlelerin bilgiye olan talebini artırmıştır. Vatandaşın kamu hizmeti algısındaki dönüşümü ile kamudan beklenti değişmiştir. Küreselleşme ve internetin yaygınlaşması vatandaşın hizmete erişimde hızlı ve kolay çözümler talep etmesine neden olmuştur. Kamu hizmetinde istediği bilgiye erişemeyen vatandaş kamu yönetimini şeffaf olmamakla eleştirilmiştir. Geleneksel kamu yönetiminde değişim ve dönüşümü zorunlu kılan bir başka sebep ise gizlilik ve dışa kapalılık hâlinin var olmasıdır. Şeffaflık ilkesinin yeterli derecede sağlanamaması verilen hükümlerde herhangi bir gerekçe izah edilmemesi gerek kamu sisteminde gerek toplum üzerinde güç hegemonyası oluşturması bakımından eleştirilerin kuvvetlenmesine sebebiyet vermiştir (Çeliksoy, 2015, s. 16).

Hizmetlerin devlet kontrolünde veya bizzat kamu tarafından sunulması verimsizliğin en temel nedeni olarak kabul edilmektedir. Verimsiz sunulan hizmet kaliteyi düşürmektedir. 1980-1990 döneminde devlet dairelerinde uzayıp giden kuyruklar, hizmet temininde uzun süreli beklemeler, yetkin olmayan kamu personeli, kırtasiyecilik gibi sorunlar Türk kamu yönetiminde görülen verimsiz uygulama örneklerdendir. Hizmetlerin kamunun elinde toplanması, yürütülen çalışmaların etkin ve ulaşılabilir olmasını engellemiştir. Tüm bu gelişmeler YKY temellerinin oluşturulmasına zemin hazırlamıştır.

Son olarak geleneksel teorinin üzerinde detaylı çalışmalar yapmadığı beşerî kapasite konusu gelmektedir. Sanayi toplumu sonrası bürokratik örgüt modeli verimlilik ve etkin çalışmaya yoğun ve değerli kazanımlara ek olarak şartların sürekli yenilenmesi ve güncellenmesi sonucunda kaynak kullanımında verimsizlik bürokrasiye neden olduğu tespit edilmiştir. Personelin çalışma ortamındaki uyumu ve hizmet verirken adaptasyonunun verimliliği ve etkinliğine katkısı GKY ile incelenmeyen bir konudur.

Katı ve hiyerarşik ast-üst ilişkisi modeline dayalı, çalışan hassasiyetini ikinci plana atan yapılanmaya alternatif olarak güncellenen yönetim fikri ile kamu yapılanmasının sürekli öğrenen bir seviyeye gelmesine neden olmuştur.

Yaptığı hizmetlerde çevik olan, personel yönetiminden insan kaynakları vizyonuna dönen, çağı yakalayıp hizmetleri elektronik ortamda sunan, yatay hiyerarşiyi benimseyen, katılımcı ve akran öğrenmesine açık bir kamu yönetimi fikri YKY sürecini hızlandırmıştır (Tuncay, 2013, s. 2).

Sonuç itibarıyla GKY uygulamada beklenen esneklik, katılım düzeyi, sivil girişimcilik unsurlarını kapsayamamıştır. Yeni bir çağın başlamasıyla zorunlu hâle gelen liberalizm, küreselleşme, sivil diyalog, yerellik, yönetim, e-hizmet, katılımcılık gibi kavramlar yeni bir anlayışın temellenmesine sebep olmuştur. Böylece reformist, etkinlik ve performans odaklı bir anlayışa dönüş talep edilmeye başlanmıştır (Oktay ve Turan, 2018, s. 2018).

2.1.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Tarihsel Geçmişi

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişimler farklı düşünürler tarafından değişik isimlerle tanımlanmışlardır. Bunlardan bazıları arasında hükümetin yeniden keşfi, piyasa mekanizmasının temel alındığı kamu yönetimi, post bürokratik yaklaşım ve kamu işletmeciliği olarak isimlendirilmiştir. Bu fikirler geliştirilen yönetim mekanizması, Christopher Hood tarafından adlandırılan “Yeni Kamu Yönetimi (YKY) (new public management)” (Hood, 1991) ile bilinmektedir.

YKY’nin reformist bir metodoloji olduğunu söylememiz mümkündür. Geleneksel anlayışın temel zemini olan hiyerarşik bürokrasiden ziyade piyasanın üstünlüğünü, vatandaşların ihtiyacını gidermekten ziyade vatandaşın talebine yönelik hizmet üretmeyi temel değeri olarak tanımlar. Ayrıca piyasa kültürü, yönetimde profesyonelleşmenin kamu yönetiminin ihtiyaç duyduğu kavramlar arasında tanımlar.

Yoğun bir bürokrasi ve mevzuat takibi yumuşatılarak süreçlerin önemine vurgu yapılır. Mekanik kamu personeli yerine sorumluluk alan liderler yetiştirmeyi öneren YKY, kamu yönetimi mekanizmasına türev olarak işletme yönetimi pratiklerini güçlendirmeyi savunur. Böylece etkinlik, verimlilik ve etkililik ilkeleri kamu hizmetlerinin âdeta bir denetleyicisi olur (Ömürgönülşen, 1997, s. 531).

Geleneksel yapıya alternatif olarak sunulan Yeni Kamu Yönetimi temel dinamiklerini, varsayımlarını, hedeflerini ve söylemlerini ortaya çıktığı dönemdeki konjonktüre göre incelemek gerekmektedir (Turan, 2022, s. 52).

Bu dönem; sürekli altı çizilen liberal, küresel ve demokratik altın çağdır. Küresel bir dünyada piyasa mekanizmasının çalıştığı hedef kitlenin taleplerinin dikkatle incelendiği ve tercih haklarının bulunduğu, verimliliğin önemsendiği bir yapının bürokrasiye alternatif olarak kurulması istenmiştir.

Bu konjunktürde gelişen yeni bir kamu fikri konseptinin iki farklı uygulamadan artan oranda beslenmiştir. Bu uygulamalardan ilki işletme yönetimi pratikliği olan işletmecilik (managerialism) olarak bilinen yönetim metodolojisidir. Bu metodoloji temelinde bürokraside işletme yönetimi ilkelerinin uygulanabilir ve uyarlanabilir olduğu düşüncesine dayanır. Bu fikir, kamu sektöründe önemli bir reform sürecini içerir. Bunun nedeni YKY işletmecilik kavramına ek olarak inovatif dönüşümü teşvik etmesidir. Bu dönüşüm; süreçlerde, ürünlerde, halka hizmet sunma yönteminde farklı metotların olmasını önerir (Wicaksono, 2019, s. 4).

Konsepte ihtiyaç duyulan ikinci uygulama ise ekonomik altyapının revizesidir. Bu revize, üç başlı ejderhaya alternatif olarak tanımlanan neoliberal ekonominin uygulamalarından olan kamu tercihi teorisi, vekalet teorisi ve işlem maliyeti teorisidir (Indahsar ve Raharja, 2020, s. 6). Sanayi dönemi sonrası Büyük Burhan’a çözüm öneren Keynesyen ekonominin söylemi olan devlet verimsiz olsa bile sadece çukur kazdırıp kazdırdığı çukurları tekrar aynı malzeme ile doldurmalıdır düşüncesi devleti toplumda yaşayan herkesin bir ebeveyni hâline getirmiştir. Bu dönemde devlet hem ev geçindirmek zorunda olan emekçi bir baba hem de her türlü hizmeti sunup evlatları için güçlü bir anne olmuştur. Hatta iş sağlayan bir patron, her işi kontrol eden bir polis, aş veren, iş veren, özgürlüklerimizin sesi olan tek aktör hâline gelmiştir.

İşletmecilik temelini alan ve Keynesyen yerine neoliberal ekonomiyi öneren YKY ile “bu değişimin uygulayıcısı kimler olacak?” sorusu ile karşı karşıya kalınır. Cevap olarak çok aktörlü bir yapının önerilmesi devletin faaliyet alanlarının daraltılması ve diğer sektörlerin güçlendirilmesi hedeflemiştir (Işıklı, 1997, s. 78).

Keynesyen öğretilerin en önemlilerinden olan refah seviyesini artırma, ortak fayda ve çok renkliliğin artık tek başına yeterli olmayacağı uygulamada da öncü bir değişimin ihtiyacı dile getirilmiştir (Johnston ve Callander, 2000 s. 586).

Özetle YKY anlayışının refah devleti Keynesyen ekonomi uygulamalarına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır diyebiliriz. Neoliberalizm getirdiği yeni söylemler ile kamu kurumlarının etkin olmayan, bürokratik yapılarından kurtarılmaya çalışılmakta; kamu kurumlarında işlevselliğin sağlanması amaçlamaktadır (Karcı, 2008, s. 41).

1970 petrol krizinin ardından dünyada likidite bolluğuna ek olarak kumanda ekonomiden kapitalist modele geçiş bireylerin ekonomik özgürlüklerinin artmasına neden olmuştur. Toplumsal ve ekonomik değişime ek olarak sosyolojik yapının değişimi; bilgi toplumunun temellerinin oluşması, internet kullanımının yaygınlığı ve küreselleşme ile beraber sınırları olmayan bir köy hâline gelen dünyada geleneksel kamu yönetimi dinamiklerinin verimsizliği gündeme daha çok gelip kamu yönetimin sınırları sorgulanmaya başlanmıştır.

İthal ekonominin sona ermesi, bilgi toplumunun güçlenmesi, komünizmin zayıflaması ile beraber yaşanan ekonomik darboğaz, devletleri oldukça zor durumda bırakmış ve tüm bu rollerinin zorluğu ile yüzleştirmiştir. Bu dönemde kamunun bu yükü taşıyacak gücü, yetkisi, finansmanı olmadığı anlaşılmıştır. Kapsayıcı ve patrimonial devlet, bu yük altında ezilmektedir ve yükü paylaşmaya ihtiyaç duymaktadır. Böylece yetki devri kavramı kamu yönetiminde sıklıkla telaffuz edilir hâle gelmiştir. Son darbe ekonomiden gelmiş ve yüksek enflasyon altındaki ekonomik durgunluk ve bütçe açıkları refah devleti anlayışı ile büyüyen devlet yapısının işlevini kaybettiğini göstermiştir (Uysal, 2020, s. 120).

Bu darboğazda var olan YKY temel söylemlerini oluşturmada önce yönetime dair belli alanlarda iyileştirmeler yaparak ilk etkilerini hissettirmiştir (Karcı, 2008, s. 41). 1980’li yıllardan itibaren dünyada yönetim mekanizmasında olan değişimler hem mikro boyut olan piyasadaki aktörler hem de makro boyut olan devlet yönetiminde hissedilmeye başlamıştır. Küreselleşme ile ülke ekonomilerinin sermayeye açılmasına ek olarak toplumda devletin yürüttüğü çalışmaların verimsizliğine dair sesler hızla yükselmiştir. Dünya savaşlarının bitmesi ve demir perdenin dağılmasının ardından dünyada stabil hâle gelen barış ortamı nihayet oluşturulmuştur. Böylece kişilerin üzerindeki devlet baskısı azaldığında talepler bireysel ve sivil haklara dönmüştür. Sivil toplum üzerinden liberal fikirlerin ortaya çıkması hak ve demokrasi talebinin artmasına neden olmuştur. Artan talepler olsa da toplumların farklı dinamikleri organizasyon kültürleri politik farkındalıklarından dolayı YKY anlayışının ülkelerde farklı uygulamaları olmuştur.

1980 yılları tüm dünyada kamu yönetiminin tanımının ve içeriğinin değiştiği önemli bir milattır. Dünyanın birçok ülkesinde bu yeni fikirlerin yürürlüğe girmesi 90'lı yılları bulmuştur (Aydın, 2004, s. 92). Bu yeni anlayış öncelikle Anglosakson yönetimde uygulanmıştır. İngiltere ile Thatcher dönemi, ABD'de Reagan yönetiminde kamu yönetiminde ilk reform örneklerine rastlamak mümkündür. Anglosakson kültüre ek olarak YKY'nin uluslararası alanda yaygınlaşması da Birleşmiş Milletler Ajansları, Kalkınma Bankaları ve uluslararası finans kuruluşlarının önemli rolü bulunmaktadır. Bu kuruluşlar, devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar olarak işletmeciliğin kamu yönetimi alanında uygulanmasına olanak sağlamışlardır (Güzelsarı, 2004, s. 95).

Ülkemizde 1990'lı yıllara kadar yaşanan ekonomik krizler ve siyasi statükonun sağlanamaması geleneksel yönetimin gücünü devam ettirmiştir. Ancak dünyada oluşan reform rüzgârından etkilenen Türkiye'de benzer yönetim değişimi Turgut Özal döneminde görülmüştür (Bilgiç, 2011, s. 101).

Türk kamu yönetimini de oluşturan yeni söylemde, kamu hizmetlerinde uygulama metodolojisinin değişmiştir. Bu değişimlerin başında liberal ekonomiye geçiş gelmektedir. Böylece kamu piyasa koşullarında rekabet eden, kâr amacı güden ve verimlilik esasına göre çalışan bir hüviyete bürünmüştür. Artan hak talepleri ile bireysel düşünme sivil hakların daha çok istenilmesine ve fikirlerin geliştirilmesi için özgür bir ortamın oluşumuna katkı sağlamıştır (Sallan ve Gül, 1999, s. 69).

Bu dönemde ülkemizde gelişen reform anlayışının temelinde kamu hizmetinin küçülmesi ve devlet yönetiminde etkililik, etkinlik ve verimliliğin artması talebidir. Bilgiye erişimin önündeki engellerin kalkması ile vatandaş hükümetlerin politikaları konusunda daha çok bilgiye sahip olarak, hantal bürokratik yapıyı eleştirerek hak talebini artırmıştır.

Ayrıca sivil toplum kuruluşları, örgütlenerek katılımcı demokrasinin uygulanabilirliğini ispatlamak istercesine baskı unsuru karakterini oluşturmaya başlamıştır. Tüm bu reformlar 2000'li yıllara kadar adım adım ilerlemiş, 2003 sonrası Türk kamu yönetimi temel kanun tasarısı ile taçlanmıştır. YKY yalnızca yönetim fonksiyonunda bir revizyon değildir. Bilinen tabuları yıkıp var olanın yerine yeni bir kamu yönetimi düzeni sağlayan bir çaba olarak tanımlamak doğru değildir.

YKY değişen toplum, ekonomi ve dünya dinamiklerine bir cevap olarak geleneksel kamu yönetiminin zayıf yanlarını geliştirmeye odaklanır. Ek olarak kamuda güncellenen ve farklı bir uygulama olarak, kendine yer elde edilen bir paradigma algısı olarak tanımlamak mümkündür (Turan, 2022, s. 54).

Bu yeni paradigma geleneksel yönetimin değerlerine, kabullerine, süreçlerine meydan okumaktadır. 2001 yılında yayınlanan evik Manifestonun proje yönetimi dünyasında sunduğu yeni söylemler YKY'nin revizyonunu destekler niteliktedir. Buna göre değişen yönetim paradigması süreçlerin doğrudan takip edilmesi ve israf edilen kamu kaynakları yerine kamu ve diğer aktörler arasında kurulan ve etkileşimi ön plana çıkaran; iletişim becerisine, yoğun ve detaylı evrak işlemleri yerine son kullanıcıya iletilebilen; hazır ve ulaşılabilir hizmete, kamunun tüm yetkisini kullanarak tek aktörlü geliştirdiği katı bir yönetim anlayışından ziyade paydaşlar ile iş birliği ve ortaklığa önceden planlanan ve sıkı sıkıya bağlı kalınan çalışmalar yerine değişimin bir parçası olmaya ağırlık vermeyi önemser (www.agilemanifesto.org, 2023). YKY bir dönüşüm ve değişim sürecinin bir aktörüdür. Kamu yönetiminin yapısı, işleyişi ve toplumla olan ilişkileri noktasında geçici değil, uzun ömürlü bir değişim sürecini öngörmektedir (Eryılmaz, 2018, s. 102-103).

2.1.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temelleri

YKY, değişimlerini siyaset fonksiyonu yerine doğrudan yönetim mekanizmasında yapmak istemektir. GKY'nin aksine apolitiktir. Performans verimliliğini dikkate alan, rekabeti canlandıran, çıktıyı hedefleyen ve yönetme özgürlüğüne odaklanan bir yönetim modelidir (Rhodes, 1991, s. 1).

Wart'a göre kamu kurumları reformist baskılar ile tekrar örgütlerken cevaplanması gereken üç soru vardır: Birincisi, kabul gören ve doğru sayılabilecek değer tanımı nedir? İkincisi, bu değerlerin hangi ağlar ile iletileceği ve hedef kitlesinin ne olacağı; üçüncüsü, bu değerlerin kontrolü üzerinedir (Wart, 1998, s. 289).

YKY, reform baskısı bu üç soruya cevap ararken temel amacının kamu sektörü performansını iyileştirmek, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmak olarak belirtir. Reform baskısı, verimlilik arayışına ek olarak YKY'nin temel manifestosunu "Yönetişime Doğru" olarak tanımlayabiliriz (İndahsar ve Raharja, 2020, s. 3).

İlk defa Birleşik Krallık ve Avustralya'da yönetim mekanizmasında uygulama şansı bulan YKY anlayışı, ulusal ve yerel hizmetlerde yönetişimi bir motto olarak karşımıza çıkarır. Yönetişimden beklenti; performans odaklı hizmet, iyi yönetim uygulamalarını kendisinde harmanlamak ve sonucunda etkin, verimli bir yönetim anlayışını kamuda geliştirmektir. Özetle manifestonun özünde kamu ve diğer sektör aktörleri arasında verimliliği geliştirme ve koruma fikri vardır (Balcı, 2005, s. 23).

YKY reformu ile kamu yönetimin uygulamalarından kamu işletmeciliğine geçişin zeminleri hazırlanır. Kamu işletmeciliği anlayışıyla sunulacak kamu hizmeti, verimlilik kavramını ekonomik kazanımlar ve maliyet odaklı tanımlayarak sosyal refahı artırmayı amaçlamalıdır. Kamu yönetiminde gelişmiş teknolojinin, altyapının ve bilgiye ulaşımında bir araç olarak kullanılması önerilir. Personelin verimli çalışma konusunda istek ve çabası kamu yönetiminden çok kamu işletmeciliğinin cevap aradığı bir sorudur. Motive olan personelin verimlilik konusunda liderlik edilmesi ve tüm bu süreçlerin esnek bir şekilde yapılması istenir (Pollitt, 1990, s. 2).

Osborne ve Gaebler'e YKY'nin temellerin tanımlarken kamu yönetimine koordinasyon sorumluluğunu verir. Kamu hizmeti sunmak yerine koordinasyonu sağlayıp, farklı kurumlara yetki vererek rekabetçi bir zeminin oluşmasını sağlamalıdır. Bu rekabetçilik amaçların önemli olmasını sağlayacak ve israfı engelleyecektir. Yürütülen tüm çalışmalarda çıktıların girdilere göre önemli olması müşteri odaklı bir kamu hizmetinin oluşumuna katkı sağlayacaktır. Böylece inovatif çalışmalar ile girişimcilik teşvik edilecektir. Tüm bu çevrimde YKY sorunların ortaya çıkmasını engelleyici ve takım çalışması odaklı bir yönetimi savunmalıdır (Osborne ve Gaebler, 1993).

Hood'un oluşturduğu kavramsal çerçeveye göre geleneksel yönetim modellerinden farklı olarak aktif bir katılımlı yönetim önerilir. Yönetimde hâkim olan katı kurallar yerine verimlilik temelli bir bakış açısını dikkate alan sonuç odaklı anlayış ile kamu çalışmaları şekillenmelidir. Kamu kaynaklarında israfın azaltılması için girdi miktarındaki kontrolü sağlamaya yönelik geliştirilen kaynak kullanımında disiplin önemsenir. İsrafı önlemek için özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde kullanılması ve kamu kurum ve kuruluşlarında da olması gerektiği düşünülen rekabetin canlandırılması beklenir.

Böylece oluşan rekabet ile yetki devri sağlanacak ve yönetimde hantallığı ortadan kaldırmak adına büyük bürokratik birimlerin optimal bir büyüklüğe bölünmesi teşvik edilecektir. Tüm bu süreçlerin şeffaf bir performans ölçümü ve standartlarının açık bir şekilde belirtilmesi ile kontrolü ve sürdürülebilirliği sağlayacaktır (Hood, 1991, s. 56).

YKY anlayışının dinamikleri, ekonomik temelde piyasa koşullarını benimsemek; bu koşullara uygun çalışma yapmak ve liberal ekonominin gelişmesi için çaba sarf etmektir. Verimlilik, etkinlik, paydaş katılımı, kalite yönetimi, süreç yönetimi gibi işletme yönetimi tekniklerinin kamu ve sivil toplum sektöründe uygulanmasını teşvik ederek kamu yönetimi (administration) anlayışından işletme yönetimi (management) anlayışına yönelmek istenir. YKY, devletin bir aktör olarak, orkestra şefi görevini yüklenerek minimal sorumluluk alması ister. Yetki devri ile kamunun özel ve sivil toplum ile daha çok iş birliği yaparak üzerindeki yönetim ve hizmetteki tekil sorumluluğu kolektif hâle getirilmesi önerilir. Böylece kamunun işlevsel ve yapısal eylemlerini sivil toplum kuruluşları ile paylaşarak sivil toplumun katılımcı gücüne destek sağlamak ve iş birliği temelli çalışmalarla katılımcı demokrasi teşvik edilecektir.

YKY hizmetlerde şeffaflık ilkesi gereği kamunun yürüttüğü çalışmalarda şeffaflığının ve hesap verilebilirliğinin artmasını hedefler. Bilgi toplumuna geçiş ile birlikte e-ortamda hizmet sunan kamu yönetimi anlayışı ve hizmetlerin tedarikini önemser. Devlet-vatandaş ilişkisinde gelişime paralel olarak vatandaşın müşteri gibi algılanması sağlayarak kamu hizmetlerinin sunulmasından hiyerarşik ve bürokratik anlayıştan, süreçlere yönelik bir uygulama tarzına geçimin zeminlerini oluşturur.

Sonuç olarak YKY, kamu örgütlerinin çalışma ve sorumluluk alanlarının azaltıldığı bir yönetim önerir. Bu yönetimde mutlak ve X tipi yönetici yoktur. Kamu personeli daha çok dikey bir organizasyon şemasında görev alır. Çalışma şartlarının uyumlaştırıldığı, esnek işe alım ve kariyer planlamasının uygulandığı, yönetici mekanizmasından liderlik fikrine geçildiği, kurum içi öğrenme ve akran eğitimi ile iş yapış şekillerinin değiştiği bir yapının oluşması hedeflenir. Bürokratik yapı gevşetilerek kamu kurumlarında merkezî yönetimin baskısından kurtulmuş özerk bir yapının altı çizilir. Kurumlarının maddi ve beşerî kaynaklarının sahip olması rekabetçi ortamı oluşturur (Aksoy, 2004, s. 42-43).

2.1.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Sivil Toplum Kuruluşları

1990'lı yıllardan bu yana yaşanan ekonomik revizyon önderliğindeki liberal düşünceler yönetim süreçlerini yeniden tanımlamıştır. Yönetimde iyileştirme, bilgi toplumuna geçiş ve küreselleşme, yönetim kavramını tetiklemiş; katılımcı yönetimin temelleri oluşmuştur. Böylece ulusüstü organizasyonların aktif rolüne ek olarak hükümet dışı olarak adlandırılan üçüncü sektörün güçlenmesinin yolu açılmıştır (Babaoğlu, 2013, s. 168).

YKY anlayışında kamu yönetiminin ideolojik yönden sivildeki her düşünceye eşit uzak olması beklenir. Bu durumda toplum sivilin kendi dünya görüşlerince yaşama olanağı sağlamalıdır. YKY'ye göre devletin demokratik gücü, kuvvetler ayrılığını güçlendirerek bireysel özgürlüklerini desteklemesini, yurttaşların sivil özgürlüklerini ve taleplerini korumasını ve geliştirilmesini sağlamalıdır. Ayrıca düşüncelerin farklılığını özümsemelidir (Keser ve Hışım, 2016, s. 201).

YKY'nin getirdiği yönetim metodolojisinin vizyonu, devletin yetki alanlarının küçülmesini kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile beraber katılımcı bir yöntem ile sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm üretilmesidir (Atmaca ve Yılmaz, 2020, s. 769). Bu vizyonda bir paydaş olarak yer bulan sivil toplum sivil düşünürken toplumun kolektif ve sosyolojik boyutunu özümseyen toplumken sivilin bireysel özgürlükleri için çaba sarf eden bir oluşumu temsil eder. Toplumun kendi ihtiyaçları doğrultusunda bireysel ile örgütlenebilen sivil toplum vatandaşın sesi olabilme konusunda oldukça önemli bir aktördür. Dolayısıyla bu vizyonun bir parçası olması kaçınılmazdır. Bu önerme küreselleşme ile kesin bir yargıya kavuşmuştur.

Günümüzde dünya üzerinde canlı ya da cansız varlıklar üzerinde ortaya çıkan her bir sorun, krize dönüşme ve tüm dünya üzerinde etki bırakma potansiyeline sahip olabilmektedir. Pasifik Okyanusu'nda yaşanabilecek büyük bir tanker faciası onlarca canlı neslinin tükenmesine, döviz kurunda yaşanan dalgalanmalar insanların ekonomik açıdan durumunun kötüleşmesine, dünyanın farklı noktalarında ortaya çıkan ve pandemiye dönüşen salgınlar sağlığımızın bozulmasına neden olabilmektedir. 21. yüzyılın küresel ortamında kriz, başta insan olmak üzere canlıların nüfusunu, yaşam şartlarını, psikolojilerini, ekonomilerini, inançlarını ve kurallarını etkileyen ve ortak bir riske dönüşen tamamen sosyolojik bir olgudur.

Değişen yönetim anlayışı ile gelişen daha az normatif olma fikri, kamu yönetiminin ortak bir akılla yürütülmesi ihtiyacını kesinleştirmiştir. Bu ortak akıl; devlet, birey ve sivil toplum aktörlerinden oluşur.

Devlet, ortak akıl kavramında bir orkestra şefi gibi yönetim süreçlerini kontrol eder. Özel sektör, yönetim pratiklerinin yönetim süreçlerine uygulanması öncü olurken YKY anlayışı ile kamu hizmetinde STK'lar, özellikle dezavantajlı gruplar ve kriz acil durum projelerinde sosyal faydayı gözetken bir anlayışla hizmeti sunması beklenir. Ortak riski yönetmede sosyal fayda alanları genellikle insan hakları, çevre ve diğer canlılar için yaşam ve koruma hakkı gibi farklı disiplinlerde politika üretmeyi kapsar. Bu politika, kamu otoritesi tarafından kurgulansa da uygulamada kamu sektörü kadar kamu dışı örgüt ve aktörler için de önemli ve mutlak olmaya başladığı söylenebilir (Akın, Bulut ve Kahraman, 2017, s. 25).

YKY'nin oluşturduğu katılımcı yönetim sahnesi ile sivil toplum kuruluşlarının politika uygulama süreçlerine katılım düzeyini artırmış ve yönetim tekeli kırarak oligarşik bir yapıya getirmiştir. Ek olarak yönetişimin desteklediği çok seslilik sivil toplum kuruluşları için bir avantaj hâline gelmiş, bu genişleme politika yapımında da STK'lar aktif rol vermiştir (Sabaiter ve Jenkins-Smith, 1999, s. 2-4). Politika yapım ve uygulamada aktif rol alan STK'lar kamu yönetiminde destekleyici bir güç hâline gelmiştir. STK'lar belirli bir soruna çözüm arayan ve bunu misyon edinen örgütlerdir. YKY ile gelişen profesyonelleşme ve kurumsallaşma rüzgârlarının etkisiyle üçüncü sektör yönetim biliminin güçlü yanlarını bünyesinde toplamayı hedefleyerek 2000'li yılların başından itibaren hızlı bir kurumsallaşma dönüşümü başlatmıştır.

Kurumsallaşma yolculuğu STK'lar arası rekabeti de arttırmıştır. Böylece finansal sürdürülebilirlik, stratejik planlama ve yönetim, gönüllü yönetimi, saha yönetimi ve kaynak oluşturma gibi kavramlar STK üst yönetiminin gündemine gelmiştir. STK'lar hizmet vermeye odaklanırken finansal sürdürülebilirlik ilkesi ile yüzleşmiş bunun sonucunda da fon arayışlarına olan talep hızla artmış ve proje bazlı organizasyon yapılması ortaya çıkmıştır. Ülkemizde henüz bu dönüşümü gerçekleştiremeyen sivil toplum matris yapıda kalmış olmasına rağmen proje alanında uzmanlaşarak güçlü bir yan oluşturabilmiştir. Bu durum birçok STK'nın fikir üretmek, fikri projelendirmek ve bunu yönetmek konusunda ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

2011 Suriye iç savaşından sonra ülkemize olan yoğun göç dalgası aslında uzun yıllardır devam eden mülteci, göçmen, sığınmacı hakları konusunda demokratik devletin bir kez daha sorumluluk almasını zorunlu kılmıştır. Kamu otoritesi, STK ile ilişkilerini özellikle dezavantajlı gruplar için geliştirerek bu alanda ortak çalışmaları önemsemiş böylece bu durum ülkemiz demokratik yönetiminin kitlelerin, sivil düşünce ve bireysel özgürlüklere kontrol altına almaması ve gerek kendi otoritesi gerekse de STK'lar aracılığıyla ortaklaşa çalışmasını ifade ettiğine dair çalışmaları içermektedir (Derdiman, 2006, s. 117).

2.1.6. YKY'ye Yönelik Eleştiriler

YKY'ye yöneltelen eleştirilerin başında Stephen Page'in temel üç önermesi akla gelmektedir. İlk olarak YKY'nin yeni bir varsayım getirmediğidir. Bu önermeye göre YKY, 1980'lerde uygulanan Amerikan yönetim anlayışının devamıdır ve herhangi bir paradigma ya da metodoloji değişikliğini sunmamaktadır (Esen, 2021, s. 8). İlk eleştiriye tamamlayıcı olarak yeni kavramının aslında yeni olmadığı ve var olanın türev ifadesi olduğu belirtilmektedir. Son olarak paradigmanın teorik tarafları ön plana çıksa da uygulamada gereken değeri bulamaması yapılan üç eleştiri olarak sayılabilir (Catlaw ve Chapman, 2007, s. 341-342).

Barası'nın (2016) yaptığı çalışmada YKY düşüncesine yönelik eleştiriler daha kapsamlı olarak özetlenmiştir. Öncelikle YKY, kamunun tercihlerinde devletin rasyonel davranacağını varsayar. Ancak kamu ve sivilin her an rasyonel tercihlerde bulunması beklenemez. Yönetime dair düzenlemelerin sadece ekonomik kriterlere göre ifade edilmesi yetersiz bir bakış açısıdır. Böyle düşünüldüğünde YKY'nin sadece ekonomik ilişkilere göre teoriler ürettiği varsayılır. İnsan unsurunu ve davranışları konusunda YKY'ye ek herhangi bir katkı sunmamaktadır. Kamu hizmeti, diğer sektörlerin sunduğu hizmetlere benzer olarak son kullanıcıya yöneliktir ancak çeşitlilik nedeniyle daha sınırlayıcıdır. Kamu, özellikle özel ve sivilin sağlayamayacağı temel hizmetleri kapsayıcı olarak sunar. Ancak fayda sağlama konusunda kapsayıcılık ilkesi her zaman sağlanamayabilir.

YKY, yürütülen hizmetlerde özel sektördeki işletme yönetimi uygulamalarının kamu sektöründekilerden daha iyi olduğunu varsayar. YKY, kamu yönetimi mekanizmasından (public administration) kamu işletmeciliği (public management) anlayışına dönüştür. Kamu hizmetinin performansını iyileştirmek için işletme yönetim pratiklerinin uygulaması önerilir. Böylece uygulanan hizmetin temelleri de değişir. Ancak bu durum uygulamada vatandaşların müşteri gibi görülmesine neden olacaktır. Oysa müşteri hizmet alırken anlaşmayı sonlandırma hakkına sahipken vatandaşın seçim yoluyla oy verme veya protesto hakkı dışında seçeneği bulunmamaktadır.

YKY, kamu hizmetinin kamu işletmeciliği prensiplerine göre planlanıp yürütülmesi ister. Bu anlayışta kamu kurumlarının hizmeti sunması için en optimum ve fayda sağlayan yolu araması istenir. Hizmet planlanırken yürütme mekanizmasının analiz edilir. Ancak işletmecilik fikri müşteri odaklı vatandaş anlayışının oluşmasına neden olur. Kamu hizmeti sunan kuruluşların tanımlanan sınırlı hedefleri vardır. Bu durum kamu sektöründe politika belirlemeyi ve sonuçları değerlendirmeyi zorlaştırır. Kamu bir firma gibi davranamaz. Böylece performans ölçümü ölçülebilir, SMART⁹ hedefler ile takip edilemez.

Kamu kesiminde oluşturulmak istenen işletmecilik fikri ile dış kaynak kullanımı ve özel finans girişimlerinin gerçekleştiği piyasa mekanizmalarına güçlü vurgu yapan YKY, finansal ve performans yönetim teknikleri aracılığı ile kamu hizmetlerindeki etkinliği sağlamaya çalışmaktadır (Hartley ve Skelcher, 2008, s. 13- 14). Ancak özel ve kamu sektörü birbirine yaklaştırırken kâr maksimizasyonu, işletmecilik, esneklik gibi kavramlar kamu kesimi için zorlayıcı bir ifadedir. Maliyeti, israfı düşürüp yalın bir yönetime dönme kamu hizmeti sunan bir kurum için zorlayıcı kavramlardır.

YKY'nin temel prensipleri oluştururken bazı tanımların muğlak kaldığı görülür. Performans ölçümü, program yönetimi, verimlilik, etkinlik vb. birçok teknik öngörülmekte ancak kavramların temelleri bilinmesine rağmen YKY açısından neyi ifade ettiği net bir şekilde ifade edilmemektedir. Örneğin YKY, temelinde performans odaklı olarak tanımlanır. Kamu hizmetlerinin daha ulaşılabilir hâle getirmek ve verimliliğini artırmak için uygulandığı ifade edilir.

⁹ SMART “Specific Measurable Accepted Realistic Timely” sözcüklerinden oluşur. Türkçe karşılıkları; spesifik, ölçülebilir, kabul edilen, gerçekçi ve zamana bağlı olarak çevrilebilir. Proje yönetiminde hedeflerin olması gereken sıfatlarını belirlemede kullanılır.

Kamunun yürüttüğü hizmetlerde performans ölçümü oldukça basit ve 3E (ekonomiklik, etkinlik, etkililik) temelinde tanımlanması iyi bir başlangıç olsa da yeterli değildir (Karcı, 2008, s. 47).

Piyasa mekanizmasının günümüz ekonomisi ve sektörlerinde bile her zaman istenilen beklenti ile çalışmadığı bilinmektedir. Asimetrik bilginin varlığı, ekonominin stabil olmaması vb. pek çok ekonomik ve kapitalist temelli çekince bizzat piyasa mekanizmasının kusursuz işlemesine zarar verecektir veya aksatacaktır. Dolayısıyla bu anlayışın doğrudan kamu hizmetine yansıtılması mümkün değildir. Tam rekabet durumlarında kusursuz çalışması beklenen piyasa fikrinin kamu gibi çok aktörlü, politize, kolektif bir yapılanmada işlevselliği eşit derecede mümkün olmayabilir. YKY’de her hizmeti sağlayanın hizmetin sonuçlarından sorumlu olduğu fikrini destekler. Böylece kamu görevlisi hizmet çıktılarından bireysel olarak sorumludur. Bireyin sivil sorumluluğu ve kamunun kolektif sorumluluğu sık sık böylesi bir durumda çatışmaya sebebiyet verebilmektedir. Eşit bir görev dağılımı ilkesi temel alındığında eğer bir kamu görevlisi yönetsel sorumluluğa sahip yaptığı eylemlerden faalse vatandaşın bu sorumluluğun çıktıları ile nasıl yüzleşeceği ve gerekirse nasıl bilgi talep edeceği belirsizdir.

Günümüzde siyasal liderler liyakat esasına çok fazla bağlı kaldıkları söylenemez. Wilson anlayışına göre yönetim mekanizması eylemlerinin sonuçlarından sorumlu olduklarında ve yürüttükleri eylemleri politik bir bakış açısı ile ilerlettiklerinde her işlem ve çıktı politize olacaktır. Zihin ne kadar politik kalırsa eylem de doğru orantı ile cevap vereceğinden YKY ile hedeflenen liberal özgürlük ortamına katkı sağlanmayacak, yöneticinin politize olması tüm çalışmalara yansiyacaktır (Barası, 2023).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile devlet geleneksel hiyerarşik devlet anlayışından yerel yönetimin güçlendiği bir yapıyı önemser. Bu yapıda sivil toplumun etkililiğinin arttığı ve hizmetlerin farklı aktörler aktarımı ifade edilir. Bu hizmetlerde yüksek verimlilik hedefi ile değişim süreci sağlanır. Bu değişim süreci de yeni bir devrim yerine Denhardlar tarafından yeni kamu hizmeti ifadesiyle olarak kamu yönetimi literatürüne kazandırılmıştır. Yeni kamu hizmeti YKY’ye yönelik eleştirilere bir çözüm önerisi karşımıza çıkar. Yaklaşımının teorik yapısında kamu ve sivil sektör aktörleri, örgütsel hümanizm, Yeni Kamu Yönetimi ve demokratik vatandaşlık kuramları gibi dört önemli post modern başlık bulunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 552).

Bu anlamda yeni kamu hizmeti; yönetişimi, personel odaklılığı, demokratik temsili, sivil toplumun etkin katılımını, verimlilik ve etkinlik temelli hizmeti barındıran bir yönetim hareketi olarak tanımlanmaktadır.

2.2. KAMU-STK İş BİRLİğİ

Devletler için meşruiyet kamu yönetimin verimli ve etkin çalışması için oldukça önemlidir. Meşruiyet genelde dar anlamda düşünülür. Yalnızca bireysel ve çekirdek hakların korunması ve tesisi ile özdeştirilir. Devlet meşru olabilmek için sivilin sesinde yükselen ve kolektif hâle gelen toplumun sesine cevap vermelidir. Toplumun değişim isteğine, özgürlüklerine, diğer grupların ve sınıfların haklarına ve taleplerine yanıt ve çözüm üretebilmelidir (Keyman, 2016, s. 58). Kolektif taleplerinin ve sivilin sesine herhangi bir dönüş yapılmadığı, kamu vizyonuna ve hizmetlerine uygulanmadığı durumlarda katılımcıların karar alma, çatışma giderme ve çözüm üretme konularında motivasyonlarını kaybedecekleri bu durumun demokratik katılımı düşürebileceği söylenebilir (Hewlett, 2005, s. 2).

Kamu yönetiminde STK bir aktör olarak tanımlanırken devletin küçülmesinin ise üç yolundan bahsedilir. İlki, özelleştirmeyle devletin kamu hizmetini kâr elde edecek fonksiyonlarını özel sektöre devretmektir. İkincisi, kâr amacı gütmeyen sektördür. Bu alanda hizmet gösteren sendika, dernek, vakıf gibi tanımlanan tüzel kişilikler sosyal sorumluluk bilinciyle çalışmalar yürütürler. Üçüncüsü ise yerel ve yerinden yönetim aktörlerine kamu hizmetlerini tanımlamak ve tamamlamasını beklemektir (Batal, 2012, s. 8-10). Devletin küçülmesiyle kamu yönetimi ekonomiye, sivil kültüre, sivilin taleplerine doğrudan cevap vermek yerine standartları belirleyen taraftadır. Sivil toplumun sorunlarına getirilen çözümleri ve beklentilerine göre şekillenen ve çevik hareket etme kabiliyetine sahip olan bir kamu hizmeti ve devlet yönetimi fikri benimsenmektedir (Göküş, 2010, s. 195).

2.2.1. Kamu Yönetişiminde Aktör Olarak STK'lar

Sivil toplum kavramı temel olarak gönüllü bir oluşum ile bir araya gelen, özerk olarak örgütlenen, finansal kaynakları ve yeterliliği olan, belli bir tüzel kişiliğe sahip olması gereken bir yapıdır. Kişilerin ortak bir misyon ile bir araya geldiği kamu ve özel sektörden farklı bir yaşam alanını ifade etmektedir (Aslan,2010, s. 360). Ülke yönetimi kapsamında kamu ve STK birbirlerini besleyen ve sürekli ilişki içinde olan iki kavramdır. Buna rağmen STK, kamuoyu etkileme gücüne sahip olmak istese de hiçbir zaman iktidarı ele geçirip yönetim devralma amacı gütmeyiz. Bunun yerine baskı unsuru oluşturarak kamu politikaları oluşturulması istenmektedir.

Egemen ve kumanda olan devlet; sosyal, yönetsel, siyasal, toplumsal ve ekonomik alanlarda etkin olduğu zaman sivil toplumun yetki, hareket ve sorumluluk alanını kısıtlamaktadır. Günümüz dünyasında tercih edilen hibrit yönetim modelinde devlet; toplum için gerekli olan eğitim, sağlık, savunma gibi hizmetleri üstlenir. Sosyal devlet gereği belli başlı hizmetlerinin devamlılığını sağlasa da koordinasyon yetkisini elinde tutarak STK'lara etki alanı açar. Etki alanında çalışan STK'ların çalışma yetisi artar. Özetle güçlü STK yapılanması toplumun gelişmesi açısından oldukça önemlidir (Markal, 2014, s. 4). Tüm bu bilgileri destekler nitelikte STK'ların iki önemli karakteri bulunur. İlki yurttaşların fikirlerine, taleplerine, ihtiyaçlarına cevap verme amacı güden ve sosyal diyalog ile vatandaşın sesi olma rolüdür. İkinci olarak kamu politikasına, kalkınma planlarına gündem oluşturup, farkındalık bilincini artırarak geliştirdikleri sosyal roller ile demokrasinin güçlenmesini katkı sunduğu çoğulcu, müzakereci ve yönetime destek veren demokratik rollerdir (www.siviltoplum.gov.tr, 2023).

Rolleri ve sorumlulukları tüzel kişilikle tanımlanan STK'lar kanun ile denetime tabi olsa da kamudan ayrılmıştır. Bu ayrıma ek olarak STK'ların oluşum nedenleri ve temel kavramlarını tanımlayan değişik uygulama ve modeller oluşturulmuştur. Oluşturulan modellerin başında mutualist bir ikili fayda süreci ile STK'ların sosyal devlet gereği kamunun bir destekleyici olarak tamamlayıcı aktör özelliğinden bahsedilmektedir. Bu tamamlayıcı güç, kalkınma temelinde karşılıklı ilişkilerin kurulmasına yardımcı olur.

Kalkınma temelli iş birliğine ek olarak ikinci bir model finansman temelli iş birliğidir. STK'lar kâr amacı gütmeyen faaliyetler gerçekleştirdiğinden hizmetleri tamamlama, hak sunma ve özerkliklerini koruyabilmesi adına maddi kaynaklara ve çalışmalarını yürütecek yeterli sermayeye ve öz kaynaklara sahip olmalıdır.

STK'ların finansal girdileri arasında bağış, fon, hibe ve devlet katkısı bulunur. Ülkemizde ise katkı payı, bağış destek kampanyaları, kurulabilecek farklı iştirak ve şirketlerden elde edilen katkı payları finansal girdilerden bazılarıdır. Ayrıca kamu mekanizması, STK ve sosyal sorumluluk alanında yapılan çalışmalarda vergi muafiyetleri, destek, anlaşmalar, sübvansiyonlar, hibeler aracılığıyla kolaylık sunabilmektedir. Yeni Kamu Yönetimin bir sonucu olarak 1990'lı yıllardan beri Türkiye'deki yönetim fikri iyi yönetim ve paydaşların, faydalanıcıların ve bireylerin güvenini kazanmak için uygun kültürün ve atmosferin oluşturulması olarak tanımlanabilir.

AB ile geliştiren ve tam üyeliğe dair oluşan konjonktürün STK üzerinde de olumlu yansıması olmuştur. Bu dönemde artan azınlık hakları, potansiyel krizlere yönelik kolektif akıl oluşturma bilinci STK'ların görev tanımlarını ve çalışma alanlarını genişletmiştir. Böylece sivil toplum kuruluşları bireysel hak ve özgürlüklerinin geliştirilmesinde önemli bir aktör olmuştur. Alanda faaliyetleri artan ve güçlenen STK'lar ile kamu vizyonunun oluşturulmasında katkı sunmuşlardır. Bu katkı çoğulcu, şeffaf, çevik, taban bazlı hizmetlerin oluşması ve son kullanıcıya ulaşmada kolaylığı sağlamıştır (Avcı, 2007, s. 50).

Devlet politikasının bir ürünü olan ve kamuya stratejik kalkınmada yardımcı olan kalkınma planları; devletin kısa, orta ve uzun vadede hedeflediği vizyona ulaşması için oluşturulan kaynak metinlerdir. Kalkınma planları sadece ekonomik temelli olmayıp yapısal reformların bir sentezidir. Bu planlarda bayındırlık, rekabet stratejileri, kamu hizmetinin politikaları, uluslararası kamuoyunda etkili olan endekslere yönelik stratejiler, bölgesel gelişme ve tüm bunların sürdürülebilirliği tartışılır. Planlar kapsayıcıdır. Makro ve mikro boyutta oluşturulur. Liberal demokrasi ve 21. yy. siyasetinin başat aktörlerinden olan STK'lar yaşanan dönüşümler ile birlikte kalkınma planlarının en çok atıf yaptığı alanlardan biridir. STK'lar ile ilişkili olarak bu planlarda kamu ile olan iş birliklerinden ve demokrasiye olan katkılarından sıklıkla bahsedilir. Hizmetin yürütülmesinde STK'ların rolü ve Kamu-STK iş birliği vurgulanmıştır.

Kamu otoritesi tarafından 2019-2023 dönemi için planlanan On Birinci Kalkınma Planı (2023)¹⁰ STK'ların faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için gereken çevrenin oluşturulmasında önemli bir evraktır. Rapor şeffaf, müzakereci, katılımcı, gelişen ve öğrenen bir kalkınma süreci için STK'ları ülkenin yapısal kalkınmasında önemli bir güç olarak tanımlamaktadır. Benzer şekilde 2024- 2028 On İkinci Kalkınma Planı (2023)¹¹ özel bir başlık altında, kalkınma sürecinde sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerini tanımlamıştır (www.sbb.gov.tr, 2023). Daha önce de sıklıkla belirtildiği gibi STK'lar toplum organizmasının temel çekirdeklerinden biridir ve kamu ile ortak iş birliği yapma potansiyelinden dolayı önemlidir. Kamu, özel ve doğrudan vatandaş ile ilişki geliştiren STK'lar katılımcı ruhun yükselmesine ve tümevarım yönetimi ile politika oluşturulması açısından önemlidir (Baharçiçek, 2008, s. 299).

Sivilin sesi ve sivil düşüncenin yönetim dinamiklerine katılarak politika oluşturabilme fikri kamu yönetimi ve STK ilişkilerinin özünü ifade etmektedir. 21. yy.'da devlet, gelişen baskı unsuru ile ürettiği politika ve planlarla toplum taleplerine cevap vermek zorundadır. Dolayısıyla toplum için politika üreten kamu yönetiminin toplumsal beklentileri karşılamak üzere yine toplum tarafından oluşturulan örgütlenmeleri dikkate alması gerekmektedir. Bu gereklilik için fikir alabileceği en önemli aktör yeni bir kurumsal yapı olarak karışımıza çıkabilen sivil toplum kuruluşlarıdır. Ayrıca müzakereci demokrasi anlayışında STK önemli bir tamamlayıcı unsurdur. Sınırları devletin belirlediği ortamda katılımcılık ve sivil toplum karşılıklı paylaşma ve öğrenme sayesinde kamu için kolektif faydayı bulma ve geliştirme açısından önemlidir (Keser ve Hışım, 2016, s. 214). Sivil toplum hem bir yumuşak güç (soft power) hem de idari anlamda kişinin sesini devlete ileten çatışmaları çözen ve katılımcıların eylemlerinin sonuçlarını herhangi bir zorlayıcı güç uygulamadan denetlemeye yetkin bir sınıf oluşturmaktadır (Schmitter, 1995, s. 71). Kamu yönetimi ile sivil toplum arasında kurulacak iş birliği ve ortaklık ile kamunun son sözü söyleme yetkinliği olsa bile yönetim konusunda kamu erkinin ve devlet mekanizmasının tanımlayıcı rolüne ek olarak (Tosun, 2003) STK'ların iş birliği ile yürütülen program, proje ve operasyonlarda belirleyici ve etken bir rolü önemser (Serenli, 2013, s. 9).

¹⁰ Bkz: On Birinci Kalkınma Planı:

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, 2023

¹¹ Bkz: On İkinci Kalkınma Planı:

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani-Ozel-Ihtisas-Komisyonlari-El-Kitabi-08122022.pdf>, 2023

2.2.2. Kamu-STK İş Birliğinin Temelleri

İş birliği birden fazla kurumun ortak çalıştığı, benzer misyon kapsamında belirlenen amaç ve hedef için kaynakların ayrıldığı, risk ve sorumluluğun paylaşıldığı ortak çalışma olarak tanımlanabilir. Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde iş birliği amaç ve çıkarları bir olanların oluşturdukları çalışma ortaklığı, teşrikimesai olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2022). İş birliğinde gerekli ortak nokta, tarafların sözleşme ve yükümlülük altında iş yapma becerisidir. Peters ve Pierre'a göre iş birliği için çoğul olan bir aktör kavramının varlığı aktörlerin her birinin kendi alanında şartları oluşturulması gerekir. Ortaklığın uzun dönemli veya kalıcı bir ilişki içermesi ile her bir aktör ortaklığa maddi veya beşerî kaynakların aktarılması ya da sembolik katkı sunması beklenir. İş birliği ile tüm aktörler üretilen değer konusunda kolektif sorumludur (Peters ve Pierre, 2010, s. 42).

2019 yılında yayınlanan Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılımda İyi Uygulama İlkeleri Rehberi'ne ¹² göre Yeni Kamu Yönetimi anlayışında sivil toplum kuruluşları hizmete katma değer sağlayan örgütlerdir. Belirtilen hizmete değer katabilmek için ilk gereklilik çalışma alanının oluşturulmasıdır. Bu alan için kişilerin temel haklarına saygı duyan, eşitlikçi, bireysel özgürlükçü ortamı destekleyen bir ortamının varlığı gerekir. Örgütlü çalışmaya imkân tanıyan yasal bir zemine ek olarak kurumların faaliyet yürütebilmesi ve finansman sorunu olmaması için şeffaf, sürdürülebilir, siyasi çevreden bağımsız ekonomi ve bu ekonomide aktörlerinin varlığı gerekmektedir. Temel çevre oluşturulduktan sonra tarafların ortak bir dile hâkim olması ve aynı temel ülküyü paylaşması beklenir. Kamu-STK ilişkilerinde ihtiyaç duyulan bu ortak ülküden sonra kurumların ortak geleceklerine dair belli bir kesişimde olmaları ve buna göre vizyon, strateji ve değer tanımlayan organlarına ihtiyaç duyulur. Avrupa Konseyi çatısı altında düzenlenen ve uluslararası alanda pek çok STK katıldığı konferans sonrası iş birliğinde gerekli olan temel kavramlar aşağıdaki şekildedir (www.stgm.org.tr, 2023).

Şeffaflık ilkesi iş birliğinin en çekirdek ilkesidir. İş birliği ile yürütülen finansal, finansal olmayan tüm çalışmalar belgelenebilir ve belirlenen standartlarla tam uyum çerçevesinde şeffaf bir şekilde yürütülmesi ve gerekli durumlarda üçüncü kişiler ile paylaşılabilir olmalıdır.

¹² Bkz: Uygulama Rehberi:

<https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-09/usto-karar-verme.pdf>, 2023

İş birliğinde açık olma ilkesi tarafların hem birbirlerine hem de yürüttükleri iş birliği doğrultusunda üçüncü taraflara karşı açık, ulaşılabilir olmalıdır. Aktörler iş birliği boyunca ürettikleri tüm araç, gereç, hedef, usul ve mutabık kalınan her alanda bilgileri paylaşır. Açıklık beraberinde karşılıklı güven ve iyi niyeti getirir. Aksine bir durum olmadığında tarafların karşılıklı iyi niyetinden şüphe duyulmaz. İş birliği güven temelli olduğunda sorumluluklar güven prensibi oluşturularak tanımlanır.

Güven prensibi bile gelişen ortaklık karar almada bağımsızlık kavramını desteklemelidir. Kurumlar kendi içlerinde belirli bir tüzel temelin parçasıdır. Birbirlerini etkilemeyen kaynak, yönetim, karar alma mekanizmalarında bağımsızdır. Ayrıca kurulan iş birliğinde kamu-STK arasında tarafların organizasyonel süreç, kültür ve çalışmalarına müdahale edilemez. Anlaşma ile kurulan yükümlülükler göre ilişkideki bağımlılık durumu şekillenir.

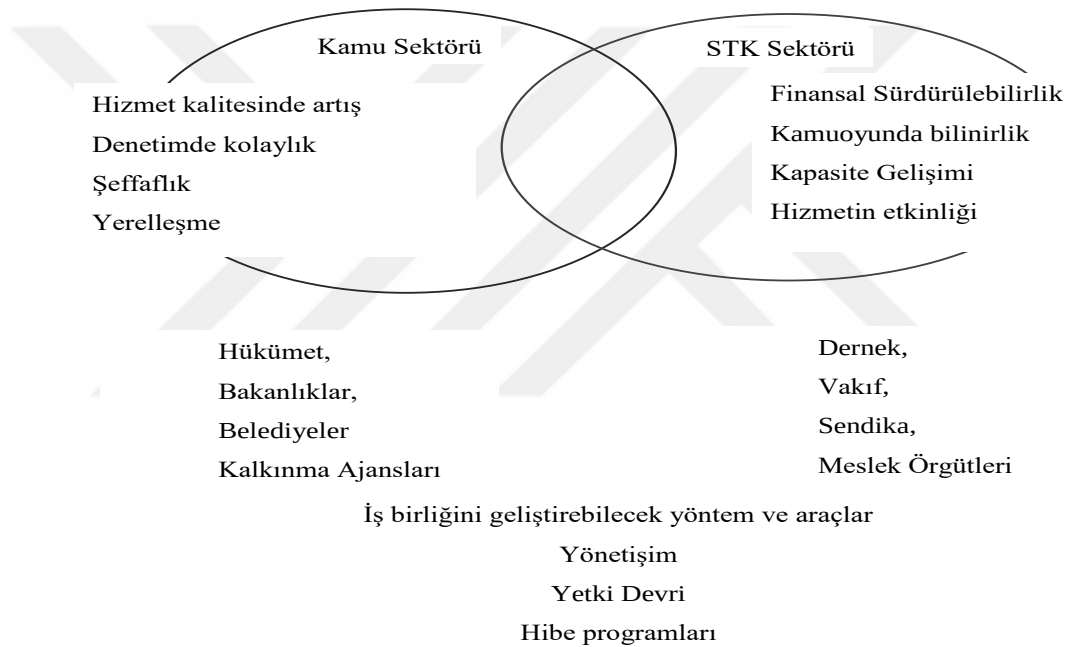
STK'lar, kamu otoritesine göre hem organizasyon şeması hem de yetki, sorumluluk ve çalışma alanı olarak kısıtlı bir çevreye sahiptirler. İş birliği ile oluşturulan diyalog, danışma ve etkileşim mekanizmaları sayesinde STK'ların karar mekanizmasının planlaması, yürütülmesi ve izlenmesi konusunda katılım göstermesi beklenir.

Taraflar arası yürütülen herhangi bir iş birliğinde sunulması planlanan hizmetin, ürünün veya çıktının tanımlanan tüm faydalanıcılar için erişilebilir olması gerekmektedir. Hizmetin ayırım gözetmeden eşitlik kavramından doğan evrensellik ilkesi ile sunulması gerekir. Geliştirilen iş birliği bütünleyici ve tamamlayıcı olup cinsiyet, tercih, doğum, ülke, din, etnisite, ırk vb. etkenler nedeniyle farklı ve ayırım dili içeren bir davranışa maruz bırakmama demektir. İş birliği tümevarım ile oluşturulmalıdır. Faydalanıcıların isteklerini içermeli, buna göre şekillenmeli ve belirlenmelidir.

Tüm bu özelliklere ek olarak kamu yönetimi ve sivil toplum arasındaki iş birliği kazan-kazan ilişkisi olarak tanımlanabilir ve Nash'in belirttiği oyun kuramındaki ilişkiye benzerdir. Kazan-kazan olarak tanımlanan kavram karşılıklı beklentilerin incelenmesi ile oluşturulur ve diğer tarafın bizim beklentilerimize ne kadar katkı sağlayacağı anlaşıldığında mümkündür. Sivil toplum, kamu kesiminin bir parçasıdır ve çalışmaları kamu politikalarından sapması düşünülemez.

Birbirlerine destek ve yönlendirme bağıyla bağlanan kamu ve sivil toplumun iletişim ve etkileşiminde en önemli beklentisi oyun teorisinin kazan-kazan olarak bilinen ve aktörler arasındaki iş birliği ile oluşan kazanımları tümevarımcı bir temele göre oluşturmaktır (Aşkun, 2003, s. 149). Devlet politikası kapsamında iş birliği yapan kamu ve STK sektörünün karşılıklı kazan-kazan durumları; iş birliği, hibe programı, yetki devri ve yönetim mekanizmaları kullanılarak gerçekleştirilebilir. Sosyal hizmetlerde iş birliği ile kamu ve STK aktörleri farklı konularda iyileşme elde edebilirler.

Şekil 2.1: Kamu ve STK İş Birliğinde Kazan-Kazan Durumları



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Karşılıklı kazancın sağlanması için iki aktör kaybın olmadığından emin olmalıdır. Bu dengeyi sağlayabilmek için şeffaf, dengeli ve taraflarca anlaşılabilir bir iletişimin oluşturulması gerekir. Birinci tarafın tüm kazanımı elde etmesi kabul edilmez. İlk aşamada bireysel bir amacın varlığı mümkün olabilir. Süreç ilerledikçe çift tarafın kazanım elde edilmesi ile birleştirici bir çevrenin oluşması kamu-STK arasındaki iş birliğinin önemli özelliklerinden biri olacaktır. Dolayısıyla kamunun imkânlarının sivilin beklentilerine göre dağıtma potansiyeli tarafların kazan-kazan durumuna olanak sağlar.

Sosyal devlet kavramında vatandaş, son kullanıcı, faydalanıcı, ülkede ikamet eden kişiler gibi toplumun farklı kesimlerinin kamu hizmetinden beklentisi gelişen ekonomi ve teknoloji etkisiyle oluşan beklenti çarpan etkisiyle artmaktadır. Devlet mekanizmasının elektronik ortama transferi, yönetim, hizmetlerin doğrudan faydalanıcıya iletimi ve yerindelik ilkesi, karar alma süreçlerinde aktif ve geniş ölçekli katılım, çoğulcu demokrasi, çok seslilik, hizmette çeviklik ve beklenen değişim olgusu kamu üzerinde bir baskı unsuru oluşturmaktadır. Bu baskıyı STK'lar ile bölüşmesi veya yetkiyi transfer etmesi kamunun iş yükünü hafifletebilmesine, STK'ların da hizmet alanı bulması konusunda kazan-kazan ilişkisine destek olmaktadır. Ayrıca iş birliği ile kurumlar arası öğrenme ve gelişim de sağlanır.

Kamu sektörü, özellikle STK'ların uzmanlığından faydalanarak, sunulacak hizmeti STK'ya devredip uzmanlığın getirdiği fayda ile hizmet kalitesinde artışı sağlamayı hedefler. Ayrıca uygulayacağı hibe programı ile denetimde kolaylık sağlayarak hizmetin faydalanıcıya iletilmesinden emin olurlar. Yapılan hizmetlerde şeffaflık ilkesini benimseyen kamu sektörü, bürokratik sürecini azaltabilmek için STK'lar ile iş birliği yapmayı tercih edebilir. Ayrıca STK'lara verilecek sorumluluk yerelleşmeye de katkı sunarak katılımcı ve müzakereci demokrasiyi artırır.

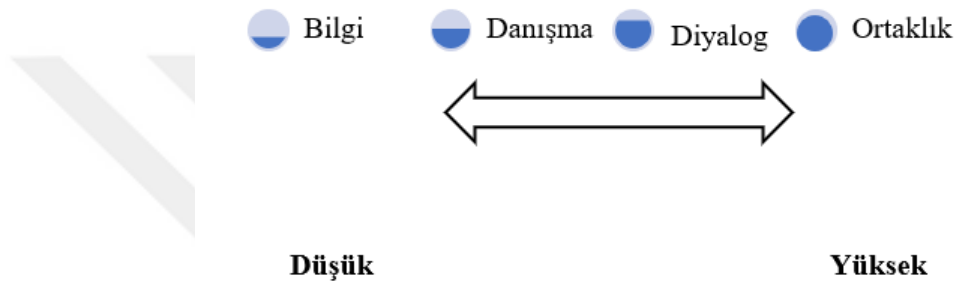
STK'ların kazan-kazan durumundaki rolüne baktığımızda kamu ile iş birliği sayesinde finansal sürdürülebilirliğine katkı sağlayabilir. İş birliği ile elde edilen hibe veya fon ile operasyonel süreçlerini yürütürler. Kamu otoritesi ile yapılan iş birliği STK'ların toplumda güvenilirliğini ve bilinirliğini de artırır. Ayrıca uygulanacak program, proje ve operasyonlar ile STK kapasite gelişimlerini gerçekleştirebilirler.

Tüm bunlara ek olarak iş birliği kompleks bir süreçtir ve değişkendir. Çok aktörlü olmak, iş birliğinde belirsizlikleri artırır. Bu yüzden etkileşimli bir şekilde planlanmalıdır. İş birliğinde kamu yönetimindeki yönetim kültürü, STK'nın organizasyon ve kültürel yapısı, PESTEL çevre (politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, çevresel, legal) önemlidir. İş birliği ortaklığa, kapsama, risklere, zaman, mekân ve paydaşlara göre şekillenir. Ulusal, uluslararası, yerel, küresel boyutta farklılaşabilir ve çok yönlülük gösterebilir (www.sbb.gov.tr, 2023).

2.2.3. Kamu-STK İş Birliğinin Katılım Düzeyleri

Kamu-STK iş birliğinde ortaklığın boyutu anlaşmanın kapsamı, bütçesi, süresi, riskleri, paydaşları ve tedarik süreçlerine göre değişkenlik gösterebilir. Avrupa Konseyi'nin yürüttüğü çalışmalar sonucunda oluşan rehber¹³ göre katılımın 4 düzeyde gerçekleşmesi beklenebilir. Bu düzeyler geliştirilen ilişkinin karmaşıklığına göre az karmaşık olandan kompleks olana doğru bilgi paylaşımı, danışmanlık, diyalog ve iş birliğidir (STGM, 2019, s. 7).

Şekil 2.2: Kamu-STK İş Birliğinde Katılım Düzeyleri



Kaynak: STGM, 2019

Birinci düzey bilgi paylaşımı sürecidir. Genelde tek aktör tarafından diğer aktörü güncel duruma herhangi yeni bir gelişmeye veya rutin olarak belirlenen iletişim standartlarına göre gerçekleştirdiği katılım mekanizmasıdır.

Fon sağlayan sponsor kuruma, yürütücü kurumun bilgilendirme faaliyeti olabileceği gibi sponsorun herhangi bir konuda tebliğ yapmasıyla da mümkün olabilir. Ayrıca bilgi paylaşımı kurumlar arası olmak dışında üçüncü kişilere de yapılır. Özellikle kamu, hizmet verdiği kamuoyuna en şeffaf şekilde bilgilendirme yapmalıdır. Benzer şekilde STK'larda sorumlu oldukları kesime karşı bilgi paylaşım görevini eksiksizce yerine getirmelidir. İkincisi danışmanlık düzeyidir. Danışma aşamasında kamu kurumları STK'lardan ilgili konu hakkında görüş isterler. Bu aşamada da politikaları birlikte geliştirmek henüz söz konusu olmamakla birlikte kamu idaresinin, edinilen görüş karşısında işleme koyduğu eylemler hakkında STK'lara geri dönüşte bulunmaları beklenir. Danışma belli bir uzmanlığın sonucudur.

¹³ Bkz: Uygulama Rehberi:

<https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-09/usto-karar-verme.pdf>, 04.02.2023

Kamu veya STK'lar kendi uzmanlıkları konusunda diğer tarafa danışmanlık sağlayıp özel bir konuda rehberlik edebilir. Paylaşılan görüşler hizmete dair fayda sağlayabilir. Danışmanlık, günümüzde en çok uygulanan katılım düzeylerinden biridir. Özellikle kamu belli bir konuda karar alırken, politika belirlerken STK'ların uzmanlıklarından yararlanmak isterler. Yürütülen çalıştay, toplantı vb. araçlar ile STK'ların yorumları, bakış açıları, görüşleri bir beyin fırtınası ile toplanabilir. Alınan geri bildirimler ile danışman fonksiyonu güçlenebilir.

Üçüncü düzey diyalog aşamasıdır. İş birliğinde yürütülen aktörler arası etkileşim ve iletişimin oluşturulması gereken bir katılım düzeyidir. Diyalog ile tarafların birbirlerini net ifade edebilmesi gerekmektedir. Kamu-STK iş birliğinde ortak bir hedef doğrultusunda diyalog geliştirilir. Böylece ortak çalışmak için en gerekli adım atılmış olur. Dördüncü düzey ortaklıktır. Katılımın en geniş çaplı ve en üst düzeyde gerçekleştiği aşamadır. Bu iş birliğinin resmî ve yazılı yollarla kanunen kurulması beklenir. Bunun için protokol, iyi niyet anlaşması (MoU), anlaşma gibi hukuki metinlerden faydalanılır. Taraflar, kendi sorumlulukları üzerinden mutabakata vararak paydaş ilişkisi geliştirirler. 2011 Suriye iç savaşından sonra özellikle kamuoyunda bilinirlikleri yükselen STK'lar, birey ve kamu arasındaki köprü rolüne ek olarak, kamu politikası ve kolektif dönüşümlerde farkındalık oluşturarak öncülük etmektedir. Kamu-STK iş birliğinde ortaklık, iş birliğinin en güçlü adımıdır ve karar verme sürecinin her aşamasında sorumluluğun paylaşılması gerekir.

Tablo 2.1: Kamu-STK İş Birliğinde Kazanımlar

KAMU	STK
Daha kaliteli hizmet sunumu, Faydalanıcılara doğrudan ulaşımı, Hizmetin daha iyi tedariki, Karşılıklı öğrenme, Gelişen program etkililiği, Hizmetlerde ve programlarda sürekliliğin sağlanması Operasyonlarda paylaşılan riskler,	Toplumsal problemlere karşı cevap vermede artan imaj, Daha iyi hizmet sunumu ile artan takım motivasyonu, Operasyonlarda paylaşılan riskler, Kamu iş birliği ile medyadan artan tanınırlık, Kazanılan rekabetçi avantaj

Kaynak: Zafar Ullah vd., 2006: 148

Sivilin sesi ve toplumun talebine cevap veren bir aktör olan STK'ların günümüz politik süreçlerindeki etkileri Yeni Kamu Yönetimi anlayışı sonrası hızla artmaktadır. İş birliği ile oluşan ortaklık katılımcı demokrasiye pozitif yansımasıdır (Keyman, 2004, s. 6). STK'lar farklı misyonları olsa da birbirinden farklı ilke, fikir ve faaliyeti sayesinde siyasi çevreyi, kamu hizmetlerini etkileyebilmektedirler (Kapani, 2001, s. 193).

2.2.4. Türkiye'de Kamu-STK İş Birliği ve Sivil Diyalog

Ülkemizde STK'ların kuruluşu, denetlenmesi, kontrol edilmesi ve tüzel kişilik kazanmaları belirli mevzuatlar ve bu konu için uzmanlaşmış, yetkilendirilmiş kurum, kişi veya taraflarca yapılır. Kamu yönetimi tarafında özellikle İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü yerel düzeyde ise İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü gerekli yasal zorunluluklara dair planlama ve denetleme yetkisine sahip kamu otoriteleridir. Uluslararası boyutta gerçekleştirilen sivil diyalog kavramında BM Ajansları, Avrupa Birliği Başkanlığı, farklı ülkelerin kalkınma ajansları hem ülkenin kamu otoriteleri hem de sivil gücü ile ilişkiler geliştirerek uluslararası gündeme dair vizyon veya politika belirleyip, planları inceleyerek oluşturabilirler.

Son olarak bağımsız denetçi kuruluşlar, kamu-STK iş birliğinde sivil diyalogun oluşturabilmesi için aktif rol oynayabilirler. Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı vb. sivil toplum kuruluşları da Kamu-STK iş birliği süreçlerinin aktif katılımcılarıdır. STK'lar sivilin ihtiyaç duyduğu gereksinimler doğrultusunda kamu aktörleri ile iletişime geçerek farkındalık oluşumuna yardımcı olurlar. Böylece oluşan sivil diyalog fırsatı ile sivilin talepleri doğrudan kamuya iletilir. Türkiye'de STK'lar, farklı alanlardan program, proje ve operasyon yürütmede oldukça başarılıdır. Fon aldıkları kurumlara karşı proje yürütücülüğü yoluyla hizmet sunarlar. Buna ek olarak, farkındalık oluşturarak bir baskı unsuru kimliği ile diğer örgütleri harekete geçirebilirler. Sivil toplum kuruluşları, kamusal alan ile ilişkiler geliştirip, temaslarda bulunarak kamu ile dört farklı süreç geliştirebilirler. İlk durumda kamu ile beraber olarak kamu kurumlarına eklenileceklerdir. İkinci durumda kamuyla ortak çalışmalar yapmalarının yanında kamudan bağımsız faaliyetler yürütebilecektir. Üçüncü olarak kamuya alternatif bir misyon üretecekler, son olarak herhangi bir temasa ihtiyaç duymadan varlıklarını koruyacaklardır (Atauz, 1997, s. 11).

TÜSEV'in STK'ların karar verme süreçlerine katılım için yaptığı çalışmaya göre aktörler arası geliştirilen ilişkilerin farklı boyutlarda kurulabileceğinden bahsedilmiştir. Buna göre kamu ve STK aktörleri belirli bir yerel veya bölgesel hatta ulusal temalarda farklı konseptler için çalışmalar kurgulayabilirler. Her katılım düzeyinde kurumlar başlangıç, planlama, yürütme, izleme ve değerlendirme, kapanış süreçlerinde aktif rol oynayabilirler. Başlangıç süreçlerinde gerekli standartların hazırlanması, hizmet kapsamının belirlenmesi, yasa veya mevzuatlara göre eylem planlarının oluşturulması, çalışma stratejisinin ve iletişim dilinin benimsenmesine dair aşamalar tanımlanır. Risk ve paydaş analizlerinin ardından durum değerlendirmesi yapıldıktan sonra planlama sürecinde maliyet kalemleri hesaplanarak iş birliğinin bütçesi oluşturulur. Bütçe oluştururken kamunun sponsorluğu ile sağlanan fon, hibe veya desteğe göre aktiviteler planlanır. Karşılıklı mutabakattan sonra STK'lar iş birliğinin yürütücülüğünü üstlenerek hizmetin verilmesini, izleme ve değerlendirmesini sağlarlar (Uygulama Rehberi, 2020, s. 8).

Kamu-STK iş birliği STK'ların kamu gibi makro olan bir kavram ile vatandaş temsil eden mikro kavramını aynı potada eritebilir. Taleplerin şeffaf bir yolla tek elden iletilmesi çözüm için önemli bir avantajdır. Türkiye'de yürütülen kamu-STK iş birliği ile kamuoyunun ihtiyaçlarının sivilin sesiyle belirlenmesi açısından önemlidir. Bu kapsamda STK'ların vatandaşların ihtiyacının savunucusu olma ve demokrasinin temsilciliği gibi iki rolü olduğu söylenebilir. On Birinci Kalkınma Planı (2022) kamunun düzenlediği bir evrak olma özelliğinden ve iş birliğine yaptığı özel bir atıftan dolayı önemlidir. Kamu ve STK iş birliği, ortakların hizmet sunma hedefleri kapsamında yetki bölüşme, ortak hedef ve strateji oluşturmada karşımıza çıkar. Rapor, iş birliğinde faaliyetlerin gerçekleştirilmesi, riskin transferi, hizmette sorumluluk ve faydaların paylaşımı altını çizmiştir (www.sbb.gov.tr, 2023).

İş birliğine dayalı kurulan partner veya paydaş ilişkisi; nakdî destek (bağış, sübvansiyon, hibe, hizmet ücreti vs.), aynı destek (rehberlik, kapasite kullanımı), danışmanlık ve karşılıklı bağlayıcı sorumlulukları kapsar.

Böylece oluşan iş birliği herhangi bir ast-üst veya fon sağlayıcı-uygulayıcı ifadelerinden daha fazlasını ifade eder. Bilgi değişimi, diyalog, öğrenilen dersler, kapasite gelişimi, fikir alışverişleri, istişare, müzakereler, çatışma yönetimi, karar alma süreçleri ve problem çözme yeteneği başarının temel özelliklerindendir (On Birinci Kalkınma Planı, 2018, s. 15-17).

T.C. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, Kamu-STK iş birliği sürecinde sürdürülebilir bir iş birliği ile tüm kamunun sorunlarına ilişkin ihtiyaçların belirlenmesi ve etkin hizmetin verilmesinin altını çizer. Ayrıca kamu politikalarının ve yasal düzenlemelerin yapılmasında katılımcı demokrasinin temel dinamiklerinin gerçekleşeceğini öngörür. Kaynakların kapsayıcı ve etkinlik temelinde oluşturulması, yürütülmesi ve kontrol edilmesine olanak sağlar. Son olarak iş birliği ile dezavantajlı gruplar olmak üzere toplum organizmasının diğer ögelerinin temel kamu hizmeti olan sağlık, güvenlik, istihdam, eğitim, sosyal hak, barınma, korunma gibi hizmetlerin ulaşımına ön ayak olur (www.siviltoplum.gov.tr, 2023). Aynı kurumun hazırladığı çalışmaya göre toplumsal çatışmaların ve problemlerin giderilmesinde sosyal devlet temelli kamu politikasının oluşturulmasında ve korunmasında STK ile iş birliği vazgeçilmezdir. Politika diyalogunun oluşturulmasında kamu politikasının çevrimi dikkate alınabilir. Bu çevrime STK'ların dâhil edilmesiyle geliştirilen yeni bakış açısı, kamu politikalarının oluşturulması ve şeffaflık için uygulama stratejileri izlemesine katkı sağlar.

2.2.5. Sivil Diyalog Kavramı

Türkiye’de kamu-STK İş Birliği İçin Davranış İlkeleri Rehberi¹⁴ (2018), sivil toplum ve kamu sektörü arasındaki diyalogun 8 ilkeye göre şekillendiğini ileri sürmektedir. Bu ilkeler; meşruiyet, şeffaflık, özerklik, karşılıklı saygı, hesap verebilirlik, çoğulculuk, duyarlılık, eşitlik olarak tanımlanmıştır. Sivil diyalog politika yapıcı olan kamu otoritesi ile sivil toplum arasındaki iletişimin temelidir.

Bu diyalogun amacı, sosyal sorunların çözümüne katkı sağlamak için vatandaş temelli kamu hizmetinin oluşturulması ve sorumlulukların gerçekleştirilmesi için ortak bir vizyon, anlayış veya anlaşmanın tedarik edilmesidir. İş birliğinin temeli olan sivil diyalog, kamu vizyonunun hedeflerinin, özellik ve kabulünün oluşturulmasını amaçlar.

¹⁴ Bkz: Kamu- STK İş Birliği için Davranış İlkeleri Rehberi
<https://aile.gov.tr/media/100062/kamu-sektoru-stk-is-birligi-icin-davranis-ilkeleri-rehberi.pdf>, 2023

Ortak kamu vizyonuna dair politikaların tartışılmaya ve temellerinin oluşturulmaya başladığı andan toplumun parçası olan bireylerin, sivil toplum kuruluşları ve diğer paydaşların politika fikri üretme, oluşturma ve tamamlama adımlarına katılması olarak tanımlanabilir. Türkiye’de birçok bakanlık sivil diyalogun bir örneğidir. STK’ların kamu ile geliştirdikleri stratejilerde STK’lar sürecin önemli bir aktörü ve paydaşı olarak belirtilmiştir ve STK’lar ile yürütülecek faaliyetlere vurgu yapmıştır. Paydaş olarak tanımlanan STK’lar sivil diyalog kapsamında kamu hizmeti oluşturulurken ve bu hizmetin temel politikaları tartışılırken aktif bir aktördür. Planlama, uygulama ve izleme değerlendirmeye dâhil edilirler. Sivil diyalog kurumların karşılıklı olarak şeffaf adımları takip etmesini zorunlu kılar. STK’lar için koruyucu, düzenleyici finansal çevrenin oluşmasına katkı sağlanır. Böylece STK’lar, yasal zorunluluklarına ek olarak geliştirdikleri sosyal diyalog kavramıyla da finansal kaynaklarını artırabilirler. Bu kaynaklardan biri olan hibe programlarının oluşturulması ile STK’ların orta ve uzun dönemli çalışmaları için fon imkânı oluştururlar (www.aile.gov.tr, 2023).

Son olarak sivil diyalogun farklı üç sektör (kamu, özel, sivil toplum) tarafından kurumsal olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Bu kabul edişin kanun koyucu ile planlanması mümkündür. Böylelikle geliştirilen regülasyonlar kamu kurumlarına sivil toplumla diyalog geliştirme zorunluluğu getirecektir. Planlamada etkili olan yasal düzenlemeler aktörler arası yönetim uygulamaları ile pozitif sonuçlar doğururlar. Ayrıca sivil diyalogun uygulayıcısı olan çalışanlar, karar alıcılar ve yöneticilerin katılımı pozitif etkiyi güçlendirir. Kamu aktörleri ile geliştirilmiş, devamlı, sürdürülebilir ortaklığın gerçekleşebilmesi için sivil diyalog vurgusu gereklidir.

2.2.6. İş Birliğine Yönelik Eleştiriler ve Çözüm Önerileri

Kamu sivil toplumla iş birliğinde yetkinin oluşturulması, kullanımı ve kontrolü gibi konular kamunun otoriter bakış açısı ile birleşince vesayetin olduğu gözlenmiştir. Bu vesayet iş birliği süresince STK’ların karar verme mekanizmalarına sürekli müdahale anlamına gelebilir.

Sivil toplum kuruluşları, bu kumanda yapısını engelleyecek veya yumuşatacak revizyon ve kültüre ihtiyaç duyar. Bu ihtiyacın temelinde paydaşların güç ve etkilerindeki dengesizlik yer almaktadır (Güneş, 2014, s. 107).

Türkiye’de kamuoyu nezdinde negatif ön yargıya sahip olabilen STK’lar kamu ile yaptıkları iş birliğinde yolsuzluk ve kayırmacılıkla suçlanabilir. Ayrıca kamu ile yürütülen çalışmalarda gerçekleşen liyakatsiz atamalar da sık sık soruna neden olmaktadır (Kalkınma Planı, 2018, s. 19). Kamuoyunda süregelen negatif algılara ek olarak iş birliği sırasında kamu-STK aktörlerinin arasındaki roller eleştirilmektedir. İş birliğinde ortak menfaat önemli bir kavramdır. Kamunun STK’lara tanıdığı ayrıcalıklı statü günümüzde sektörler arası bir tartışma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tartışmada kamu, erkin sahibi olarak görülür ve STK’lara tanıdığı imtiyazları kaldırarak koruyucu ve destekleyici rolünden vazgeçmelidir. Bu düşünceye tam zıt bir yaklaşımda STK’lar sivilin sesi ve sosyal sorumluluğun en birincil aktörüdür. Sosyal devlet her zaman STK’ların savunucusu ve destekleyicisidir. Özetle zıt düşünceler arasında giden kamunun STK’ya olan gücü sorunsalı, yürütülen işlerin niteliği, sunulan gönüllü hizmetin özelliği ne olursa olsun ortak faydaya göre tanımlanıp değerlendirilen ve desteğin sınırlarının eleştirilebildiği bir paradigmadır.

Kamu desteği sorunsalının yanı sıra iş birliğinin doğrudan eleştiriye tabi tutulduğu bazı başlıklar bulunmaktadır. Bunlardan ilki finansman desteği ve desteğin doğurabileceği aşırı kontrol ve yönetim talebidir. Kamu, STK’ları bir sponsor gibi fonladığında karar mekanizmalarına doğrudan katılma ve müdahale yetkisine sahip olduğunu düşünür. Ayrıca kamu-STK arasında oluşabilecek siyasal doku uyumsuzluğu da bir risk olarak karşımıza çıkmaktadır. Aşırı politize olabilen aktörler ortak bir hedefi sağlayamadıkları durumlarda hizmet misyonlarının çatıştığı görülür. Politik çatışma durumunda kamu yaptırım gücünü uygulayabilir, STK’nın tüzel kişiliğini reddedebilir, finansal destek konusunda isteksiz kalabilir ve farklı müeyyideler uygulama hakkını saklı tutabilir (Kalkınma Planı, 2018, s. 13- 14).

Fowler, aktörler arası iş birliğini incelerken, STK’ları oldukça negatif bir bakış açısı ile değerlendirmekten çekinmez. Devlet siyasal gücün tek meşru sahibi, kamu ise bu hizmetin uygulayıcısıdır. Dolayısıyla bugün bireyin temsilcisi olan STK’lar ile meşru gücün paylaşılmasına oldukça mesafelidir. Politik güç kavramında oluşan yeni bir aktör çatışmanın ana temeli olacaktır. Aktörler arası çatışmanın en önemli nedeni olarak STK’ların belli kamu hizmetlerini kısıtlı bir zaman için devraldığında ulusal güvenlik riski ve devlet vizyonunu etkileyebilme olasılığından ötürü uzlaşmanın sağlanamayacağından bahseder. Fowler, bu riski azaltmak adına STK yapılanmalarına mesafeli durarak bir denetim mekanizması önerir (Fowler, 1998, s. 148).

Hulme ve Edwards (1997) ise konuya aksi bir perspektifle yaklaşır. STK'ların savunuculuk ve sivilin sesi olma yolundaki çabası kamu ile yürütülen iş birliklerinde zarar görebilir. Böylesi durumlarda STK'lar daha çok bir gölge aktör olarak kalıp özerk yapılanma ve organizasyonel kültürleri zedelenecektir. Devletin merkezî olarak güçlü yapılandığı ülkelerde politik çevrenin doğası nedeniyle kamu hizmetinde esneklik çok sık rastlanılan bir durum değildir. Dolayısıyla bu gibi oluşumlarda kamunun baskın olma isteği önlenemez ve STK'ların bağımsız, özerk, karar almada şeffaf ve sivilin sesi olan savunuculuk rollerine karşı şüpheciliğin olması kaçınılmazdır. Günümüzde ise kazan-kazan kavramında da değinildiği gibi Kamu-STK iş birliği karşılıklı faydanın korunması ile pozitif katkı sağlayıp sosyal refaha desteği kaçınılmaz bir gerçekliktir. Hibrit bir yönetim mekanizmasını benimseyerek karşılıklı bağımlılık ilkesi ile katma değer oluşturma fikri yönetim erki sorunsalını çözme konusunda önemli bir söylemdir.

Müzakereci ve liberal demokrasi uygulamalarında kamu kesiminin STK iş birliğinde müdahale ettiği görülmektedir. Kamu kesimi baskın yönetim gücünü kurumları çalışmalarını engelleyebilir. Yürütülen çalışmaların kamuoyunda algı oluşturup prestijini düşürebilir. En tercih edilmeyen durumda ise doğrudan iş birliğini sonlandırıp vesayet altında tutabilirler (Clark, 1996, s. 84).

Smith ve Lipsky'nin (1998) yaptığı çalışmalarda kurulan ortaklık, STK'ları hedef kitleden ve hizmet vizyonlarından sapma veya çatışmaya yol açabilme gibi negatif bir bakış perspektifinden değerlendirilmiştir. Ortaklık ile özerkliğini koruyamayan STK, kamu gücünün ve yönetim mekanizmasının baskısına maruz kalabilir. Kamu ile özdeş düşünme ise STK'ların özgünlüğüne, hizmet bazlı faaliyetlerine, bölgesel ihtiyaca yönelik proje üretimine ve yenilikçiliğine zarar verebilir. Salamon (2003) ise kamu bürokrasisinin STK'lara olan etkisinden bahseder. Bu bürokrasi uzmanlaşmayı etkileyerek profesyonelleşme önünde bir adım olarak görülür. Bürokrasinin farklı uygulamaları ile STK siyasallaşabilir ve böylece siyasal erk tarafından yönlendirilerek özerklik, bağımsızlık, kendi kendine organizasyon, gönüllü hareket gibi karakterize özellikleri zarar görebilir. Karşılıklı güven ilişkilerinin zedelendiği durumda kontrol mekanizması STK'lara uygulanabilir ve bu da baskın denetime neden olur. Devletin STK'ların esnekliğini hem finansal destekle hem de yönetsel mekanizmalar ile kontrol etmesi şeffaf yönetim açısından tehdit olabilir. Böylesi bir kontrol durumunda iş birliği zorunlu bir süreç olarak algılanabilir ve kamu gölgesinde iş yapmak zorunda kalınabilir. Diğer taraftan kamunun, yürütülen iş birliğinde isteksiz kaldığı durumlar gerçekleşebilir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YENİ KAMU YÖNETİMİ BAĞLAMINDA PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİ

3.1. PROJE YÖNETİMİ YÖNETİŞİMİ

Projeler, belli bir süre kapsam ve bütçe ile ortak bir ülkeye hizmet ederek değişim sağlamayı hedefler. Belirlenen üst ülke olan politikanın alt planlar ile yürütülmesi amaçlanır. Planlar doğrultusunda üretilen projeler her türlü organizasyonda kullanabilen bir araçtır. Kurumların gereksinimlerine ek olarak iç veya dış çevredeki fırsat, tehdit ve ihtiyaçlara cevap verirler. Ayrıca yasal yükümlülükler veya teknolojik zorunluluklar nedeniyle ortaya çıkan taleplere çözüm getirmesi beklenen geçici kavramlardır.

20. yüzyılın ikinci çeyreğinin sonlarından günümüze değin organizasyonlar; kurumsallıklarını, kapasitelerini, finansal kaynakları artırmak isterler. Böylece israfı engelleyerek maliyetleri düşürmek amaçlanır. Kaizen (sürekli iyileştirme) fikriyle rekabet alanında güçlenmek için kurumlar, proje yönetimini vazgeçilmez araç olarak kullanmaya başlamıştır (Koru, 2021, s. 5).

3.1.1. Projenin Tanımı

Proje, köken olarak Latince *projectum* ifadesinden türemiştir ve aksiyona geçmeden önce anlamına gelmektedir. Alanla ilgili çalışanların çoğunluğu tarafından projeye dair kavramların tanımları hususunda Proje İşletmeciliği Enstitüsü (PMI) otorite kabul edilmektedir. PMI'nın hazırladığı rehberin yedinci baskısında proje, *“benzersiz bir ürün, hizmet veya sonuç yaratmak için üstlenilen geçici bir çaba olarak”* tanımlanmaktadır (PMBOK, 2021, s. 4).

Klasikleşen ve ilk okunduğunda zihnimizde netleşmeyen bu tanımın belirli özelliklerini incelememiz gerekmektedir. Geçici bir çaba olan proje, tanımı gereği başlangıcı ve sonu belirlenmiş ve daha önceden planlanmış aktiviteler bütünüdür. Projeler benzersizdir. Örneğin bir proje daha önce yapılmış bir proje ile benzer hizmeti sunmuş olsa dahi belirli bir dönemde istihdam edilmiş özel personeli, planlanmış bütçesi ve takvimi dolayısıyla özel ve benzersizdir. Projelerden bir çıktı üretilmesi ve bir değişimi hedeflemesi gerekmektedir.

Benzersiz olmayan ve tekrarlanan çalışmalar ise operasyonel faaliyetler olarak tanımlanır. Proje kavramı esasında geçici ve benzersiz faaliyetleri operasyonel faaliyetlerden ayırmak için ortaya çıkmıştır. Örneğin, STK'ların belirli dönemlerde yapılan ve tekrarlanan gıda paketi dağıtması operasyonel bir faaliyet iken ilgili bölgenin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak bir beslenme merkezi kurmak bir projedir.

3.1.2. Politika, Plan, Portföy, Program ve Proje Silsilesi

Kamu, özel ve STK'lar sundukları hizmetlerde katma değer oluşturabilmek için makro düzeyde tanımlanmış politika ve planlara hizmet eden portföy, program, proje ve operasyonlar yürütürler. Birlikte çalışan bu bileşenler, kurumların stratejileriyle hizalanmış bir değer sistemi oluşturarak, bu sistemi hizmet, ürün ve teslimat olarak son kullanıcı ile buluştururlar (PMBOK, 2021, s. 8).

Politika ve plan kavramları geniş, detaylı ve çok yönlü düzeyde tanımlanan ve kamu otoritesinin hedefleyip kurguladığı kavramlardır. Politika devletin veya kamu erkinin uygulayacağı alt planlar ile ulaşmak istediği makro hedef olarak tanımlanabilir. Bu makro hedefi gerçekleştirmek ve faaliyetleri yönetilebilir kılmak adına yapılacak olan işler belli bir dönem veya süre için planlanır. Kurgulanan planlar genellikle süre bazlı olup bazen belli bir yılı bazen de uzun, orta, kısa vade gibi dönemleri ifade edebilir.

Bu politika ve planlara göre faaliyet gösteren kurumlarda ise belirlenen makro hedefler belli bir portföy, program ve proje başlığı altında sınıflandırılır. Tüm bu işler eşgüdüm içinde kurumun amaçlarına hizmet etmesi için organizasyonun stratejisi ve iş değeri ile ilişkisi olmalıdır. Organizasyonel strateji kurumun misyonu ve vizyonu doğrultusunda belirlenen gelecek dönemler için güçlü yanları ve fırsatları değerlendirip artırmayı hedefler. Ayrıca zayıf yanlarını azaltıp, tehditlere karşı planlamalar yaparak kurum değerini yükselttiği çalışmalar şeklinde tanımlanabilir.

Projeyi bir strateji çerçevesinde yönetebilmek için portföy ve program kavramlarını bilmek önemlidir. PMBOK 7'ye göre portföy, *“Stratejik amaçların ve hedeflerin gerçekleşmesi süreci kapsamında tedarik yönetimin daha etkili yapılabilmesi için bir araya getirilmiş/ gruplanmış projeler ve programlar bütünüdür.”*

Program ise “*Tek tek yönetildiğinde sağlanamayan faydayı ve kontrolü elde etmek veya artırmak için koordinasyon içerisinde yönetilen bağlantılı projeler grubu*” olarak tanımlanabilir. Organizasyonun tanımlayacağı portföy, program ve projeler belirlenen strateji ile uyumlu olmalıdır (PMBOK, 2021, s. 8).

Tablo 3.1: Portföy, Program, Proje Kavramları

Portföy	Program	Proje
Portföy stratejinin bir uygulama aracıdır. Hedeflerin tamamlanması ve takibi için süreçlerin tamamlanması ve takibi ile alakalıdır. Portföy farklı program, proje ve operasyonun ortak bir temada yürütülmesine katkı sağlar. Portföydeki program veya projeler karşılıklı olarak bağımsız veya doğrudan ilişkili olabilir.	Program, temelinde fayda, koordinasyon ve kontrol ile ilişkilidir. Proje veya operasyonların beraber ve bağlantılı yönetildiği ortak bir fayda sağlanıyorsa bir program altında çalışmalarını gruplandırmak mantıklıdır. Bir hizmetin geliştirilmesi hizmete dair operasyon ve projelerin tek bir çatıda yönetilmesi program örneği olabilir.	Proje benzersiz olmalıdır. Kendine ait kaynakları, bütçesi, yönetim metodolojisi olmalı ve sonuç üretmelidir. Belli bir sürede hizmet sunar, geçicidir. Projeler mutlaka değişimi yönlendirmek üzerine kurulu olmalıdır. Şu an bulunan mevcut bir durumdan gelecek duruma geçiş üzerinde çalışmalar bütünüdür.
Stratejik iş hedeflerine ulaşmak için bütünleyici bakış açısı	Ortak Fayda veya koordinasyonu sağlamak	Tanımlı hedefi yerine getirmek ve değişimi oluşturmak
C Level diye adlandırılan üst yönetim veya yönetim kurulu	Program Yöneticisi	Proje Yöneticisi

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tanımlanan bu silsileyi şu örnekle geliştirebiliriz. Politikadan projeye geçiş sürecinde ilk önce durum analizleri yapılarak sorun tespit edilmiştir. Örneğimiz için sorun, “sağlıkta şiddeti şu an yürüttüğümüz uygulamalar ile azaltamıyoruz.” şeklinde tanımlanmıştır. Bu soruna yönelik kamu yönetimi yeni bir politika belirlemiştir. Bu politika 5 yıllık orta vadeli planda yürütülecektir.

Böylece 2025-2030 sağlık hizmetlerinde 5 yıllık iyileştirme planı uygulayarak plan sonunda sağlık çalışanlarına %100 güvenli ortam sağlanacaktır. Birinci 5. yıllık iyileştirme planında %20 iyileştirme hedeflenmiştir. Buna uygun olarak şehir hastanelerinde güvenliği koruma, iyileştirme ve kontrol portföyleri bakanlık tarafından tanımlanmıştır. Bakanlık, kalkınma ajansları ile iş birliği yaparak; şehir hastanelerinde güvenlik prosedürlerinin denetlenmesi için fon ayırarak hibe programı oluşturmuştur. Fonlar kamuoyuna duyurulmuştur ve STK'lardan bu fon için proje geliştirmesi istenmiştir. Örnek bir proje ismi olarak geçici bir çalışma tasarlanıp fon için başvuru yapılmıştır. Böylece planlanan İstanbul Göztepe Prof. Dr. Süleyman Yalçın Şehir Hastanesi güvenlik standartlarının iyileştirilmesi ve denetlenmesi projesi temelde bir program, portföy ve politikaya hizmet etmiş olmaktadır.

3.1.3. Proje Yönetimi ve Tarihçesi

PMBOK 7'ye göre proje yönetimi, *“Proje gereksinimlerini karşılamak için, bilgi birikimi, beceri, araç ve tekniklerin proje aktivitelerine uygulanmasıdır.”* Proje yönetimi, amaçlanan sonuçları elde etmek için proje çalışmasına kılavuzluk etmek anlamına gelir (PMBOK, 2021, s. 8). 19. yüzyılın sonlarında karmaşılaşmaya başlayan iş yaşamının doğurduğu yeni ihtiyaçlara karşılık yönetim ilkeleri değişmeye başlamıştır ve modern proje yönetiminin temelleri oluşturulmuştur.

Proje yönetiminin ilk varsayımını Göbeklitepe'deki yapıların inşaatı götürüp, metodolojinin başlangıcı olarak kabul edebiliriz. Kavramın bir yönetim aracı hâline gelmesi organizasyonların karmaşık projelere sistematik araçlar ve teknikler uygulamaya başlaması ile mümkün olmuştur. Bu tekniklerin ilk defa 1945'lerde Manattan Projesi'nde kullanıldığını belirtebiliriz. Yürütülen projelerin insanlık tarihi üzerinde katastrofik sonuçları olsa da ABD donanması modern proje yönetimi metodolojileri ve yöntemlerinin formüle edilmesine ve belgelenmesine büyük katkıda bulunmuştur (Semour ve Hussein, 2014, s. 235).

Popülerliği artan ve hızla gelişen proje yönetimi uygulamaları ile ilgili farklı yazarlar görüş bildirmeye devam etmiştir. Chiu'nun 2010 yılında yazdığı kitapta Fayol ve Gantt'ı proje yönetiminin ataları olarak tanımlamıştır (Chiu, 2010). 1970'lerde gelişen teknolojik ilerlemeye paralel olarak Oracle gibi yazılım şirketleri aracılığıyla proje yönetimi uygulamaları piyasaya sürülmüştür. 1980'lerde üretilen proje yönetimi yazılımları ile uygulamaları organizasyonlarda kullanımı yaygınlaşmıştır.

PMI'nın kurulmasından ve PMP sertifikasyon sürecinden sonra proje yöneticilerin profesyonelleşmesi ve zümrenin bir meslek hâline gelmesi hızla yaygınlaşmıştır. Böylece proje yönetimine dair temel fikirlerin oluşturulmasına katkı sağlanmıştır. Genel uygulama metodlarının belirlendiği PMBOK ile proje bilgi alanlarını oluşturulmuştur. Bilgi alanları teorik altyapıyı oluşturmuştur. Böylece tanımlanan standartlar ile proje yönetiminin temel zemini hazırlanmıştır. 1990'larda diğer sertifikalar (PRINCE2 ve CCPM) mesleğin popülaritesi artmıştır (Koru, 2021, s. 38).

3.2. KAMU-STK İŞ BİRLİĞİNDE PROJE YÖNETİŞİMİ

Proje yönetimi ile iş birliği ile bir araya gelen kurumlarda taraflar için değer yaratmayı hedefler. Yürüttükleri aktiviteler sonucunda hizmet, ürün ve çıktı üretirler. Bu aktiviteler yapılırken getirdiği standart ile iş birliğinde kalite kavramının korunmasına olanak tanır. Günümüzün iş ortamında Kamu-STK iş birliğinin pek çok kısıtları vardır. Bunlar bütçeler, sıkışık zaman çizelgeleri, kaynak kıtlığı, kapsamın kontrolü, riskin yönetilmesi ve hızla değişen teknolojiyi yakalayabilmektir. Proje yönetimi iş birliğinin bu kısıtlarla baş edilmesi için geliştirilen bir uygulama aracıdır. Bu araç, kamu-STK iş birliği ile sorunlara sistematik yaklaşım imkânı artırmaktadır. Ülkelerin yönetim sistemleri, politik farkındalıkları, organizasyonel kültürleri, sosyoekonomik yapıları, uygulama pratikleri proje yönetimi yönetişiminin uygulama kalitesini etkilemektedir.

3.2.1. YKY'ye Göre Proje Yönetimi

YKY'nin ortaya çıktığı ABD ve İngiltere'de veriler, proje yönetimi ile YKY arasında doğrudan bir öneri ortaya koymaktadır (Esen, 2021, s. 30). YKY ile işletme yönetimi pratikleri olan piyasa sistemi, müşteri temelli bakış açısı, insan kaynaklarının önemi, proje yönetimi, performans yönetimi, stratejik planlama ve çoğulcu yönetim gibi kavramların da kamu yönetiminde olan değişimlerin oluşturulması ve geliştirilmesi için önemli olduğu ortaya çıkmıştır (Kayıkçı, 2007, s. 182).

YKY ile kamu hizmetinin en iyi şekilde planlanması ve yürütülmesi için yönetim mekanizmasının tüm süreçlerinin 21. yy.'daki pratiklere uygun olarak uygulanmasına bağlıdır. Uygulamada düzgün bir başlangıç sürecine ek olarak çevik yönetim, sürekli iyileştirme kamu hizmetinde planlama aşamasında önemlidir. Proje yönetimi planlama mekanizmasını burada devreye sokarak STK'lar ile kurulacak bir iş birliğini detaylandırır. Bu iş birliği liderlik anlayışı ile örgütlenen düzen ile devam etmelidir. Proje yöneticisi, bu düzeni sağlayarak geliştirdiği denetim ile süreçlerin iyileştirilmesini sağlar.

YKY ile yaşanan değişimler ve gelişmeler, kamu yönetiminde ve kamu hizmetinde yapılanmaların önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları belirtilen yapısal reformları gerçekleştirirken yönetimde olan değişimlere kayıtsız kalmamaktadır. Yapısal reformlar için modern yönetimin gerekli araç gereç ve pratikleri kullanılmaktadır. Modern kamu yönetimi ile tekrardan elen alınan proje yönetimi yürütülen çalışmaların etkinliğine katkı sağlar. Bu tanıma göre proje yönetimi günümüz kamu yönetimi anlayışında kurumların kapasitesini artırmada en temel kavramlardandır (Yurtcan, 2008, s. 64).

3.2.2. Türkiye'de Kamu-STK İş Birliğinde Proje Yönetimi

Çalışma boyunca STK'ların sivil ve kamu arasındaki köprü görevinden bahsedilmiştir. Yürüttüğü çalışmalarda entegrasyonu sağlaması ile sivil ve kamu adına çeşitli faaliyetler ve projeler yürütmektedirler. Bu projeler çoğulcu bir demokrasiye katkı sağlamaktadır. Siyasi katkının yanında ekonomik kalkınma da iş birliği ile yürütülen projelerin hedeflerindendir. Ayrıca kurumlar siyasal ve ekonomik katkının yanı sıra ürettikleri sosyal sorumluluk projeleri ile toplum için katma değer sunarlar.

Böylece sosyal refahın bir aktörü olan STK'lar, kamu ile yürüttüğü projelerde siyasal, ekonomik ve sosyal fayda sunarak toplumsal refahın yükseltilmesine katkı sağlarlar (Akatay ve Yelkikalan, 2007, s. 29-41). STK'lar bu köprü rolü kapsamında proje yönetimini bir araç kullanırlar. Ülkemizde STK'lar özelinde proje yönetimi herhangi bir organizasyon için istenilen veya talep edilen bir ürün, hizmet, hedef, sonuç için çalışmalar yürütülmesidir. Bu çalışmalar için yürütme stratejisinin oluşturulması gerekmektedir.

Yürütme stratejisi kapsam, maliyet, kaynak ve zaman yönetim planlarının yapılması, risklerin belirlenmesi ve gerekli tedariklerin elde edilmesi ve tüm bu işlerin entegre edilmesi ile alakalıdır. Entegre edilen aktiviteler ile üretilen değerin optimize edilmesi istenir. Proje, geçici bir çabadır. Bu çaba süresince özel bir amaç için bir değişimi hedefler. Bu hedef belli bir ilerlemeyi ve reformu önermelidir. Bu reform ile projelerde değer üretiminin devamlılığını sağlamak ve projeyi sürdürülebilir hâle getirmek önemlidir. Proje yönetimi sivil toplum çalışmalarına önemli katkılar sağlayabilmektedir. Örneğin proje yönetimi teknikleri kullanarak sivil toplum kuruluşları hedeflerini daha etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilir. Proje yönetimi sivil toplum kuruluşlarının fonlarını daha etkili bir şekilde yönetmelerine ve kaynaklarını daha optimal bir şekilde kullanmalarına olanak tanır. Ayrıca proje yönetimi sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarını daha etkili bir şekilde planlamasına, yürütmesine ve değerlendirmesine katkı sunar.

Bu katkının kamu tarafından sağlanması ve kontrolü kapsamında 2018 yılında yayınlanan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığının organizasyonel yapısı değiştirilerek aynı bakanlık altında Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Kurum, kamu personeli ve STK profesyonellerinin çalışmalarını pekiştirerek ortak bir hedef doğrultusunda buluşmalarına katkı sunar (<https://www.siviltoplum.gov.tr>, 2023).

Genel Müdürlük, STK'ların Türkiye'de kamu-STK iş birliğinin en önemli ve yapıcı aktörüdür. Paydaşlar ile farklı katılım düzeylerinden iş birliğinin sağlanması, ortak bir misyon ile hedeflenen vizyona dair stratejiler geliştirilmesi bu stratejiler çerçevesinde paydaşlar arası proje yönetişimini vurgulayarak STK'ların kapasite gelişimi için hibe yardımlarının devamlılığı olmalıdır.

Kuruluşlar arasında koordinasyon ve ortaklığın sağlanması kurum içi ve kurum dışı eğitimler ile beşerî kapasitenin geliştirilmesi ve ortak proje yürütülmesinin teşviki ile sivil toplum kuruluşlarının etkinliğinin artırılması için faaliyetlerini sürdürmektedir.

Piyasada faaliyet gösteren kamu, özel ve diğer aktörlerin yaptığı çalışmalara destek ve çeşitlilik sunan sivil toplum kuruluşları kamu ile geliştirdiği paydaşlık süreçlerinde farklı alanlarda sorumluluk üstlenirler. STK'ların farklı alanlardaki işlevlerini siyasal, kültürel ve bireysel olarak sınıflandırmamız mümkündür (Yıldırım, 2004, s. 74).

Kamu ve STK ilişkileri bu işlevlere ek olarak ülkemizde farklı paydaşlıklar oluşturur. Bu paydaşlık ile hibe programların oluşumuna destek vererek ortak projeler kurgulayabilir, planlayabilir ve yürütebilir. Hibe programları ile gerçekleştirilen projeler, STK ve kamu arasındaki iş birliğinin en önemli aracıdır. Bu iş birliği ile kurumlar arası bilgi paylaşımı olur ve kamu politikasının gelişmesine katkı sunulur. İçişleri Bakanlığından STK'lara düzenlenecek yardımın detaylandırıldığı yönergeye göre STK kuruluşlarına proje çerçevesinde fon sağlanabilir maddesi eklenmiştir. Bu fon takibinin duyurusunun yapılması, fonun dağıtımı, takibi ve kontrolü Proje Destek Sistemi (PRODES) üzerinden takip edilmektedir (<https://www.siviltoplum.gov.tr>, 2023).

Bir ortaklık aracı olarak tanımlanan proje yönetimi yönetişiminin STK uygulamalarındaki önemli özellikleri aşağıdaki gibidir.

Proje yönetimi sürekli iletişimi destekler. Proje yönetimi yönetişiminde paydaşlar arasında sürekli ve etkili bir iletişimin sağlanması önemlidir. Öğrenilen dersler sayesinde faydalanıcı odaklı bir disiplin ile paydaşlar projenin ilerlemesi hakkında bilgi sahibi olur ve proje ile ilgili problemler çözülürken daha hızlı ve etkili bir şekilde hareket edilir. Paydaşları bilgilendirmek ve sürekli süreçlere dâhil etmek yönetişimi esnek kılar. Tüm tarafların sürecin her aşamasında katılımını teşvik eder. Katılımcılık, çeşitli taraflar arasında iş birliği ve iş birlikçi çalışma için önemlidir. Proje takımı üyeleri, paydaşlar ve diğer ilgili taraflar arasındaki iş birliği ve iletişimi sağlamak için proje yönetimi araçlarını kullanır. Bu sayede projenin amaçlarına ulaşması için gerekli kaynaklar ve destek sağlanır.

STK'ların projelerinin ihtiyaçlarına ve hedeflerine göre değişebilmesine olanak tanır. Riskli coğrafyalarda hizmet veren STK'lar için projenin amacı, hedefleri ve planları esnek olarak revize edilebilir. Esnek planlar ve çeviklik sayesinde proje yönetimi risk yönetimi araçlarını kullanarak proje risklerini tanımlar, değerlendirir ve yönetir.

Risk yönetimi, proje süresince ortaya çıkabilecek olası sorunları önceden tahmin etmeye ve bunları önlemek için gerekli adımları atmaya olanak tanır.

Proje yönetimi uygulanan faaliyetlerin amaçlarını, hedeflerini, planlarını, maliyetlerini ve sonuçlarının herkes tarafından anlaşılabılır olmasını sağlar. Ayrıca izleme ve kontrol adımları sayesinde maliyetlerin, kaynakların ve sonuçlarının düzenli olarak rapor edilmesine imkân tanır. Proje süresince ve sonrasında projenin etkileri ve sonuçları izlenir ve değerlendirilir. Bu sayede, projelerin etkileri ve sonuçları sürekli olarak iyileştirilir ve projenin sürdürülebilirliği sağlanır.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
KAMU-STK İŞ BİRLİĞİ KAPSAMINDA YERYÜZÜ DOKTORLARI DERNEĞİ
(YYD)'NİN ÇALIŞMALARI

4.1. GİRİŞ

Yürütülen bu nitel çalışma ile STK'larda uygulanan proje yönetimi yönetişiminin kazanımlarından ve yönetim mekanizmasına katkıları incelenmiştir. Proje yönetimi ile STK'larda olabilecek pozitif değişimin temelleri ve katkısının yanında geliştirebilir yönleri üzerine tartışılmıştır. Bu pozitif değişimin önemi ve oluşabilecek fırsatların sunabileceği fırsatlar vurgulanmıştır. Ayrıca tespit edilen eksik yönler ve dezavantajlar belirlenerek geliştirme stratejilerinden bahsedilmiştir.

Proje yönetimi uzun zamandır kamu ve özel sektörde uygulanan bir araçtır. Bu bölümün detaylarında teoriye ek olarak uygulamanın amacı ve problemin tanımı ortaya konulmuştur. Bu problemin incelenmesi için uygulama metodu oluşturulmuş ve Yeryüzü Doktorları Derneği'nin kamu ile yürüttüğü ortak bir proje ile yaşanan kurumsal dönüşümler mülakat yoluyla incelenmiştir ve sonuç bölümünde özetlenmiştir.

4.1.1. Araştırmanın Amacı

STK'ların finansal sorunlarının çözümünde proje yönetiminin şeffaf, hesap verebilir bir ortam hazırladığını ve etkinliğe, verimliliğe katkı sağladığını söylemek mümkündür. Bu araştırmanın amacı YKY'nin uygulama araçlarından biri olan proje yönetimi yönetişiminin Kamu-STK iş birliğine katkılarının negatif yönlerinin ve geliştirebilir taraflarının incelenmesidir. Ayrıca bu araştırmanın amaçlarından bir diğeri de STK'ların YKY'nin en önemli aktörlerinden biri olduğunu belirtmek ve hizmet sorumluluğuna daha çok sahip olmasının altını çizmektir. Bu sayede Türkiye'de faaliyet gösteren STK'ların kamu ile ortak yürüttükleri projelerde aktif bir paydaş olarak önemi tanımlanmış ve bu katılımın YKY bakımından önemi vurgulanmıştır.

4.1.2. Problemin Tanımı

Ulus devlet ve merkezî hükümetlerin gelişmesi özellikle kamu yönetimi anlayışının yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmıştır. 1970'li ve 1980'li yıllarda büyük finansal krizler ile devletin belirli fonksiyonları yürütmesi ve hizmet sunmadaki verimsizliği tartışma konusu olmuştur.

Yeni üretilen kamu yönetimi anlayışında işletmecilik metotlarının uygulanması ile hizmetlerde verimliliğin sağlanması istenmiştir. Böylece özel sektördeki çalışmalara pozitif katkı sağlayan iyi yönetim pratiklerinin uygulanabilirliği gündeme gelmiştir. Sonuç olarak kamunun yetkisi daraltılarak çok yönlü bir yönetim mekanizmasının önü açılmıştır (Pollitt ve Bouckaert, 2002).

Bu çok yönlü mekanizmada STK'lar, katılımcı demokraside yaşanan yetki devrini sahiplenecek en önemli aktörlerdendir. Dolayısıyla Yeni Kamu Yönetimi'nde STK'ların kamu hizmeti sunması kaçınılmazdır. Bu hizmeti sunarken sivil toplum kuruluşlarında finansal sürdürülebilirlik ve kapasite geliştirmelerinde yaşanan sorunlar en temel problemlerin başındadır. Kamu kesimi ile ortak çalışmalarındaki yetersizlik ve verimsizlik iş birliğindeki en büyük eksikliklerdendir. Uygulamada kamu-STK iş birliğinin yansımalarının güçlü yanlarının altı çizilerek tehditlere yönelik öneriler sunulmaya çalışılmıştır. Bu önerilerden biri olan proje yönetimi iş birliğindeki en önemli uygulama araçlarından biri olarak tanımlanmıştır.

4.2. YYD'NİN TARİHÇESİ VE KURUMSAL DÖNÜŞÜMLER

Türkiye'de hâkim olan gönüllülük, hayırseverlik, fayda sağlama anlayışının gelişimi günümüzde ulusal anlamda sivil toplumun çekirdeğini oluşturmaktadır. Bu çekirdeğin daha da büyümesi ve profesyonel bir perspektifle eş değer hâle gelmesi ise 1999 depremi sonrası STK'ların sahadaki aktif görünürlüğü ile sağlanmıştır diyebiliriz. Ortaya çıkan büyük yıkıma yönelik sivil toplumun özverili çalışmaları toplum nezdinde farkındalık oluşturmuştur.

Bu kriz durumuna kayıtsız kalmayan YYD, Bosna Savaşı ve 17 Ağustos depremi sonrası hizmetlerine başlamıştır. Bu dönem ile birlikte kurumsal kapasitesini artırmak için örgütlenmiştir. Böylece insan kaynakları ve gönüllüleriyle kriz bölgelerinde ihtiyaç duyulan birinci ve ikinci basamak sağlık hizmeti sunmayı amaçlamıştır. Ayrıca sağlık kapasitesinin korunması ve iyileştirilmesi alanlarında örgütlenerek 2000 yılından itibaren sahada aktif görevini sürdürmüştür (www.yyd.org.tr, 2023).

2010 sonrası süreçte Arap Baharı'nın sivil toplumun gelişiminde önemli bir yer edindiğini söylemek mümkündür. Özellikle sosyal sorumluluk projeleri tasarlayan, uygulayan, insani yardım ve destek alanında çalışmalar yürüten sivil toplum kuruluşlarının sayısı bu dönem sonrası hızla artmıştır.

Emperyalizmin görelî olarak azalması bölgede insani yardıma olanak sağlamıştır. Ayrıca yaşanan iç savaşlar ile oraya çıkan mülteci sorunu kamuoyunda farkındalık oluşturmuştur. Bu bağlamda devlet kurumları ve yurt dışı kaynaklı organizasyonlarla iş birliği içerisinde hareket edilmiştir. Son 10 yıllık süreçte Türkiye’deki sivil toplum anlayışının daha global bir perspektif içerisine girdiği görülmektedir. Bu aktif katılım rolüyle STK’ların Türkiye’nin kamu diplomasisine katkı sağladığı tespiti yapılmak mümkündür.

YYD özellikle 2010 yılı sonrası süreçte proje yönetimi yönetişimine önem vererek yürüttüğü kamu ortaklığı ile farklı projelerin kurgulama sürecini hızlandırmıştır. Bu dönüşümlerde YYD, krizin ilk gününden beri yürüttüğü ortaklıklar ile sağlık hizmeti ve kapasite geliştirme çalışmaları sunmuştur.

4.3. YYD’DE PROJE YÖNETİMİ

Yeryüzü Doktorları 2021 Yılı Faaliyet Raporu’na ¹⁵(2022) göre temel hizmet alanı sağlık olan bir STK’dır. İhtiyaç duyulan bölgelerde sağlık hizmetinin sunulması, hizmetin korunup geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması alanında program, proje ve operasyonel bazlı çalışmalar yürütür. Türkiye’nin pek çok yerinden sağlıkçı gönüllüsüne ek olarak bağışçı ve fon sağlayan kurumların destekleriyle dünyanın pek çok yerinde çalışmalar gerçekleştirmektedir (www.yyd.org.tr/tr, 2023).

Yeryüzü Doktorları, proje yönetimi aracını uygulayarak yürüttüğü iş birlikleri ile uluslararası sivil toplum kuruluşları ile anlaşmalar yapar. Paydaş olarak proje yürüttüğü STK’lar arasında Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Dünya Gıda Programı (WFP), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Alman Uluslararası İş birliği Kurumu (GIZ) bulunur. Ayrıca kamu ile yürüttüğü proje yönetimi yönetişimi ile iş birlikleri geliştirmiştir. Ortak proje yürüttüğü kamu aktörleri olarak farklı bakanlıklar (Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı), kalkınma ajansları, Türk İş Birliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve Türk Kızılay’ı gibi ulusal kuruluşlar sayılabilir.

¹⁵ <https://www.yyd.org.tr/tr/hakkimizda/raporlar,2023>

Ek olarak faaliyet gösterdiği ülkelerde de yerel sağlık otoriteleri, ulusal/uluslararası STK'lar ve üniversiteler ile proje bazlı partnerlikler yapmaktadır (Yeryüzü Doktorları, 2022, s. 5).

Proje yönetimi yönetişimi Yeryüzü Doktorları Derneği gibi bir sivil toplum kuruluşu için kurumsal dönüşümü gerçekleştirmede önemli bir araçtır. Proje yönetimi teknikleri YYD'nin kaynaklarını etkili bir şekilde yönetmesine, aktivitelerin uygun bir şekilde planlamasına, yürütülmesine ve değerlendirmesine katkı sağlar. Ayrıca kurumun hedeflerine ulaşmasına imkân verir. Kurumsal dönüşüm sürecinde iş süreçlerini optimize etmeye, organizasyonel yapısını yeniden tanımlamaya ve paydaşlar arasındaki iletişimi geliştirmeye olanak tanır. Bu sayede Yeryüzü Doktorları Derneği daha verimli, etkili, esnek ve faydalancı odaklı hizmetler sunabilir. Özetle proje yönetimi, kurumun yapısal dönüşümünü etkili bir şekilde gerçekleştirmesine ve hizmetlerinin kalitesini arttırmak için gerekli adımları atmasına olanak tanımaktadır.

Yeryüzü Doktorları tanımladığı hizmet alanlarına göre farklı kapsamda ve bütçede projeler yürütmektedir (Yeryüzü Doktorları, 2022, s. 8). Yeryüzü Doktorları, dünya üzerindeki doğal afetler, beşer temelli krizler, savaş vb. acil müdahale gerektiren durumlarda ihtiyaç duyulan yerlerde operasyonel kapsamda geçici, gönüllü sağlık destek çalışmaları planlayarak acil tedavi ve birinci basamak sağlık hizmetleri sunar. Ayrıca ücretsiz ilaç, sistem kurulumu ve ekipman desteği sağlar. Operasyonel hizmetlerin yanı sıra sağlık kapasitesinin geliştirilmesine yönelik projeler yürütür. Yapılan ihtiyaç analizleri doğrultusunda sağlık işletmelerinin sunduğu hizmetlerinin devamlılığı için işletmelerin kurulumu ve onarımına katkı sağlar. Acil ihtiyaç gerektiren bölgelerde geçici sağlık tesisleri kurarak acil hizmet sunar ve mobil sağlık ekipleri oluşturur.

Ayrıca üçüncü dünya ülkelerinde büyük bir sorun olan açlık problemine karşı anne ve çocuk ölümlerinin etkisini azaltmak amacıyla koruyucu ve iyileştirici projeler yürütmektedir. Bu projelerde jinekolojik ve pediatrik hizmetlerin yanı sıra gebelik süresinde takibin yapılması, doğum öncesi ve sonrası hizmetinin verilmesi, pediatrik dönem aşılarının takibi amaçlanır. Ek olarak güvenli cinsellik ve üreme sağlığı ile ilgili farkındalık çalışmaları yürütülür. Birleşmiş Milletler raporlarına göre kriz bölgelerindeki çocuklarda görülen beslenme yetersizliği ve açlık sorunları çocuklarda gerçekleşen ölümlerin başlıca sebepleridir.

Yeryüzü Doktorları, beslenme sağlığı projeleri kapsamında gıda desteğine ek olarak tıbbi beslenme desteği sağlayan merkez projeleri yürütmektedir. Bu merkezlerde beslenme yetersizliği nedeniyle malnutrisyon hastalığı ile mücadele eden çocuk ve anneler için muayene ve takip dosyaları oluşturulup beslenme tedavisi verilmektedir. Tıbbi beslenme tedavisine ek olarak belli dönemlerde operasyonel süreçlerle gıda desteği sağlanmaktadır.

Yeryüzü Doktorları, göz sağlığının korunması ve önlenabilir körlükle mücadele kapsamında katarakt benzeri hastalıklara karşı projeler üretirler. Belli göz ameliyatlarının yapılmasını içeren operasyonel süreçleri planlar. Ayrıca göz sağlığı kliniklerinde kapasitenin gelişmesi için yerel sağlık personelinin eğitimine destek olarak beşerî kapasitenin ve yerel iş gücünün istihdama katılımın güçlendirilmesi hedeflenir.

Yürütülen projelerde fayda odaklı sürdürülebilirlik çalışmalarında ülkede sağlık hizmetinin korunması, geliştirilmesi ve tedariki için çalışmalar yapar. Yerel kapasiteye katkı sağlamak için sağlık çalışanı beşerî ve profesyonel yetkinliklerinin artırılması amacıyla kısa ve uzun dönemli eğitim planları hazırlar (Yeryüzü Doktorları, 2022, s. 8-10). YYD'nin uyguladığı proje yönetimi ile iş süreçleri optimize edilebilir, kurumsal yapı ve kapasite yeniden yapılandırılabilir ve paydaşlar arasındaki iletişim geliştirilebilir. Böylece kurum, daha etkili hizmetler sunabilecek ve daha fazla insana ulaşabilecektir.

4.4. SİVİL TOPLUM VE YYD'DE DÖNÜŞÜMLERE DAİR GÖRÜŞMELER

Bu bölümde YYD organizasyon şemasında yer alan yönetim ofisi ve program-operasyon departmanındaki yöneticiler ile yapılan görüşmelerde hem YYD'nin STK kültüründeki yeri hem de kamu ile uyguladığı proje ile deneyimlerinin araştırılması ve özetlenmesi hedeflenmiştir. Bu görüşmeler yüz yüze ve çevrim içi yapılmıştır.

Görüşmelerin ilk kısmında katılımcılardan STK'larda yaşanan dönüşümler ve bu dönüşümlerde YYD'nin yeri, ülkemizde STK yapısını tanımlaması, STK'lara yönelik eleştirilerin belirtilmesi ve YYD'de proje yönetimi perspektifine dair sorular yöneltilmiştir.

Bu bölümde katılımcıların yukarıda sayılan konularda görüşleri paylaşarak proje yönetiminin STK'lar üzerindeki değişimi YYD üzerinden incelenmiştir. Tüm katılımcılar, STK'ların tarihsel gelişim süreçlerine yönelik sorulan soruda Türk toplumunun kadim devlet yapısından ve toplumda bulunan yardımlaşma, gönüllülük ve bağış dinamiklerinden bahsetmişlerdir. Birinci ve İkinci katılımcılar, sürecin tarihsel gelişiminden bahsederken örnekler vermişlerdir. İkinci katılımcı, Osmanlı döneminde vakıf ve yardımlaşma kültürünü ülkemizdeki STK yapılanmasının temeli olarak değerlendirmiştir. Birinci katılımcı, 2000'li yıllara kadar afet-acil operasyonları yürüten STK'ların 2000 yılı sonrasında hızla ivmelenerek kalkınma, evrensellik ve insani yardım alanında profesyonel bir perspektifi vizyon olarak benimsedikleri paylaşılmıştır. İkinci başlıkta görüşmelerin temel dinamiği STK'lara yönelik eleştirilerin organizasyonun profesyonel çalışmaları tarafından değerlendirilmesi istenmiştir. Yapılan görüşmeleri STK'lara yönetilen eleştirileri aşağıdaki başlıklarda toplanmıştır.

Apolitik bir ortamın yoksunluğu ile STK'lar politik bir çerçevede hizmet eden ve sosyal sorumluluk bilinci ile toplumun paydaşlığı ile faaliyet yürüten kurumlardır. Üçüncü katılımcı gerek misyonları gerekse de yürüttüğü çalışmalarda STK'ların politize olmasını ülkemizde çok sık rastlanan bir durum olarak tanımlamıştır. Politik kaygılar ve kazançlar ile hizmet yürütmeye çalışan STK'lar da ötekileştirme sorununun bir parçası olmuşlardır. STK'ların yürüttüğü işlerdeki altın kaplama (kapsam kaymaları) gözlemlenmektedir. Üç katılımcı bu kavramı detaylandırarak ülkemizde faaliyet gösteren STK'ları birer süper kahraman gibi tanımlamıştır. Pek çok STK'nın tanımlı misyonu dışında faaliyet yürütmesini eleştirmiştir.

Tüm katılımcılar, kurumlar arası koordinasyon eksikliğinden bahsetmişlerdir. Dördüncü katılımcı tez ile ilgili STK renk kategorisini incelediğinde Türkiye'deki pek çok STK'yı yeşil kepli olarak adlandırmıştır. Aynı katılımcıya göre hayır faaliyetlerinde hizmet veren pek çok STK, kendi aralarında yaşadıkları koordinasyon eksikliği nedeniyle aynı ülkede, aynı bölgede benzer faaliyetleri yapabilme eleştirisini eklemiştir.

Yaşanılan koordinasyon eksikliği bölge ihtiyacına yönelik yardımda aksaklıklara neden olabilmektedir. Birinci katılımcıya göre kurumlar arası koordinasyonun en güzel örneği BM'nin uyguladığı Cluster (Sınıf) sistemidir. Bu sistemde benzer coğrafyada benzer kapsamda hizmet veren STK'lar belli dönemlerde toplantı yaparak bilgi alışverişinde bulunurlar.

Bir sonraki başlıkta STK'larda ve YYD'de yürütülen proje yönetiminin özelliklerini tanımlamaları istenmiştir. YYD'de proje yürüten profesyoneller, YYD bünyesinde yürütülen proje yönetimini kurumun benimsediği değerler ışığında spesifik bir eğilim ile yürütülen çaba olarak tanımlamıştır. YYD sahip olduğu operasyonel bilgi ve yetenekleri, sektöre özgü teknik ve teknolojiler kullanarak bir araya getirmesinin kurumun proje yönetimi yönetişiminin temel dinamosudur. Dört katılımcıdan gelen bilgilere göre sivil toplumun doğası gereği sürekli değişim ve dönüşümlerine vurgu yapmışlardır. Sektörün dinamik, mevcut politik ve ekonomik durumlar ile toplumsal dönüşümlerden de etkilenmesi yürüttüğü çalışmalara yansımaktadır.

Son yıllarda sivil toplum kuruluşu dendiğinde akla gelen ilk olarak kuşkusuz ki savaş, çatışma veya sınır değişiklikleri sebebiyle yerinden edilen insanlar, büyük göç dalgaları ve başka bir ülkede yeni bir hayat kurmak gibi meseleler gelmektedir. Üçüncü katılımcı, STK'larda yürütülen projeleri genellikle önden planlanan kapsam, maliyet ve zaman gibi kısıtları önceden belirleyerek kurgulanmasından bahsetmiştir. Ancak ülkemizde STK'ların spektrumu çok geniş olduğundan her STK'nın benzer bir profesyonellikte proje yürüttüğünü söylemenin olanaklı olmayacağını eklemiştir.

Birinci ve dördüncü katılımcı sivil toplumun dinamikliğini ve kriz durumlarda acil çözümler üretilme yeteneği vurgulamıştır. Diğer katılımcılarda krizlere ani tepkiler ve çözümler üretmenin yanı sıra sürdürülebilir olmanın öneminden bahsetmiştir. Bu noktada iyi bir proje yönetimi, projeye dâhil olan tüm paydaşlarla iyi bir iletişim kanalı oluşturma, paydaşları sürece dâhil etme ve bilgilendirme ile 7/24 dönüşüme hazır, çevik bir atmosferde çalışmaya dayanmaktadır. Ayrıca günümüzün dijital dönüşümleri hem STK hem de YYD çalışmalarına yansıtıldığında yürütülen projelerin etkinliği artacağından bahsetmişlerdir.

Bir sonraki soruda proje yönetiminin belirtilen rehberliğinin YYD'nin kurumsal kapasitesine faydaları incelenmiştir. Birinci katılımcı, yürütülen çalışmaların projelendirilmesi, fonun yönetimi ve sürdürülebilirlikte katkı sağladığını söylemiştir.

İkinci katılımcı, YYD'nin sahada yürüttüğü başarılı çalışmalarını özetlemiştir. Ayrıca profesyonel bir proje departmanına ve uzmanlarına sahip olmasının kurumsal bir kimliğe ulaşmasına katkı sağladığının altını çizmektedir.

Kamu-STK ilişkilerinin incelendiği bölümde ise üçüncü katılımcı, yürütülen ortaklıklarda STK'ların çevikliği ve hızlı yanıt verme özelliği üzerinde durmuştur ayrıca kamu kurumlarının bürokratik süreçlerinden bahsedilmiştir.

Dördüncü katılımcı, kamu-STK iş birliği kurumların insan kaynakları ve eğitim bağlamından kapasitelerini olumlu anlamda etkilediğini vurgulamıştır. Verdiği örnekte bir kamu kurumunun bir sivil toplum kuruluşu ile yaptığı iş birliği kapsamında yeni çalışanlar istihdam edilebileceği gibi mevcut çalışanların alana özgü eğitimler almalarının sağlanmasını detaylandırmıştır. Her iki durumda mevcut iş birliği sona erse bile yenilenmiş kapasite bir sonraki iş birlikleri için hem kurumsal hem de bireysel anlamında ciddi bir bilgi birikimi oluşturmaktadır. İkinci katılımcı ise geliştirilen ortaklıklar ile belirli standartlar dâhilinde iş yapma becerisini vurgulamıştır. Bu beceri özellikle yeni kurulan veya kurulacak olan sivil toplum kuruluşlarına rehber olmasından bahsetmiştir.

Günümüz toplumlarıyla etkileşim içerisinde olan mikro, mezo ve makro sosyal gruplardan oluşmaktadır. Bu bağlamda tüm sosyal dinamikleri gruplar dâhilinde yakalamak adına toplumsal görünürlük ve kamuoyunda yankı oluşturacak işlere imza atmak önemlidir. Çünkü bu görünürlük beraberinde devam eden işlerde şeffaf olmayı da gerektirdiğinden taraflar açısından da toplumsal bir güvence oluşturmaktadır.

Öte yandan bu iş birliği her iki taraf açısından da belli bir duruş ve kimlik atıflarına maruz kalınmasına da neden olmaktadır. Böylece sınırlandırılmış kimlikler, diğer paydaşların yönetimi ve yeni iş birlikleri için kimi zaman sorun teşkil edebilmektedir. Kapasite geliştirme ile ilgili yönetilen sorularda katılımcılardan gelen bilgilere göre kamu ile ortalığa başlayan YYD, kamu ile yürüttüğü projelerde marka bilinirliği ve kamuoyunda görünürlük avantajı sağlamıştır. Özetle STK'da çalışan proje yöneticileri proje yönetimini etkili bir araç olarak tanımlamıştır. Proje disiplini sivil topluma zaman, maliyet, kapsam, risk yönetimi, kalite yönetimi alanında katkı sağlamaktadır. Ayrıca izleme ve değerlendirme süreçlerini proje yönetimi ile geliştiren STK'lar saha yönetimi ve koordinasyonunda da benzer profesyonelliği yakalayabilirler.

YYD üzerinden yapılan araştırmada sivil toplum kuruluşları ile kamu kurumları arasındaki proje iş birliklerinin avantajlarına bakacak olursak STK'lar, kamu kurumlarına göre daha esnek ve hızlı hareket edebilirler; bu da projelerin daha hızlı ve etkili bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak tanır.

YYD, uyguladığı projeler ile bu çevikliği kazanmış ve organizasyonel kültürüne adapte ederek kriz bölgelerinde yüksek verimlilik ile çalışmıştır. STK'lar, kamu kurumlarına göre daha az bürokratik yapıya sahip olduklarından projelerin yürütülmesinde daha az engel ile karşılaşılır. YYD, güçlenen organizasyonel yapısıyla çalışmalarındaki bürokrasi azaltarak israfa son vermeyi stratejik bir hedef olarak belirlemiştir.

STK'lar, kamu kurumlarına göre daha çok toplumun ihtiyaçlarını ve beklentilerini anlamakta ve yerine getirmekte daha başarılıdırlar. YYD de sunduğu sağlık hizmeti ile doğrudan fayda sağlayarak katma değer üretir. Böylece kamu kurumlarına göre doğrudan halka yönelik çalışmalar yapmakta ve halkla daha iyi iletişim kurmaktadır. Kurum, yürüttüğü projelerde kapsamı doğrudan halkın taleplerine göre şekillendirir; böylece iş birliği ile kamuya daha etkin hizmet sunar. STK'ların katılımı projelerin çeşitliliğini artırır ve projelerin daha geniş bir kesime hitap etmesine olanak tanır. Ayrıca STK'ların kamu kurumlarına sağladığı güvenilirlik, projelerin daha doğru ve etkili bir şekilde yürütülmesini sağlar. Görüşmelerin hedeflerinden biri, katılımcıların geri bildirimleri ile iş birliği süreçlerinin iyileştirilmesine dair katkı sunmaktadır. Bu yüzden katılımcılarından geliştirilebilir ve/veya eksik kalan alanlara yönelik yorum yapması talep edilmiştir. Katılımcılar dezavantajları aşağıdaki şekilde özetlemiştir. STK'lar, kamu kurumlarına göre daha az mali kaynaklara sahip olduklarından projelerin finansmanı sıkıntılı olabilmektedir. YYD'de katılımcılar benzer finansal krizlerin bazı dönemlerde yaşanabilme riskinden bahsetmiştir.

STK'lar, kamu kurumlarına göre daha az yasal yetki ile çalıştıklarından projelerin uygulanmasında sıkıntılar yaşanabilir. Ayrıca STK'lar kamu kurumlarına göre daha az profesyonel ekip ve donanım sahiplerse proje başarısında sorunlar olabilir. STK'lar ile kamu kurumları arasındaki iş birliği yönetim zorluklarına yol açabilir. Ayrıca finansal kaynakları sınırlı olduğu için projelerin maliyeti açısından zorluklar yaşanabilir. STK'ların kamu kurumlarından farklı hedefleri ve amaçları olabilir, bu nedenle projelerde fikir ayrılıkları yaşanabilir.

STK'ların kamu kurumlarına uymak zorunda olduğu mevzuat kısıtlamaları projelerin yürütülmesinde zorluklar yaşanabilir. Bu dezavantajla mücadele için YYD'nin beşerî kapasitesini geliştirmesi ve personel vizyonlu yapılanması gerekliliği katılımcılar tarafından vurgulanmıştır.

4.5. KAMU-YYD İŞ BİRLİĞİNDE PROJE YÖNETİŞİMİ İNCELEMESİ

Proje yönetimi, tez boyunca kamu-STK iş birliğinde bir araç olarak tanımlanmıştır. Yapılan görüşmelerde proje yönetimi ile kurulan ortaklığın pek çok avantajı beraberinde getirdiğinden bahsedilmiştir. BM kuruluşları ve kamu otoritesi ile süresi, zamanı, kapsamı belli olan işlerin önemi vurgulanmıştır. İş birliği denetimi ve şeffaflığı gerçekleştirerek fonun finansmanının güvencesini sağlamıştır.

Tam adıyla Dünya Sağlık Örgütü'nün Suriyeli mültecilere yönelik sağlık hizmetlerine ulaşımı güçlendiren mülteci sağlığı programının desteklenmesi projesi 2017 yılında başlamış olup 2022 yılı sonuna kadar devam etmiştir. Yeryüzü Doktorları; Gaziantep, Şanlıurfa, İstanbul ve Mersin'de yer alan T.C. Sağlık Bakanlığı himayesindeki göçmen sağlığı eğitim merkezlerinde (GSEM) hâlihazırda devlet tarafından sağlanan birinci derece sağlık hizmetlerinin yanında ek hizmetler sunmuştur. Bu hizmetler, lojistik desteği (demirbaş, sarf malzeme, araç ve yemek kartı gibi), psikososyal destek, vaka yönetimi ve evde bakım hizmetidir.

Bu bölümde YYD'nin Kamu-STK iş birliği kapsamında ortaklık sıfatıyla yürütülen GSEM projesinin yönetim ekibinde bulunmuş personel ile ayrı ayrı görüşmeler yapılarak iş birliğinde proje yönetiminin etkileri incelenmesidir.

İlk başlıkta görüşmelere katılan yönetim ekibi projeyi tanımlaması istenmiştir. Proje, Suriyeli sığınmacılara yönelik ücretsiz birinci sağlık hizmeti vermek amacıyla göçmen sağlığı eğitim merkezleri bakım ve onarım işlemleri dâhil, bütün araç ve gereçlerin fon tarafından karşılanması olarak tanımlamıştır. Koordinatör olan katılımcı, projenin ikinci safhasında çalışmaların gelişiminden bahsetmiştir. Yürütülen aktivitelerin Sağlık Bakanlığına bağlı Sıhhat Projesi altında 2017'de başlatıldığından söz etmiştir. Proje ile Türkiye'nin 7 farklı ilinde yürütülen faaliyetler özetlenmiştir.

Proje partnerliğinde yer alan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD) ve YYD uygulayıcı özete eklenmiştir. Projenin İK sorumlusu olan altıncı katılımcı benzer şekilde projeyi; kamu kesimini temsilen Sağlık Bakanlığı ile Avrupa Birliği'nin imzaladığı Sıhhat Projesi'nin bir devamı olarak Sağlık Bakanlığı'na destek vermek amacıyla Dünya Sağlık Örgütü'nün STK'lar aracılığıyla destek verdiği ve sorumluluğun kamuda olduğu bir proje şeklinde tanımlamaktadır.

Sorulan ikinci soruda kamu-STK ortalığının paydaşlar arasındaki tanımı üzerinde durulmuştur. Tüm katılımcılar, kamunun projedeki görevini projenin koordinasyonu, uygulamanın planlanması ve yürütülmesinde öncülük etmesi olarak tanımlamıştır. Koordinatör olan sekizinci katılımcıya göre YYD'nin rolü yapılan anlaşma kapsamında belirlenen merkezlerin lojistik ihtiyaçlarını karşılamak, personel istihdamı ve masrafların karşılanmasıdır. Beşinci, yedinci ve sekizinci katılımcılar YYD'nin ortaklık boyunca daha çok köprü görevinden bahsetmiştir. Altıncı katılımcı YYD'nin projenin başlangıç, planlama, yürütme, izleme değerlendirme ve kapanış süreçlerinde öneri sunan tarafta bulunmasına dikkat çekerken yine aynı katılımcılar; kamu kesimini sağlık hizmetinin planlanması ve kontrolü konusunda aktif rol alan taraf olarak tanımlamıştır. Ayrıca doğrudan doğruya hizmetin sağlayacağı kapasitenin temini kamu kesiminden olmuş, YYD'nin ise insan kaynakları desteğinden bahsedilmiştir.

Kamu ile ilişkilerin incelendiği bir sonraki başlıkta koordinatör, kamu ile ilişkiyi tanımlarken öncelikli olarak kamusal alanların, bilinirliğin ve kaynakların projede kullanılmasından bahsetmiştir. Projedeki yürütücülüğü tanımlarken yöneticiliği Sağlık Bakanlığının üstlenmesi ve proje bitiminde tüm sonuçların Sağlık Bakanlığına teslim edilmesi süreçlerini özetlemiştir. Katılımcılar, kamu-YYD iş birliğinin ortaklığının gelişme sürecini özetlerken ortaklığın iller özelinde sağlık müdürlükleriyle yapılan anlaşmalar aracılığıyla sağlandığından bahsetmiştir. Kamu, projenin yürütülmesi için sürekli olarak müdürlüklerin koordinasyonu ile ihtiyaçları belirlemiş ve YYD bu ihtiyaçların karşılanması için destek sağlamıştır.

Projedeki görev dağılımından projenin İK uzmanı projede destek veren doktor ve hemşirelerin oryantasyon süreçlerini özetleyerek kamunun yönetim süreçlerine aktif katılımını vurgulamıştır. Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık görevlileri proje personeli eğitip bilgilendirmiştir. Ayrıca insan kaynağı desteği bu projenin en önemli kısmı olup merkezlerdeki personellerin büyük bir kısmı YYD tarafından istihdam edilmiş ve müdürlüklerin belirlediği şekilde merkezlerde görevlendirilmiştir.

Tezin çözüm aradığı en önemli konulardan biri kamu ortaklığı ile yürütülen projelerin STK kapasitesine yönelik etkileri incelemektir. Buna göre yapılan görüşmede tamamlanan projenin YYD kurumsal kapasitesine olumlu katkısının değerlendirilmesinde katılımcılar aşağıdaki kavramlara vurgu yapmıştır.

Altıncı katılımcıya göre proje ile kurulan ortaklıkta YYD'nin uygulayıcı partner olmasından dolayı kurum; proje yönetim terminolojisi, planlama, yürütme ve izleme, değerlendirme süreçlerinin takibi konusunda deneyim kazanmış ve standardizasyonu sağlamıştır. Ayrıca tedarik, müzakere süreçlerinde de deneyim elde edilmiştir.

Projenin izleme ve değerlendirme uzmanı olan beşinci katılımcı global şartlara uyumlanmış ve mali yönden denetlenebilir bir mekanizmaya kavuşmaktan bahsetmiştir. Kamu kurumları ile iş birliği yaparak STK'lar, kamu kurumlarının mevzuat ve yönetmeliklerine uyum sağladığından bahsetmiştir. Bu da STK'ların kurumsal kapasitelerini artırmaktadır. Böylece kalite yönetimi ile geliştirilebilen standardizasyon ve raporlama süreçleri YYD'nin kurumsal kapasitesine katkı sağlamıştır.

Arşiv yönetimi konusunda da dört katılımcı ortak bir paylaşımda bulunmuştur. Proje yönetimi ile geliştirilebilecek organizasyonel süreç varlıklarının altını çizmiştir. Yürütülen program, proje, operasyonlardan gelen bilgi havuzundan bahsetmiştir. Arşivin bir parçası olan organizasyonel süreç varlıkları sürekli yenilenebilen, yaşayan ve güncellenen bir kavramdır. Deneyimlenen bilginin arşivlenip öğrenilen derse dönüşmesi ile kurumun organizasyonel yapısına katkı sağlanır. Yürütülen proje ile YYD mevcut olan bilgi birikimi geliştirmiş ve yeni uygulama rehberleri oluşturarak organizasyonel süreç varlıklarına katkı sağlamıştır. Sekizinci katılımcının verdiği örnekte proje ile YYD'nin yenilenen organizasyonel süreç varlıklarını standartlaştırılmış süreçler, hizmet kabul kriterleri, mali kontrol prosedürleri, proje evrakları, yönetim planları, performans ölçüm kriterleri, kayıt altında tutulan ve öğrenilen dersler olarak tanımlamıştır.

Kamuoyunda bilinirlik ve marka iletişimi incelendiği diğer başlıkta STK'lar kamu kurumları ile iş birliği yaparken farklı sektörler ile iletişim kurarlar. Bu sayede STK'ların paydaş ve partnerlik ilişkilerini genişleterek kurumsal bilinirlik ve sosyal ağlarını artırırlar. Son katılımcı, YYD'yi Türkiye'deki türdeş ortaklarına bakınca, görece olarak, daha küçük çaplı bir STK olarak tanımlamıştır. Yürüttüğü bu proje ile kurumsal olarak global ortaklarla çalışabilecek yetkinliğe sahip olduğunu vurgulamıştır. YYD'nin aldığı bilinirliğinin artmasından ve kapasitesinin gelişiminden bahsetmiştir.

Ayrıca proje koordinatörüne göre YYD, kamu kurumları ile böylesi önemli bir projede yer alarak yurt içinde de faaliyetlerinin bilinirliğini artırmıştır. Yurt içinde sponsorlardan ve/veya bağışlılardan finansal olarak kurumsallığını destekleyebilecek yatırımlar almış ve bu yatırımlarla kendisini daha da geliştirmiştir.

Bu sayede STK'lar daha geniş bir kitle tarafından tanınır ve etkililiği artar. Tüm katılımcılar, YYD sağlık misyonu ile çalışan bir dernek olduğundan ve doğrudan sağlık hizmetinin en tepesinde yer alan kurum olan Sağlık Bakanlığı ile proje gerçekleştirmesini YYD'nin marka bilinirliğine katkı sağlayarak sağlık konusunda öncü bir STK imajını güçlendirmiştir.

Projenin psikologlarından olan son katılımcı Sağlık Bakanlığı ile doğrudan sahada çalışan ve evde bakım hizmeti veren YYD sayesinde temel bir kamu hizmeti olan sağlık hizmetinin kurulan ortaklık sayesinde doğrudan doğruya faydalanıcılara ulaştırabilmiş olmasından bahsetmiştir. Finansal durumun incelendiği bir diğer bölümde STK'ların kamu kurumlarından finansal kaynaklar almaları kurumsal kapasitelerini arttırabileceğinden bahsedilmiştir. Bu sayede STK'lar daha büyük ve etkili projeler yürütebilir. Proje yönetimi, yedinci katılımcı, STK'ların projelerinin finansmanını daha etkili bir şekilde yönetmelerine olanak tanıdığından bahsetmiştir. Yürütülen projede de YYD'nin finansal gelişimine katkısı katılımcılar tarafından onaylanmıştır. Kapasite geliştirmenin incelendiği diğer başlıkta YYD'nin kamu kurumları ile iş birliği yapması yönetim becerilerini geliştirmelerine olanak tanınması belirtilmiştir. Bu sayede YYD daha profesyonel ve etkili bir şekilde çalışabilmiştir. Proje yönetimi, YYD'nin kamu kurumları ile daha etkili bir iletişim ve iş birliği yürütmelerine olanak tanıdığı söylenebilir.

Proje yönetimi STK'ların projelerinde oluşabilecek riskleri daha etkili bir şekilde yönetmelerine olanak tanır. STK'ların projelerini daha etkili bir şekilde planlamasına ve organize etmelerine olanak tanır. Ayrıca, STK'ların projelerinde olası riskleri daha iyi tahmin edebilmelerine ve daha iyi sonuçlar elde etmelerine olanak tanır. Beşinci katılımcıya göre yürütülen proje, YYD'nin çalışmalarını daha iyi zamanlamalarına ve daha iyi sonuçlar elde etmelerine olanak tanımıştır.

Tez çalışmasında katılımcıların olumlu değerlendirmelerine ek olarak kamu ortaklıkta fon sağlanan ve sponsor olan taraf çalışmanın dezavantajlarını belirtmeleri böylece ortaklık ilişkisinin iyileştirilmesine katkı sağlanması hedeflenmiştir.

Koordinatör ve İK sorumlusu, kamu kesimi ile yürütülen işlerde tüm prosedür, yönetmelik ve uygulamalar kamunun yönetsel kontrolünde devam ettiğinden bahsetmiştir. Kamunun baskın olduğu ve yönetsel her karara dâhil olması proje personelinin ekip motivasyonunu olumsuz etkilemiştir.

Her onayın prosedürlere bağlanması, bekleme ve tasdik süreçlerinin zamanını uzatmış; bunun sonucunda çalışan personel bir sonraki adımı bilemediğinden baskı altında kalmıştır. Sosyal sorumluluk projeleri kriz acil durumlarına geliştirilen çalışmalar olduğundan çevik bir şekilde aksiyona geçilmesi gerekmektedir. Kamu otoritesi ile yürütülen projede devletin bürokratik yapısı bazı uygulamalarda projenin hizmet hızının yavaşlamasına sebep olmuştur. İzleme değerlendirme uzmanına benzer şekilde YYD'nin hizmet devamlılığını sağlayabilmesi için kamu kesiminden proje boyunca onay, tebliğ alması gerekliliğinden bahsetmiştir. Proje başladığında paydaşlar arasındaki asimetrik bilgi iletişimsizliğe neden olmuştur. İl ve ilçe sağlık müdürlüklerindeki kamu kurumlarının proje hakkında yeterince bilgisi olmaması nedeniyle proje oldukça geç rayına oturabilmiştir. Proje, dört farklı ilde yürütüldüğünden her ildeki kamu otoritesinin aynı motivasyonda çalışmadığı gözlemlenmiştir.

İK katılımcısı bu sorunu örneklendirmiştir. İşe alım süreçlerinde YYD, kısa listeye giren adayları belirleyip doğrudan kamu kesimine iletmesinden bahsetmiştir. Kamu kesimi, gelen listeye ek olarak tekrardan görüşmeleri yapmış ve kendi belirlediği adayların işe alınmasını talep etmiştir.

Uygulanan projedeki paydaşlarının gücü ve etkisi birbirlerine yakın ve oldukça kritik olduğundan yaşanan iletişim sorunları hizmetlerin zaman zaman aksamasına neden olmuştur. Beşinci ve altıncı katılımcı, kamu ile imzalanan proje anlaşmalarında yaşanan gecikmelerin YYD personelinin sosyal haklarını zamanında almasında büyük problemlere neden olduğundan bahsetmiştir. Beşinci katılımcıya göre proje sürecinde YYD zaman ve maliyet kontrolünü gerçekleştirirken kamu baskısı yüzünden zorlanmıştır. Bu durum, projenin öngörülen zaman ve maliyet çerçevesi içinde tamamlanmasını zorlaştırıp proje sonuç ve performansını olumsuz etkilemiştir. Yedinci katılımcı, YYD'nin proje yönetimi konusunda yeterli deneyime ve bilgiye sahip olmadığını belirtmiştir. Bu durumun, projenin başlangıç aşamasında maliyetlerinin ve takvimin doğru tahmin edilmesini zorlaştırdığından bahsetmiştir. Ayrıca altıncı ve sekizinci katılımcı bu durumun projede değişiklikler yapmak veya problemleri çözmek için ekstra maliyetler oluşturduğunu eklemiştir. Bu nedenle STK'ların proje yönetimi sürecinde zaman ve maliyet kontrolünü etkili bir şekilde yürütmeleri önemlidir.



Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının tarihsel gelişimi ülkenin siyasi, ekonomik ve toplumsal değişimleriyle birlikte ilerlemiştir. Cumhuriyet’in kurulmasından sonra STK’lar öncelikle sosyal ve kültürel faaliyetlerde yer almıştır. 1950’ler ve 1960’larda STK’lar hükümetin sosyal politikalarını uygulamak için öncü olmuştur. Sonrasında hükümetin sosyal ve ekonomik politikalarını eleştirmek için STK’lar kullanılmıştır. Ek olarak değişen konjonktür ile özellikle ekonomik ve sosyal haklar alanında faaliyet göstermişlerdir. Günümüzde ise STK’lar özellikle kriz, acil- afet müdahale, savunuculuk, manevi duyguların tatmini ve insan hakları alanlarında faaliyet göstermektedirler.

2011 sonrasında yapılan yasal düzenlemeler ise sivil toplum kuruluşlarının yurt dışındaki faaliyetlerini arttırmış ve uluslararası iş birlikleri kurmalarına olanak tanımıştır. Ancak bu düzenlemeler, aynı zamanda STK’ların denetimine ve hukuki sorumluluklarına dair kuralları da sıkılaştırmıştır. Bu nedenle bugün Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri hem yurt içinde hem de yurt dışında önemli bir denetime tabidir.

STK, dâhil olduğu veya verdiği ülkede kamu otoritesi ile sık sık karşılaşır. Bu gibi durumlarda kamu ve STK’lar değişik düzeylerde ve katılımlarda ilişkiler gerçekleştirebilir. İş birliği gerçekleşen ilişkilerden en yaygın ve sürdürülebilir olanıdır. İş birliği kurulması kolay ve şartlara bağlı olsa da başarının gelebilmesi için farklı tehditler ve sorunlara yönelik başarılı bir planlama ve yönetim stratejisi gerekmektedir. İş birliğinde oluşabilecek tehditlere ek olarak paydaşlar arasında oluşabilecek bir çatışma da benzer sorunların temelini oluşturabilir. Kamunun siyasi gücü, yönetim erkini paylaşma konusunda gerekli isteğe sahip olmaması, STK’ların düşük kapasiteleri, iş birliği deneyiminde eksik olması, taraflar arasındaki güven problemleri vb. durumlar potansiyel iş birliğini zorlaştırabilmektedir.

Kamu-STK iş birliği, kamu hizmetinin vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik olmasından etkili ve verimli fırsatlar sunabilme açısından oldukça önemlidir. Sivil toplum kuruluşları perspektifinden kamu iş birliğinin katkısı STK’ların maliyet yönetimi ve finansal kaynaklarına katkı sunmasının yanında kamuoyundaki bilinirliğine, vizyonlarını gerçekleştirebilmelerine, potansiyellerini ve sürdürülebilirliği de katkı sağlar. Uluslararası çalışmalarda aktif, katılımcı ve geliştirilebilir bir sivil toplum yapılanmasının ve öneminin tüm ülkeler farkındadır (www.siviltoplum-kamu.org, 2023). Yapılan çalışmada kamu-STK ilişkilerinde ortaklık geliştirmenin STK’ların kapasitelerini geliştirebileceği sonucuna ulaşılmıştır.

STK'ların en önemli sorunu olan finansal sürdürülebilirlik için kamu kurumları tarafından oluşturulan hibe programları ile geliştirilen proje yönetimi yönetişimi önemli bir alternatiftir. Söz konusu iş birliğinin ortak hedefi sivil toplum çalışmalarına katkı sunarak müzakereci toplum yapısına katkı sağlamaktır. STK'lar 20. yy.'da kabul edilen yönetim öğretisinde müzakereci demokrasinin önemli bir temsilcisi olarak tanımlanır. Sivilin sesi olan STK'lar azınlık kesimin devlet politikasının katkısına olanak sağlamaktadır. Sivilin ihtiyaç duyduğu talepler ile şekillenen ve kamuoyunu etkileyen konularda fikir ileten vatandaşların karar mekanizmalarına aktif olunmasını önermektedir.

Çalışma boyunca kamu-STK ilişkilerinde bahsedilen kazan-kazan stratejine göre kamu kesimi de kurulan ortalıktan memnundur ve bunu desteklemektedir. Katılımcı ve genişleyen bir sivil toplum kamu politikasında bireylerin çalışmalara aktif katılımını önemser. Böylece kurulan iş birliğinin ülke için düşük maliyette, verimli ve sivilin ihtiyaçlarına cevap veren sosyal fayda sağlanması mümkün olur (Skoric, 2020, s. 12-15). STK'lar, kamu hizmetini kurulan ortaklık ile sunmayı hedeflerken toplumdaki ihtiyaç sahibi azınlık grupların meselelerini tespit eden ve bu sorunlara yönelik toplumsal farkındalık, koruma, engelleme, müdahale etme, savunuculuk, sistem oluşturma gibi projeler yürüten kurumlardır. Kamunun iş birliği ve ortak çalışmalarda gerekli desteği almak için kamu vizyonuna paralel çalışmalar geliştirilebilir.

STK'lar yürütülen projeler ile sosyal etkisi yüksek olabilecek sorunların iyileştirilmesine fırsat sunabilecek, katkı sağlayacak alternatifler beklenebilir ve proje yönetimi ile kurulan ortaklık yoluyla kamu kesimi STK'lardan hizmet alabilir. Sunulan bu hizmetler ile kamu risk sorumluluğunu devreder. STK'lar risklerini kendileri üstlenerek sağlık, kriz acil, beslenme, barınma, eğitim, kapasite gelişimi alanında çalışmalar yapmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının bu tür projeleri gerçekleştirebilmesi için birtakım prosedürleri yerine getirmesi gerekmektedir. Kamu kurumları ile sağlanan proje yönetişimi ile kurulan bu ortaklıklar bu süreçte oldukça avantaj sağlamaktadır. Yapılan çalışma göstermiştir ki STK'larda proje yönetimi, kurumların yürüttüğü faaliyetlerde standardizasyonu sağlamak açısından önemlidir.

Proje yönetimi ile kurumlar kapasite geliştirmelerine katkı sağlayarak şeffaf, hesap verebilir, adil, eşitlikçi bir yapıya bürünebilirler. Böylece STK'lar sivilin sesi olma konusunda daha aktif role sahip olup, YKY anlayışının bir sonucu olarak katılımcı ve müzakereci demokrasinin bir aktörü olabilirler.

Ülkemizde STK'lar yürüttükleri faaliyetlerde şeffaf olmama konusunda eleştirilmektedirler. Hizmetlerin belli bir kapsam, zaman, maliyet, kalite ile yürütülmesi ve kaynak kullanımında verimlilik proje yönetiminin sunduğu temel ilkelerdendir.

Yapılan çalışma göstermiştir ki kamu-STK ortaklığında fırsatlar olduğu kadar tehdit ve zayıf yanlar da bulunmaktadır. Yapıları gereği sivil toplum kurumlarının çalışmalarını gerçekleştirebilmeleri için süreçlerin hızlandırılması projelerin hayata geçmesi bakımından kimi zaman hayati öneme sahip olmaktadır. Elbette bazı prosedürlerin yerine getirilmesi zorunluğu da kimi zaman dezavantaj yaratmaktadır. Hızlı aksiyon alınması gereken dönemlerde bürokratik aşamaların mecburiyeti sivil toplum kurumlarına dezavantaj yaratmaktadır.

Çalışma boyunca sivil toplumun yapısal sorunları; profesyonel çalışan, mali kaynak, kapasite kullanımında düşüklük, liyakatsiz yönetim, STK'lar arası koordinasyon eksikliği şeklinde sayılmıştır. Türkiye'de bu etkenler temelinde aktörler arasındaki katılım ve ortaklıklar incelendiğinde kamunun sivil toplum kuruluşlarının üzerinde izleme ve değerlendirme yapılabildiği görülmüştür. STK'ların denetim altında olmasını gerektiren bir önemli alanda kamunun; kamu yararı statüsüne ek olarak STK'lara sunacağı yeniliklere ve desteklere ek olarak kurulan ilişkiyi tek taraflı yönetebilir.

STK'lar, toplumun yapısını ve kurumsallığı geliştiren bir aktör olarak tanımlanmasına rağmen kamuoyu oluşturmak, kamu hizmeti sunmak ve baskı grubu hâline gelerek politika tercihlerinde etkileyici rol üstlenirler. Bu rol üstlenme Türkiye gibi merkezîyetçi devlet geleneğinin olduğu ülkelerde kamunun aktif katılımıyla çatışabileceği için (Tübar, 2011, s. 395) STK faaliyetlerinde kapsam kayması görülebilir.

Çalışmanın son aşamasında bir SWOT tablosu oluşturulmuştur. Buna göre proje yönetişimi ile kurulan iş birliğinin taraflar için sonuçları güçlü ve zayıf yanlar altında özetlenmiş, iş birliğinin paydaşlar ve üçüncü taraflar için pozitif ve negatif sonuçları fırsat ve tehditler kısmında toplanmıştır.

Tablo 4.1: Kamu-STK Proje Yönetişimi Ortaklığı SWOT Tablosu

GÜÇLÜ YANLAR	ZAYIF YANLAR
Kurulan ortaklık ile; STK'lar, kamu kurumlarının yeterli olmadığı alanlarda hizmet sunmak üzere birimler oluşturulması, Sağlanan fon transferi ile, finansal sürdürülebilirliğin sağlanması, Paydaşların kapasitesinin artması, Kurumların Marka bilinirliğine katkı, Kamunun yürüttüğü hizmetlerde risk ortaklığını STK'lara devretmesi, STK'ların prosedürlerini geliştirerek, standardizasyon sağlanması.	İş birliği sürecince kamu kesiminin baskın yönetim isteği, Kamu otoritesinin baskın denetimi, Paydaşların, profesyonel proje yönetimi konusundaki uzman ve teknik bilgi yetersizlikleri, Ortaklık boyunca bürokratik engeller, hizmetin çevikliğini engellemektedir.
FIRSATLAR	TEHDİTLER
Kamu hizmetin erişilebilirliğinde ve veriminde artış, YKY süreçlerinin tamamlanmasına katkı sağlanarak müzakereci demokrasinin güçlenmesi, Kurulan ortaklık ile, kurumlar arası bilgi transferinin artması.	Yürütülen çalışmalarda şeffaflığın sağlanamaması Yürütülen faaliyetlerde kapsam kayması,

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kamu-STK iş birliğinde kazan-kazan fikrinin oluşturulması ve ortaklıktan tam verimin alınarak faydalanıcı temelli işlerin yapılabilmesi için aşağıdaki çözüm önerilerini sunabiliriz. STK'lar için mevzuatın güncellenmesi ve uygun hâle getirilmesi gerekmektedir. Böylece bürokrasinin baskısı STK'ların üstünden kalkacaktır.

Kamunun yasal düzenlemeler ile STK'ların faaliyetlerini kısıtlamaması ve STK'ların hukuki statülerinin netleştirilmesi gerekir. Böylece STK'ların çalışma alanları belirlenecek ve bu alanda faaliyet göstermesine olanak sağlanacaktır. STK'ların finansal kaynaklarının şeffaflaştırılması ve genişletilmesi özellikle de kamu kaynaklarının kullanılması STK'ların finansal sorunlarına katkı sunabilir. Bir araç olarak tanımlanan proje yönetimi yönetişimi kamu-STK iş birliğinde güçlendirilmesi gereken bir öğretilerdir.

STK'lar ile kamu kurumları ve kuruluşları arasında iş birliği ve koordinasyonun sağlanması STK'ların kamu kurumlarının faaliyetlerine dâhil edilmeleri ve STK'ların kamu kurumlarındaki rolünün netleştirilmesi önemlidir. Böylece özerk birer yapılanma olan STK'ların koordinasyondaki yeri netleşecektir.

İş birliği STK'ların profesyonelleştirilmesi ve STK yöneticilerinin ve çalışanlarının bilgi, beceri ve becerilerinin arttırılması önemlidir. STK'ların mevcut faaliyetlerinin ve projelerinin değerlendirilmesi ve etkililiğinin ölçülmesi, STK'ların faaliyetlerinin ve projelerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması iş birliğinde altı çizilebilecek son öneridir.



EKLER

EK 1: Görüşme Listesi

Yeryüzü Doktorları Derneği- Yüz yüze ve Zoom üzerinden, 19-22 Aralık 2022

Katılımcılar:

1. Katılımcı: Sn. Furkan Terzi
2. Katılımcı: Sn. Hasan Hamza Onat
3. Katılımcı: Sn. Yahya Tanrıkulu
4. Katılımcı: Sn. İdil Alabay

GSEM Projesi Yönetim Ekibi, Zoom üzerinden, 9-15 Ocak 2023

Katılımcılar:

5. Katılımcı: Sn. Ahmet Çavuş
6. Katılımcı: Sn. Tuğçe Duysak
7. Katılımcı: Sn. Belma İbişeviç Terzi
8. Katılımcı: Sn. Sufyan Altork
9. Katılımcı: Sn. Ceylan Doğan

EK 2: Görüşme Soruları

Yeryüzü Doktorları Derneğine önceden hazırlanarak yöneltilen sorular:

1. Ülkemizde, STK'ların tarihsel gelişim süreçlerini nasıl tanımlarsınız?
2. Ülkemizde STK'lara yönetilen eleştiriler nelerdir ve önerebileceğiniz çözüm önerileri nelerdir?
3. Proje Yönetimi nasıl tanımlıyorsunuz?
4. Sivil Toplum Kuruluşlarında uygulanan Proje yönetimi yönetişiminin en önemli özellikleri nelerdir?
5. Proje Yönetiminin, Sivil Toplum çalışmalarına katkılarını nasıl değerlendiriyorsunuz?
6. Proje Yönetiminin YYD'nin kurumsal dönüşümü üzerindeki etkilerini nasıl tanımlarsınız?
7. Kamu ile yürütülen proje iş birliğinin avantajları / dezavantajları nelerdir?
8. Kamu- STK iş birliklerinin kurumların kapasiteleri üzerindeki etkilerini nasıl değerlendiriyorsunuz?
9. Kamu- STK iş birliğinde Proje Yönetiminin YYD'ye katkılarını / eksikliklerini nasıl tanımlarsınız?

GSEM Projesi, Proje ekibine önceden hazırlanarak yöneltilen sorular:

1. Proje ile ilgili kısa bir bilgi verir misiniz?
2. Tamamlanmış olan projedeki göreviniz nedir?
3. Proje'de Kamu kesiminin ve YYD'nin rolleri ve sorumlulukları nelerdir?
4. Tamamlanan projede Kamu- YYD ortaklığı nasıl sağlanmıştır?
5. Tamamlanan projenin YYD kurumsal kapasitesine olumlu / olumsuz katkısını nasıl değerlendiriyorsunuz?
6. Tamamlanan projede kamu partnerliğinin çalışmanın avantajları /dezavantajları nelerdir?
7. Kamu- STK iş birliğinde Proje Yönetiminin YYD'ye katkılarını / eksikliklerini nasıl tanımlarsınız?

KAYNAKÇA

- Acar, M. (2015). Kamu politikası perspektifinden sivil toplum-devlet ilişkileri: Bir çerçeve önerisi. *Yasama Dergisi*, 29, 58-83.
- Ahmed, S., & Porter, D. M. (2006). *NGO's international politic*. New York: Kumarian Press.
- Akan, S. (2022). *Türkiye'deki Suriyelilerin sosyal uyum sürecinde sivil toplum kuruluşlarının rolü Sultanbeyli örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Akatay, A. ve Yelkikalan, N. (2007). *Sivil toplum kuruluşlarında gönüllülük ve insan kaynaklarının yönetimi*. Ankara: Ekin Basım Yayın.
- Akman, K. (2018). Göç yönetiminde yerel yönetimler ve STK iş birliği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 452-466.
- Al, H. (2002). *Bilgi toplumu ve kamu yönetiminde paradigma değişimi*. Ankara: Bilim Adamı Yayınları.
- Aşkun, B. O. (2003). Oyun kuramının kazan kazan paradigması açısından insan kaynakları yönetimi işlevlerinin irdelenmesi. *Öneri Dergisi*, 5(20), 149-155.
- Atak, M. E. (2015). *Hibe programlarının sivil toplum kuruluşlarına etkisi; Dernekler üzerine bir çalışma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Atauz, A. (1997). Sivil toplum ve devlet. *Ağaçkakan*, (32), 1-19.
- Ateş, D. ve Uysal, A. (2006). Merkezi-dışı ülkelerdeki ulus ötesi sivil toplum kuruluşları (STK): Dış politika. Finansman ve meşruiyet. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (16), 63-85.
- Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006). Kamu hizmeti sunumunda gönüllü kuruluşlar ve devlet. *Selçuk Üniversitesi, İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11, 245-276.
- Atmaca, Y. ve Yılmaz V. (2020). Yeni kamu yönetimi yaklaşımına genel bir bakış. *Turkish Studies -Economics, Finance, Politics*, 15(2), 767-779.

- Avacı, M. (2007). *Yönetişim çerçevesinde sivil toplum kuruluşlarının değişen rolü ve sivil toplum kuruluşları üzerine bir inceleme: Isparta ili örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Avrupa Birliği Başkanlığı (2002). *İlerleme raporu 2002*. Erişim adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf
- Avrupa Birliği Başkanlığı (2004). *İlerleme raporu 2004*. Erişim adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, 04.01.2023
- Avrupa Topluluğu Komisyonu (2005). *AB'ye aday ülkeler arasındaki sivil toplum diyalogu raporu*. Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0290:FIN:EN:PDF>
- Ayhan, E. ve Önder, M. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: Yönetişime açılan bir kapı. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi* 3(2), 19-48.
- Babaoğlu, C. (2013). *Kamu politikası sürecinde sivil toplum kuruluşlarının rolü*. Ankara: Adres Yayınları.
- Baharççek, A. (2008). Hükümet dışı örgütler (NGO's) ve demokratikleşme. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 297-308.
- Baransel, A. (1979). *Çağdaş yönetim düşüncesinin evrim*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Barası, B. (2016). *Yeni kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi düşüncesine eleştiriler sunumu*. [Yazılı Sunum]. Erişim adresi: <https://slideplayer.biz.tr/slide/3708213/>
- Batal, S. (2012). Türkiye'de yönetim kültürünün dönüşümü ve yeni kamu yönetimi anlayışının temel dinamikleri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 223-234.
- Bedrigül, M. (2014). *Sivil toplum kuruluşları ve büyükşehir belediyelerinin ortak çalışmaları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Bekiroğlu, T. M. (2022) *Sivil toplum kuruluşlarının uluslararasılaşma süreçleri; Bir sivil toplum kuruluşunun incelenmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü, İstanbul.
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (2014). *Sivil toplum için pratik bir rehber: Sivil toplum alanı ve birleşmiş milletler insan hakları sistemi*. Erişim adresi: https://www.ohchr.org/sites/default/files/CS_space_UNHRSysstem_Guide_Turkish.pdf
- Bozkuş, B. (2009). *Türk kamu yönetiminde yönetim tartışmaları ve yönetişimin kamu yönetiminde uygulanabilirliği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Boztepe, M. (2018). Yeni kamu yönetimi anlayışı ve geleneksel kamu personel rejimi üzerine etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210.
- Bulut, Y., Akın, S. ve Kahraman, F. Ö. (2017). Kamu politikalarının oluşturulmasında sivil toplum kuruluşlarının etkisi. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 23-34.
- Burns, B. R. (2000). *Introduction to research methods*. London: Sage Publications.
- Catlaw, T. & Chapman, J. (2007). A comment on Stephen Page's what's new about the new public management. *Public Administration Review*, 67(2), 341-342.
- Chiu, Y. (2010). *An introduction to the history of project management: From the earliest times to a.d.1900*. Amsterdam: Eburon Academic Publishers.
- Clark, J. (1996). *Kalkınmanın demokratikleşmesi-gönüllü kuruluşların rolü* (S. Ural, Çev.). Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını.
- Cooper, P. (2003). *Governing by contract: Challenges and opportunities for public managers*. Washington: CQ Press.
- Çeliksoy, E. (2015). *Yönetişimin kurumsallaşma üzerine etkileri: AB ülkeleri ve Türkiye örneği* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çevik Manifesto (2001). Erişim adresi. <https://agilemanifesto.org/iso/tr/manifesto.html>

- Dalay, İ. (2001). *Yönetim ve organizasyon: İlkeler, teoriler ve stratejiler*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Yayınları.
- Demirkaya, Y. ve Çelik, F. (2021). Uluslararası ilişkilerde kamu ve sivil toplum kuruluşlarının stratejik iş birliği: TİKA faaliyetleri analizi. *Oğuzhan Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2), 125-149.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2001). The new public service: Putting democracy first. *National Civic Review*, 90(4), 391-401.
- Dobuzinskis, L. (1998). From positivism to post-positivism: An unfinished journey, handbook of organization theory and management, In Thomas D. Lynch ve Todd J. Dicker, Marcel Dekker (Eds.). *Handbook of organization theory and management* (pp. 359-387). New York: Marcel Dekker.
- Doğan, İ. (2002). *Özgürlükçü ve totaliter düşünce geleneğinde sivil toplum*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Erdem, B. (2021). *Yeni kamu yönetimin etik boyutu: T.C. Kamu görevlileri etik kurulu üzerine bir analiz* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gümüşhane.
- Erdem, O. (2019). *Yeni kamu yönetimi çerçevesinde algılanan örgütsel desteğin örgütsel özdeşleme ile ilişkisi: Manisa il tarım ve orman müdürlüğü örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Erdem, T. (1995). Sivil topluma kavramsal bir bakış. *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, 6, 207-215.
- Erdiman, C. (2006). *Anayasa hukukunun genel esasları ve Türk anayasa düzeni*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınevi.
- Eryıldız, İ. (2006). *Avrupa birliği yolunda reform: Kamu yönetimi temel kanunu*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu yönetimi: Düşünceler-yapılar-fonksiyonlar-politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

- Eryılmaz, B. (2018). *Kamu yönetimi*. Afyon: Kocatepe Yayınevi.
- Esen A. (2021). *Proje mükemmellik modeli kapsamında sürdürülebilir stratejik proje yönetiminin kamu kurumlarında uygulanması: Muğla örneği* (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- Fincancı, Y. (1991). *Sivil toplum-asgari devlet-sivil devlet: Sivil toplum*. İstanbul: Türkiye Sosyal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı.
- Fowler, A. (1998). *Authentic ngdo partnerships in the new policy agenda for international aid: Dead end or light ahead: Development and change*. United Nations Research Institute for Social Development.
- Freyss, J. (2004). La solidarité internationale. Une profession ambivalence et ambiguïtés de la professionnalisation. *Revue Tiers Monde*, 180, 735- 772.
- Gökçe, O. ve Turan, E. (2000). Kamu yönetiminin dönüşümü ve dönüşümün temel unsurları. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15), 175-200.
- Göküş, M. (2010). Küreselleşme sürecinin kamu hizmetine yansımaları. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10(20), 193-218.
- Gözübüyük, M. (2002). *Türkiye’de demokrasi ve hoşgörü kültür ve eğitiminin yaygınlaştırılmasında sivil toplum kuruluşlarının rolü* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Gümüş, K. (2004). *Yakın tarihimizde STK hareketinin gelişimi ve kamu sivil toplum kuruluşları ilişkisi. Savunuculuk ve politikaları etkileme*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi.
- Gündüz, A. Y. ve Kaya M. (2014). Küresel dünyada sivil toplum kuruluşlarının ekonomik kalkınmadaki rolleri üzerine bir değerlendirme. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 6(10), 130-169.
- Güner, D. (2019). *Türkiye’de sivil toplum çalışanları: Neoliberalizm özneleşme ve karşı tutumlar* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Güneş, M. (2014). Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının sarkacı: Devlet vesayetinden vesayetçi demokrasiye. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(4), 101-117.

- Hadzi, K., & Evans, M. (2010). *Models to promote cooperation between civil society and public authorities working paper*. International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).
- Halaç, Ç. (2014). Yeni kamu yönetimi anlayışının gümrük idaresine yansımaları. *Gümrük & Ticaret Dergisi*, 3, 33-43.
- Halifeoğlu, M. (2010). Gramsci sivil toplum devlet ikiliği ve kurumsal kökenler. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Mülkiyet Dergisi*, 37(1), 163-188.
- Hartley, J., & Skelcher, C. (2008). *The agenda for public service improvement*. Cambridge University Press
- Hewlett, N. (2005). *Democracy in modern France*. New York: Continuum International Publishing Group.
- Heywood, A. (2013). *Siyasi ideolojiler* (Ş. Akın ve A. K. Bayram, Çev.). Ankara: Adres Yayınları.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons public administration. *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hughes, E. O. (2014). *Yeni kamu işletmeciliği ve yönetimi* (B. B. Kalkan, B. Akın, Ş. Akın, Çev.). Ankara: Bigbang Yayınları.
- Hulme, D., & Edwards, M. (1997). *NGOs, states and donors: Too close for comfort?* London: Macmillan.
- Kalkınma Bakanlığı (2018). *On birinci kalkınma planı (2019-2023) Kalkınma sürecinde sivil toplum kuruluşları özel ihtisas komisyonu raporu*. Ankara.
- Kamu-STK İş Birliği için Davranış İlkeleri Rehberi (2018). Erişim adresi: <https://aile.gov.tr/media/100062/kamu-sektoru-stk-is-birligi-icin-davranis-ilkeleri-rehberi.pdf>
- Kantarcıoğlu, M. Ç. (2016). Eleştirinin eleştirisi: Yeni kamu hizmeti yaklaşımının yurttaş bakışına dair bir inceleme. *Emek Araştırma Dergisi*, 7(9), 43-56.
- Kapani, M. (2011). *Politika bilimine giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Karcı, Ş. M. (2008). Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının temel değerleri üzerine bir inceleme. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(16), 40-64.

- Kaynar, K. M. (2005). Sivil toplumun kavramsal tarihi ve sivil toplumla ilgili güncel tartışmalar. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23(1), 339-369.
- Keane, J. (1993). *Sivil toplum ve devlet: Avrupa'da yeni yaklaşımlar* (J. Keane, Der.). Ayrıntı Yayınları.
- Keane, J. (1998). *Civil society: Old images, New Visions*: Publisher Polity.
- Keser, H. ve Hışım, S. (2016). Demokrasilerde sivil toplumun rolü. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2), 201-224.
- Keyman, E. F. (2002). Kamusal alana ve Cumhuriyetçi liberalizm: Türkiye'de demokrasi sorunu. *Doğu-Batı Dergisi*, 5, 57-72.
- Keyman, E. F. (2004). *Türkiye ve Avrupa'da sivil toplum*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi.
- Komisyon Raporu (2019). Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/KalkinmaSurecindeSivilToplumKuruluslariOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf>,
- Korkmaz, T. (2001). *Yeniden yapılanma kuralları* (2. Baskı). Ankara: Timaş Yayınları.
- Koru, Ç. (2022). *Proje yönetimi yaklaşımı ve bilgi teknolojilerinde proje yönetiminin havalimanında bir uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bahçeşehir Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
- Okatan, F. ve Tumay, M. (2015). Alexis De Tocqueville'e göre sivil toplum. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(3), 321-340.
- Oktay, E. ve Turan, A. (2018). Kamu yöneticilerinin yeni kamu yönetimi örgüt kültürünü ne ölçüde içselleştirdiklerini belirlemeye yönelik bir araştırma. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 8(3), 479-512.
- On Birinci Kalkınma Planı (2022). Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf
- On İkinci Kalkınma Planı (2022). Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani-Ozel-Ihtisas-Komisyonlari-El-Kitabi-08122022.pdf>

- Oskay, T. (2022). *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının rolü* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van.
- Ömer, Ç. (1994). Osmanlı'da sivil toplum. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 49(3), 80-101.
- Özer, M. A. ve Önen, S. M. (2019). *200 soruda yönetim/kamu yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Perrow, C. (2014). *Complex organizations: a critical essay*. Vermont: Echo Point Books & Media.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2010). *Public-private partnerships and the democratic deficit: Is performance-based legitimacy the answer: Democracy and public-private partnerships in global governance*. London: Palgrave Macmillan.
- PMBOK® Guide (2021). *Seventh edition a guide to the project management body of knowledge*. Project Management Institute.
- Proje Yönetim Dünyası Dergisi (2022). *Değişen paradigmlar büyük istifadan sessiz istifaya*. Project Management Institute.
- Rangeon, F. (1986). *La société civile. Histoire d'un mot. La société çivile*. Paris: PUF.
- Rhodes, R. A. W. (1991). Introduction. Public administration. *Political Studies*, 39(3), 533-554.
- Ryfman, P. (2006). *Sivil toplum kuruluşları* (İ. Yerguz, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sabatier, P., & Hank J. S. (1999). *The advocacy coalition framework: An assessment, Theories of the Policy Process*.
- Salamon, L. M. (2003). *The resilient sector: The state of insonprofit America*. Washington DC: Brookings Institution Press.
- Salamon, L. M., & Anheier, H. (1996). *The international classification of nonprofit organizations: Icnpo-revision 1. working papers of the Johns Hopkins comparative nonprofit sector*. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Schmitter, P. C., & Karl, L. (1995). *Demokrasi nedir? Ne değildir, demokrasinin küresel yükselişi*. Ankara: Yetkin Yayınları.

- Semour, T., & Hussein, S. (2014). The history of project management. *International Journal of Management & Information Systems*. 18(4), 233-240.
- Serenli, A. (2013). *Yeni kamu yönetimi anlayışında sivil toplumun konumlandırılması*. Erişim adresi: http://www.isdam.org.tr/img/1514523112018__53626650577.pdf
- Skoric, V. (2020). *Sivil toplum kuruluşlarına yönelik kamu fonları: Standartlar ve iyi örnekler*. İstanbul: TUSEV
- Smith, S. R., & Lipsky, M. (1998). *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Cambridge: Harvard University Press.
- Stangherlin, G. (2001). *Les organisations non gouvernementales de coopération au développement*. *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, (9), 5-69.
- STGM (2019). *Uygulama Rehberi*. Erişim adresi: <https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-09/usto-karar-verme.pdf>
- Talas, M. (2011). Sivil toplum kuruluşları ve Türkiye perspektifi. *Türklük Bilimi Araştırmaları*, (29), 387-401.
- Taşkın, E. (2011). İşletme Yönetimi ve Matris Organizasyon. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, (45), 280.
- Tamer, M. (2010). Tarihsel süreçte Sivil toplum. *Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 27(1), 89-105.
- Tekeli, İ. (2000). Sivil toplum kuruluşları ve yasalar. *Sivil Toplum Kuruluşları ve Etik Sempozyumu*. İstanbul: Tarih Vakfı.
- Tocqueville, A. (1994). *Amerika'da Demokrasi*, çev. İhsan Sezal ve Fatoş Dilber, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Tosun, G. E. (2001). *Demokratikleşme perspektifinden devlet-sivil toplum ilişkisi; Türkiye örneği* (1. Baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Tosun, G., E. (2003). *Sivil toplum, çağdaş kamu yönetimi 1*. M. Acar ve H. Özgür (Ed.). İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım.
- Turan A. (2011). *Yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında örgüt kültürü ve liderlik etkileşimi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.

- Turan E. (2022). *Yeni kamu yönetimi Türkiye uygulamaları* (1. Baskı). İstanbul: Palet Yayınları.
- Uçak, U. (2016). *Kâr amacı gütmeyen organizasyonlarda kurumsal yönetim Yeryüzü Doktorları örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Uğur, S. (2011). *Sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- UNOV (1996). *Yıllık rapor*. Erişim adresi: https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf
- Uysal, Y. (2020). Klasik kamu yönetiminden yeni kamu işletmeciliği ve post-yki'ye kamu hizmetlerinin değişimi ve dönüşümü üzerine bir değerlendirme. *International Journal of Management and Administration*, 4(7), 112-135.
- Weber, M. (2003). *Sosyoloji yazıları* (T. Parla, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf>
- Yaşama Dair Vakfı (2019). *Sivil toplum kuruluşlarına yönelik algı ve yaklaşımlar raporu*. Ankara: Odak Matbaacılık.
- Yaşama Dair Vakfı (2018). *Sivil toplum kuruluşlarına yönelik algı ve yaklaşımları raporu*. Erişim adresi: <https://www.yada.org.tr/s/2626/i/sivil-toplum-kuruluslarina-yonelik-algi-ve-yaklasimlar.pdf>
- Yeğen, M., Keyman, E. F., Çalışkan, M. A. ve Tol, U. U. (2010). *Türkiye'de gönüllü kuruluşlarda sivil toplum kültürü*. İstanbul: Yaşama Dair Vakfı.
- Yeryüzü Doktorları (2022). *2021 yılı faaliyet raporu*. Erişim adresi: <https://www.yyd.org.tr/tr/hakkimizda/raporlar#gallery2-1>
- Yıldırım, İ. (2004). *Demokrasi sivil toplum kuruluşları ve yönetim*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Yıldız, O. (2006). *Küreselleşme sürecinde sivil toplum kuruluşlarının dünya politikasında artan rolü: Uluslararası kuruluşlar açısından bir değerlendirme* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Yılmaz, M. E. (2012). Etnik çatışmalarda sivil toplum örgütleri ve barışa yönelik katkıları. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(2), 156-176.
- Yurtcan, E. (2008). *Kamuda proje yönetimi uygulamasında etkinlik sorunu: Eskişehir’de bir araştırma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Zafar U. A. N., Newell, J. N., Ahmed, J. U., Hyder, M. K. A., & İslam, A. (2006). Government–ngo collaboration: The case of tuberculosis control in bangladesh. *Health Policy and Planning*, 21(2), 143-155.



DİZİN

Geleneksel Kamu Yönetimi, viii, xii, 27, 29

iş birliği, v, x, 4, 37, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 59, 60, 70, 71, 74, 80, 81, 82, 84, 85, 88, 91

KAMU- STK İŞ BİRLİĞİ, viii, 45, 72

Proje, 3, 4, v, viii, ix, x, 4, 55, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 92, 97, 100, 105

Proje Yönetimi, 3, 4, v, ix, 67, 68, 69, 86, 100, 105

Sivil toplum, 3, 7, 8, 10, 14, 17, 23, 24, 38, 39, 40, 45, 47, 49, 52, 54, 73, 80, 88, 89, 90, 94, 95, 97, 102

Sivil Toplum Kuruluşları, 3, v, viii, 3, 8, 10, 15, 17, 21, 38, 49, 54, 56, 94, 95, 98, 99, 100, 102, 103

STK, v, viii, ix, x, xi, xii, 1, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 98, 100, 105

Yeni Kamu Yönetimi, 3, v, viii, xii, 2, 31, 32, 36, 38, 53, 68, 73, 94, 95, 97, 98, 101, 102

Yeryüzü Doktorları, 3, 4, v, xii, 4, 75, 76, 77, 82, 102, 104, 105

Yönetişim, 2, 4, 50, 55

YYD, v, ix, xii, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 105

