T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU POLİTİKASI BİLİM DALI

KAMU POLİTİKASI VE SİVİL TOPLUM KATILIM STRATEJİLERİ

Yüksek Lisans Tezi

ELİF ZEYNEP DOĞAN

İstanbul, 2021

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU POLİTİKASI BİLİM DALI

KAMU POLİTİKASI VE SİVİL TOPLUM KATILIM STRATEJİLERİ

Yüksek Lisans Tezi

ELİF ZEYNEP DOĞAN

Danışman: PROF. DR. YÜKSEL DEMİRKAYA

İSTANBUL, 2021

ÖNSÖZ

21.Yüzyılın kamu yönetimi anlayışı çok aktörlü ortak karar alma ve uygulama süreçlerini katılımcı, demokratik, meşru ve iyi bir yönetimin anahtarı olarak görmektedir. Kamu politikalarının temel olarak devlet, sivil toplum ve özel sektör olmak üzere çok paydaşlı biçimde oluşturulması ve uygulanması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda kamu yönetiminde birçok etkenin göz önüne alındığı özenle tasarlanmış katılımcı yöntemlere ve süreçlere ihtiyaç duyulmaktadır. "Kamu Politikası ve Sivil Toplum Katılım Stratejileri" isimli bu tez çalışmasında elde edilen verilerin hem literatüre hem de kamu politikalarının her aşamasında sivil toplumun bir paydaş olarak var olduğu çeşitli uygulamalara katkı sağlaması amaçlanmıştır.

Bu tez çalışmasının her adımında akademik bilgi ve tecrübeleriyle bana yol gösteren ve faydalı bir çalışma üretebilmem için zamanını ve emeğini benden hiç esirgemeyen kıymetli danışman hocam Marmara Üniversitesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Başkanı, Yönetişim ve Sivil Toplum Kuruluşları yüksek lisans programı kurucusu sayın Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA'ya çok teşekkür ederim. Öğrencisi olduğum Marmara Üniversitesi Kamu Politikası yüksek lisans programı kurucusu değerli hocam Prof. Dr. İdris SARISOY'a tüm destekleri ve yol göstericiliği için teşekkür ederim. Tez jürimde yer alarak kıymetli zamanlarını çalışmamı değerlendirmek için harcayan saygıdeğer hocalarım İstanbul Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölüm Başkanı Prof. Dr. Adem ESEN ve Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Bölüm Başkan Yardımcısı Doç. Dr. Burak Hamza ERYİĞİT'e teşekkür ederim.

Tezimin saha araştırması için benimle görüşmeyi kabul eden sivil toplum kuruluşu temsilcileri; Alan Kültür ve Yardım Vakfı Başkanı Sadrettin KUŞOĞLU, JCI Culture Şube Başkanı Fatma Nur KAPTANOĞLU, TEMA Çevre Politikaları ve Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı Pınar GAYRETLİ, AIESEC Halkla İlişkiler Direktörü Şimal CANSIZ ve Greenpeace Akdeniz İletişim Faaliyetleri Sorumlusu Nilay VARDAR'a paylaştıkları tecrübe ve görüşler için teşekkür ederim. Saha araştırmama ilişkin görüşmeleri organize etmemde bana yardımcı olan sevgili arkadaşım Av. A. Alp AKDAŞ'a destekleri için teşekkür ederim.

Uzun ve zor geçen tez yazma sürecim boyunca beni sürekli motive eden, destek olan, kahrımı çeken ve başarılı olmamı sağlayan canım aileme ve tüm arkadaşlarıma çok teşekkür ederim. Bugün olduğum insan olmamı sağlayan, bana hep güvenen ve koşulsuz seven annem Ülkü DOĞAN başta olmak üzere; bana tecrübeleriyle yol gösteren ve hep yanımda olan dayılarım Yüksek Mimar Mustafa DAMBASAN ve Muzaffer DAMBASAN'a, sevgisi ve güveniyle beni hep destekleyen canım Ayşe yengeme, kardeşlerim Nazlı, Abdulkadir ve İncinur'a çok teşekkür ederim. Tez yazma sürecim dahil tüm eğitim hayatımda her an her saniye yardımıma koşan, neyim eksikse onu tamamlayan sevgi dolu teyzem Asiye DAMBASAN'a benim teyzem olduğu için çok teşekkür ederim. Son olarak her zaman her koşulda yanımda olan en yakın arkadaşım, yol arkadaşım Av. Erenbey GÜRBÜZ'e yani sevgili Eren'e bana tüm destekleri ve katkıları için çok teşekkür ederim.

Elif Zeynep DOĞAN

İstanbul, 2021

ÖZET

KAMU POLİTİKASI VE SİVİL TOPLUM KATILIM STRATEJİLERİ

21.Yüzyılın kamu yönetimi anlayışı demokratik ve meşru bir yönetim için katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uygunluk ilkelerine uyumlu süreçleri zorunlu görmektedir. Yeni yönetim anlayışında kamu politikasına ilişkin kararlar yalnızca kamu otoritesini kullanma yetkisine sahip aktörler tarafından değil politikaların sonuçlarından etkilenecek tüm toplumsal grupların paydaşlığında yani kamu yetkilileri – özel sektör temsilcileri – sivil toplum temsilcileri ortaklığında alınmalı ve uygulanmalıdır. Her aktörün kendine has yapısı ve menfaatleriyle katıldığı çok aktörlü yönetişim süreci toplumsal olarak en uygun kararların alınmasını sağlamakta, sivil toplumun her aşamaya dahil edilmesi sayesinde temsili demokrasi sisteminin açıklarını kapatmaktadır. Bu bağlamda devlet odaklı eski hiyerarşik yönetim anlayışıyla kemikleşmiş kamu politikası işleyişini tüm paydaşların aktif katılımı mümkün kılacak şekilde yenilemek için çeşitli katılım stratejileri tasarlanmıştır. Sivil toplum kuruluşları da bu kapsamda dizayn edilen çeşitli katılım mekanizmaları ve araçları kullanarak yönetime katılmakta, kamu ve özel sektör yetkilileriyle beraber karar süreçlerine ortak olabilmekte, alternatif politikalar sunabilmekte, hizmet sağlama görevini devletle paylaşabilmekte, süreçleri kontrol ederek meşruiyetinden ve demokratikliğinden emin olabilmektedir. Ancak bu araç ve mekanizmaların varlığı kadar etkinliği ve verimliliği de katılımın seviyesini etkilemektedir. Bu tez çalışmasının amacı Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının kamu politikası yapımına katılmak için hangi stratejik araçları kullanıldığını ve bu araçlar içerisinden hangilerinin Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları için daha etki olduğunu tespit etmektir. Tezin ilk bölümünde kamu politikası, ikinci bölümde sivil toplum ve STK'lar hakkında literatür incelenmiş ve yorumlanmıştır. Üçüncü bölümündeyse STK'ların katılım stratejileri incelenmiş ve en etkili yönetsel katılım araçlarının tespit edilmesi amacıyla İstanbul ili ölçeğinde bazı STK'lar ile görüşülerek bir saha çalışması yapılmıştır.

Anahtar kelimeler: Kamu politikası, sivil toplum, sivil toplum kuruluşları, yönetişim, katılım, yönetsel katılım.

ABSTRACT

PUBLIC POLICY AND CIVIL SOCIETY PARTICIPATION STRATEGIES

The understanding of public administration of the 21st century requires processes that comply with the principles of participation, transparency, accountability, efficiency and compliance for a democratic and legitimate administration. In this approach, the Public policy decisions are taken and implemented not only by the authorised actors of public authority, but in patnership with all the social groups that will be directly affected by their results, namely public authorities - private sector respresentatives - civil society representatives. The multi-actor governance process, in which each actor participates with its unique structure and interests, ensures that the most appropriate decisions are taken socially, and closes the gaps of the representative democracy system thanks to the inclusion of civil society at every stage. In this context, various participation strategies have been designed in order to renew the functioning of public policy, in a way that enables active participation strategies. The purpose of this study is to determine what strategic tools are used and which ones among these tools effect than for CSOs in Turkey to participate in the making of public policy by civil society organizations in Turkey. In the first part of the thesis, public policy, in the second part, the literature about civil society and CSOs is examined and interpreted. In the third part, the participation strategies of CSOs were examined and a field study was conducted by interviewing some CSOs in the city of Istanbul in order to determine the most effective managerial participation tools.

Keywords: Public policy, civil society, civil society organizations, governance, participation, administrative participation.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR iii
TABLO LİSTESİ v
ŞEKİL LİSTESİ vi
1. GİRİŞ 1
2. KAMU POLİTİKASI OLUŞUMU VE DİNAMİKLERİ 3
2.1. Kamu Politikası Alanı ve İlgili Kavramlar 3
2.1.1. Politika, Siyaset, Siyasal ve Siyasa Kavramları 3
2.1.2. Kamu Politikası Kavramı 5
2.2. Kamu Politikası Türleri 8
2.3. Kamu Politikası Aktörleri 9
2.3.1. Resmi Aktörler 10
2.3.2. Gayri Resmi Aktörler 14
2.3.3. Uluslararası Aktörler 21
2.4. Kamu Politikası Süreci 22
2.4.1. Gündem Oluşturma / Ajanda Setting 23
2.4.2. Politikanın Oluşturulması / Politikanın Formüle Edilmesi 25
2.4.3. Politikanın Uygulanması 26
2.4.4. Politikanın Değerlendirilmesi 27
3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ GELİŞİM DİNAMİKLERİ 29
3.1. Sivil Toplum Kavramı ve Tarihsel Perspektiften Sivil Toplumun Gelişimi 29
3.1.1. Sivil Toplum Kavramı 29
3.1.2. Aristoteles'ten Aydınlanma Çağına Sivil Toplum 30
3.1.3. Aydınlanma Çağından Modern Devlete Doğru Sivil Toplum 33
3.1.4. Modern Dönemden Postmodern Döneme Demokratik ve Küresel Sivil Toplum 39
3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı ve İşlevleri 41
3.3. Türkiye'de Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları 44
3.3.1. Türkiye'de Sivil Toplumun Tarihi 44
3.3.2.Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Yapısı 49
3.3.3. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Yönetimindeki Rolleri 52
4. KAMU POLİTİKASI VE SİVİL TOPLUM KATILIM STRATEJİLERİ 55
4.1. Yönetsel Katılım ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı 55
4.1.1. Yönetsel Katılım Kavramı ve Yönetimdeki Önemi 55
4.1.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim ve Yönetsel Katılım 59
4.2. Kamu Politikalarına Katılımda Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Önemi 63
4.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna İlişkin Farklı Katılım Düzeyleri 71
4.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Stratejileri 75

4.4.1. Uluslararası Bağlamda ve Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Araçları 75
4.4.2. Uluslararası Bağlamda Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Mekanizmaları 87
4.4.3. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Mekanizmaları 94
4.4.4. Uluslararası Bağlamda Yönetsel Katılıma İlişkin İyi Uygulama Örnekleri 114
4.4.5. Türkiye'de Yönetsel Katılıma İlişkin İyi Uygulama Örnekleri 123
5. İSTANBUL'DAKİ SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ KAMU POLİTİKASI OLUŞUMUNA KATILIM İÇİN KULLANDIĞI STRATEJİK ARAÇLARA YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA 129
5.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi 129
5.2. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi 130
5.3. Araştırmanın Yöntemi 131
5.4. Araştırma Kapsamında Görüşülen Sivil Toplum Kuruluşları 133
5.4.1. AIESEC 133
5.4.2. Greenpeace 134
5.4.3. JCI Culture 134
5.4.4. Alan Kültür ve Yardım Vakfı 135
5.4.5. TEMA 136
5.5. Araştırmada Elde Edilen Veriler 137
5.5.1. Sivil Toplum Kuruluşunun Kurumsal Bilgisine İlişkin Bölüm 137
5.5.2. Sivil Toplum Katılım Stratejilerine İlişkin Bölüm 140
5.6. Araştırma Sonuçlarının Analizi 148
6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 160
KAYNAKÇA 166

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devleti
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı
AIESEC	Association Internationale des Étudiants en Sciences Économiques et Commerciales
akt.	Aktaran
BBK	Büyükşehir Belediyeleri Kanunu
BK	Belediyeler Kanunu
BM	Birleşmiş Milletler
CİMER	Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CSOs	Civil Society Organisations
Çev.	Çeviren
DB (WB)	Dünya Bankası
DERBİS	Dernekler Bilgi Sistemi
ECOSOC	BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi
Ed.	Editör
GONGOs	Government Organized NGO's
ICRC	Uluslararası Kızılhaç Komitesi
IFRC	Uluslararası Federasyon
IMF	Uluslararası Para Fonu
IMF	International Monetary Fund
IULA-EMME	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
İİBF	İdari İktisadi Bilimler Fakültesi
İÖİK	İl Özel İdareleri Kanunu
İZKA	İzmir Kalkınma Ajansı
JCI	Junior Chamber International
MARKA	Doğu Marmara Kalkınma Ajansı
MÖ	Milattan Önce

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (İktisadi İş Birliği ve Kalkınma Örgütü)
OGP	Open Government Partnership
PARBİS	Siyasi Partiler Bilgi Sistemi
PRODES	Proje Destek Sistemi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TEMA	Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TÜSEV	Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
UNDP	BM Kalkınma Programı
USAID	Uluslararası Kalkınma Ajansı
vd.	ve diğerleri
YG 21	Yerel Gündem 21
YP	Yeşiller Partisi
YY	Yüz Yıl

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Siyaset Kavramının Üç Boyutu……..….....4

Tablo 2: Faaliyet Alanlarına Göre Dernekler …….…….....50

Tablo 3: Katılımcı Kamu Politikasının Avantajları ve Dezavantajları……..….66

Tablo 4: Yerel Düzeyde Katılıma İlişkin Kanunlar……96

Tablo 5: Belediye Nüfusu ve Meclis Üyesi Sayıları…….....101

Tablo 6: Geleneksel Devlet ve E-Devlet Farkları……..….....111

Tablo 7: STK'ların İlgili Oldukları Politikalardan Haberdar Olmalarını Sağlayan Başlıca Katılım Araçları…….....148

Tablo 8: STK'ların İlgili Oldukları Politikalara Ait Görüşlerini Kamu Yetkililerine İletirken Kullandığı Başlıca Katılım Araçları……150

Tablo 9: STK'ların İlgili Oldukları Politikalara Ait Görüşlerini Halka, Diğer STK'lara, Özel Sektör Temsilcilerine ve Üniversitelere İletirken Kullandığı Başlıca Katılım Araçları……..152

Tablo 10: STK'ların Kamu Politikası Oluşturması ve Uygulaması İçin Kamu Yetkilileri ile Beraber Hareket Etmek İçin Kullandığı Başlıca Katılım Araçları……155

Tablo 11: STK'ların Bakış Açısıyla Kamu Politikası Aşamalarında Diyalog ve Ortaklık En Kolay Kurulan Aktörler……..…..156

Tablo 12: STK'ların Kamu Politikası Oluşturması ve Uygulaması İçin Diğer STK'lar, Medya, Özel Sektör, Üniversiteler ile Beraber Hareket Etmek İçin Kullandığı Başlıca Katılım Araçları…….....……...157

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Gündem Şeması ……...24

Şekil 2: Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları …….……. 51

Şekil 3: Türkiye'de Dernek Üyelerinin Cinsiyete Göre Dağılımı…….....51

Şekil 4: Türkiye'deki Derneklerin Bölgelere Göre Oranı……..52

Şekil 5: Yönetişimi Sağlayan Unsurlar…….…..…60

Şekil 6: Yönetişim Anlayışında Paydaşlarla Karar Alma ……..64

Şekil 7: Kamu Politikası Döngüsü…….71

Şekil 8: Katılım Merdiveni ……...72

Şekil 9: Katılımın Düzeyleri……..72

Şekil 10: Katılım Seviyesinin Belirlenmesi…….76

Şekil 11: Yönetsel Katılım İçin En Etkili Katılım Araçları Şeması…….77

1. GİRİŞ

Yönetsel katılım kavramının gelişimine ilişkin Avrupa feodal krallarının burjuva sınıfına karşı güç kaybetmesi, 16. ve 17.yüzyıl İngiliz siyaset bilimcilerin devletin yapısına ilişkin düşünceleri, 1776 Bağımsızlık Bildirgesi, 1789 Fransız İhtilali, 1917 Rus Devrimi, Dünya Savaşları, 1989 Doğu Bloku ve 1991 Sovyetler Birliğinin dağılması işaret edilebilecek dönüm noktalarıdır. 21.yüzyılın demokratik ve katılımcı yönetim anlayışını anlayabilmek için ise İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemin daha detaylı ele alınması gerekmektedir (Eroğul 1999: 19-31). İkinci Dünya Savaşı'nın sebep olduğu tahribatla sebebiyle yaşanan sosyal ve ekonomik krizler liberalizmin ve piyasa teorisinin başarısızlığı olarak görülmüş, devletler ve etki alanları genişlemiş, katı merkeziyetçi yönetimler tüm dünyada yükselişe geçmiştir. Ancak 1970'li yıllara gelindiğinde bu anlayışların sonucu olarak her alana çok fazla karışan, hantal yapısıyla yeni toplumsal ihtiyaçlara cevap veremeyen, kâğıt üzerinde sahip olunan demokratik hakların pratikte kullanımını sağlamayan devletlerin ortaya çıktığı fark edilmiştir. 1980'li yıllarda küreselleşme ve neoliberal politikaların yükselişi ise bu anlayışların sorgulanmasına ve alternatiflerin aranmasına sebep olmuştur (Demirkaya 2006: 136-137; Ateş, Nohutçu 2006: 246). Bu kapsamda 1990'lı yıllarda kamu yönetiminde ve kamu politikası süreçlerinde çeşitli yönetsel reformlar yapılmıştır. Bu yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu yönetiminin daha esnek ve dinamik bir yapıya bürünmesi, görev alanlarının yeniden tanımlanması, bazı rollerinin sivil toplum ile özel sektöre devredilmesi ve çok paydaşlı katılımcı bir yönetim anlayışına geçilmesi gibi değişimler başlamıştır. Demokratik ve katılımcı bir yönetimi işaret eden yönetişim anlayışı ortaya çıkmış; hesap verebilirlik, şeffaflık, uygunluk, açıklık, etkinlik, yerindelik ilkelerine uygun yönetimler hedeflenmeye başlanmıştır. Bu bağlamda kamu politikalarının kamu yetkilileri, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum temsilcileri olmak üzere üç ana aktör olmak üzere tüm ilgili grupların fikirleri ve faaliyetleri çerçevesinde şekillenmesi gerektiği düşüncesi yükselişe geçmiştir (Demirkaya 2006: 138-140; Ateş, Nohutçu 2006: 247).

Hipotezi "Kamu politikası yapım sürecine sivil toplum kuruluşlarının katılım stratejileri yeterli değildir" olarak belirlenmiş olan tez çalışmasının araştırma soruları ise şu şekildedir:

- Uluslararası bağlamda STK'lar kamu politikası oluşum aşamasına katılmak için hangi stratejik araçları kullanmaktadır?
- Türkiye'de STK'lar kamu politikası oluşum aşamasına katılmak için hangi stratejik araçları kullanmaktadır?
- Türkiye'de STK'ların kamu politikası oluşum aşamasına katılmak için kullandığı en etkili stratejik araçlar nelerdir?

Sivil toplum esasen insanlık kadar eski bir kavram olmasına karşın son yüzyıllarda değişen yönetim anlayışı çerçevesinde devlet idaresinde çok daha önemli bir pozisyona gelmiştir. Tarih boyunca bazen devletin karşıtı bazen bütünleşik bir parçası olarak ele alınan sivil toplum günümüzde devletin yönetsel bir paydaşı olarak karşımıza çıkmaktadır. Sivil toplumun belirli bir amaç ve ortak çıkarlar çerçevesinde organize olması, örgütlenmesi veya başka bir değişle somut bir bedene kavuşması olarak ifade edilebilecek sivil toplum kuruluşları (STK) bugün kamu yetkilileri ve özel sektör temsilcileriyle

aynı masaya oturarak halkın çıkarlarını savunan aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. STK'lar devlet kurumlarının katı kurallarından ve özel sektörün kar odaklı yapısından farklı olarak kamu yararını gözettiği için yönetim anlayışında eşsiz bir konuma oturmakta ve bazı politika alanlarında devletten daha etkin olabilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarından kamu politikalarının her aşamasına fikir belirtmek, yenilik üretmek, savunuculuk yapmak, hizmet sağlamak, geri bildirimlerde bulunmak gibi fonksiyonlarıyla katılmaları ve politikaların daha demokratik, halka uygun ve etkili olmasını sağlamaları beklenmektedir. Fakat kamu politikasının kaotik süreçleri içerisinde henüz yeni sayılabilecek bu anlayışa uygun biçimde STK'ların yüksek düzey bir katılım sağlaması kolay bir faaliyet değildir. STK'ların kamu politikasına katılımı özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan devletler açısından çeşitli reformlar ve katılım mekanizmalarıyla aşamalar halinde arttırılmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı 2018: 1-2; Avrupa Konseyi 2019: 6).

STK'lar temsil ettikleri düşüncelere sistemde yer bulabilmek ve amaçları doğrultusunda çalışmalar yapabilmek, kamu yetkilileri ise aldıkları kararların meşruiyetini sağlayabilmek ve STK'ların katılımından doğan avantajlardan faydalanabilmek için katılımın düzeyini arttırmak için çalışmalarda bulunmaktadırlar. Bu tez çalışmasında STK'ların üst düzey katılımı için kullanılan stratejik araçlar ve mekanizmalar incelenmiş ve en etkili olan araçlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Günümüzde kamu yetkilileri, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere üç temel paydaşın ortak iradesiyle şekillenmesi gereken kamusal kararlara katılımda her aktörün kullandığı ve kendi bakış açısında etkili gördüğü araçlar birbirinden farklıdır. Doğaları gereği farklı yapılara sahip olan ve farklı çıkarları savunan bu paydaşların katılma süreçleri ve dolayısıyla kullandıkları araçlar da birbirlerinden farklıdır. Yapılan literatür taramasında aktörlerin kararlara katılmak için kullandığı araçlar ve bu araçların kullanımını kolaylaştıran katılım mekanizmaları üzerine hem ulusal hem de uluslararası düzeyde çeşitli çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Ancak bu çalışmalar kararlara katılmaya ve kamu politikası arenasında varlık göstermeye çalışan STK'lara da son söz söyleme yetkisiyle tüm paydaşların süreçlere katılımını düzenleyen ve katılımdan sorumlu olan kamu yetkililerine de doğru araçların seçilmesi konusunda yol gösterici olmak için yeterli değildir. Bu bağlamda her paydaşın kendini en iyi şekilde ifade etmesini ve katılımda varlık göstermesini sağlayan araçların tespit edilmesi ve bunların kesişim kümesindeki araçlara katılım faaliyetlerinde ağırlık verilmesi katılımın düzeyini ve kalitesini arttıracaktır. Ayrıca zayıf araçların güçlendirilmesi veya yenilerinin üretilmesi konusunda da rehber niteliğinde olacaktır. Bu çalışmada çok paydaşlı karar alma sürecinin paydaşlarından bir tanesi olan STK'ların kamu politikaları oluşumuna katılmak için kullandıkları en etkili stratejik araçların tespit edilmesi üzerine çalışılmıştır.

Tez çalışmasının birinci bölümünde kamu politikası hakkında literatür bilgilerine yer verilmiş, süreçleri ve aktörleri detaylı biçimde incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde sivil toplumun tarihsel gelişimi ve örgütlenerek sivil toplum kuruluşu olarak politika sahnesinde üstlendiği işlevlerden bahsedilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise katılım kavramı ele alınmış, daha sonra sivil toplum kuruluşlarının yerel ve uluslararası bağlamda kullandıkları katılım stratejileri incelenmiştir. Tezin son bölümünde İstanbul ilinde faaliyet gösteren 5 ayrı STK ile yönetsel katılım için etkili buldukları stratejik araçların ve yaşadıkları zorlukların tespiti kapsamında yarı yapılandırılmış mülakat tekniğiyle görüşülmüş ve elde edilen çeşitli veriler sunulmuştur. Sonuç ve değerlendirme bölümünde ise çalışmanın teorik ve pratik olarak saha aşamasında elde edilen v

eriler özetlenerek, hipotez ışığında elde edilen sonuçlar analiz edilmiştir.

2. KAMU POLİTİKASI OLUŞUMU VE DİNAMİKLERİ

2.1. Kamu Politikası Alanı ve İlgili Kavramlar

Kamu Politikası (Public Policy) hem yerel hem de uluslararası literatürde son zamanlarda sıkça tartışılmakta olan bir alan olarak öne çıkmaktadır. Kamu politikasını iyi anlayabilmek için öncelikle onun özünü oluşturan temel kavramlar ve bağlı bazı diğer kavramlar karşılaştırmalı olarak incelenecek, ardından kavramların kamu politikası olarak bir araya geldiklerinde oluşturdukları anlam tartışılacaktır.

2.1.1. Politika, Siyaset, Siyasal ve Siyasa Kavramları

Kamu politikası (Public Policy) kavramını doğru anlayabilmek için kavramın neyi ifade ettiği kadar neyi ifade etmediğinin de bilmek, kavramın kendisi kadar çevresindeki diğer kavramların anlamlarını ve sınırlarını anlamak gerekmektedir. Bu amaçla tez çalışmasının bu bölümünde kamu politikasının çevresindeki kavramlarla karşılaştırmalı olarak uluslararası literatürde nasıl anlamlandırıldığı, İngilizce literatürde nasıl isimlendirildiği ve Türkçe literatürde kavramların ne şekilde kullanıldığı açıklanacaktır.

İngilizce literatür incelendiğinde politics kavramının temel bir çatı olarak kullanıldığı ancak anlam, kampsam ve süreç açısından; politics, polity ve policy olmak üzere üç farklı şekilde kullanıldığı görülmektedir. Politics kavramı Antik Yunan dönemine ait olup, "şehir - devlet" anlamına gelen "polis" sözcüğünden türemiştir ve "devletle alakalı olan" noktasından hareketle vatandaşların hayatlarını düzenleyen kuralları belirlemek, şartlara göre kuralları güncellemek ve düzenin devamlılığını sağlamak gibi anlamları karşılamaktadır (Heywood 2019a: 36). Polity kavramı ise anlam olarak devletin içeriğiyle, yapısının düzeniyle, organlarının işleyişiyle ilgili kısmını ifade etmektedir. Yasama ve yürütme işlerini gerçekleştiren kurumların yapısı ve örgütlenme biçimleri bu kavramın alanına girmektedir. Polity; meclisler, bakanlar, bakanlar kurulu, hükümet gibi devlet organını merkez alarak çevresinde var olan sosyal örgütlenme düzenindeki yapıları ifade etmektedir (Heywood 2019a: 38). Policy kavramı ise karar verilen bir hedefi amaçlayarak bir veya birden fazla aktörün süreçlere katılımıyla alınan, planlı ya da ani şekilde hayata geçirilen tüm faaliyetler olarak siyasetin daha çok uygulamalar, planlar ve süreç boyutunu işaret eder (Anderson 2003: 14). Bu ayrımlar sayesinde siyaset kavramı daha derin ve detaylı olarak ele alınabilmekte, farklı boyutları vurgulanabilmekte ve bilimsel çalışmalardaki anlam karışıklıklarının önüne geçilebilmektedir.

Türkçe literatürde bahsi geçen kavramlar için kullanılan sözcükler arasında İngilizce literatürde olduğu gibi kesin ve yerleşmiş bir ayrımdan bahsetmek kolay değildir. Türk Dil Kurumu'nun Güncel Türkçe Sözlüğü'ne (2020) göre "politika, siyaset ve siyasa" kelimeleri aynı anlama gelmektedir. Nitekim politika ve siyaset kelimeleri farklı köklerden ve kültürlerden gelmelerine rağmen günlük Türkçede aynı anlamı karşılamaktadırlar ve bu yüzden sıkça birbirinin ikamesi olarak kullanıldıkları görülmektedir. Fakat alana dair bilimsel çalışmalarda bu kelimelerin farklı ihtiyaçlara yönelik farklı kavramları işaret etmesi gerektiği açıkça görülebilmektedir.

Bu bağlamda yıllar boyunca bilimsel çalışmalarda politics, polity ve policy kavramların karşılayacak en uygun kelimenin araştırmacıların öznel tercihleri ve bireysel analizlerine göre "politika,

siyaset, siyaset bilimi, siyasa, siyasal bilgiler" sözcükleri arasından seçildiği görülmektedir. Fakat bu durum literatürde çeşitli anlam karmaşalarına ve alanlar arası çizgilerin yeterince net olmayışı gibi sorunlara neden olmaktadır.

Ömürgönülşen (2003: 4-5) "policy" ve "politics" kavramlarının aralarındaki ayrımının net olmayışını, "adminstration" ve "management" gibi farklı anlamlar taşıyan iki terimin Türkçe literatürde yalnızca "yönetim" olarak kullanılmasına benzetir ve bu durumun benzer sorunlara neden olma potansiyeli taşıdığını dile getirir. Nitekim Smith ve Larimer (2009: 25) ana dilinde politics ve policy terimleri için farklı sözcükler bulunmayan öğrencilerin kavramları anlamakta sorunlar yaşadığını gözlemlemiş ve bu ayrımın önemini dile getirmiştir.

Kavramlara ilişkin alandaki fikir ayrılıklarından bahsetmeden önce Çebi'nin hazırladığı şu tablo anlamların ve kapsamların zihinde oturmasına yardımcı olacaktır. Bu tabloda Çebi'nin doğru kullanılması en doğru olan Türkçe kavramları belirleme amacından ziyade İngilizce kavramların anlamlarını ve onları meydana getiren parçaları doğru analiz etmeyi amaçladığı söylenebilir.

Tablo 1. Siyaset Kavramının Üç Boyutu

Boyut	Görünme Şekli	Göstergeleri	Kavram
Biçim	Anayasa Normlar (Kanunlar / Kurallar) Kurumlar	Yapılar İşleyiş kuralları Düzen	Siyasal Düzen / İdare (Polity)
İçerik	Görevler ve Amaçlar Siyasal Programlar	Problem Çözümü Görevleri Yerine Getirme Değer ve Amaç Yönelimi Biçimlendirme	Politika / Politikalar (Policy / Policies)
Süreç	Çıkarlar Çatışmalar Mücadele	Güç Rıza İktidar	Siyasal Süreç ve Davranışlar (Politics)

Kaynak: (Çebi 2002: 17)

Son yıllarda uluslararası literatüre paralel olarak Türkçe literatürde de karışıklıkları engellemek, çalışmaların tasnifini kolaylaştırmak, kavramlar arasında ayrım oluşturmak ve alanlarına uygun şekilde kullanımlarını literatürde yaygınlaştırmak amacıyla alanın modern bilim insanları tarafından farklı çalışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda siyaset, siyasa ve politika kelimelerinin literatürdeki ihtiyacı karşılayacak şekilde yeniden tanımlanmaya ve aralarındaki ayrımların netleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Türkçe literatürde alanın kavramlarına ilişkin tartışmalar genel hatlarıyla hangi kavramın hangi sözcükle eşleştirilmesinin doğru olacağı sorusu çevresinde dönmektedir. Yine de en sık rastlanan çatışma noktalarından bahsetmek gerekirse bunların ilki "siyaset ve politika" kelimelerinin anlam ayrımları hakkında, ikincisi ise policy sözcüğünün Türkçe yazındaki karşılığının "politika" mı, yoksa

"siyasa" mı olması gerektiği konusundadır. Bu iki tartışma birbirini ve sonuç olarak da "kamu politikası literatürünü" etkilemektedir.

Türkçe sözcüklerin uluslararası terimlerle doğru eşleştirilebilmesinin ilk adımı olarak birçok çalışmacı onların kökenlerinden ve barındırdıkları derin anlamların tespitine yönelmiştir. Örneğin; Aköz (2018: 177-178) "politika" ve "siyaset" sözcüklerinin birbirleri yerine kullanılmalarının özlerine uygun olmadığını dile getirir ve farkı şöyle açıklar: Ona göre, siyaset kelimesi etimolojik kökeni doğrultusunda devletin müdahale etme gücünü anlamının merkezinde barındıran bir kavramdır; toplumu eğitmek, düzenlemek ve yönetmek anlamlarını taşımaktadır. Politika ise yine etimolojik kökeni bakımından anlamında devleti hala merkeze alan ancak seçimler, meclis, siyasi katılım gibi vatandaşlık aktivitelerini ifade etmektedir. Yazara göre bu çerçevede çağdaş dünyada siyaset bilimi çok aktörlü ve katılımcı bir şekle büründüğü için adeta politika bilimine evirilmektedir. Aköz'ün yeniden anlamlandırma gerekçeleri gayet makul olmasına karşın siyaset ve politika Türkçe'de çok yaygın bir şekilde birbirinin yerine kullanılmakta olduğu ve İngilizce literatürdeki kavramlarının Türkçe yazına yıllarca adeta rastlantısal bir şekilde yer yer siyaset yer yer politika olarak çevrildiğini hatırda tutmak gerekir.

İngilizce'de politcs olarak geçen çatı kavramın karşılığı olarak siyaset kelimesinin kullanıldığı görülmektedir. Siyaset gerçekten de diğer tüm kavramlara çatı oluşturabilecek anlamları barındırmakta, bu yüzden hem geniş hem de dar anlamı ile politcs kavramını karşılayabilmektedir.

Belirli bir amaç için alınan kararlar ve bunlara bağlı olarak gerçekleştirilen uygulamaları ifade eden policy kavramının karşılığı ise diğer kavramlara göre daha yeni olmasının da etkisiyle son yıllarda bolca tartışılmıştır. Kavramın bazı bilim insanlarınca "siyasa" (Ergun 2004; Üstüner 2003; Yıldız 2006, 2007); bazılarınca da "politika" (Çelik 2008; Orhan 2007; Yıldız 2002) olarak kullanıldığı görülmektedir. Hatta tartışmaların henüz sağlam bir zemine oturulmadığı dönemlerde aynı araştırmacının farklı eserlerinde aynı anlamın karşılığı olarak farklı sözcükleri seçtiğine rastlamak da mümkündür. Çevik ve Demirci (2009: 22) ise "policy" kavramı için en doğru "kamu politikası" olduğunu savunmuştur. Kavramın Türkçede ne şekilde kullanılması gerektiğine yönelik tartışmalar 2009 yılından itibaren alanın bilim insanları tarafından gündeme getirilmiş ve sonuç olarak "policy" teriminin karşılığı olarak politika sözcüğünün kullanılması yönünde genel bir kabul ortaya çıkmıştır (Babaoğlu 2017: 511). Bu ayrımlara ilişkin çalışmalara rağmen Türkçe deyimler, yerleşmiş söylem alışkanlıkları, kalıplaşmış isim tamlamaları bahsi geçen sözcüklerin her zaman yeniden tanımlanmış anlamları ile kullanılmasını engellemekte ve halen birtakım karışıklıklara yol açabilmektedir. Özünü policy/politika kavramının oluşturduğu Public Policy kavramı 2009 yılında varılan konsensüs doğrultusunda Kamu Politikası olarak alanda yerini bulmuş olmasına rağmen, güncel çalışmalarda dahi halen yer yer Kamu Siyasası olarak kullanıldığı görülebilir. Bu çalışmanın bizatihi konusu olan "Public Policy", alan araştırmacılarının çoğunluk olarak fikir birliğine vardığı şekilde Kamu Politikası olarak kullanılacaktır.

2.1.2. Kamu Politikası Kavramı

Kamu politikası bilimi (Policy Science) İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte hükümetler ve vatandaşlar arasında değişen bağları iyi analiz etmek ve bunlardan yola çıkarak toplumun ihtiyaç duyduğu politikaları üretmek amacıyla Kuzey Amerika ve Avrupa menşeili olarak ortaya çıkmıştır. İki dünya savaşı ve ardından gelen Soğuk Savaş dönemi artık politikanın teorik ve pratik yönünü bir araya

getirerek incelenmesini sağlayacak, siyasal hayatla ilgili çalışmaların (studies of political life) fazla soyut kaldığı dinamikleri anlamlandıracak bir alan arayışı politika biliminin (policy science) doğmasını sağlamıştır (Howlett, Ramesh 2003: 2).

Kamu politikası 1960'ların başında Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) kamusal ihtiyaçlara daha etkili ve dinamik cevaplar verebilme amacıyla yeniden tasarlanması sırasında kavramsal çerçevesine oturmaya başlamıştır. Kamu politikası Amerikan geleneğinde kamu yönetimine çok yakın bir alan olarak doğmuş ve genellikle uygulanması uyun bulunan bir program yaratmak olarak ele alınarak kamu yönetiminin ilk adımı sayılmıştır. Avrupa geleneği ise Amerikan bakış açısını çıkış noktası olarak almış ancak kavramı geleneksel siyasal karar alma süreçlerinin karşısına oturttuğu aktör çeşitliliği (variety of actors) bağlamına taşımıştır. Avrupa geleneği göre kamu politikasını sadece devletten ziyade devlet dışı aktörler ve onların farklı amaçları, çatışan çıkarları arasında denge sağlamak ve uzlaşılan mekanizmalar inşa etmekle ilgili şekilde ele almıştır (Belyaeva 2012: 126).

Çok aktörlülük ilkesini merkezine alan "kamu politikası" ve "yönetişim" kavramları Avrupa Birliği'nin karar ve analiz çalışmalarında oldukça kullanışlı olmuştur. Çünkü Avrupa Birliği'nin özü gereği birlikteki tüm devletler eşittir ve birlik içerisindeki aktörlerin arasında ulus devletlerdeki gibi hiyerarşik bir yönetici veya yürütücü yoktur. İttifakın tüm üyeleri birbirleri üzerinde karşılıklı etkilidir ve "ortak yönetişime" (co-management) beraber dahil olmaktadırlar. Bu çok aktörlü yönetişim anlayışı Avrupa'da hızla popülerleşmiş ve onun çerçevesinde hem devlet içi hem de devletler arası birçok yeni yapı ve koordinasyon sistemi kurulmuştur (Belyaeva 2012: 126-127).

Kamu Politikası kavramının literatürde birçok farklı tanımı olsa da Thomas R. Dye'ın *"Hükümetin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği her şey."* şeklindeki tanımı diğer tüm tanımların çekirdeği kabul edilebilir (Dye 1972: 1-2). Bu tanım doğrultusunda bir politikanın varlığı kadar yokluğunun da çeşitli sonuçlar doğurduğu ve politika karar vericilerinin iki olasılıktaki sonuçlardan da sorumlu tutulabileceği söylenebilir. Dye'ın bu tanımının oldukça temel ve bağlama göre genişletilmeye müsait olduğu için alan çalışmalarında sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Ancak bu tanım kamu politikası alanının hatlarını yeterince net çizemediği ve alanın siyaset bilimi, kamu yönetimi gibi komşu alanlardan nasıl farklı niteliklere sahip olduğunu belirtmediği için tam anlamıyla yeterli değildir (Smith, Larimer 2009: 3). Wilson ise kamu politikasının basit eylemlerden ziyade onların kararlaştırılmış bir bağlamda beraber bulunduklarında neyi ifade ettiklerine odaklanır. Ona göre kararlaştırılan tüm hedefler, dile getirilen açıklamalar, işleme konan veya konmayan uygulamalar tüm süreçleriyle belirli bir konu çevresinde bir araya geldiklerinde kamu politikasını oluştururlar (Wilson 2006: 154). Bu tanım bilimsel bir çalışmanın veya analizin konusu olacak belirli bir kamu politikasının ne kapsamda ele alınması gerektiğine yönelik yol gösterici niteliktedir.

Akdoğan ise kamu politikasının siyasal otorite boyutunu vurgulayarak kavramı "Devletin yasalar sayesinde otorite sahibi olduğu bir alanda, bu gücü kullanmaya yetkili tüzel veya gerçek kişilerin yaptığı işlem ve eylemler." olarak nitelendirir. Bu kapsamda meclisin tüm ülkeyi etkileyecek bir yasayı kabul etmesi kadar bir devlet memurunun herhangi bir idari işlem sırasında vatandaşın talebini yerine getirmesi de kamu politikası alanına dahildir. Çünkü iki durumda da özneler eylemlerini devletin iktidar gücünü kullanarak icra etmekte ve yetkilerinin meşruiyetini yasalardan almaktadırlar (Akdoğan 2011: 75).

Hofferbert kamu politikasının sınırlarını iki madde ile çizer. Ona göre kamu politikası, kamu otoritesini kullananların eylemleri veya herhangi birinin kamu için yaptığı eylemler anlamına gelmektedir (Ergüder 1981: 18-19).

Yazında kamu politikası süreçlerini tercih merkezli tanımlayan ve bu noktasını ön plana çıkaran çeşitli tanımlara rastlanmakla beraber (Çevik 2016: 143; Sobacı 2012: 52) bu tanımlardan yola çıkarak politikayı meydana getiren süreçlerinden herhangi bir tanesini, ilgili mevcut aktörlerin önlerine konan seçeneklerinden birini basitçe tercih etmesi şeklinde algılamak hatasına düşülmemelidir (Mitchell, Mitchell 1969: 396). Çünkü değişen kamu yönetimi anlayışıyla idari kararlar yönetişim esasına göre verilmektedir. Modern dünyada kamu politikalarının her aşaması yönetişim esaslı yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle daha önce hiç olmadığı kadar karmaşık ve çok aktörlü bir yapıdadır. Kamu politikası doğasında manipülasyonlar, lobicilik faaliyetleri, öznel çıkarlar gibi çeşitli elementler bulunduran karmaşık bir meseledir.

Yönetişim anlayışının yaygınlaşmadığı dönemlerdeki Eski Kamu Yönetimi düşüncesinde dahi politikaları sadece devletin basit idari sonuçları şeklinde nitelendirmek mümkün değildir. Çevik (1998: 104), kamu politikalarının alanda çalışanlar tarafından idari işlemlerle karıştırılmaması gerektiğini vurgular ve Jenkins'in (1974: 34) kamu politikasının merkezinde halen devlet bulunmasına karşın basit idari çıktılara göre siyasal sistemde çok farklı ve geniş alanlarda varlığını sürdürdüğünü söyleyen görüşlerini işaret ederek bunların alanda çok daha yaygın olduğunu ifade eder. Köseoğlu (2013: 245-246), kamu politikası sürecinde alınan bir kararın çok sayıda aktörün ve dinamiğin etkisiyle gerçekleştiğini bu yüzden anlaşılmasını ve analizini kolaylaştırmak adına literatürde çok sayıda model üretildiğini söyler. Modern dünyada kamu politikaları devlet merkezli işleseler de (Anderson 2003: 2) devletin süreçteki rolünün gün geçtikçe azaldığı ve buna paralel olarak vatandaşın tercihini yansıtan sivil toplum kuruluşlarının yerinin gün geçtikçe arttığı görülmektedir.

Kamu politikası literatüründeki çeşitli çalışmaların ve kavramın özüne ilişkin tartışmaların nihayetinde kamu politikasını komşu alanlardan ayırmayı ve onu tanımlamayı sağlayacak özellikler aşağıdaki biçimde sıralanabilir (Anderson 2003: 6-8; Çevik, Demirci 2008: 10-13; Howlett 2011: 15; Smith, Larimer 2009: 4; Stewart, Hedge, Lester 2008: 6):

- Kamu politikası hem faaliyette bulunmayı (pozitif) hem de bulunmamayı (negatif) kapsamaktadır.
- Kamu politikası tesadüfi değildir, bilinçli bir şekilde belirlenmiş bir hedef doğrultusunda oluşmaktadır.
- Kamu politikası bir sorunun çözümü amacıyla hükümet tarafından belirli bir takvim doğrultusunda planlanmış, kararlar ve uygulamalardan meydana gelen bir bütündür.
- Kamu politikası devlet otoritelerince tasarlanmakta, uygulamaya konmakta ve değerlendirilmektedir. Ancak sivil toplumdan ve özel sektörden muhtelif aktörler kamu politikalarının çeşitli aşamalarına dahil olmakta ve etki etmektedirler.
- Kamu politikası basit bir idari karar veya çıktı değildir, kararların ve çıktıların kamu politikasının parçaları olarak yapısına dahil edilebileceği daha büyük bir plandır.
- Kamu politikası, uygulandıktan sonra sonuçları değerlendirilerek yenilenebilir veya tamamen değiştirilebilir.

- Kamu politikası, toplumda mevcut bir talebe yanıt verme veya bir problemi çözme amacı taşımaktadır.
- Kamu politikası sınırlı kaynaklarla en yüksek verimi sağlayabilecek kararlar almak, çeşitli hakları korumak, toplumsal davranışları şekillendirmek veya toplumdaki herhangi bir çatışmayı çözmek gibi amaçlar taşıyabilir.

2.2. Kamu Politikası Türleri

Kamu politikası alanının araştırmacıları tarafından karmaşık bağlar ve dinamiklerle oluşan politikalarının doğru analiz edebilmesi amacıyla çeşitli sınıflandırmalar yapılmaya çalışılmıştır. Bu alanda yapılan ilk tasniflerin eğitim, sağlık, göç gibi konu bazlı yapıldığı ve bu yöntemin büyük ölçüde işe yaradığı görülmektedir. Ancak bunlar kamu politikalarının ruhunu, zihniyetini, genel işleyişini açıklamakta ve bilimsel kıstaslarla birbirleriyle karılaştırılmasında yetersiz kalmaktadır.

Birkland (2005: 141), kamu politikasının türleri kapsamda modern dünyada hem lisans hem de lisansüstü seviyesindeki çalışmalarda en çok kullanılan sınıflandırma biçimi olarak Theodore Lowi'nin 1964 tarihli çalışmalarını işaret eder. Lowi'nin kamu politikası tasnifi üç kategoriden oluşur. Bunlar; dağıtıcı, düzenleyici ve yeniden dağıtıcı kamu politikalarıdır (Lowi 1964: 690-691). Daha sonra Ripley ve Franklin'in (1982: 72-74) düzenleyici politikaları; koruyucu düzenleyici ve rekabetçi düzenleyici olarak da ikiye ayırarak mevcut tasnife daha derin bir katman eklemiştir. Birkland, Lowi'nin görüşlerinden yola çıkarak bu politikaları aşağıdaki gibi açıklar (2005: 141-146):

- Dağıtıcı Politikalar (Distributive Policies): Bu politikalar doğrudan belirli bir grup insanı etkileyen ve onların ihtiyaçlarına yönelik fayda veya mal ortaya çıkması için üretilen politikalardır. Baraj inşası, otoyol yapımı, okul açılması, altyapı projeleri gibi politikalar bu türe örnek olarak verilebilir. Bu tarz politikalar genellikle merkez tarafından fonlanan ancak sadece yerelin veya küçük ve spesifik bir grup insanın çıkarına hizmet eden politikalardır. Bu kapsamda toplumun devlete verdiği vergilerin karşılığını aldığını hissetmesi şeklinde bir sonuç yaratır. Üstelik maliyet devletin her kesiminden insanlardan alınan vergilerden karşılansa da ağırlığı kimse de hissedilmez. Bu yüzden dağıtıcı politikaların diğerlerine göre daha az politik çatışma yaratmaktadır. Bu politikalara ilişkin kararlar genelde hızlı ve kolay verilir. Seçilmiş kongre üyeleri veya milletvekilleri temsil ettikleri grubun ihtiyaçlarına yönelik spesifik bir politikanın peşindeyse, gelecekte onlara destek verme vaatleriyle başka grupların veya yerel bölgelerin temsilcileriyle anlaşarak kendi kitleleri için gerekli politikaları oluşturabilir. Ancak bu politikalar seçilmişlerin genel bir kamu faydasına hizmet etme çizgisinden çıkmasına neden olabilir.
- Düzenleyici Politikalar (Regulatory Policies): Genel olarak özel sektöre ilişkin düzenlemeleri ve sağlıklı bir işleyişin devamlılığını sağlamayı içeren politikalardır. Rekabetçi düzenleyici politikalar; ürünlerin tedarikinin veya bir pazara dahil oluşunun çok sayıda rekabetçi aktör içerisinden hangi kişiler veya kuruluşlarla sınırlanacağını belirleyen politikalardır. Bir mesleğin icrasına ilişkin devletin verdiği lisanslar da bu kapsama girer. Avukatların barolara, doktorların tıp birliklerine kaydolmalarının zorunlu tutulması gibi politikalar mesleğe girecek yeni insanların önünde bir engel yaratarak sayılarını sınırlı tutar, bu sayede mesleği yapan bireylerin

kazandığı ücretler belirli bir seviyede tutulmuş olur. Bu tarz politikalar genelde halkın ilgisini çok az çeker ve özel sektörün ilgili grubu ile devlet arasında kararlaştırılır. Koruyucu düzenleyici politikalar ise; halkı hileli ticari işlemler, bozuk ürünler, çevre kirliği benzeri olumsuzluklardan korumak için üretilen politikalardır. Özel sektör yapısı gereği en yüksek kar elde etmeyi hedeflediği için ürettiği malın kalite seviyesini aşağı çekmekten veya üretim yaparken fabrikasının bulunduğu bölgede vatandaşların kullandığı bir dereyi kirletmekten çekinmeyebilir. İşte bu politikalar özel sektörün hareketlerine makul sınırlar getirmektedir. Bu politikalar çok fazla çatışmanın ortaya çıkmasına sebep olmaktadır çünkü özel sektör güçlü lobi gruplarına veya ulusal örgütlenmelere sahiptir. Bu gücü sayesinde kâr marjını korumak adına politikalara karşı direnir. Bu politikalar çatışmaların gölgesinde yapılan arabuluculuklarla sonuçlanır.

- Yeniden Dağıtıcı Politikalar (Redistributive Policies): Bu politikalar en fazla çatışmanın yer aldığı ve en güçlü aktörlerin birbirleriyle karşı karşıya geldiği türdür. Yeniden dağıtım politikaları çeşitli sebeplerle toplumsal sınıfı, etnik kökeni veya yaşadığı bölge nedeniyle dezavantajlı konumda olan bireylere mülkiyet, hak veya kaynak transferi yapılmasıdır. Bu transferler durumu halihazırda iyi olan kitlelerden dezavantajlılara doğru yapıldığı için iyi durumdaki bireylerin kaynak veya statü gibi kayıplar yaşadıklarını hissetmelerine veya gerçekten maddi-manevi ağırlıkları üstlenmelerine neden olur. Bu kamu politikasında yapısı gereği siyasal arenada en güçlü olan gruplar ile en güçsüz olanlar karşı karşıya gelir bu yüzden aralarında çok yüksek politik gerilim ve çatışma oluşur. Sosyal refah, hak veya özgürlük kazanımı yaratacak tüm politikalar bu kapsamdadır.

2.3. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikası literatürü 1960'lı yıllarda Amerika Birleşik Devletleri merkezli olarak devletin daha etkili politikalar oluşturması için desteklenmiş bir alandır (Belyaeva 2012: 126) ve kamu politikaları 21.yüzyılın demokratik ülkelerinde halk tarafından seçilmiş parlamentonun yasal uygulamalarıyla oluşmaktadır. Ancak kamu politikası süreci bu temel ifadelerde göründüğü kadar tek boyutlu basit bir işleyişe sahip değildir (Biçer; Yılmaz 2009: 52). Kamu politikası oluşumu sadece devlet tarafından alınan bir karar değildir, çeşitli aktörlerin etkisiyle gelişen bir süreçte ortaya çıkan bir yapıdır. Bu çerçevede kamu politikasının oluşumunda etkisi olan aktörlerin incelenmesi kamu politikası alanının anlaşılması için hayli mühimdir.

Kamu politikasının aktörlerin neler olduğu ve bu aktörlerin nasıl sınıflandırılması gerektiği hakkında literatürde çeşitli görüşler yer almaktadır. Hem her politikanın ilgilendirdiği grupların farklı olması hem de politikanın oluştuğu toplumun ve dönemin siyasi, kültürel, ekonomik şartları aktörlerin konumunu ve etkisini değiştirmektedir. Putnam (1993: 182) bununla ilgili şöyle der; *"Toplumsal bağlam ve tarih, kurumların etkinliğini derinden koşullandırmaktadır."*

2.3.1. Resmi Aktörler

2.3.1.1. Yasama (Parlamento)

Yasama kamu politikaları sürecinde sorun tespitlerini yapılması, mevcut problemlerden hangilerinin daha öncelikli olduğunun seçilmesi, uygulamadaki politikaların revize edilmesi gibi müdahalelerde bulunmaktadır. Toplumun hangi kesiminin neye ihtiyaç duyduğu ve mevcut bütçeyi nereye harcamanın daha etkili ve mantıklı olacağının belirlenmesi parlamentonun görevlerindendir (Sobacı, Yıldız 2013: 20). Yasama kamu politikalarının oluşturulma sürecinde otoriter ülkelerde demokratik olanlara nazaran daha etkili bir role sahiptir. Demokratik bir sistemde halkın iradesini seçtiği parlamento tarafından temsil edilmektedir ve politika önerileri burada yapılan tartışmalardan ve görüşmelerden sonra seçilir (Anderson 2003: 60-63).

2.3.1.2. Yürütme Organı (Hükümet)

Yürütme aktörü, parlamenter sistemdeki ülkelerde başbakan ve kabinesini oluşturan bakanları ifade etmektedir. Kabinenin genişliği her ülkede farklı olabilmekte (Knill, Tosun 2012: 56) ancak ne genişlikte olursa olsun hükümet, kamu politikalarının oluşturulmasında ve uygulamaya konmasında kilit bir aktör olarak faaliyet göstermektedir.

Halk oylaması sonucunda iktidar meşruiyetine sahip olan hükümet, seçimi kazanmasının ardından Resmî Gazete'de yayınladığı "Hükümet Programı" vasıtasıyla ajandasında hangi kamu politikalarının bulunduğunu duyurur. Bu hedefler başlangıçta genel ve soyut olarak ifade edilebilir, ancak daha sonra farklı yasa ve mevzuat düzenlemeleriyle somutlaştırarak hayata geçirilir. Hükümet, kamu politikaları oluşturma ve revize etme aşamalarında kamu yönetiminden gelen analiz raporlarına ve uygulama aşamalarında ise kamu yönetiminin sorunsuz çalışmasına ihtiyaç duyar. Aktörler arası koordinasyonların sağlamlaştırılması ve politikaların başarıyla yürütülmesinde güçlü bir başkan veya başbakan oldukça etkilidir (Akman 2015: 77-78). Örneğin; kendine özgü bir başkanlık sistemine sahip olan Amerika Birleşik Devletleri'nin farklı başkanların dönemleri incelendiğinde başkanın kişisel özellikleri ve dönemin siyasal şartları doğrultusunda yürütmenin gücünün değiştiği görülmektedir. Andrew Jackson, Lyndon B. Johnson, Theodore Roosevelt ve Richard Nixon gibi güçlü başkanların dönemlerinde Millard Fillmore, Warren G. Harding, Woodrow Wilson gibi otoritesini yoğun kullanmayan başkanlara kıyasla kamu yönetimi daha sağlam ve etkili bir işleyişe sahip olmuştur (Heady 1988: 398-399).

Siyasal hükümetler toplumun ihtiyaçlarını karşılama vaadiyle seçilmektedir. Bu ihtiyaçların en önemlilerinden bir tanesi doğru türde ve miktarda kamusal malların üretilmesi ve bunların vatandaşlara ulaştırılmasıdır. Bu üretim sürecinde doğru kararların ne olduğunun belirlenmesi çok sayıda etkenin hükümet tarafından iyi analiz edilmesine bağlıdır çünkü kamusal mal üretimi piyasadaki üretimden daha farklı bir tabiata ve işleyişe sahiptir.

Serbest piyasada üretilen hizmet veya malların nasıl ve ne kadar olacağı piyasadaki bu çıktıyı satın alacak tüketiciye göre belirlenir. Serbest piyasada tüketici kendi bireysel çıkarına ve zevklerine göre istediği ürünü satın alıp almama kararını verir. Kamusal mal üretiminde ise tüketiciler bireysel

olarak ele alınmaz ve çıktılar tüm vatandaşlar için, onlardan toplanan vergilerin oluşturduğu bütçe ile üretilmektedir. Bu durumda hükümet topluca tüm vatandaşları memnun edecek türde ve miktarda kamusal mallar ve hizmetler üretmekten mesuldür (Downs 1957: 52). Kamusal malların halk tarafından hep birlikte tüketilmesi toplumun kolektif bir biçimde kararlar almasını zorunlu kılmaktadır. Demokratik toplumlarda vatandaşlar kamusal mal ve hizmetlerin üretimine ilişkin fikirlerini siyasal seçim veya temsil yolu ile seçmen sıfatları sayesinde ifade eder (Green, Laffont, 1979: 163). Hükümetler seçimle iktidara geldikleri andan, yeni bir seçimle iktidar sürelerinin sona ereceği zamana kadar çeşitli planlar ve programlarla politik ajandasında bulunan politikaları uygulamaya çalışır. Bu sırada diğer siyasi partiler doğaları gereğince hükümetlerin kararlarını daima sorgulamakta ve eleştirmektedir (Sakal 1998: 211). Çok partili hayatın olduğu temsili demokrasilerde hükümete gelmemiş siyasi partilerin de politikaların oluşumunda önemli bir rolü mevcuttur. Çünkü böyle sistemlerde vatandaş, kamusal kaynakların kullanımına dair görüşlerini en iyi temsil ettiğini düşündüğü partiye oy vermektedir. Bireyin oy verdiği parti hükümette olmasa dahi o vatandaşların görüşlerini siyasal arenada temsil etmeye devam etmekte böylece vatandaşların siyasi iradelerini anlama konusunda hükümete fayda sağlamaktadır (Sakal 1998: 214).

Yürütmeyi hem diğer organların hem de siyasi partilerin ilerisine taşıyan bazı güç unsurlarından bahsetmek mümkündür. Bunların ilki siyasal süreçlere dair daha geniş bilgilere sahip olması ve diğer özneleri bilgiden gelen bu güç ile manipüle edebilecek potansiyeli taşımasıdır. Yürütme bu bilgileri saklayarak, doğru zamanda paylaşarak veya çarptırarak yasamanın kararlarını manipüle edebilmektedir. Bu güç yürütmenin elindeki diğer bir güç unsurunu da yaratmış olur; yürütme mali kaynakları pratik olarak kendi taktir ettiği yönde kullanma gücüne sahiptir ve bunu kolayca kendi lehine kullanabilir (Howlett, Ramesh 2003: 65).

Kamu politikası oluşum sürecinin çok aktörlü yapısı yürütme organının farklı farklı sebeplerle bağlı olduğu ve birebir iletişimde olmak mecburiyetinde olduğu aktörlere bakılarak rahatça anlaşılmaktadır. Hükümet; vatandaşlarla memnuniyet, siyasal arenadaki diğer partilerle mücadele ve eleştiri, sivil toplumla temsil, piyasalarla finansal, kamu yönetimiyle uygulamalar, yargıyla adalet bağlamında kopmaz bir biçimde bağlıdır.

2.3.1.3. Bürokrasi (Kamu Yönetimi)

Kamu politikası süreçlerinde en güçlü ve etkili aktörlerden bir tanesi Bürokrasidir. Basit anlamıyla esasen halkın veya seçmenin ihtiyaçlarını ve istekleri tespit ederek buna uygun planları ve bütçelemeleri yapmak parlamentonun, bunları uygulamaya geçirmek için devletin bürolarını ve idari birimlerini yönlendirmek ise iktidardaki hükümetin vazifesidir (Sakal 1998: 223). Bu doğrultuda yürütmenin bir parçası olarak da ele almanın mümkün göründüğü Bürokrasi kavramının; seçilmiş yöneticilerden farklı karakteristik özellikler göstermesi ve hükümet ile karşıt fikirlere sahip olması durumunda çatışmalar yaratması nedeniyle farklı bir aktör olarak ele alınması zorunlu hale gelmektedir.

Bener (1998: 3), bürokrasiyi "devletin vitrini" olarak tanımlar. Çünkü soyut bir varoluşta olan devletin, vatandaşlar ile bürokrasi şeklinde somutlaşarak iletişim kurduğu an vatandaşın bürokrat ile iletişime geçtiği andır. Yasalar ve yönetmelikler ne olursa olsun, idari yetki kullanarak devlet adına vatandaşın işini yapan bürokrattır. Vatandaş için devletin tutumu, kamu kurumundaki memurun tutumu

demektir. Bürokratları iyi çalışmayan bir hükümetin ne kadar iyi kamu politikaları üretirse üretsin halk nezdinde başarılı sayılması oldukça güçtür. Ne ilginçtir ki bürokrasi yapısal özellikleri sebebiyle, hükümet gibi seçmene hesap verme telaşından yoksundur. Bürokratlar esasen siyasal yöneticilerin kararları doğrultusunda hareket etse dahi teknik bilgi ile çalışmaları ve siyasal bir taraftarlıkları olmadığı için onların davranışları siyasilerin davranışlarından daha üstün görülebilmektedir (Eryılmaz 2013: 113).

Weber (1986: 209) bürokrasinin, onu siyasal arenada kullanabilenin iktidar sürmesini sağlayacak güçlü bir araç olduğunu söyler. Ona göre siyasal arenada güçlü görünen politikacılar, seçilmiş parlamentolar, meşruti krallar veya halk; bürokrasinin yönetimsel ve yöntemsel uzmanlığı karşında birer amatöre dönüşmektedir. Ripley ve Franklin'e (1982: 40) göre bürokrasi kamu politikasına ilişkin memurun kişisel görüşü veya bulunduğu kurumun örgütsel görüşü doğrultusunda politikayı etkilemektedir ve sıklıkla zannedildiği gibi tarafsız olan, yalnızca verilen görevleri yerine getiren araçsal bir yapı değildir. Edwards III (1980: 11) kamu politikasının yapısını ve aktörlerini incelediği eserinde bir politikanın gerçekleşmesi için bürokrasinin yeterli bilgi ve uzmanlığa ihtiyaç duyduğu kadar onu gerçekleştirmeyi sahiden istiyor olması gerektiğini ifade eder.

Eryılmaz (2013: 111) bürokrasiyle ilgili şu temel soruyu sorar; bürokrasi kamu politikası üretme otoritesinin iradesini yerine getiren bir idari araç mıdır, yoksa kendi başına karar vererek bunları uygulayan bir "efendi" midir? Bu sorunun elbette kesin bir yanıtı yoktur ama seçilmiş siyasiler ve bürokratlar arasındaki güç savaşının varlığı tartışmasız bir gerçektir. Bir ülkede siyaset ve bürokrasi arasındaki güç kazanımına dair çarpışmaların şekli o ülkedeki siyasal sistemin yapısına ve işleyişine dair pek çok detayı gözler önüne serebilmektedir. Bu kapsamda siyasal sistemin bu çarpışmalar nedeniyle felç olmaması ve işlevlerini yerine getirebilmesi ile onun parçası olan her bir aktörün görevlerinin ve yetki alanlarının çevresindeki sınırların net olarak belirlenmesi arasında oldukça güçlü bir ilişki mevcuttur (Demirkaya 2018: 22).

Sanayi devrimi ve ardından tüm dünyada yaygınlaşan kapitalist piyasa sistemi etkisinde birçok imparatorluk yıkılmış ve onların yerini yeni rejimler almaya başlamıştır. Riggs (1994: 108), bu doğrultuda üçüncü dünya ülkelerini işaret ederek onların bağımsızlıklarını elde etmelerinin ardından ülkelerdeki bürokratların gelir ve statülerinde kayıplar yaşadığını ifade etmektedir. Geleneksel yönetimlerde bürokratların ekonomik gelirleri maaş formatında sınırlı bir gelir değildi. Bürokratlar; gelirden ve kiradan pay alma, harç, bağış armağan gibi birçok imkana sahipti. Yeni ve deneyimsiz modern rejimler bürokratların eski rejimlerde alışık olduğu sosyal ve ekonomik olanakları sunmakta eksik kaldı ve bürokratları onlara bağlanan maaşlara bağımlı kıldı. Mevcut anayasal siyasal rejimden memnun olmaya bürokratlar da askeri rejimleri destekledi. Riggs bu doğrultuda 111 üçüncü dünya ülkesini incelemiş ve bunların 1985 yılı itibari ile 49'unda (%44) askeri darbelerin yaşandığını işaret etmiştir (Riggs, 1994: 102).

Gelişmiş ülkelerde her ülkenin kendi öz değerleri çerçevesinde farklı şekilde işleyen bir bürokrat ve bürokrasi sistemine rastlamak mümkündür. Fakat genel bir çerçeveden bakıldığında bazı özelliklerden bahsedilebilmektedir. Gelişmiş ülkelerin yönetim birimleri arasında yetki ve sorumluluk sınırları belirgin çizilmiştir ve bu sayede her kurum kendi pozisyonuna uygun şekilde uzmanlaşmıştır. Siyasi roller ırk, din ve cinsiyetten bağımsız olarak başarıya göre belirlenmekte; bürokrat atamalarında ise uzmanlık ve liyakat esas alınmaktadır (Heady 1991: 188-189).

Tam bu aşamada Amerika Birleşik Devletleri enteresan bürokratik yapısı gereği değinilmesi gereken konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerin aksine ABD'de üst düzey memurluk bir ayrıcalık ya da statü olarak algılanmamakta aksine özel sektör yöneticiliği daha çok taktir edilmekte ve statü göstergesi sayılmaktadır. Devlet bürokrasisi Amerikan vatandaşlarının bakış açısında şüpheli ve güvenilmez bir algıya sahip oldukları için itaatkâr bir bürokrasi daha makbul karşılanır. ABD'nin tarihsel arka planının etkisiyle oluşmuş bu algı elbette kamu çalışanlarını toplumun gözünde değersiz kılmamış ancak Avrupa ülkelerine benzer fosilleşmiş güçlü bir bürokratik sınıfın oluşumunu engellemiştir (Heady 1988: 408).

Peki bürokrasiyi bu kadar güçlü kılan nedir? Eryılmaz (2013: 112) bürokrasinin güç kaynaklarını "özerk yapılanma, hızlı karar alabilme, sürekli ve istikrarlı statü, bilgi ve uzmanlaşma, kurum ideolojisi, apolitik özellik, profesyonellik, özerk yapılanma ve planlama-bütçeleme" olarak sıralar. Her siyasal yöneticiler herhangi bir konuda doğru karar almak için bilgiye ihtiyaç duyar. Bilgi ise onu toplayan, saklayan, derleyen ve yöneten bürokrasinin elindedir. Bürokratlar ihtiyaç duyulan bilgiyi doğru veya tam bir şekilde vermeyerek "bürokratik sabotaj" yapabilme gücüne sahiptir (Dereli 1981: 182).

1923 yılında Alman Weimar Cumhuriyeti'nde Maliye Bakanı olarak atanan Rudolf Hilferding'in bakanlıktaki bürokratlarla yaşadığı talihsizlikler siyasilerin bürokratlar karşısında kalabileceği çaresiz konumun bir örneğidir. Bakanlık bürokratları, sosyalist iktisatçı Rudolf Hilferding ile görüşleri uyuşmadığı için bakana öfkelenir ve onu yönetimden dışlarlar. Teknik bilgi ve uzmanlığa hâkim olan bürokratlar hiçbir önemli belgeyi bakana sunmaz ve onu işlevsizleştirirler. Bakan öyle çaresiz kalır ki sağlığını kaybeder ve tedavi olmak için görevine ara vermek mecburiyetinde kalır. Bakan tekrar koltuğuna döndüğünde bürokratlarla işbirliği sağlamak zorunda olmasının bilinciyle onların sahip olduğu siyasi gücü kabul eder (Jacoby 1973: 163).

Türkiye'nin kurucu bürokrasisinin demokrasiden ziyade "üstün çıkarları" öncelemesi sorunlu bürokratik mekanizmalar yaratmış; siyasal davranmayı ve siyasi iktidarlara müdahale etmeyi alışkanlık haline getirmiş bir bürokrasiye sebep olmuştur. Bu durumla mücadele için anayasal ve yasal düzenlemelerle görev alanları ve sorumlulukları net bir şekilde belirlenmesi oldukça kritik bir öneme sahiptir (Peker, Yörükoğlu, Eryiğit 2014: 186). Tüm dünyada hem kamu politikasını oluşturma hem de uygulama aşamalarında bürokratların karşı direnişleriyle veya işleri kendi istedikleri şekilde yürütmeleri sorunuyla karşılaşan siyasi iktidarların bu sorunu aşmak için kullandığı çeşitli yöntemler mevcuttur. Bakanlar kurulu oluşturulması, araştırma birimlerinin kurulması, uzman raporları hazırlatılması bunlardan bazılarıdır. Bu kapsamda siyasilerin bürokrasiyi kontrol atlında tutmak adına kullandığı en güçlü araçlardan bir tanesi de 1980'lerden sonra ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı olmuştur. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı bürokratları halka müşteri gibi davranmak, onu memnun etmek, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi yenilikler yüklemiştir. Bu sayede seçilmiş siyasiler, bürokratları halkın memnuniyeti bahanesiyle kontrol altında tutabilme şansı elde etmiş kamu politikalarını kendi istekleri doğrultusunda oluşturup, uygulamayı kolaylaştırmıştır. Fakat halen dünyada ve Türkiye'de bürokrasi kamu yönetiminde çok büyük bir güce sahiptir (Eryılmaz 2013: 121-122).

2.3.1.4. Yargı

Çağdaş demokratik siyasal sistemlerde yasama, yürütme ve yargı birbirlerini denetleyebilmeleri ve otorite dağılımı yaratılması için birbirinden ayrılmış durumdadır. Bu organların arasında yargı, denetleme gücü ve son sözü söyleme yetkisi ile diğer aktörlerden çok daha farklı bir konumda bulunmaktadır (Birkland 2005: 73). Parlamento tarafından oluşturulan tüm politikalar ve hükümet tarafından yürürlüğe konan her icraat üzerinde yargının denetleme yetkisi mevcuttur (Çevik 2013: 132). Bağımsız mahkemeler, yasama ve yürütmenin tüm kararlarını veto edebilme hakkına sahiptirler. Yargının bu gücü onu tüm kamu politikalarının uygulanmasında kilit aktör haline getirmektedir (Sobacı, Yıldız 2013: 20).

2.3.2. Gayri Resmi Aktörler

2.3.2.1. Vatandaşlar / Seçmenler

Modern zamanların temsili demokratik siyasal düzeninde egemenliğin kaynağı vatandaşlardır. Vatandaşlar seçime gitme yoluyla egemenlik güçlerini idare edecek bir hükümete teslim etmektedir, bu yüzden pratik anlamda kamu politikalarının kaynağı seçilmiş hükümetler gibi görünür. Ancak teorik olarak asıl karar verme gücü halktadır ve bu yüzden tüm kamu politikaları da onları memnu etme amacı doğrultusunda üretilmektedir. Elbette temsili demokrasinin işleyiş sistemi sebebiyle vatandaşların bazı hakları kısıtlanmaktadır. Örneğin; vatandaşlar yasal olarak sadece seçimden seçime hükümete hesap sorabilmekte, dört beş yıllık iktidar dönemlerinde etkisiz kalmaktadır. Ayrıca vatandaşların çoğu yönetsel ve siyasal olarak hangi politikanın kendileri için faydalı olduğunu veya idari süreçlerin doğru işleyip işlemediğini anlayabilecek teknik bilgiye sahip değillerdir. Bu sorunların çözümü olarak modern demokrasilerde vatandaşların politikalara ve devlet kararlarına ilişkin kendileri ile benzer sorunlara, düşüncelere sahip diğer vatandaşlara örgütlenerek sivil toplum örgütlerini ve baskı gruplarını oluşturarak karar verme süreçlerine katılmaları teşvik edilmektedir (Çevik 2013: 133).

Seçmenler seçim dönemlerinde çeşitli programlar vaatlerde bulunan siyasi partilerden çıkarlarına en uygun olanını seçerek oy kullanır. Parti iktidara geldikten sonra seçmenlerinin menfaatleri yönünde onlara vaat ettiği politikaları uygulamaktan mesuldür. Seçmenler iktidar süresi boyunca daha pasif bir konumda olsalar dahi hükümeti gözlemler ve bir sonraki oyunun yönünü belirler (Breton 1974: 81).

2.3.2.2. Çıkar Grupları / Baskı Grupları / Lobiler

Politika alan bilim insanlarının literatürde çıkar grupları ve baskı grupları kavramlarının çoğunlukla eş anlamlı kullandığı görülmektedir. İki farklı grup gerçekten de benzer oluşumlar olmalarına karşın aralarında bir anlam farkı bulunmaktadır. Baskı grupları kısa süreli amaçlarını gerçekleştirmek, fikirleri doğrultusunda aktörleri etkilemek için bir araya gelmiş ancak örgütlenmemiş insanlardır (Şanlısoy 2007: 120). Çıkar grupları (Interest Groups) ise siyasal iktidarı ele geçirmeden siyasal karar alma süreçlerini etkilemeye çalışan, çeşitli biçimlerde örgütlenmiş vatandaş topluluklarıdır.

Bu topluluklar siyasal kararları ortak faydaları doğrultusunda etkilemeye çalışmaktadırlar ve bu bazen onların diğer seçmenlerden daha fazla kamusal maldan ve hizmetten faydalanma amacı taşımaları anlamına da gelebilmektedir (Kuzu 1985: 65). Çıkar grupları toplumun genel faydasına dair bir kaygı gütmemekte, yalnızca kendi gruplarının çıkarına yönelik çalışmaktadırlar (Buchanan, Tullock 1967: 252). Bu gruplar uygun siyasetçileri, yöneticileri destekleyerek kendi amaçlarını gerçekleştirebilir (Ordeshook 1986: 35) veya kendi düşüncelerine ters bir aktörü saf dışı bırakmak adına çalışmalarda bulunabilir.

Toplumun farklı kesimlerinden, farklı düşüncelere sahip insanlar ortak bir payda veya ortak bir amaç doğrultusunda bir araya gelerek "menfaat gruplarını" oluşturur. Menfaat grupları kendi amaçları doğrultusunda çalışırken siyasi otoritelerle karşıt bir konuma geldiklerinde; yeni bir siyasal kararın oluşturulmasını veya hali hazırdaki bir kararın ortadan kalmasını isteyebilir. Politik amaçların dışında varlığına başlamış bu gruplar hayatın akışı gereği siyasete karışan ve kamu politikalarını kendi istediği şekilde yönlendirmeye çalışan "baskı gruplarına" dönüşür. Baskı Grupları fikirlerini ve taleplerini kendi örgütleri veya lobiler vasıtasıyla siyasal meydanda dile getirebilir (Sakal 1998: 216).

Çıkar gruplarının ortaya çıkışı ve gelişimine ilişkin literatür araştırmacılarının genel fikir birliğine vardığı iki hipotezden bahsetmek mümkündür. Birinci hipotez çıkar gruplarının oluşuma ilişkin sürece odaklanır. Buna göre, toplumun genişlemesinin ve kendi içerisinde iş bölümlerine göre daha küçük parçalara ayrılmasının tabii bir sonucu olarak spesifik çıkar grupları oluşmuştur. İkinci hipotez ise çıkar gruplarının siyasal rolüne ilişkindir. Hipoteze göre, grupların daha yüksek seviye de daha karmaşık bir biçimde yapılanması onların militan davranışlara yönelmesini ve siyasal tıkanmalara sebep olmalarını engellemektedir. Ayrıca iyi örgütlenmiş köklü örgütler, daha amatör ve küçük olanlarına nazaran daha ayrımcı davranışlar sergileyebilmekte ve siyasi çatışmalardan kaçındıkları için mevcut eşitsizliklerin muhafazasına ve hatta güçlenmesine neden olabilmektedir (Bianchi 1984: 5).

Öğrenci hareketleri, grev, protesto, lokavt gibi faaliyetler baskı gruplarının siyasileri kendi istekleri yönünde baskılamasının somut örnekler olarak dile getirilebilir. Çeşitli çalışmalarla yetkili makamlara kendi haklılıklarını ispatlamaya çalışmak baskı gruplarının barışçıl bir ikna yöntemi olarak sayılabilir. Bu gruplar ayrıca seçmen sıfatları sayesinde parlamento üyelerini onlara oy vermemek ile tehdit edebilmekte, kendi fikirleri doğrultusunda hareket edeceğini düşündükleri siyasileri mali imkanları ile destekleyebilmektedir. Ancak bu mali destekler kimi zaman siyasilerin baskı gruplarınca satın alınması gibi boyutlara ulaşarak kamu politikası süreçlerini ciddi şekilde zedeleyebilmektedir. Baskı grupları kendileri ile anlaşamayan hükümetlerin çalışmalarını sabote etmek için kamu kurumlarıyla iş birliğine varmayı reddedebilir, finansal gücünü kullanarak krizler yaratabilir veya vergilerini ödemeyebilir (Sakal 1998: 216-217). Çıkar gruplarının gücünü ise yine kendi doğaları gereği içinde bulundukları çatışmalar kısıtlamaktadır. Kendi grupları içerisindeki anlaşmazlıklar veya birbirleri ile girdikleri mücadeleler onların gücünü sınırlamaktadır (Sakal 1998: 218).

ABD ve İngiltere'de baskı grupları siyasi partilerle yakın ilişkiler içindedir, genellikle uyumlulardır ve politik oyunlara rağmen birbirlerinin sınırlarına saygılı bir biçimde hareket etmektedirler. Amerikalı siyasal bilim araştırmacılarına göre çıkar gruplarının arasındaki fikir ayrılıklarının sebep olduğu münakaşalar politikaların daha uygun ve rasyonel bir şekilde oluşturulması açısından oldukça faydalıdır (Bulutoğlu 1981: 105). Ancak gelişmekte olan ve siyasi partileri çok güçlü olmayan ülkelerde, siyasi partiler baskı gruplarından aldıkları desteklerle onlara bağımlı hale gelebilir (Bianchi 1984: 3-12). Bu durum oluşturulan politikaların sürekli olarak toplumdaki bir menfaat

grubunun lehine olacak bir hale dönüşmesine neden olabilmektedir. Corry ve Hodgetts (1966: 231) siyasal katılımın az olduğu, az gelişmiş ülkelerde baskı grupları aslında daha güçsüz olmalarına rağmen politikalar üzerinde gelişmiş ülkelere nazaran çok daha etkili olduklarını dile getirmektedir. Bu durum kamu politikalarının oluşum sürecine az aktörün katılması bu yüzden katılan aktörlerin payına fazla karar verme gücünün düşmesi şeklinde açıklanabilir.

Türkiye'de hem yasama hem de kamu yönetimi üzerinde etkili olan baskı grupları mevcuttur. Şoförlerin oluşturduğu baskı grubunun trafik yasa tasarısını engellemesi, ziraat odalarının hükümetlere dayanak olarak bazı ürünlerin fiyatlarını yükseltmeleri (Özbudun 1979: 152-158), sarı taksicilerin Uber taksi uygulamalarına gösterdiği tepkiler sonucunda ülkede yasaklanmasını sağlamaları baskı gruplarının etkilerine yönelik verilebilecek bazı örneklerdir.

2.3.2.3. Politika Girişimcileri

Politika girişimcileri tıpkı özel sektördeki girişimciler gibi ancak onların politik versiyonu sayılabilecek bir aktördür. Politika girişimcileri bir politikayı kendisine dert edinen ve bununla ilgili faaliyetlerin gerçekleşmesi için politika süreçlerine ilişkin görüşlerini net bir şekilde dile getirmekte, tespit ettiği sorunları hükümetin ajandasına sokmak için çabalamakta, desteklediği politikaların reklamını yapmakta, politik kavramların şekillenmesinde rol oynamakta, çeşitli politika ağları kurmakta ve bu yüzden de siyasal sahnede etkisini hissettirmektedir (Mintrom 1997: 739-740).

Kamu politikasının gündem belirleme aşamasına yönelik çalışmalarında Mortnensen (2010: 357), akıllı politika girişimcilerinin tıpkı gündem üzerinde etkili olduğunu dile getirmektedir.

2.3.2.4. Siyasal Partiler

Siyasi partiler demokrasilerin özellikle de çoğulcu demokrasilerin olmazsa olmazıdır. Kimi zaman iktidarı kazanmak kimi zamansa iktidarın politikalarını kendi temsil ettikleri değerlere göre düzenlemek amacıyla hareket ederler. Siyasi partilerin esas amacı iktidar gelmektir, ancak yapıları gereği sadece mecliste yer edinmiş ancak hükümetin/yürütmenin dışında bir pozisyonda kalmışlardır. Bu pozisyon onları çeşitli nedenlerden dolayı devlet ve toplum arasında bir aracı görevine getirmektedir (Demirel 2013: 181).

Hükümetler genellikle minimum harcamalarla maksimum sosyal faydayı sağlayarak onları seçmiş olan halkı memnun etmeyi ve iktidarlarını sürdürmeyi hedeflemektedirler. Hükümetler yönetime geldiklerinde oluşturdukları politika ajandalarının, muhalefet tarafından nasıl karşılanacağını önceden kesin olarak bilememektedirler. Ajandaki politikalar uygulama koyuldukça muhalefet partisi veya partilerinden gelen tepkiler hükümetin politik amaçları ile tamamen veya kısmen çatıştığında siyasal arenada bir karmaşa oluşması kaçınılmazdır (Sakal 1998: 211). Muhalefet partileri, yürütme görevinde bulunan hükümetin uygulamaya koymayı hedeflediği kamu politikaları hakkında onay veya ret oyu kullanma ve politikalara ayrılacak bütçenin hesaplanmasında etkili bir güce sahip (Howlett, Ramesh 2003: 53-54) oldukları için siyasi partilerin tutumları oldukça önemlidir.

Siyasi partiler iktidara sahip olma amacının dışında yalnızca toplumun bir kesiminin düşüncelerini temsil etmeyi veya benimsedikleri değerleri görünür kılmayı da hedefleyebilir. Birçok

ülkede çevreyi, ekolojik dengeyi korumayı amaçlayan yeşil partilerin iktidarda olmayı değil muhalefette kalmayı tercih ettiği görülmektedir. Almanya Yeşiller Partisi (Bündnis 90 / Die Grünen) ve İngiliz Yeşil Parti (Green Party) bu konuda işaret edilebilecek güzel örneklerdendir. Almanya Yeşiller Partisi, geleneksel iktidar zihniyetini tamamen reddetmiş ve önceliklerini *"ekoloji, sosyal adalet, barış ve taban demokrasisi"* olarak ifade etmiş ancak siyasal bağlam doğrultusunda bazı dönemlerde tutumunu değiştirerek kendisinde parlamentoda yer bulmuştur. İngiliz Yeşil Parti ise daha kapsayıcı olmayı reddederek iktidarda veya yürütmede bir pay aramaya sırtını dönmüş, fosil yakıt kullanımının ve ekonomik büyümenin karşısında durarak politik sahada kendi değerlerini temsil etmektedir (Sipahi, Dinçer 2019: 29-30) Türkiye örneklerine bakıldığında ülkenin 57.Siyasi partisi ve 2.Yeşil Partisi olan 30 Haziran 2008 kuruluşlu Yeşiller Partisi (YP), yalnızca devletin politikalarını ve kurumların faaliyetlerini eleştirmeyi kendisine misyon edinmiş iktidar tabanı oluşturmakla ilgilenmemiştir (Kaya 2011: 10-13).

Siyasi partilerin amacı ister iktidara gelmek ister muhalefette kalmaya devam etmek olsun, onların hükümetteki parti ile aralarında demokrasinin doğası gereği kaçınılmaz bir çatışma ve münazara ortamı vardır. Bu çatışma alanı kamu politikalarıyla ilgili düzenlemelerin denetlenmesine, şekillendirilmesine, eksik kısımlarının tespitine faydalı olabileceği gibi süreçlerin felç olmasına ve işleyişin durmasına devlet politikalarının istikrarının bozulmasına da sebep olabilir (Peters 1987: 257-259).

Siyasi partiler, toplumun değişik kesimlerinden değişik ihtiyaçlara sahip vatandaşların taleplerini duyurmakta ve bunları devletin kamu politikası ajandasına eklemekte faydalıdır (Çam 1990: 378-379). Siyasi partiler ile halk arasındaki diyalog doğrudan gerçekleşebileceği gibi meslek odaları, ticaret odaları, dernekler gibi sivil topluma ait yapılar vasıtası ile kurulabilir (Biçer, Yılmaz 2009: 53-54).

2.3.2.5. Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum vatandaşların kendi aralarında örgütlenerek irade beyanlarında, kolektif davranışlarda bulunmalarını, politikaların neredeyse her aşamasında ilerleyişe yön vermelerini sağlar. Bu aktörlerin kamu politikasındaki baskınlığı tarihte günümüze doğru ilerledikçe artmış ve artmaya devam etmektedir. Fakat bir ülkede ne kadar aktif oldukları o ülkenin demokrasi anlayışına göre farklılık göstermektedir. Örneğin; Amerika Birleşik Devletleri'nde iş insanları birlikleri, sendikalar, ırksal eşitsizliklere çözüm kovalayan dernekler kamu politikaları üzerinde ciddi yaptırım güçlerine sahiptir (Anderson 2003: 44).

Kamu politikalarının karar alama aşaması incelendiğinde sivil toplumun; yasama ve bürokrasiyle beraber tüm aşamada egemen olduğu görülmektedir. Sivil toplum kuruluşları alanlarına ilişkin tüm politikalar hakkında fikir beyan etme, şekillendirme, yöntem belirleme süreçlerine doğrudan dahil olma yetkisindedirler (Şanlısoy 2007: 121).

Demokratik ülkelerde politika yapıcı rolünü üstlenen parlamentolar vatandaşların talepleri doğrultusunda kararlar alma yükümlülüğüne sahiptir. Ancak vatandaşların bireysel olarak iradelerini ortaya koydukları tek eylem seçimde oy kullanmalarıdır, daha sonraki aşamada demokrasi temsili bir biçimde ilerler. Seçimler hem uzun dönemde yapıldıkları hem de çok genel kararlar oldukları için

vatandaşların her konudaki fikirlerini ifade edebilmeleri için yeterli değildir. Kamu politikasının her aşamasında bireyler kendilerini temsil etme yetkisini verdikleri yasa yapıcıları denetleme, sorgulama, eleştirme, fikirlerini iletebilme imkanına sivil toplum sayesinde erişmektedir. Sivil toplum ile politika yapıcılar arasındaki ilişki ülkenin gelişmişlik düzeyi ile bağlantılıdır. Sivil toplum kuruluşlarının etkisi ise üye sayıları, etki alanları, çalışma alanları, maddi imkanları, liderlik becerileri çerçevesinde değişebilmektedir (Biçer, Yılmaz 2009: 54).

2.3.2.6. Danışmanlar ve Danışmanlık Şirketleri

Siyasi liderler geniş sorumluluk ve görev alanına sahip ancak sınırlı insani kapasiteleri olan aktörlerdir. Bu sebeple siyasiler, kamu politikası süreçlerinde kendilerine veri toplama, bilgiye ulaşım, analiz ve fikir alternatifleri üretme noktalarında danışmanlarından yardım alabilmektedir. Bu danışmanlar direkt siyasilere bağlı çalışabileceği gibi, uluslararası örgütlerin bünyelerinde de faaliyet gösterebilmekte ve kendi örgütlerinin değerleri doğrultusunda tarafsız olmayan bir biçimde çalışabilmektedir (Yıldız, Sobacı 2013: 23). Liderlerin adeta yanı başında durup kulaklarına fikir fısıldayan bu danışmanlar veya danışmanlık şirketlerinin kamu politikası konusunda sahip olduğu büyük güç "danışmanları yönetimi" (konsültokrasi) kavramı ile ifade edilmektedir (Saint-Martin 1998: 330).

2.3.2.7. Düşünce Üretim Kuruluşları (Think Tanks)

Kamu politikası ve analizi süreçlerinde bilgi oldukça mühim bir güç kaynağıdır. Düşünce üretim kuruluşları kamu politikası ihtiyacı yaratan sorunların tespitini ve bunların gündeme taşınmasını yönlendirmek amacıyla bilgi toplama, analiz etme ve kullanıma sunma faaliyetlerinde bulunan örgütlerdir. Düşünce üretim kuruluşları belirledikleri alanlarda derinlemesine çalışmalar yaparak uygulamaya hazır alternatif politikaları kamuoyuna ve hükümetlere sunan kar amacı gütmeyen bağımsız örgütlerdir (Yıldız vd. 2013: 189; Rich 2004: 11; James 1993: 492). Düşünce üretim kuruluşları "think tanks" şeklindeki modern tanımıyla politika sahnesinde yeniymiş gibi görünseler dahi özleri itibariyle tarihte yöneten-yönetici ayrımı kadar eski oldukları varsayılmakta ancak tam olarak ne zaman ortaya çıktıklarını net olarak belirlenememektedir. Medvetz'e (2012: 115) göre bunun sebebi kavramının anlamsal belirsizliğinden kaynaklanmaktadır.

Parsons (1995: 161-162) düşünce üretim kuruluşlarını tarihteki diğer danışmanlıklardan ayıran en bariz farkın kurumsallaşmış bir örgütsel yapıda çalışmaları olduğunu dile getirmekte ve bu kapsamda Batı'nın ilk örgütsel düşünce üretim kuruluşu olarak 1884 yılında İngiltere'de bir grup entelektüelin kurduğu Fabian Derneği'ni işaret etmektedir. Sanayi Devrimi'nin etkileriyle kentte iş bulma amacıyla köyünden ayrılan ancak kentin; işsizlik, barınma, ulaşım, sağlık gibi sorunlarıyla yüzleşen insanlara çözümler üretilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda 1800'lü yıllarda İngiltere'nin Manchester ve Londra çevrelerinde çeşitli sivil toplum örgütleri konular hakkında araştırmalar yapmaya ve istatistikler toplamaya başlayarak düşünce üretim kuruluşlarının en erken hallerini oluşturmuştur (Dunn 2004: 37). Think tank oluşumunun kökleri İngiltere'ye uzansa da kavram; 1960'ların Amerika'sında kritik önemdeki politik konularda bir grup uzmanı yaptığı derin araştırmaları tarif etmek maksadıyla popülerleşmiştir (Stone 2005: 2). 21.yüzyılın alan çalışmacıları Amerika Birleşik Devletleri'nin düşünce

üretim kuruluşlarının en yaygın ve sağlam olduğu ülke olduğunu işaret etmektedir (Yıldız vd. 2013: 192).

Düşünce üretim kuruluşları kendi çalışma alanlarını belirleyebilme, bağımsızlık, süreklilik, uzman çalışanlara sahip olma şeklindeki özellikleri sayesinde özellikle uzmanlık gerektiren kamu politikalarının oluşumunda merkez bir rol üstlenmektedir (Ladi 2000: 208-209).

2.3.2.8. Üniversiteler

Kamu politikasının tüm süreçleri göz önüne alındığında başarılı bir kamu politikası için veri toplanması, bilginin analizi, tasnifi ve anlaşılabilir hale getirilmesinin ne kadar kritik öneme sahip olduğu görülebilmektedir. Üniversiteler bünyelerindeki öğrencilerin ve akademisyenlerin yaptığı bilimsel çalışmalar sayesinde kamu politikası alanına hem teorik hem de pratik olarak eşsiz faydalar sağlamaktadır. Üretilen bilimsel makale ve tezlerin ötesinde üniversiteler yürüttükleri projeler sayesinde kamu politikasının farklı aktörlerini bilimsel disiplinlere uygun şekilde bir araya getirebilme ve aktörler arası bilgi, kaynak, ağ paylaşımı gibi kamu politikalarının kalitesini ve etkinliğini arttıracak faaliyetlere zemin olabilmektedir.

Üniversiteler çeşitli özellikleri sayesinde kamu politikalarını etkileyen oldukça farklı bir aktördür. Bilimsel çalışmaların merkezi olmak üniversitelerin teorik bir özelliğiyken toplumdaki genç vatandaşları barındıran kurumlar olmaları onları pratik anlamda da eşsiz kılmaktadır. Üniversiteler kamu politikasının bilhassa gündem oluşturma aşamasında oldukça etkilidirler (Üniversiteleri kamu politikasının kritik aktörlerinden biri yapan diğer bir özelliği kamu politikasının başka hiçbir aktörünün sahip olamayacağı kadar alanda bilgi sahibi olmalarıdır. Herhangi bir konuda oluşturulacak ve uygulanacak kamu politikası için gereken bilgi birikimi üniversitelerin ilgili bölüm ve fakültelerinde hali hazırda bulunmaktadır. Ayrıca üniversiteler uygulanmakta olan veya tamamlanmış bir politikanın çıktılarını ve başarısını değerlendirebilecek araştırma ve inceleme eylemlerini gerçekleştirdikleri bu aşamalarda da daima etkili olmaktadır (Göçoğlu 2014: 16-17).

2.3.2.9. Medya

Günümüzde kitlesel boyutta haberleşme, bilgi ve içerik paylaşımı sağlayan; yazılı, görüntülü ve sözlü tüm iletişim araçları medya olarak adlandırılmaktadır. Medya modern dünyada bireylerin hayatını, duygu ve düşün dünyasını derinden etkileyebilecek güce sahiptir. Bu yüzden medya; yasama, yürütme ve yargı organlarının yanında devletlerin kaderini etkileme potansiyeline sahip dördüncü güç olarak nitelendirilmektedir. Medya içerikleri bireysel boyutta olduğu gibi devlet boyutunda da oldukça etkilidir. Bu yüzden basın özgürlüğü demokrasilerin vazgeçilmez bir unsuru olarak ele alınmaktadır (Çevik 2013: 134).

Medyanın kamu politikasının bir aktörü olarak güçlenmesi politik sistemlerin değişmesi ve insanların siyasal süreçlere katılımlarının artmasıyla paralel bir şekilde gerçekleşmiştir. Demokrasi, hesap verilebilirlik, şeffaflık, siyasal katılım gibi kavramların olmadığı bir toplumda medyanın kamu politikası oluşumunda modern devletlerdeki gibi etkili olması mümkün değildir. Modern devletlerdeki

vatandaş odaklı yönetim sisteminde medya, halk ile siyasetçiler arasında haberci sıfatıyla kritik bir rol üstlenmektedir.

Medya halkın yaşadığı sorunları ve bunlara yönelik ihtiyaç duyduğu politikaları hükümete yansıtarak kamu politikası sürecini başlatabilmektedir. Kamu politikası oluşturma veya uygulama aşamalarında ise halkı bunlar hakkında bilgilendirir ve tepkilerini tekrar hükümete gösterir. Yalnız halk ve hükümet değil medya tüm aktörler arası iletişimi sağladığı ve onları görünür kıldığı için oldukça önemlidir. Özellikle teknolojik gelişmelerin artmasıyla ortaya çıkan sosyal medya sayesinde bu iletişim günümüzde çok daha hızlı ve etkili bir hal almıştır. Ancak medyayı sadece aracı olarak düşünmek yanlıştır. Çünkü medya günümüzde kendisinin veya onu destekleyen kesimin çıkarlarını düşünen ve bu yüzden ilettiği verileri seçerken tarafsızlığını kaybeden bir kamu politikası aktörü olarak da karşımıza çıkabilmektedir (Sobacı, Yıldız 2013: 22).

Ball, Roeach ve De Fleur medya üzerine yaptıkları çalışmalarda toplumların giderek daha karmaşık ve kalabalık hale gelmesiyle bireylerin bilgi edinmek için medyaya olan ihtiyacının arttığından bahseder. Onlara göre bu ihtiyaç öyle kuvvetlidir ki neticede toplumu medyaya bağımlı hale getirmektedir. Medyanın bu bağımlılık durumu üzerinden incelenmesi literatürde *"bağımlılık kuramı"* olarak anılmaktadır. Bağımlılığın şiddeti toplumdan topluma yahut dönemden döneme değişebilmekte; toplumdaki değişim, çatışma ve istikrara göre şekillenebilmektedir (Fejes 1994: 263). Bireyler toplumdaki olaylardan haberdar olabilmek için kitle iletişim araçlarını kullanmakta ve bu sayede duyguları, düşünceleri ve davranışları istemli veya istemsiz şekilde medyadan etkilenmektedir. Bu etkileşim toplumun gündemini medyanın etkisinden bağımsız olarak ele almayı imkânsız hale getirmektedir (Gencer 2012: 41-42).

Alman sosyolog E. N. Neumann tarafından 1965 yılında ortaya konan "*suskunluk sarmalı kuramı"* kitle iletişim araçlarının insanların politik görüşlerini ve aksiyonlarını nasıl etkilediğine dair kamu politikası araştırmalarına çok önemli bir bakış açısı kazandırmaktadır. Neumann'a göre insanlar kamuoyunun onlardan farklı düşüncelerde olduğunu ve kendilerinin azınlıkta olduğunu sezinlediklerinde dışlanma korkusu ile sessiz kalma eğilimindedirler (Neumann 1998: 234).

Bu kuram bireylerin düşüncelerinin başkalarının onlar hakkında ne düşündüğü ile bağlantılı olarak şekillendiği sosyo-psikolojik düşünceden kaynağını almış ve Neumann'ın uzun yıllar süren çalışmaları sonunda şekillenmiştir. Alandaki bilim insanları tarafından yapılan deneyler sonucunda insanların bariz bir şekilde yanlış olduğunu bildikleri ve çıkarlarını etkilemeyecek bir yargıya dair dahi çoğunluk ile aynı görüşü benimsedikleri görülmüştür. Alan bilim insanlarından Ash'in 1950'li yıllarda ortalama elli kez yaptığı deneylerinin sonuçlarına göre deneklerin üçte biri bahsi geçen kuramda ifade edilen davranışları sergilemiştir. Tüm bu araştırmalar sonucunda medyanın insanlara çoğunluğun düşüncesi olarak gösterdiği düşünceye göre insanların düşünce ve davranışlarını şekillendirme gücüne sahip olduğu görülebilmektedir. Neumann, aslında az sayıda insana ait olan görüşlerin kitle iletişim araçlarının büyütecinden geçerek çoğunluğun düşüncesi görünümüne büründüğünü ve suskunluk sarmalını harekete geçirdiğini bu sebeple aksi fikirlere sahip halkın sessiz kalmaya başladığını ve hatta bu bireylerin kendi çocuklarını ve çevrelerini de sessiz kalmaları doğrultusunda etkilediğini dile getirmektedir. Bu sayede medya tarafından gerçekmiş gibi yansıtılan görüş topluma gerçek görüşmüş gibi güçlü bir şekilde yerleşmektedir (Avcı Boz 1999: 42). Günümüzde kitle iletişim araçları tarafından yapılan algı inşaları sebebiyle medyayı yönlendirme gücüne sahip çıkar gruplarının istekleri halkın istekleriymiş gibi lanse edilebilmektedir (Karadağ 2000: 21).

Kamu politikası süreçlerinin rasyonel ve sağlıklı ilerlemesi ve kamu politikalarını maksimum fayda yaratabilmesi adına medyanın dürüst ve tarafsız çalışarak üzerine düşen bilgi aktarımı fonksiyonunu yerine getirmesi oldukça önemlidir. Art niyetli çalışan bir medya, kamu politikasının birçok aktörünü manipüle edebilecek potansiyeldedir. Örneğin medya; halkın gerçek görüşlerini aracısız olarak yalnızca seçimden seçime görebilen siyasetçileri iktidar süreleri boyunca çarpıtılmış haberlerle yanıltabilir veya kendi çıkarı doğrultusunda dizayn aşamasındaki bir politika konusunda halkı kışkırtarak gerçekte yaratacağından farklı sonuçlara sebep olacakmış gibi gösterebilir. Medya aktörünün nasıl ve ne yönde eylemlerde bulunacağı da diğer tüm aktörler gibi bağlamına ve bağlı olduğu öznelere göre şekillenecektir.

2.3.3. Uluslararası Aktörler

2.3.3.1. Uluslararası Örgütler

Global dünyada bir devlete ilişkin kamu politikaları yalnızca iç işleyişteki aktörlerin etkisiyle oluşturulmaz. Devletler aralarında yaptıkları anlaşmalarla uluslararası ve ulus üstü birlikler oluşturulur. Tarih boyunca devletlerin ittifaklar kurarak veya anlaşmalar yaparak güçlerini arttırmaya işlerini kolaylaştırmaya çalıştıkları görülebilir. İşte bu durumun modern dünyadaki örgütlenmiş karşılığı uluslararası örgütlerdir (Orallı 2012: 56-57). Bu birlikler sayesinde oluşan uluslararası örgütler vasıtasıyla devletler ortak bir amaç doğrultusunda kararlar alırlar, birbirleri ile uyumlu ulusal politikalar inşa ederler ve hedeflenen politikalar doğrultusunda hibe ve kredilerle birbirlerini desteklerler. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Avrupa Birliği (AB) gibi birlikler bu örgütlerden başlıcaları olarak örnek verilebilir. Bu örgütler koşulsallık mekanizması (conditionality) doğrultusunda belirli şartlara bağlı olarak gelişmekte olan ülkelere krediler verirler ve onlara bazı değerleri benimsemeleri için yönlendirmelerde bulunurlar. Şartlı fon yardımları doğrudan kamu politikalarını etkiler. Ayrıca bu örgütler çeşitli araştırma raporları yaparak ihtiyaç duyulan politikaların belirlenmesi veya oluşturulurken izlenebilecek en iyi yollara ilişkin devletlere destek olurlar (Sobacı, Yıldız 2013: 23). Elbette bu durumun hem olumlu hem de olumsuz sonuçları vardır. Egemenliklerinin bir kısmını modern dünyada yerinden yönetim ilkesi kapsamında yerel yönetimlere devreden merkezi hükümet, bir yandan da uluslararası örgütlerin değerleri ve önceledi̇ği kamu politikalarıyla baskılanmaktadır (Köse 2003: 41-42).

Uluslararası örgütleri kamu politikası yapımında çok kritik bir role büründüren bir özellik de teorik ve pratik bilgiye sahip olmak diğer bir değişle uzmanlıktır. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi kurumlar hem bilimsel çalışmaları hem de saha tecrübeleri açısından politika oluşturma konusunda eşsiz bilgi havuzlarıdırlar. Hükümetler de politika oluştururken bu uluslararası örgütlerin araştırmalarından ve çalışmalarından faydalanmakta, dolayısıyla da onların etkisi ile hareket etmektedirler (Howlett, Ramesh 2003: 60).

2.3.3.2. Çok Uluslu Şirketler

Uluslararası şirketler özel sektörün bir parçası olarak maksimum kâr amacıyla hareket etmekte, yatırımlarını en uygun buldukları ülkelere ve bölgelere yapmaktadır. Kamu politikaları süreçlerine

ellerinde bulundurdukları ekonomik güç ile dahil olan bu şirketler yatırımlarını başka bölgelere taşıma kozu ile kamu politikalarını etkilemektedir. Kendileriyle ilgili vergi yasalar, çalışma – çalıştırma yönetmelikleri, üretim süreçleri ile ilgili düzenlemeler kapsamında karlarını maksimize etmek amacıyla çevre politikalarından sosyal güvenlik politikalarına kadar birçok politikayı etkilemeye çalışmaktadır (Yıldız, Sobacı 2013: 23).

2.3.3.3. Ulusal ve Uluslararası Politika Ağları

Kamu politikasında tüm aktörlerin sürece eşit oranda katılabilmesi için hem ulusal hem de uluslararası politik ağlar (policy network) kurulmakta ve aktörlerin bu ağlara üye oluşuyla beraber bir araya gelerek faaliyetlerde bulunma, fikir paylaşma ve münazara yapma, ortak plan yapma gibi imkanlar elde edilmektedir (Dolowitz 2000: 21). Bu ağların üyesi olan kurumlar veya örgütler ortak bir hareket planının parçası oldukları için oluşturdukları ağ da kamu politikası alanında ayrı bir aktör olarak kendisine koltuk kazanmaktadır.

Politika ağları belirli bir alanda veya belirli bir kamu politikasına ilişkin ortak amaçlar çerçevesinde oluşturulmaktadır. Bu ağlar sayesine aktörler birbirlerine fikirlerini daha kolay bir şekilde ulaştırabilmekte, bilgilerini ve tecrübelerini paylaşabilmekte, stratejik ortaklıklar dizayn edebilmekte, birbirlerini destekleyerek politikalara ilişkin araştırmalar yapabilmektedir (Stone 2004: 560).

2.4. Kamu Politikası Süreci

Kamu politikası, çok aktörlü yapısı, değişimlere daima açık olması, bağlam zaman açısından bakıldığında her zaman eşsiz olması gibi sebeplerle oldukça karmaşık bir işleyiştedir. Bu karmaşık tabiatı, kamu politikasının sınırlarını çizmeye çalışan alan çalışmacıları için birçok tartışmaya neden olmuştur (Akgül, Kaptı 2010: 78).

Kamu politikası analizi araştırmacıları yıllarca David Easton'ın 1953 yılında yayınlanan The Political System isimli kitabında dile getirdiği "kara kutu" modelinden faydalanmıştır. Bu modele göre siyasi ve idari sistem bir kara kutu olarak tanımlanmaktaydı. Seçmenlerin istekleri ve destekleri bu kara kutunun "girdileri", ortaya çıkan yasalar ve politikalar ise "çıktıları" olarak tanımlanmaktaydı. Bu yöntem kamu politikasının temel bir neden sonuç ilişkisini tanımlamak açısından faydalı olsa da süreçteki tüm dinamikleri, aktörleri ve araçları anlama açısından oldukça eksikti (Demir 2011: 110).

Bazı alan çalışmacılarının kamu politikalarını daha iyi anlamak ve analiz edebilmek için evrelere ayırarak incelemeye çalıştıkları görülmektedir. Bu konudaki ilk çalışma 1956 yılında Harold Lasswell tarafından yazılmış "The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis" isimli eserdir. Lasswell burada politika yapım sürecinin analizini kolaylaştırmak amacıyla süreci *"bilgi edinme ve sorun tespiti, seçeneklerin sıralanması, uygun seçeneğin belirlenmesi, uygulama yöntem ve şeklinin belirlenmesi, uygulanması, sonlandırma ve değerlendirme"* şeklinde yedi farklı evreye ayırmıştır. Bu erken dönem tasnifi, dönem şartlarının da etkisiyle yazarın fazlaca devlet odaklı olmasına karşın alandaki birçok çalışma için öncü olmuştur. Kamu politikasının evrelere ayrılması birçok aktörün sürece nasıl dahil olduğu, nelerin doğru nelerin yanlış yapıldığı, ideal bir ilerleyişin nasıl olması gerektiği gibi sorulara cevaplar bulmayı bilim insanları için kolaylaştırmaktadır (Howlett, Ramesh 1995: 11-12).

Farklı dönemlerin farklı araştırmacıları kamu politikası sürecini değişik bakış açılarıyla parçalara ayırmıştır ancak literatürde bu sürecin düz bir doğrudan ziyade çember şeklinde ele alınması konusunda hemfikir olunduğu görülmektedir. Çünkü her politika kendisinden öncekilerin etkisiyle oluşturulmakta, uygulanmakta ve sona ererken gelecek bir başka politika için arkasında izler bırakmaktadır. Dye (1972: 24), bu süreci; *"problemin tanımlanması, politika önerilerinin oluşturulması, politikanın meşrulaştırılması, uygulanması ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi"* şeklinde beşe ayırmaktadır. Patton ve Sawicki (1993: 4) ise kamu politikası sürecini; *"problemin detaylıca tanımlanması, değerlendirme kriterlerinin saptanması, alternatif politika seçeneklerinin belirlenmesi, alternatif politikaların değerlendirilmesi, uygun olan politikanın seçilmesi, seçilmiş politikanın uygulamaya konması"* olarak altı evreye ayırarak ele almaktadır.

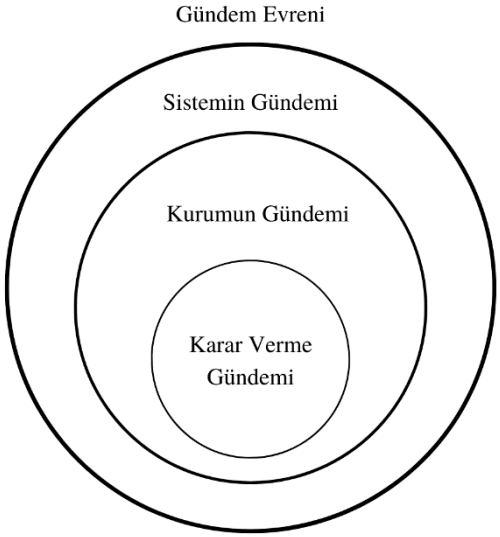
Heywood (2019a: 611), kamu politikası oluşumunu insan vücudundaki sindirim sistemine benzetmektedir çünkü iki süreçte de belirli girdiler ve çıktılar söz konusudur. Ona göre kamu politikası oluşumu iki anlamlı bir süreçtir. Birinci anlamıyla kamu politikası oluşum süreci bir fikrin izinin sürülmesi demektir. Fikrin ortaya çıkışı ile başlar ve ardından o düşünce ile ilgili münazaraların, veri analizlerinin, değerlendirmelerin yapılması; bunların sonucunda bazı kararların alınması ve aynı doğrultusunda gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve uygulanmaya konmasıyla bir politika hayata geçirilmiş olur. İkinci anlamda ise neyin yaptığından ziyade nasıl yaptığına odaklanılmaktadır. Bu, ortaya çıkan üründen ziyade politikanın üretim zinciriyle ilgili bir anlamdır.

Kamu politikası alanındaki akademik çalışmalar, politikaları daha iyi anlamak ve her yönüyle analiz edebilmek için çeşitli şekillerde aşamalara ayırsa da politika yapıcıların pratikte daima sırasıyla önceden belirlenmiş adımları izlediklerini varsaymak büyük bir hata olacaktır. Çünkü siyasal bağlamın değişkenliği, politika üreticileri için fırsat pencerelerinin açılması, olağan üstü hallerin yaşanması gibi durumlarda basamaklar arasında hızlı geçişler yaşanmakta hatta bazı basamaklar atlanabilmektedir (Cochran vd. 2009: 8). Dolayısıyla bu tasnifler araştırmacıların genel süreci anlamaları ve kamu politikası analizlerinde kendilerine bir rehber olarak kullanmaları işlevindedir. Hague ve Harrop (2007: 377), kamu politikası süreçlerini sıralamalarının pratik bir işleyişten ziyade analitik bir çerçeve olduğunu dile getirmektedir.

Bu çalışmada kamu politikası evreleri; gündem oluşturma (agenda setting), politika oluşturulması (policy formulation), uygulama (implementation) ve politikanın değerlendirilmesi (evaulation) olarak dörde ayrılarak incelenecektir.

2.4.1. Gündem Oluşturma / Ajanda Setting

Kamu politikaları 21.yüzyılda demokratik ülkelerde seçilmiş parlamentonun aldığı kararlar ile oluşturulmaktadır ancak kamu politikası süreci bu temel ifade de göründüğü kadar tek boyutlu bir işleyişe sahip değildir (Biçer, Yılmaz 2009: 52). Hiçbir kamu politikası bağımsız bir şekilde kendiliğinden ortaya çıkıp, daha sonra da ortadan kaybolmaz. Bireyler, örgütlü sivil toplum grupları, çıkar grupları, siyasi adaylar; dikkat çekme, dramatize etme, anlatı oluşturma, baskı oluşturma gibi bir dizi yolla kamu politikasını tetiklemektedir (Demir 2011: 111). Yasal düzenlemeler, akıllı politika girişimcileri, teknik gelişmeler, yenilenen politika imajları, toplumsal ruh hali, olaylara odaklanma şekli ve medya gibi birçok unsurlar gündem oluşturmakta etkili olabilmektedir Mortnensen (2010: 357).



Şekil 1. Gündem Şeması

Kaynak: (Birkland 2007: 64)

Kamu politikası sürecinin başlaması için yasal aktörlerin politika için bir gereklilik oluştuğuna ikna olması gerekir. Bu ikna bir grup vatandaşın düşüncesinin parlamentoya ulaşması gibi "devletin içinden" bir taleple veya uluslararası düzeyde belirli bir amaca yönelik çok devletli bir plana dahil olmanın gerektirdiği "devletin dışından" bir ihtiyaçla gerçekleşebilir. Birkland (2007: 64) gündemi tanımlarken onun hem meclisinin önündeki bir yasa tasarı gibi somut hem de aktörlerin bir konuya ilişkin inançları gibi soyut olabileceğini vurgular. Ayrıca Birkland gündemin her zaman çoğul olduğunu ifade eder. Hükümetin farklı seviyelerdeki her farklı parçası (bir il komisyonu, bir eyalet yasama organı, kongre gibi), tartışmaya ve düzenlemeye devam ettiği veya değerlendirilmiş olduğu bir dizi gündeme sahiptir.

Gündem evreni (agenda universe); en geniş gündem alanıdır ve içerisinde bir toplumda ortaya çıkması muhtemel tüm konuları barındırabilmektedir. Sistemin gündemi (systemic agenda); devletin anayasasıyla ve temel ilkelerinin filtresinden geçmiş bir gündem alandır. Örneğin ırkçı bir politika isteği toplumun bir kesiminde var olabilir ancak bu talep demokratik ve insan haklarına saygılı ilkelerle yönetilen bir devlette sistemin gündemine asla taşınamaz. Kurumun gündemi (institutional agenda); sistemin ajandasından geçmiş bir konunun devletin ilgili kurumu tarafından kendi gündemine alınması, fark edilmesi ve alternatif çözümlerin listelenmesi aşamasıdır. Son kademe olan karar verme gündemi (decision agenda); hakkında bir politika üretilmesi ihtiyacının doğduğu bir konun sonuca bağlanmak için ele alınması ve gerekli karara ulaşılmasıdır. Aktörler kendi meselelerini gündem evrenindeki sayısız konu arasından karar verme gündeminde ele alınacak sınırlı sayıdaki konunun arasına sokmak için çabalamaktadır (Birkan, 2007: 64-65).

Jann ve Wegrich'e (2007: 46) göre gündem hükümetin çok sayıda sorun ve konu içerisinden seçim yapması anlamına gelmektedir. Hilgartner ve Bosk, gündem belirleme aşamasında birçok aktörün ve grubun çatışmalarla dolu bir yarışta olduğunu ifade etmektedir. Çünkü hiçbir siyasal kurum veya toplum aynı anda tüm sorunlara odaklanacak kapasiteye sahip değildir. Yarışı kazanarak gündeme gelen konu, kendisiyle ilgili politikaların da oluşma sürecini başlatabilecek kapasiteye erişir. Her grup kendi konuları için gündemde daha çok yer açılacak bir zaman arar ve doğru zaman geldiğinde hazır olmak adına çalışır. Schattschneider'a göre sorununu en iyi tanımlayan, en iyi alternatif çözümleri araştıran grup kendi konusu gündeme geldi zaman, politik aktörler arasında en güçlüsü olacaktır (Birkland 2007: 63).

Kamu politikası gündemine dahil olmak için dikkat çekmeye çalışmak kadar önemli diğer bir girişim bazı grupların kasıtlı olarak gündemin dışına itilmesidir. "Karar vermeme" (non-decision making) olarak ifade edilen bu dinamik mevcut bir grubun siyasal gündeme taşımaya çalıştığı konunun, kendi ayrıcalıklarını veya kamuoyu çıkarlarını kötü etkileyeceğini düşünen diğer bir aktör veya grup tarafından örtülmesidir. Karar vermeyi engellemeye çalışan grup eğer devletin bir parçasıysa, grubun meramı "karar verme gündemine" doğru ilerlerken siyasal sistem veya kurumsal sistemin içerisinde yok edilebilir. Karar verme gündemine kadar uzanan evreler göz önüne alındığında her evrede farklı bir aktörün de konuyu gündem dışına itmeye çalışma ihtimalinin mevcut olduğu görülmektedir (Bachrach, Baratz 1979: 7).

Hague ve Harrop (2007: 379) politika sürecinin başlaması hakkında medya, teknoloji ve bilim ve olmak üzere üç temek dış etkeni vurgulamaktadır. Medyanın politika gündemine taşıdığı ve yankı uyandıran bir konu esasen öne çıkmak için gerekli öneme sahip olmasa dahi medyanın oluşturduğu kamuoyu baskısı sebebiyle politika yapıcılarının ajandasına girmek zorunda kalabilir. Teknolojik dışsallıklar incelendiğinde yeni yaşanan gelişmelerin yeni politikaların oluşturulmasını gerekli kıldığı görülmektedir. Örneğin; Türkiye'de 2020 yılı itibariyle kişilik haklarının korunması ve suç teşkil eden içeriklerin yayılmasının önlenmesi amacıyla sosyal medya sitelerine yönelik düzenlemeleri içeren *"7253 İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"(2020)* teknolojik gelişmelerin etkisiyle yapılan politika uygulamalarından bir tanesi olarak dile getirilebilir. 21.Yüzyılın devletleri teknolojik gelişmeler sebebiyle 20.yüzyılda tahmin bile edilemeyecek konularda politikalar üretmek mecburiyetiyle yüzleşmektedir. Bilimsel gelişmeler de devletleri aynı teknolojik gelişmeler gibi etkilemektedir. Geleceğin dünyasında üretilen sentetik organların yaygınlaşması veya insan klonlamak gibi alanlarda devletlerin bazı düzenlemeler yapması ve yasal zeminler hazırlaması zorunluluğu şimdiden tartışmalara sebep olmaktadır.

2.4.2. Politikanın Oluşturulması / Politikanın Formüle Edilmesi

Kamu politikasının bu aşaması politika sürecindeki katılımcıların bir politika problemini tanıması, tanımlaması ve bunu "politika gündemine" taşımasından sonraki aşamadır. Politika formülasyonu süreci, gündeme girmiş sorunların çözülebilmesi amacıyla uygun ve kabul edilebilir planların geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Bu süreç içerisinde konuya ilişkin öneriler ve alternatifler oluşturulur. Politika yapıcılar alternatiflerin olumlu ve olumsuz yanlarını birbirleriyle karşılaştırarak en doğru kararı vermeye çalışır. Süreç bazen hiçbir faaliyette bulunulmaması kararıyla sonuçlanabilir, bazense politika yapıcıları kendi aralarında çelişkilere düşmeleri sebebiyle hiçbir karara varamayabilir (Anderson 2003: 108-109).

Cochran ve Malone'ye (1999: 46) göre, Kamu politikası oluşum süreci; sorunla başa çıkmaya dair planların neler olduğuna, hedeflerin ve önceliklerin tespitine, amaçlar doğrultusunda en uygun yöntemin ne olduğuna, uygulanabilecek alternatif yöntemlerin maliyeti ve faydalarına, pozitif ve negatif dışsallıklara odaklanarak bunların tespiti için çalışılan bir aşamadır.

Kamu politikası oluşturulması sırasında her bir alternatif için yasal veya düzenleyici hangi araçların kullanılacağı (örneğin; haklar, yaptırımlar, yasaklar, hibeler) tanımlanır, kime veya neye uygulanacakları ve ne zaman yürürlüğe gireceklerini belirlenir. Alandaki çalışmalar bu aşamayı

genellikle üzeri örtülü yapılan bir süreç olarak tanımlamaktadır (Sidney 2007: 79). Dye'ın (2012: 42) deyimiyle *"Politika formülasyonu hükümet bürokrasilerinde, çıkar grubu ofislerinde, yasama kurulu odalarında, özel komisyon toplantılarında, düşünce kuruluşlarında genellikle yöneticiler değil personel tarafından"* formüle edilmektedir.

Çeşitli araştırma yöntemleriyle bilgi toplanması, bunların analiz edilmesi, seçeneklerin ortaya konması ve uygun olanın seçilmesi sürecinden sonra yasalaştırılmak üzere hazırlanmış bir politika artık uyulama aşamasına geçebilecek duruma gelmiştir (Ripley 1995: 159).

2.4.3. Politikanın Uygulanması

Politika uygulama aşaması tüm olasılık değerlendirmeleri ve formülasyon çabalarının bir sonuca bağlanmasından sonraki aşamadır. İlgili aktörlerin çizilen rota doğrultusunda ilerlemeye başladıkları bu aşama "politika amaçlarının eyleme dönüştürülmesi" olarak ifade edilmektedir (Fitz vd. 1994: 53). Parlamento tarafından oluşturulan kamu politikası planı doğrultusunda gerekli yasal düzenlemeler yapılması, ilgili öznelere yeni görev ve sorumlulukların yüklenmesi, fiziki ve mali imkanların organize edilmesi gerekmektedir. Politikayla ilgili örgüt, kurum veya personelin görev ve sorumlulukları güncellenebileceği gibi gerek duyulması halinde yeni bir örgüt kuruluşu veya personel alımı gibi uygulamalara da gidilebilmektedir. Politikaların icrası yürütmenin görevi olsa dahi medya, siyasal partiler ve elbette sivil toplum kuruluşları uygulama aşamasının vazgeçilmez aktörleridir (Eren 2014: 266).

Kamu politikası alanının erken dönem çalışmacıları genellikle politikanın oluşma aşamasına odaklanmış ancak 1970'lere gelindiğinde politikaların hedefleri ve çıktıları arasındaki farkın incelenmesi gerektiğine kanaat getirmişlerdir (Kaptı, Alaç 2013: 229). Fitz, Haplin ve Power (1994: 53) kamu politikasının pratiğe geçirildiği uygulama aşamasının önemini vurgulamış ve tüm sürecin karmaşık yapısını işaret ederek daha doğru ve etkili analizler için bilimsel çalışmaların bu aşamada yoğunlaşması gerektiğini ifade etmiştir. Kâğıt üzerinde çok iyi sonuçları olacağı ön görülen bir politika; kanun metinlerinin anlaşılabilir olmaması, halkın politikayı desteklememesi, ihtiyaç duyulan finansal kaynağın temin edilememesi planlamada ön görüldüğü gibi farklı kurumlar arasında iş birliğinin sağlanamaması ve sivil toplumun politikaya tepki göstermesi gibi nedenlerle başarısız sonuçlanabilmektedir (Özkan 2015: 50).

Uzmanlar kamu politikalarının uygulanma aşamasını daha iyi analiz edebilmek için farklı bakış açılarıyla tasnif etmiş ve farklı perspektifler ortaya koymuştur. 1980'lerde politika uygulamaları "yukarıdan aşağıya uygulama modeli" ve "aşağıdan yukarıya uygulama modeli" olarak iki büyük kategoriye ayrılmış ardından geçen yıllarda yapılan çalışmalarla bunlara üçüncü bir model olan "sentez uygulama modeli" eklenmiştir (Kaptı, Alaç 2013: 230).

Yukarıdan aşağıya uygulama modeli, politikaların kaynağını hiyerarşik bir düzende en üstteki yönetici kabul etmektedir. Uygulama tepe yöneticinin verdiği kararlar doğrultusunda aşağı doğru gerçekleşmektedir. En üstten iletilen bir mesajın alt kademelere doğru uygulanması şeklinde bir "uygulama zinciri" vardır. Politika yapıcılar her kademenin kapasitesini ve politika amaçlarına bağlılığını düşünerek politika formüle etmelidir çünkü bu modelin savına göre verilen kararların etkisi de aşağı doğru inildikçe azalmaktadır (Birkland 2005: 182). Örneğin; mecliste tasarlanmış ve Milli Eğitim Bakanı tarafından uygulamaya konmaya başlanmış bir uygulamanın en alt kademesinde bir

öğretmen vardır. Öğretmenin belirlenen politikanın uygulanması için yeterli bilgiye sahip olması veya müfredatı bakanlıktan aldığı emirler doğrultusunda uygulamasını sağlamak okul müdürünün, müdürün doğru eylemlerde bulunması ilçe milli eğitim müdürlüğünün sorumluluğundadır.

Bu model bazı konulardaki politikalar için uygun görülse de literatürde çokça eleştiri almıştır. Modelin aldığı eleştirilerin başında üst makamlara çok fazla sorumluluk yüklemesi ve onlardan hesap sormasıdır. Politika uygulayıcısı olan bürokrasinin gücü bu modelde geri plana itilmiştir (Kaptı, Alaç 2013: 231). Ayrıca bu model uygulamanın başarısı için kaynakların merkezi otorite tarafından tam da gerektiği şekilde adil dağıtılması gerektiğini savunmakta ancak bu pratikte oldukça zor olduğu için araştırmacılar tarafından gerçekçi bulunmamaktadır. Her kademenin hangi kaynağa ne kadar, ne zaman ihtiyacı olduğunu merkezi otoritenin tespit edebilmesi oldukça güçtür (Lipsky 1980: 414). Elmore'a (1980: 604) göre bu model politika yapıcılar süreçleri kontrol etmekte, seçilmiş ve atanmış bürokratlardan daha az güce sahiptir, bu yüzden bu modelin varsayımları gerçeği yansıtmamaktadır.

Aşağıdan yukarıya uygulama modeli, Richard Elmore'un büyük katkılarıyla geliştirilmiş alternatif bir modeldir. Elmore politika uygulama başarısının onu dizayn eden üst mevkidekilere değil halkla muhatap olan en alt ve uç noktadakilerin iş yapabilirliğine bağlı olduğunu savunmaktadır (Elmore 1980: 604). Bu modelde uygulamanın alt kesiminde olanların etkisi daha fazla kabul edilmekte ve en etkili özne olarak sokak seviyesindeki uygulayıcılar işaret edilmektedir (Sabatier 1986: 23). Michael Lipsky politika uygulamanın öğretmen, polis memuru, sosyal hizmet uzmanı gibi son halkasını oluşturan özneler için "sokak düzeyinde bürokratlar" (Street-level bureaucrats) kavramını kullanmakta ve onların politikaya dair motivasyonunu önemsemektedir. Çünkü bu insanlar halkın ihtiyaçlarını ve beklentilerini daha iyi anlayabilmekte, devlet ile vatandaş arasında köprü vazifesi görmektedir (Lipsky 1980: 414). Sabatier'e göre bu modelin güçlü yönleri; açık ve genellenebilir olması, beklenmedik sonuçları açıklayabilmesi, her politika için hatta devlet dışında özel sektör için dahi stratejik bir analiz yöntemi olarak uygulanabilir olmasıdır (Sabatier 1986: 24).

Bu model, yukarıdan aşağıya modele tepki olarak ortay çıkmış ancak benzer bir hataya düşerek kısıtlı bir seviyeye odaklanmıştır. Model alt seviyedeki uygulayıcılara fazlaca odaklanmış, politika yapıcıların seçmenlerin gözünde kredi kazanmak için alt seviyelere de müdahale etmesi ve merkezi otoritenin uygulamadaki payını açıklamakta yetersiz kalmıştır (Kaptı, Alaç 2013: 236).

Sentez uygulama modeli ise literatürde tartışılan iki modelin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı modellerinin güçlü ve zayıf yönleri göz önüne alınarak bu model daha geniş ve bütüncül bir bakış açısı yakalamayı hedeflemektedir. Hangi aşamadaki uygulayıcının daha etkili olduğu her politikada ve aktörde değişebilmektedir, hatta bazen eşit olabilmektedir. Bu modelin savına göre her seviyedeki etkilerin araştırılarak analiz edilmesi gerekmektedir (Kaptı, Alaç 2015: 237). Olayları ve durumları odağına alan bu karma model, iki modeli de kullanarak verimliliği arttırmayı hedeflemektedir (Pülzl, Treib 2007: 90-97).

2.4.4. Politikanın Değerlendirilmesi

Politikanın değerlendirilmesi aşaması en basit tabiriyle elde edilen çıktıların incelemesidir. Vedung (2013: 387) bu aşamayı ilgili kurumların, politikanın içeriğinin ve nasıl yönetildiğinin

incelendiği, çıktılarının değerlendirildiği bir aşama olarak tanımlamaktadır. Bu değerlendirme halihazırda uygulamada olan bir politika için de tamamen sona ermiş bir politika içinde yapılabilmektedir. Vedung'a göre politikanın değerlendirilmesi aşaması gelecekte üretilecek politikalar için son derece önemlidir. Hala uygulamada olan bir politikayı ise değerlendirilerek güncelleyebilmek ve bu sayede başarısını arttırmak mümkündür.

Kamu politikasının bu evresinin başarılı olması uygulama öncesinde de değerlendirmeni ne şekilde ve hangi verile yapılacağının belirlenmesiyle doğrudan ilgilidir. Gerekli veriler uygulama aşamasında toparlanmazsa sonradan karar verilen bir değerlendirmenin gerçekleştirilmesi neredeyse imkansızdır. Bu yüzden uygulama süreci boyunca verilerin çok iyi toplanması ve değerlendirmeye uygun biçimde analiz edilerek arşivlenmesi gerekebilmektedir. Değerlendirme aşamasında kamu politikasından etkilenen aktörlerden anket, söyleşi gibi yöntemlerle fikir alınması mümkündür. Değerlendirme faaliyeti detaylı ve uzmanlık gerektiren bir iş olduğu için alanda profesyonelleşmiş insanlardan veya akademisyenlerden yardım veya danışmanlık almak mümkündür. Wu vd.'lerine göre (2010: 83). Bilgi toplamak, derin analizler ve ciddi çalışmalar yapmanın gerekli olduğu bu aşamanın sonucunda ortaya çıkan verilere göre politikanın küçük değişikliklere tabii tutulması (arttırımcılık yapılaması) ya da tamamen uygulamadan kaldırılması mümkündür.

3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ GELİŞİM DİNAMİKLERİ

3.1. Sivil Toplum Kavramı ve Tarihsel Perspektiften Sivil Toplumun Gelişimi

3.1.1. Sivil Toplum Kavramı

Tarih boyunca politika sahnesinde farklı rollere bürünmüş ve üzerine farklı anlamlar yüklenmiş bir kavram olan sivil toplum en yalın ifadeyle bireylerin tek başlarına yapamadıklarını dayanışma ve gönüllülük esasıyla bir araya gelerek yapmasıdır (Keyman 2004: 2-3). "Sivil" sözcüğü, "kenttaş, yurttaş" anlamına gelen Latincedeki "civis" ve Fransızcadaki "civil" sözcüklerinden Türkçeye girmiştir. "Toplum" sözcüğü ise yine Fransızca kökenli olup "société" kelimesinden gelmektedir. Çeşitli toplumsal olayların ardından Fransızcada "société civile" şeklinde kullanılmaya başlayan kavram ise Türkçede "sivil toplum" olarak kendisine yer edinmiştir (Güneş 2004: 1 akt. Talas 2011: 389). Bu bağlamda kelime anlamında "sivil toplum" yurttaşlar toplumu şeklinde bir anlama tekabül etse de (Ercan 2002: 75) kavramın tanımını yapmak bu denli kolay değildir.

Sivil toplumun siyasal düşünce tarihindeki yolcuğu incelendiğinde Antik Yunan Döneminden 21.yüzyıla kadar filozofların ve siyaset bilimcilerin onu dönemlerinin politik şartlarına göre ve idealize ettikleri ütopik siyasal topluma giden yolda ihtiyaç duydukları şekillerde tanımladıkları görülmektedir (Gözübüyük 2010: 89). Keza her ideolojinin ve siyasal geleneğin dünyaya bakış açısı, tespit ettiği sorunlar ve çözüm önerileri farklı olduğu için sivil topluma ithaf ettiği nitelikler ve kavramı ele alışı da farklı olmuştur (Sarıbay 2000: 109-110). Bu yüzden aynı zaman diliminde ve toplumda yaşayan düşünürlerin dahi kavramı siyasi arenada birbirlerinden farklı pozisyonlarda konumlandırdıklarını görmek mümkündür.

Genel hatlarıyla sivil toplumun Antik Yunan Dönemi düşüncelerinde ve onların tekrar canlandırılmasıyla üretilen Aydınlanma dönemi siyasal kuramlarında yaygın olarak devletle iç içe hatta onunla aynı anlama gelecek şekilde; Aydınlanma dönemi ardından gelen yüzyıllarda devletle arasındaki sıkı bağlara rağmen onun karşısında özgürlüklerin bir ifadesi olarak; 20.yüzyıldan sonra ise demokrasi bağlamında devletin otoritesini paylaşan, işbirlikçi, ve yer yer ona denk bir anlamda kullanıldığı görülmektedir (Aslan 2010: 189-190).

1960-1980 yıllarında başlayan, devlet kurumlarının dışında ve devlet otoritesine karşıt bir konumda ortaya çıkan toplumsal hareketlerin sivil topluma özgü hareketler olarak nitelendirilmesiyle sivil toplum modern anlamına oturmaya başlamıştır. 1990'larda Doğu Avrupa ülkelerinin yaşadığı siyasal değişimler ve ortaya çıkan demokrasi tartışmaları sırasında sivil toplum hem pratik siyasette hem de literatürde popüler bir kavram haline gelmiştir (Keane 1988: 9-11).

21.yüzyılın liberal demokrat dünyasında sivil toplum örgütlerinin hem resmi hem de gayri resmi platformlardaki gücünden bahseden Talas (2011: 388), bu örgütlerin artık iktidarlarla güç paylaşımı yapacak hatta iktidarları tayin edip devamlılığına karar verecek kadar güçlü pozisyonlarda olduklarını ifade etmektedir. Dolayısıyla kavramın politikada (politcs) ve kamu politikalarında (public policy) vazgeçilmez bir yeri olduğu rahatlıkla söylenebilmektedir.

Keane (1998: 6) literatürde sivil topluma ilişkin mutabık bir tanım bulunmayışını dile getirmekle beraber kavramın bazı kendine has özelliklerinden bahseder. Ona göre bu özellikler; yasalarla korunmak, kendisini ifade etmek ve denetlemek, devlet dışı olmak, şiddet karşıtı olmak, doğası gereği devlet kurumlarıyla arasında muhtemel gerilim barındırmak ve kendi kendisine teşkilatlanmaktır. Calhoun (1993: 391) da sivil toplumun özünü tarif ederken devlet organizasyonu olmadan kendi kendisine organize olabilmeyi dile getirmektedir.

Larry Diamond (1994: 5-8), sivil toplumun "toleranslı, hoşgörülü, uzlaşmaya istekli ve karşıt görüşlere saygılı olmak gibi demokratik özelliklerin gelişimi için kritik bir alan" olduğunu ifade eder ve kavramı tanımlamanın zorluğuna rağmen onun demokrasiye muhtemel katkılarının gerçekçi bir şekilde anlaşılabilmesi için ne olup ne olmadığının belirlemesi gerektiğini dile getirir. Ona göre sivil toplum "devlet ve kişisel alan arasında duran ara bir varlıktır" ve bu bağlamda "Bireysel hayat, aile hayatı, içsel grup aktiviteleri (dinlenme, eğlenme, ruhani gibi), kâr amacı güden bireysel ticari firmalar ve devlet kontrolünü ele geçirme amacı taşıyan siyasi çabaları" kapsamamaktadır.

Naidoo ve Tandon (1999: 6) ise, sivil toplumu bir örgütler ağbağı olarak tanımlar. Onlara göre yurttaşlar ortak sorunlarına çözümler üretmek, çıkarlarını arttırmak için gönüllü olarak özerk örgütler oluşturmakta ve sivil toplumu inşa etmektedirler.

Rueschemeyer, Stephens ve Stephens (1992: 49) sivil toplumu; üretimle, hükümetle ve aileyle ilgili olmayan resmi veya gayri resmi tüm sosyal kurumları ve dernekleri kapsayan bir kavram olarak tanımlamaktadır. Cohen and Arato (1992: 271) ise sivil toplum hakkındaki görüşlerinde onun yeni ve sınıf temelli olmayan toplu eylem biçimlerine odaklandığını dile getirir ve devletten olduğu kadar kapitalist piyasa ekonomisinden de ayrışmış olduğunu vurgular. Kalaycıoğlu (1998: 111-114) da sivil toplumun devlet örgütü dışında olduğunu ifade ederek onu birtakım siyasal, kültürel, ekonomik ve sosyal faaliyetleri yürüten gönüllü kuruluşların bütünü olarak tanımlamaktadır.

Sivil toplum kavramının en iyi şekilde anlaşılabilmesi ancak tarihsel yolculuğunda geçtiği yolların ve geçirdiği dönüşümlerin anlaşılmasıyla mümkündür. Sivil toplum tarihsel seyri sırasında farklı anlamlara ve şekillere eğilip bükülerek günümüzdeki anlamına ulaşmıştır. Bu yüzden literatürde sivil topluma dair ilk eskizlerin Aristoteles'in düşüncelerinde bulunabilineceği konusunda fikir birliği olsa da çağdaş anlamındaki sivil toplumun ilk ortaya çıktığı yer sorulduğunda bilim insanlarının birbirlerinden farklı noktaları işaret ettikleri görülmektedir. Kavrama ilişkin genel çerçevenin ardından onun gelişiminde katkı sağlayan başlıca düşünürlerin fikirlerinden bahsetmek uygun olacaktır.

3.1.2. Aristoteles'ten Aydınlanma Çağına Sivil Toplum

Sivil toplum kavramının tarihsel izi takip edildiğinde Antik Yunan Dönemine kadar gitmek mümkündür. Aristoteles'in milattan önceki yıllarda sivil toplumu devletle ve siyasal yaşamla aynı anlama gelecek şekilde kullandığı görülmektedir. Aristoteles'e göre toplumsal yaşam "oikos" ve "polis" olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Oikos; ev, hane, aile anlamına gelmekte ve bireylerin yemek, barınmak, üremek gibi temel ihtiyaçlarını karşıladığı bir nevi yaşamın özel hayatı barındıran kısmını ifade etmektedir. Bu kısımda insan biyolojik ihtiyaçları, arzuları ve güdüleriyle yaşar. Yaşamın Polis isimli ikinci kısmında ise bireyler insanca yaşamak, hayvanlarla arasında fark yaratmak ve manevi

varoluşunu sağlamak amacıyla eylemlerde bulunmaktadır (Sunar 1999: 66). Bu alanda bir araya gelen yurttaşlar özgür iradeleriyle düşüncelerini dile getirir ve farklı fikirlerini çarpıştırarak ortak fikirlere varır yani diğer bir değişle politika yapar.

Aristoteles'e göre "polis" yurttaşları bir araya geldiklerinde "Politike koinonia''yı oluşturmaktadırlar. Bu kavram hem politik toplum hem de siyasal toplum anlamlarını taşımakta olup yurttaş bireylerin bir araya geldiklerinde oluşturdukları adil düzeni ifade etmektedir (Kuçuradi 1998: 28). Onun bakış açısına göre belirli kuralları ve düzeni olan siyasal toplum "sivil toplum" demektir (Kaldor 2003a: 85). Latinceye ''societas civilis" olarak çevrilen bu kavramla Aristoteles sivil toplumu, siyasal toplumdan ve devletten ayrıştırmadan tüm bu kavramları bir bütün olarak ele al almaktadır (Duman 2009: 348; Özer 2008: 87).

Aristoteles'in "Politike koinonia" olarak tanımladığı bu sivil toplum alanında insanlar "polis" yurttaşı olma kimlikleri sayesinde medeniyet oluşturmakta ve kendi değerlerini arttırmaktadırlar (Yıldız 2004: 85–86). Bu alanda bireyler çeşitliliklere ve farklılıklara saygı duyarak bir araya gelir ve saygı ile ortak kamu yararı adına beraber hareket ederler (Ehrenberg 1999: introductıon: xi). Fakat tam da bu noktada Aristoteles'in eşit ve özgür toplumdan bahsederken yaşadığı dönemin zihniyeti doğrultusunda köle sahibi, erkek, yerel bireyleri kastettiğini hatırlamakta fayda vardır (Therborn 1999: 67; Yıldırım 2003: 227).

Mardin (1990: 10), Aristoteles'in sivil topluma atfettiği değerlere paralel bir şekilde kavramın özünde "şehirli olma adabı" ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan "medeniyet" anlamlarını taşıdığını söyler. Bu yüzden ona göre sivil toplum teriminin karşıtı olabilecek en uygun kelime "gayrimedeni"dir. Mardin "Sivil" kavramının tarihsel bağlamının anlaşılabilmesi için Doğu Roma İmparatoru I. Justinianus'un 6.yüzyılda hazırlattığı "Corpus Juris Civilis" isimli hukuk külliyatına dikkat çeker. Şehir hayatı çerçevesinde oluşan ilişkileri düzenleyen hukuk kodlarını barındıran "Corpus Juris Civilis"i işaret eden yazar buradan yola çıkarak "Sivil" teriminin şehir yaşamıyla beraber gelen hak ve yükümlülükler anlamına geldiğini ifade eder.

İlerleyen çağlarda da Latince ve Fransızca kökenli olan "civil" ve "civis" kelimelerinin Avrupa'da devletle alakalı, kentli, medeni, nezaket sahibi, sivil anlamlarında kullanıldığı görülse de (Akdikmen 2000: 81) bu kavramın 17. ve 18.yüzyıllara gelindiğinde artık özgürlük kavramıyla beraber anıldığı yani temsil ettiği değerleri içinde bulunduğu çağa göre güncellendiği görülecektir (Mardin 1990: 10).

Mardin, sivil toplumun yaşadığı bu değişim sürecindeki dönüm noktası olarak 12.yüzyılda ticaretin ve şehir hayatının yükselişe geçişiyle feodalitenin çöküş döneminin başlamasını işaret eder. Feodalite zayıf merkezi otorite altında güçlü bir yerel örgütlenme ile kendi kendine yetme amacı taşıyan ve toplumsal sınıfların koruyan-korunan ilişkisi çerçevesinde belirlendiği bir sistemdir. Derebeylik olarak da adlandırılan bu sistemde toplumun büyük kısmını neredeyse hiçbir hakka sahip olmayan, sadece çalışıp üreterek kendilerini tehlikelerden koruyan asiller sınıfının refahı için çalışan serfler oluşturmaktadır. 12.Yüzyıldan sonra Avrupa'da artan güvenlik ortamı sayesinde çeşitli toplumsal değişimler ortaya çıkmaya başlamıştır. Gelişen ziraat ve sadece şehirde üretilen zirai araç ve gereçler sayesinde güçlenen şehirler, ticaretin tekrar canlanması için uygun ortamı oluşturmuştur. Şehirde ve şehir yaşamında artan bu nimetlerden faydalanmak isteyen asiller de şehirdeki üretimi ellerinde tutan bu taze burjuvazi sınıfına hem ortaya çıkan zenginlikten pay alabilmek hem de bu karlı sistemin

sürekliliğini sağlayabilmek adına çeşitli hak ve imtiyazlar vermek zorunda kalmıştır. Kent hayatı çerçevesinde ortaya çıkan yeni toplumsal ilişkileri düzenleme amacıyla yapılan hukuki düzenlemelerde Doğu Roma İmparatorluğu'nda aynı amaçla oluşturulan "Corpus Juris Civilis" isimli hukuk kodundan faydalanılmıştır. Elde edilen çeşitli haklar bağlamında oluşan tüzelkişilikler altında birleşebilen, saklanabilen ve iş yapabilen gruplar ortaya çıkmış ve bu gruplar zaman içerisinde güçlü şehirler ve şehir birlikleri haline gelerek Orta Çağ asilleri ve merkezi krallarla aynı masaya oturabilecek kadar güçlenmiştir. Ardından gelen yüzyıllarda askeri güce duyulan ihtiyaç ve organizasyon yetersizlikleri şehirleri kral karşısında tekrar zayıflatsa ve alınan bazı hakların kaybına sebep olsa da bu dönemdeki gelişmeler devletin dışında ve yine şehir merkezli ortaya çıkmış güçlü bir sivil iradenin varlığını göstermiş, ilerleyen yıllarda olgunlaşmasını sağlayacak yasal ve kurumsal zemini oluşturmuştur. Devlet ne kadar güçlenirse güçlensin üretim yapan bu ticaret-kent burjuvasının ekonomik verimliliğini korumak istediği için belirli haklarını korumaya devam etmiş ve bu sayede oluşan yeni zihniyetin izleri Avrupa'da daim kalmıştır (Mardin 1990: 10-13).

Avrupa'da yüzyıllara yayılarak yaşanan bu toplum değişimlerini işaret eden Keane (1994: 56) sivil toplumun burjuvaya ait bir kavram olarak var olduğunu ve yapısının burjuvaya has olduğunu ifade eder. Ona göre sivil toplum devlet teminatı altında meta üretimi ve bu üretilen metanın aktörler arası değişimlerinin gerçekleştiği alandır.

14.yüzyıla gelindiğinde Orta Çağ Avrupa'sının önemli siyasi düşünürlerinden Padovalı Marsilius'un sivil toplum üzerinde görüşleri değinilmesi gereken bir nokta olarak karşımıza çıkar. Burjuva kökenli bir ailenin üyesi olan Padovalı, tıpkı çağdaşları arasında yaygın olduğu gibi düşüncelerinde Aristoteles'ten yola çıkmış ancak onlardan farklı olarak sivil toplum hakkındaki vizyoner düşünceleri ve kavramı ele alış şekli ile modern devlete giden süreçte mühim bir kapı açmıştır (Ağaoğulları, Köker 1997: 50). Padovalı'nın düşüncelerini incelerken tıpkı Dante gibi Aristoteles'i kullanarak devleti kilisenin boyunduruğundan kurtarmayı ve siyaseti tanrısaldan sekülere çekmeye çalıştığını hatırda tutmakta fayda vardır (Ebenstein 2001: 141; Tannenbaum-Schultz 2007: 160).

Padovalı Marsilius ideal yönetimi, halkın istekleriyle uyumlu hareket eden ve kamusal faydayı sağlayabilen yönetimler olarak dile getirir. Kararlarında halkın iradesini dikkate almayanları ise bozulmuş yönetimler olarak nitelendirir. Çünkü bu toplumlar harika yasalara sahip olsalar dahi bireyler kendi kendini yönetemediği için özgürlükten yoksundur. Özgürlük yoksa kölelik vardır ve içinde kölelik barındıran bir yönetim iyi olamaz (Ebenstein 2001: 152-153-157). Ona göre insanlar iyi, mutlu ve ihtiyaçlarının karşılandığı bir yaşam için yani ortak fayda için bir araya gelerek sivil toplumu oluştururlar. Sivil toplum kendiliğinden oluştuğunu için tanrısal değildir, ilahi bir kaynaktan gelmez. Ona göre insanlar temel ihtiyaçlarını gidermek için hane şeklindeki en küçük topluluğu oluşturur ardından daha büyük ihtiyaçlar için köyleri yani siyasal/sivil toplumu oluştur. Bu bağlamda Padovalı'nın, Aristoteles'in aksine bu iki toplumu bütünsel değil ardışık tanımladığı görülmektedir (Ağaoğulları, Köker 1997: 57-60).

Padovalı Marsilius'un sivil toplum alanındaki değiş tokuşları "ortak yarar" amacıyla tanımlayarak yüceltmesi ve sivil topluma bir *Pazar Toplumu* şeklinde yaklaşması Gérard Mairet'e göre onu hem "Ticaret Etiği" (Marsile de Padoue 1968: 170 akt. Akal 1989: 16) ile défenseur de la paix sözcüğünün hem de "Sivil Toplum"un ilk inşacısı (Mairet 1987: 34 akt. Akal 1989: 16). Padovalı'nın sivil topluma ilişkin fikirleri kavramın tarihinde bir basamak inşa etmiş olsa da onun fikirlerinde devlet aktörünün noksanlığı görülmektedir. Padovalı'nın görüşleri yalnızca "site" kapsamında olduğu için

kendisinden sonraki yüzyıllarda ortaya çıkan sözleşmeci devlet anlayışı kapsamında oldukça eksik kalmıştır (Akal 1989: 17).

Orta Çağ'dan Aydınlanma Dönemine geçişte gücünü tanrısallıktan alan kralın ve kilisenin otoritesi altında buyruklara göre hareket eden ve bireysel özgürlükleri olmayan insanların, elde ettikleri ekonomik avantajlar sayesinde kendilerine bir sivil alan yaratarak burada kaderlerini tayin etmeye yönelik adımlar atmaya başladıkları görülmektedir. Bu bağlamda sivil toplumun elbette siyasi otoritelerin temsilcisi olan devletin yapısından ayrılarak yavaş yavaş devlet karşısında bireyin var olduğu alan şeklinde bir konuma geçtiği görülür.

3.1.3. Aydınlanma Çağından Modern Devlete Doğru Sivil Toplum

Ortaçağ Avrupası'na hakim olan "meşruiyetini tanrıdan alan devlet otoritesi" Aydınlanma düşüncelerinin doğuşuyla yıkılmaya başlayınca, devleti anlamlandıracak ve meşruiyetini seküler zemine oturtacak farklı siyasal kuramlar türemeye başlamıştır. Sarıbay ve Kalaycıoğlu (2007: 544) Avrupa'da yaşanan değişimleri toplum halinde beraber yaşama denemeleri olarak ele alır ve onlara göre sivil toplum bu yüzyıllarda bu amacı sağlamanın bir aracı olarak var olmuştur.

Sivil toplumun izlediği yol göz önüne alındığında onun Hegel'den Gramsci'ye toplum ile devlet arasındaki alanı genişlettiği, sınıfsal ve ekonomik ilişkiler bağlamında çatışmaların oluştuğu bölgeyi yoğunlaştırdığı; Tocqueville gibi düşünürlerce ise bireyler ve merkezi devlet arasında tampon bir bölge olarak var olduğu dile getirilmektedir (Seligman 1992: 3).

17. ve 18.yüzyıllarda Thomas Hobbes (1588 – 1679), John Locke (1632 – 1704), ve Jean Jacques Rousseau (1712 – 1778) gibi filozofların oluşturduğu "sözleşmeci devlet" kuramı o dönemde artık siyasi otoritenin dini kurallara dayandırılmıyor olmasından doğan boşlukta ihtiyaç duyulan rasyonel devlet meşruiyetine yönelik ortaya çıkmıştır. Devletin ve yasanın olmadığı, insanların henüz birlikler haline gelmedikleri durumu "doğa durumu" olarak tanımlayan düşünürler; bunun karşısına örgütlenmeyi ve birlik haline gelmeyi koyar. Bu yüzden devlet ve sivil toplum yapılarındaki "örgütlülük" özelliği sebebiyle aynı safa yerleştirilir ve "doğa durumu"nun karşıtı olarak ele alınır (Abay 2009: 272). Bu yüzyıllarda sivil toplumun artık hem doğa durumun karşıtı olan "medeni" olma durumunu hem de şehirli olmanın getirdiği ödev, hak ve özgürlükleri ifade ettiğini söylenebilir.

Thomas Hobbes: İngiliz düşünür Thomas Hobbes, devlet ve topluma ilişkin düşüncelerini 1651 yılında yayınladığı, adını İncil'deki bir canavarından alan Leviathan isimli kitabında anlatır (Hobbes 2016). Hobbes'un sivil toplum ve devlete ilişkin düşünceleri bireylerin mülkiyet fikri ile ilişki kuramadığı, ticaret burjuvazisinin yükselmiş olduğu ancak halen asillerin desteğine ihtiyaç duyduğu bu yüzden de kral ve parlamento arasında yoğun problemlerin yaşandığı bir döneme aitti (Acar Savran 2013: 52). Bu yüzden Hobbes fikirlerinde "gelişmekte olan ticaret burjuvazisinin feodal bir parçalanmışlık ya da iç savaşın aksine ihtiyacı olan güvenlikli ortamı sağlayacak merkezi bir aygıta olan gereksinimini" ispatlamaya çalışmaktadır (Duman 2009: 350).

Hobbes devletin yapısını anlamak için devletin kuruluşunu ve insanın doğasını incelemek gerektiğine inanır. Ona göre "Doğa durumu" olarak nitelendirdiği devlet öncesi durumda bireyler eşit ve özgürdür. Fakat bu barış ve huzur içinde bir ortam değildir çünkü bireyler birbirlerine zarar vermekte

veya öldürmekte de eşittir (Hobbes 2016: 133). Ona göre insan doğası gereği; onur ve itibar istediği için mücadele içindedir, kendisini başkalarından üstün hissetme eğilimi sebebiyle kıymetli şeylere sahip olma arzusundadır, diğer insanlarla aynı düşüncelere sahip olmadığı için çatışmaya meyillidir ve karşısındakini kandırabilme yeteneği olduğu için de tehlikelidir (Hobbes 2016: 135). Ona göre devletsiz doğa durumu tam bir kaostur ve barış ortamının sağlanabilmesi ancak devlet ile mümkündür, devletin amacı bireysel güvenliktir (Hobbes 2016: 133).

Savaş halindeki bu doğa durum toplumuna barışı getirilmesi mutlak hakların üçüncü bir aktör olan egemen güce bir sözleşme ile devredilmesiyle mümkündür. Böylece bireylerin hareketleri devlet tarafından düzenlenecek ve siyasal/sivil toplum durumundaki barışa geçilebilecektir (Duman 2009: 349). Devlet ve bireyler arasındaki bu sözleşmeye koşulsuz uyulması gerekir ve buna uymayanları cezalandıracak bir iktidar da gereklidir (Guriz 2007: 176). Hobbes'un tasvir ettiği egemeni öyle güçlüdür ki uyrukların (egemen haricinde kalan ona tabi bireyler) alacağı eğitimden onları barışa götürecek doğru seçimlere kadar her şeye kendisi karar verir. Uyruklar da egemeni eleştiremez ve ona ceza veremez. Huzur, barış ve güvenlik ortamı ancak bu koşullarla sürdürülebilir (Hobbes 2016: 136-142). Hobbes egemenin uyruklarını koruma yetisini kaybetmesi durumunda ortaya çıkan göstermelik bir direniş hakkından bahsetse de huzur ve güveni bozma riski taşıdığı için tüm kolektif direnişlere karşıdır (Keane 1994: 65). Bu düzen ışığında Hobbes'un sivil toplumu adeta otoriter ve totaliter bir devletin var olabilmesi için aracı bir düzenek gibi formüle ettiği görülmektedir (Abay 2009: 274).

John Locke: İngiliz klasik liberal düşüncesinde ve Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi'nde fikirlerinin izleri görülebilen önemli bir filozoftur ve başka bir "toplumsal sözleşme" kuramcısıdır. Düşüncelerinde Hobbes ile büyük benzerlikler olmakla beraber Hobbes'a göre daha gelişmiş bir burjuvazi döneminde yaşayan Locke'un düşünceleri de bu bağlamda Hobbes'tan farklılaşmıştır (Duman 2009: 350). Öncelikle Locke insan doğasına ve devletsiz "doğal duruma" ilişkin daha pozitif düşüncelere sahiptir, kaos fikrini reddeder. İkinci olarak ise Locke sivil/siyasal toplumu doğa durumunun karşıtı olarak değil güncellenmiş ve iyileştirilmiş bir versiyonu olarak tanımlar.

Locke doğa durumunu yasasız değil doğal yasalarla oluşmuş bir durum olarak anlatır. Ona göre doğal durumda da mülkiyet, yaşama ve özgürlük hakları vardır ve bu hakları çiğneyerek birine zarar verenler, zarar görenler tarafından cezalandırılabilmektedir. Fakat hem yargıcın hem de davacının aynı aktör olması adaletin uygulanmasında sorunlar doğurabilme ihtimalini yaratmaktadır. İnsanlar bu yüzden "toplum sözleşmesi" çerçevesinde sivil ve politik topluma geçerek devlete bir nevi hakem olma gücü verirler. Devlet onların mal edinme, yaşama ve hürriyet haklarına dokunacak yetkiye sahip değildir (Duman 2009, s.350). Locke doğa hali yasalarını kötülemediği ve onları sivil/siyasal toplumun karşıtı olarak nitelendirmediği için egemen otoritenin bu doğa durumundan gelen yasalara karşı saygılı olması gerektiği, onların dokunulmaz sınırlar olduğu argümanını oluşturur. Ona göre sosyal sözleşme toplumundaki beşerî yasalar da doğa yasalarına bağlılıkları korunarak oluşturulmalıdır (Byrne 1964: 58).

Locke'un doğa durumunda insanlar doğaları gereği bir araya gelerek birbirlerinin ihtiyaçlarını gidermesine yardım ederler, aralarında dayanışma vardır (Keane 1994: 67). Bu ortamda insanları doğruya sevk eden şey akıllarıdır. Yine de devlet olası problemlerin çözümü ve toplumu daha iyi bir konuma getirmek için gereklidir. (Göze 2005: 154; Guriz 2007: 179). Yani ona göre insanlar korkunç bir güvensizlik ortamından kurtulmak için değil, doğa halinde eksik olan toplumsallığı karşılamak için sivil/siyasal toplumu oluşturmuştur (Kaynar 2005: 345). Locke'un düşüncelerinde devlet ve sivil

toplumu aynı anlamda gibi görünse de detaylı bir bakışta aralarındaki ayrımın Hobbes'taki kadar keskin olmadığı görülecektir (Akpınar Gönenç 2001: 15).

Jean-Jacques Rousseau: Rousseau kendinden önceki "toplumsal sözleşmecilerden" farklı olarak "doğa durumundan" devlete giden süreci tarihsel olarak okur. İnsanların hayvanlara benzer hayatlar sürdüğü ve bireysel yaşadığı doğal halden medenileşerek, organize olarak, örgütleşerek "sivil toplum"a vardığını söyler. Fakat bu düşünceleriyle doğal durumdaki bazı özlerin sivil topluma taşınmasına giden yolu kapatır, eğer bir değer geçmişe aitse geçmişte kalmalıdır gibi yorumlamaların yolunu açar (Duman 2009: 351).

Rousseau'nun tarih okumasına göre tarımsal hayata geçilmesi insanlarda mülk edinme düşüncesini oluşturmuş ve insanlar arasında çatışmalar yaşanmaya başlamıştır. İnsanlar arasındaki eşitlik, barış ve adalet bozulmuştur (Şenel 2017: 361-362). Rousseau'ya göre bir toprak parçasının sınırlarını belirleyip kendisine ait olduğunu söyleyerek çevresindekileri buna inandıran ilk insan uygarlığın kurucusudur (Rousseau 2013: 133). Süreci açıklarken insanların bireysel olarak güçlerinin yetmediği işler yapmak, gelişmeler sağlamak ve daha fazla kar elde edebilmek için bir araya geldiğini söyler. Ona göre devlet güç ilişkilerinden ziyade ekonomik çıkarlar doğrultusunda kurulmuştur (Rousseau 2013: 134-144). Onun toplumsal sözleşmesinde bireyler kendilerini daha güçlü bir kolektif birlik için topluma adar. Bu sayede insanlar kendilerini korumak ve özgürlüklerini sürdürmek için ihtiyaç duydukları gücü bir araya gelerek tüzel bir devlette var eder (Rousseau 2015: 14-15). Rousseau özgürlük ve eşitlik üzerine detaylı fikirler inşa etmiş ve bunların insan doğasının ayrılmaz parçaları olduğunu savunmuş bir düşünürdür (Tannenbaum-Schultz 2007: 238).

Adam Ferguson: Hobbes, Locke, Rousseau üçlüsünde iç içe geçmiş olan devlet ve sivil toplum İskoç aydınlanma dönemi düşünürlerinden Adam Ferguson'ın düşüncelerinde ayrılmaya başlamıştır. Ferguson ticaret burjuvasının güçlenişine ve ayrıca toplumun sanayileşmeye doğru evirilmesinin ilk hareketlerine şahit olmuştur. Ferguson'ın 1767 tarihli "Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Deneme" (An Essay on the History of the Civil Society) isimli eserinde devlet-sivil toplum ilişkisinde ortaya koyduğu ikilik bir ayrımın varlığını işaret eder. Ona göre modern sivil toplumlar varlıklarını korumak için anayasal bir devlete ihtiyaç duymaktadır hatta devletin oluşturulma sebebi bireysel özgürlüklerin yaşandığı ve uygarlığın sürdürüldüğü bu alanı korumaktır. Ancak güçlü bir devlet de sivil toplumun haklarını özgürce kullanımında bir risk yaratabilecek potansiyele sahiptir. Bu yüzden devlerin yetkileri toplumsal çatışmaları çözmek ve ticaretin gelişmesini desteklemektir. Devlet adeta sivil topluma hizmet eder bir konumdadır (Keane 1988b: 54-59; Şaylan 2008: 164-165). Bu kapsamda Ferguson'ın sivil toplumu dar ve geniş olarak iki anlamda tanımladığı söylenebilir. Dar anlamıyla sivil toplumu "doğa halinin" karşıtında hukuk ve düzen ile konumlandırırken; geniş anlamda ise ilkelliğin ve barbarlığın karşısında uygar bir toplum olarak tanımlanmaktadır.

Adam Smith: Siyasal iktisadın en önemli kurucularından biri sayılan İskoç düşünür Adam Smith, sivil toplumu devletten ayrı ve bağımsız ve ona karşı bir konuma yerleştirmektedir. Ancak sivil toplum devletin bir alternatifi değildir. Sivil toplum; modern toplum veya ticaret toplumu insanın geçirdiği dönemlerden sonuncusu ve en büyük ilerlemenin gerçekleştiği dönemdir (Cevizci 2009: 645). Smith'in tanımı ile sivil toplum, devletin karışmadığı ve insanların menfaatleri temelinde hareket ettikleri devletten bağımsız bir alandır (Şahin 2013: 50). Sivil toplum ile ticaret toplumunu aynı gören Adam Smith'in kuramının temelinde yer alan görünmez bir el ile yönetilen piyasa kavramı dikkate

alındığında iddia ettiği güven, ekonomik hayat için elzem olan aktörlerin birbirine ve daha da temelde sisteme olan güveni ile ilgilidir.

Smith'in arz ve talep yasaları çerçevesinde tabii bir şekilde işleyen "pazarına" gelebilecek her müdahale, toplumu oluşturan bireylerin özgürlüğüne ve irade serbestilerine zarar vereceği için pazarın tüm toplumun lehine çalışabilmesi için mekanizmasına dışsal bir müdahale de bulunulmaması gerekmektedir (Aslan 2010b: 362). Bu nedenle, Adam Smith'in Jandarma Devletinin yetkili olduğu yegâne alan toplumu dışarıdan gelecek tehditlere karşı korumak iken sivil toplum, insanların ihtiyaçlarını kendi kendilerine giderdiği alandır (Duman 2009: 352). Devlet, sivil topluma müdahale etmez, onun işleyişine karışmaz ve sadece onu dış tehditlere karşı korur. Görüldüğü üzere Adam Smith'in sivil toplum yaklaşımı kapitalist ekonomik ilkeleri temel almaktadır (Kaynar 2005: 347).

Thomas Paine: Muhafazakarlık ve monarşi karşılığının yanı sıra Amerikan ve Fransız devrimlerine olan etkisi ile öne çıkan 18. yüzyıl liberal düşünürlerden biridir. Sivil toplumun gelişim serüveninde Thomas Paine'i önemli kılan noktalar; devlet ile sivil toplum kavramlarını birbirinden ayrı ve birbirine zıt olarak kuramsallaştıran ilk düşünürlerden biri olmasıdır. Sivil topluma ilişkin düşünceleri ise kökenleri itibari ile devletin kötü toplumun ise iyi olduğunu fikri üzerine temellendirmiştir.

Paine sivil toplum tanımını anlamak için onun devleti ve toplumu kuramında nasıl konumlandırdığı önem taşımaktadır. Thomas Paine, toplum ile devleti birbirinden ayrı ve bağımsız olarak temellendirir. İnsanın isteklerinde ve ihtiyaçlarından doğan, birey / gruplar arası bağ ve menfaatler sonucu ortaya çıkan, bu bağları pekiştiren ve insanların düzen içinde yaşamasını sağlayan toplum koşulsuz iyidir. Devlet ise zorunlu bir kötülüktür; insanların kötülüklerinden ve bu kötülükleri sınırlandırmak ve insanları cezalandırmak için doğmuştur (Tunçay 2002: 628).

Paine fikirlerinde toplum ile sivil toplum arasında net bir ayrım yapılmadığı görülmektedir. Toplum - sivil toplum özdeşliğinden en azından sivil toplumu olmayan bir toplumun olmayacağı çıkarımları yapılabilir. Zira, Toplum koşulsuz bir iyilik olarak insan ihtiyaçlarının karşılanması için var olup, devlet müdahalesi olmadan toplumun kendi kendine ihtiyaçlarını karşılama işlevi diğer bir ifade ile toplumun var olması ile ortaya çıkan iyilik sivil toplum olarak nitelendirilebilir. Sivil toplumunun işleyişindeki eksiklik ve insanların ihtiyaçlarını karşılamasındaki yetersizliği zorunlu kötülük olarak devleti var etmektedir.

Devlete atfedilen birçok olumlu özellik ve insanın içinde bulunduğu düzenin esasen toplumun varlığından kaynaklandığını savunur. Ona göre, insanların devletten bağımsızlaşması ve devletin gereksizleşmesi sivil toplumun ne ölçüde noksansız çalıştığı ile bağlantılıdır. Paine'in kuramında toplum kendi ihtiyaçlarını karşılama hususunda yetkinleştikçe, ahlaki çarpıklıklar azalıp toplum medenileştikçe sivil toplumun işleyişinde aksamalar ortadan kalkacak ve yasaların varlığı veya devlet zoruyla uygulanma zorunluluğu ortadan kalkacaktır (Küçük 2001: 89).

Paine'in kuramı incelendiğinde devleti son derece sınırlı yetkili ve ikincil konumlandırdığı görülecektir. Devletin ve yasaların toplumsal ilkelerden başkalaşması, taraf tutması halinde insanın doğal haklarını ihlal ederek toplumsal zarara yol açacağını belirtir (Aslan 2010b: 196). Bu nedenle devleti bir tehdit olarak algılar ve toplumun baskıya karşı direnme hakkı olduğunu savunur. Sivil toplumu, despotik bir devlete karşı çözüm ve despotik devletin toplum ve birey nezdindeki zararlı sonuçlarından korunmanın yegâne imkân olarak sunar.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel: Modern sivil toplum algısını büyük ölçüde etkileyen Hegel'e göre, sivil toplum devletten ayrı ve ona bağımlı olmayan ama devletle karşılıklı etkileşim içinde, toplumun ihtiyaçlarının giderildiği, ekonomik faaliyetlerin vuku bulduğu karmaşık bir düzendir (Erdoğan Tosun 2001: 39). Belirtmekte fayda vardır ki, Hegel'in sivil toplum anlayışı sadece ekonomik bir anlam taşımamaktadır. Bireyin ailenin dışına çıkarak diğer kişilerle etkileşimde bulunduğu sosyal sivil ilişkileri ve kurumları da kapsamaktadır (Akpınar Gönenç 2001: 22). Hegel'in sivil topluma bu yaklaşımı onun kuramındaki varsayımlar ve hipotezlerden değil daha ziyade içinde yaşadığı Alman toplumunun lonca, zümre gibi yerel toplulukların gözlemlenmesi ve çözümlenmesi sonucu oluşmuştur (Orhon 2007: 30). Onun görüşünde sivil toplum romantik, varsayımsal, verili ve statik değil; tam tersi gerçek, rasyonel ve çatışmacıdır (Orhon 2007: 23). Klasik Liberal yaklaşımın aksine, bireyler ihtiyaçlarını giderdiği sivil toplumda bireyler arasındaki çıkar çatışması uyumsuzluk ve çelişki yaratmaktadır (Duman 2009: 353).

Hegel'e göre, sivil toplum tarihsel olarak şekillenen üç etik alandan biridir ve ataerkil aile yapısı ile devlet arasında yer alır (Keane 199: 76). Hegel'e göre sivil toplumun oluşumu tarihsel olarak kapitalizmin gelişi ile denktir (Duman 2009: 353). Sivil toplum, insanların ihtiyaçlarından doğan, ihtiyaçların giderilmesi için iş bölümünün yapıldığı ve bireylerin çıkar çatışmalarının yaşandığı alandır. Çünkü aile etik alanının aksine burada birey kendisini ve kendi menfaatini düşünür. Bu nedenle Hegel, sivil toplumu olumsuzlar ve istikrarsız görür. Sivil toplumun içinde barındığı çıkar çatışması ve bireyler arasındaki uyumsuzluğun onun sonu olacağını düşünür (Çaha 2003: 31). Bu uyumsuzluk ve çelişki ancak sivil toplumdan üstün ve yetkin olan ve sivil toplumun eksiklerini giderip onu düzenleyecek olan devlet ile ortadan kaldırılabilir (Şahin 2013: 27). Hegel'in devlete bakış açısı son derece olumludur; onu aile ve sosyal toplumun bir sentezi olarak görür. Devlette sivil toplumun aksine çıkar çatışmaları bulunmamaktadır, tarafsızlığın hâkim olduğu mutlak özgürlük alanıdır (Duman 2010: 353). Yurttaş olan bireylerin hak ve yükümlülükleri vardır.

Sivil toplumun devletin egemenliği altına girmesi devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkinin tek taraflı olduğu anlamına gelmemektedir (Özyılmaz vd. 2008: 210). Şüphesiz ki, Hegel'in anlayışında devlet amaçtır ve sivil toplum ile diyalektik düzeyleri farklıdır (Sabine 2000: 58-59). Çıkar çatışmalarının yaşandığı, bireylerin davranışlarının tikel menfaatleri ile motive edildiği sivil toplumun bu eksiklikleri devletin müdahalesi ile giderilecektir. Sivil toplum devlet sayesinde içinde barındırdığı uyumsuzluktan kurtulacak, ahlaki bir amaç elde edecek ve akli bir denetime kavuşacaktır. Sivil toplum ise devlet tarafından ahlaki amaçlara ulaşmak için kullanılan bir araçtır (Duman 2009: 353).

Alexis de Tocqueville: Devletin sivil topluma müdahalesine kati surette karşı çıkarak Hegel'in kuramını eleştiren Alexis de Tocqueville, demokratik değerlerin korunması için devlet ile sivil toplum ilişkisini açıklamış ve sivil toplumun gerekliliğini ortaya koymuştur. Sivil toplumu devlet alanının dışında tanımlayan ve devlet müdahalesine karşı çıkan Tocqueville, tek başına güçsüz ve korumasız olan bireyin politika yapım sürecine etkin katılımını sivil toplum örgütlenmesi ile mümkün görmüş ve bu örgütlenmeyi devlete / çoğunluğun gücüne karşı bir fren mekanizması olarak nitelemiştir (Kamiloğlu 2020: 22).

Fransız düşünürün Sivil Toplumu devletten bağımsız, devletin denetimi dışında ve devlete karşı bir noktaya konumlandırması, onun sivil toplumu devletin bir alternatifi olarak algıladığı şeklinde yorumlanmaması gerekir. Sivil toplum, devletin despotizme kayışının engellenmesi ve bireyi siyasa yapımına katılımı açısında siyasi bir alan; demokratik değerlerin ve insan haklarının korunması için

devlet gücünün dengelenmesi noktasında ise önemli bir enstrümandır (Erdoğan 2005: 677). Özgürlük, eşitlik ve insan haklarının sağlanması için devlet kurumlarının gerekliliğini kabul etmekle birlikte (Keane 1994: 80), yönetilenlerce seçilmiş ama yönetilenlerin sınırlı denetim imkanına sahip olduğu güçlü temsilcilerinden oluşan sınırsız siyasi iktidar ve modernitenin ortaya çıkardığı bürokratik yapının çoğunluğun tiranlığına yol açabileceği hususunda bizleri uyarır (Nişancı 2003: 131). Bu tehlikeye karşı çözüm örgütlü toplumdur. İnsanlar çıkarları ve istekleri doğrultusunda oluşturdukları sivil toplum örgütleri ile görüş ve taleplerini siyasanın oluşum sürecine dahil edebilmekte, çoğunluğun baskısına karşı azınlığın özerkliği ve değerleri muhafaza edilebilmekte ve devleti daha etkin denetleyebilmektedir (Kamiloğlu 2020: 21).

Tocqueville'in gözünde sivil toplum çoğunluğun yönetiminin zararlarından kurtulmak ve çoğunlukçu bir demokrasi yaratmanın altın anahtarıdır. Tocqueville sivil toplumu demokratik değerlerin ve insan haklarının korunması için elzem bir şart ve olarak görmektedir. Aksi halde çoğunluğun azınlığa zulmü gibi olumsuzlukların oluşacağını dile getirmektedir (Keane 2004: 81-82).

Karl Marx: Hegel'den etkilendiği kuramında devlet, sivil topluma bağlı, onun bir yansıması ve aynı zamanda bir aracıdır (Mardin 1990: 15; Erdoğan 2005: 679). Ancak sivil toplum Hegel'deki gibi ekonomik, ahlaki ve sosyal ilişkiler temelli algılanmaz. Marx'ın sivil toplum anlayışı daha dar kapsamlı görünmekte ve sivil toplumu üretim sistemine ve ekonomik ilişkiler alanına indirgemektedir (Akpınar Gönenç 2001: 34).

Hegel ile paralel olarak Marx, sivil toplumu çıkar çatışmalarının gerçekleştiği alan olarak görür. Toplumsal örgütlenmeyi ekonomik üretim tarzı ile açıklayan Marx, sivil toplumu ezen ile ezilen arasındaki sınıf çatışmasının gerçekleştiği alan olarak tasvir etmektedir (Kamiloğlu 2020: 25). Diğer bir ifade ile, Sivil toplum Marx'ın gözünde burjuvazi toplumundan farksızdır ve ekonomik faaliyetlerin gerçekleştiği alt yapıyı oluşturmaktadır. Ancak Marx'ın gözünde çatışmanın çözümü devlette değil yine sivil toplumda yaşanacak dönüşümle gerçekleşecektir (Duman 2009: 354). Karl Marx'ın devlet sivil toplum ilişkisine yönelik okuması alt yapı – üst yapı ilişkilendirmesi doğrultusundadır. Devlet bu çıkar çatışmalarının dışında olmadığı gibi, hâkim sınıf elinde yoğunlaşmış ve örgütlenmiş bir baskı aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan, devleti oluşturan ve şekillendiren şey bizatihi sivil toplumdur (Biber 2006: 13).

Hegel'in kuramındaki tarafsız, mutlak ve evrensel devlet anlayışı Marx'ın bakış açısında reddedilmiştir (Akpınar Gönenç 2001: 33). Devlet, sivil toplumun bir aracı ve türevi olmaktan başka bir şey değildir. Sivil toplum içinde tarihsel olarak yaşanan ve ekonomik faaliyet sonucu ortaya çıkan karşılıklı güç ilişkilerini, ezilen – ezen sınıf ayrımını ve bu bağlamda hâkim sınıfın çıkarlarını koruyan, yeniden üreten ve değişmesini önleyen bir araç, hâkim sınıfının devamını sağlayan bir üst yapıdır (Duman 2009: 354; Doğan 2002: 172; Nişancı 2003: 129).

Antonio Gramsci: Gramsci'nin sivil toplumu uyumun veya ahengin olduğu bir alan değildir. Ona göre sivil toplum tartışmaların, çatışmaların olduğu bir mücadele alanıdır ve devletle arasındaki çizgi oldukça belirsizdir (Lewis 2005: 45). Gramsci'nin sivil toplum ve devlete ilişkin görüşleri Hegel ve Marx'ın görüşlerinden büyük ölçüde etkilenmekte; kimi açılardan Hegel'e daha yakın bir konum alırken kimi konularda Marx'ın görüşleri ile birleşmektedir (Paydaş 2013: 202). Gramsci'nin bakış açısında sivil toplum devlet dışındaki özel örgütlenmeleri tanımlamak için kullanılır ancak devlet

organik bir bütünleşiklik ve iç içelik içerisindedir. Devlet ile sivil ancak toplum yöntembilimsel düzeyde karşıtlık ilişkisi içinde ele alınmıştır (Duman 2009: 356).

Karl Marx'ın aksine Gramsci, ekonomik alt yapıdan ayırarak sivil toplumu üst yapının bir parçası olarak görür (Akpınar Gönenç 2001: 38). Ona göre, üst yapı iki parçadan oluşmaktadır; rızanın üretildiği sivil toplum ile zor ve buyurmanın gerçekleştiği politik toplum (dar anlamı ile devlet) (Duman 2009: 355). Gramsci'nin üst yapının bir parçası olarak gördüğü sivil toplum Karl Marx'ta olduğu gibi ekonomik ilişkiler indirgenerek algılanmaz Hegel'in kuramında olduğu gibi sosyal, ticari ve ahlaki alanı kapsamaktadır (Bobbio, Texier 1982: 19).

Gramsci'nin Karl Marx'ın görüşleri ile birleştiği nokta, devleti ezenlerin çıkarlarının korunması ve yeniden üretilmesinde hâkim sınıfının elinde bir araç olarak görmesidir. Sivil toplumun bu sistemdeki yeri, kültürel hegemonya sayesinde toplumda hâkim sınıfa karşı rıza üretilmesini sağlamak, onun üstün konumunu doğal göstermektir (Aslan 2010a: 207). Egemen sınıf kendi değerlerini, sivil toplum ile topluma yaymakta ve bu değerlerin topluma nüfuz etmesini sağlamaktadır (Erdoğan 2005: 680).

Jürgen Habermas: Liberal akımın temsilcisi olan Habermas, daha önceki kuramcıların aksine üçlü bir ayrımla topluma bakar. Daha önceki düşünürlerde yer alan sivil toplum - devlet ikiliği ve bunların birbiri ile ilişkisi Habermas'a gelince üç boyutlu bir hal alır. Artık denklemde ekonomik toplumda yer almaktadır. Sivil toplum, ekonomik ilişkilerin gerçekleştiği ve pazar yoluyla oluşan özel alan olmaktan çıkmıştır. Onun bakış açısında sivil toplum, kamusal alandır (Özden 2008: 11).

Habermas'ın üç boyutlu toplumunda ilk nokta aile hayatını ve pazar ilişkilerini oluşturan özel alandır. Bu alan mahremdir, diğer bir ifade ile kamusal değildir (Şahin 2013: 37). Burjuvazi ve modernleşmenin doğal ürünü olan sivil toplum ise kamusal alandır; tartışmalar, toplumu oluşturan unsurlar ve değerler burada aleniyet kazanmaktadır. Habermas'ın sivil toplum algısı politik dönüşümlerin oluşabileceği bir dolayım alanıdır (Duman 2009: 357); bireyin ve sosyal grupların toplumsal sorunlara verdikleri tepkilerin toplandığı ve şekillendiği, tartışmaların ve düşüncelerin gerçekleştiği, bu yönüyle siyaset oluşum sürecine katıldığı yerdir (Orhon 2007: 88). Habermas'ın sivil toplum algısı, kamusal alan kavramının ortaya çıktığı ve sahip olduğu ilk anlam ile daha iyi anlaşılmaktadır. Antik Yunan ve Roma'da kamusal alan ekonomik ilişkiler için oluşturulmuş Pazar yerlerinin siyasi tartışmaların yapıldığı yere dönüşmesi ile ortaya çıkmıştır (Orhon 2007: 85). Habermas'ın üç boyutlu toplum anlayışının temelinde, liberal demokrasinde yaşanan modernleşme ve endüstriyelleşme ile ortaya çıkan krizleri aşmak ve katılımcı demokrasine ulaşmak vardır (Duman 2009: 356).

3.1.4. Modern Dönemden Postmodern Döneme Demokratik ve Küresel Sivil Toplum

Sivil toplum yüzyıllar boyunca farklı şekillerde ele alınmış ve adeta doğal bir evrim süreciyle kendi özelliklerini kazanmış bir kavramdır. Wood'a (1990: 61) göre tüm yolculuğunun sonunda sivil toplum; kamusal olmayan ancak özel de olmayan, hane halkındaki ve kamusal alandaki insan ilişkilerinin ve eylemlerinin dışında kalan özel bir alanı temsil etmektedir.

Özkan (2015: 120), halk ile devlet arasındaki mesafenin Fransız Devrimiyle yaşanan kırılmadan bu yana git gide azaldığını ve bunun sivil topluma yüklenen vasfı etkilediğini

vurgulamaktadır. Modern siyaset yapısında halk temel bir özne haline geldiği için devletle teması zorunlu olmuştur. İşte bu yüzden sivil toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının modern vasfı halk ile devlet arasındaki bağlantı olmak haline gelmiştir.

Keane'e (1988b: 35) göre bu modern devlet anlayışında sivil toplumun "toplumsal sözleşme" tartışmaları bağlamında dikey ve yatay iki işlevinden bahsetmek mümkündür. Dikey olarak sivil toplum, halk ile yönetici kesim arasındaki çatışmaları uzlaştıracak ve çözüm önerilerini üretecek bir rolde tanımlanmaktadır. Yatay olarak ise sivil toplum, vatandaşların ortak yaşam alanlarının düzenlenmesi ve iyileştirilmesine katkı sağlama fonksiyonunun üstlenmektedir.

Modern anlamda sivil toplum bir fikrin, düşüncenin, iradenin devlet karşısında örselenmesi veya yok olmasını engellemek amacıyla iktidarı paylaştırma yoluyla daha iyi işlemesini sağlamaya çalışan bir fonksiyon üstlenmiştir. Sivil toplum bu anlamda içerisinde karşıtlıklar ve çatışmalar barındıran bir diyalektik bütünlük olma özelliği taşımaktadır (Sarıbay 2001: 27). Böylece devlet ve sivil toplum hem aralarında yardımlaştıkları hem de birbirlerini kontrol ettikleri bir ilişki meydana gelmiştir (Giddens 2000: 93).

Geç modern zamanın liberal demokratik devletleri incelendiğinde ise sivil toplum, temsili demokrasi ile işleyen sistemlerde açık kalan demokratik eksikleri kapatan bir role bürünerek karşımıza çıkmaktadır. Bu sistemler sivil toplumu devletin dahil olmadığı bir alanda vatandaşların ortak amaçlarla bir araya gelip örgütlenmesi şeklinde tanımlamakta ve iyi işleyen bir demokratik sistemin çok önemli bir aktörü olarak görmektedir (Keyman 2006: 17).

Sivil toplumun yakın dönem tarihi incelendiğinde 20.yüzyılda yaşanan iktidar karşıtı siyasal deneyimlerin etkisiyle bir kırılmanın yaşandığı açıkça görülebilmektedir (Cohen, Arato 1992: 31-58). Tarihsel geçmişinde kamusal alan ile bireysel alan arasındaki kademeyi ifade edecek şekilde gelişen sivil toplum 1960'lı yıllarda Avrupa'da ortaya çıkaran farklılaşmış sosyal grupları tarif etmek için kullanılmaya başlamıştır. Bu kapsamda sivil toplumun politik, ideolojik veya totaliter toplumun karşısında farklılık, katılıma açıklık, demokratiklik gibi özellikleri bünyesinde topladığı görülmektedir. Avrupa siyasal kültürü liberal bir tarihsel zemine sahip olmasına rağmen İkinci Dünya Savaşı'nda ağır kayıplar yaşanması sebebiyle Almanya, Fransa, İngiltere gibi toplumlarda devlet desteklerine, üretimlerine, merkeziyetçi stratejik planlara duyulan ihtiyaçlar artmıştır. Ardından gelen Soğuk Savaş döneminin güvenliksiz ortamı da devletlerin genişlemesine ve otoritelerinin artmasına sebep olmuştur. Diğer yandan ise Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'nde sosyalist ideolojinin hâkim olması devletle bütünleşmiş toplum fikrini desteklemekteydi. Tek partili siyasal hayatta farklılıklar yok sayılmış ve tek tip vatandaşlık idealleriyle toplum hem sivil alandan hem de sivil örgütlenmelerden sıyrılmıştır (Çaha 2017: 58-59).

Wager'e (1996: 258) göre sivil toplumun yükselişinde devlete bağlanan umutların boşa çıkmasının da etkisi oldukça büyüktür. Strachwitz ve Zimmer (2010: 274) ise Soğuk Savaş sonrası dönemde Doğu Almanya dahil Orta ve Doğu Avrupa'daki ülkelerin geçirdiği barışçıl ve pozitif dönüşümlerde hükümet otoritesine karşı duran sivil toplum yapılanmalarının büyük bir etki yarattığını iddia etmektedir.

Uluslararası alanda kadın hakları ve çevre gibi konulardaki yükselen hareketler sonucunda dünyanın birçok yerinde sivil toplum, örgütler halinde organize olmaya başlamıştır. 21.Yüzyılda küresel siyasetin kurumsal aktörleri haline gelmiş olan uluslararası sivil toplum örgütleri uluslararası hukukta

da kendisine yer bulmuştur. Küresel sivil toplum olarak da nitelendirilen kavram erken dönemlerde faaliyete başlayan sivil toplum kuruluşları sayesinde var olmuştur. 1961 yılında faaliyetlerine başlayan ve 150 farklı ülkede faaliyetler gerçekleştiren Uluslararası Af Örgütü; 1971 yılından itibaren çalışmalarını sürdüren ve 40 ülkede çalışmalar yapan çevreci Greenpeace örgütü bu erken dönem sivil toplum örgütlerine verilebilecek örneklerdendir (Belge 1998: 24).

3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı ve İşlevleri

Sivil toplum kuruluşları, sivil toplumun organize olmuş sosyal ve siyasal biçimleridir. Türkiye'de bu tür gruplar genellikle sivil toplum kuruluşu olarak adlandırılmaktadır. Ancak literatürde bu örgütlü sivil toplum oluşumlarının çok farklı şekillerde isimlendirildiği görülmektedir. Bu çok başlılığın sebebini iyi anlayabilmek için kavramların İngilizce literatürdeki kökenlerini anlamak faydalı olacaktır.

Literatüre bakıldığında genel olarak üçüncü sektör (third sector) olarak adlandırılabilecek bu oluşumlar için tüm dünyada farklı kavramların kullanıldığı görülmektedir. En kapsayıcı haliyle "sivil toplum örgütleri" (civil society organizations), "devlet dışı kuruluşlar" (non-governmental organizations) olarak adlandırılan kuruluşların, başka bir ülkede veya çalışmada "gönüllü kuruluşlar" (voluntary organizations) veya "kâr amacı gütmeyen kuruluşlar"(non-profit organizations) olarak adlandırıldığı görülmektedir. Bu, anlamsal bir karışıklığın yanında bu organizasyonları etiketleme yönteminin nasıl yapıldığı, hangi aktörlerin bu alandaki çalışmalara ne seviyede, nasıl dahil olduğuyla veya buna ilişkin algıyla ilgilidir (Lewis 2005: 33). Najam (1996: 206), terminolojik sorunu çözebilmek ve analiz edebilmek için, dünyanın her yerinden araştırmacılar tarafından çeşitli STK türleri için kullanılan kırk sekiz farklı kısaltmanın bir listesini oluşturmuştur. Ancak yazarın kendi ifadesiyle açıklayıcı bir sonuca ulaşılamamıştır. Buna karşın en azından Batı literatüründeki yaygın bazı kavramların kökenlerine bakarak ve farklılıkları biraz olsun aydınlatabilmek mümkündür.

Gönüllü organizasyon (Voluntary organization) veya hayırseverlik (charity) terimlerinin; genel olarak Hristiyan değerleri vurgulayan bir hayırseverlik tarihine, geniş bir gönüllü çalışma ve gönüllülük geleneğine sahip İngiltere'de yaygın şekilde kullanıldığı görülmektedir. Kâr amacı gütmeyen kuruluş (Non-profit organization) kavramı pazarın uzun süredir baskın olduğu ve üçüncü sektör organizasyon biçimlerinin ticari ve kar getiren kuruluşlar olmadıklarını ispat etmeleri halinde mali avantajlar elde ettikleri ABD'de kullanılmaktadır. Hükümet dışı kuruluş (non-governmental organization) kavramı ise Birleşmiş Milletler (BM) kökenlidir ve uluslararası alanda yaygın kullanılmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından BM, genellikle uluslararası alanda çalışmakta olan, kendi faaliyetlerine yardımcı olan veya gelişmekte olan ülkelere ait üçüncü sektör oluşumları bu şekilde tanımlamıştır. Bu kavramların farklı tanımları kabul edilip bu yönde tutarlı bir şekilde kullanılırlarsa üçüncü sektör organizasyonlarını ayırt etmekte faydalı olabilme ihtimaline sahiptirler. Ancak genelde tutarlı bir kullanıma rastlamak bir hayli zordur. Örneğin; İngiltere'de Londra'daki evsiz insanlarla ilgili çalışmalar yapan bir kuruluş "gönüllü organizasyon" olarak nitelendirilirken, Bangladeş'te yine evsizlerle benzer çalışmaları yapan bir kuruluştan "hükümet dışı organizasyon" olarak bahsedildiği görülmektedir. "Kâr amacı gütmeyen kuruluş" kavramı ABD'de yurt içinde üçüncü sektör organizasyonları tanımlamak için kullanılmakta olmasına karşın geleneksel olarak hükümetin Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) için

de kullanılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki genel duruma göz atıldığında ise bazı sivil toplum örgütlerinin kendilerinin isimlendirilmesi konusunda da farklı görüşlere sahip olduğu görülmektedir. Kimileri tarafından profesyonellikten uzak bir izlenim yarattığı düşüncesiyle "gönüllü kuruluş" kavramının uygun bulunmadığı, kimileri tarafından ise fazla iş (business) gibi geldiği için "kar amacı gütmeyen kuruluş" kullanımının beğenilmediği görülmektedir. Bununla birlikte "hükümet dışı" terimi de kuruluşu ne olduğuyla değil ne olmadığıyla tanımladığı için fazla soyut ve anlamsız olmakla eleştirilmektedir (Lewis 2005: 33-34).

İngilizce litaratürde *non-governmenta, non-profit organization ve civil society organization* olarak kullanılan kavram; Türkçede sivil toplum örgütleri, sivil toplum kuruluşları, kâr amacı gütmeyen örgütler, hükümet dışı örgütler, gönüllü kuruluşlar ve sivil toplumun genelde "üçüncü sektör" olarak nitelendirilmesi sebebiyle üçüncü sektör kuruluşlar gibi birçok şekilde isimlendirilmektedir (Sarıkaya 2010: 88). Bu kullanımlar arasından sivil toplum kuruluşu Türkçe literatürdeki en yaygın kullanım biçimi karşımıza çıkmakta ve Avrupa Birliği metinlerindeki non-governmental organization teriminin de yer yer sivil toplum kuruluşu yer yer ise sivil toplum örgütü olarak kullanıldığı görülmektedir. Çeşitli araştırmacılar Türkiye'de "sivil toplum kuruluşu" kavramının yerleşmesini 1980'li yıllardaki siyasi gerginliklerin ardından devlet onaylı bir organizasyon izlenimi yarattığı için tercih edildiğini dile getirmektedir (İnsel 2005: 39; Gümüş 2004: 13).

Sivil toplum kavramının, sivil toplum kuruluşu kavramından çok daha geniş ve aşkın bir kavram olduğu literatürde fikir birliğine varılmış bir nokta olsa da neyin sivil toplum kuruluşu sayılması gerektiğine ilişkin farklı görüşler mevcuttur. Örneğin; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kategorize edilmesine yönelik tartışmalarda sivil toplumun parçası sayılıp sayılamayacaklarına yönelik görüş ayrılıklarına rastlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının türü, kapsamı ve tanımı da hem Türkçe hem de İngilizce literatürde akademisyenler tarafından sıkça tartışılmaktadır. Günlük dilde siyasetçilerin ve hatta sivil toplum örgütlerindeki insanların kavramları kendi bakış açılarına göre tanımlayıp kullanmaları literatürdeki ayrımları daha da zorlaştırmaktadır (Acar 2015: 63-65). Avrupa Konseyi (2019: 6) sivil toplum örgütlerini (CSOs) *"kurucularının ya da üyelerinin esas olarak kâr-amacı gütmeyen hedeflerini takip etmek için kurdukları gönüllü özerk yapılar ya da örgütler"* olarak tanımlamaktadır. Sivil toplum; dernek, vakıf, gönüllü grup, kâr amacı gütmeyen örgüt, hayır kurumu, coğrafi bölgeye dayalı birlik, ortak ilgi alanına ilişkin grup veya savunuculuk grubu olarak örgütlenebilir. Bu yapıların tümü Avrupa Konseyi'nce sivil toplum örgütü olarak kabul edilmektedir. Yine Avrupa Konseyi'nin, 2003 yılında sekiz ülke (İngiltere, Fransa, Belçika, İsviçre, Avusturya, Yunanistan, Slovenya, Portekiz) tarafından üzerinde uzlaşıya varılan 124 sayılı konvansiyonunda uluslararası sivil toplum kuruluşlarını (CSOs) genel hatlarıyla *"taraflardan bir devletin iç hukukuna bağlı bir anlaşma ile kurulmuş, minimum iki devlette faal olan, statü olarak bir tarafa bağlı ve uluslararası boyutta yarar sağlama amacı güden ancak çıkarcı olmayan"* kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (Ryfman 2006: 30).

1960'lı yıllarda sivil toplum kuruluşlarının etkinliklerinde bir artış yaşandığı görülmektedir. Dünyanın farklı yerlerinde yükselişe geçen özgürlükçü hareketlerin sivil toplumu ve örgütlerini beslediğini söylemek mümkündür. Erken dönemin ilk örgütlerinden kabul edilen 1961 kuruluşlu Uluslararası Af Örgütü'nün faaliyetlerinin 1968 yılı itibariyle etkinleşmesi buna verilebilecek örneklerdendir (Belge 1998: 24). 20.yüzyıldan itibaren sivil toplum kuruluşları çağdaşlığın ve demokratikliğin bir gereği ve aracı olarak görüldüğü için kurulmaları ve güçlendirilmeleri teşvik

edilmeye başlanmıştır. Bir yandan STK'lardan toplumun yapısını ve hukuki düzenini bozmamaları, bireylere müdahale etmemeleri beklenmekte ve devletin kendilerine sağladıkları fonlar vasıtasıyla kontrol altında da tutulmaktadırlar (Lewis 2005: 45). Bu noktada sivil toplum ruhu devlet dışı olarak ifade edilse de kuruluş haline bürünmesinin ardından devletle arasında hukuk, etkileşim ve ekonomik ilişkiler bakımından kopmaz bağlar oluştuğunu ifade etmek gerekmektedir. Devletler olumlu anlamda sivil toplum kuruluşlarına çeşitli fonlar, somut imkanlar, vergi muafiyeti gibi teşvikler sağlamaktadır (Barr, Fafchamps, Owens 2005: 660).

Kaldor (2003b: 12) sivil toplum aktörlerini amaçları, eylemleri ve duruşlarına göre dört ana kategoriye ayırmış ve bunları; devlet dışı organizasyonlar (CSOs), sosyal organizasyonlar, sosyal hareketler ile milliyetçi – dini gruplar olarak nitelendirmiştir.

Sivil toplum kuruluşları 21.yüzyılda kamuoyu oluşturma çalışmaları yapmakta, kitlerin doğru bilgiye ulaşmasını sağlamakta ve bu yolla siyasal ve ekonomik politikaların rotasını etkilemektedir. Uluslararası alanda etkiledikleri kararlara, gündeme kendi iradeleriyle sokarak sıfırdan üretilmesini sağladıkları politikalara veya uygulamadan kaldırdıkları politikalara bakılarak güçleri rahatça anlaşılabilmektedir. Çok taraflı ekonomik anlaşmaları sabote edebilmek ve çevre sorunlarına ilişkin haberleri halkla paylaşarak devletleri istedikleri doğrultuda anlaşmalar yapmaya itecek kadar büyük güçlere sahip olan sivil toplum kuruluşlarının artık varlığı ve gücü tartışmayı gerektirmeyecek bir seviyeye ulaşmıştır (Rugman 2000: 63-66). 21.yüzyılda sivil toplumun örgütlenerek karar alma süreçlerine katılabilecek bir aktör bedenine bürünmesi hem demokrasi hem de insan hakları açısından doğru yönde idari kararlar alınabilmesi için bir hayli önemlidir (Avrupa Konseyi 2019: 6).

Ryfman sivil toplum kuruluşlarının insani yardım alanında vazgeçilmez aktörler olduğunu savunduğu çalışmasında, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından her on yılda bir insani yardım uygulama yöntemlerinde kapsamlı değişikliklere gidildiğini vurgulamakta ve bunun 20.yüzyılın ortalarından itibaren devletler veya uluslararası kuruluşlar kadar büyük olmayan örgütlerce yürütülmeye başlandığını ifade etmektedir. Ryfman bunları; Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi'nin Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC), Uluslararası Federasyon (IFRC), Ulusal RC Dernekleri ve çeşitli kar amacı gütmeyen ve ticari olmayan sivil toplum kuruluşları (STK'lar) olarak sıralamaktadır. Yazara göre yeni uygulamalar genellikle devletler veya onlar tarafından oluşturulan birlikler dışında uluslararası faaliyetler yapmayı hayal edemeyenlerce küçümsenmiş ancak 21.yüzyılda reddedilemeyecek bir güce ulaşmıştır. Ryfman, Amerikalı deneme yazarı David Rieff'ın birçok tartışmaya sebep olan devlet dışı insani yardım faaliyetlerinin 21.yüzyılda mümkün olmadığını dile getirdiği iddialarını işaret ederek bunların 2000'li yıllarda birçok kez çürütüldüğünü ve bu yardım örgütlerinin artık tartışılmaz ve vazgeçilmez bir konuma geldiklerini ifade etmektedir. 2004 Aralık ayında Asya'da gerçekleşen tsunami, 2005 Ekim ayında Pakistan'da yaşanan deprem, 2006 Haiti felaketi gibi olaylarda sivil toplumun küçümsenmemesi gerektiğinin kanıtlandığını dile getirmektedir. Diğer yardım sağlayan aktörlerin de önemli yeri olduğunu ancak STK'ların gerek kendi başlarına organize olma gerekse diğer aktörlerle uyum içinde çalışma becerileri sayesinde her zamankinden daha aktif ve etkili olduğunu ifade etmektedir (Ryfman 2007: 1-2).

3.3. Türkiye'de Sivil Toplum ve Sivil Toplum Kuruluşları

3.3.1. Türkiye'de Sivil Toplumun Tarihi

Türkiye'de sivil toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının tarihi incelendiğinde Batı tipi gelişimden oldukça farklı bir seyri olduğu görülmektedir. Bu farklı gelişim Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'dakinden farklı bir siyasal yapıya ve sosyal düzene sahip olmasıyla doğrudan ilgilidir. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin sivil toplum tarihi ve kavramı ele alışı Osmanlı Dönemi'nden günümüze kadar farklı araştırmacıların görüşleriyle karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun kendine özgü sivil toplum anlayışını ve sistemini anlayabilmek için öncelikle devlet geleneğine kısa bir bakış atmakta fayda vardır. İnalcık (1998: 75-78), Osmanlı'nın temel olarak askeri ve reaya olmak üzere iki sınıftan oluştuğunu dile getirmektedir. Reaya sınıfının temel işlevi üretim yapmak olduğu için devlet bu üretimin devamını sağlamak ve vergi kaynaklarını korumak gibi öncelikleri sebebiyle reayaya büyük değer vermektedir. Ayrıca devlet geleneğinde Padişah reayayı ona Allah tarafından emanet edilmiş ve adaletle yönetmesi gereken insanlar olarak gördüğü için bu sınıfı korumaktadır. Bu yüzden devlet temel işlevleri kendisi üstlenmekle beraber kamu hizmetleri, sosyal faaliyetler, bayındırlık işleri gibi görevlerini vakıflara vermekte, diğer bir değişle yönetme gücünü onlarla paylaşmaktadır. Bu sayede devlet, yasalara uyumlu oldukları sürece diledikleri faaliyetleri gerçekleştirmeleri konusunda onlara özgür bir alan sağlamaktadır. Devlet, grupların ve kurumların iç işlerine değil yalnızca pazarlara karışarak gelirleri garantiye almaktadır. Mardin (1990: 23) ise "Şer'i ve Örfi Hukuk ayrımının devlet ve toplum arasındaki alanda bulunan ve halkın ihtiyaçlarını karşılayan, sorunlarını çözen dini tarikatların rollerini pekiştirdiğini dile getirmektedir. Yine bu ayrım sayesinde padişahın adeta sınırsız gibi görünen yetkisine rağmen şeriat kanunları padişaha reayayı koruma ve adaletli davranmayı emrettiği için onun gücünü kısıtlamaktadır. Bu sayede reaya şeriat kanunları sayesinde devletin keyfi müdahalesinden korunmaktadır. Mardin (1997: 107), Osmanlı'daki devlet ve birey arasında ikincil kurumların bazı eksiklikleri olduğunu dile getirmekle beraber dini grupların ve özellikle tarikatların bu açıkları kapatacak işlevleri üstlendiğini dile getirmektedir. Mardin'e göre Osmanlı'da ikincil kurumların olmadığını iddia etmek oldukça yanlıştır. Osmanlı'nın devlet ile birey arası yapıları Batı'dakinden farklı şekilde gelişmiş ancak bilhassa tarikatlar bu fonksiyonel olarak bu görevi üstlenmiştir. Tüm bu şartların Osmanlı'da geniş bir sivil alan oluşmasını ve sivil toplumun gelişmesini sağladığı görülmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda sivil toplum özelliklerini taşıyan ve işlevlerini yerine getiren millet sistemi, ulema, lonca, ayan, tarikatlar gibi özgün yapılar bulunmaktadır. Demirkaya (2018: 24-25) Osmanlı vakıf sisteminin 21.yüzyıl Türkiye'sindeki sistemle neredeyse aynı işleyişe sahip olduğuna dikkat çekmektedir. Devletin modern işlevi de tıpkı Osmanlı sistemindeki gibi koruyucu, düzenleyici ve faaliyetleri destekleyici bir roldür. Bu yüzden Osmanlı dönemindeki devlet-sivil toplum ilişkisinin modern dünyadaki devlet-sivil toplum ilişkisiyle oldukça benzer niteliklerde olduğu görülmektedir. Demirkaya, Osmanlı dönemindeki bu örneklerin sivil inisiyatif ve sivil örgütlenme yetenekleri açısından Türkiye'nin sahip olduğu köklü tarihsel mirasın göstergesi olduğunu ifade etmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun dinî İslam, devlet yöneticisi olan sultan aynı zamanda halifedir. Bununla birlikte diğer dinlere mensup insanlar hem günlük hayatlarında hem de ibadetlerini gerçekleştirmekte ve organize etmekte özgürlüğe sahiptir. Bunlardan bazılarını her dini grubun kendi

ruhani liderini seçebilmesi, dini ayinlerin organizasyonunda serbestlik, cemaatlerin kendi dini tesislerini yönetmesi, kendi okullarını açması olarak ifade etmek mümkündür (Esen 2016: 509). Akpınar Gönenç (2001: 67) azınlık özerkliklerini işaret ederek, devlet hakimiyeti alanının genişliğine rağmen Batı'da rastlanmayan farklı bir özgürlük alanının Osmanlı İmparatorluğu yönetiminde mevcut olduğunu dile getirmektedir. Osmanlı'nın "millet sistemi" geleneği çerçevesinde azınlıkların kültürel ve hukuki olarak özerk faaliyetlere ilişkin çeşitli imkanlara sahip olduğu bu alanda sivil toplum anlayışına oldukça yakın yapının oluştuğunu işaret etmektedir. Yazara göre azınlıklara devlet denetiminde olsa da kendi yargılamalarını yapma ve eğitim kurumlarını kurabilme özgürlüğünün tanınması sivil topluma ile millet sistemi arasındaki ilişkinin en büyük göstergesidir.

Acun, Osmanlı'nın çok uluslu ve kültürlü yapısının bünyesinde farklı sivil toplum özerkliği ve biçimlerinde bulunduğunu ifade etmekte ve şehir biçimleri açısından durumu değerlendirmektedir. Acun, Osmanlı'daki farklı şehir tiplerinde farklı özerklik seviyeleri olduğunu ve bu durumun da farklı türlerde sivil alanlar yaratılmasına olanak sağlandığını dile getirmektedir. Osmanlı öncesi dönemlerde Balkanlar'da üç farklı şehir tipi bulunmaktadır. Bunların birincisi, Yunanlılar tarafından kurulmuş olan polis tipi şehirler; ikincisi, Romalıların kurduğu devlete bağlı idari şehirler; üçüncüsü, kıyılarda kurulmuş otonom denizci şehirlerdir. Bu şehirler Osmanlı tarafından fethedildiğinde idarelerinin nasıl yapılacağı ciddi bir planlamayı gerekli kılmıştır. Osmanlı, şehirleri idare etmekte iki yöntem belirlemiştir. Yöntemlerin ilki, Tımar sistemi vasıtasıyla kendi eyalet idaresine dahil etme yöntemidir, bu yöntem Balkanlar ve Doğu bölgesi hariç Anadolu ve Suriye'de uygun bulunmuştur. Bu sistemde devlet yerel idarede ve ekonomik kaynak kontrolünde en yüksek seviyede iktidara doğrudan sahiptir. İkinci yöntem ise Salyane veya hükümet yöntemiyle kendisinden önce orada bulunan yerel elitlerin idaresinde ancak kendisine bağlı bir şekilde bırakmaktır. Sıklıkla Kuzey Afrika ve Orta Doğuda uygulanan bu yöntemde devlet iktidarını mahalli elitlerle paylaşılmaktaydı. Şehrin genel idaresi kendisinden önceki şahıs ve gruplara ait kalmakta ancak Osmanlı da bölgedeki şehirlere valiler göndermek, kadı ve defterdarlar atamak, güvenlik amacıyla askeri garnizon göndermek gibi işlemlerde bulunmaktaydı. Acun, Osmanlı'nın büyük şehirlerde yoğun bir güç kontrolünde olsa da küçük ve orta büyüklükte şehirlerin idaresi Osmanlı öncesi elitlere bıraktığını ve bu şehirlerin uzun dönemde yerel yönetimler gibi çalıştığını işaret etmektedir. Osmanlı da kendi siyasal geleneği doğrultusunda hareket ettikleri sürece bu şehirlerin kendi içinde kararlar almasına karışmamakta ve onlara diğer şehirlerdekinden daha geniş özgürlükler tanımaktadır. Acun'a göre bu ortamlar sivil unsurların gelişmesine elverişli hale gelmiş ve şehirler kendi iradeleri doğrultusunda gelişme fırsatları bulmuşlardır (Acun 2005: 53-55).

Osmanlı İmparatorluğu'nun sivil alan-devlet alanı ayrımlarına bakıldığında Anadolu ve Balkanlar'da bulunan şehirlerindeki temel düzenlerinin devlet tarafından inşa edildiği ancak şehir nüfusuna sunulacak sosyal hizmetlerin vakıflar gibi sivil iradelere bırakıldığı görülmektedir. Kuzey Afrika ve Orta Doğu'daki şehirler ise devlet otoritesinde daha uzakta, sivil inisiyatiflere ve hali hazırda orada bulunan yerel yönetim iradeleriyle yönlendirilen bir yapıda gelişmiştir. 19.yüzyılda gerçekleşen reform hareketleri ise devletin fonksiyonunun değişmesine sebep olmuştur. Devlet reform çabaları doğrultusunda geleneğinde bulunmayan alanlara da müdahaleler etmeye başlayınca genişlemiş ve sivil alanı daraltmıştır. Batı tipi kurumsallaşmanın ve Batı kapitalizminin de sebep olduğu bu devlet iktidarı ile modernleşme sürecinde Kuzey Afrika ve Ortadoğu topraklarındaki şehirler Osmanlı'dan git gide uzaklaşarak en nihayetinde ayrılma aşamasına gelmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu'ndan bahsederken genel geçer ifadeler kullanmanın zorluğunu işaret eden Acun; farklı tarihi geçmişlere sahip, farklı idare

geleneklerine alışkın, farklı ulusların oluşturduğu Osmanlı şehirleri birbirlerinden çok farklı gelişme süreçleri ve sivil alan oluşumları yaşadıklarını dile getirmektedir (Acun 2005: 59).

Osmanlı'da Batı tipi sivil toplum yapılanmalarının Tanzimat Fermanı, I. Meşrutiyet ve II. Meşrutiyet ile ilerletilen reform çalışmalarıyla oluşmaya başladığı görülmektedir. Bu dönemlerde sivil toplumun bir dönüşüm geçirdiği ve klasik vakıf, loca, ayan gibi yapıların yanında dernek, cemiyet, siyasi parti gibi yapılarının sayıca arttığı görülmektedir (Özdemir 2019: 73). 19.Yüzyılda Şinasi ve Namık Kemal gibi gazetecilik alanında çalışan düşünürler vasıtasıyla "kamuoyu" ve "kamu çıkarı" gibi kavramlarla beraber sivil toplumun sıkça ele alındığı görülmektedir. Mardin, bu değişimleri de işaret ederek Batı'nın "milli çıkar" kavramının bireysel veya grupsal bir anlam taşıdığını ancak Türkiye'nin "milli çıkarının" daha bütüncül ve kolektif bir anlama sahip olduğunu vurgulamaktadır. Bu sebeptendir ki Batı'nın Rousseau, Duguit, Maurras gibi sivil topluma daha "kolektivist" bakan isimleri Türkiye'de daha çok benimsenen isimler olmuşlardır. Mardin, Osmanlı'nın kendi geleneğine özgü bir sivil toplum anlayışından söz etmekte ve kavramların Batı'da ve Osmanlı'da nasıl farklı tarihsel köklere sahip olduğundan yola çıkarak Osmanlı'da sivil toplumun "kolektif milli çıkarlar" boyutunda ağır bastığını ve Batı tipi bireyci sivil toplum anlayışına daha az rastlandığını dile getirmektedir (Mardin 1990: 16-17).

Türkiye'nin cumhuriyet dönemine gelmeden önce Osmanlı devleti kimliğiyle girilen Birinci Dünya Savaşı ve ardından yaşanan Kurtuluş Savaşı dönemlerini hatırlatmakta fayda vardır. Halkın elindeki tüm kaynaklarla bağımsızlık için savaştığı bu süreçte yoklukla ve yoksullukla mücadele edilirken sivil toplum gibi alanların gelişimi pek tabii duraksamıştır. Cumhuriyetin kurulması ve ardından gelen tek parti döneminde (1923-1945) ise sivil toplumun Osmanlı'nın son dönemlerine nazaran çok daha dar bir alana hapsolduğu adeta devletle bir bütün haline geldiği görülmektedir. Savaşların ardından yorgun ve insan gücünün eksik kaldığı, bu dönemde devlet her alanda genişlemiş ve o dönemde devletle aynı anlama gelen parti rejimi sebebiyle tüm muhalif duruşlar sistemin dışına itilmiştir. Üniter, sınıfsız ve modern bir toplum yaratma amacındaki yöneticiler tarafından muhalefet yaratma olasılığına sahip tüm dernek, vakıf, parti ve grup oluşumları kapatılmıştır. Rejime aykırı davranışları olmamasına karşın 1931 yılında Türk Ocakları'nın kapatılması ve 1935 yılında Türk Kadınlar Birliği'nin yönlendirmeler doğrultusunda kendisini feshetmesi devletin tutumuna verilebilecek örneklerdendir (Aslan 2010c: 266-268; Öztan 2019: 53; Keyman, 2006: 24-26).

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından tüm dünyada yaşanan gelişmeler Türkiye'yi de etkilemiş ve dönemin şartlarında oldukça zayıf da olsa sendikal örgütler oluşmuştur. 1947 Sendikalar Kanunu işaret edilmesi gereken bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır (Öztan 2019: 73-74). Çok partili demokratik hayata geçişin ardından devletin ve rejimin birbirinden ayrılması, devletin devasa boyutunun biraz olsun küçülmesiyle sivil alan Türkiye'de tekrar gelişim göstermeye başlamıştır. 1960 yılına kadar 18958 adet yeni dernek ve 37 kadar yeni parti kurulmasını sivil toplum alanındaki canlanmanın bir sonucu olarak işaret edebilmemiz mümkündür (Özdemir 2019: 73). Ancak daha sonraki yıllarda askeri müdahalelerin ve politik çalkalanmaların gölgesinde sivil toplum geri planda kalmıştır.

1980'li yıllara gelindiğinde Türkiye'de sivil toplumun ulus içi ve uluslararası bağlama bağlı olarak popülerleşmiş ve akademik çalışmalarda da kendisini sıkça göstermeye başlamış olduğu görülmektedir. Ardından gelen yıllarda sivil toplum faaliyetlerinin ve sivil toplum kuruluşlarının toplumsal önemi gittikçe artmış ve siyasal hayatın esas aktörlerinden olarak görülmeye başlamışlardır. Soğuk Savaş sonrası olarak adlandırılabilecek 1990'lar sonrası postmodern dönemde dünyada yeni bir

düzen arayışının yaşandığı ve teknolojik gelişmelerin de etkisiyle küreselleşmenin yükselişe geçtiği görülmektedir (İçduygu, Meydanoğlu, Sert 2011: 49). Bu gelişmeler ışığında dünyada ve Türkiye'de sivil toplum kavramına ilişkin tartışmaların üç temel çizgide ilerlediği söylenebilmektedir. İçduygu, Meydanoğlu ve Sert (2011: 50), bu üç çizgiyi şöyle açıklamaktadır:

Birinci tartışma, sivil toplumum "kendiliğinden oluşumu" üzerinedir. Sivil toplum, Batı'nın modernleşme sürecine paralel tanımlanmaktadır ancak çalışmanın önceki bölümlerinde daha detaylı ele aldığımız üzere Batı'nın sivil toplum gelişimi zengin şehirli halkın devlet karşısında halk ve özgürlükler talep etmesini içeren bir süreçtir. Bu yüzden sivil toplumun devletten bağımsız bir biçimde kendi kendisine var olabilmesi gerektiği ön kabulünü taşır. Ancak Batı tipi moderniteye sonradan geçen Türkiye gibi ülkelerde sivil toplumun kendiliğinden var olup olmayacağı çokça tartışılmıştır.

İkinci tartışma çizgisi sivil toplumun "demokratikleşmenin gerekliliği" olarak ele alınmasıyla ilgilidir. İyi işleyen bir demokratik sistem için sivil toplum demokrasiyi oluşturan, tamamlayan, kurumsallaştıran bir faktör olarak ele alınmaktadır. Otoriter ve totaliter rejimlerde güçlü devletin karşısında onunla mücadele edebilecek kadar güçlü bir sivil toplumun bulunması önemsenmeye başlanmıştır. Bu tartışmalar doğrultusunda sivil toplum demokratikleşmenin hem kriteri hem aracı hem de göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Üçüncü çizgideki tartışmalarda ise sivil toplum önceki iki çizgiden çok daha geniş ve kapsayıcı bir biçimde karşımıza çıkmaktadır. Bu tartışmalarda sivil toplum, devlet ve birey arasındaki ilişkiler kadar bireyler arası ilişkileri de kapsayan, siyasal, toplumsal ve ekonomik işlevleri olan bir kavram olarak ele alınmaktadır. Türkiye'de sivil toplumun 1990'lı yıllardan 2000'lerin sonuna kadar sıklıkla bu çerçevede tartışıldığı görülmektedir.

Sivil toplumun 1980'li yıllarda Türkiye gündeminde kendisine bolca yer bulan bir kavram olmuş, bu yıllarda siyasal arenada ve akademik çalışmalarda sıklıkla ele alınmış, devlet tarafından da sivil toplum alanındaki faaliyetlere ağırlık verilmeye başlanmıştır (İçduygu, Meydanoğlu, Sert 2011: 51-52). Sarıbay'a (1997: 35) göre bu tarihlerdeki yükselişin sebebi toplumda devletin rolünün tartışılmaya başlanmasıdır. Bu, dar anlamda Türkiye hakkında bir tartışma olsa da geniş anlamda Doğu toplumlarında neden devletin güçlü bir konumda olduğunun sorgulanması süreçlerinin bir sonucudur. Devlet otoritesine ilişkin tartışmaların cevabı ise sivil toplumu işaret etmektedir. Sivil alanın yeterince geniş olmayışı devlet ile toplum arasında dengeleyici bir mekanizmanın eksikliğini yaratmaktadır. 12 Eylül 1980 sonrası siyasi yasaklar ortamından bunalan toplumun da nefes alma alanı olarak sivil topluma ihtiyaç duyduğunu söylemek mümkündür (Acar 2015: 60).

Türkiye'de sivil toplumdan bahsederken çalışmamızın ana konusu çerçevesinde yönetime katılımına yönelik farklılaşan düşüncelerden de bahsetmekte fayda vardır. Sivil toplumun kamu yönetimine katılımı incelendiğinde kamu yönetiminin geçirdiği dönüşümden bahsetmek gerekmektedir. 1920'lerden 1980'lere kadar devlet otoritesi ağırlıklı bir şekilde planlanan ekonominin Turgut Özal döneminde uygulamaya konan "ekonomik dönüşüm" planı ile daha liberal bir eksene doğru kaydığı görülmektedir. Türkiye'de çeşitli alanlarda yankı bulan bu değişimler esasen tüm dünyada Yeni Kamu Yönetimi (New Public Managament Model) olarak adlandırılan sistemden kaynaklanmaktadır. Tüm dünyada hantal ve büyük devletin yerine süreçleri daha şeffaf, hesap verebilirliği yüksek, stratejik planlara sahip, performansa dayalı sistem, güçlü yerel yönetim ve siyasal katılıma açık bir kamu yönetimi anlayışı yükselişe geçmiştir. Bu yıllarda Türkiye'de uluslararası gelişmelerin takip edilmesiyle

birçok değişim yaşanmıştır. Ne yazık ki 1980'li yıllarda temeli atılan, sivil toplum ve sivil katılımın önemini vurgulayan bu yeni yönelimlerin Türkiye'de tam manasıyla uygulanmaya konması yaklaşık 20 yıllık bir karmaşa döneminde sonra gerçekleşmeye başlamıştır. Yeni ekonomik ve idari anlayışı başlatan dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın ani vefatı, sonrasında yaşanan 28 Şubat dönemi karışıklıkları, 1999 yılında tüm ulusu etkileyen Büyük Marmara Depremi ve 2000'lerin başında tüm dünyada yaşanan ekonomik krizin ülkedeki yansımaları devletin güncel küresel standartlara göre yeniden yapılanmasına fırsat vermemiştir. Tüm bu olumsuzlukların üzerine 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi ülkenin yakın tarihini doğru bir şekilde analiz ederek kamu yönetiminin ihtiyaç duyduğu reformu başlatmış ve sivil toplumu 21.yüzyılın yönetim anlayışlarının gerektirdiği şekilde desteklemiştir (Demirkaya 2019a: 389-399).

Türkiye'nin sivil toplum alanında son dönemlerde attığı büyük adımlar arasında 1996'yılında Türkiye'nin ev sahipliği yaptığı uluslararası Habitat II toplantısı vardır. Türkiye bu toplantı ile adeta yeni bir dönemin kapılarını açmıştır. Ardından gelen Gündem 21 ismiyle 21.yüzyıla ilişkin hedeflerin oluşturulduğu etkinlikler vasıtasıyla sivil toplum ve sivil katılım ülke gündeminde ve siyasetinde daha fazla ele alınmaya başlanmıştır. 1999 yılında yaşanan Marmara Depremi sonrasında sivil toplum, sivil yardımlaşma gibi konular tüm halkın odaklarından biri haline gelmiştir. Türkiye için bir diğer önemli konu olan Avrupa Birliği üyeliği çalışmaları kapsamında 1999 Helsinki Zirvesi ve ardından 2005 yılı itibariyle yoğunlaşan tam üyelik görüşmeleri ile sivil toplum ülke gündeminde önem basamaklarında en üst seviyelere tırmanmıştır (Acar 2015: 60).

2000'li yıllara gelindiğinde devletin sivil topluma daha özgür alanlar tanıdığı ve aralarındaki iletişimin güçlendiği görülmektedir. Bu değişimin ve sivil toplumun öneminin artmasında en kritik basamaklarından bir tanesi Türkiye'nin demokratikleşme hareketleri kapsamında Kopenhag kriterlerini uygulamaya geçirmesidir (Karakurt 2011: 67). 2001'de Türkiye'nin AB üyeliği sürecinin bir gereği olarak kabul edilen Kopenhag Kriterleri'nde geçen "Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların varlığı" ifadesi kapsamında Türkiye'de 2001-2005 yılları arasında Anayasa değişiklikleri ve yasal düzenlemeler yapılarak sivil toplumun alanının genişletildiği görülmektedir (İçduygu, Meydanoğlu, Sert 2011: 58).

Kopenhag Kriterleri sonrası dönemde 1980'li yıllardan beri devam eden birçok kısıtlanma kaldırılmış ve sivil toplumun gelişmesi için uygun özgür ortamın yaratılması için kıymetli adımlar atılmıştır. 2004 ve 2008 yılları arasında Türkiye'nin üyelik kapsamında Avrupa Birliği kriterlerine uyumu açısından sivil toplumla ilgili birçok mevzuat elden geçirilerek daha özgürlükçü bir hala getirilmiştir. Bu düzenlemelerin arasında 2004 yılı Dernekler Kanunu ve 2008 yılı Vakıflar Kanunu STK'ların birçok sorununun çözümünü kolaylaştırmış, işleyişleri rahatlatmıştır. Bu olumlu gelişmelerin yanında Türk Medeni Kanunu, Yardım Toplama Kanunu, Ceza Kanunu ve vergilere ilişkin düzenlemelerde yani farklı farklı yerlerde STK'ların hareketlerini engelleyici veya caydırıcı nitelikte maddeler bulunmaktadır. Bu ilgili maddelerden birçoğunun düzenlenmeye ihtiyacı vardır ve bazı maddelerden STK'ların muaf tutulması gerekli görülmektedir. 2016 yılı ve 2018 yılları arasında Türkiye'de sivil toplumu derinden etkileyen iki büyük kırılma yaşanmıştır. Bunların ilki 20 Temmuz 2016 tarihide başlayan ve 18 Temmuz 2018 tarihine dek süren Olağanüstü Hal dönemidir. Bu tarih aralığında örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayıcı niteliklerde 7 adet Kanun Hükmünde Kararname yayınlanmıştır. Bu yıllarda dönemin gergin siyasi atmosferinin de sivil toplumu olumsuz etkilediğini söylemek mümkündür. İkinci önemli kırılma ise 13 Eylül 2018 tarihinde 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı

kararnamesinin yayınlanması ve Dernekler Dairesi Başkanlığının kapatılmasıdır. Bunun yerine T.C. İçişleri Bakanlığı bünyesinde Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) kurulmuş ve STK'lara ilişkin destekler, iş birlikleri, stratejik planlama gibi görevler bu müdürlüğe devredilmiştir (TÜSEV 2020a: 7). 2019-2023 yıllarına ilişkin planları barındıran 11.Kalkınma Planı'nda ise genli itibariyle çoğulcu, kuvvetli, sürdürülebilir bir sivil toplum için gerekli şartların yaratılmasıyla sosyal ve ekonomik kalkınma süreçlerine halkın bütün kesimlerinin daha etkin katılımının elde edilmesi amaçlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı 2018: 2).

3.3.2.Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Yapısı

Türkiye Cumhuriyeti'nde sivil toplum kuruluşları çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği gibi Osmanlı döneminin vakıf, lonca ve tekkelerinden köklerini almaktadır. Türkiye Cumhuriyeti tarihine bakıldığında ise onlara yönelik bakış açılarının yıllara göre oldukça değişken olduğu görülmektedir. Siyasi ve sosyal durumlara göre STK'ların yasal statüsü, faaliyet alanları, kapatılma kriterleri çokça değişmiştir.

STK'ların 20.yüzyıldan itibaren gelişimi ve sayısı pek çok dünya ülkesinde olduğu gibi ulusal ve uluslararası bağlamdaki yasal düzenlemeler, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların çeşitli destekleri vasıtasıyla yaygınlaşmaktadır. Yıllar içinde hızla gelişmiş bir alan olmasına karşın gelişmiş ülkelerin STK'larıyla karşılaştırıldığında hem sayıca hem de finansal boyut olarak geliştirilmesi gereken bir alan olarak kabul edilmektedir. (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018: 23)

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV 2011a: 61) Türkiye'deki sivil toplum örgütlerini dernekler, vakıflar, meslek odaları, işçi sendikaları, kamu işçileri sendikaları, kooperatifler olmak üzere beş türde kurulduğunu ifade etmektedir. 2011 verileriyle toplamı 153,604 olan bu kuruluşların %55,01'ini dernekler, %37,82'sini kooperatifler, %3,09'unu meslek odaları, %2,96'sını vakıflar, %0,12'sini ise işçi ve kamu işçisi sendikaları oluşturmaktadır. TÜSEV, aynı yıla ait farklı bir raporunda Türkiye'de STK tanımı açısından bazı karmaşıklıklar olduğunu ve bunun STK'ların faaliyetlerini zorlaştırdığını dile getirmektedir. Kimi ülkelerde kâr amacı gütmeyen şirket, sosyal girişimci gibi değer üreten ve kalkınma sağlayan örgütlenme tipine dair Türkiye'de yasal eksikler olduğu dile getirilmektedir (TÜSEV 2011b: 67).

Dernekler yasal olarak 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 2.maddesinde *"Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları*" olarak tanımlanmaktadır. Vakıflar ise 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 101.maddesine göre "*Gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleri ile oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluklarıdır*." Sendikalar ise Sanayi Devrimi'nin ardından işçilerin haklarının korunması, ortak çıkarlarının örgütlenerek desteklenmesi ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için çalışan örgütlü gruplardır (Güneş 2013: 63).

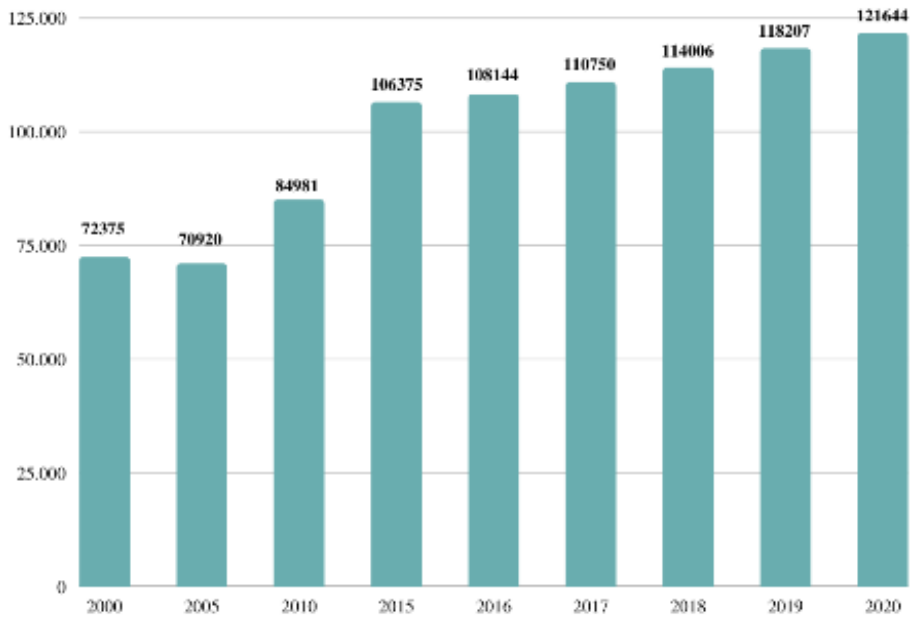
Türkiye Cumhuriyeti'ndeki derneklerin 2020 yıl sonu itibariyle faaliyet alanlarına göre tüm derneklere oranı aşağıdaki tabloda gibidir (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021a):

Tablo 2. Faaliyet Alanlarına Göre Dernekler

Dernek Faaliyet Alanı	Tüm Faal Derneklere Oranı Yüzdesi
Meslekli ve Dayanışma Dernekleri	%31,30
Spor ve Spor ile İlgili Dernekler	%22,32
Dini Hizmetlerin Gerçekleştirilmesine Yönelik E Faaliyet Gösteren Dernekler	%15,15
Eğitim Araştırma Dernekleri	%5,09
Kültür, Sanat ve Turizm Dernekleri	%4,96
İnsani Yardım Dernekleri	%4,59
Toplumsal Değerleri Yaşatma Dernekleri	%2,24
Sağlık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler	%2,18
Bireysel Öğreti ve Toplumsal Delişim Dernekleri	%2,14
Çevre Doğal Hayat Hayvanları Koruma Dernekleri	%2,12
İmar, Şehircilik ve Kalkındırma Dernekleri	%1,36
Hak ve Savunuculuk Dernekleri	%1,24
Engelli Dernekleri	%1.15
Düşünce Temelli Dernekler	%0,91
Kamu Kurumları ve Personelini Destekleyen Dernekler	%0,85
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler	%0,67
Dış Türkler ile Dayanışma Dernekleri	%0,55
Uluslararası Teşekküller ve İş birliği Dernekleri	%0,51
Şehit Yakını ve Gazi Dernekler	%0,39
Yaşlı ve Çocuklara Yönelik Dernekler	%0,27
Çocuk Dernekleri	%0,01

Kaynak: (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021a)

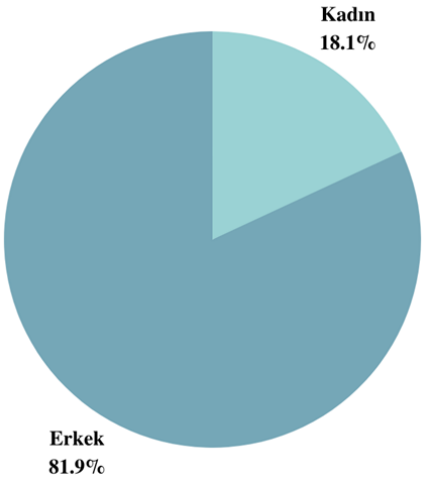
Hirai'nin (2007: 118) 841 sivil toplum kuruluşu ile yaptığı çalışmaya göre Türkiye'deki STK'ların en yoğun ilgilendiği politikalar %30,8'le yerel ve bölgesel politikalardır. Bunun ardından %28,4'le eğitim ve spor politikaları gelmektedir. Geri kalan politika alanları ise %4,4 vergi, %7 mali, %4,2 ticaret, %2,6 sanayi, %13,4 çevre koruma, %11,2 yerel yönetim, 14,7 ise sağlık ve refah politikalarıdır. STK'ların başlıca faaliyet amaçları sorulduğunda ise en fazla dahil edilen amaçlar %70 oranında üyelere bilgi vermek, %50.3 üyelerin haklarını savunmak ve hayat standartlarını yükseltmek, % 45,4 ile üyelerin ekonomik çıkarlarını gözetmek, %43,5 ise halka hizmet etmektir (2007: 117).



Şekil 2. Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları

Kaynak: (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021b)

Türkiye'deki derneklerin sayılarına bakıldığında son 20 yılda 72,375 adetten 121,644'e yükseldiği ve 21.yüzyılda yapılan teşvikler, sağlanan uygun ortam sayesinde adeta ikiye katlandığı görülmektedir (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021b).

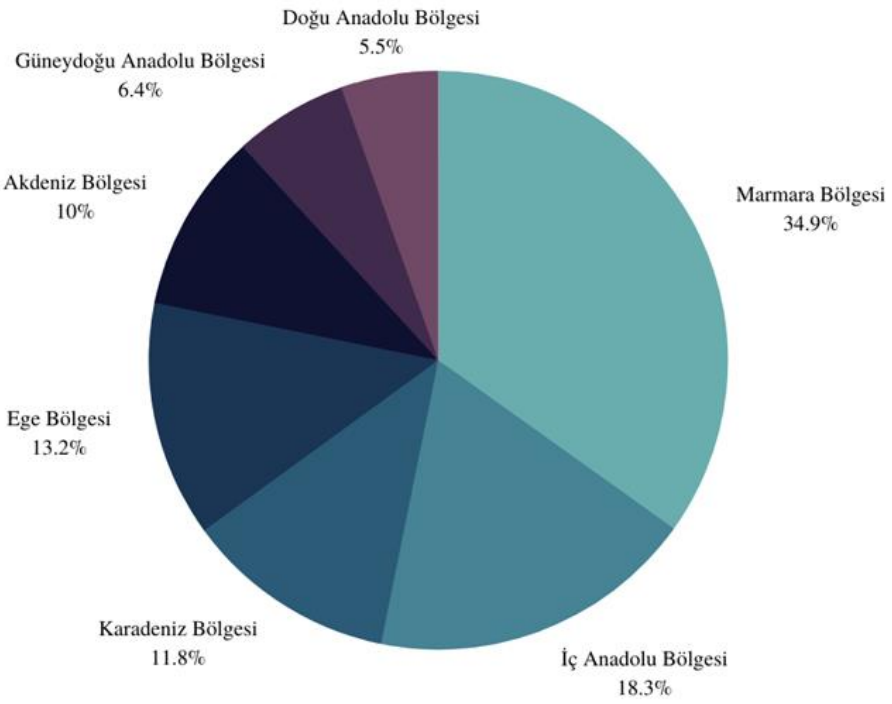


Şekil 3. Türkiye'de Dernek Üyelerinin Cinsiyete Göre Dağılımı

Kaynak: (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2019)

2019 yılında derneklere üye olan toplam kişi sayısı 7.374,124 olarak tespit edilmiş ve bunların 6,041,272 adet ile %81,9'unu erkeklerin, 1.332,852 adet ile %18.1'ini kadınların oluşturduğu görülmektedir. Cinsiyetlerce katılımın orantısızlığına bakıldığında kadınların siyasal ve sosyal hayata

katılımı gibi sivil toplum alanındaki çalışmalara da katılımının ivedilikle desteklenerek arttırılması gerektiğini dile getirmek mümkündür (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2019).



Şekil 4 Türkiye'deki Derneklerin Bölgelere Göre Oranı

Kaynak: (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021c)

Türkiye'de derneklere ilişkin dikkate alınması gereken bir diğer istatistik ise bölgelere göre sayısal oranlarıdır. En fazla dernek bulunma oranı %34,9 ile Marmara Bölgesine aittir. Onu %18'le İç Anadolu Bölgesi, %13,2 ile Ege Bölgesi, %11,8 ile Karadeniz Bölgesi takip etmektedir. En az dernek bulunma oranına sahip bölgeler ise %10 Akdeniz Bölgesi, %6,4 Güneydoğu Anadolu Bölgesi, %5,5 ile Doğu Anadolu Bölgesi olarak görülmektedir.

3.3.3. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Yönetimindeki Rolleri

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de STK'ların işlevleri incelenerek onların hangi faaliyetlerinin desteklendiği, toplumsal ve siyasal olarak Türkiye'de hangi ihtiyaçları karşılamaya yönelik yorumlandıkları ele alınacaktır.

T.C. Kalkınma Bakanlığı'nın Kalkınma Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları: Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda sivil toplum kuruluşlarının işlevlerinden detaylı bir biçimde bahsedildiği görülmektedir. Raporda STK'ları ve hükümet dışı örgütleri farklı anlamda ele almakta ve ikisinin Birleşmiş Milletler sisteminde kamu ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektörü oluşturdukları ifade

edilmektedir. Rapor kamu yetkililerinin STK'lara biçtiği rolleri ve onlara bakış açılarını temsil etmek anlamında oldukça değerlidir. Bu bağlamda raporda STK'lara yüklenen genel aşağıdaki gibi maddelere ayırarak sıralamak mümkündür (T.C. Kalkınma Bakanlığı 2018: 1-2):

- STK'lar var olarak, faaliyette bulunarak, başka aktörlerle ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortaklıklar kurarak yapılan işin meşruiyetini sağlamaktadırlar.
- Kalkınma sürecinde devletin yetersiz kaldığı alanlarda ve faaliyetlerde tamamlayıcı rol üstlenmektedirler.
- Benzer ilgi alanları veya ortak amaçlara sahip vatandaşların bir araya gelmesini sağlayarak sosyal katılımda bulunmasını sağlamaktadırlar.
- Toplumun modern ve yenilikçi bakış açısıyla problem çözme kapasitesini arttırmaktadırlar.
- Görünürlüğü az ancak önemi büyük olan sivil ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini sağlamaktadırlar.
- Vatandaşlara hem yerel hem ulusal hem de küresel çapta hizmet sunabilme şansı ve alternatifi oluşturmaktadırlar.
- Toplumun beklenti ve taleplerinin tespit edilmesini ve yerine getirilmesine yardımcı olmaktadırlar.
- Demokratik süreçlerin daha etkili işlemesinde ve toplumda güvenin arttırılmasında büyük öneme sahiptirler.
- Farklı vatandaşların ve aktörlerin ortak amaç çerçevesinde bir araya gelmesini sağlamaktadır.

Yine aynı raporda sivil toplum kuruluşlarının dört temel rolü olduğu dile getirilmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı 2018: 6-7):

Hizmet sunucu rolü: Kamu programları ve politikaları yapıları gereğince geniş ve genel yapıdadır. STK'lar bu yüzden spesifik kitlelere sunulan hizmetlerin özelleştirilmesini sağlayabilmektedir. Devlet veya özel sektör tarafından gerçekleştirilmeyen hizmetleri sunabilmekte veya eksik kalan açılardan sunulan hizmetleri tamamlayabilmektedir.

Öncü rol: STK'lar hükümetler gibi seçimle veya özel sektör gibi karla ilgilenmedikleri için bu iki sektöre göre çok daha yenilikçi olabilmektedirler. Hizmet sunumuyla ilgili yenilikçi yaklaşımlara veya programlara teşvik yaratabilme veya kendileri uygulayarak diğer sektörlere örnek olabilmektedirler.

Değer koruma rolü: Özel sektör değerler koruma konusunda genelde ilgisizdir, devlet ise sınırlı olduğu için STK'lar değerlerin korunması rolünü üstlenmektedir. Kültürel, dini, ideolojik vb. farklı alanlardaki çeşitli değerlerin ifade edilmesi ve korunması STK'ların bir rolüdür.

Savunuculuk rolü: Kamu politikalarının oluşturulması sürecinde toplumun her kesiminden, özellikle de azınlık olarak nitelendirilen veya ayrıma uğrayan kesimlerden fikir almak oldukça zordur. STK'lar bu gibi vatandaşları temsil ederek onların da kamu politikası oluşumuna katılasını sağlamaktadır. Genel itibariyle STK'lar politikalardaki değişimler ve gelişimler üzerinde etkili olmak adına devleti eleştirebilen, ona danışmanlık verebilen yapılardır.

Demirkaya, sivil toplum kuruluşlarının toplumsal refah, demokrasi ve barışın sürdürülebilirliği gibi hedeflere sağladığı büyük katkılar açısından artık kamu yönetiminin vazgeçilmez bir aktörü olduğunu dile getirdiği çalışmasında STK'ların kamu yönetimini hangi açılardan nasıl etkileyebileceğini beş başlık altında şöyle özetlemiştir (Demirkaya 2018: 30):

- Toplumsal farkındalık ve bilinç oluşturarak temel hakların ve özgürlüklerin korunmasını ve aktif biçimde kullanılmasını sağlamak,
- Yaşam kalitesinin arttırılması için örgütlenerek hareket edebilme becerisini geliştirmek, önemini vurgulamak ve gündemde kalmasını sağlamak,
- Devlet otoritesini kullanan merkezi ve yerel yönetim temsilcileri ve özel sektör temsilcileriyle beraber sivil toplumun sesi olarak kamu hizmetlerinin dizaynı, üretimi ve sunumu süreçlerine katılmak,
- Sivil toplumun temsilcisi olarak kamu yönetimini gözlemlemek ve raporlamak.

Türkiye Üçünü Sektör Vakfı'nın Türkiye'de sivil toplumun durumuna ilişkin raporunda ise sivil toplumunun fonksiyonları şöyle ifade edilmiştir (TÜSEV 2011a: 51):

- Toplumsal problemleri çözüme kavuşturmak için etkili bir araç olarak görülmektedir.
- Siyasal, ekonomik ve toplumsal aktörlerle iş birlikleri yaparak çözümler oluşturulmasını sağlamaktadır.
- Etkin ve aktif yurttaşlık düşüncelerinin oluşmasını, gelişmesini ve toplum tarafından içselleştirilmesini sağlar.
- Yurttaşların kararlara doğrudan ve güncel biçimde katılımını sağlayarak liberal ve demokratik değerlere katkıda bulunur.
- Devletin yürüttüğü süreçlere katılarak meşruluğu, gerekliliği, verimliliği ve şeffaflığı destekler.
- Kamu politikasının tüm aktörleri arasında hukuka uygun, demokratik ve katılımcı bir müzakere ortamı oluşturur veya oluşması için yardımcı olur.

4. KAMU POLİTİKASI VE SİVİL TOPLUM KATILIM STRATEJİLERİ

4.1. Yönetsel Katılım ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Kamu yönetimi anlayışı değişen siyasi ve ekonomik koşullara göre yıllar içerisinde çeşitli farklılaşmalar yaşamış ve günümüzde yönetsel katılım kavramına büyük önem veren bir şekle bürünmüştür. Çalışmamızın ana odağında olan kamu politikası süreçlerinin nasıl, ne biçimde, hangi aktörlerin katılımıyla yürütüldüğü hâkim kamu yönetimi anlayışıyla doğrudan ilişkili olduğu için çalışmanın bu bölümünde yönetsel katılım kavramının anlamı ve özünden, kamu yönetiminin geçirdiği dönüşüm sonucunda 21.yüzyılda alana egemen olan anlayıştan ve bu anlayış içerisinde yönetsel katılımın mühim yerinden bahsedilecektir.

4.1.1. Yönetsel Katılım Kavramı ve Yönetimdeki Önemi

Literatürde katılım (participation) kavramının pek çok farklı kapsam ve işlevlerle yorumlandığını görmek mümkündür. Bu çalışmanın amacına ve doğrultusuna gerekli katkının sağlanabilmesi için hem genel itibariyle katılım kavramı hem de yönetsel katılım ve ilişkili olduğu terimlerle ilgili literatürden bahsetmek zaruri bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Katılım yeni yaklaşım ve yorumlara göre kapsamı ve biçimi devamlı olarak güncellenen ve önemi gün geçtikçe daha fazla artan bir kavramdır. Özü itibariyle demokrasiyle ilişkili bir kavram olan katılmanın temelinde bireylerin demokratik süreçlere ve değerlere dahil edilmesi ve bunları benimsemesi yatmaktadır (Uysal 1984: 113). Çok yönlü bir kavram olan katılmaya yönelik farklı bakış açılarına sahip bilim insanlarının farklı tanımlar yaptığını görmek mümkündür.

Verba, Nie ve Kim (1978: 46) katılımla ilgili çalışmalarında kavramı *"vatandaşların doğrudan devlet görevlilerinin seçimi veya onların faaliyetlerini etkilemeyi amaçlayan yasal davranışları"* olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımın hem seçim hem de yönetim sürecini kapsadığı ve bunu yasal ölçülerle sınırladığı görülmektedir. Florin ve Wandersman'a göre (1990: 43) *"bireylerin kişisel olarak, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları"* katılma anlamına gelmektedir. Bu tanımda diğerine oranda seçimden ziyade yönetim sürecinin kastedildiği görülmektedir. Demir ve Acar'ın Sosyal Bilimler Sözlüğünde ise katılma *"bir kararın hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve uygulanması aşamalarından birine, birkaçına veya bütününe o karardan etkilenecek kişilerin güçleri oranında katkıda bulunması"* anlamına gelmektedir (Demir, Acar 2005: 233). Bu ifade içerisinde vurgunun yönetsel kararlara bir başka değişle kamu politikalarına yapıldığı ve dahil olma olayında aktörün gücünün öneminden bahsedildiği görülmektedir. Parry, Moyser, ve Day ise (1992: 16) katılmayı tamamen kamu politikaları üzerinden tanımlamayı seçmiş ve şöyle ifade etmişlerdir *"kamu politikalarının/siyasalarının formüle edilmesinde ve uygulanmasında yer alma"*. Bunların dışında kavramın literatürde yer yer siyasi davranışlar, hukuk dışı yollardan katılma, başka aktörleri etkilemeye yönelik tavırlar, bireyin tek başına dahil olması gibi farklı özler üzerinden farklı şekillerde tanımlandığına rastlanmaktadır (Çam 2000: 169). Kaypak'a (2012: 175) göre katılımın tarihi seyri incelendiğinde sosyal, siyasal, kültürel, kentsel, yönetsel pek çok alanda var olabileceğini

görülmektedir. Ona göre siyasal bilgiler alanında dar anlamıyla sandığa gidip oy kullanmak; geniş anlamıyla ise oy verme dahil tüm siyasete dahil olma faaliyetlerini içermektedir. Kocaoğlu (2011: 30) çeşitli katılım tanımlarını incelediği çalışmasında birçok bilim insanının farklı bakış açıları sonucunda katılımı en geniş haliyle *"hem hemşehrilerin hem de örgüt çalışanlarının, yerel düzeyde ve siyasal / yönetsel temelde, devlet organlarının kararlarını ve bu kararları alacak çalışanların oluşumunu etkilemek amacıyla, çeşitli yollardan giriştikleri faaliyetler, takındıkları tutum ve davranışlar ile bilinçli eylemler bütünü"* olarak tanımlamaktadır. Katılmanın farklı yönlerini kapsayan bu tanıma değişik yoğunluklarda da olsalar yerel düzeyin yanında ulusal ve uluslararası düzeylerin de dahil edilmesinin tanımı daha kapsamlı bir biçime büründüreceğini söylemek mümkündür.

Siyasal bilimler alanında katılımın ele alındığı farklı biçimler incelendiğinde bazı araştırmacılara göre yönetsel, bazılarına göre ise siyasal boyutuyla öne çıktığı görülmektedir. Bu doğrultuda katılım çatı kavramı altında yönetsel katılma (administrative participation) ve siyasal katılma (political participation) olmak üzere temel bir ayrımın varlığından bahsetmek mümkündür. Ancak bu alanda çalışan bilim insanları arasında bu kavramlar üzerinde sağlam bir uzlaşı mevcut değildir. Sık sık bu kavramlar birbirlerinin yerine, aralarındaki ayrım önemsenmeden veya yalnızca "katılım" biçiminde kullanılmaktadır. Buran'a (1995: 210) göre bunun sebebi bu terimler arasında işlevleri açısından büyük benzerlikler bulunması ve içi içe geçmiş yapılara sahip olmalarıdır. Eroğul (1999: 17-18) ise siyasal ve yönetsel katılım kavramlarının literatürde oldukça tartışmalı bir konumda olduğunu dile getirmekte ve bunun temelinde siyaset bilimi araştırmacılarının siyaset kavramını ele alış biçimlerindeki farklılıklar olduğunu öne sürmektedir. Yazara göre kimi bilim insanları siyaseti devlet bilimi olarak ele aldıkları için yönetime katılma ile siyasi katılmayı aynı anlamda ele almaktadırlar. Çünkü ikisi de devletle ilgilidir. Huntington ve Nelson (1976: 3) siyasal katılımı, kişi veya kişilerin yönetimin aldığı kararları etkilemek amacıyla yaptığı bütün aktiviteler şeklinde tanımlayarak aslında katılımın yönetsel boyutunu işaret etmesi tam olarak Eroğul'un bahsettiği bütüncül bakış açısının bir örneğidir. Yine Eroğul'a göre ikinci gruptaki bilim insanları ise siyaseti içinde var olduğu kurumsal çerçeveden ayırarak bir güç elde etme mücadelesi olarak yorumlamaktadır. Bu bakış açısı doğrultusunda siyasal katılım ve yönetsel katılım bambaşka mevzular olarak incelenmektedir. Bu anlayışın örneğini ise Buran'ın tanımlamalarında görmek mümkündür. Buran (1995: 210-211) katılımın iki türünün de birbirleriyle içli dışlı olduğunu kabule etmekle birlikte onları şu şekilde ayırmaktadır; ona göre siyasal katılım bireyler ile onların oluşturduğu toplulukların kendilerini yönetecek kadroları seçmek veya bu seçimi etkilemek için bulunduğu eylemlerdir. Siyasal katılmanın düzeyleri ve şekilleri siyasal sistemin yapısı, kanunları veya kurumlarına göre farklılık göstermektedir. Ayrıca siyasal kültür ve sosyo-ekonomik yapı da siyasal katılımı etkileyen faktörlerdir. Yönetsel katılım ise kadroların belirlenmesi işlemi değil kamu yetkililerinin aldıkları kararlara, yürüttükleri işlemlere, politikalara yurttaşların dahil olmasıdır. Kocaoğlu'nun ifadesiyle (2011: 31) siyasi katılma iktidarın seçilmesi işlemidir ve siyasi bir kararı ifade etmektedir. Yönetsel katılma ise karar almaya ilişkin her aşamaya vatandaşların, hemşehrilerin fikir beyan ederek, alternatifler üreterek, ortak bir planda anlaşarak katılmasıdır.

Sonuç olarak katılımı bütüncül bir biçime ele almak veya farklı boyutlarını gözeterek incelemek mümkündür. Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına katılım stratejilerinin araştırıldığı bu tez çalışmasında katılımın seçimlerle ilgili değil yönetsel kararlarla ilgili boyutu incelenmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının seçimleri kendi istedikleri biçimlerde etkilemeye yönelik stratejileri bu çalışmanın konusu olmadığı için siyasal katılma boyutunun ayrıştırılması ve yalnızca yönetsel katılımın ele alınması daha uygun görülmektedir. Alıntılanan kaynakların orijinalliğinin korunması veya ifade

kolaylığı açısından yalnızca katılım olarak geçen ifadelerde dahi katılımın yönetsel boyutu kast edilecektir. Bu kapsamda yöneticilerin aldığı kararların yani oluşturdukları kamu politikalarının süreçlerine vatandaşların dahil edilmesi anlamına gelen yönetsel katılıma daha detaylı bir bakış uygun olacaktır.

Yönetime katılma vatandaşların yaşadıkları toplumda kendilerinin de etkilenecekleri kararlara, bunlara ilişkin çözümlere dahil olması anlamında gelmektedir. Yönetsel katılım kapsamında bireyler alınan kararların ortağı olarak yöneticilerle iletişime geçmekte ve kendilerini fikirlerini ifade etmektedir. (Eroğlu 2006: 192). Bu anlayışta kararların alınması ve uygulanması hemşehrilerin denetim ve gözetimi altında yapılmalıdır (Şengül 2007: 7-8). Siyasal bilgiler alanında ortaya çıkan yönetsel katılım kavramı zaman içerisinde genişleyerek örgüt ve işletme yönetimleri gibi alanlarında da kullanılmaya başlamıştır (Işığıçok 2018: 7). Bu yüzden hem kamu kurumun içinde olmayan vatandaşların bilgilendirme, danışma ve ortaklık yoluyla kamusal kararlara dahil olması (Rowe ve Frewer 2000: 6-7) hem de bir örgütün veya kurumun içinde orada çalışan insanların buradaki yönetime katılması (Buran 1995: 211) anlamında kullanıldığına rastlamak mümkündür.

Yönetime katılmanın ilk tarihsel örneği Milattan Önce (MÖ) 9.yüzyılda Antik Yunan'da geçtiği düşünülen Homeros'un İlyada'sında savaşlarla ilgili kararları alan bir "komutanlar kurulu" şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Eski Yunan'da kamusal kararlara katılım, doğrudan demokrasiyle sağlanmaktaydı bu yüzden aktif ve yoğun bir katılım seviyesinde gerçekleşmekteydi. Bu uygulamalar 21.yüzyıldaki medeni anlayışların köklerini oluşturdukları için büyük önem teşkil etmekte olsalar da hem demokrasi hem de özgürlükle anılan yönetime katılma anlayışı elbette o dönemde kölelerin, yabancıların, kadınların sahip olduğu bir hak olarak görülmemektedir. Diğer ilginç bir nokta ise katılmanın her zaman özgürlüklerle aynı anlama gelmemesidir. MÖ 700'lü yıllarda Spartalılarda kamusal karar vermeye katılımın bir örneği olarak yaşlı soylulardan oluşan ve adeta modern parlamenter sistemin cumhurbaşkanı gibi önüne gelen tasarıları reddetme hakkına sahip bir halk meclisi görülmektedir. Kamu hizmetlerinin sağlanması aşamasında ise yurttaşların katılımı zorunlu kabul edilmekte, bir haktan ziyade ödev olarak görülmektedir. Bu çerçevede katılımın tüm tarih boyunca her zaman özgürlükler ve demokrasiyle beraber anılmadığı barizdir. Buna rağmen katılım için demokrasi zorunlu değilse de demokratik bir yönetim için katılım zorunludur (Eroğul 1999: 19-22).

Katılımın tarihi göz önüne alındığında Orta Çağ Avrupası'nda feodal yönetimlerin burjuvaziye karşı güç kaybetmesi, 16. ve 17.yüzyıl İngiliz düşünürlerinin devletin yapısına ilişkin fikirleri, 1776 Bağımsızlık Bildirgesi, 1789 Fransız İhtilali, 1917 Rus Devrimi, 1989 Doğu Bloku ve 1991 Sovyetler Birliğinin dağılması önemli dönüm noktaları olarak sayılabilmektedir (Eroğul 1999: 24-31). Bunların tümü devletin ve yönetim kavramının farklı bakış açılarıyla sorgulanmasına ve yeni anlamlar kazanmasına neden olmuştur. Modern anlamda yönetime katılma kavramı ise 21.yüzyıla uzanan yolda devletlerin hantallaşmış geleneksel ve otoriter kamu yönetimi anlayışlarını sorgulamaya başlamasıyla su yüzeyine çıkmıştır. Gelecek başlıkta da daha detaylı anlatılacağı üzere kamu yönetimi alanında yapılan reformlar ve dünyada yaygınlaşan "yönetişim" anlayışı içerisinde katılım iyi yönetim reçetesinin hayati bir parçası olarak ele alınmaya başlanmıştır.

Yönetsel katılımın bir diğer alameti farikası temsili demokrasi sistemlerinin eksikliklerini kapatıyor oluşudur. Egemenliğin kullanılması biçimine bakıldığında demokrasinin tarih boyunca daha dolaylı bir biçime büründüğü görülmektedir. Modern devletlerin yoğun nüfusu Eski Yunan Dönemi'ndeki gibi doğrudan demokrasi uygulamalarına imkân vermediği için vatandaşlar yönetme

yetkilerini belirli aralıklarla seçtikleri temsilcilere devretmek suretiyle temsili demokratik sistemle siyasete dahil olmaktadırlar. Her kararla ilgili her vatandaşın görüşünün alınması imkânsız olmakla birlikte halkın dahil oluşu arttıkça demokrasi de güçlenmekte ve ideale yaklaşmaktadır. Vatandaşların yalnızca seçimden seçime iradelerini ortaya koyması iyi bir yönetim için yetersiz kalmakta (Baclija 2008: 37-38) bunun için de katılımcı yönetim anlayışı bir çözüm olarak boşlukları doldurmaktadır. Sartori'ye (1993: 304) göre katılmanın iktidarın kullanılmasıyla ilgili önemli bir boyutu da mevcuttur. Ona göre iktidarı kullanan özne onu kendi adına kullanılması için başkasına devredenden daha iyi bir durumdadır. Bu yüzden katılıma dayanan bir yönetim temsile dayanana göre, daha doyurucu ve daha güvenli olacaktır.

Katılımcı demokrasi olarak da isimlendirilen bu anlayış çerçevesinde hemşehriler kamu yönetimini aktif biçimde, belirli bir seçim aralığına bağlı kalmadan etkileyebilmektedirler. Vatandaşlar yöneticileri veya hükümete gelecek partiyi seçmek için aldıkları siyasi kararlardan çok, günlük yaşamlarında devamlı olarak yüzleştikleri yönetsel kararlardan etkilenmektedir. Bu bağlamda dizayn edilen politikalara dahil edilmeleri hem alınan kararların meşruiyetini arttırmakta hem de vatandaş memnuniyetini yükseltmektedir. Meşruiyet esasen yönetime katılmanın gerekliliği ve önemine ilişkin ifade edilebileceklerin sonucunu oluşturmaktadır. Alınan kararlara katılan halk; neyin, neden, nasıl yapıldığını bildiği ve tüm süreçleri kendi istekleriyle de şekillendirdiği için politikaları uygun ve haklı kabul edecektir (Kocaoğlu 2011: 34). Vatandaşlar en yoğun biçimde kendilerine en yakın yerde alınan kararlardan etkilendikleri için en fazla söz sahibi olmaları gereken yönetim düzeyi olarak yerel yönetimler görülmekte bu yüzden bireyler yönetime katılmada vatandaş kimliğinden çok hemşehri kimliğiyle öne çıkmaktadır.

Katılımcı bir yönetim bireylerin toplumsal yaşamını doğrudan etkileyen kararların belki de birkaç yıl öncesinde seçtikleri yetkililerce tepeden inme şeklinde onlara dayatılmasını engelleyecek, yönetimdeki aksaklıkların yasal ve kurumsal reformlarla düzeltecek ve bireylerin kararlarda daha etkin biçimde rol almasını sağlayacak bir zihniyeti ifade etmektedir (Kapani, 1992: 139-141). Öner'e (2001: 58) göre vatandaşların veya karar almaya dahil edilecek temsil gruplarının katılım düşüncesine yönelik tutumlarının olumlu olması yani önemi hakkında bilinç sahibi olmaları tüm işlerliği etkileyecek bir faktördür. Yine yazara göre yerel yönetimler ile halk arasında yönetsel bir iş birliğinin ilk nedeni bunun demokrasiye yapacağı katkıların yanında hizmet sunumunda verimi ve memnuniyeti arttıracak olmasıdır. İkinci neden ise kamu politikalarının gerekçelerinin halka açıklanmasının ve onların süreçte aktif roller edinmesinin olumlu tutumlar sağlamasıdır.

Yönetsel katılma siyasal bilgiler alanındaki birçok kuram tarafından desteklenmekte ve faydalı görülmektedir. Üst düzey kamu yetkililerinin tüm halkı etnik köken, cinsel kimlik, sosyo-ekonomik farklılıklar açısından bir bütün olarak temsil etmesi amacını taşıyan Temsili Bürokrasi Yaklaşımı bünyesinde barındırdığı bir elit grubun lehine sömürülmesi gibi tehlikelerin çözümü olarak yönetsel katılımı işaret etmektedir. Demokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımı'nda ise kamu görevlerine, seçilmiş meclislere ve doğrudan vatandaşlara görevler yükleyerek demokratik yönetimin sağlanabileceğini savunduğu için yönetsel katılımın kurumsal alt yapısına katkılarda bulunmaktadır. Radikal Kamu Yönetimi Yaklaşımı ise kitleleri yönetsel faaliyetlere dahil etmeye büyük önem atfettiği için yönetsel katılmayı desteklemektedir. 21.yüzyılın dünyasında farklı yaklaşımlarda dahi yönetime katılmaya duyulan ihtiyacın vurgulandığı ve bu yüzden bu alandaki çalışmaların öneminin giderek arttığı görülmektedir (Kocaoğlu 2011: 37-39).

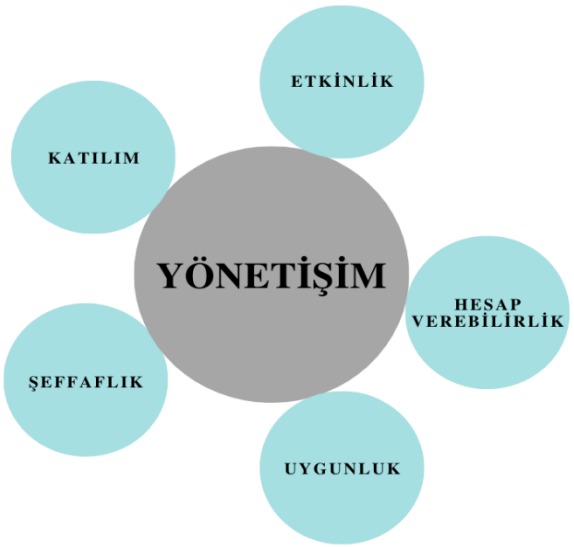
4.1.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim ve Yönetsel Katılım

Değişen dünya, yeni teknolojik gelişmeler, farklılaşan ekonomik ve siyasal dengeler toplumları mevcut politikalarını ve yönetim anlayışlarını sorgulamaya ve güncellemeye mecbur etmektedir. Bu kapsamda gerek devlet yöneticilerinin gerek alanda çalışan bilim insanlarının katkılarıyla devlet yönetiminin farklı boyutlarına ilişkin farklı yaklaşımlar oluşturularak çeşitli yönetsel formüller üretilmektedir. Günümüzün çok paydaşlı ve katılımcı yönetim anlayışının özünü oluşturan unsurların, savunduğu değerlerin ve iyi yönetim için belirlediği reçetelerin anlaşılması tez çalışmamızın konusuna sağlayacağı katkı açısından büyük bir önem ifade etmektedir.

Yakın tarih devlet yönetimine ilişkin büyük bir kırılma İkinci Dünya Savaşı'yla yaşanmıştır. Savaşın yıkıcı etkisi sebebiyle ardından gelen yıllarda yaşanan krizleri piyasanın başarısızlığıyla açıklamak üzerine bir görüş (Market Failure Theory) egemen olmuş ve 'Keynesyen Model' çerçevesinde katı merkezi yönetimler tüm dünyada artmıştır. Ancak 20.yüzyılın sonlarına doğru güçlü merkezi otoritelere olan inanç yıkılmaya başlamış ve 19.yüzyılda da sıkça bahsedilen "Devlet başarısızlığı Teorisi" (Government Failure Theory) tekrar dirilerek yükselişe geçmiştir. 21.yüzyıla doğru giden yolda devletin hem toplumdaki hem de ekonomideki yerinin ve işlevinin sorgulandığı görülmektedir. 1970'li yıllarda ekonomiye çok fazla karışan ve kararları merkezden alan hantal devletin alternatifi aranırken liberalizm tekrar masaya yatırılmış ve güncel şartlara göre yeniden düzenlenerek "neoliberalizm" adıyla bir çözüm formülü olarak ortaya konulmuştur. Bu kapsamda daha küçük ve dinamik çalışan bir devlet fikri yaygınlaşmaya başlamış, devletlerin özelleştirme politikalarına yönelmesi, özel girişimlerin önünün açılması ve kamu yönetiminde bazı değişikliklerin yapılması ön görülmüştür. Bu değişimler çerçevesinde geleneksel teoride devletin olan görev ve rollerin artık özel sektör ve gönüllü kuruluşlar ile paylaşılması gerektiği yönünde düşünceler benimsenmiştir (Ateş ve Nohutçu 2006: 246; Demirkaya 2006: 136-137).

Devlete dair sorgulamaların yaşandığı bu dönemlerde teknolojik gelişmelerin de yükselişe geçmesi sonucunda tüm dünyanın "küreselleşme" adında yeni bir kavramla tanıştığı görülmektedir. Savaşlardan yorulan ülkeler, aralarındaki iletişim bağlarını güçlendirmek adına küreselleşmeyi çok önemsemiş ve bunu desteklemek için siyasi, kültürel, sosyal ve ekonomik anlamda birbirlerine karşı çok daha geçirgen ve özgürlükçü politikalara yönelmişlerdir. 1990'larda ara sıra kendisinden bahsettiren ancak 2000'li yıllarda gündemin ana temalarından biri haline gelen küreselleşme, neoliberal politikalarla kol kola ilerlemiştir. Kamu yönetiminde büyük değişimler yaşanmasına sebebi neoliberalizm iken, onun hızla tüm dünyaya yayılması ise küreselleşmenin sayesinde gerçekleşmiştir. Demirkaya'nın hizmet alıcı öncelikli yaklaşım (customer focus orianted), kalite yönetimi (quality management), stratejik kurumsal yönetim (corporate management), performans yönetimi (performance management), rekabet ve karşılaştırma (compete and compare) olarak örneklendirdiği çeşitli ilkeler önce özel sektörde uygulanmaya başlanmış ve ardından kamu yönetimi alanına uyarlanmıştır. Max Weber'in teorik temellerini inşa ettiği klasik kamu yönetimi anlayışının yerini daha dinamik, verimli, çağdaş ilkeleri olan yeni kamu yönetimi anlayışı/yeni kamu işletmeciliği (new public management) almıştır. Yeni kamu yönetimi önce Anglo Sakson kültürünün hâkim olduğu İngiltere, ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkelerde uygulanmış ve başarılı sonuçlar elde edildiği görülünce Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi yapılarca desteklenen reformlar sayesinde tüm dünyada yaygınlaşmıştır (Demirkaya 2006: 138-140).

Yeni kamu yönetimi eğilimleri doğrultusunda sorulan "İyi yönetim nasıl olmalıdır?" sorusunun cevabı olarak "yönetişim" (Governance) isimli yeni bir kavramın literatüre girdiği görülmektedir. Kavram ilk kez Dünya Bankası'nın "Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Kalkınmaya" isimli raporunda 1986 yılında; kamu için gerekli işlerin yürütülmesinde siyasi gücün kullanılması anlamında zikredilmiştir (World Bank 1989: 60). Ardından İktisadi İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Dünya Bankası (DB) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi kuruluşlarca kalkınmanın ve gelişmiş bir ülke olmanın şartı olarak ele alınmaya başlamıştır. 1989 Doğu Bloku'nun dağılmasından sonra 1990'lı yıllarda yeni kamu yönetimi anlayışının bir uygulaması olarak hakkında konuşulmaya başlanan yönetişim kavramı (Nalcı Arıbaş 2015: 81), 2001 yılında Avrupa Birliği'nin yürütme organı Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından "European Governance" isimli bir planın hazırlanmasıyla güncel kavramsal çerçevesiyle beraber kalkınmış ve kalkınmakta olan ülkelerde popüler bir konuma gelmiştir. Avrupa Toplulukları Komisyonu'nun bu planında yönetişim (governance) olarak Türkçe literatürde yer bulan yeni yönetim zihniyetinin, detaylıca tanımlandığı görülmektedir. Yerelleşmenin ve yönetime katılımın çok önemli bir yer tuttuğu yönetişim kavramının ilkeleri; katılım (participation), etkinlik (effectiveness), hesap verebilirlik (acountabilitiy), açıklık (openness), şeffaflık (transparency), uygunluk (coherence) şeklinde sıralanmıştır (Commision of the European Communities 2001: 7). Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası (DB), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kuruluşlarca sıkça vurgulanan iyi yönetişimin gerçekleşmesi için bu ilkeler, hem kamu yetkililerince hem de sivil toplum kuruluşlarınca uyulması gereken temel prensipler olarak dile getirilmiş ve bu amaçla sivil toplum kuruluşlarının yapısı ve işleyişiyle ilgili bilgileri içeren kapsamlı bir çevrimiçi veri tabanı oluşturması gibi planlamalar yapılmıştır. Karar verme sürecindeki ortak aktörlerin sorumluluklarını ve sınırlarının belirlenmesi, hesap verebilirliğin, aralarındaki diyalogun ve ortak faaliyetlerin arttırılması için sivil toplumun destekleneceği dile getirilmiştir (Commision of the European Communities 2001: 28).



Şekil 5. Yönetişimi Sağlayan Unsurlar

Kaynak: (Commision of the European Communities 2001: 7)

Yönetişimin yönetimden daha geniş kapsama sahip bir kavram olduğunu söylemek mümkündür çünkü toplumsal yaşamın her alanıyla ilişkilidir. Devlet ile toplum arasındaki ayrım yönetişim anlayışında oldukça belirsizdir. Özel kuruluşlar kamu kurumlarıyla çok yakın ilişkiler kurmakta yer yer ortaklıklar yapmaktadır. Yerel, bölgesel, ulusal veya uluslararası birçok katmandan aktör birbiriyle yatay ve dikey ilişkiler içerisindedir. Bu yüzden yönetim alanında bir yönetişim mümkün olabileceği gibi, yönetimsiz bir yönetişimden de bahsetmek mümkündür (Heywood 2019b: 179).

Devletlerin yeni kamu yönetimi anlayışına geçişi ve yönetişim reçetesini benimsemesini üç temel değişim noktasıyla ifade etmek mümkündür. Birinci değişim noktası, hükümetlerin "işi yapan" rolünü bırakarak "işin stratejik planını çıkaran" rolüne bürünmesidir. Artık daha sınırlı bir rolü olan devlet, özel sektör veya sivil toplum sektörüne göre daha verimsiz iş yapıyor oluşunu değiştirmekte ve başarısız olduğu aşamalarda bu diğer aktörleri göreve dahil ederek belirlenen rotada en hızlı ve verimli biçimde ilerlenmesini sağlamakla görevlidir. İkinci değişim noktası, devlet ve özel sektör arasındaki ayrımın belirsizleşmesidir. Devlet artık hem bazı alanları özel sektöre "sözleşmeyle devretme" yöntemini kullanmakta hem de kendi yapısını özel sektörün verimlilik sağlayan yanlarında göre değiştirmektedir. Üçüncü nokta ise, yönetim süreçlerindeki hâkim anlayış olan hiyerarşinin yerini politika ağlarının almasıdır. Devlet artık çok sayıda özneyi ağlarla bir araya getirerek kamu politikası oluşum ve uygulama süreçlerini karmaşık ağlarla oluşturmaktadır (Heywood 2019b: 180).

Yönetişim yönetsel düzeyde yarattığı yeni ilişki şekli sayesinde bir kamu politikasının tüm ilgililerine birbirleriyle iletişime ve etkileşime geçebilecekleri bir sistem sunmaktadır (Bovaird ve Löffler 2003: 6). Yönetişimin çok aktörlü dünyasında yönetsel katılımın vazgeçilmez bir parça olduğu görülmektedir. Yönetişimin ön gördüğü devlet yönetimi sisteminin yeterli ölçüde katılım gerçekleştirilemediği sürece başarılı olması mümkün değildir (Gündoğan, 2007: 125). Merkezi yönetime düşen görevlerin azaltılması ve yetkilerinin yerelle paylaştırılması, özel sektörle ortaklıkların arttırılması, sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilerin güçlendirilmesi, uluslararası oluşumlarla iş birliklerinin yapılması yönetişimin başarısını sağlayacak eylemlerdir (Kocaoğlu 2011: 42).

Yeni yönetim anlayışıyla yönetime katılmanın önemi artmış ve özellikle de yerel katılım boyutuyla kendisinden sıkça söz ettirmeye başlamıştır. İlk bakışta yerelin karşıtı gibi görünen küreselleşme düşüncesi de yerel değerleri kaybetmeden küresel değerler çerçevesinde bir arada buluşmak olarak ele alındığı için dünyanın hem büyümesine hem de küçülmesine sebep olan bir kavram olarak yorumlanmaktadır (Demirkaya 2006: 134). Yerel yönetimler vatandaşlara en yakın birimler oldukları için en kolay ve hızlı hizmet sağlayabilmekte avantajlıdır. Yerel yönetimlerin başlıca görevi vatandaşların birebir günlük hayatta karşılaştığı sorunların çözülmesi, onlara en uygun hizmet ve politikaları uygulamaktır. Ayrıca yerel yönetimler karmaşık süreçlere ve iletişim mekanizmalarına ihtiyaç duymadan vatandaşlarla diyalog kurabilme avantajlarıyla eşsiz yapılardır (Akay 2016: 4). Bu kapsamda yerel yönetimlerin demokratik değerlerin yerleşmesi, katılımcılığın sağlanması gibi faydalarının yanında yönetsel ve mali olarak da gelir dağılımında adalet, yardımların ulaştırılması, hizmetlerin etkin hale getirilmesi açısından da büyük faydaları olduğu görülmektedir. Bu sebeplerden dolayı coğrafi sınırları çok geniş olmayan devletlerin dahi yerel yönetimlere çok önem verdiği görülmektedir (Eryiğit 2019: 304). Ulusal çapta yönetimlere bakıldığında bir şehirden aday olan ve seçilen milletvekillerinin dahi görevleri gereğince şehirlerini terk edip başkente gittiği, seçilen hükümetlerin vatandaşlarla kendi özel çabaları haricinde yalnızca seçimden seçime yakinen iletişim sağlayabildiği gözlemlenebilmektedir. Dolayısıyla vatandaş ile egemenlik yetkisini seçimle devrettiği

yetkili arasındaki diyalog imkanı sistemin yapısı gereği oldukça kısıtlıdır. Diğer bir açıdan vatandaşlar en çok kendilerine en yakın seviyede alınan kararlardan etkilenmekte ve politika konularında fikir sahibi olabilmektedirler. Tüm süreçlere vatandaş katılımı önemseniyor olsa da bir insanın veya bir STK'nın daha önce hiç görmediği bir yerle ilgili, hiç yaşamadığı sorunlara ilişkin fikirler beyan etmesi veya çözümler üretmesi gerçekçi değildir ve tatmin edici çıktılar üretilmesini sağlayamamaktadır.

Günümüz iyi yönetim anlayışında yerel yönetimler, demokrasi ve katılım kavramları sıkça beraber anılmaktadır ve adeta iç içe geçmiş kavramlar haline gelmiştir. Yerel halkın ve yerel STK'ların karar mekanizmalarına aktif bir biçimde katılımı ve kararlara ilişkin uygulama aşamalarına dahil olması, yönetimler üzerinde kontrol sağlayabilmesi demokratik bir sistemin en büyük göstergesi olarak kabul edilmektedir. John Stuart Mill'in ifadesiyle güçlü ve özerk hareket edebilen yerel yönetimler demokrasi ruhunun vazgeçilmez parçalarıdır (Yıldırım, 1993: 31). Bu sebeplerden dolayı çalışmanın ileriki bölümlerinde de görüleceği üzere katılıma ilişkin mekanizmaların ağırlıklı olarak yerel yönetimler üzerinden tasarlandığı görülmektedir. Yerel yönetim birimleri açısından bakıldığında ise katılım sağlanmadığı sürece vatandaşların yerel politikaları sahiplenmesi ve sürdürülebilir kılması da mümkün olamayacaktır (Akay 2016: 4). Ayrıca yerel yönetimlerin iyi yönetişimin hesap verilebilirlik, şeffaflık, uygunluk, etkinlik maddelerine uygun bir yönetim sürdürerek halkı memnun edebilmesi katılımcılık ilkesinin üst düzeyde uygulanmasıyla mümkün olabilmektedir. Katılımcılığın sağlanması diğer ilkelere de uyumlu bir yönetim için gereklidir.

Türkiye bağlamında yönetsel değişikliklerin tarihi oldukça ilginç bir işleyişe sahiptir. Türkiye'nin yakın tarihine bakıldığında uzun yıllar boyunca Osmanlı İmparatorluğu döneminden miras kalan mevzuatların kullanımda kaldığı görülmektedir. Bu kapsamda 2000'li yıllara kadar il özel idareleri 1913, köyler 1925, belediyelerin 1930 tarihli yasalarla yönetilmiştir. Bu yüzden 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi kanunları Türkiye için yıllarca üzerinde çalışılan reformların önemli meyveleri olmuştur. Uzun yıllar değişmeyen eski yasaların siyasi, askeri ve ekonomik olarak zorlu dönemlerde yapılmış olduğunu hatırlamakta fayda vardır. Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde ayakta kalmak için Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında ise rejimi korumak ve reformları kalıcı kılabilmek için oldukça güçlü merkezi bir yönetim anlayışının tüm idari düzenlemelerde etkili olduğu görülmektedir. Bahsedilen yeni kanunların da yürürlüğe konmasından önce de Türkiye'de kamu yönetiminde reformlara ihtiyaç duyulduğu kabul edilmiştir ve ne yönde, nasıl bir biçimde yapılmaları gerektiğine dair birçok çalışma yapılmış bu kapsamda çeşitli raporlar hazırlanmıştır (Demirkaya 2006: 142-143).

Türkiye'de 1990'lı yılların başından beri kamu yönetimi reformları hakkında yapılan çalışmaları inceleyen Demirkaya bunların iki temel eksende yoğunlaştığını belirtmektedir. Birinci vurgu demokrasi, yerel özerklik ve verimlilik kavramlarına yapılmıştır. İkinci vurgu ise merkezi otorite ile yerel yönetimler arasında yetkilerin ve sorumlulukların yeniden yapılandırılmasına ilişkin reformlar üzerinedir. Görev dağılımlarına yönelik değişimlerin yapılması ve bunların yasalarla güvenceye alınması önerilmektedir. Demirkaya, ABD Başkanı Ronald Reagan ile İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın önünü çektiği neoliberal eğilimler, OECD'nin sürdürülebilir kalkınmaya giden yolda yeni kamu yönetimi tekniklerini önermesi ve Avrupa Birliği'nin tavsiyeden daha güçlü bir biçimde demokrasi ve yerel özerklik alanlarında bağlayıcı sözleşmeler dizayn etmesi gibi durumları işaret etmekte ve bunların Türkiye'yi ciddi biçimde etkilediğini ifade etmektedir. Türkiye hem içerdeki reform

ihtiyaçların etkisiyle hem de uluslararası bağlamdaki değişen şartların, küreselleşmenin ve neoliberal eğilimlerin etkisiyle oldukça hızlı bir dönüşüm geçirmiştir (Demirkaya 2006: 143).

Türkiye 1992 Rio Konferansı'nda uzlaşılan Yerel Gündem 21 kararları doğrultusunda yerel yönetimlerde katılımcılığı benimseyen süreçler başlatma amacını da içeren Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı hazırlamak için çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmaların tamamlanması 1998 Mayıs ayında mümkün olmuştur. Bunun yanında 1997 yılında BM Kalkınma Programı'nın (UNDP) desteğiyle Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın (IULA-EMME) koordinatörlünü üstlenmiştir. *"Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi"* isimli projesine başlamıştır ve bu proje UNDP'nin desteklediği 50'den fazla ülke içerisinde en başarılı ve kapsamlı olanı seçilmiştir. Bu proje 1999 yılının Aralık ayında sonra erince bir sonraki aşama olarak 2000 yılının Ocak ayında *"Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Uygulanması"* projesine başlanmıştır (Adıgüzel 2003: 46).

Türk kamu yönetiminin yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı doğrultusunda ciddi reform hareketlerine 2000'li yıllarda başladığı görülmektedir. Bu kapsamda devletin küçülmesi, özel sektörde başarılı olduğu görülen yönetim tekniklerinin devşirilmesi, performans odaklılık, şeffaflık, etkinlik ve katılımcılık gibi değerlerden söz edilmeye başlanmıştır (Ünal, Ateş 2019: 10). Kamu yönetimi reformlarının ilk somut çıktısı 58.Hükümetin tarafından 2003 yılında sunulan "Acil Eylem Planı" ile ortaya çıkmıştır. Planda geçen *"Merkezi Yönetim Reformu"*nda hizmet sağlanmasında etkinliği arttıracak öneriler, vatandaşların bilgi edinmesini kolaylaştıracak yöntemler, bürokratik basamakların azaltılması, katılımı sağlayacak faaliyetlerin düzenlenmesi gibi hususlara değinilmiştir. "Yerel Yönetim Reformu" bölümünde ise merkez ile yerel arasında yeni görev dağılımlarının yapılması, kent konseyleri ve bölgesel kalkınma ajansları kurulması, il genel meclislerinin yeniden yapılandırılması ve ilgili kanunların oluşturulması gibi alt başlıklar yer almaktadır (Hükümet Acil Eylem Planı 2003: 1-2) Yine 2003 yılında Başbakanlık tarafından hazırlanan *"Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim"* isimli çalışma da Türkiye'deki kamu yönetimi değişiklikleri kapsamında bahsedilmesi gereken önemli çalışmalardan bir tanesidir. Yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda bazı değişikliklere ihtiyaç duyulduğu dile getirilmekte ve bu rotada gözetilmesi gereken temel ilkeler şöyle sıralanmaktadır: katılımcı ve çok paydaşlı yönetişim, ihtiyaca uygunluk, stratejik yönetim, halk odaklılık, etkili denetim, performansa dayalı olma, hizmetlerin yerinden yürütülmesi, insana güven ve etik kurallar (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 127-135). Çalışmada genel itibariyle hem merkezi idarenin hem de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ihtiyaç duyulduğu, internet çağına uyum sağlamak adına aksiyon alınması gerektiği, bürokrasinin azaltılması ve saydamlığın arttırılmasına ihtiyaç duyulduğu dile getirilmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 137-162).

4.2. Kamu Politikalarına Katılımda Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Önemi

Kamu yönetiminde yaşanan tüm bu gelişmelerin ardından 21.yüzyılın yönetim anlayışında güçlü devlet-vatandaş ilişkileri ve gelişmiş bir demokrasi kültürü için kilit bir kavram haline gelmiş olan katılım (Ateş, Buyruk 2018: 82); alınan kararlardan ve sunulan hizmetlerden etkilenen tüm toplumsal kesimlerin hem kararların alınması hem de belirlenen hizmetlerin geliştirilmesi aşamalarına dahil olması, diğer bir değişle kamusal yaşamın tüm paydaşların eşliğinde şekillendirilmesidir (TÜSEV 2020b: 14).

Yönetişim; devlet, piyasa ve sivil toplum olmak üzere üç ana aktörün ortak kararlarıyla yürütülen bir yönetimi hedeflemektedir. Bununun sebebi bu üç aktörün farklı işlevlere sahip olmasıdır. İyi yönetimin yani yönetişimin amacı toplumun politik, ekonomik ve sosyal çıkarlar arasında bir ahenk yaratarak yönetilmesidir. Bu model piyasaya ekonomik kalkınmaları sağlama, sivil toplum kuruluşlarına toplumun menfaatlerini savunma, devlete ise iyi çalışan mekanizmaları yönetme rolleri biçmektedir. Bu modelde piyasanın sağlıklı işleyebilmek için insan haklarına uyumlu, demokratik, hukukun üstünlüğünü kabul eden bir devlete ihtiyaç duyduğu vurgulanır. İyi yönetilen bir devlet ise mali kontroller, makro ekonomik planlar, bireyleri ve kurumları koruyan yasalar yapma ve ortak alınan optimum kararları iyi işleyen bir kamu yönetimi sistemiyle katılımcı bir biçimde uygulamak gibi görevleri üstlenmektedir. Ancak en mükemmel siyasi ve ekonomik sistemler dahi seçmenlere ve tüketicilere açık olmadıkları sürece bozulmaya müsaittir. Bu yüzden sivil toplumun onları denetlemek, vatandaşların çıkarlarına en uygun kararları vermelerini ve bunları en doğru biçimde uygulanmalarını sağlamak gibi rolleri vardır (Archer 1994: 7-11; Ateş, Nohutçu 2006: 247). Liberal bakış açısıyla sivil toplumun piyasa ve devlet arasında denge oluşturduğu, yurttaşların demokratik faaliyetlerde bulunduğu, örgütlenerek kamu iyiliği için çalıştığı bir alan olarak görüldüğü (Lewis 2005: 45) tekrar hatırlandığında neoliberal oluşumlar çerçevesindeki bu yönetim anlayışı belki de daha anlamlı görülebilmektedir.



Şekil 6. Yönetişim Anlayışında Paydaşlarla Karar Alma

Kaynak: (Archer 1994: 7; Nalcı Arıbaş, 2015: 81; Ateş, Nohutçu 2006: 247)

Bu çerçevede sivil toplumun sahip olduğu yetenekleri kullanması, gelişmesi, geliştirilmesi, örgütlenme becerilerini arttırması, kendisine düşen görevleri yerine getirebilecek kurumsal kapasiteye ve stratejik yönetim bilgisine sahip olması gibi gereklerin de ortaya çıktığını ve bu yüzden karar mekanizmalarına resmi örgütlenmeler yani sivil toplum kuruluşları (CSOs) şeklinde katıldığını söyleyebilmemiz mümkündür. Devletin ise bu mekanizmada karar verici kamu otoritesini taşıyan kuruluşlar, kamu yöneticileri veya bürokratlar biçiminde somutlaşarak var olduğu görülmektedir.

Sivil toplumun ve dolayısıyla onun somutlaşmış biçimi olan sivil toplum kuruluşlarının rollerini anlamak için öncesinde sivil topluma hangi bağlamda ihtiyaç duyulduğunu anlamak faydalı olacaktır.

Bu kapsamda sivil toplumun rollerini hem piyasa ve devletle arasında olan ilişkiler üzerinden hem de kendi karakteristik özellikleri üzerinden okumak mümkündür.

Yukarıda dile getirilen temel teorik ilişkilerin ötesinde küresel dünyada giderek gelişen ve önemi artan şirket sektörü ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerin büyük bir önem arz ettiğini söylemek mümkündür. Sivil toplum kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu maddi kaynaklar özel şirketlerle yapılan iş birlikleri sayesinde karşılanabilmekte, şirket sektörü ise bu sayede demokratik bir toplumun inşa ve muhafazasına katkı sağlayabilmektedir. Bu sayede aktörler birbirlerini somut olarak desteklemektedir (Avrupa Konseyi 2019: 6). Sivil toplumun feodal yönetimler döneminde zenginleşen burjuva kesimi sayesinde geliştiği düşünüldüğünde bugün birbirini besleyen iki sektör olmaları ve birçok ülkede paralel gelişmeleri oldukça akla yatkındır. Aktörlerle ilişkileri dışında sivil toplum kuruluşlarının karar mekanizmalarına dahil olmasını gerekli kılan kendilerine has karakteristik özellikleri de mevcuttur. Sivil toplum kuruluşları bilgi ve tecrübeleri sayesinde politika oluşturulmasında ve yürütülmesinde yerelden bölgesele, ulusaldan uluslararası boyutuna birçok aktöre danışmanlık vererek tecrübelerinden faydalanma imkânı tanımaktadır. Halk nezdinde sahip oldukları güven sayesinde de politika süreçlerinde sorunların tespiti ve ifadesi, çıkarların temsil edilmesi, stratejik planlara vatandaşların dahil edilmesi gibi alanlarda başarılı olunmasını sağlamaktadırlar (Avrupa Konseyi 2019: 6).

Yeni kamu yönetimi ve yönetişim anlayışları kapsamında 21.yüzyılda sivil toplum kuruluşlarının rolleri ve sorumlulukları artmış, kamu yönetiminin kararlarına aktif katılmaları gerektiği düşüncesi kabul edilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde çok paydaşlı kamu politikası süreçlerinden, sivil toplum kuruluşlarından kamu faaliyetleri ile kamu politikalarına katılmalarının nasıl bir ihtiyaçtan kaynaklandığından, STK'lardan katılımla neyi gerçekleştirmeleri beklendiği incelenecektir.

Katılımcı yönetimin kamu politikasına ilişkin her aşamada farklı avantajları vardır. Çalışmanın önceki bölümlerinde detaylıca açıklanan bu aşamaların çok paydaşlı gerçekleştirilmesi pek çok açıdan fayda sağlayabileceği için maddi yük, zaman kaybı gibi dezavantaj sayılabilecek maliyetlere de sebep olmaktadır. T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün (2014: 55-58) raporundan yola çıkarak bu çıktıları aşağıdaki tabloda olduğu gibi sıralamamız mümkündür.

Tablo 3. Katılımcı Kamu Politikasının Avantajları ve Dezavantajları

Kamu Politikası Aşaması	Katılımın Avantajları	Katılımın Dezavantajları
Gündem belirleme	• Paydaşların kendilerini dahil edilmiş hissetmesi • Çözüme katkıda bulunma isteğinin oluşması • Henüz herhangi bir eylemde bulunulmadığı için paydaşların kendini uyarlamak için zamana sahip olması	• Katılım faaliyetinin zaman alması • Tüm detayların paydaşlara açıklanmasının gerekmesi
Analiz etme	• Konuya veya soruna ilişkin farklı bakış açılarının ortaya çıkması • İlgili grupların sorunlarını dile getirme fırsatı elde etmesi	• Sorunun sınırları anlaşılamayabilir • Çok fazla sayıda sorunun dile getirilmesi ve durumun sonu gelmez bir hal alması
Taslak oluşturma	• Farklı bakış açılarının ortaya konması • Yenilikçi çözümlerin üretilmesi • Paydaşların çözüme katkıda bulunması	• Karşıt çözüm önerilerinin sunulması ihtimali • Oylama tekniklerinin kullanılmak zorunda kalınması
Karar alma	• Paydaşların fikir ve ihtiyaçlarının karar otoriteleri tarafından dikkate alınması • Paydaşlar bilgilendiği için karara dair varsayımların ortadan kalkması	• Paydaşların etkisinin sınırlı olması • Karar vericilerin hakimiyeti
Uygulama	• Paydaşların uygulamanın gerçekleşmesine yönelik bakış açılarının daha yapıcı olması • Uygulamaya desteğin artması	• Uygulamanın gecikmesi veya iptal edilmesi durumunda paydaşların hayal kırıklığı yaşaması.
Değerlendirme	• Paydaşları politikadan doğrudan etkilenenler oldukları için değerlendirmeye yönelik en faydalı yargıda onların bulunması • Bu aşamaya katılan paydaşların sonuçlara ilgi göstermesi	• İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin paydaşlar açısından can sıkıcı olması
Kapanış	• Paydaşların kendilerini politikanın gerçek paydaşı gibi hissetmesi	• Bütün süreç paydaşların çok yorulması

Kaynak: (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 55-58)

Tablo incelendiğinde çok paydaşlı bir kamu politikasının çok büyük avantajlar elde edeceği görülmektedir. Dezavantajlar ise olumlu yönlerin yanında daha küçük kalmakla beraber ciddiye alınması gereken etkilerdir. Bu kapsamda katılımın faydaları kadar dezavantajlarına da odaklanarak bunların oluşmasını engellemek için gerekli kalitede organizasyonlar yapılması ve süreçlerin iyi yönetilmesi gerekmektedir. Çok paydaşlı katılımcı yönetimlerde dahi en son söz söyleme yetkisinin kamu yetkililerinde olması ve süreçlerin çoğunlukla onlar tarafından geliştiriliyor olması yüksek düzey bir katılım için kamu yönetiminin amaçlara yönelik doğru planlarla, iyi takip edilerek ve değerlendirilerek yapılması gerektiğini söylemek yerinde olacaktır. Demirkaya, (2008: 160-162) kamu yönetimi aktörlerinin artık geleneksel anlayıştaki gibi yalnız başlarına hiyerarşik bir düzende çalışarak

başarılı bir yönetim sağlayamayacaklarını çünkü kamu örgütünün performansını belirleyen unsurların kamusal hizmet ihtiyacının belirlenmesi, sunulması ve ardından memnuniyetin değerlendirilmesi şeklinde genişlediğini dile getirmektedir. Devlet mekanizmaları da yeni anlayışlar çerçevesinde doğru ve etkili işleyebilmek, kendilerini güncelleyebilmek, faaliyet süreçlerini kontrol edebilmek adına kurumsal yönetime (corporate management) ihtiyaç duymaktadır. Devlet artık geleneksel anlayıştaki büyük ve monoton yapısını terk etmek ve daha küçük ancak aktif ve etkili bir yapıya bürünmektedir. Dolayısıyla kamu kurumlarında yapılmış ve gelecekte yapılması muhtemel değişikliklerin kurumlarca iyi anlaşılması, benimsenmesi ve kalıcı hale getirilmesi oldukça önemlidir. Bu da kamu kurumlarının iyi bir performans yönetim sistemine duydukları ihtiyacı arttırmaktadır. Yıllar içerisinde yönetim ve verimlilik artışı amacıyla birçok performans arttırıcı modelin özel sektörden kamu sektörüne uyarlanmış olduğu görülmektedir.

STK'lar farkındalık yaratma, toplumu güncelleme, değişimi aktif tutma gibi faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Bu yüzden toplumsal çıkarları ve uyumu desteklemek için eşişiz politika partnerleridirler. İlgili alanda toplum tarafından sevilen ve desteklenen bir STK'dan birçok uygulamada destek alınması politikanın sonucunu pozitif anlamda etkilemektedir. Kamu ve STK iş birliğinde yürütülen bilinçlendirme ve farkındalık faaliyetleri, değişime ve yeniden şekillendirmeye yönelik çalışmaların toplumsal çıktısı daha fazla olacak ve sonuçlarından STK'lar da fayda sağlayacaktır (TÜSEV 2020b: 19).

Sivil toplum kuruluşlarının politika yapım sürecindeki rollerini savunuculuk (advocating), bilgilendirme ve farkındalık yaratma (information and awareness building), uzman bilgileri ve öneriler sağlama (expertise and advice), yenilikçi girişimler (innovation), hizmet sağlama (service provision), gözlem yapma fonksiyonu (watchdog function) olarak altı ana madde haline tasnif etmiştir (Avrupa Konseyi 2019: 11-17):

Savunuculuk: Sivil toplum kuruluşları (STK) kamu politikasının ilk aşaması olan gündem oluşturmadan bir adım daha öncesinde "Teşvik Edici Fikirler" aşamasında etkili olmaya başlayabilecek güce sahiptir. Toplumun genelinde yankı uyandırmayan ve hükümetin dikkatini çekmeyen bir politika gerekliliği sivil toplum kuruluşları tarafından fark edilebilir. Böyle bir durumda STK yetkilileri tespit edilen ihtiyacı gündeme sokmak için çalışmalar yürütmeye başlar. Çalışmanın önceki bölümlerinde de açıklandığı üzere gündem oluşturma meşakkatli ve mücadele dolu bir süreçtir. Gündemdeki sayısız sesin arasında STK'lar kendi tespitlerini yetkililere ve halka duyurmaya çalışabileceği gibi öncelikli öneme sahip olduğuna inandıkları bir başka aktörün sesini destekleyecek çalışmalarda da bulunabilir. STK'lar bir sorunu, çıkarı, ihtiyacı veya görüşü dile getirebilir veya kamu yararına ilişkin yasal veya araçsal bir eksikliği gündeme taşıyabilir. STK'lar savunuculuk fonksiyonları sayesinde kamu politikası taslak oluşturma aşamasında yasadan etkilenecek her öznenin ihtiyaç ve menfaatlerinin dikkate alınmasını sağlar. Yaptıkları savunmalar, ortaya koydukları argümanlar sayesinde karar verici otoriteleri oylamalardan önce etkileme gücündedirler. Uygulamaya konan bir kamu politikasının amaçlarına ne kadar ulaştığı, hedeflenen kitleye ne kadar yarar sağladığı gibi alanlarda gözlem yapana STK'lar bunları dile getirme fonksiyonları sayesinde politikanın gidişatından tüm aktörleri haberdar etmektedir. STK'ların olumlu veya olumsuz tespitleri mevcut durumun analizine yarımcı olduğu için politikanın değerlendirilmesine ve yeniden üretimi aşamasında yol gösterici hale gelmektedirler. STK'lar savunuculuk becerileri sayesinde bir politikanın yenilenmesini talep edebilir ve hatta lobi faaliyetleri yürüterek süreci ateşleyebilmektedir.

Bilgilendirme ve Farkındalık Yaratma: Sivil toplum kuruluşlarının bilgilendirme fonksiyonu çift yönlüdür. Birinci yönüyle üyelerinin, temsil ettikleri yurttaş grubunun kamu politikasına veya gündeme ilişkin fikirlerini kamu yetkilileri ile paylaşarak onları bilgilendirmekte ve yönlendirmektedirler. İkinci yönüyle kamunun gündemini, üzerinde tartıştığı taslakları, uygulamaya koymaya karar verdiği politikaları vatandaşlara ileterek onları bilgilendirmektedir. Bu şekilde STK'lar kamu bilincini arttırabilmekte, kamuoyu yaratabilmekte veya vatandaşlarda farkındalık oluşturabilmektedirler.

Uzman Bilgileri ve Önerileri Sağlama: Sivil toplum kuruluşları doğaları gereği spesifik ve dar bir alanda çalışmalar yapabilmekte dolayısıyla bu alanda derin uzmanlık düzeyinde bilgi sahibi olabilmektedir. Bu uzmanlık sayesinde toplumun gelecekte oluşabilecek ihtiyaçlarını önceden sezme ve sorunlara dikkat çekerek gündem oluşturabilmektedirler. Kamu politikasının oluşma sürecinde ortaya konan taslakların tasarımında veya içlerinden uygun olanın seçilmesi aşamasında konuya ilişkin araştırmaları ve analizleri sayesinde kamuya yardımcı olurlar. Araştırmalar, kanıt toplamalar, saha çalışmaları sayesinde STK'lar alanlarıyla ilgili politikaların uygulanma şekli ve sonuçlarına dair derin bilgiler edinmekte ve kamu politikası analizlerine katkı sağlamaktadırlar. STK'lar sıfırdan bir politika seçeneği önerebileceği gibi tartışılmakta olan bir politikanın eksik yönlerini işaret ederek geliştirilmesini sağlayabilmektedir.

Yenilikçi Girişimler: STK'lar kamu politikası süreçlerinde yalnızca yorumlayıcı ve eleştirici aktörler olarak görev almazlar. Kamunun gündeminde hiç olmayan, toplumun ilgisini çekmeyen bir konuda politika ihtiyacı keşfedebilir veya gündemdeki bir soruna ilişkin yenilikçi bir çözüm önerisi sunabilirler. STK'lar yaptıkları çalışmalarla alanlarına ilişkin yeni yaklaşımlar, pratik çözümler, somut modeller oluşturarak mevcut bir politikayı iyileştirebilir veya yeniden üretilmesi aşamasında yenilenmesini sağlayabilirler.

Hizmet Sağlama: Hizmet sağlama sivil toplum kuruluşlarının oldukça mühim katkılarından bir tanesidir. Yeterli kamu politikasının veya uygulamasının olmadığı bir alanda toplumun belirli bir kullanıcı grubuna STK'lar hizmet sağlayabilmektedir. STK'lar spesifik kullanıcıların gereksinimlerini iyi bildikleri için hizmetin hangi koşullarda nasıl bir biçimde sağlanması gerektiği hakkında kamu yetkililerine katkıda bulunmaktadırlar. Politika inisiyatiflerinin uygulamaya konmasında kilit aktör olan STK'lar pek çok durumda uygulamanın temel sorumluluğunu üstlenmektedir. Bu sorumluluklar uygulamanın niteliği, sürdürülebilirliği, etkinliği veya vaka örneklerinin incelenmesi şeklinde olabilir. STK'lar hizmet sağladıkları süreçte topladıkları veriler ve edindikleri tecrübeler sayesinde politikaların yeniden formüle edilmesinin gerekliliğine karar verebilmektedir.

Gözlem Yapma Fonksiyonu: Sivil toplum kuruluşlarının gözlem yapma rolü aktif hiçbir eylemde bulunmadan demokratik süreçlere katkı sağladıkları bir fonksiyonlarıdır. Politika taslağının hazırlanma aşamalarını, paydaş açısından konunun ne şekilde ele alındığını izleyerek süreçlerin şeffaflığını, demokratikliğini ve kapsayıcılığını garanti altına almaktadırlar. Uygulama aşamasında ise politikanın başlangıçta amaçlanan doğrultuda ilerleyip ilerlemediğini, yan etkileri olup olmadığını izlemekte ve istenilen sonuçlara ulaşılmasına katkı sağlamaktadırlar.

Politika dizaynı ve hizmet sağlama, yerel veya bölgesel projelerin oluşturulması gibi alanlarda STK'ların eşit bir paydaş olarak süreçlere katılması hem toplumsal hem de yerel yönetimlerin işleyişi açısından büyük bir faydalar sağladığı görülmektedir. TÜSEV'in (2020b: 18-21), ilgili raporunda geçen

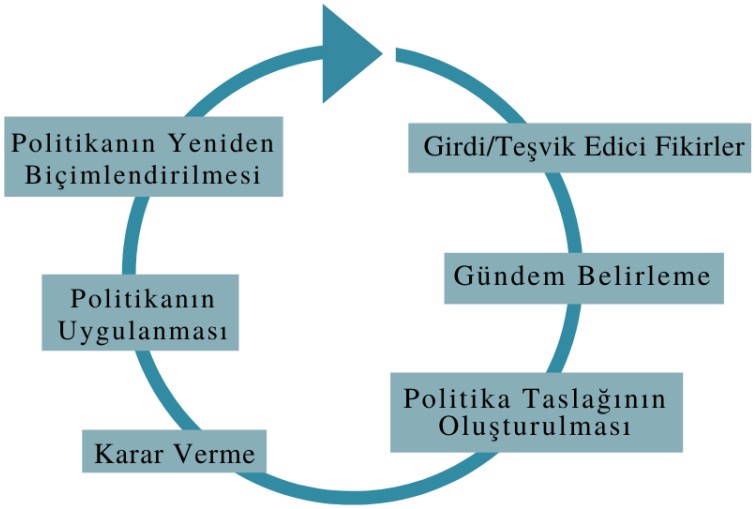
yerel yönetimlere vatandaşların ve STK'ların katılımının faydalarının aşağıdaki gibi dile getirilmesi mümkündür:

- **Uygun kararların alınması ve kaynakların etkin kullanımı**: Yerel katılım ihtiyaç ve sorunlarla en çok yüz yüze gelen vatandaşlar ve STK'ların fikirlerini, çözümlerini, faaliyetlerini içerdiği için en doğru yönde kararlar alınmasını ve uygulama aşamasının en büyük fayda ile sonuçlanmasını sağlamaktadır. Adeta saha bilgisine sahip olan vatandaşlar ve STK'lar sayesinde hizmetler gerçekten ihtiyacı olan vatandaşlara gerektiği yöntemlerle ulaşabilmektedir.
- **Sürdürülebilir kalkınmaya fayda**: Katılım faaliyeti bireyleri ve STK'ları daha özgür biçimde düşüncelerini dile getirebilir, adaletsizliklere karşı çıkan, yeniliklere açık hale getirmektedir. Bu karakteristik özellikler ise uzun vadede toplumsal hayatın kalitesinin artmasına, sorunlarının daha kolay çözülmesine ve kalkınmanın sürdürülebilir kılınmasına fayda sağlamaktadır.
- **Kararlarda toplumsal destek alma ve meşruiyet sağlama**: STK, özel sektör ve kamu yetkilileriyle sürdürülen katılım, tüm paydaşlara fikirlerini ve isteklerini dile getirme şansı sağladığı için politika önceliklerinin toplumsal yapıya en uygun biçimde şekillenmesini sağlamaktadır. STK'ların bu süreçlere katılımı kamu kurumlarına ve yerel idare birimlerine güven duyulmasını sağlamakta, onları gözlenebilir hale getirerek meşruiyetlerini arttırmaktadır. Ayrıca kamu ve özel sektör yapılarına en uygun çıkarları savunurken STK'lar farklı konulardaki faaliyetleri sayesinde yapısal çıkarların ötesinde toplumun gerçekten ihtiyaç duyduğu biçimde şekillendirilmesini sağlamaktadırlar.
- **Daha etkin hizmetlerin geliştirilmesi:** STK'lar bazı durumlarda kamuya oranda daha fazla uzmanlığa ve kapasiteye sahip olabilmektedir. Böyle durumlarda karar ve uygulama süreçlerinde STK'ların dahil edilmesi sorunların çözümüne yönelik politikaların üretilmesi veya belirlenen politikaların uygulanmasını daha etkili hale getirmektedir. Sağlık, güvenlik veya eğitim gibi zamansız politikalar gibi acil durum ve afet yönetimi gibi spesifik alanlarda STK'lar ile ortaklık kurmak kamunun hizmet kalitesini ve başarısını arttırmaktadır. Örneğin; deprem felaketi gibi bir durumda kamu yetkililerine ilgili bir STK yol gösterebilmekte veya eğitimli eleman desteği sağlayabilmektedir.
- **Vatandaşlık bilinci ve toplumsal kapasite:** bilgilendirme veya gösterişte bir paydaşlığın ötesinde yüksek düzey bir katılımcılık hem kamu kurumlarıyla halkın hem de vatandaş gruplarının kendi içerisindeki ilişkilerinde anlayışı ve güveni destekler. Ortak çıkarlara yönelik hareket etmek ve hakların kullanımını kolaylaştıran bu gelişmeler uzun vadede sivil toplumu güçlendirmektedir. Örneğin; insan haklarına aykırı bir durumun çözümünde veya çözümüne yönelik bir uygulamada kamu ile ortak olan STK'lar konu hakkında bilgilenerek bu alanda birikim edinmiş olmakta ve gelecekte benzer sorunlarla karşılaşan bireylere veya gruplara rehberlik edebilecek kapasiteye ulaşmaktadır.
- **Beraber yaşama kültürü ve sosyal uyum:** Toplum içerisinde beraber yaşayan bireyler birçok açıdan birbirinden farklı özelliklere sahip olabilir ve farklı çıkarların peşinde

olabilirler. Katılımcı yönetim uygulamaları dil, inanç, etnik köken, yaş, siyasi görüş, cinsel yönelim, vatandaşlık/göçmenlik durumu gibi sebeplerle arasında farklılıklar olan bireylerin ortak bir sonucu şekillendirmesini sağlamaktadır. Ortaklaşa alınan kararların sonuçlarıyla yönetilen insanlar birbirlerine karşı daha anlayışlı, ılımlı ve yapıcı ilişkiler kurmakta ve sosyal uyumu güçlendirmektedir. Örneğin; vatandaşlar göçmenlerin sorunlarının masaya yatırıldığı bir karar alma faaliyetinde onların yaşadığı zorlukları gözlemleyebilir ve çözümün ne kadar zorlu bir süreç olduğunu tecrübe ederek bu insanlara karşı önyargılarını yıkabilmektedir.

- **Çatışmaların ve olası problemlerin önüne geçme**: Paydaşların planlama ve ihtiyaç tespiti gibi aşamalarda katılımının sağlanması sonrasında oluşabilecek tersliklerin veya sorunların önceden çözülmesini sağlamaktadır. Bu da uygulama aşamasında ekstra maddi veya manevi açıdan ekstra bir maliyet yaşanmasını engellemektedir. STK'ların bu öncü aşamalarda kamu ile aynı masaya oturarak süreçlere dahil olması belirlenen politikaların toplumun farklı kesimlerinde daha kolay kabul görmesini sağlayabilmektedir. Örneğin; bir aşı politikasında anne-çocuk sorunlarına odaklı bir STK'nın kamu ile ortak olması anneleri çocuklarını aşılatmak konusunda etkileyebilmektedir.
- **Yenilikçilik ve karşılıklı öğrenme imkânı:** Katılım sayesinde aktörler birbirilerinin tecrübelerinden faydalanabilmekte, birbirlerini tanıyabilmektedir. Farklı toplumsal çıkarları amaçlayan vatandaşların devamlı bir biçimde dinlenmesi, potansiyel çözümlere ilişkin fikirlerinin alınması, eski yönetişim anlayışında çözümsüz kalan toplumsal sorunların çözülmesini sağlamak için gereklidir. Aktörler arası ilişkilerin gelişmesi birbirlerini tanımalarını sağlayacağı gibi empatiyi geliştirmekte ve toplumsal olaylara yönelik yeni bakış açıları edinilmesini de sağlamaktadır. Özellikle göç, iklim değişikliği, işsizlik gibi şehir hayatını etkileyen başlıca sorunlara ilişkin yenilikçi bakışa açıları ve artan alternatif seçenekler en doğru politikanın tespitine büyük fayda sağlamaktadır. STK'lar spesifik alanlarda uzun süreli çalışmalar yaptıkları için bilgi ve deneyimleri kamu politikasının gündeme gelişinden dahi öncesine dayanabilmektedir. Bu bilgi ve birikimin aktif katılım zemininde kamu, özel sektör ve diğer vatandaşlarla paylaşılması tüm aktörlerin vizyonunu ve yaratıcılığını geliştirebilmektedir. Tüm bu faydalar sayesinde en güncel ve en faydalı hizmetlerin üretimi, uygulamaların gerçekleştirilmesi sağlanabilmektedir.

Çalışmanın önceki bölümlerinde daha detaylı şekilde dile getirildiği üzere kamu politikası süreci karmaşık ve çok aktörlü bir yapıya sahip olması sebebiyle çalışmacılar tarafından daha iyi analiz edilebilmesi amacıyla farklı şekilde ve sayıda evrelere ayrılmaktadır. Birçok bilim insanı tarafından da döngü olarak tasvir edilen bu süreç Avrupa Konseyi'nin Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri Konferansı (USTÖ) tarafından "girdi/teşvik edici fikirler, gündem oluşturma, politika taslağının oluşturulması, karar verme, politikanın uygulanması, izleme ve politikanın yeniden biçimlendirilmesi" şeklinde yedi evre olarak tasnif edilmiş ve sivil toplum kuruluşlarının bu döngüdeki aşamalara katılımına ilişkin araçları dile getirmiştir (Avrupa Konseyi 2015: 11).



Şekil 7. Kamu Politikası Döngüsü

Kaynak: (Avrupa Konseyi 2019: 11)

4.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna İlişkin Farklı Katılım Düzeyleri

Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarıyla ilgili kararlara katılımı net çizgilerle ayrılmış siyah veya beyaz bir yapıdan çok gri bir alan gibidir. Bu yüzden katılımın farklı düzeyleri mevcuttur. Çalışmanın bu bölümünde katılımın düzeyleri ve bu düzeyi yükselten unsurlar incelenecektir.

Katılım seviyeleri konusunda önde gelen tasnif yöntemlerinden bir tanesi Dahl'a aittir. Katılmanın yoğunluk derecesini göz önüne alarak bir sınıflandırmaya giden Dahl'a göre katılım düzeylerini yoğunlukları azdan çoğa doğru ilgi, önemseme, bilgi ve eylemdir. İlgi konuların takip edilmesi, dahil olunmadan izlenmesi evresidir. Önemseme kararları ve faaliyetleri merak etme ve önemli bulma aşamasıdır. Eylem ise bir aksiyon alarak katılma davranışını aktif biçimde gerçekleştirmektir (Dahl 1963: 57-58).

Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) 2005 yılında yayınladığı Politika Oluşturmada Halkın Katılımının Değerlendirilmesi (Evaluating Public Participation in Policy Making) raporunda devletin kamusal faaliyetlere vatandaşları dahil etmesinin dört yolla mümkün olabileceğini dile getirmiştir. Bunlar bilgiye erişim, danışma, diyalog, aktif katılım olarak sıralanmıştır. Bu sınıflandırma yöntemi kullanılarak çeşitli kaynaklar eşliğinde katılımının düzeylerini literatürde sıklıkla bir merdiven şekline benzetilmektedir (Avrupa Konseyi 2019: 9; Ateş, Buyruk 2018: 82).



Şekil 8. Katılım Merdiveni

Kaynak: (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 20; Ateş, Buyruk, 2018: 82).

Avrupa Konseyi'nin sivil toplum alanında danışma mercii olarak faaliyet gösteren Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri Konferansı (The Conference of INGOs) tarafından 1 Ekim 2009'da onaylanan ve 30 Ekim 2019'de güncellenmiş versiyonu kabul edilen "Sivil Toplumun Karar Verme Sürecine Katılımıyla İlgili İyi Uygulama İlkeleri" bildirisinde sivil toplum kuruluşlarının kamu politikasının karar verme süreçlerine katılımını dört aşama halinde analiz etmiştir. Katılım seviyesi düşükten yükseğe doğru; bilgi edinme, danışma, diyalog ve ortaklık oluşturmadır (Avrupa Konseyi (2019: 9):



Şekil 9. Katılımın Düzeyleri

Kaynak: (Avrupa Konseyi 2019: 9)

Bilgi edinme (Information) Düzeyi: Kamunun yetkili birimleri tarafından kamu hizmetlerine ilişkin bilgilerin ve belgelerin paylaşılmasıdır. STK'ların karar almaya dahil olmasının ilk ve en düşük düzeydeki aşamasıdır. Bu faaliyette katılım en düşük seviyededir çünkü vatandaşların pasif konumda

olduğu bu faaliyette bilgi paylaşım sorumluluğu tamamen kamu yetkililerindedir. Bilgi edinme; politika oluşum aşamasında kamunun planladığı politikalara ilişkin alternatiflerin paylaşması anlamına gelebileceği gibi uygulama yöntemlerinin detayları veya politikanın sonuçlarının paylaşılması anlamına da gelebilmektedir. Bu düzey bir katılımda sivil toplum kuruluşlarından herhangi bir aksiyon almaları beklenmez ancak onlara ve tüm halka kamu yetkilileri tarafından doğru ve zamanında bilgi akışı sağlanması gereklidir. Yanlış bir bilginin yayılması kadar, bilginin geç paylaşılması da süreci tahrip etme potansiyeline sahiptir. Bu süreçte tüm halk politikanın gerekçelerine, amaçlarına, ilgili yorumlara erişebilmelidir.

Danışma (Consultation) - Geri Bildirim Alma Düzeyi: Kamu yetkililerinin mevzu bahis politika hakkında ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla iletişime geçerek onlardan görüş istedikleri düzeydir. Tüm halka açık bilgilendirmenin ardından bu uygulamalarda STK'lar kamu yetkililerince detaylı olarak bilgilendirilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının mevcut planlar görüşlerinin, yorumlarının ve uygulanmış politikalar hakkındaki geri bildirimlerinin istendiği bu danışma – geri bildirim aşaması devlet tarafından yürütülmektedir. STK'lar ana fikirleri sunanlar ve danışma girişimini planlayanlar değil yorumlayanlardır. Bu düzey katılım en azından çift taraflı hareket etmeyi kapsadığı için bilgi edinmeden daha yüksek bir düzeydedir fakat kamu yetkilileri, STK'lardan çok daha büyük bir ağırlığa sahiptir.

Diyalog (Dialogue) Düzeyi: Bu yöntem hem kamu yetkilileri hem de sivil toplum kuruluşları tarafından başlatılabildiği için daha yüksek seviyede bir katılımı ifade etmektedir. Kamu politikasının tüm süreçlerinde önemli olsa da gündem oluşturma, politikanın hazırlanması ve yeniden düzenlenmesi gibi aşamalarda kritik öneme sahiptir. Geniş ve iş birliğine dayalı diyalog olmak üzere iki farklı şekilde gerçekleştirilebilir. *İşbirliğine dayalı diyalog (Collaborative dialogue)* uygulamasında spesifik bir politikaya ilişkin ortak öneriler, alternatifler, geliştirmeler veya stratejiler oluşturmak üzere devlet yetkilileri ve STK'lar bir araya gelmektedir. İki özne iş birliğine yönelik bu diyalog sürecinde düzenli bir şekilde sık sık toplantılarla bir araya gelmekte, bu sayede derin ve güçlü bir katılım ortamı yaratmaktadırlar. *Geniş diyalog* (*Broad dialogue)* ise STK'lar ve kamu arasında belirli bir politika hakkında değil bir konudaki genel görüşleri paylaşmak amacıyla düzenlenen halka açık veya özel toplantılar anlamına gelmektedir. Aktörlerin gündemde bir politika planı olmasa dahi birbirlerine ait fikirlerden haberdar olmalarını sağlayan bu süreç katılım açısından oldukça değerlidir.

Ortaklık (Partnership) Düzeyi: Bu aşama kamu politikasının gündem belirleme, taslak oluşturma, karar verme ve uygulama şeklindeki her aşamasında devlet ile sivil toplum arasında sorumlulukların paylaşılması anlamına gelmektedir ancak yoğunlukla gündem belirleme ve uygulama adımlarıyla ilişkilidir. Katılımın en yüksek ve en aktif seviyesidir. Bu aşamada sivil toplum kuruluşları ve kamu yetkilileri ortaklık için bir araya geldiğinde STK'ların bağımsız hareket etme ve kampanya yürütme hakkı muhafaza edilmelidir. STK'lara plan dahilinde bazı görevler ve sorumluluklar tamamen devredilebilir veya kamu ile ortaklaşa yürütülecek faaliyetler belirlenebilir.

Sivil toplum kuruluşlarının politika süreçlerinde hangi seviyeden ve ne kadar doğrudan katılabildiği toplumsal olarak uygun bir ortamın sağlanmasıyla doğrudan ilişkilidir. Aktörlerin kendi yeteneklerinin ve haklarının farkında olması, uygun hukuki çerçevenin sağlanması, sivil katılım bilinci, müdahale hakkının farkında olması gibi birçok unsur katılımın seviyesin arttırmaktadır. Bu toplumsal gereklilikleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Demirkaya, 2018: 22; Avrupa Konseyi 2019: 8)

göre bunun şartları aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir ve aktörler arası güven ilişkisi ancak bu şartlarda sağlanabilecektir:

- Hukukun üstünlüğü,
- Temel demokratik ilkelere bağlılık,
- Uygun, açık ve anlaşılır yasal düzenlemeler,
- Uzun vadeli destek ve sürdürülebilir sivil toplum için gerekli kaynaklar,
- Diyalog ve iş birliği için gereken ortak alanlar,
- Yönetsel katılım hakkının farkındalığı,
- Örgütlenme ve organizasyon yeteneği.

Avrupa Konseyi'ne (2019: 6-7) göre başarılı bir katılımın gerçekleşmesi için hem sivil toplum kuruluşları hem de kamu yetkilileri aşağıdaki ortak ilkelere göre eylemlerde bulunmalılardır:

Açıklık (Openness): STK'lar üyelerinin ve ilgili oldukları bireylerle birebir iletişim kurarak onların görüşlerini toplama ve kanalize etme işlevine sahiptir. Bu işlev dizayn edilen politikanın daha anlaşılabilir, nitelikli, gerçekçi ve uzun soluklu olmasına yardımcı olmaktadır. Fakat bu işlevin gerçekleştirilebilmesi için katılımın üzerinde anlaşılmış parametrelere uygun bir biçimde yürütülmesi, katılım süreçleri ile fırsatlarının açık ve erişilebilir olması gerekmektedir.

Güven (Trust): Demokratik ve açık bir toplumun oluşması ve yürümesi için hem aktörler hem de sektörler arasında dürüst bir iletişimin olması şarttır. Kamu politikası süreçlerinde her aktörün farklı amaçları, öncelikleri ve çıkarları olduğu için aktörlerin gizli ve ikincil niyetlerin bulunabilir ancak güvensiz bir ortamda insan hayatını iyileştirecek ortak hedeflere yönelik çalışmaların gerçekleştirilmesi mümkün olamaz. Bu yüzden aktörler arasında saygı, şeffaflık ve karşılıklı güven üzerinden bir ilişki oluşturulması şarttır.

Bağımsızlık (Independence): STK'lar bağımsız hareket etme, iş birliği yaptıkları kamu kurumlarından farklı yönde beyanlarda bulunma veya duruş sergileme hakları vardır. STK'lar hiçbir hükümetin kontrolüne girmemeli, siyasi parti olarak yapılanmamalıdırlar. STK'lar özgür amaçlara, kararlara ve faaliyetlere sahip olabilen bağımsız kuruluşlar olarak kabul edilmeli ve duruşları kamu otoritesiyle karşıtlık gösterse dahi onlara saygı gösterilmelidir.

Katılım (Participation): Bu ilke halkın her kesiminden bireylerin farklı farklı görüşlerini özgürce ifade etmesini sağlama amacındadır. Bu sayede kamu politikaları, kamu projeleri ve yasal düzenlemelerin en doğru şekilde yapılması, eksiklerinin tamamlanması ve süreçlerde oluşabilecek hataların engellenmesi sağlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşları herhangi bir ayrımcılık olmaksızın kamu politikasının her aşamasında hükümet veya hükümet otoritesini paylaşan idari kurumlarla diyalog kurma, kararlara ve süreçlere katılma hakkına sahiptir.

Acar (2015: 65) devlet ve sivil toplum arasındaki ilişkileri ve kapsamlarını incelenirken dikkat edilmesi gerekenleri dört başlık altında toplamıştır. Bunlar; devlet desteği, demokratik duyarlılık ve canlılık, devletin donanımı ve duruşu, düzenleme ve denetlemedir. *Devlet desteği;* devlet – sivil toplum ilişkisinde devletin "kontrolcü ve kısıtlayıcı" mı yoksa "güçlendirici ve destekleyici" mi olduğuyla

ilgilidir. Sivil toplum kuruluşlarının bazı vergilerden muaf tutulması, onlara fonlar sağlanması, teşvik verici projeler üretilmesi bu kapsamda devletin duruşunu belirleyen araçlardır. *Demokratik duyarlılık ve canlılık;* sivil toplum kuruluşlarının yatay olarak kendi iç düzenleri, örgütlenme becerileri, hareket kapasitesiyle ilgilidir. Dikey olarak ise hükümetle ve devlet yapıları kamu politikası süreçlerinde nasıl ilişkiler kurduğuyla, devlet ile sivil toplum arasındaki iletişim ve anlaşmaya varmaktaki isteğiyle ilgilidir. *Devletin donanımı ve duruşu;* devlet yapılarının yönetsel olarak yönetişim ilkelerine ne kadar yakın çalıştığı, demokratik diyalog ve kamu yönetimine katılımı gibi hususlara yaklaşımlarını ifade etmektedir. *Düzenleme ve denetleme ise*; dar anlamda sivil toplum kuruluşlarının kuruluş, faaliyet ve denetlenme aşamalarında tabi olduğu, geniş anlamda ise sivil toplum ile devlet arasındaki ilişkilerle ilgili yasalar uygulamalar ve yapıların oluşturduğu çerçeveyi tanımlamaktadır.

4.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Stratejileri

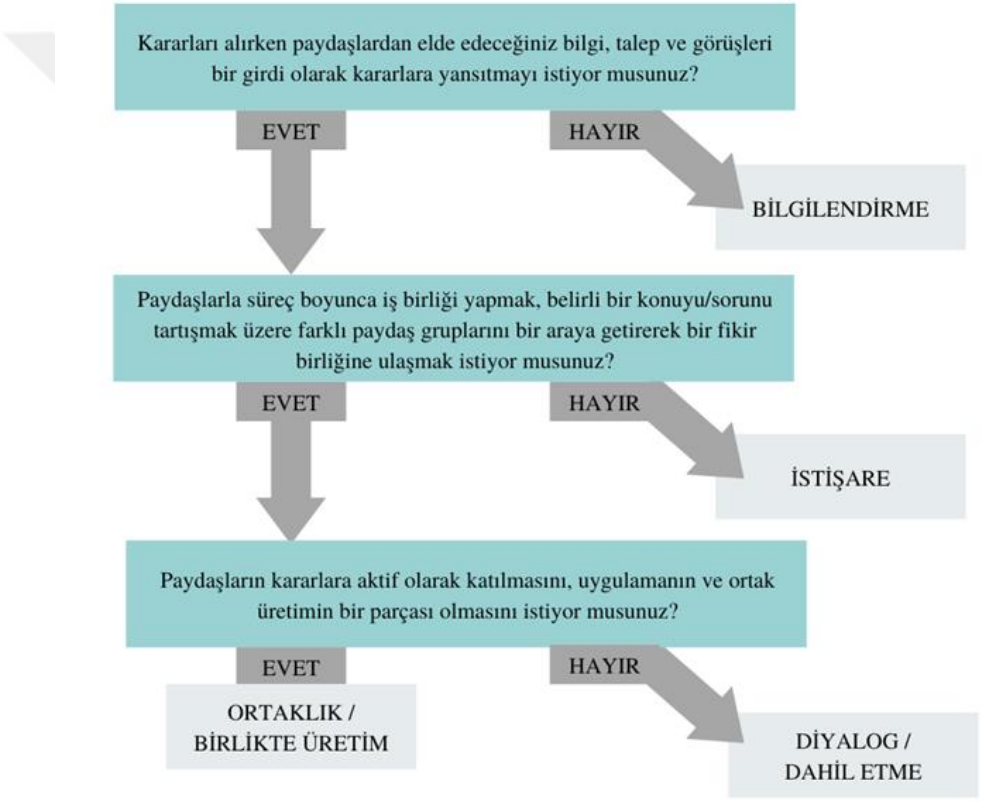
Literatürde sivil toplumun kamu politikası yapımına katılımını sağlayan yöntemler farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Katılım yöntemi, mekanizması ve aracı gibi isimlendirmelerin sıklıkla birbirleriyle aynı anlama gelecek şekilde kullanıldığı veya aynı katılım eyleminin farklı çalışmalarda farklı kategorilerde ele alındığına rastlanmaktadır. Örneğin, bir çalışmada mekanizma olarak dile getirilen Kent Konseyi uygulamasının başka bir çalışmada katılım aracı olarak dile getirildiğini görmek mümkündür. Bu çalışmada T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014), Avrupa Konseyi (2019) ve TÜSEV (2020b; 2020c) tarafından kullanılan sınıflandırma yöntemleri doğrultusunda "katılım araçları" toplantı, görüşme, proje gibi yöntemleri kapsayacak şekilde tanımlanmış; "katılım mekanizmaları" ise bu araçların kullanımını mümkün kılan bağlam yapılar olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda kamu yetkilileri ile STK yetkililerinin görüşme yapması bir katılım aracı, bu görüşmeyi mümkün kılan Kent Konseyi ise bir katılım mekanizması olarak ele alınacaktır. Tez çalışmamızın isminde de yer alan katılım stratejileri ise bu araçlar ve mekanizmalar kullanılarak izlenen katılım rotası, bu yöntemlerin genel ifadesi olarak dile getirilmiştir.

Çalışmada sivil toplumun yönetsel katılım araçları ilgili kısımda da detaylı açıklanacağı üzere beynelmilel yapıda oldukları için çalışmada tekrar yapmamak adına beraber incelenecek, ardından bu araçların kullanımını sağlayan ve destekleyen katılım mekanizmaları uluslararası bağlamda ve Türkiye'dekiler olarak ayrı başlıklar altında ele alınacaktır. Son olarak Uluslararası ve Türkiye'deki iyi katılım örnekleri yine ayrı başlıklar altında incelenecektir.

4.4.1. Uluslararası Bağlamda ve Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Araçları

21.Yüzyılın demokratik yönetim anlayışı yönetsel katılımı zorunlu kılmakta, kamusal kararlardan etkilenecek grupların kendi istedikleri ve gerek gördükleri ölçüde katılımının sağlanmasını hedeflemektedir. Çalışmanın ilgili bölümünde de dile getirildiği üzere katılımın seviyeleri en düşükten yükseğe doğru bilgi, danışma, diyalog ve ortaklık şeklinde sınıflandırılmaktadır. Elbette bazı politikaların ve uygulamaların doğası veya sahip olunan kaynaklar sebebiyle katılım düzeyinin sınırlı ve düşük olabilmesi ihtimali mevcuttur ancak bu keyfi değil rasyonel bir tercih olmalıdır. Kamu yetkilileri, STK'lar ve özel sektör temsilcileri teorik olarak eşit paydaşlar sayılsa da idari olarak son karar verme yetkisi kamu yetkililerindedir. Bu nedenle diğer paydaşlar daha üst düzey bir katılım

arzusundayken kamu yetkililerinin bunu isteyip istememesi veya hangi seviyede istediği katılımın ağırlıklı belirleyicisidir. Bu sebeptendir ki literatür incelendiğine katılım araçlarının nötr veya kamu yönetimi odaklı ele alındıkları görülmektedir. Örneğin; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014: 60-76), katılım araçlarıyla ilgili çalışmasında tüm yerel kamu yetkililerine yol göstermek amacıyla dünyanın çeşitli yerlerinde kullanılan katılım araçlarını sıralamış ve bunların kamu yetkilileri açısından avantajlarını ve dezavantajlarını dile getirmiştir. TÜSEV (2020b: 41) ise *Sivil Toplum İçin Elverişli Ortamın İzlenmesi ve Geliştirilmesi Projesi* kapsamında yayınladığı raporda uygun araçları seçmenin hangi düzeyde katılımın amaçlandığıyla doğrudan ilişkili olduğunu vurgulamakta ve bunun belirleyicisinin kamu yetkilileri olduğunu Şekil 11'de gösterildiği gibi işaret etmektedir. Uluslararası bir kuruluş olan Avrupa Konseyi (2019: 11-17) ise diğer uluslararası çalışmalarda da sıklıkla yapıldığı gibi yalnızca ülkelerin kendilerine uygun biçimde uyarlaması adına genel bir çerçeve oluşturacak biçimde katılım araçlarından ve işlevlerinden nötr bir şekilde bahsetmektedir.

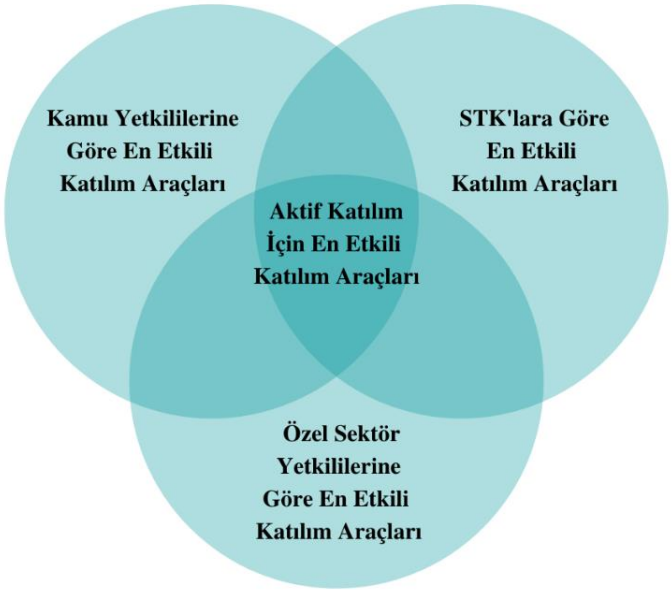


Şekil 10. Katılım Seviyesinin Belirlenmesi

Kaynak: (TÜSEV 2020b: 41)

Literatürdeki bu genel duruma ilişkin verilen örneklerden de anlaşılabileceği üzere yönetsel katılımın araçlarının avantajları ya nötr ya da devletin bakışa açısıyla dile getirilmektedir. Ancak katılım çok paydaşlı bir süreçtir ve bir paydaş için olumlu olarak ifade edilen bir sonucun diğeri için olumsuz olması muhtemeldir. Zaten yönetişimin doğası paydaşların farklı çıkarlara ve motivasyonlara sahip olduğunu kabul etmekte, buna rağmen ortak bir iyide anlaşılması gerektiğini savunmaktadır. Öyleyse kamu yetkililerinin ortak karar almak için optimum etkili gördüğü katılım araçlarının tespiti kadar, STK'ların ve özel sektör temsilcilerinin de ortak karar almak için optimum etkili olarak nitelendirdiği

katılım araçlarının da tespit edilmesi ve karar alma faaliyetleri için tasarlanan katılım stratejilerinde bu üçünün kesişim kümesindeki araçların kullanılmasına yönelik stratejilerin oluşturulması da büyük öneme sahiptir. Farzı mahal; kilit irtibat kamu görevlisinin belirlenmesi gibi bir araç kamu tarafından oldukça etkili görünse de STK'lar tarafından yetkili tarafından yeterince ciddiye alınmadıkları gibi bir sebeple aldıkları sonuç itibariyle etkisiz görülebilme gibi bir ihtimale sahiptir. Tez çalışmasının saha çalışması bölümünün de şekillenmesine sebep olan literatürdeki bu eksiklik saha çalışması bölümünde daha detaylı biçimde ele alınacaktır.



Şekil 11. Yönetsel Katılım İçin En Etkili Katılım Araçları Şeması

Çalışmanın bu bölümünde literatürde dile getirilen katılım araçları işlevleriyle beraber tezin odak noktası doğrultusunda STK ve kamu yetkilileri ekseninde incelenecektir. Genel ağırlık doğrultusunda en düşük katılım seviyesinden en yükseğe doğru bilgi, danışma, diyalog ve ortaklık şeklinde sınıflandırılmış olan sivil toplumun kamu yönetimi süreçlerine katılımına ilişkin araçları ilgili kaynaklar (Avrupa Konseyi 2019: 11-17; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 60-76, Ateş, Buyruk 2018: 83) doğrultusunda aşağıdaki gibi açıklamak ve yorumlamak mümkündür.

4.4.1.1. Bilgi Düzeyindeki Katılım Araçları

Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikası oluşumuna katılabilmelerinin en önemli şartı süreçlere ilişkin tartışmalardan, seçimlerden, planlardan, olasılıklardan haberdar olmalarıdır. Bilgi sahibi olamayan STK'lar kapasiteleri ve imkanları yeterli olsa dahi sürece katılacak fırsatı elde edemezse dışarıda bırakılmış olur. Sivil toplum kuruluşlarının siyasal karar verme süreçlerine katılırken kullandıkları bilgiye dayalı araçların başlıcaları aşağıdaki gibidir (Avrupa Konseyi 2019: 11-17; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014: 60-65, Ateş, Buyruk 2018: 87-88):

Resmi yayın panoları, bilgi iletmenin en resmi araçlarından bir tanesidir. Kamusal alandaki bir panoda, herkesin okuyabileceği şekilde ilgili bilgilerin sergilenmesi şeklinde gerçekleştirilir. Sergilenen bilgi belgelerinin bürokratik olarak gerekli standartlara uygun bir dilde yazılması gerekmektedir. Çek Cumhuriyeti ve Slovakya gibi birçok ülkede kamu kurumlarına zorunlu kılınan bu aracın maliyeti düşük olduğu için pratiktir. Ancak STK'ların ve halkın fiziki olarak panoyu görebilmeleri zordur ve bürokratik dil herkesin anlayabileceği açıklıkta değildir. STK'ların ise panoları genelde halka açık görülebilir yerlerde olmadıkları için işlevsiz kalmaktadır.

Telefon bilgi hattı, özel olarak belirenmiş bir telefon numarası üzerinden belirli bir alanda veya konuda bilgi verilmesidir. Devlet kurumları açısından halka ve STK'lara bilgi vermek için sıkça kullanılmaktadır. Ulaşımı pratiktir ve arayan taraf tam olarak ihtiyaç duyduğu bilgiyi sorma şansına sahiptir. Hat eğer ücretsiz değilse, maliyeti kurum, kuruluş veya proje tarafından karşılanmıyorsa insanlar hattı çok fazla kullanmayabilir ve araç işlevini yitirebilir. Burada verilen bilgi çok derinlemesine olmadığı için ihtiyacı tam karşılamayabilir veya sürekli aynı basit soruların sorulmasıyla hat gereksiz yere meşgul edilebilir. Bunun önlenmesi için otomatik yanıt sistemi veya internet sitelerine sık sorulan sorular bölümü konulması düşünülebilir. İnsan değil otomatik bir yanıt sistemi varsa bu da kullanıcılara zor gelebilir. Bu yöntem dünyada hem kamu kurumları hem de büyük STK'lar tarafından kullanılmaktadır.

Basın duyurusu ve basın toplantısı; yetkililerin demeç vermesi, açıklamada bulunması, bilgi vermesi veya soruları cevaplamasıdır. Bilgiler tek bir kişi tarafından verildiği için çelişki oluşma olasılığı düşüktür. Bilgi istenen alıcıya medya aracılığıyla birinci ağızdan ulaştırılmış olur. Gazeteciler kendi haberlerinin de ilgi görmesini isteyeceğinden açıklamayı daha açık ve anlaşılır hale getirebilmektedir. Kamu yetkilileri tarafından da STK'lar tarafından da kullanılabilecek bir araçtır. Sözcü olarak belirlenen kişinin yanlış veya eksik bilgi vermesi gibi bir durumu düzeltmek çok zor olabilmektedir.

Broşürler ve posterler, vatandaşların konuya ilgisini çekebilmek için çarpıcı başlıklar ve kısa bilgilerden hazırlanırlar. Halka kapı kapı dağıtılması geniş bir bilgilendirme sağlayabilmektedir. Çünkü internet araçlarını kullanan ve kullanmayan, konuya ilgi duyan ve duymayan herkese bilgi verilmiş olur. Görsellerle desteklenerek daha ilgi çekici kılınabilmektedirler. Ancak fazla slogan bilgiler verdikleri için derinlikleri yoktur. Bu yüzden broşür ve posterler vatandaşları daha geniş bilgi alabilecekleri internet sitesi gibi bir kaynağa yöneltmelidir. Broşürler konuyla ilgilenen veya ilgisi çekilebilecek insanların bulunduğu mekanlara yerleştirilmelidir. Örneğin; sağlıkla ilgi bir politikaya ilişkin bilginin posterlerini hastanelere ve eczanelere asmak uygundur.

Kurum veya kuruluşun dergisi, ilgili aktör tarafından belirli amaçlar için hazırlanmış derin bilgileri içeren bir yayımdır. Günlük, haftalık veya aylık olabileceği gibi dönemlik veya yıllık da hazırlanabilmektedir. Broşür ve benzeri araçlara göre çok daha kalıcı ve halk nezdinde güvenilirdir. Sıkıcı bürokratik bir dille yazılmamasına, güncel bilgileri içermesine dikkat edilmelidir. Günümüzde dijital olarak üretilmesi sayesinde maliyeti düşürülmesine rağmen profesyonellerle çalışılması gerektiği için maliyetli bir araçtır. Doğru ve tasnif edilmiş bilgiler içermesi adına akademisyenlerden, teknik yanının güçlü olması anlamında gazetecilerden yardım alınması mümkündür. Özel sektörle reklam anlaşmaları yapılarak basımını sürdürülebilir kılmak veya temsili bir fiyatla satmak mümkündür ancak çok pahalı olması durumunda işlevsizleşebilen bir araçtır. Kamu kurumları genelde faaliyetlerini görünür ve şeffaf kılmak adına, STK'lar ise kamuoyunu şekillendirmek adına kullanmaktadır.

Sergi ve sunumlar; grafiklerin, fotoğrafların, demeçlerin paylaşımını sağlayan araçlardır. Gösterimler maket, video, panorama gibi ilgi çekici yöntemlerle yapılabilir. Bolca yaratıcılık içeren bir araç olduğu için kamuoyu dikkati çekmek açısından faydalıdır. Ziyaretçiler arasında bireysel etkileşimlerin gerçekleşmesine aktörlerin birbirleriyle yakınlaşmasına olanak vermektedirler. Ziyaretçi sayısının sınırlı olması ve çok büyük bütçe gerektirebilmeleri bu araçların en olumsuz yönüdür. Ancak reklamının iyi yapılması durumunda medya ile birleştirildiğinde etkili bir araç olabilecek potansiyele sahiptir.

Vatandaş bilgilendirme merkezi, genellikle kamu kurumları tarafından detaylı bilgi iletilmesi için kullanılmaktadır. Hem vatandaşların hem de STK'ların bilgi almasına müsait yüz yüze işleyen bir araçtır. Sürdürülebilirliği maliyet açısından zor olabilmekte bu yüzden genelde belediye binaları gibi yapıların içerisinde kurulabilmektedir. Bu araç konuyla yakından ilgili özneler için çok faydalı olabileceği gibi yeni insanların konuya ilgi duyması için işlevsiz bir araçtır. Dolayısıyla ilgili konunun ve politikanın hedef grupları göz önüne alınarak kullanılmalıdır.

Medyaya söyleşi ve makaleler vermek, katılımın her paydaşı tarafından bolca kullanılan bir araçtır. Bilgi iletmenin sağlam ve etkili bir yolu olarak görülmektedir. Makaleler daha teknik ve detaylı bilgilerin paylaşılması için uygunken söyleşiler de kolay okunabilirlikleriyle öne çıkmaktadır. Konuyla ve ilgili politikayla alası olmayan insanların da ilgisini çekerek onların dahil olmasını sağlayabilmektedir. Yetkililerin halk nezdinde daha dostane ve sempatik görünmesini sağlamak için büyük bir avantajdırlar, ancak yüzeysel kalabilir ve bağlamına göre medyada çok küçük bir yer edinerek işlevsiz kalabilmektedirler.

Çevirim içi veri tabanları hızlı, kolay ve açık erişim için oldukça kullanışlı platformlardır. STK'lar bu platformlar sayesinde devletin karmaşık idari yapısı içerisindeki süreçlerden tek kaynak üzerinden haberdar olabilme avantajını elde eder. Politika taslağının oluşması sürecinde ulaştıkları bilgiler ile yorum yapabilmekte ve bu bilgileri tasnif ederek toplumun değişik kesimlerinden insanların anlamasına yardımcı olabilmektedir. Uygulama fazında politikanın gidişatından haberdar olarak projeleri ve faaliyetleri takip edebilmektedirler. Politika çıktılarına yine çevirim içi veri tabanları en doğru ve açık erişimi sağladığı için STK'lar buradaki bilgiler sayesinde politikanın başarısını gözlemleyebilmektedirler.

Araştırmalar, STK'ların gündemdeki sorunu doğru ve çok boyutlu bir şekilde anlamasını, muhtemel çözüm önerileri geliştirmesini sağlamaktadır. STK'ların bağımsız araştırma çalışmaları yapması devleti denetlemelerini sağlayan güçlü bir araçtır. Taslak hazırlama evresinde kullanılabilecek uzmanların katılımıyla seminerler ve toplantılar düzenlenerek spesifik konularda araştırmalar yapılmakta paydaşları fikirlerinin alınması sağlanmaktadır. Politikalara ilişkin kanıt toplama faaliyeti olarak da nitelendirilebilecek araştırma çalışmaları saha araştırmaları şeklinde gerçekleştirilerek vakaların istatistiksel bilgileri toplanmaktadır. STK'lar araştırmalar sayesinde kamu yetkililerini ve vatandaşları kendi argümanlarına ikna ederek kararları kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirme imkanına sahiptir.

Değerlendirmeler, araştırmalar sırasında veya açık bilgi kaynakları vasıtasıyla elde edilen bilgilerin STK'ların değerlendirme faaliyetleri sayesinde işlenerek yorumlanabilir vaziyete getirilmesi veya yorumlanmasıdır. Politikaların etkileri STK'ların gerçekleştirdiği konferanslar, seminerler ve

raporlama faaliyetleriyle değerlendirilebilmektedir. STK'lar değerlendirmelerin hazırlanmasında uzmanlardan ve akademisyenlerden yardım alarak kaliteli çıktılar üretebilmektedirler.

Kampanyalar ve lobi faaliyetleri, STK'ların devlet, kamuoyu veya özel sektör gibi diğer aktörlere bilgi yaymak için kullandıkları araçlardır. STK'ların politikalara ilişkin hazırladıkları broşürler, posterler, web siteleri, medya açıklamaları veya halka açık gösterilerin tümü olarak ele alınabileceği gibi üst düzey kamu yetkilileriyle görüşmeler yaparak onların ikna edilmesi gibi süreçleri de kapsamaktadır. STK'ların tarafından oluşturulan belgeler, mektuplar ve bildiriler mevzu bahis bir politikaya ilişkin örgütlerinin duruşunu göstermektedir. STK'lar bu araçlar sayesinde elde etmiş oldukları bilgileri kitlelerle paylaşarak farkındalık ve kamuoyu oluşturmaktadır. Bu elde ettikleri verileri kritik yetkideki kamu personeliyle veya seçilmişlerle paylaşarak da onları kendi argümanlarıyla etkilemeye çalışmaktadırlar.

İnternet siteleri, politikalara ilişkin önemli belgelere kapsamlı erişimini sağlamakta, toplumsal ve sosyal olayların duyurulmasını kolaylaştırmakta ve bazen arşiv işlevi görerek bilgi birikimini desteklemektedir. Dijital çağda oldukça etkili araçlardır ve internet ulaşımı olan herkes tarafından kullanıma açıktırlar. İnternet sitelerinin kurum ve kuruluşların yapısına çok uygun şekilde profesyonelce tasarlaması gerekmektedir. Sitelerin güvenlik sertifikalarının olması, iletişim bölümlerinin çalışması ve güncel olmaları oldukça önemlidir.

Sosyal medya araçları, günümüzde kullanımı zorunlu hale gelmiş araçlardandır. Türkiye'de devlet kurumlarının tümü ve STK'ların büyük çoğunluğu sosyal medya hesaplarına sahiptir. Türkiye'de çok vatandaşların yoğun biçimde kullandığı araçlar doğrudan bilgi iletmek, kendini ifade etmek, hızlı bilgi yayınını sağlamak gibi avantajlara sahiptir. Diğer araçlardan hangisi kullanılırsa kullanılsın aynı zamanda sosyal medyanın da onunla kullanılması etkili bir iletişim için şarttır. Gazeteye verilen bir söyleşi veya yapılan bir sergi ne kadar başarılı olursa olsun sosyal medyada yer edindiği kadar bilinmektedir. Bu araç kullanılırken kurum ve kuruluşların imajını yansıtacak profesyonellikte kullanılmaları ve sosyal medya kültürüne uygun davranmaları gerekmektedir. Kurumsal hesapların işi bilmeyen insanlarca kullanılması aktörü gülünç duruma düşürerek imajını zedeleyebilmektedir.

İnternet yayınları, oturumların, konferansların, toplantıların, tartışmaların canlı bir şekilde yayınlanarak kitlelerle anında paylaşılmasını sağlayan yayınlardır. Bilgi yayılımı için modern dünyada etkili araçlar haline gelmişlerdir. Sosyal medya ile de desteklenmeleri halinde mekânda fiziki olarak bulunmayan insanların da yaşananlardan haberdar olmasını sağlamaktadırlar.

E posta grupları ve bildirimleri, hedef gruba veya etkilenileceği düşünülen gruba yönelik oluşturulmaktadırlar. Bu araçlar sayesinde Kamu kurumları -STK bağlamında STK'ların gelecek proje ve fon fırsatları hakkında bilgi sahibi olmaları sağlanabilmekte; STK – halk bağlamında ise STK'ların ilgili vatandaşlara yolladıkları e postalarla onlara doğrudan bilgi iletimi sağlayacak bir araç oluşturulmaktadır. Bu sayede STK'lar bir konuyla ilgili argümanlarını ve fikirlerini kolayca iletmektedir. Güncelliği, ulaşılabilirliği, düşük maliyeti bu araçların avantajlarıdır. Ancak e posta ağındaki öznelerin verilerinin korunması, paylaşılması gibi riskli durumlar içerebileceği gibi yalnızca internete erişimi olanların kullanabileceği bir araçtır.

Sıkça sorulan sorular, rehberlik ve pratik yardım bilgileri sağlamaya yönelik yol gösterici kısa ve öz soru ve cevaplar şeklinde hazırlanan metinlerdir. Çevirim içi platformlarda veya broşür gibi fiziki şekillerde sunulabilmektedirler.

Kamuya ilan edilen ihale usulü, kamu politikaları uygulamaları sırasında hizmet sağlayacak öznenin belirlenmesi sürecini açık ve şeffaf hale getiren bir araçtır.

4.4.1.2. Danışma Düzeyinde Katılım Araçları

Danışma düzeyinde katılım genel itibariyle STK'lar ile kamu yetkilileri arasında bilgi edinme seviyesi kadar basit olmayan ve detaylı fikirlerin alınması anlamına gelen bir aşamayı ifade etmektedir. Bu aşamada karşılıklı bir soru-cevap şeklinde ilerleyen süreçler ve fikir alışverişleri mümkündür ancak bunlar genel itibariyle bağlayıcılığı olmayan ve karar verme sırasında yalnızca göz önünde bulundurulacak çıktıların üretilmesidir. Bu seviyeye ait başlıca katılım araçlarını aşağıdaki gibi dile getirmek mümkündür (Avrupa Konseyi 2019: 11-17; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 66-73, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014b: 10-25; Ateş, Buyruk 2018: 88-89):

Anket yöntemiyle belirli bir konu kapsamında geniş kitlelerden fikir almak mümkündür. Bu yapılması tasarlanan bir politika hakkında olabileceği gibi uygulanmış bir politikanın sonuçları hakkında da kullanılabilecek bir araçtır. Anket düzenlemenin en düşük maliyetli yolu dijital anketlerdir. Kamu kurum ve kuruluşlarının veya STK'ları internet siteleri üzerinden gerçekleştirilen kısa anketler ilgili gruba genel hatlarıyla danışılmasını sağlamaktadır. Yüksek maliyetli ve detaylı sorular gerektiren detaylı çıktıların hedeflendiği anketlerin ise ilgili akademisyenler ve uzmanlarla beraber gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Devlet kurum ve kuruluşları anketleri vatandaşlara veya STK'lara yaparak onların görüşlerini toplamayı ve kararlarını bu yönde yenilemeyi tercih edebilmektedir. STK'lar ise vatandaşlarla anket aracı sayesinde iletişim kurmakta ve temsil ettikleri kesimi görüşleri hakkında bilgi edinebilmektedirler. Diğer bir açıdan anketler STK'ların devleti ikna etmek istedikleri bir konuda fikirlerini kanıtlamak için kullanabileceği bir araçtır. Bu aracın riskleri soruların anlaşılması güç ve karmaşık ifade edilmesi, uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren konularda kullanılmamasıdır. Ayrıca anket sadece danışmak için değil bir konuda bilgi vermek veya farkındalık yaratmak için de kullanılabilecek bir araçtır. Örneğin; "Mahallenizdeki yeşil alan yoğunluğundan memnun musunuz?" gibi bir soru karşısında vatandaş daha önce düşünmemiş olmasına rağmen mahallesinde yeterince yeşil alan olmadığını fark edebilmektedir.

Söyleşiler/grup söyleşileri/odak grubu tartışmaları öznelerin kendilerini diledikleri gibi ifade etmesini sağlayan, özgürce konuşulabilen hem sözlü hem de beden dili sayesinde iletişim kurulabilen araçlardır. Grup aidiyetiyle hareket edilmesi için faydalıdırlar. Ancak bu araçlarda elde edilen bulguları genellemek doğru değildir. Özgürlük bir atmosfer oluşturmak için çabalanırken organizasyonun kendi akışına bırakılmamasına dikkat edilmelidir. Bu araçlar genellikle STK'lardan gelen tecrübeli insanların yönetiminde yapılmaktadır. Organizasyon sırasında paydaşların karşılıklı biçimde değil yuvarlak masada veya u şeklinde toplanması tasarlanmalıdır. Herkesin fikirlerini topluluk içerisinde ifade etmeyi tercih etmeyeceği unutulmamalı ancak teşvik edici olmak adına çay kahve servisi gibi ortamı yumuşata eylemlere yer verilmelidir. Faaliyeti daha görünür ve hatırlanır kılmak adına fotoğraf çekilmesi aracın etkisini arttıran bir detaydır.

Vatandaş karnesi, kamu politikalarının başarısı hakkında kamu yöneticilerinin algısı ile vatandaşların algısı arasındaki farkların tespitine yarayan oldukça faydalı bir yönetsel katılım

mekanizmasıdır. Bu araçla vatandaşlar kamu yönetimine tıpkı bir öğrenci gibi not vermektedir. Veriye dayalı bir biçimde vatandaşların görüşleri ve memnuniyetleri bu araç yardımıyla toparlanarak politikaların gerekli yönde iyileştirilmesi çalışmalarına katkı sağlanmaktadır. Yerel düzeyde vatandaşların görüş ve önerilerinin toplanmasıyla gerçekleştirilen bu yöntemin her aşaması ortaklık ilişkisine dayalı biçimde yürütülmektedir. Genellikle kent konseyleri tarafından kullanılan bir katılım aracıdır. Vatandaş karnesinin yapısında merkezi yönetim bir şemsiye işlevi görerek çalışma grubu katılımcılarını bir arada toplamaktadır. Valilik, belediyeler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, özel sektör, çalışma grupları ve meclisler vatandaş karnesi uygulamasının çalışma grubunu oluşturabilmektedir. Bu çalışma grubu vasıtasıyla kente sunulan hizmetlerin sağlıklı sonuçlar elde edilebilecek sorulara dönüştürülmesi sağlanmakta, soruları gözden geçirmekte ve sonuçları yorumlamaktadırlar. Vatandaş karnesi aracının her aşamasında STK'lar merkezi ve yerel yönetim ile bir araya gelmekte ve karar alınırken fikirlerini dile getirebilmektedirler. Paydaşlar ortaklaşa yürüyen süreçler sayesinde kamu hizmetlerine dair sorunlara ve performans değerlendirmelerine ortak bir bakış açısı kaza Bu uygulama sayesinde hem STK'lar hem de vatandaşlar yalnızca politikaların değil yatırımların, projelerin hazırlık süreçlerine de dahil olabilmektedirler.

Telefon söyleşileri ve anketleriyle ilgili kişiler telefonla aranır, anket ve söyleşi soruları onlara iletilir. Bu araçla öznelerin görüşlerini alarak derlemek mümkündür. Bu, detaylı bilgilere erişmek için soruların tekrarlanması veya başka biçimlerde sorulmasına elverişli bir araçtır. İnsanlar toplum içinde söylemek istemedikleri fikirlerini bu yöntemle dile getirmeye daha meyillidirler. Ancak bu araçla da sınırlı özneye ulaşmak mümkündür ve maliyeti oldukça yüksektir. Tanınmış ve saygın kişilerden anketör olarak faydalanmak iyi bir seçenektir. Ancak direkt ilgili olan öznelerin telefon numaralarına dair verilere ulaşmak zor olabilmektedir.

Danışma kurulu, genelde en fazla 20 vatandaş ve STK temsilcisinden oluşan kurullardır. Bu kurullara seçilen kişiler özeldir. Geçmişleri, tecrübeleri, tanıdıkları insan sayısı, saygınlıkları ve profesyonellikleri gibi kriterlere göre seçilmektedirler. Akademisyenlerden veya ilgili alanda uzun yıllar çalışmış insanlardan böyle kurullar vasıtasıyla faydalanmak, onları karar süreçlerine dahil etmek mümkündür. Bu, alınan kararların daha doğru ve etkili ilerlemesi için oldukça gereklidir. Danışma kurulu genelde spesifik bir konu için geçici bir süreliğe kurulmaktadır. Bu kurulların resmi bir geçerliliği olmasa da üyeleri sebebiyle çıktıları itibarlı görülmektedir. Danışma kuruluna ilişkin dezavantajlar kurulun görüşleriyle genel olarak vatandaşların görüşleri arasında bir uçurum ortaya çıkmasıdır. Bu yüzden danışma kuruluna danışmayı tüm ilgili aktörlere danışmak olarak görerek başka araçların kullanımına gerek kalmadığına dair bir yanılgıya düşülmemesi gerekir.

Başvuruda bulunma, internet formları veya e-dilekçe gibi çevirim içi araçlarla STK'lar politika ihtiyacı gördükleri herhangi bir sorunu dile getirebilir, mevcut bir sürece dahil olabilir veya bilgi talebinde bulunabilir.

Kentli panelleri, dünyada genellikle belediyeler vasıtasıyla kullanılan bir katılım aracıdır. Çoğunlukla sayısı 20 ile 100 kişi arasında değişen bu grupların üyeleri sıradan vatandaşlar arasından seçilmektedir. Rastgele seçilebilecekleri gibi; yaş, azınlık, cinsiyet, cinsel yönelim gibi farklı kıstaslara göre de seçilebilmektedirler. Bu paneller genelde yılda birkaç kez düzenlenir ve belediyelere faaliyetlerine ilişkin geri bildirim imkânı sağlar. Panelin üyelerinin zaman zaman değişmesi, üyelerin dahil edilişi gibi konulara dikkat edilmeli ve net yönergelere göre hareket edilmelidir.

Çoklu paydaş komiteleri ve birlikleri, kalıcı veya proje bazlı kurulabilmektedirler. Sivil toplum alanından temsilcilerin oluşturacağı veya bu temsilcilerin de dahil edileceği bu birlikler politika taslaklarının hazırlanmasında, düşünceler ve çözüm önerileri üreterek sürece destek olmaktadırlar. Danışma kurulu

İnternet sitesi bildirim mekanizmaları**;** çevirim için olarak internet araştırmaları, kamuoyu analizleri, anketler gibi yöntemlerle kitlelerin fikirlerini, durumlarını, ihtiyaçlarını veya bir politikanın ilerleme düzeyinin belirlenmesidir. 7 gün 24 saat kullanıma hazır olduğu için faydalıdır, ziyaretçi sayıları, ziyaretçilerin hangi diğer internet siteleri üzerinden geldiğinin tespit edilmesi mümkün olduğu için istatistiksel olarak faydalı bilgilere ulaşmak mümkündür. Bu araçta görsellerin ve grafiklerin kullanımı kolaydır, genel olarak maliyetler düşüktür.

Açık posta kutusu, herkesin okuyabileceği şekilde geri bildirimlerde bulunulmasını sağlayan dijital bir araçtır. İnternet forumlarına benzer bir yapısı vardır. Hazırlaması ve sürdürmesi kolaydır. İnsanlar bu internet aracını takma adlarla kullanarak fikirlerini daha özgür şekilde dile getirebilmektedirler. Buradan toplanan verilerin kim tarafından nasıl ve ne şekilde işleneceği önceden belirlenmelidir. Gelebilecek fazla sert yorumlar, nefret söylemleri, öfkeli ifadelerin önlenmesi için site moderasyon yetkililerinin belirlenmesi gerekmektedir.

4.4.1.3. Diyalog Düzeyinde Katılım Araçları

Diyalog düzeyi, danışma aşamasından daha aktif ve çok paydaşlı aktiviteleri ifade eden bir düzeydir. Aktörler arasında fikir alışverişleri karşılıklı biçimde gerçekleştirilir, münazaralar yapılır ve daha somut çıktılar üretilmesi yönünde çalışmalar gerçekleştirilir. Bu aşamaya ait öne çıkan araçlar aşağıdaki gibidir (Avrupa Konseyi 2019: 11-17; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014: 66-73, Ateş, Buyruk 2018: 88-89):

Konferanslar, oturumlar ve paneller**;** istişarede bulunmayı, kamuya bilgiler sunmayı veya kamu yetkililerinin uygulama planlarına sivil toplum kuruluşlarını dahil etmesini sağlayan araçlardır. STK'lar tarafından ise diğer sivil toplum kuruluşlarını, kamu otoritelerini veya vatandaşları bilgilendirmek, politikanın nasıl uygulanacağını veya uygulanmakta olduğunu tartışmak amacıyla seminerler, etkinlikler, konferanslar ve forumlar düzenlenmektedir. Bu tarz etkinlikler yoluyla STK'lar ilgili partnerlerle iletişime geçmekte ve görüşlerini, önerilerini, değerlendirmelerini, endişelerini ve hassasiyetlerini doğrudan birbirlerine anlatma fırsatı elde etmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları bu yöntemle ilgili konudaki STK'ların hepsine birden ulaşma şansı elde edebilmektedirler. Yüz yüze veya çevirim içi bağlamda geçekleştirilebilen bu faaliyetler politika sorunlarına ilişkin görüşler, mevcut taslakların değerlendirilmesi, politika uygulamaların yorumlanması gibi eylemleri içermektedir. Bu faaliyetlerin genel katılıma açık düzenlenmesi siyasal katılım sürecini daha açık ve şeffaf bir biçime getirmektedir. Farklı gruplardan, kimliklerden veya düşüncelerden vatandaşların hassasiyetlerini, isteklerini ve ihtiyaçlarını belirlemeye yardımcı olmaktadır. Bu tür etkinlikler sayesinde politika taslakları ve alternatifleri yorumlanabileceği gibi geçmiş politikaların sonuçları da değerlendirilebilir. Sadece sivil toplum kuruluşlarının veya paydaşlarının ortak katılımıyla da gerçekleştirilebilir.

Kilit hükümet irtibat görevlisi, STK'ların politikalara ilişkin süreçlerden haberdar olmasını sağlayacak, gerekli bilgileri edinebilecekleri görevlilere ulaşabilmeleri ve bunlarla diyalog kurabilmeleridir. Devletin muhatap olunan yüzü olan bu görevliler sivil toplum kuruluşlarının katılımı

için önemli bir araçtır. Ancak bu görevlinin kişisel mizacı veya politikaya ilişkin görüşü onun profesyonelce yaklaşmasını etkileyebilmektedir.

Kapasite geliştirme seminerleri, uygulamaya ilişkin bilgi birikiminin ve STK'ların kapasitesinin arttırılması amacıyla yapılmaktadır. Bunlar devlet tarafından yapılabileceği gibi bir STK tarafından diğer STK'ların katılımını arttırmak amacıyla da yürütülebilmektedirler. Bu eğitimler sayesinde STK'lar harekete geçecek donanıma ve güce ulaşabilmektedir. Bu araç STK'ları bir üst düzey katılıma yükseltecek şekilde geliştiren bir araçtır.

Eğitim Seminerleri sayesinde hem kamu yetkilileri hem de STK'ların spesifik konularda proje ve fon elde etme gibi uygulamalardan haberdar edilmesi, bu uygulamalara katılım hakkında bilgilendirilmesi, katılım mekanizmalarının nasıl kullanılacağını öğrenmesini sağlanmaktadır. Bu araç da STK'ların aktif katılımını sağlamaya yönelik onları geliştiren basamak bir araçtır.

Tartışma forumları veya açık oturumlar bir sorunla ilgili paydaşların bir araya gelerek beyin fırtınası faaliyetlerinde bulunmaları politika alanlarında yeni bakış açıları yönelimler veya çözümler üretilmesini sağlayan için eşsiz fırsatlardır. Bu sırada izleyiciler de münazara yapan paydaşları dinleyerek değişik bakış açılarına dair argümanlar üretir.

Çalışma grupları veya komiteleri, politika kararları hakkında önerilerde bulunan geçici veya sürekli oluşumlardır. Kamu politikaları hakkında aktörlerin beraber çalışmalarda bulunması diyalog düzeyinde katılımın gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır. Burada farklı çıkarlara sahip paydaşlar bir araya gelerek ortak bir çıktı için çalışmalarda ve birbirlerini ikna etmeye yönelik girişimlerde bulunur. Bilhassa politika taslak ve değerlendirme aşamalarında sıklıkla kullanılmaktadır.

Organizasyonlar ve festivaller çok sayıda insanın ilgisini çekmekte ve medyada kendisine kolay yer bulmaktadırlar. Ziyaretçilerin varlığından yararlanılarak ilgili kişilere bilgi verilebileceği gibi çözüm önerileri tartışılabilir veya yeni üyeler kazanılabilir. Hoş ve belki eğlenceli olan bu ortam çatışmalı konuların ele alınması için daha yapıcı ve dostane bir bağlam sağlamaktadır. Bu araçlar geniş çaplı kamusal farkındalıklar yaratmak için oldukça kullanışlı bir yoldur. Her paydaşın bu yolla kendi fikirlerini destekleyen başka öznelere ulaşması mümkündür. Bu faaliyetler sırasında kısa anketler yapmak, destekleyici veya karşı çıkıcı imzalar toplamak mümkündür. Ancak bu araçlar çoğunlukla yüzeyseldir. Katılımcılar konuya ilgi göstermeksizin sadece organizasyondan faydalanmak için gelebilmektedir. Organizasyon her şeyiyle iyi olmalıdır. Eğer iyi olmasa tamamen zıt yönde aktörlerin gözünde düzenleyicinin imajını kötü etkileme ihtimaline sahiptir.

İnternet sohbeti, internet üzerinden katılımcıların fikirlerin beyan etmeleri olanağı sağlayan bir araçtır. Ünlü bir kişiye kurumun veya kuruluşun sosyal medya hesabından canlı yayın açtırmak araca bir örnek olarak gösterilebilir. Örneğin çevreyi korumak üzerine çalışan bir STK'nın sosyal medya hesabından ünlü bir oyuncunun canlı yayın açarak insanlara çevreyle ilgili, doğayı korumakla ilgili sorular sorması ve insanların ona canlı yayında yazdığı mesajları okuması bu aracın kullanımıdır. Günümüzde bazı kamu kurumu yöneticileri veya siyasetçiler buna benzer yöntemlerle halka diyalog kurmakta ve fikirlerini almaktadırlar. Birçok sosyal medya platformunda olan "bana soru sor/bana fikir ver" özelliğiyle insanların soruları ve fikirleri derlenebilmekte ve herkese açık biçimde cevaplanabilmektedir. İnternet trafiğinin oluşabileceği ve yoğun katılımın sorun yaratabileceği unutulmamalı buna uygun bir dijital ortam seçilmelidir. Ayrıca internet canlı yayınını açan kişinin

gelebilecek olumsuz mesajlar karşısında sükûnetini koruyabilecek, hızlı sinirlenmeyen birisi olması gerekmektedir.

Şehir yürüyüşleri ve ziyaretleri sırasında halk, STK'lar, kamu yetkilileri kent içinde beraber yürümesidir. Politika konularıyla ilgili mekanları ziyaret eder, yerli insanlardan fikir alırlar ve onlarla çözümleri tartışırlar. Bu aracın siyasetçiler tarafından sıklıkça kullanıldığına rastlamak mümkündür. Genelde sorunlu durumu yerinde görmek için ve ilgilileriyle doğrudan muhatap olmak için oldukça iyidir. Paydaşlara farklı bakış açıları kazandırır ve beraber bir faaliyette bulunulduğu için aralarındaki buzların erimesini sağlar. Böyle bir organizasyonda beraber yürüyecek grubun kapasitesi iyi düşünülmeli o kapsamda gerekiyorsa gruplara bölünmelidir. Hava koşulları dikkate alınmalı ve organizasyona ilişkin bilgiler önceden duyurulmalıdır. Yürüyüşün rotası paydaşlardan birinin ihtiyaçlarına göre değil soruna dahil edilmesi gereken insanlara göre belirlenmelidir. Katılımcılar vatandaşlara kendilerini daha iyi ifade edebilmek için yanına raporlar, planlar ve analizler alabilir. Tüm sürecin mutlaka kaydedilmesi gerekmektedir.

STK'ların kamu yetkilisi ziyaretleri, katılımın samimi bir aracıdır. Yeni bir belediye başkanı seçildiğinde veya kamu yetkilisi atandığına bölgedeki STK'lar yetkili kişiden randevu olarak o kişiyi makamında ziyarete gider. Bu aynı zamanda çeşitli dönemlerin başında da yapılabilen bir organizasyondur. Genellikle STK'ların yönetim kurulu veya kurullarından birkaç kişi bu ziyaretlere katılır. Aktörler birbirleriyle samimi bir ortamda önceledikleri konuları, düşündükleri gelecek projeleri tartışarak birbirlerini bilgilendirir ve karşılıklı yorum alır. Bu diyalog yöntemi özellikle STK'lar ile yerel yönetimlerin kaynaşmasına olanak verir. Ziyaret sırasında tarafların birbirine saygı göstermesi ve çok detaylı konularla birbirlerini sıkmamaları gerekir. Bu ziyaretler sayesinde aktörler birbirlerini tanıyarak gelecekte detayları konuşulacak olası ortaklıklar için sözleşir. Bu aracın faydalı olup olmaması bireyleri karakteristik özellikleriyle sıkı bir alaka içerisindedir.

4.4.1.4. Ortaklık Düzeyinde Katılım Araçları

Ortaklık düzeyinde katılım seviyesi kimi kaynaklarda aktif katılım seviyesi olarak da ifade edilen, katılımın en üst ve ideal olarak nitelendirilen seviyesidir. Bu seviyede paydaşlar faaliyetlere eşit biçimde katılır ve her paydaşın fikri kararı etkilemekte eşit ağırlığa sahiptir. Ortaklık veya diğer bir ifadeyle aktif katılım düzeyine ait öne çıkan katılım araçları aşağıdaki gibidir (Avrupa Konseyi 2019: 11-17; T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 74-76, Ateş, Buyruk 2018: 89):

Ortak taslak hazırlama çalıştayları başlangıcı ve sonu belirlenmiş faaliyetlerdir. Karar verilen politika alternatifinin geçekleştirilmesi için gerekli yasaların hazırlanma sürecinde sivil toplum kuruluşlarının da aktif katılımını sağlayan bir araçtır. Bu araçta STK'lar kamu otoriteleriyle eşit şekilde fikirlerini dile getirmektedirler. Çalıştay başkanı tarafından yönlendirilen organizasyonda başkan konunun dağılmaması, düzen içerisinde ilerlenmesi, verimli çıktıların oluşmasından da sorumludur. Ancak çıktılar bütün katılımcıların ortak sorumluluğudur. Çalıştaylarda yaratıcılık ön planda olduğu için çok farklı çözüm önerilerine ulaşılması muhtemeldir. Gayri resmi şekillerde de çalışmalar yapılır ve farklı seçenekler değerlendirilir. Katılımcılar arasında eşitlik ilkesi ve iş birliği anlayışı etkilidir. Dezavantajları ciddi bir planlama ve zaman gerektirmesi, sınırlı sayıda kişinin katılabilmesidir. Deneyimli insanların sürece dahil edilmesi ve olayı kolaylaştırması sağlanmalıdır.

Planlama hafta sonu kısa zamanda fazlaca verim alınmasını sağlayan bir araçtır. Farklı paydaşlar önceden belirlenen bir alanda çalışmak üzere bir araya gelirler. Zaman kısa olduğu için bir sonuç çıkarma zorunluluğu katılımcıların yaratıcılığını tetiklemekle beraber sonuç almak adına iş birliğine her zamankinden daha yapıcı bakmalarını sağlamaktadır. Alanın uzmanı olan kişiler (örneğin mimarlar veya mühendisler) daha pasif durarak katılımcıların fikirlerini dinler. Bu çalışmalarda rahat bir atmosfer oluşturulur ve birçok konu açıkça dile getirilir. Başarısı katılımcıların faaliyetin amacını çok iyi içselleştirmesine bağlıdır. Katılımcıların iş bitene kadar kalmaları gerektiğinden fazla zaman aldığı düşünülebilir. Genelde böyle çalışmalar otellerde yapılmaktadır. Katılımcıların motivasyonunu yüksek tutmak için hoş bir ortam sağlanması gerekir ama katılımcıların ayrılmaması adına ulaşım olarak sınırlı bir yerde seçilmesi gerekebilir.

Ortak karar verme süreci; uzlaşı toplantıları, konferanslar veya diğer toplantı mekanizmaları sayesinde ortak bir karara varmaktır. Bu maddenin diğerlerinden farkı STK'ların yalnızca öneride bulunması değil eşit bir aktör yetkisiyle masaya oturması ve son söze dahil olmasıdır. Bütçeleme gibi kritik kararları dahi kapsamaktadır. Katılımcı tarafların birbirinin karar verme yetkisini ve meşruiyetini kabul emiş olması gereklidir. Barışçıl ve çözüm odaklı bir atmosfer sağlanmalıdır. Bu yöntemle üretilen çıktı doğrudan politika olarak hayat geçirileceği için teknik ve uzman kişilerden yardım alınması mümkündür. Bütçesi, büyüklüğü tamamen nasıl bir konuda nasıl bir organizasyonla karar alınacağıyla ilgilidir. Tüm STK'ların katılamayacağı bir organizasyonda STK ağ temsilcileri birçok STK'nın ortak görüşünü tek bir ağızdan dile getirmek için bu faaliyetlere katılabilmektedir.

Ortak proje hayata geçirmek, günümüzde birçok aracın ve mekanizmanın bir arada kullanılmasını sağlayan geniş bir araçtır. STK'lar ve kamu yetkilileri amaçları, aşamaları, uygulamaları, hedef çıktıları belirlenen planlı bir süreç olan projede beraber yer almaktadırlar. Projelerde tüm paydaşların rolü ve sorumluluğu önceden belirlenmekte ve onaylanmak, her aşamanın kendine ait son tarihi bulunmaktadır. Proje süreçleri adım adım çıktılara gidecek şekilde tasarlandığı için başarısız olma ihtimali minimuma indirilmektedir. Projenin oluşturucusu hem devlet hem de STK'lar olabilir ve bir taraf diğerine teklif götürerek onu projeye dahil eder. Projeler çok sayıda paydaşın beraber çalışması için harika araçlardır çünkü birbirleriyle koordineli biçimde kendi üstlerine düşen görevi yapmaktadırlar. Projeler belirli standartlara göre profesyonelce yazılabileceği gibi daha amatör girişimler olarak da ortaya çıkabilmektedirler. Örneğin; Avrupa Birliği fonlu bir proje yazabilmek için ilgili öznenin belirli bir kurumsal kapasiteye ihtiyacı vardır ve önceden belirlenmiş kriterlere göre bir proje metni oluşturması gereklidir. Ancak daha küçük çaplı bir STK'da yerel bir yönetim biriminden aldığı ortaklık desteğiyle daha küçük bir projeyi gerçekleştirebilmektedir. Burada önemli olan proje zihniyetini, paydaşlara nasıl roller verilmesi gerektiğini anlayarak bu doğrultuda hareket etmektir. Projeler bir farkındalıkla, kamuoyu oluşturmakla, aktörlerden fikir almakla, politikaları iyileştirmekle, politika geri bildirimleri vermekle veya hizmet sağlamakla ilgili olabilmektedirler.

Stratejik ortaklık, STK'lar ile kamu yetkililerinin bir politikanın uygulanması için yarattıkları, planı da amaçları da olabildiğince net bir şekilde ortaya konmuş ortaklıktır. Pilot bir uygulama olabileceği gibi tam bir uygulama sorumluluğunun paylaşılması gibi bir biçime farklı şekillerde gerçekleştirilebilmektedir. Stratejik ortaklıklar genellikle dönemseldir.

Kamunun kararlarına ve faaliyetlerine katılım için kullanılabilecek bu araçların teorik olarak verimli görünmelerine rağmen pratikte başarılı olabilmeleri bu araçların kullanımını sağlayacak mekanizmalarla mümkündür. Örneğin; STK'ların kamu yetkilileriyle bir araya gelerek bir çalışma

grubu oluşturabilmeleri için ilgili STK'ların tespiti, davet edilmesi, fiziki olarak bir araya gelinecek bir yerin organize edilmesi gibi birçok detayın düşünülmesi gerekmektedir. Bu kapsamda devletler bu katılım araçlarının kullanımı sağlayacak, STK'lara etkin kullanımlarını öğretecek, onları araçların kullanımı için teşvik edecek mekanizmalar oluşturmaya başlamışlardır.

4.4.2. Uluslararası Bağlamda Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Mekanizmaları

Çalışmanın bu bölümünde uluslararası bağlamda sivil toplum kuruluşlarının katılımının arttırılmasını, faaliyetlerinin geliştirilmesini ve katılım araçlarını etkin kullanmalarını sağlayan mekanizmalardan bahsedilecektir. Her ülkede farklılık gösteren bu mekanizmaların dünya genelinde önce çıkanları ve bunların Türkiye'de katılımcılığa etkileri incelenecektir.

4.4.2.1. Birleşmiş Milletler (United Nations)

Birleşmiş Milletler, İkinci Dünya Savaşının ardından ülkeler arasındaki anlaşmazlıkları çözüme kavuşturarak olası yeni çatışmaların ve savaşların engellenmesi için 24 Ekim 1945 tarihinde Türkiye'nin de içinde bulunduğu 51 ülke tarafından kurulmuş küresel bir yapıdır. Bugün 193 üye devletten oluşan kuruluşun genel amaçları; uluslararası güvenliği ve barışı korumak, iş birlikleri oluşturmak, sosyal adaleti ve ekonomik kalkınmayı tüm ülkeler için sağlamaktır (United Nations 2020).

Doğrudan STK'ların faaliyetlerini etkileyen bilgiye erişim, örgütlenme, gösteri yapma, ifade özgürlüğü, eylem hakkı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948) ve Birleşmiş Milletler sözleşmeleri tarafından garantiye alınmış haklardır. BM 1996 yılında kabul ettiği "*Medeni ve Siyasi Haklarla İlgili Uluslararası Sözleşme"*nin 25.maddesiyle, her insanın kamusal işlerin yönetimine katılma hakkı olduğunu dile getirmekte ve bu hakkı garanti altına almaktadır. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından 1998 yılında kabul edilen "*Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi"* karar alma süreçlerine katılıma sistematik bir yaklaşım kazandıran ilk uluslararası hukuk belgelerinden bir tanesidir. Sözleşmenin yapıldığı yer olan Aarhus'un adıyla da anılan sözleşmedeki esaslara BM üyesi devletlerin uyup uymadığı Aarhus Sözleşmesi Uyum Komitesi tarafından güncel olarak izlenmektedir. Genel görüş itibariyle bu sözleşme yalnızca bir çerçeve belge değil, üye devlerde halkın ve sivil toplumun haklarını garanti altına alan bir dokümandır. Aarhus Sözleşmesi, yerine getirilmesi gerekenler olarak aşağıdaki maddeleri sıralamaktadır (TÜSEV 2020c: 17-18):

- Katılımın mümkün olduğu fırsatlarına dair bilgilere önceden erişim,
- Katılım süreçleriyle ilgili takip edilebilirliği mümkün bir takvimin en erken zamanda açıklanması,
- Kamuoyuna kamusal kararlarla ilgili yorum yapabilme olanağını sağlayacak bütün bilgi ve fırsatların sağlanması,
- Kamuoyunun kararlara ilişkin yorumlarına geri bildirim verilmesi,
- Vatandaşların katılım yaparak fikir beyan ettikleri noktaların oluşturulan politikada ne kadar etkili olduğunun değerlendirilmesi.

Genel Sekreterlik, Genel Kurul, Uluslararası Adalet Divanı, Güvenlik Konseyi ve BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC) olmak üzere beş temel organdan oluşan Birleşmiş Milletler, 1946 yılından günümüze BM karar alma süreçlerine sivil toplumun resmi düzeyde katılımını sağlayan birçok alt mekanizma inşa etmiş ve bu mekanizmaları kurumsallaştırmıştır. Birçok alt birimi organize eden Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC) çok farklı alanlarda çalışmalar yapmakta ve bu çalışmalara destek olması için bazı nitelikleri taşıyan kâr amacı gütmeyen kuruluşlara, hükümet dışı kuruluşlara ve gönüllü kuruluşlara kendi bünyesindeki "*sivil toplum kuruluşları kurulu*" için danışmanlık statüsü vermektedir. Türkiye'den de birçok STK bu konsey danışmanlığı statüsüne sahiptir ve STK alanındaki çalışmalara çeşitli düzeylerde katılmaktadır. Bu danışmanlık statüsü; genel, özel ve roster (diğer iki kategoriye girmeyen ama başvurmuş olan STK'lar) olmak üzere üç kategoriden oluşmaktadır. Danışmanlık statüsü kazanan STK'lar BM etkinliklerine katılmak, onlara yönelik tartışmalar düzenlemek, raporlar sunmak, BM binalarına giriş akreditasyonu alarak kuruluşun bünyesindeki karar alma süreçlerine en yüksek seviyeden erişme imkanlarına sahip olmaktadır. Bu STK'lar BM içerisinde ağ kurma, savunuculuk yapma, lobicilik oluşturma gibi fırsatlara erişmektedir (TÜSEV 2020c: 18)

Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen konferanslar, araştırma raporları, paylaşılan çıktılar yıllardır başta yerelleşme ve katılımcılık ilkleri olmak üzere pek çok açıdan ülkelerde iyi yönetişimi desteklemektedir. Kentlerin sorunlarına odaklanan BM bunu çözmenin yolu olarak yerel düzeyde katılımcı yönetimlerin gelişmesi ve güçlenmesi gerektiğini düşünmektedir. Birleşmiş Milletler'in bu kapsamdaki başlıca faaliyetlerini şöyle sıralamak mümkündür (Bozlağan 2004: 229; Ertürk 2012: 297-305): 1972 Stockholm BM İnsani Çevre Konferansı, 1976 Vancouver BM İnsan Yerleşimleri Habitat I Konferansı, 1987 Brundtland Ortak Geleceğimiz Raporu, 1992 Rio de Janerio BM İnsani Çevre Konferansı, 1996 İstanbul BM İnsani Yerleşimler Habitat II Konferansı, 2000 Birleşmiş Milletler Milenyum Zirvesi, 2002 Dünya Kent Forumlarının Başlaması, 2002 Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı, 2015 Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, 2016 Quito Habitat III.

Birleşmiş Milletler 50 yıldan uzun süredir Türkiye'de devlet, sivil toplum, özel sektör, medya, üniversite, kadın STK'ları ile ortak ulusal vizyon ve belirlenen öncelikli alanlarda faaliyetlerde bulunulması hakkında çalışmalar yürütmektedir. Birleşmiş Milletler ve Türkiye arasındaki sıkı iş birliği çalışmaları sebebiyle birçok BM kuruluşunun merkezi olarak İstanbul ili belirlenmiş ve önemli etkinliklerin merkezi olarak kullanılmıştır (Birleşmiş Milletler Türkiye 2021).

Birleşmiş Milletler 2003 yılında e-katılımcılık üzerine bir araştırmaya adım atmış ve ülkelerin e-katılımcılık endekslerini yıllık olarak oluşturmaya başlamıştır. Bu endeks bilgi verme, danışma, karar alma süreçlerine katılım şeklinde üç kategoriden oluşmaktadır. Bilgi verme başlığı altında hizmet ve politikalara ilişkin çevirim içi ortamda bilgi edinme ve geri bildirim mekanizmalarının varlığının halkla ne kadar duyurulduğu; ikinci başlık altında ise vatandaşların çevirim içi ortamda katılım için kullanabileceği oylama, anket, blog, iletişim grubu gibi uygulamaların varlığı incelenmektedir. Son olarak üçüncü grupta ise çevirim içi çeşitli katılım araçlarıyla elde edilen vatandaş görüşlerinin yönetsel kararlara ne ölçüde yansıtıldığına ilişkin incelemelerde bulunulmaktadır. E katılımcılık endeksi incelendiğinde Türkiye'nin 2003-2005 yılları arasında yükselen endeks puanının 2008 yılı itibariyle düştüğü, 2010 yılında tekrar bir yükselmeye yaşadığı ancak sonrasında 2003 yılındaki puanından daha

aşağıda bir seviye indiği görülmektedir. Bu verilere bakıldığında Türkiye'nin çevirim içi yeniliklere dünya ortalamasında gayet iyi başladığı ancak yenilikleri kucaklama hızını sabit tutamayarak sıralamada geriye doğru gittiği söylenebilmektedir (Yerlikaya 2015: 49-50).

4.4.2.2. Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Cooperation and Development)

OECD, İkinci Dünya Savaşı sonrası toparlanmaya çalışan ülkelerce 1948 yılı itibariyle Marshall Planı vasıtasıyla kurulmuş olan Avrupa Ekonomik İş Birliği Örgütü'nün (OEEC) mirasçısı olarak 1960 yılında imzalanan Paris Antlaşması doğrultusunda 1961 yılında kurulmuştur. Türkiye dahil 19 ülkeyle beraber kurulan örgüttü bugün 37 üyesi bulunmaktadır ve dünya çapında 100'den fazla ülkeye reformlar için destekler sağlamaktadır. OECS üye ülkelerini yerel, bölgesel, ulusal, küresel düzeyde sorunları çözmek için bir araya getirmekte, yayınladığı programlarla devletlerin politikalarını şekillendirmektedir (OECD 2020).

Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) 1990'ların sonundan itibaren tıpkı Dünya Bankası gibi yeni kamu yönetimi kapsamında "iyi yönetişim" kavramını sık sık dile getirmeye başlamıştır, onu daha iyi kamu politikalarının bir gerekliliği ve ekonomik-sosyal kalkınmanın bir göstergesi olarak saymaya başlamıştır. 2001 yılında teşkilatın üyesi olan ve olmayan ülkeler için kamu sektörü çalışanlarına uygulama rehber olması amacıyla *"Ortaklarımız Olarak Vatandaşlar: Bilgi, Danışma ve Kamu Katılımı"* (Citizens as Partners OECD Handbook: Information, Consultation and Public Participation) başlıklı bir çalışma yayımlamıştır. Bu rehber, yönetişimin daha önce de dile getirdiğimiz ilkelerini vurgulayarak bu kapsamda politika yapım aşamalarında vatandaşların ve STK'ların bilgilendirilmesi, katılımlarının sağlanması ve halka politikalara ilişkin danışılması konularında somut bir yol haritası içermektedir. OECD nihai karar alma yetkisinin hükümette olduğunu kabul etmekle beraber vatandaşların ve STK'ları çok daha aktif bir rol oynaması ve sorumluluk alması gerektiğini vurgulamakta ve bu kapsamda faaliyetler gerçekleştirmektedir. 2005 yılında ise 2001'deki rehberin devamı niteliğinde *"Politika Yapım Süreçlerine Kamu Katılımının Değerlendirilmesi"* (Evaluating Public Participation in Policy Making) isimli yeni bir rehber yayınlayarak kamu yetkililerinin politika yapımındaki katılımcılık düzeyini değerlendirebilmelerini sağlayan bir kılavuz yayımlamıştır. OECD'nin 2019 yılında yayımladığı *"Avrupa Birliği içinde Daha İyi Düzenleyici Uygulamalar"* (Better Regulation Practices across the European Union) raporu ise politika yapım süreçlerinde tüm ilgili paydaşların katılımı ile ilgili örnek uygulamalar ve deneyimler içeren, kanunların niteliklerinin arttırılmasını sağlayan uygulamaları inceleyen bir çalışmadır. Bu OECD raporlarında, farklı ülkelerin performans düzeylerini tespit etmek için belirli ortak göstergeler kullanıldığı için ülkeler arasında olumlu anlamda bir rekabet ortamı yaratılarak, başarıları teşvik edilmektedir. OECD üyesi olan ve olmayan ülkeler arasında karşılıklı bir öğrenme sağlanmakta ve iyi uygulamaların görünürlüğünün artması için önemli bir motivasyon sağlamaktadır (TÜSEV 2020c: 19). Görüldüğü gibi OECD hem kamu hem de STK'lara yol gösteren, yapmaları gerekenleri ve süreçleri stratejik olarak nasıl yürütmeleri gerektiğini öğreten oldukça faydalı bir mekanizmadır.

4.4.2.3. Dünya Bankası (The World Bank)

Dünya Bankası da İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1944 yılında kurulmuş bir organizasyondur. Başlangıçta Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (International Bank for Reconstruction and Development) adıyla kurumuştur ve 1947 yılı itibariyle Birleşmiş Milletler'in özerk yapıdaki uzman kuruluşlarından bir tanesi haline gelmiştir, Türkiye'de bu küresel ortaklığa aynı yıl üye olmuştur. Günümüzde 189 üye ülkesi, 170'ten fazla farklı ülkeden personeli ve 130 değişik lokasyonda ofisleri mevcuttur. Dünya Bankası gelişmekte olan ülkelerde refahı arttırmak ve yoksulluğu azaltmak adına sürdürülebilir çözümler yaratmayı hedeflemektedir (World Bank 2020).

Dünya Bankası kendisinin karar alma süreçlerinde katılımı arttırmak adına STK'lar düzenli diyaloglar yürütmek ve birimlerinde STK danışman komiteleri oluşturmak gibi birçok yöntem denemiş bir kuruluştur. Kuruluş 2001 yılında katılımcı kalkınmaya ve karar alma faaliyetlerine STK'ların nasıl dahil edilebileceğine dair yol gösterici olması amacıyla *"Sivil Topluma Danışmak"* (Consulting with Civil Society) isimli bir kitap yayımlamıştır. Bu kitapta kamu yetkililerine, banka çalışanlarına, kamusal kararlara katılımı düzenleyecek yerli mekanizmalara faydalı olabileceğini düşündüğü tavsiyelerde bulunmaktadır. 2014 yılında ise kendi operasyonlarına halkın ve STK'ların katılımını arttırmak için yeni bir strateji oluşturmuş ve kendi desteklediği projelerin çıktılarını katılımı kullanarak iyileştirmeyi amaçlamıştır. Yine bu strateji kapsamında özel bir Danışma Kurulu kurmuştur. Dünya bankası eserleriyle ve koyduğu kriterlerle katılımın dünyada yaygınlaşmasını desteklemiş olsa da kendi bünyesi içerisindeki katılım seviyesi çeşitli denemelerine rağmen Birleşmiş Milletler'e oranda geride kalmıştır (TÜSEV 2020c: 20)

4.4.2.4. Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (Organization for Security and Co-operation in Europe

Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT), 1970'li yıllarda Soğuk Savaş'ın yarattığı gergin siyasal ortamda Avrupa'yı bütünleştirmek, güvenliği ve barışçıl ortamı tekrar sağlamak amaçlarıyla oluşturulmuş bir ortaklıktır. 1975 ile 1990 yılları arasında yeniliklerin gözden geçirildiği ve uygulamaların incelendiği bir toplantılar dizisi olan AGİT, 1990'larda kurumsallaşmaya başlamış ve 1995 yılında bugünkü adıyla kurulmuştur.

Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı STK'ların katılımını insan hakları meselesi olarak ele almakta ve yine bu kapsamda azınlık haklarını desteklemektedir. Kuruluş *"STK'ların İnsani Boyut Uygulama Toplantıları"*na devletlerle eşit bir biçimde katılmasına izi vermiş ve onlara çeşitli etkinlikler ve faaliyetler gerçekleştirebilmeleri için fırsatlar sunmuştur. AGİT, STK'lar ile yürüttüğü çalışmalar sayesinde kılavuz niteliğinde birçok çalışma ve araştırma ortaya koymuş, STK'ların katılımını kolaylaştıracak etkenler üzerine çıktılar üretmiştir. Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (DKİHB), Venedik Komisyonu Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi'ni bu çalışmalara örnek olarak gösterilebilmek mümkündür (TÜSEV 2020c).

4.4.2.5. Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi'nin, STK'lar ile ilk iş birliği deneyimi 1952 yılına dayanmaktadır. O yıl hükümet dışı kuruluşlar için danışmanlık statüsü oluşturulmuştur. 2003 yılında ise bu statü katılımcı statüsüne dönüştürülerek modern anlayışlara göre güncellenmiştir. Avrupa Konseyi bu bağlamda oldukça köklü bir katılımcılık geleneğine sahiptir. Konseyin çıktıları çok büyük önem arz eden *"Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Konferansı*" 2005 yılında resmi bir organa dönüştürülmüştür. Avrupa Konseyi karar alma evrelerinde sivil toplumun etkin ve kuvvetli bir role sahip olmasına çeşitli yollarla katkıda bulunmaktadır. STK'ların ve halkın politika yapımına katılmasına, Avrupa Konseyi kurumlarının tavsiye niteliğindeki kararlarında ve diğer çıktılarında birçok kez atıfta bulunulmuş önemi vurgulanmıştır (Council of Europe, 2020).

Avrupa Konseyi 2007 yılında Avrupa'daki sivil toplum kuruluşlarının yasal statüsü'yle ilgili bir karar alarak hükümetlerden ve kamu kurumlarından ayrımcılık yapmaksızın tüm STK'ları karar alma ve hedef belirleme süreçlerine diyalog ve danışma yöntemleriyle dahil etmelerini istemiştir. Özellikle STK'ları ilgilendiren yasalarda STK'lara danışılmasının şart olduğunu vurgulamıştır. 2009 yılında "*Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılım için İyi Uygulama İlkeleri"* çalışmasını yayımlamış ve bu çalışma sayesinde tüm dünyada sivil toplum kuruluşu katılımını desteklemiştir. Aynı çalışma 2019 yılında güncellenerek yeniliklere adapte edilmiştir. Avrupa Konseyi bu çalışmasına uygun biçimde dönüşümler sağlamak için halen üyesi olan birçok ülkede stratejik çalışmalar yapmaktadır. Avrupa Konseyi'ne ilişkin bir diğer detay STK'ların katılımının yerel ve bölgesel gibi farklı ölçeklerdeki durumlarını farklı şekillerde ele almasıdır. 1985 yılında, devletlerin temek haklara ve özgürlüklere saygı göstermesini mecbur kılan, yerel toplulukların ve yerel seviyede seçilmiş temsilcilerin haklarını güvenceye alan, yetki ikamesi ilkesini (principle of subsidiarity) ortaya koyan uluslararası olarak bağlayıcılığa sahip ilk antlaşmayı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı kabul etmiştir. Bakanlar Komitesi ise 2009 yılında *"demokratik katılımın değerlendirilmesine ve bunun yerel ve bölgesel düzeydeki etkilerine yönelik çalışmalarını artırmaları; vatandaşların demokrasinin işleyişiyle ilgili farkındalık ve anlayışlarını geliştirmek ve daha fazla katılım göstermelerini teşvik etmek için eldeki bütün imkanları kullanmaları"* şeklide bir tavsiyede bulunmuştur (TÜSEV 2020c 20-21).

4.4.2.6. Avrupa Birliği

Avrupa Birliği Marshall Planı doğrultusunda 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu olarak 6 üye ile kurulmuştur. Çeşitli organizasyon değişikliklerinin ardından 1992 yılında, Avrupa Birliği Antlaşması diğer adıyla Maastricht Sözleşmesi'nin yürürlüğe konması sonucunda, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na yeni görev ve sorumluluk alanları yüklenmesiyle güncel biçiminde kurulmuştur. Avrupa'da barış ortamının sürdürülebilmesi için ülkelerin siyasi ve ekonomik yönden birleştirilmesi gerektiğine dair inançlarla ortaya çıkan oluşumun bugün 27 üye ülkesi ve topluluğa bağlı çok sayıda alt birimleri ve kurumları vardır. Bunlardan bazıları Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Birliği Adalet Divanı, Avrupa Komisyonu olarak sayılabilir (Avrupa Birliği Başkanlığı 2020).

Avrupa Birliği üye ülkelerine ve adaylık süreci devam eden ülkelere her alandaki politikalarını şekillendirme konusunda oldukça etkili olabilmektedir. Ülkelerin hukuki, idari ve siyasi yapısını

etkileyen AB hedeflerin belirlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde yol gösterici ve destek sağlayıcı roller üstlenmektedir. Osmanlı Devleti'nin 1856 yılında Paris Kongresiyle Avrupa'nın isteğiyle Avrupalı bir devlet olarak kabul edilmesine (Ortaylı 1995: 175) ve coğrafi olarak uygun olmasına rağmen Türkiye halen AB adayı bir ülkedir. 1945-1950 yıllarında gerçekleştirdiği atılımlardan sonra bölgesel bir güç olarak dünya siyasetinde yer almaya başlayan Türkiye Avrupa'nın Asya'ya açılan kapısı olarak kritik rolünü de bugün kucakladığı büyük göçmen toplulukları sayesinde halen sürdürmektedir (Özer 2009: 90; Eroğlu 2013: 158-159).

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde Avrupa Birliği'nin politika rotasında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve STK'ların karar ve uygulamalara katılarak demokrasiyi desteklemesi oldukça önemli yer almıştır. Bu kapsamda AB yerel yönetimleri desteklemek için çeşitli yerel ve bölgesel yönetişim ağları oluşturulmasını sağlamıştır. Yerel yönetimlerin kendi aralarında ilişkiler kurabileceği ve bağlantılar sağlayabileceği, ortak proje faaliyetleri gerçekleştirebileceği ağ yapılanmalarının oluşumunu desteklemekte ve ulus altı yönetimlerin ulus ötesi ağlarla bir araya gelmesini sağlamaktadır. Çok katmanlı yönetişim anlayışı çerçevesinde kamu politikası süreçlerinde ulus altı yönetim birimlerinin ulus ötesi ağ faaliyetleriyle hem yatay hem dikey olarak etkileşimlerini arttırması ve ulusal yönetimlerin yanında yeni paydaşlar olarak yer almasını sağlamaktadır. Bu doğrultudaki AB çalışmaları sayesinde merkezi idarenin çok güçlü olduğu ve ulus altı yönetimlerin politika yapımına katılmaya güçlerinin yetmediği durumlarda yönetişim ağlarını kullanarak seslerini duyurmalarına bir imkân tanınmıştır (Mutlu, Demirkaya 2018: 64-69).

Avrupa Birliği'nin özellikle aday ülkelerde STK'ları yönetişim ve demokrasi kapsamındaki işlevlerini gerçekleştirebilmek için olumlu yönde etkilediği görülmektedir. STK'lara mali kaynak, kapasite artışı, eğitim desteği, kılavuzluk yapmak gibi birçok alanda destekte bulunan AB tüm bunları yerel yönetim birimlerini de dahil ederek yapmaktadır. Bugün büyük fonlarla STK'ları proje yazımına teşvik etmeye çalışan AB aslında STK-yerel yönetim ilişkisini bir bütün olarak ele almakta ve fonlayacağı projelerde bunu görmeyi istemektedir. AB bu vasıtayla desteklediği yönetsel ve sosyal değişikliklerin benimsenmesini amaçlamaktadır (TÜSEV 2006: 18).

Esasen Avrupa Birliği'nin sivil toplum ile paydaşlığın önemine diğer uluslararası mekanizmalara oranda görece daha geç vardığını söylemek mümkündür. 1980'lerden önce STK iş birliklerini devletlerin kendi yetki bağlamında görmekte olduğu ve ülkelere alanla ilgili destekler sağlamakla veya metinlerinde ufak alıntılar yapmakla yetindiğini söylememiz mümkündür. 1990'ların başında gelindiğinde Maastricht Antlaşması'nın getirdiği yeni düşünsel ve kurumsal çerçeve vasıtasıyla gündeme gelen Avrupa vatandaşlı AB'nin de STK'ların önemine odaklandığı bir dönemi başlatmıştır. Bu kapsamda bahsedilen STK ağlarının sayısında büyük bir artış yaşanmış, STK'ların savunuculuk yönleri öne çıkmıştır. 2012 yılında Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi (European Transparency Initiative) tarafından kamuya açık istişarenin standartları katılıma uygun bir biçimde düzenlenmiştir. Ayrıca 2015'ten bugüne tüm STK'lar ve örgütlü gruplar ile yaptığı toplantı ve görüşmeleri liste olarak yayınlamaya başlamıştır. AB, 2003'te yürütülmekte olan tüm halkla istişare faaliyetlerini ortak bir kanaldan yürütebilmek için halen hizmette olan "Avrupa'daki Sesiniz" (Your Voice in Europe) adında bir internet portalı kurmuştur. AB, STK'ların kamu politikasının tüm süreçlerine dahil edilmesi gerektiğini savunmakta ve kendi politikalarına da katılımlarını mümkün kılabilmek adına uzman komiteleri, danışma kurulları, çalışma grupları gibi çeşitli diyalog arttırıcı yapı oluşturmuştur. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, özellikle STK'ları kendi politikalarına dahil edebilmek için çalışan bir

alt birimdir. Bu komite üç tür STK'nın temsilcileriyle oluşmaktadır; işçi sendikaları, işveren sendikaları ve farklı alanlarda çalışan STK'lar. Bu komite genelde AB içinde STK'ların sesi olarak anılmaktadır ve AB'nin kararlarına STK'ların dahil olmasını sağlamaktadır. Komite tüm yasama faaliyetlerinde STK'ların fikirlerinin temsil ederek kararlarda etkili olmalarını sağlamaktadır. Tüm bunların yanında AB kurumları arasından demokratik olarak seçilmiş tek yapı olan Avrupa Parlamentosu'ndan da bahsetmekte fayda vardır. Avrupa Parlamentosu STK'larla diyaloglarını geliştirebilmek için çeşitli düzenlemeler yapmaktadır. Gündemindeki konular hakkında tartışmak için parlamenterleri ile yüzlerce STK'yı bir araya getiren eşsiz bir uygulama olarak "Vatandaş Forumu" isimli bir yapı yürütmektedir. Forumun çalışmaları ve raporları üye devletlerin kurumlarıyla ve AB kurumlarıyla paylaşılmakta çıktıları ilgililere dağıtılmaktadır (TÜSEV 2020c: 24-24).

4.4.2.7. Uluslararası Para Fonu (IMF)

Uluslararası Para Fonu, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin arasındaki çatışmaları minimuma indirmek ve beraber hareket edebilmek amacıyla kurulmuş uluslararası örgütlerden bir tanesidir. Örgütün kuruluş amaçları; uluslararası ticarette dengeleri koruyarak gelişimi desteklemek, uluslararası mali ortaklıkların gelişmesini desteklemek, ödemelerinde sorun yaşayan ülkelere krediler vermek, üye ülkelerdeki mali sıkıntıları minimuma indirmek, çok taraflı ödeme sistemlerinin oluşturulmasını desteklemek olarak sayılabilmektedir. IMF'nin bu kapsamda en önemli araçlarından bir tanesi Stand-By anlaşmalarıdır. IMF'den kredi alan ülkeler belirli aralıklarla IMF yetkilileri tarafından denetimlere tutulmaktadır. Bu denetlemelerde devletlerin mali durumlarıyla ilgili çeşitli veriler toplanmakta ve raporlar hazırlanmaktadır. IMF'den alınacak kaynakları tam olarak ne için kullanacağını "Niyet Mektubu" ile belirtmek zorunda olan ülkelerin vaatleri ve icraatlarının örtüşmesi beklenmektedir. IMF gelişmekte olan ülkelerde bu yöntemlerle reformları desteklemektedir ve devlet müdahalesinin azaltılması, özel sektörün önünün açılması, yabancı yatırımın desteklenmesi, piyasanın serbestleşmesi gibi ilkeler doğrultusunda faaliyetlere ülkeleri yönlendirmektedir. Bu yüzden IMF'ye yalnızca mali işlere karışan bir kuruluş olarak bakmak doğru olmayacaktır (Eroğlu 2013: 150-151).

4.4.2.8. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşu Ağları ve Platformları

Sivil toplum kuruluşlarının katılım düzeylerini arttıran ve katılım araçlarını kullanmalarını kolaylaştıran mekanizmalar kapsamında uluslararası ağlardan ve platformlardan bahsetmek mümkündür. Bu ağlar ve platformlar sayesinde sivil toplum kuruluşları kullanışlı küresel çapta yenilikleri takip edebilmekte, bilgilere, çeşitli eğitimlere, raporlara çok daha kolay erişmekte ve etkinlik, proje, konferans gibi araçlar için uluslararası partnerler bulabilmektedirler.

STK'lar arası ağ ve platformlar 2000'li yıllarda gelişen teknolojinin de etkisiyle büyük bir artışa geçmiştir. 1996 yılında düzenlenen Habitat II Konferansı, Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının uluslararası ağlara ve platformlara katılımı açısından bir dönüm noktası olarak dile getirilmekte olduğu ve bu mekanizmaların AB uyum süreci kapsamında çokça teşvik edildiği görülmektedir. 2004 yılında yayınlanan "Türkiye'de Fon Geliştirme ve STK'lar" isimli çalışmada uluslararası ağları kullanan STK'ların bunu öncelikli olarak iş birliği ve fonlara ulaşım amacıyla kullandıkları vurgulanmıştır.

Çalışmada geçen STK'ların %72'si uluslararası ağlara katılımlarını "çok sınırlı" olarak ifade etmiş ve bunun sebebi olarak dil engeli, vize zorlukları, veri tabanı eksikliği gibi engellerden bahsedilmiştir (TÜSEV 2006: 55-56).

Dinç, 2007 yılında "Dünya, Avrupa ve Türkiye'de Sivil Ağlar Rehberi" isimli bir çalışma yayınlamış ve küresel, bölgesel ve ulusal çapta öne çıkan 120'den fazla ağı incelemiştir. Bu çalışmada ele alındığı biçimiyle sivil ağlara ilişkin temel kategorileri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Dinç 2007: 5-11):

- İnsan Hakları STK Ağları,
- Çocuk Hakları STK Ağları,
- Çevre Hakları STK Ağları,
- Gençlik STK Ağları,
- Toplumsal Cinsiyet STK Ağları,
- Kültür / Kültürel Haklar - Sanat STK Ağları,
- Engelli Hakları STK Ağları,
- Diğer STK Ağları.

4.4.3. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Yapımına Katılım Mekanizmaları

Türkiye'de Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında yeni kamu yönetimi ve yönetişim alanlarında büyük gelişmeler yaşanmış ve bu doğrultuda yerel yönetimlerin ve katılımın güçlenmesi için önemli adımlar atılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu yerel bağlamda sivil toplum kuruluşlarının karar vermeye katılımını sağlamak amaçlarını barındırarak tasarlanmıştır. Çeşitli yasal düzenlemelerle kent konseyleri, hemşehri hukuku, kalkınma ajansları, belediye meclisleri ve komisyonları gibi mekanizmalar politika kararlarının alınmasına sivil toplum kuruluşlarının dahil olması amacıyla oluşturulmuş ve düzenlenmiştir (TÜSEV 2011a: 24; Ateş, Buyruk 2018: 83). Türkiye'de kamu yönetimine ve politikalarına katılımla ilgili başlıca kanunlar aşağıdaki gibidir:

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu: 09.10.2003 tarihinde kabul edilen bu kanunun amacı "demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek" olarak dile getirilmektedir. Bu kanun sayesinde tüm vatandaşlara, Türkiye'de ikamet etmekte olan yabancılara ve Türkiye'de faaliyette yabancı tüzel kişilere kamu kurumları, kamu kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından kendi çalışma alanlarına ilişkin bilgi ve belgelere erişme hakkı verilmiştir. Devlet sırrı, ticari sır, istihbarat belgesi vb. hukuki açıdan gizliliğinin sağlanması gereken alanlara ilişkin bilgiler hariç vatandaşlar bu kanun sayesinde talep ettikleri belgelere azami süre 15 olmak üzere erişebilmektedir.

Bu kanun devlet kurumlarının şeffaflığı, açıklığı, hesap verebilirlik gibi birçok açıdan iyi yönetişim kapsamında atılan çok büyük bir adım olmanın yanında yönetsel katılımın ilk seviyesini sağlayan bilgiye erişim açısından da oldukça değerlidir. Bu yasa kapsamında STK'lar kendi faaliyet alanlarındaki tüm kamu politikalarına, politika sonuçlarına, durum analizlerine erişme imkanına sahiptir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu: 14.06.2012 tarihinde kabul edilen bu kanun ile Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığına bağlı, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) oluşturulmuştur. Kurumu oluşturmanın amacı; idari gücü ve kaynağını kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yanında kamu hizmeti sunma faaliyetlerinde bulunan özel hukuk tüzel kişileri hakkında bir şikâyet mekanizması oluşturmak, eylem ve işlemlerin hukuka, hakkaniyete ve insan haklarına uygunluk gibi ilkelere uygunluğunun denetlenmesi olarak tanımlanmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun faaliyetleri denetçiliğin yanında, araştırmalar yapmak ve kurumlara önerilerde bulunmayı da kapsamaktadır. Kamu hizmetlerinde arabuluculuk göreviyle öne çıkan kurumun denetçi ve başdenetçi kadrosuna uygunluk kriterleri arasında "Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak" maddesinin bulunması devletin sivil toplumu dahil edici yaklaşımını göstermektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu: 10.12.2003 tarihinde kabul edilen bu kanunla kalkınma planlarında ve programlarında geçen politika ve amaçlar doğrultusunda hesap verilebilirliği, mali saydamlığı, idari kaynakların etkili dağıtımı, kamu mali yönetiminin yapısı, bütçe hazırlıkları ve uygulanmaları gibi birçok alanda iyi yönetişim doğrultusunda düzenlemeler yapılması hedeflenmiştir. Kanunun 9.Maddesi'yle ise kamu yönetiminde stratejik planlar yapılmasını zorunlu hale getirilerek önemli bir adım atılmıştır.

Bu kanun kapsamında ilgili 9.Maddeye dayandırılarak 26.02.2018 tarihinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayınlanmış ve stratejik planlamanın ilkelerine, hazırlanmasına, uygulamasına yönelik bilgiler verilmiştir. Yönetmeliğin 5.Maddesinde "Kamu idaresi çalışanlarının, kamu idaresinin hizmetlerinden yararlananların, kamu idaresinin faaliyet alanı ve hizmetleri ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu idareleri ile diğer paydaşların katılımları sağlanır ve katkıları alınır" ifadesiyle katılımcılık desteklenmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu: 10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 ve 03.07.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı kanunları vasıtasıyla yerel yönetimlerin yetkisini arttırmak ve yerel demokrasiyi güçlendirmek amacıyla birçok yenilik yapılmıştır. Katılımı ve iş birliğini arttırmak amacıyla kent konseyleri, ihtisas komisyonları, belediye hizmetlerine gönüllü katılım ve hemşehri hukuku gibi mekanizmalar oluşturulmuştur. Bu mekanizmalar çalışmanın ilerleyen bölümlerinde daha detaylı şekilde ele alınacaktır.

Bullain, (2006: 24), sivil toplum kuruluşların yerel düzeydeki katılımıyla ilgili kanunları karşılaştırmalı olarak tablodaki gibi tasnif etmiştir.

Tablo 4. Yerel Düzeyde Katılıma İlişkin Kanunlar

Kanun	STK'ların meclislere ve ihtisas komisyonlarına katılımı	STK'ların stratejik planlamaya katılımı
5393 / BELEDİYELER KANUNU (BK)	Madde 24: *"STK'ların temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir."* Madde 76: *"Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar."*	Madde 41: *"Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer."*
5216 / BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ KANUNU (BBK)	Madde 15: *"Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir."*	Stratejik planlardan özellikle bahsedilmemiştir, ancak Belediyeler Kanununun 41. Maddesi, 27. Madde gereğince Büyükşehir Belediyeleri için de geçerli olabilmektedir.
5302 / İL ÖZEL İDARELERİ KANUNU (İÖİK)	Madde 16: *"Kaymakamlar ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversite ve sendikalar ile gündemdeki konularla ilgili köy ve mahalle muhtarları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir."*	Madde 31: *"Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer."*

Kaynak: (Bullain, 2006: 24)

TÜSEV (2015: 123-124) tarafından sivil toplum kuruluşları ve kamu arasındaki ilişkilere dair hazırlanan Sivil Toplum İzleme Raporu 2013-2014'te aktif bir katılım gerçekleşmesi açısından yapılması gerekenler şunlardır:

- Sivil toplum ve kamu arasında iş birliğinin sağlanabilmesi için mevzuatlar politika süreçlerine ve yasa tasarılarının aşamalarına STK'ların katılımını bir şart olarak belirtecek şekilde düzenlenmelidir.
- Kamu kurumlarının karar verme süreçlerinde STK'ları meşru ortaklar olarak görmeleri sağlanmalıdır.
- STK'ların katılımı yalnızca danışma olarak görülmemeli, istişare ve diyalog düzeyine çıkarılmalıdır.

- Katılımla ilgili tüm süreçler eşitlikçi ve şeffaf ilerletilmelidir.
- STK'ın kamu politikasının tüm süreçlerine katılımını sağlamak adına uygun katılım mekanizmaları oluşturulmalıdır.
- 5072 Sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun iyi yönetişim ilkelerinin gerektirdiği gibi düzenlenmeli veya kaldırılmalıdır.
- TBMM komisyon süreçlerinin STK'lar tarafından dinlenmesini sağlayacak mekanizma inşa edilmelidir çünkü STK'ların yasama süreçlerine dahil olabilmesi gereklidir.
- STK'ların politika süreçlerine katılımının artması, stratejik planlara dahil edilmeleri ve görüşlerinin ciddiye alınması amacıyla Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik gerekli şekilde değiştirilmelidir.
- Kamuya ait kurum ve kuruluşların internet sayfaları sık sık güncellenmeli, detaylı bilgileri paylaşmalı ve gerekli belgeleri ulaşılabilir kılmalıdır.
- Bilgi edinme hakkı kullanımının sonuçları daha yeterli ve tutarlı hale getirilmelidir.
- Sivil toplum kuruluşlarına ilişkin istatistikler ve bilgiler açık ve ulaşılabilir biçimde paylaşılmalıdır.

4.4.3.1. Mahalle Muhtarlıkları

Yönetsel katılım üzerine yapılan araştırmalar ve yaşanan deneyimler katılımın en düşük seviyeden, mahalle düzeyinden başlaması gerektiğini işaret etmektedir. Bireyler günlük hayatları sırasında en fazla mahalli düzeydeki politikalarla muhatap olmakta ve onlardan daha doğrudan bir biçimde etkilenmektedir. Mahallenin seçilmiş yetkilileri olan muhtarlar, mahalle halkının ihtiyaçlarını, isteklerini ve şikayetlerini farklı kurumlara ileterek çözümler üretebilmekte ve hizmet sağlatabilmektedir. Muhtarlar, valilik birimleriyle ortaklık yaparak dezavantajlı mahalle sakinlerine yardım yapılmasını yönetmek, vatandaşlık işlemlerinde idari görevler üstlenmek, mahallenin altyapısal sorunlarını kayıt altına almak ve çözülmesi için ilgili kurumlara göndermek gibi işlevlere sahiptir. Muhtarlar hizmet sağlanması organizasyonun hem belediye hem de merkezi yönetimle sıkı ilişkiler içerisindedir. E-devlet uygulamalarının ardından idari işlevlerinin bir bölümünü yitirmelerine rağmen muhtarlıklar günümüzde en çok ihtiyaç sahibi ve dezavantajlı vatandaşlara götürülen yardımlarda büyük bir rol üstlenmektedir. Merkezi otorite veya yardımda bulunmak isteyen sivil toplum kuruluşlarının ilgili vatandaşları birebir tespit etmesi çok zor olduğundan genelde bu tarz uygulamalarda muhtarlıklarla iş birlikleri yaptıkları görülmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 46). Türkiye'de bu muhtarların ve muhtarlıkların rolü yıllar içinde değişime uğrasa da katılım kapsamında git gide daha önemli hele gelmektedirler.

Muhtarlıkların rolleri genel hatlarıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Mahalleler ve mahalle muhtarlıklarıyla ilgili 9.Maddesinde dile getirilmektedir*: "Mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir. Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen*

diğer görevleri yapmakla yükümlüdür. Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır."

Belediye Kanunu'nda belirtilen rolleri gereğince muhtarlar mahalle halkının hayat kalitesinin arttırılması ve onların bazı çıkarlarının korunması kapsamında mahalle düzeyinde veya belediye meclisi ile kent konseyi gibi mekanizmalarla ortaklık kurarak çeşitli çalışmalarda bulunmaktadırlar. Muhtarlıklara destek olmak amacıyla bazı belediyelerde onlara özel başvuru masaları kurulmakta ve koordinasyon becerini arttırmaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Muhtarlar belediyenin öncülüğünde veya mahalle sakinlerinin bir araya gelerek kurduğu mahalle meclisleri/komiteleri gibi yapılarda yer alarak mahalli seviyede yönetişimin seviyesinin gelişmesine katkı sağlamaktadırlar (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 46).

4.4.3.2. Kent Konseyleri

Kent konseyleri Birleşmiş Milletler Kalkınma Departmanı (UNDP) tarafından 1992 Rio de Janeiro'da gerçekleştirilmiş Dünya ve Çevre Kalkınma Konferansında genel hatları belirlenmiş Yerel Gündem 21 (YG 21)'e dayanarak oluşturulmuş uygulamalardır. Yerel yönetim reformları kapsamında Türkiye'de etkili bir katılım mekanizması olarak kullanılmak üzere düzenlemiştir. Hemşehri bilincinin arttırılması, şehir hayatına ilişkin hakların korunması, kent vizyonunun geliştirilmesi, katılımcılığın, şeffaflığın, hesap verebilirliğin arttırılması gibi amaçları olan kent konseyleri aldıkları kararlarla belediye meclislerini de beslemektedir (Çukurçayır, 2011: 176; Oktay 2016: 360).

Kent konseyleri 13.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'yla iyi yönetişimin gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuş, 2006 yılında yürürlüğe konmuş, ancak katılan aktörlerin yaşadığı çeşitli sıkıntılar doğrultusunda T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından 2009 yılında bazı değişikliklere uğramıştır. Kent Konseyi Yönetmeliği ile kapsamları, amaçları ve işleyişleri düzenlenen ve Türkiye'de büyük öneme sahip katılım mekanizmalarıdır.

Kent Konseyleri 5393 Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir*: "Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir. Kent konseyinin çalışma usûl ve esasları T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir."*

2006 Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 6.maddesinde konseyin görevleri şöyle tanımlanmaktadır:

"a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetişim anlayışının benimsenmesini sağlamak,

b) Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,

c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak,

ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,

d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,

e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,

f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,

g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,

ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,

h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,

ı) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır."

Yine aynı yönetmeliğin 7.maddesinde ise kent konseyinin çalışmalarındaki ilkeler şu şekilde dile getirilmiştir:

"a) YG21 (Yerel Gündem 21) süreci kapsamında, kentine sahip çıkma, aktif katılım ve çözümde ortaklık ilkelerinin bütünlüğünde, kentlerin yaşanabilir bir geleceğe taşınmasına katkıda bulunmak,

b) Türkiye Cumhuriyeti Devletinin imzaladığı ve onayladığı Birleşmiş Milletler Zirveleri ile diğer uluslararası sözleşmelerde kent ve kent yaşamına yönelik temel ilkeleri hayata geçirmek,

c) Kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini ön planda tutmak,

ç) Kent konseyi, uluslararası gelişmeleri ve ülke koşullarını gözeterek, tarafsız bir yaklaşımla görüş ve önerilerini oluşturmak,

d) Katılımcılığı ve ortak akla dayanan uzlaşmayı esas almak,

e) Değişimi ve yenilikleri önceden fark ederek sonuç odaklı çalışma kültürünü benimsemektir."

Kent konseyleri tarafından kentin katılımcı bir biçimde yönetilmesi, yönetişim ilkelerinin tüm aktörlerce anlaşılması, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması gibi amaçlarla çeşitli çalışma grupları ve meclisler kurulmaktadır. Bünyesinde gençlik, kadın, çocuk, yaşlı ve engelli meclisleri barındıran kent konseyleri sağlık, ulaşım, tarih, çevre, medya gibi birçok alanda çalışma grupları oluşturarak vatandaşların politikalara katılımını sağlamaktadır. Bu çalışma gruplarında oluşturulan görüşler kent konseyi tarafından belediye meclisine sunmakta, görüşler değerlendirildikten sonra kent konseyine tekrar bildirilir ve uygun görülen araçlar vasıtasıyla kamuoyuna ilan edilir (T.C. İçişleri Bakanlığı

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 36-38). Bu kapsamda kent konseyleri farklı çıkarlara sahip toplumsal grupları yüz yüze geldiği oldukça etkili uygulamalardır. Kent konseyi çalışma gruplarında bir araya gelen vatandaşlar ilgili alanlarda ortak çözümler üreterek yönetimi katılımcı ve demokratik kılmakla beraber toplumsal yapıdaki sosyal birliğe destek olmaktadırlar.

Kent konseyleri diğer yerel idari birimlere göre çok daha aktif ve güncel birimler olarak katılım konusunda çok daha etkili çalışmaktadırlar. Vatandaşlara ve STK'lara doğrudan ulaşarak görüşlerini alabildikleri kamuoyu anketi gibi mikro ölçekte makro sonuçları gösterebilme işlevine sahip oldukları için ve kararların hesap verilebilirliğini arttırmaktadırlar. Bu sebeplerden dolayı için tüm stratejik planlarda öne çıkmaktadırlar (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 45).

Kent konseyi faaliyetlerine yönelik örnekler olarak Bursa Kent Konseyi tarafından yürütülen Bursa Sivil Toplum Geliştirme Programı ve Bursa Konuşuyor Toplantıları'nı işaret etmek mümkündür. Bursa Sivil Toplum Geliştirme Programı, ilde faaliyet göstermekte olan STK'ların kurumsal ve yönetsel kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla hazırlanmış bir projedir. Projenin amaçları; STK'ların kapasitelerinin artışı, karar alma ve siyasa belirleme süreçlerine aktif bir biçimde katılımlarının sağlanması, kamu ve özel sektörle bir araya gelmesini veya ortak olmasını kolaylaştırmak, çok aktörlü iyi yönetişim anlayışı vasıtasıyla şehrin hayat kalitesini arttırmak, STK'lar tarafından temsil edilen dezavantajlı vatandaşların toplumsal hayata katılımını arttırmak, ortak yaşam zihniyetinin gelişimini desteklemektir. Bursa Konuşuyor Toplantıları ise yerel demokrasiyi ve yerel yönetimleri daha işlevsel ve etkili kılma amaçlarıyla halkı karar alma süreçlerine yoğun şekilde dahil etmek üzerinedir. Bu projede kamu kurumları, STK'lar ve yerel yönetimler kent konseyi vasıtasıyla yatay ilişkiler içerisinde fikir alışverişi yapma şansı elde etmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 45).

4.4.3.3. Belediye Meclisleri

Sivil Toplumun yerel düzeyde katılımı için belediye meclisleri Türkiye'de oldukça büyük bir öneme sahiptirler. Özellikle tüm vatandaşların katılımına açık şekilde gerçekleştirilen belediye meclisleri yönetişim ve katılım kapsamında önemli mekanizmalar olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

Türkiye'de belediye meclisleri yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yapılan yerel yönetim reformlarının odak noktalarından biri olarak ele alındığı ve bu kapsamda düzenlendiği görülmektedir. Belediye meclislerinin kaç üyeye sahip olması gerektiği belediye sınırları içinde yaşayanların sayısına göre 9 ile 55 arasında değişmektedir. Meclisin toplantıları tüm halka ve STK'lara açık olduğu gibi gündemindekiler ve alınan kararlar çeşitli yöntemlerle kamuoyuna ilan edilmektedir (Oktay 2016: 360).

Tablo 5. Belediye Nüfusu ve Meclis Üyesi Sayıları

Belediye Nüfusu	Meclis Üyesi Sayısı
10.000 ve altı nüfus	9
10.001-20.000	11
20.001-50.000	15
50.001-100.000	25
100.001-250.000	31
250.001-500.000	37
500.001-1.000.000	45
1.000.000'dan daha fazla	55

Kaynak: (Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun 1994: Madde 5)

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyenin ve belediye meclisinin görev ve sorumluluklarını sıralayabilmek mümkündür:

- *"Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır" (Madde 14).*
- *"Belediye, vatandaşların belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir" (Madde 15).*
- *Belediye meclisi toplantılarının "yeri ve zamanı mutat usullerle vatandaşlara duyurulur. Meclis toplantıları açıktır. Meclis başkanının veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. Her ayın ilk günündeki belediye meclis gündemi belediye başkanı tarafından belirlenerek en az üç gün önceden üyelere bildirilir ve çeşitli yöntemlerle halka duyurulur. Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur" (Madde 20, 21, 23).*

Çalışmanın önceki bölümlerinde de değinildiği üzere aktif katılımın sağlandığı bir yönetim süreci için yerel yönetim birimleri büyük öneme sahiptir. Oktay (2016: 355) demokratik siyasal bir rejimin temel ögeleri arasında saydığı belediyelerin kente özgü bir siyasal alana sahip olduklarını ve yerelde kaynaklarla değerlerin kontrolünü ele almak adına çarpışılan rekabetçi bir atmosfere sahip olduklarını dile getirmektedir. Bu rekabetin odağında ise belediye meclisleri bulunmaktadır.

4.4.3.4. İhtisas Komisyonları

İhtisas komisyonları belediye meclisi üyelerinin içinden minimum üç maksimum beş kişiden oluşan gruplardır. Belediye meclisleri yakın bir ilişki içinde olan ihtisas komisyonları açık toplantıları ve herkesin katılarak görüş bildirmesine imkân vermeleri açısından bir katılımcılık mekanizması olarak nitelendirilmektedir. İlgili komisyonlar bu sayede ilgili ve uzman kişilerden kolayca bilgi alabilmektedirler. Ancak ihtisas komisyonlarına katılan STK'ların veya bağımsız vatandaşların oy hakkı yoktur, yalnızca gözlem yapma ve görüş bildirme faaliyetleri gerçekleştirebilmektedirler.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 24.maddesine göre: "*Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir.*"

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nun 15.maddesi ihtisas komisyonlarıyla ilgili şunu belirtmektedir: *"Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir."*

5302 Sayılı İl Özel İdareleri Kanunu'nun (İÖİK) 16.maddesinde ise ihtisas komisyonuna katılabilecek aktörler geniş bir şekilde şöyle açıklanmıştır: *"Kaymakamlar ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversite ve sendikalar ile gündemdeki konularla ilgili köy ve mahalle muhtarları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir."*

4.4.3.5. Şehir Planlarının Hazırlanması

Şehir planları kentin birçok açıdan gelişmesi, fiziki ve doğal kaynakların korunması, kentteki insanların hayat kalitesinin arttırılması, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için hazırlanan yasal dokümanlardır. Bu planlamalara kamu kurum ve kuruluşlarının yanında, farklı uzmanlık alanlarına sahip STK'lar, üniversiteler, kalkınma ajansları, yerel yönetimler, özel sektör temsilcileri ve meslek odaları katılmalıdır (Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği). 3194 sayılı İmar Kanunu şehir planlarına katılımda asgari olarak kurum görüşü alma, askı ve itiraz süresi gibi şartlar getirmiştir. Bu şartlar uygulanması gereken en düşük seviyeyi işaret etmekle birlikte aktif ve yüksek seviyede bir katılıma yönelik arttırılacak faaliyetleri kısıtlamamaktadır.

Kanundaki asgari katılım standartlarını geliştirilmesi gerektiği yönünde çeşitli düşünceler mevcuttur. Çünkü kamu kurum ve kuruluşları çok çeşitli alanlarda çok geniş hizmetler sunmalarına

rağmen bu alanların her birinde spesifik olarak uzman istihdam etmeleri mümkün değildir. Bu kapsamda ilgili alanlarda çalışan STK'ların süreçlere dahil edilmesi gerekmektedir. STK'lar kendi alanlarında derin, güncel ve uzman seviyesinde bilgilere sahip oldukları için şehir planlamasıyla ilgili alınan kararlarda çok büyük destek sağlayabilmekte, süreçleri daha hızlı ve pratik kılabilmektedirler (TÜSEV 2020b: 24).

4.4.3.6. Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 77.maddesinde belediye hizmetlerine gönüllü katılım şöyle ifade edilmektedir: *"Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular"*

Gönüllü katılım tüm vatandaşlara ve STK'lara açıktır. Bazı durumlarda STK'ların isteği üzerinde belediyeler tarafından katılabilecekleri hizmet sağlama organizasyonları düzenlenmekte veya STK'lar doğru yere ve hizmete yönlendirilmektedir.

4.4.3.7. Bölgesel Kalkınma Ajansları

Kalkınma ajansları farklı yönetim seviyelerinden çok sayıda aktörü bir araya getirebilme işlevleri ve dinamik yapıları sayesinde STK'ların kamu politikalarına katılımını kolaylaştıran etkili mekanizmalardan bir tanesidir.

Kalkınma ajansları genellikle üç veya dört ili, kentsel ve kırsal alanı, ilgili sektörleri bir araya getirerek onlarla bütüncül bir bakış açısıyla bölgesel düzeyde çalışmalar yapmaktadır. Kalkınma ajansları; bölgeye has kalkınma stratejileri tasarlamak, sektörel analizler yapmak, ortak aktörlerce üretilen projelere hibe sağlamak gibi işlevler üstlenmektedir. Kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, kamu yetkilileri, özel sektör aktörleri ve üniversiteleri kalkınma kurulları vasıtasıyla bir araya getirmektedir. Bu kurullarda stratejik kararlar, hangi alanda projelere öncelik verilmesi gerektiği gibi konularda tartışmalar gerçekleştirilmekte ve bölgesel kararlarda bir danışma birimi olarak rol oynamaktadır. Bu ajanslar bölgenin sosyal ve ekonomik gelişimini sağlamak amacıyla stratejiler tasarlarken ve projeler geliştirirken sivil toplum kuruluşlarının özellikle yönetim birimleriyle yakın ve güçlü bağlar kurmaktadır (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 49). Kalkınma Ajansları faaliyet alanlarındaki sivil toplum ve kamu aktörlerine mali ve teknik sağlayabilmekte, çeşitli eğitimlerle kurumsal kapasitelerini desteklemekte, program ve proje hazırlanması konularında danışmanlık sağlama gibi işlevlerle öne çıkmaktadır. Tüm bu işlevleri sayesinde kalkınma ajansları kamu politikalarının hem yapım aşamasındaki hem de uygulama aşamasındaki birçok faaliyeti katılımcı bir hale getirmektedir.

Türkiye'de güncel olarak 26 adet Kalkınma Ajansı bulunmaktadır ve her biri sorumlu oldukları bölgenin öncelikli ihtiyaçlarını tespit ederek bunlara uygun bir biçimde kalkınmayı hem teşvik etmek hem de desteklemek adına çeşitli programlar yürütmektedir. Bu kapsamda bölgesel ihtiyaçlar doğrultusunda esnek ve dinamik bir yapıda oldukları söylenebilir. Türkiye'deki güncel 26 Kalkınma Ajansı aşağıdaki gibidir (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020f):

- İstanbul Kalkınma Ajansı, İstanbul
- Trakya Kalkınma Ajansı, Kırklareli- Edirne-Tekirdağ
- Güney Marmara Kalkınma Ajansı, Balıkesir-Çanakkale
- İzmir Kalkınma Ajansı, İzmir
- Güney Ege Kalkınma Ajansı, Muğla-Denizli-Aydın
- Zafer Kalkınma Ajansı, Afyon-Kütahya-Manisa-Uşak
- Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, Bolu- Kocaeli-Düzce- -Sakarya-Yalova
- Bursa, Eskişehir, Bilecik Kalkınma Ajansı
- Ankara Kalkınma Ajansı, Ankara
- Mevlâna Kalkınma ajansı, Karaman-Konya
- Çukurova Kalkınma Ajansı, Adana-Mersin
- Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı, Antalya-Burdur-Isparta
- Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı, Hatay-Kahramanmaraş-Osmaniye
- Ahiler Kalkınma Ajansı, Aksaray-Kırıkkale-Kırşehir-Niğde-Nevşehir
- Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı, Bartın-Karabük-Zonguldak
- Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, Kayseri-Sivas-Yozgat
- Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, Çankırı- Sinop-Kastamonu.
- Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı, Artvin-Giresun-Gümüşhane-Ordu-Rize-Trabzon
- Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, Amasya-Çorum-Samsun-Tokat
- Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, Bayburt-Erzincan-Erzurum
- Fırat Kalkınma Ajansı, Bingöl-Elazığ-Malatya-Tunceli
- Serhat Kalkınma Ajansı, Ağrı-Ardahan-Iğdır-Kars
- Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, Bitlis-Hakkari-Muş-Van
- Dicle Kalkınma Ajansı, Batman-Mardin-Şırnak-Siirt
- İpek Yolu Kalkınma Ajansı, Adıyaman-Gaziantep-Kilis
- Karacadağ Kalkınma Ajansı, Diyarbakır-Şanlıurfa

4.4.3.8. Stratejik Planlama

Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde stratejik planlama katılımın sağlanması için kritik bir öneme sahiptir. Stratejik planlama, kamu politikalarının yapım ve uygulama aşamalarında

amaçların belirlenmesi ve onlara ulaşmak için tasarlanan tüm yöntem ve araçların belirlemesi anlamında kullanılmaktadır. Herhangi bir kurum veya kuruluşun gelecek faaliyetlerini planlaması için çok büyük öneme sahip olan stratejik planlama; amaçlara yönelik detaylı analizleri, kaynakların organizasyonunu, tespit edilen eksiklerin giderilmesini içeren oldukça derin bir süreçtir. Yönetsel bir organizasyonda girdiler ve çıktılar arasında senkronizasyon sağlanabilmesi için stratejik planlamanın tüm uygulamalardan önce adeta bir rota gibi tasarlanması ve tüm öznelerin organizasyon içerisinde kendi görev ve sorumluluklarını anlaması gerekmektedir (Demirkaya 2019b: 11).

Stratejik plan ve performans programı hazırlanması kamu kurumları için 2006 yılında zorunlu hale getirilmiş ancak öncesinde 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41.maddesinde şöyle dile getirilmiştir: *"Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer"*

Stratejik planlama faaliyeti, kamu açısından STK'ların ve diğer ilgili paydaşların fikirlerinden faydalanmaya, desteklerini almaya ve çeşitli ortaklık alanlarının belirlenebileceği bir planlan olarak oldukça işlevseldir. Katılımcı bir stratejik plan sayesinde kamu yetkilileri makro ölçekte faaliyetlerini görebilmekte ve uzun vadeli amaçlara ulaşan tüm küçük adımları planlayabilmektedir. Aynı zamanda organize olmuş sivil toplum yapıları yani STK'lar açısından da stratejik planlama büyük bir öneme sahiptir. STK'lar da başarılı bir stratejik planlama ile kamu politikalarına ilişkin görüş bildirme, araştırma yapma, proje hazırlama gibi araçlarını planlayarak organize edebilme potansiyeline sahiptir. Stratejik planlamaya sahip olmayan veya başarısız bir plan yapan STK'lar katılım için hangi araçları kullanmaları gerektiğini doğru belirleyememe ihtimaliyle yüz yüzedir. Ayrıca detaylı bir rapor hazırlanması, medya faaliyeti yürütülmesi, proje yazılması benzeri gerekli araçları belirlemiş olsa dahi bunların ne zaman, nerede, kimlerle, kimlerin sorumluluğunda kullanılacağını belirlemezse araçları etkili kullanabilmesi mümkün değildir. Demirkaya (2019b: 12), iyi bir stratejik planın pozitif çıktılar yaratmada büyük bir etkisi olduğunu dile getirmekle beraber başarısız bir stratejik planın örgütlerin güç kaybına uğramasına hatta yıkılmasına sebep olabileceğine dikkat çekmektedir. Öyleyse stratejik planların tüm katılım aktörleri için büyük öneme sahip olduğu ve doğru şekilde yapılabilmeleri için belirli bir uzmanlaşma ile kurumsal kapasite gelişimine de bağlı olduğunu söylemek mümkündür.

4.4.3.9. Hemşehri İlişkileri

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13.maddesi hemşehri hukukuyla doğrudan alakalıdır: *"Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar alma ve hizmet tedariki süreçlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişiği olan her*

şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür." İlgili maddede görüldüğü üzere hemşehri ilişkilerinin yasal statüsü bölgede yaşayan insanların minimum efor harcayarak karar mekanizmalarına dahil olmasını sağlayan bir mekanizmadır. Hemşehriler arası ilişkilerin geliştirilmesi ve korunması ise kamu otoritelerinin sorumlulukları olarak geçmektedir. Hemşehriler yerel ölçekte olan ve gündelik hayatlarını etkileyecek kamusal kararlara dahil edilmesi gereken gruplardandır. Bir araya gelerek örgütlenebilir, hemşehrilik STK'ları oluşturabilirler.

4.4.3.10. Toplumsal Eşitlik Birimleri

Toplumsal eşitlik birimleri sayesinde toplumda dezavantajlı konumda olan insanların veya bu insanların temsilcisi olan sivil toplum kuruluşlarının kamusal hizmetlerden ve kaynaklardan adil şekilde yararlanması sağlanabilmektedir. Toplumsal eşitlik birimleri sayesinde sosyal dışlanma, cinsiyetler arası eşitsizlik ve ayrımcılık gibi toplumsal problemlere yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Türkiye'de toplumsal eşitlik birimlerinin yerel düzeylerde oluşturulmasını zorunlu kılan bir mevzuat yoktur. Ancak bazı belediyeler bünyelerinde toplumsal eşitlik birimleri kurarak bu konularda çalışmalar yapmaktadırlar. Türkiye'de bu şekilde birimler oluşturan belediyelerinin sayısı her geçen gün artma eğilimindedir. Yasal bir zorunluluk olmasına rağmen kendi isteğiyle toplumsal eşitlik birimi kuran belediyelerden bazıları; Mersin Akdeniz Belediyesi, Eskişehir Odunpazarı Belediyesi, İstanbul Kadıköy Belediyesi, İstanbul Beylikdüzü Belediyesi, Ankara Çankaya Belediyesi, Bursa Nilüfer Belediyesi, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, Gaziantep Büyükşehir Belediyesidir. 2016 yılında bünyesinde toplumsal eşitlik birimi bulunan ve oluşturmayı taahhüt eden belediyeler arasında bir çalıştay yapılmış ve bu konuda mevzuatta bazı kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılmasını istedikleri yönünde çıktılar üretmişlerdir (TAV 2016: 36)

4.4.3.11. Bütçe Hazırlanması ve İzlenmesi

Hem merkezi hem de yerel yönetim bütçelerinin takip edilmesi sivil toplumun demokratik sistemdeki kontrol etme işlevini yerine getirmesini sağlayan bir mekanizmadır. Bütçeler merkezi veya yerel bir yönetimin hangi politikalara öncelik verdiğinin somut kanıtlarıdır. Bu yüzden bütçeleme faaliyetlerine katılım ve bütçelerin takibi politikalara katılım için kullanılan bir mekanizmadır.

Bütçe, bir mali yıl içinde belediyenin gelir toplamasına ve harcamalarda bulunmasına izin veren, gelir ve giderlere dair ön görülere yer verilen hukuki metinlerdir. Belediyeler tarafından belediye meclislerinde mali yıl başında uygulanmak üzere görüşülerek onaylanmaktadırlar. İl ve ilçe belediyeleri ve nüfusu 10.000'den fazla olan belediyelerdeki belediye meclislerinde, Belediye kanununun 25. maddesi doğrultusunda her yılın Ocak ayındaki toplantıda belediyenin önceki yıl gelir ve gider verileri ile bu verilere ilişkin kayıt ve işlemlerin kontrolünü gerçekleştirilmektedir. Bu kontrol faaliyeti belediye meclisinin kendi üyeleri arasından da gizli oy usulü ile yapılmaktadır. Sivil toplumun bütçe hazırlıklarına katılmasının mümkün kılan diğer katılım mekanizmaları da stratejik planlar ve kent konseyleridir. Stratejik plan vasıtasıyla katılım da belediyelerin bütçeleri ile hali hazırda uygulamada olan stratejik planın uyumu incelenebilir. Dolayısıyla stratejik planlamaya mekanizmasına katılan bir

paydaş aynı zamanda bütçeleri de kontrol edebilecek gerekirse müdahalede bulunabilecek bilgi donanımına erişmiş olur. Mevcut yasal düzenlemelerde kent konseylerinin bütçeleme aşamalarında herhangi bir sorumluluğu yoktur. Ancak kent konseylerinin birlikte verimli ve etkili bir şekilde faaliyetler yürüttükleri ve yerel yöneticilerin de kent konseylerinin bu faaliyetlere katılımı destekledikleri durumlarda kent konseylerinde yer almak veya konseye isteklerini iletmek bütçe hazırlanması faaliyetlerine katılma imkânı oluşturmaktadır Bütçelerin takibi ve çok katılım aracının etkin kullanımını da içermektedir. Örneğin bütçelerin tartışıldığı toplantılara katılmak, duyurulduğu internet sitelerini takip etmek, bütçelerle ilgili hazırlanmış raporları okumak sivil toplum kuruluşlarının bütçeleri denetlemesini sağlamaktadır. Kamu politikalarının hangilerinin kamu kurumu tarafından öncelendiğinin tespit edilmesi için faydalı bir mekanizma olan bütçeleme aynı zamanda yolsuzlukla ilgili denetimlerin de yapılmasına olanak vermektedir. Bu yüzden kamu kurumlarının meşru ve şeffaf bütçeler hazırlayabilmek için bu süreçleri katılımcı biçimde yönetmesi gerekmektedir. (TAV 2016: 30-31).

4.4.3.12. DERBİS, SENBİS, PARBİS, PRODES ve E-Devlet, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)

21.Yüzyılda E-katılım da bir katılım mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır. E-katılım mekanizmaları ve araçları demokratik uygulamaların güçlendirilmesi, kapsayıcılıklarının arttırılması, erişilebilirliklerinin arttırılması açısından faydalı olabilmektedir. Bu araçlar halkın ve STK'ların seçilmiş temsilcilerle iletişim kurmasını geliştirebilecek ve derinleştirebilecek potansiyellere sahiptir (Avrupa Konseyi 2019: 17). E-katılım mekanizmaları sayesinde örgütlü sivil toplum çok daha hızlı bir şekilde bilgi edinebilme, kanunlardan haberdar olabilme, yenilikleri takip edebilme veya projelere dahil olabilme şansına sahiptir. E-katılım mekanizmaları zaman, maliyet, kaynak açısından çok daha tasarruflu süreçler tasarlanmasını sağlamaktadır. Bu elektronik platformlar hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetimler için yönetişimi ve katılımı kolaylaştırmaktadır.

E-katılım mekanizmaları elbette avantajlarının yanında birtakım riskleri de barındırmaktadır. Bunlardan ilki araçların kötüye kullanım riskidir. Bunun önlenmesi için sıkı dijital güvenlik önlemleriyle verilerin çok iyi korunması gerekmektedir. Yanlış işlemlerin yapılmasını engellemek adına vatandaşların kolay anlayabileceği açık ve basit bir yapıda tasarlanmaları gerekmektedir (Avrupa Konseyi 2019: 18).

a) Dernekler Bilgi Sistemi (DERBİS)

Dernekler Bilgi Sistemi, Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğünün Merkez ve Taşra Teşkilat birimlerince yürütülmekte olan iş ve işlemler, derneklerin teslim etmeleri gereken belgeler ve bildirmeleri gereken faaliyetlerinin internet üzerinden yapılması amacıyla oluşturulmuş bir mekanizmadır. 2005 yılında kullanıma konan e-Dernek Kurumsal Yazılımı'nın geliştirilmesiyle oluşturulan DERBİS 2016 yılından beri sürekli güncellenmektedir.

31/7/2009 tarihli ve 27305 sayılı Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 4.maddesinde geçen *"(1) Basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama*

taşınması ve veri tabanlarının diğer idarelerle paylaşılması esastır. (2) İdare, başvuruların elektronik ortamda da yapılmasına, sürecin başvuru sahibince izlenebilmesine ve sonucun ilgilisine elektronik ortamda iletilmesine yönelik tedbirleri alır ve hizmetin e-Devlet Kapısına entegrasyonunu sağlar." hükümleri doğrultusunda derneklerin amaçları, iletişim bilgileri, kurucuları, yönetim kurulları ve çalışanları gibi bilgilerini yasal düzenlemeler gereği ihtiyaç duyan kamu kurum ve kuruluşlarıyla paylaşmak amacıyla kurulmuştur (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü 2020a).

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün internet sayfasında aşağıdaki gibi sıralanmıştır: Yazılımın temel amaçları ve işlevleri aşağıdaki gibidir:

DERBİS Projesinin Genel Amaçları,

- Tüm iş ve işlemleri internet ortamında elektronik yazılım üzerinden yürütmek
- STK'lara hizmet sunmakta ve işleyişlerini sağlamakta moderniteye uyum sağlamak
- Genel müdürlüğün sunduğu hizmetleri daha hızlı, kolay erişilebilir, verimli ve etkin kılmak
- STK'lar başta olmak üzere hizmetlerden faydalanacak tüm öznelerin tüm imkanları en üst seviyede kullanmasını sağlamak
- E-devlet kapısı kapsamında sunulan derneklerle ilgili hizmetleri daha basit bir hale getirmek
- Projenin tüm modülleri ile e-arşiv projesini entegre ederek derneklerle ilgili ıslak imzalı belgeler dahil tüm verilere hızlı ulaşımı mümkün kılmak
- Veri ve bilgi güvenliğini sağlamak için gerekli alt yapıyı kurmak
- Kamuoyunun ihtiyaç duyduğu veya ulaşmak istediği sivil toplum alanına dair verilere güvenli bir biçimde ulaşmasını sağlamak
- STK'lar ile merkezi ve yerel kamu kurum ve kuruluşları arasında iletişim için bir bağlam oluşturacak elektronik alt yapıyı sağlamak

DERBİS projesinin genel işlevleri,

- Derneklerle alakalı iş ve işlemleri internet üzerinden yapmak
- Mevzuat gereğince dernekler tarafından genel müdürlüğe iletilmesi gereken beyanname ve bildirimleri çevirim içi olarak almak
- Kamu kurum ve kuruluşları ile internet aracılığıyla ilgili verilerin alımını ve gönderimini yapmak
- E-İçişleri ve diğer internet projeleri ile entegrasyon sağlamak
- İstatistiksel bilgilere kısa sürede ulaşabilmek ve raporlayabilmek
- Derneklerle ilgili politikaları belirleyen ve ilgili olan kurumlara doğru bilgileri iletmek
- Vatandaşların devlet kapısında beklemesini engelleyerek işlerini kolaylaştırmak

b) Sendikalar Bilgi Sistemi (SENBİS)

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra birimleri tarafından sendikalarla ilgili iş ve işlemlerin daha verimli ve ertkin bir biçimde işlemesini sağlamak, doğru bilgiye hızlı ulaşılabilmesi amacıyla kısaltması "SENBİS" olan "Sendikalar Bilgi Sistemi" oluşturulmuştur. SENBİS kurumsal yazılımı 10.02.2015 tarihiyle 81 ilde kullanıma açılmıştır. (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü 2020b). Sistem, DERBİS ile benzer genel amaçlara ve işlevlere sahiptir.

c) Siyasi Partiler Bilgi Sistemi (PARBİS)

Türkiye'de siyasi partilerle ilgili iş ve işlemler 2014 yılına dek Emniyet Genel Müdürlüğü ve il emniyet müdürlüklerine bağlı olarak yürütülmüş ancak 03.01.2014 tarihinde yürürlüğe giren 2014/1 sayılı T.C. İçişleri Bakanlığı Genelgesi'ni takiben Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne bağlanmıştır. PARBİS, DERBİS ve SENBİS'in siyasi partiler için kullanılan versiyondur, aynı genel amaçlar işleme konmuştur (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü 2020c).

d) Proje Destek Sistemi (PRODES)

Bu çalışma Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün katılımcı yönetimi, demokratik ilkelerin içselleştirilmesini, toplumsal hayat kalitesinin artmasını hedefleri doğrultusunda derneklerin kurumsal kapasitelerinin arttırılması, kamu ile ilişkilerinin güçlendirilmesi ve karar mekanizmalarına katılım seviyelerinin yükseltilmesi için hazırlanmıştır. PRODES sistemi dernek ve derneklerin kurduğu federasyon ile konfederasyonlara projelerinde yapılan yardımların internet ortamında modern, hızlı, etkin bir biçimde takip edilesi amacıyla oluşturulmuş bir yazılımdır. T.C. İçişleri Bakanlığı Bütçesinden her yıl Derneklere Yardım Yapılması Hakkında Yönerge kapsamında derneklere proje karşılığında yapılacak yardımlar bu mekanizma üzerinden kolaylaştırılmakta ve her yılın öncelikli konuları derneklere bildirilmektedir. 2020 yılı için desteklenmesi planlanan proje konuları internet sitesinde aşağıdaki gibi sıralanmıştır (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü 2020d):

- *"Karar alma mekanizmalarına katılım, kamu-sivil toplum iş birliği, sivil toplum kuruluşlarının kapasitesinin arttırılması,*
- *İnsan hakları, demokrasi ve aktif vatandaşlık bilincinin arttırılması,*
- *Şehit yakınları ve gaziler ile terör olaylarına maruz kalmış vatandaşların desteklenmesi,*
- *Kadın hakları, aile yapısının korunması, aile içi şiddetin önlenmesi,*
- *Uyuşturucu ve madde bağımlılığı ile mücadele,*
- *Toplumda huzur ve barışı temin etmek üzere farklı toplum kesimleri arasında uzlaşma sağlanması, iş birliği ve etkileşimin arttırılması,*
- *Toplumun öncelikli ihtiyaç ve sorunlarına çözüm sağlayabilecek ve toplumsal gelişmeye katkıda bulunabilecek projelerin desteklenmesi,*
- *Çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler, maddi durumu iyi olmayan ve sosyal risk altındaki grupların desteklenmesi,*

- *Eğitim, kültür, sağlık, spor konularındaki projelerin desteklenmesi,*
- *Tarih, medeniyet, kültür değerlerinin korunması, geliştirilmesi ve ihyası,*
- *İstihdamın arttırılması,*
- *Göç ve uyum,*
- *Sosyal girişimcilik,*
- *Gönüllülük,*
- *Afet bilinci."*

e) Elektronik Arşiv Projesi (E-Arşiv)

2009 yılı itibariyle ilgili çalışmalara başlanmış olan E-Arşiv sistemi bakanlığın arşivinde bulunan derneklerle ilgili tüm belgelerin dijital bir ortama aktarılmasıdır. Bilgi edinme ve köklü araştırmaların hazırlamak adına oldukça değerli olan bu arşivde güncel olarak faal/fesih yaklaşık 280.000 adet derneğin 30.000.000 adet evrakı taranmış, indekslenmiş biçimde sisteme aktarılmıştır. Sistemde Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında kurulmuş olan derneklere ait bilgilerin yanı sıra Osmanlı İmparatorluğu dönemine ilişkin bulunan derneklerle ilgili evraklar da yer almaktadır. Sonuç itibariyle ortaya konan arşiv sivil toplum alanına ilişkin köklü bilgileri, tecrübeleri ve birikimleri de bir araya getirerek ölümsüzleştirmiştir. Bu proje doğrudan olmasa da dolaylı olarak sivil toplumun katılımını arttıran bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün (2020e) ilgili internet sayfasında E-Arşiv projesinin amaçları aşağıdaki biçimde dile getirilmiştir:

- Fiziksel olarak kullanılan belgelerin yıpranmasını engellemek
- Arşivde yer alan dokümanların ve içerdikleri bilgilerin güvenliğini arttırmak
- İş süreçlerini daha hızlı bir hale getirmek ve maliyetlerini düşürmek
- Alanla ilgili istatistiki verilerin hazırlanması için gerekli bilgileri sağlamak
- Tüm bilgi ve belgeleri ortak bir havuzda toplayarak güvenliklerini sağlamak
- Arşive işlerlik kazandırmak

f) E-Devlet Kapısı

E-Devlet Kapısı, vatandaşların bütün kamu hizmetlerine tek bir noktadan erişebildikleri bir internet sitesidir. Yalnızca "Kapı" veya "E-Devlet" olarak da anılan bu sistemin amacı başta vatandaşlar olmak üzere tüm işletmelere ve kamu kurumlarına gerekli kamu hizmetlerini teknolojik imkanlar sayesinde geleneksel yöntemlerden çok daha etkin, verimli, hızlı, güvenli bir biçimde ulaştırmaktır. T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığı tarafından yürütülmekte olan sistem Türksat A.Ş. tarafından geliştirilmekte ve işletilmektedir. 2008 yılında 22 farklı hizmet ile kullanıma açılan platformda güncel olarak sunulan hizmet türleri; sorgulama hizmetleri, bilgilendirme hizmetleri, belge üretme hizmetleri, abonelik hizmetleri, başvuru hizmetleri, ödeme hizmetleri ve birden faza kurumun bir arada oluşturduğu bütünleşik hizmetlerdir (E-Devlet Kapısı 2020).

E-devlet, e-demokrasi ve e-katılımcılık kavramlarıyla sıkça beraber anılan sistemin dünyada da çeşitli biçimde uygulanmaları mevcuttur. Literatürde sıkça geleneksel devlet ile internet çağı devlet olarak hakkında karşılaştırmalara rastlanan sisteme ilişkin Şahin, Temizel ve Temizel'in (2004: 347) dile getirdiklerinden yola çıkarak aşağıdaki tabloyu oluşturmamız mümkündür.

Tablo 6 Geleneksel Devlet ve E-Devlet Farkları

GELENEKSEL DEVLET ANLAYIŞI	İNTERNET ÜZERİNDEKİ DEVLET ANLAYIŞI
İzole edilmiş, üstü kapalı yönetsel fonksiyonlar	Kullanıma entegre edilmiş kaynak hizmetleri, şeffaf ve açık devlet
Somut kâğıt işleri ve dosyalama	Elektronik biçimde hizmet teslimatı
Uzun süreçler	Hızlı süreçler
Her kurumda farklı türde ve seviyede teknoloji kullanımı	Bütünleşmiş senkronize teknolojik araç kullanımı
Yalnızca seçim dönemlerinde veya uzun aralıklarla görüş bildirme, kısıtlı katılımcılık ve demokrasi	Devamlı görüş bildirimine ve bilgiye erişime açıklık, sürekli katılımcılık ve demokrasi
Devlet – vatandaş mantığında ilişkiler	Devlet – müşteri mantığında vatandaşı memnun etme odaklı ilişkiler

Kaynak: (Şahin, Temizel, Temizel 2004: 347)

g) Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın talimatları doğrultusunda demokratik, katılımcı, devlet ile halk arasında sürekli iletişim halini sürdürecek bir mekanizma olması amacıyla kurulmuştur. CİMER 2015 yılında kurulmuş ve 2018 yılında ise e-Devlet Kapıı üzerinden hizmet sağlayan Başbakanlık İletişim Merkezi'yle birleştirilmiştir (BİMER).

CİMER'in misyonu, kamu yönetiminin ve hükümet çalışmaları iş ve işlemleriyle ilgili vatandaşların görüş, öneri ve şikâyetlerini alarak oluşturulacak kamu politikalarına kaynak sağlamaktır. CİMER ile Türkiye genelinde İletişim Başkanlığına başvuruların yapılması, kabul edilmesi, gereğinin yapılması amacıyla ilgili kamu kuruluşuna hızla iletilmesi, başvuruya ilgili kuruluştan en kısa sürede cevap gelmesi, gecikme yaşanırsa ilgili birimlerin uyarılması şeklinde dizayn edilen sistemin tek bir mekanizmadan yürütülmesi amaçlanmıştır. Bu sayede istatistiklerin toplanması, süreçlerin raporlanması ve denetlenmesi işlemleri kolaylaştırılmıştır. İstatistiksel verilerin bir araya getirilmesi, raporların oluşturulması ve tüm sürecin merkezden denetlenebilmesi kolaylaştırılmıştır. Ayrıca CİMER, vatandaşlardan ilgili süreçle alakalı geri bildirimler almakta ve sonuçları kamu kurum ve kuruluşlarıyla da paylaşmaktadır. CİMER, dilekçe ve bilgi edinme haklarının kullanımını kolaylaştırmayı, "yönetime katılım" ilkesi bağlamında devlet ile vatandaş arasındaki iletişimi kesintisiz hala getirmeyi ve kamu

hizmetlerinin kalitesinin arttırılmasını amaçlamaktadır. CİMER sistemine tüm vatandaşlar, yabancılar, hukuk tüzel kişileri (dernekler, vakıflar, şirketler, siyasi partiler) yetkilileri aracılığıyla başvurabilmektedir (Türkiye Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2020: 1-17).

CİMER sistemi ile aşağıdaki gibi avantajlar elde edilmesinin yanında toplum ile devlet arasındaki ilişkilerin aşağıdaki bahsedildiği gibi yenilenmesi hedeflenmiştir (Türkiye Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2020: 12-13):

CİMER'in avantajları;

- Mobil iletişim araçlarının da etkisiyle Türkiye'nin her yerinden daha hızlı ve kolay bir şekilde başvuru yapılabilmesini sağlamak,
- Başvuru sahibi kişinin konum bilgilerini paylaşması halinde ilettiği sorunlara hızlı müdahale edilebilme imkânı elde etmek,
- Başvurulara dosya ekleme özelliği sayesinde ilgili konuda destekleyici bilgi ve belgelerin ilgili birime ulaştırılmasını sağlamak,
- İhbar başvurularında başvuru sahibinin kimlik ve iletişim bilgilerini gizleyebilme olanağı yaratmak,
- Başvurulabilecek yasal yollar hakkında kişi ve özel hukuk tüzel kişilerine bilgi verebilmek ve idari danışma hizmeti sağlamak,
- Başvurularının gidişatı veya sonucu hakkında kesintisiz sorgulama yapabilme imkânı oluşturmak.

CİMER'in devlet ile toplum arasındaki ilişkilere katkıları;

- Toplumdaki demokrasi kültürünün arttırılması,
- Kamu personelini daha çözüm odaklı ve itinalı davranmaya yönlendirmek,
- Kamu kurumlarının ve yetkililerinin vatandaşlara yönelik yaklaşımlarının değerlendirilebilmesi ve faaliyetlerde bir standart oluşumunu desteklemek,
- Vatandaşın bürokrasiyle ilgili negatif algısının değiştirilmesi,
- Kamu personelinin eylemleri üzerinde hukuki ve idari denetimin sağlanması,
- Kamuoyu denetimine katkıda bulunulmak.

4.4.3.13. Ulusal Ajans Uluslararası ve Yerel Projeler

Proje günümüz dünyasında birçok aktörü spesifik ve ölçülebilir çıktılar üretmek amacıyla bir araya getiren kısa veya orta süreli ortaklıklardır. Projelerde çıktılar gibi tüm aktörlerin rolü ve işlevleri de tasarlanıp denetlenebildiği için aktif katılımı büyük ölçüde destekleyen çalışmalardır. Projeler günümüzde STK, özel sektör kuruluşu, devlet veya devletler arası örgütler tarafından olmak üzere birçok şekilde fonlanabilmektedir.

STK'ları dahil oldukları veya herhangi bir kaynaktan aldıkları maddi destek ile tasarladıkları projeler sayesinde yerel yönetim birimleriyle, ulusal kamu kurumlarıyla veya

ilgili özel sektörle ideal bir katılımcılık zemininde bir araya gelebilmekte ve amaçlarına yönelik faaliyetler gerçekleştirebilmektedirler. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi uluslararası donör kuruluşlar farklı aktörler arası iş birliğini desteklemekle birlikte kamu tarafından yazılan projelerde dahi ilgili çalışmada etkilenecek kesimlerde STK'ların katılımını teşvik etmekte ve birçok durumda zorunlu kılmaktadır. Bu da projecilikte STK'ları dışarı itilemez ve vazgeçilemez bir konuma ulaştırmaktadır. Projeler ölçülebilir ve takip edilebilir süreçler ve sonuçlar içerdiği için STK'ların halkla paylaşmak isteyeceği eşsiz bilgiler elde etmesini sağlamaktadırlar (TÜSEV, 2020b, 24).

4.4.3.14. Bireysel İlişkiler

Bireysel ilişkiler katılım araçlarını kullanılabilir kıldıkları ve özenle inşa edildikleri için bu çalışmada bir katılım mekanizması olarak ele alınmaktadırlar. Bireysel ilişkiler paydaşların birbirleriyle geliştirdikleri olumlu diyaloglar, karşılıklı birbirini tanıma, beraber çalışma tecrübesine dayanabilmektedirler. Paydaşların ortak faaliyette bulunması için birilerine güvenmelerinin önemli bir şart olduğu alan çalışmalarında pek çok kez dile getirilmiştir (Avrupa Konseyi'ne 2019: 6-7). Örneğin; katılımın bir aracı olarak ilgili politika alanında bir proje dizayn eden sivil toplum ve kamu yönetimi aktörleri projeleri kapsamında uzun bir dönemi kapsayan bir plan doğrultusunda farklı sorumluluklar ve işlevleri üstlenmektedir. Paydaşlardan bir tanesinin üzerine düşen sorumlulukları yerine getirmekten vazgeçmesi veya bunu başaramaması gibi bir durum tüm paydaşlar adına projeyi başarısız kılacaktır. Bu yüzden ortak proje yazacak STK'ların birbirini veya kamu yetkilileri ile STK'ların birbirini tanıması partner seçiminde etkili olmaktadır. Ayrıca STK'ların çalışmanın araçlarla ilgili kısmında da dile getirildiği üzere bireysel görüşme yöntemiyle kamu yetkililerinden randevu alarak onları makamlarında ziyaret etmesi ve sempozyum, çalıştay, toplantı gibi araçların samimi bir ortamda gerçekleştirilmesi insanları kurumsal kimliklerinden sıyrılarak birbirlerine yakınlaştırmaktadır. İnsani olarak birbirini tanıyan aktörler kurumsal olarak da beraber çalışmaya ve ortak karar almaya daha meyilli hale gelmektedirler. Bu mekanizmayla ilgili en önemli nokta kötüye kullanılmamasıdır. Paydaşların birbirini insani olarak tanımaları başta faydalı olsa da bir süre sonra başka olasılıklara kendilerini kapatmaları gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Örneğin STK'lara ilişkin davetlere sürekli tanıdık STK'ların davet edilmesi gibi problemler doğabilmektedir.

4.4.3.15. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşu Ağları ve Platformları

Uluslararası mekanizmalar bölümünde de ifade edilen STK ağları ve platformları ulusal düzeyde de birçok farklı şekilde varlığını sürdürmektedir. Ulusal ağlar Türkiye'deki benzer alanda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları arası iletişimi güçlendirmekte, ortaklıklara zemin oluşturmakta ve ulusal düzeydeki politikalara dahil olma konusunda beraber hareket etme olanağı yakalamalarını sağlamaktadır.

Dinç (2007: 5-11) "Dünya, Avrupa ve Türkiye'de Sivil Ağlar Rehberi" adlı çalışmasında Türkiye'de çeşitli alanlarda faaliyet gösteren başlıca ağları sekiz kategori altında incelemiştir. Bu ağları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- İnsan Hakları STK Ağları: İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP).
- Çocuk Hakları STK Ağları: Türkiye Çocuk Hakları Koalisyonu (TÇHK), Ankara Çocuk Hakları Platformu.
- Çevre Hakları STK Ağları: Türkiye Çevre Platformu (TÜRÇEP), Akasya Çevre Platformu, Nükleer Karşıtı Platform (NKP), Çevre ve Kültür Kuruluşları Dayanışma Derneği (ÇEKÜD), GDO'ya Hayır Platformu, ABce (Türkiye'nin Çevre ve Tarım İttifakı), Karadeniz Doğa Koruma Federasyonu (Kardoğa).
- Gençlik STK Ağları: Türkiye Gençlik Konseyi (TÜGEK), Yerel Gündem 21 Ulusal Gençlik Parlamentosu.
- Toplumsal Cinsiyet STK Ağları: Barış İçin Sürekli Kadın Platformu, TCK Kadın Platformu, Gökkuşağı İstanbul Kadın Platformu (GİKAP), Avrupa Kadın Lobisi Türkiye Koordinasyonu.
- Kültür / Kültürel Haklar - Sanat STK Ağları: Kafkas Dernekleri Federasyonu, Alevi-Bektaşi Dernekleri Federasyonu (ABF), Europist Kültürel İletişim ve İş Birliği Platformu.
- Engelli Hakları STK Ağları: Türkiye Otizm Platformu, Türkiye Engelliler Spor Federasyonu (TESF), Türkiye Bedensel Engelliler Spor Federasyonu, Türkiye Zihinsel Engelliler Spor Federasyonu, Türkiye İşitme Engelliler Spor Federasyonu, Türkiye Görme Engelliler Spor Federasyonu, Türkiye Körler Federasyonu, Türkiye Ortopedik Özürlüler Federasyonu, Türkiye Sakatlar Konfederasyonu, Türkiye İşitme Engelliler Milli Federasyonu.
- Diğer STK Ağları: Eskişehir Sivil-Yerel Oluşumu (ESYO) Platformu.

4.4.4. Uluslararası Bağlamda Yönetsel Katılıma İlişkin İyi Uygulama Örnekleri

Yönetsel katılıma ilişkin stratejilerin, mekanizmaların ve araçların tasarımı günümüz dünyasında her ülkenin öncelikleri arasındadır. Bu kapsamda devletler birçok uygulamayı denemekte ve başarısına ilişkin raporlar hazırlayarak birbirlerine örnek olmakta ve geleceğin stratejilerine ışık tutmaktadır. Tez çalışmamızın bu bölümünde uluslararası bağlamda önde gelen bazı ülkelerin yönetsel katılım faaliyetlerinden, iyi katılımcılık örneklerinden ve çeşitli uygulamalardan bahsedilecektir.

Yönetsel katılımın hem uluslararası metin ve raporlarda hem de bunların ulusal versiyonlarında ve çevirilerinde yalnızca "katılımcılık" olarak dile getirildiği görmek mümkündür. Ancak yönetsel katılım kavramının özüne ilişkin literatürden bahsettiğimiz bölümden de hatırlanacağı üzere bu metinlerde katılım olarak ifade edilen olgunun yönetsel kararlara vatandaşların dahil edilmesi anlamını taşıdığı ve katılımın seçim faaliyetlerine dahil olarak yönetici kadroların belirlenmesinin sağlandığı siyasal boyutunun değil kamu yönetimi içerisinde alınan kararlara vatandaşların seçim haricindeki dönemleri de kapsayarak kesintisiz dahil olması anlamına gelen yönetsel katılım boyutunun kastedildiğini vurgulamakta fayda vardır. Çalışmanın bu bölümünde de ele alınan araştırmaların orijinalliğinin muhafazası amacıyla terimler muhafaza edilecek ve katılım ifadesi sırasında bunun

yönetsel boyutu kastedilecektir. Bununla birlikte katılımcılık yeni kamu yönetimi düşüncesinin ilkelerinden biri olarak kabul edildiği için şeffaflık, hesap verebilirlik, yerindenlik, uygunluk, açıklık şeklindeki diğer ilkelerle birleşik biçimde ele alındığına veya farklı ülkelerde farklı isimlendirilen yönetsel anlayışların içerisinde geliştiğine rastlamak mümkündür.

Alan çalışmaları incelendiğinde Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan çeşitli raporlarda öne çıkan bazı ülkelerin katılım alanındaki bazı politika ve uygulamaları bu bölümde incelenecektir. Bununla birlikte TÜSEV tarafından hazırlanan "Karar Alma Süreçlerine STK Katılımı için Araçlar ve Yöntemler: Hırvatistan, Estonya ve Fransa'daki İyi Uygulamalara Genel Bakış" isimli rapor önemli bir çalışma olarak öne çıkmaktadır. Bu rapor kapsamında AB üyesi ülkelerden katılımcılıkla ilgili iyi uygulama örnekleri seçilerek incelenmiştir. Bu çalışmada bahsi geçen ülkelerde katılımcılıkla ilgili benimsenen ilkeler, oluşturulan stratejiler Türkiye'de yerel ve ulusal uygulamalara örnek olması amacıyla detaylı açıklanmış ayrıca farklı ekonomik ve siyasal şartlara sahip ülkelerden bahsedilerek dünyada yönetsel katılımın duruma ilişkin genel bir çerçeve ortaya koymak hedeflenmiştir. Tez çalışmamızın bu bölümünde farklı ülkelerin yönetimlerine katılımcılığı nasıl dahil ettiği ve ne şekilde uygulamalar gerçekleştirdiğinden bahsedilecektir.

4.4.4.1. Amerika Birleşik Devletleri

Kuruluşu İngiliz kolonilerinin bağımsızlıklarının ilan ederek devletleşmesi şeklinde olan ve merkezi güçlü yönetimin aksine gevşek bir federasyonla bir arada bulunan eyaletlerden oluşan Amerika Birleşik Devletleri, Avrupa ve dünyada yaygın olan devlet biçimlerinden farklı olan özü sebebiyle tarihi boyunca dönem dönem yenilikçi kamu yönetimi uygulamalarıyla uluslararası alanı etkilemiş bir devlettir. 20.yüzyılın sonlarına doğru daha kontrolcü merkezi bir yönetim yapısına doğru kaydığı görülen devlet, yönetim alanında Avrupalı ulus devletlerine oranla yetersiz bilgi ve tecrübeye sahip olduğunu fark etmiş ve çeşitli revizyonlara gitmiştir. Kapitalist ekonomik yapısı içerisinde neredeyse Avrupa devletleriyle boy ölçüşecek büyüklüğe ulaşmış şirketleriyle başarılı olan ABD, buna karşın kamu yönetimi alanında sahip olduğu eksikliklerle yüzleşmiş ve Woodrow Wilson'ın başlattığı çalışmalarla Avrupa kökenli kamu yönetimi bilimini kendisine uyarlamış ve geliştirmiştir (Hatipoğlu 2015: 1-2).

Amerika Birleşik Devletleri'nin yakın tarihine bakıldığında ise katılımcılık alanında pek çok yenilik çalışmasına rastlamak mümkündür. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde 2011 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nin Brezilya ile beraber önderliğini ettiği **Açık Yönetim Ortaklığı** (Open Government Partnership) isimli bir ortaklık oluşturulmuştur. Başlangıçta ABD ve Brezilya'nın yanında Endonezya, Meksika, Filipinler, Norveç, Güney Afrika, Birleşik Krallık olmak üzere toplam sekiz ülke tarafından oluşturulan ortaklığa şu an 78 devlet, binlerce sivil toplum temsilcisi ve çok sayıda yerel yönetim üyedir. Ortak reformların ve politikaların amaçlandığı bu ortaklıkta vurgulanan temel değerler; katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, iş birliği ve vatandaşların bilgi edinmesini kolaylaştırmaktır. Büyük ve küçük binlerce STK, temel problemlerini ve endişelerini ilerletmek için OGP platformunu kullanmaktadır. OGP, sivil toplum kuruluşlarının doğrudan hükümet temsilcilerine ulaşmasına yardımcı olmakta ve birbirleriyle kesintisiz etkileşim sürdürmelerine desteklemektedir (Open Government Partnership 2021).

ABD'de Başkanlık Genelgesi ile çerçevesi belirlenen açık yönetim reformu doğrultusunda Yönetim ve Bütçe Ofisi tarafından kamu kurumlarına yönelik, yapılması gerekenlere ilişkin bir direktif hazırlanmıştır. Bu kapsamda merkezi yönetim kurumları hem geleneksel hem de teknolojik olarak daha şeffaf ve açık hale getirilmeye başlanmıştır. 29 merkezi kurumun internet sitesi vatandaşların katılımcılığın ilk adımları olan bilgi edinme ve geri bildirimde bulunma faaliyetlerini yerine getirebileceği şekilde 2011 yılı dolaylarında güncellenmiştir. Ayrıca Başkanlık Ofisi tarafından yürütülmekte olan reformlar çerçevesinde yönetsel katılımın arttırılması amaçlarıyla **Sosyal Yenilik ve Vatandaş Katılımı Ofisi** (SYVKO) ile **Kamu Katılımı Ofisi** (KKO) isimli iki yapı oluşturulmuştur (Yerlikaya 2015: 58-59).

KKO merkez ve federal düzeydeki tüm kurumların vatandaş katılımına elverişli hale getirilmesi ve bu alanda kamu kurumlarının çalışmalarına yönelik farkındalığın artırılması yönünde çalışmalarda bulunmaktadır. KKO tarafından yürütülen çalışmalara bir örnek olarak "**Yuvarlak Masa**" uygulamasından bahsetmek mümkündür. Geleneksel katılım uygulamalarının internet ortamına uyarlaması şeklinde hayata geçirilen Yuvarlak Masa üç aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşamada belirlenmiş olan çağrı konusu, bu konuda vatandaşların nasıl bir yuvarlak masa organizasyonu yapabileceği ve çağrının dokümanı yayınlanmakta, ikinci aşamada vatandaşlar belirlenen şekillerde internet üzerinden bilgilendirilmekte ve toplantıya resmi katılma dileklerini ifade etmektedirler. Yapılan toplantılara mümkün olduğu ölçüde kamu kurum yetkilileri de dahil olmaktadır. Son aşamada ise toplantılar sonucunda elde edilen görüşler ve öneriler, katılanların listeleri ön görülen formatlarda çıktıya dönüştürülerek KKO'ya iletilmektedir. Yine Kamu Katılım Ofisi tarafından yürütülmekte olan bir diğer yönetsel katılım uygulaması örneği **"Biz, Halk"** (We The People) isimli internet aracıdır. Bu araç sayesinde vatandaşlar hakkında kamu politikası üretilmesi gerektiklerini düşündükleri bir problemi, destekledikleri veya eleştirdikleri bir politikaya ilişkin fikirlerini içeren dilekçeleri tek bir kanal üzerinden Başkanlık Ofisi'ne iletme imkânı bulmaktadır. Bu uygulama doğrultusunda vatandaşların talepleri eğer yüz elli imza ile destekleniyorsa, moderasyona tabi olarak kamuya açık biçimde internet üzerinden yayınlanmakta ve başka vatandaşların imzalarıyla desteklenmeye açık halde paylaşılmaktadır. Bu mekanizma içerisindeki yüz elli imza zorunluluğu vatandaşların kendi içerisinde bir sivil toplum ruhuyla organize olmasına yönelik büyük bir teşvik oluşturması sebebiyle önemli bir ölçüt olarak öne çıkmaktadır. Bu uygulamanın vatandaşları yönlendirdiği yol insanlar arasında katılım kültürü yaratmakta ve bunun pekiştirilmesini sağlamaktadır. İmza bölünmesi gibi durumların yaşanmaması için vatandaşlar talep oluşturmadan önce benzer alandaki başka talepleri incelemekte ve sivil toplum ruhunu pratik olarak yaşayabilmektedir. Sistemin bireyler ve sivil toplum kuruluşları arasında kullanılan iletişim kanallarını da düşünerek Facebook ve Twitter isimli sosyal medya siteleriyle uyumlu tasarlanması büyük bir avantaj oluşturmaktadır. Günümüzde otuz yayınlanma günü içerisinde beş bin imza sınırına ulaşabilen dilekçeler Ofis tarafından incelemeye alınmaktadır (Yerlikaya 2015: 59-60).

4.4.4.2. İngiltere / Birleşik Krallık

İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'nın birleşmesinden oluşan resmi ismiyle "Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı" hem siyasal hem de yönetsel gelenekleri açısından özgün niteliklere sahip bir ülkedir. Kısaca İngiltere olarak anılan ülke tekçi ve güçlü merkezi hiyerarşik yapıdaki

geleneksel yönetim geleneğini çeşitli reformların ardından çok daha esnek bir kamu örgütlenmesi biçiminde yeniden şekillendirmiştir (Eşki Uğuz 2010: 130).

İngiltere'de köklü bir geçmişe sahip olan sivil toplum; sosyal, ekonomik ve çevresel ihtiyaçları karşılamak ve toplumun ihtiyaç duyduğu değişim ve dönüşümleri desteklemek gibi birçok işlevi üstlenmiştir. Bu sebeple ülkenin merkezi ve yerel yönetimleri sivil toplum oluşumlarıyla güçlü bir ilişki içerisindedir. Genel olarak üçüncü sektör faaliyetler olarak anılan sivil toplum faaliyetlerinin birçok kamu hizmetini gönüllü şekilde üstleniyor oluşunun kıymeti bilinmekte ve bu doğrultudaki çalışmaları destekleyecek çeşitli uygulamalar kamu görevlileri tarafından hayata geçirilmektedir (HM Treasury, Cabinet Office 2007: 43).

İngiltere'de kamu kurumları ile halk arasındaki ilişkilerin yurttaşların beklentilerine uyumlu biçimde şekillendirilmesi ve yerel kamusal ihtiyaçların kullanıcıların istek ve ihtiyaçları doğrultusunda tasarlanması özellikle 2000'li yıllardan sonra "En İyi Değer (Best Value)" olarak adlandırılan yaklaşım kapsamında yoğun biçimde önemsenmeye başlanmıştır. En İyi Değer anlayışı İngiltere'nin yerel kamu hizmetlerinin güncel yönetim anlayışına ve teknolojik gelişmelere uyumlu olacak şekilde yenilenmesi programının temelini oluşturmaktadır (Demirkaya 2006b: 44-45). Bu yeni anlayış kapsamında vatandaşların hizmetlere daha kolay ve düşük maliyetle ulaşması hedefiyle kamu kurumlarının hizmet sunumunda sivil toplum temsilcileri ve özel sektör şirketleriyle yerel düzeyde ortaklıkları desteklenmeye başlanmıştır (Çetin 2008: 67-68).

Merkezi yönetimin yerel yönetimler hakkında hazırladığı **The Local Government White Paper** isimli rapora göre STK'lar yerel hizmetlerin kullanıcılara ulaştırılması, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması açısından kilit bir öneme sahiptir. Sivil toplum kuruluşlarının girişimcilikleri ve spesifik alanlardaki derin uzmanlık bilgilerinden faydalanılması amacıyla yerel stratejik ortaklıklar desteklenmektedir. Yerel yönetimlerin önderliğinde sivil toplum ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelerek toplumun her kesimine ait düşünceleri dile getirerek kararlara varması kadar bu kararların uygulamaya konması aşamasındaki stratejik ortaklık projeleri de büyük faydalar yaratmaktadır (Okutan 2008 103-106).

İngiltere yönetsel katılımı **açık yönetim** (open government) revizyonu kapsamında ele alan ve kamu yönetimine ait bilgilerin açık platformlarda paylaşılarak vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları veya özel şirketler tarafından ulaşılabilir hale getirilmesi fikrini benimseyen ilk ülkelerden bir tanesidir. İlk kez 2000 yılında yayınlanmış olan "Danışma Usul ve Esasları" kapsamında mevzuat düzenlemelerinde vatandaşlardan çevirim içi yollarla görüşler alınmaya başlanmıştır. 2012 yılı itibariyle 40 kamu kurumu kamu politikası ve mevzuat işlemlerini internet üzerinden paylaşarak kamuoyundan fikir alabilecek altyapıyı kurmuştur. Bunun yanında e-Devlet Kapısı uygulaması sayesinde vatandaşlar tüm kamu kurumlarının vatandaşa danışma uygulamalarını görebilmekte ve dahil olabilmektedir. E-dilekçe uygulaması sayesinde ise vatandaşlar tek bir uygulama üzerinden diledikleri kamu kurumuna fikirlerini iletme imkanına sahiptir. Yine aynı e-dilekçe platformu üzerinden dilekçelere verilen cevaplara ulaşmak mümkündür. Kurulan kamu bilgisi portalı sayesine ise kamu kurumları ellerinde bulunan bilgi ve verileri, ticari dahil olmak üzere çeşitli amaçlarda kullanılabilecek biçimlerde yayınlamaktadır. Portaldan elde edilen bilgilerle vatandaşlarca geliştirilen uygulamalar çeşitli kanallardan tanıtılarak desteklenmektedir (Yerlikaya 2015: 63-64).

4.4.4.3. Fransa

Sivil toplum ve kamu yetkilileri arasındaki iş birliklerinin geliştirilmesi ve STK'ların katılımcılığının arttırılmasına yönelik iyi uygulama örneklerine rastlanabilecek bir diğer ülke Fransa'dır. Fransa'da 1901 yılında uygulamaya konan kâr amacı taşımayan kuruluşların yasal güvencesi niteliğindeki kanunun yüzüncü yılı olan 2001'de önemli bir sözleşme imzalanmış ve sivil topluma ilişkin büyük bir kalkınma stratejisi başlatılmıştır. STK'lar ve devlet arasındaki ilişkilerin modern dünyanın gereksinimleri doğrultusunda iş birliklerini ve katılımcılığı destekleyecek zeminde yenilenmeye başlamıştır. 1 Ocak 2016'da yürürlüğe konan **Kamu ve İdare İlişkileri Kanunu**, 2017 yılında Fransa Başbakanı'nın sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarının ortağı olarak algılanması yönündeki açıklamalarının akabinde **Ulusal Sivil Toplum Stratejisi'nin Hazırlanmasından Sorumlu Çalışma Grubu'nun** oluşturulması sivil toplumun kapasitesinin ve katılımcılığının arttırılmasına yönelik somut stratejik adımlar olarak dikkat çekmektedir. Son olarak 2018-2023 yıllarını kapsayan **Sivil Toplum Kuruluşlarıyla Ortaklık Stratejisi**, Fransız Kalkınma Ajansı tarafından STK'lar aracılığıyla sağlanan hizmetlerin çoğaltılması, hükümet ile STK'lar arasındaki ortaklığın güçlendirilmesi amaçları ışığında hazırlanmıştır. Tüm bu stratejik gelişmeler ışığında katılımcılıkla ilgili dizayn edilen yapı ve mekanizmaların öne çıkanlarından bahsetmek mümkündür (TÜSEV 2020c: 56-61).

Ekonomik Sosyal ve Çevre İşleri Konseyi (Conseil Economique, Social et Environnemental - CESE), STK'ların resmi yasama aşamalarına dahil olmasını sağlayan anayasal bir danışma meclisidir. Çevre, ekonomi, sosyal faaliyet alanlarını temsil eden yapı, STK'lar ve çıkar grupları arasındaki ortaklıkları pekiştirmekte ve kamu politikası süreçlerinin denetlenmesini ve yönlendirilmesini sağlamak amaçları doğrultusunda çalışmalar yapmaktadır. Aktif olarak sivil toplum alanında çalışmakta olan 233 üye bu konseyde 5 yıllık görev süreleri kapsamında yer almaktadır. Organizasyon yıl boyunca çeşitli faaliyetler yürütmekte, toplantılar yapmakta ve 2 ayda bir olmak üzere genel bir toplanma rutinini takip etmektedir. Konsey hükümete ve parlamentoya çalışma alanlarındaki kamu politikalarına ilişkin tavsiyeler sunmakta ve yasa tasarılarının hazırlanmasında ortak çalışmalar yürütmektedir. CESE, STK'ların üst düzey yöneticilerle STK'ların karar alma kapsamında bir araya gelmesini sağlamakta ve katılımcılığı parlamento düzeyinde STK'ların sesini duyurmak gibi önemli bir seviyeye çekmektedir. **Dernekler Yüksek Konseyi** (Le Haut Conseil à la vie associative- HCVA), Fransa'nın bir diğer öne çıkan katılım mekanizmalarındandır. Başbakanlığa bağlı çalışan bu yapı, STK'lara ilgili yasal düzenlemeler hakkında bilgiler vermek ve STK alanında yeni kamu politikası alternatifleri ve önerileri oluşturmak görevlerini üstlenmektedir. STK temsilcileri ve kamu yetkililerinden oluşan çalışma grupları organize ederek aralarındaki iletişimi çıktılar üretecek biçimde geliştirmrkte, iki yılda bir sivil toplumun durumu ve gelişimi hakkında raporlar üretmektedir. **Dernekler ve Topluluk Hayatı için Yerel Yönetim Temsilcileri** (Departmental Delegates for Associations / Community Life), ise 2015 yılında kabul edilen Başbakanlık Genelgesi kapsamında STK'lar ile bölgesel ve yerel yönetim yetkilileri arasındaki ilişkilerin güncel koşullar ve değerler doğrultusunda yapılandırılması amacıyla kurulmuştur. Bu mekanizma yerel yöneticilerin STK'lara ilişkin bilgilere ulaşımını kolaylaştırmakta, diyalogu geliştirmekte, başka farklı katılım mekanizmaları arasında koordinasyon sağlamakta, STK'ların ihtiyaçlarını tespit etmektedir (TÜSEV 2020c: 56-61).

4.4.4.4. Güney Kore

Güney Kore, Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü'nün (OECD) yönetime vatandaşların dahil edilmesine yönelik tanımladığı gereklere uygun olarak katılımcı ve çok paydaşlı yönetim uygulamaları geliştirmektedir. Reformlarının temel amaçları kamu hizmetlerinin kalitesinin iyileştirilmesi, yönetime güvenin arttırılması ve vatandaşların beklentilerinin doğru tespit edilmesi olarak öne çıkmaktadır. Ülkede kamu kurumlarının vatandaş taleplerine yönelik yaklaşımları İdari Usul Kanunu'nda düzenlenmektedir. Güney Kore bu kapsamda yurttaşların çevirim içi şekilde kamusal bilgilere ulaşabileceği tek bir portal oluşturmuş ve yaklaşık bin dört yüz kamu kurumunu buradan vatandaşla etkileşime girecek altyapıya ulaştırmıştır. 10'dan fazla dilde hizmet sağlayan internet portalı vatandaşlarının şikayetlerini, politika önerilerini, yolsuzluk ihbarlarını, dilekçelerini devlete iletebilecekleri bir kanaldır. Buradan elde edilen veriler sistematik şekilde analiz edilmekte ve kamu yetkililerince uygun görülen koşullarda kamu politikalarını şekillendirirken kullanılmaktadır (Yerlikaya 2015: 64-66).

4.4.4.5. Hırvatistan

Hırvatistan'da sivil toplumun geliştirilebilmesi için uygun şartların hazırlanmasına yönelik ilk ulusal strateji 2006 ile 2011 yılları arasındaki sürece ilişkin hazırlanan beş yıllık bir Eylem planıdır. Bu çalışmalar Hırvatistan'ın Avrupa Birliği müzakerelerine başlamasıyla doğrudan ilişkilidir. Bunun dışında sivil toplum alanından hükümete yapılan yoğun baskı, uluslararası fonlardan yararlanabilmek adına devlet ile STK'lar arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ve katılımcılığın artacağının taahhüdüne ihtiyaç duyulması gibi sebepler de bu gelişmelerin itici gücü olmuştur. 2012-2016 yıllarını kapsayan Strateji ve Eylem Planı, ilkinin daha geliştirilmiş ve güncellenmiş hali olarak kabul edilmiş; son olarak 2019-2023 yılları arasındaki dönem için üçüncü Strateji ve Eylem Planı oluşturulmuştur. Bu planda Hırvatistan'daki sivil toplum kuruluşlarına fonlar sağlayan global ve ulusal bağışçılar arasındaki koordinasyonun arttırılması öncelemektedir. Ülkede sivil toplumun desteklenmesi ve bir paydaş olarak karar alım mekanizmalarına katılabilmesi amacıyla üç temel kurum oluşturulmuştur: Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu, Sivil Toplum Geliştirme Konseyi ve Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı (TÜSEV 2020c: 35-36).

Sivil Toplumla İş Birliği Bürosu, Hırvatistan başbakanlığına bağlı olarak kurulmuş özerk bir organizasyondur. Bu büro sivil toplum ve sivil toplum kuruluşlarıyla ilgili her türlü kamu politikasının koordinasyonunu yapmak, STK projelerinde fon sağlaya kamu kurumlarının uyumlu çalışmasını sağlamak, STK'ların kamu politikası aşamalarına katılımını sağlayacak standartları ve uygulamaları geliştirmek gibi alanlardan sorumludur. Büro aynı zamanda uluslararası fonlar ve ulusal STK'lar arasında aracı roldedir. **Ulusal Sivil Toplum Geliştirme Vakfı** ise 2003 yılında uluslararası birçok sivil toplum fonlayıcı yapının ülkeden çekilmesi sebebiyle oluşan açığı kapatmak amacıyla kurulmuştur. Özel bir kanunun kabulüyle şans oyunlarından elde edilen maddi kazançların sivil toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının geliştirilmesi alanlarında kullanılmasına yönelik uygulama bu vakıf vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda yaklaşık olarak 6 milyon avro, yaklaşık 90 adet sivil toplum kuruluşunun fonlanmasında kullanılmaktadır. **Sivil Toplum Geliştirme Konseyi** uygulaması ise farklı alanlarda çalışan STK'lar başta olmak üzere katılımın farklı paydaşları arasında iletişimi kuvvetlendirecek ve düzenli diyaloglar kurmalarını sağlayacak bir platform ihtiyacını karşılamak

amacıyla 2020 yılında oluşturulmuştur. Bu kuruluş Hırvatistan'da kamu yetkilileri ve sivil toplum kuruluşları arasındaki katılımcı diyalogların sürdürülebilmesi adına en önemli katılım mekanizmalarından bir tanesi olmuştur (TÜSEV 2020c: 37-38).

4.4.4.6. Estonya

Uluslararası bağlamda iyi sivil toplumun katılımcılığının arttırılmasına yönelik çalışmalarıyla dile getirilmesinde fayda görülen bir diğer ülke Estonya'dır. **"Estonya Sivil Toplum Geliştirme Konsepti"** (EKAK), ülkenin her yerinden 100'den fazla sivil toplum kuruluşundan alınan fikirler doğrultusunda 2001 yılında kurulmuş bir yapıdır. **Estonya Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Ağı** (NENO) tarafından kurulan yapı, ülkede sivil toplum alanında ilerici faaliyetler yapılması, çalışmaların desteklenmesi ve uzun dönem sürdürülebilir stratejik planlar oluşturulması amacıyla **Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Yuvarlak Masası** tarafından onaylanmıştır. 2002 yılında EKAK parlamentoda tüm siyasi partilerin oy birliğiyle kabul edilmiştir. EKAK, STK'lar tarafından oldukça hızlı bir biçimde benimsenmiş ve ileriki yıllarda STK'ların yönetsel katılımının seviyesini arttırmıştır. Ülkenin her yerinde insanların fikirlerini dile getirmesini teşvik eden çalışmalar yürüten EKAK, birçok yuvarlak masa toplantısı organize etmiştir. Siyasi partilerle de iyi ilişkiler içerisinde olan EKAK, parlamentoya sunulmadan önce bazı tasarılar üzerinde STK'ların sesini dile getirmiş politikaları etkilemelerini sağlamıştır. EKAK 2006 yılında **Sivil Girişimleri Destekleme Geliştirme Planları** hazırlamaya başlamış ve bu kapsamda birkaç yıllık aralıklarla sivil toplumun geliştirilmesi, katılımcılık düzeyinin arttırılması, kamu yetkilileri-STK'lar-özel sektör yetkilileri arasında diyalogların ve iş birliğinin geliştirilmesi gibi amaçlar belirleyerek ulusal stratejilere yön vermektedir. 2015-2020 yılları arasını kapsayan Sivil Toplum Geliştirme Planı, önceki tecrübelerin ışığında üç ana hedef doğrultusunda şekillenmiştir. Bunlar; STK'ların kamu politikası oluşumuna katılması doğal ve meşru algılanmasının sağlanması, STK'ların toplumsal refahı arttıracak işlevlerinin fark edilmesi ve kullanılması, STK'ların yeterli kapasiteye ve kaynağa sahip olabilmesidir. Ayrıca EKAK, **Kamu Kurumlarının Katılımı İçin İyi Uygulama İlkeleri** üzerinde anlaşılmasını sağlamış ve tüm karar alma süreçlerini daha şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı düzeylere çekecek gelişmelerin yaşanmasını sağlamıştır. Bunun dışında gönüllülük hizmetleri ve yurttaşlık alanlarında stratejik planlar hazırlamış, kâr amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşları hakkında bazı mali düzenlemeler yapılmasını sağlayarak faaliyetlerini kolaylaştırmış hem kamu yetkilileri hem de STK yetkililerine yönelik birçok eğitim düzenlemiş ve ilgili alanlarda raporlar hazırlamıştır (TÜSEV 2020c: 46-49).

4.4.4.7. Hindistan

Hindistan 1947 yılında İngiltere'den bağımsızlığını kazanmış, 1950'de ise kabul ettiği Anayasa ile kendisini cumhuriyet ilan etmiştir. İngiliz Milletler Topluluğu'nun üyesi olan Hindistan Cumhuriyeti federal bir devlet yapısına sahiptir. 29 eyalet ve 7 birlikten oluşan devlette her eyalet ayrı hükümete ve parlamentoya sahiptir. Ülkenin siyasi partileri de eyalet partileri ve ulusal partiler şeklinde iki farklı gruptur. Hindistan'da parlamentonun Halk Meclisi (Lok Sabha) ve Eyaletler Meclisi (Rajya Sabha) olmak üzere iki kanadı bulunmaktadır. Parlamenterlerin parti değiştirmesi yasaktır.

Yönetim yetkisi merkezi hükümet ve eyalet hükümetleri arasında paylaşılmıştır. Birlik toprakları ise Puducherry ve Delhi haricinde merkezi hükümete bağlıdır ve cumhurbaşkanınca atanan valiler tarafından yönetilmektedirler. Bu iki şehir farklı olarak kabineye ve seçimle gelen meclislere sahiptirler (T.C. Dışişleri Bakanlığı 2021a).

1980'li yıllarda İngiltere'den başlayarak dünyaya yayılan yeni yönetim anlayışları gelişmiş ülkelerin ardından gelişmekte olan Güney Kore, Jamaika, Tayland gibi ülkelere de olduğu gibi Hindistan'da da kendisine yer bulmuştur (Boztepe 2018: 192). Hindistan 1951 yılından bu yana beş yıllık kalkına planlarıyla ekonomisini düzenlemektedir. Hindistan'ın son planlamalarında daha katılımcı bir tavır benimsemiş ve gelenekselin yanı sıra teknolojik imkanları da yönetsel katılımı arttırmak adına kullanmaya başlamıştır. 2012 yılı planın odaklanacağı politika alanlarının belirlenmesinde önemli rolü olan Yaklaşım Dokümanının hazırlanmasında 950'nin üzerinde sivil toplum kuruluşundan, çeşitli büyüklüklerdeki işletmelerden, sendikalardan, yerel yönetimlerden fikir almıştır. Elektronik ortama ilişkin uygulamalar hakkında ise vatandaşların tavsiyelerinden faydalanılmıştır. Bunların dışında oluşturulan ağ sayfası vasıtasıyla çeşitli oylamalar yapılmış ve vatandaşların görüşleri alınmıştır (Yerlikaya 2015: 66-67).

UNDP ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından teşvik edilen global "Kalkınma için E-Yönetişim" kapsamında Hindistan, kendi "Ulusal E-Yönetişim Eylem Planını" hazırlamış ve çeşitli reformlar başlatmıştır. Hem alt yapının gereklerinin tamamlanması hem de hukuki ve politik çerçevenin hazırlanmasına yönelik çalışmalarda bulunulmuştur. En son politika girişimlerinden bazıları, 2014 yılında başlatılan "Akıllı Şehirler Kampanyası" ve 2015 yılında uygulamaya konan "Dijital Hindistan Programıdır" (Dattani 2019: 413).

4.4.4.8. Mısır

Mısır yaklaşık 7 bin yıllık tarihe sahip çok fazla siyasi değişime ve karışıklığa sebep olmuş bir medeniyettir. 1914 tarihine kadar resmen Osmanlı İmparatorluğunun bir parçası olarak kalan Mısır, Osmanlı'dan ayrıldıktan sonra olarak İngiltere'nin himayesine girmiştir. 1922 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. 1952 yılına kadar krallıkla yönetilen Mısır, Hür Subaylar Devrimi'yle 1953'te cumhuriyet sistemine geçmiştir. Mısır, hem Ortadoğu hem de Afrika için kritik stratejik yeri sayesinde tarih boyunca küresel aktörlerin etki alanına girmiştir. Ülkenin yakın siyasi tarihi ve demokrasi süreci incelendiğinde yaklaşık on yılda bir majör bir değişim yaşadığı ancak bunların toplumsal tabakalara tamamen sirayet etmediği görülmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı 2021b).

Mısır'da katılıma yönelik gelişmelerin e-katılım imkanları ve bunların etkisiyle vatandaş odaklı hizmet sunumu düşüncesinden beslendiği görülmektedir. Tek bir kanaldan hizmet sağlama amacıyla e-devlet uygulamasına geçilmiştir. Çevirim içi yöntemlerle vatandaşların şikâyet ve dileklerini devlete iletebilecekleri mekanizmalar tasarlanmıştır. Mısır'da devlet kurumları sosyal medyayı yoğun bir biçimde kullanmakta ve bu kanallardan vatandaşları geri bildirim sağlayabilecekleri mekanizmalara yönlendirerek kamu hizmetleri ve politikalarına ait görüşleri alınmaktadır. Mısır, "Arap Baharı" olarak isimlendirilen siyasal olayların ardından değişen yönetimi sebebiyle 2011 yılında yeni bir anayasa oluşturmaya yönelik çalışmalara başlamıştır. Anayasa oluşumu sürecinde halkın yönetsel katılımı önemsenmiş, anayasanın kurucu meclisinin yaptığı çalışmaları internet üzerinden yayınlamış,

tutanakları ve 50 maddelik anayasa taslağını paylaşmış ve kamuoyunun görüşlerini sunması için imkan yaratmıştır (Yerlikaya 2015: 69). Bu çalışmaların haricinde Mısır'ın hükümet portalında sunulan **Üniversiteye Kayıt Projesi** (www.tansik.egypt.gov.eg) 2009 yılında, Kamu Hizmetinde Yolsuzlukla Mücadele ve Yolsuzlukla Mücadele kategorisinde Birleşmiş Milletler Kamu Yönetimi Ağı (UNPAN) **Kamu Hizmeti Ödülü'nü** kazanmıştır. Proje, yılda ortalama 400 bin öğrencinin ortaöğrenimlerini tamamladıktan sonra üniversitelerdeki kayıt ofisine evrak işlerini (Thanaweya Amma) teslim etme ihtiyacını başarıyla ortadan kaldırmıştır. Kayıt bürolarına elden teslim olarak ilerleyen eski sürecin aksine öğrencilerin ve görevlilerin zaman, emek ve parasının israf olması engellenmiştir. Mısır Hükümeti **Elektronik İhale Portalı** (www.etenders.gov.eg) çalışması ise, UNPAN'ın 2011 Kamu Hizmeti Ödülü'nde Kamu Hizmetinde Yolsuzlukla Mücadele ve Yolsuzlukla Mücadele kategorisinde 2.lik kazanmıştır. Portal, Maliye Bakanlığı Devlet Hizmetleri Kurumu ile iş birliği içinde Devlet İdari Kalkınma Bakanlığı (MSAD) tarafından geliştirilmiş ve hizmete sunulmuştur. **Monofeya Valiliği Portalı** (www.monofeya.gov.eg) projesi ise art arda 10 yarışmacı ülkenin (Hindistan, Vietnam, Singapur, Bahreyn, Ürdün, Hollanda, Bangladeş, Sudan, Malezya, Sri Lanka ve) arasından 2009, 2010 ve 2011 yıllarında birinci seçilmiştir (Egyptian Government 2021).

4.4.4.9. Portekiz

1143'te bağımsız bir krallık olan Portekiz, 1910 yılında monarşiyi yıkmış ancak sakinleşmeden devam eden kaos ortamı ve ekonomik sorunların etkisiyle 1926 yılında askeri bir darbeyle yüzleşmiştir. Bu darbe sonucunda, sağ eğilimli diktatörlük tarafından yönetilen ülke "Novo Estado" adı altındaki bir diktatörlük dönemi yaşamıştır. 1960'lı yılların ortalarında başlayan bağımsızlık hareketleri Portekiz Sömürge Savaşı'na yol açarak yönetimdeki rejimi zayıflatmış ve 1974'te gerçekleşen Karanfil Devrimi'yle ülkede diktatörlükten demokrasiye geçilmiştir. Bu olayların ardından Portekiz, 1986'da AB üyeliğiyle birlikte hızlı bir değişim ve gelişim sağlamış bir ülkedir. 18 idari bölgeden oluşan ülkede, Madeira ve Azor adaları özerk statüde yönetimlerdir (T.C. Dışişleri Bakanlığı 2021c).

Portekiz, katılımcılığı ABD ve İngilitere gibi açık yönetim (Open Government) düşünesi çerçevesinde ele alan ülkelerden bir tanesidir. 2006 yılında **İdari ve Yasal Basitleştirme Programı** uygulamaya koymuş ve yönetimini katılımcı yöne doğru çevirmiştir. 2006 ile 2010 yılları arasında halktan gelen fikirlerle 69 adet idari basitleştirme düzenlemesi başlatmıştır. 2010 yılında program kapsamına sokulan idari değişimlerin %20'den fazlası vatandaşlar, sivil toplum temsilcilikleri ve özel sektör aktörleri tarafından iletilen görüşlerden oluşturulmuştur. Portekiz 2010 yılında oldukça ilginç bir uygulamayla hem kamu çalışanlarının hem de vatandaşların yönetsel katılımını arttıran bir çalışmada bulunmuştur. **İdari Basitleştirme Fikir Yarışması** düzenleyerek kamu görevlilerinin yönetsel değişikliklerle ilgili fikirler üreterek yarışması sağlanmıştır. Kamu yetkililerince üretilen fikirler vatandaşlar tarafından oylanmış ve başarılı olanlar ödüllendirilmiştir. Yarışma sayesinde ortaya konan 600 kadar fikrin yanında vatandaşların ve sivil toplumun yönetime dair görüş ve önerilerini iletebileceği bazı kalıcı mekanizmalar da inşa edilmiştir. **İdari Modernizasyon Ajansı** tarafından bir portal oluşturulmuş ve bu sayede kamu politikaları hakkında halkın fikirlerini tek bir kanaldan devlete iletebilmesi mümkün kılınmıştır. Yönetsel değişikliklerin başarısı adına kurulan bir diğer ortak ise Ortak Bilgi Ağı'dır. Bu kanal vasıtasıyla kamu kurumlarında yapılan değişiklik ve iyileştirmelerin başarılı

örnekleri bir araya getirilmiş ve örnek olarak alınabilecekleri biçime kamuoyuna sunulmuştur. Portal bugün yüzlerce iyi uygulama örneğini barındırmaktadır (Yerlikaya 2015: 71).

4.4.5. Türkiye'de Yönetsel Katılıma İlişkin İyi Uygulama Örnekleri

Türkiye son yıllarda devlet, sivil toplum ve özel sektör arasındaki iletişimi ve ortak karar almayı arttıracak, yönetsel katılımın seviyesini ileri taşıyacak pek çok yeni strateji geliştirmiştir. Çalışmanın önceki bölümlerinde de bahsedildiği üzere çok paydaşlı katılımcı yönetim zihniyetinin başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi için birçok yeni katılım mekanizması ve aracı tasarlanmıştır. Tez çalışmamızın önceki bölümlerinde detaylı bir şekilde Türkiye'nin benimsediği yeni kamu yönetimi reformları, katılımcı yönetim amacıyla tasarlanan e-Devlet Kapısı, CİMER gibi ulusal ve Kent Konseyleri, Bölgesel Kalkınma Ajansları gibi yerel çapta uygulamaya konan mekanizmalarından bahsedilmiştir. Bu bölümde ise tasarlanan katılım mekanizmaları doğrultusunda alan çalışmalarında ve raporlarında bahsedilen katılım araçları kullanılarak uygulamaya konan yönetsel katılıma dair bazı iyi örneklerden bahsedilecektir. Türkiye'de katılımcılığa dair sunulacak örneklerin içeriğinde birden fazla katılım mekanizmasının veya aracının yaratıcı ve etkili bir biçimde bir araya getirilerek uygulamaya konduğuna veya mevcut uygulamaların başarılı bir biçimde yerel ihtiyaçlara göre uyarlandığına rastlamak mümkündür.

4.4.5.1. Sivil Toplum Geliştirme Merkezi ve Çalışmaları

Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM) Türkiye'de katılımcı ve sivil toplumun aktif rol üstlendiği bir yönetimin desteklenmesi amacıyla kurulmuş ve faydalı çalışmalarıyla öne çıkan bir dernektir. STGM'nin başlıca amacını sivil toplumun güçlendirilmesi olarak tanımlamak mümkündür. Güçlü bir sivil toplum sayesinde yaygınlaşan katılım bilinci, demokrasinin güçlendirilmesi STGM'nin etkinlik ve projelerinin uzun vadeli amacıdır. 2004 yılında Ankara'da merkez ofisiyle faaliyete geçen STGM'nin İzmir, Denizli, Eskişehir, Adana ve Diyarbakır olmak üzere beş yerel destek şubesi bulunmaktadır. Her alandan sivil toplum kuruluşlarına destek sağlayan merkez, hak temelli örgütlenmelere öncelik sağlamaktadır. Öncelikli hedef grupları ise insan hakları, çocuk, gençlik, toplumsal cinsiyet, engelli hakları, çevre, kültürel haklar / kültür-sanat alanlarında çalışmalarda bulunan sivil toplum örgütleridir (STGM 2021a). Sivil Toplum Geliştirme Merkezi kendi hedeflerini şu şekilde ifade etmektedir (STGM 2021b):

- *"STÖ'lerin bilgi, ekonomik güç ve cesaret eksikliklerini giderecek çalışmalarla verimliliklerinin artırılmasına yardımcı olmayı hedefler.*
- *Sivil toplum haritasını ve veri tabanını oluşturmak ve iletişim ağı kurmak için çalışma yürütür; ulusal STÖ platformları oluşturma çabalarını destekler, STÖ'ler arasında bilgi ve deneyim paylaşımını teşvik edecek olanakları sağlamak üzere çalışır.*

- *Kitle iletişim araçlarını kullanarak sivil örgütlerin çalışmalarını duyurarak ve lobi faaliyetleri yürüterek sosyal girişimciliği özendirmeyi, toplumsal farkındalığı artırarak sivil inisiyatifi güçlendirmeyi hedefler.*
- *STÖ'lerin karar alma süreçlerine katılımını teşvik etmeye, halkla diyaloglarını geliştirmeye, kurumsal gelişmelerini ve sürdürülebilirliklerini sağlamaya; ayrıca uluslararası iş birlikleri kurarak deneyim kazanmaları ve bu deneyimi aktarmalarına; birbirleriyle ağ oluşturma ve ağları sürdürebilmelerine ve kurumsal alt yapılarını güçlendirmelerine yönelik olarak örgütsel, yönetsel, finansal, hukuksal altyapıları ile iletişim ve insan kaynakları kapasitelerini geliştirmeyi hedefler.*
- *Benzer amaçlı uluslararası kurumlarla iş birliği yapmayı, kendi işlevini geliştirmeye hizmet edecek ağlara üye olmayı amaçlar.*
- *STÖ'lere verilecek desteğin verimli, adil ve ilkelere uygun kullanımı için yöntemler geliştirir."*

Türkiye'nin farklı bölgelerinde düzenlediği toplantılar, etkinlikler ve eğitimlerle sivil toplum alanında çalışan binlerce sivil toplum yetkilisine ulaşmış olan merkez, T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı ve Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü başta olmak üzere sivil toplum ile ilgili birçok kamu kurumu ile yakın ilişkilerde ve ortak çalışmalarda bulunmaktadır. 2004 yılından bu yana Avrupa Birliği tarafından desteklenen sivil toplum ve katılım alanlarında projeler yürütmektedir. Yerel STK'ların çeşitli projelerinin desteklenmesi için hibeler organize eden STGM, 2018 yılından bu yana "**Birlikte Yerel STÖ'ler Kurumsal Destek Programı"** ile yerel sivil toplum kuruluşlarına kurumsal destekler sağlamaktadır. **"Yerel Düzeyde Sivil Katılımın Güçlendirilmesi"** hibe programında ise yerel ve daha küçük STK'ların kolay katılımını sağlayabilmek adına basitleştirilmiş prosedürlerle daha kolay ulaşılabilir bir destek sağlamıştır. 176 kadar hibe projesiyle 3,600,000 Euro kadar hibe desteğini sivil toplum kuruluşlarına ulaştıran STGM; çeşitli etkinlik, eğitim, raporlar ile Türkiye'de sivil toplumun gelişimini desteklemektedir (STGM 2021a; STGM 2021c).

Sivil Toplum Gelişim Merkezi, düzenlediği **deneyim paylaşımı sohbetleriyle** STK'ların birbirleriyle tecrübelerini paylaşabildiği diyalog ortamları yaratmış; bunların haricinde yerel destek merkezleri vasıtasıyla yakın bölgedeki STK'ları bir araya getirerek ortak çalışma bilincini arttırmaya yönelik toplantılar düzenlemektedir. Türkiye anayasa yapım sürecinde **"Bizsiz Anayasa Olmaz**" sloganıyla bir platform oluşturan STGM, farklı kesimlerin anayasa çalışmalarına yönelik görüşlerini tek bir kaynakta toplamayı amaçlamıştır. **"Sivil Sesler Festivali"** isimli çalışmasıyla anayasa yapım sürecine katılımın önemine dikkat çeken merkez, **"Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi"**nin yürütücülerinden bir tanesidir. STGM'nin ilgi çekici çalışmalarından bir tanesi ise katılımcı yöntemlerle hazırlanan Türkiye'nin farklı yerlerinden beş farklı hikâyeyi anlatan **"Sivil Hikayeler"** belgesel çalışmasıdır. **"Sivil Toplumdan Proje Öyküleri"** projesinde ise farklı ve başarılı sivil toplum projelerinin öyküleri hakkında bir derleme yapılmış ve bunlar editörlü bir kitap ile yayınlanmıştır (Yılmaz 2013: 212).

4.4.5.2. Çanakkale Belediyesi Katılımcı Bütçe Uygulaması

Yerel düzeyde yönetime katılımın bir boyutunu da yerel yönetimlerin ekonomik kararları oluşturmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerde hangi miktarların nereye, nasıl, ne amaçla harcanacağı vatandaşların dahil olduğu süreçler olarak yönetilmelidir düşüncesi doğmaktadır. Katılımcı bütçe uygulaması bunu sağlayan bir mekanizma olarak 1980'li yıllarda Brezilya'da ortaya çıkmıştır ve Türkiye'de bazı belediyelerde uygulandığına rastlamak mümkündür. Katılımcı bütçe sayesinde yönetimin şeffaflık ve açıklık kriterlerini sağlaması ve yolsuzluk, sosyal dışlanma gibi olumsuzlukların önüne geçilmesi sağlanmaktadır (Kösekahya 2003: 41; United Nations, 2004: 21).

Çanakkale Belediyesi 2006 yılında katılımcı bütçe uygulaması başlatarak diğer belediyelere bu alanda örnek teşkil etmiştir. 2007 senesinde uygulama aşamasına geçilen katılımcı bütçe sistemi uluslararası alanda bu tekniği uygulamada başarılı kabul edilen İngiltere'deki benzerleri incelenerek tasarlanmıştır. "Bütçemi Biliyorum, Hesabını Soruyorum" sloganıyla mahalle toplantıları vasıtasıyla tanıtılan uygulama için yaklaşık 10.000 haneye bilgilendirici broşürler dağıtılmıştır. Modelin katılımcıları olarak; belediye, kent konseyi, muhtarlar ve vatandaşlar seçilmiştir. Vatandaşların bütçeleme konusunda neler düşündüğü ve neler istediği tespit edilmeye çalışılmıştır (Yılmaz 2013: 209-210).

4.4.5.3. Eski Mardin Bölgesinde Tarihi Dönüşüm Projesi

Türkiye'deki aktif katılımın örneklerinden bir tanesi de 2011 yılında başlanan Mardin Tarihi Dönüşüm projesi'dir. Bu projede sivil toplum kuruluşları, özel sektör temsilcileri, yerel yöneticiler, esnaf, muhtarlar, üniversiteler, Kent Konseyi, il müdürlüklerinin ortak görüşleri ve faaliyetleri kapsamında kentsel dönüşüm ve altyapı yenilemeleri gerçekleştirilmiştir. İstanbul Teknik Üniversitesi'nin Mimarlık Fakültesi'nden öğretim görevlileri eski kent bölgesinin yenilenmesi için farklı projeler hazırlamış ve bunlar farklı aktörlerin katıldığı tekrarlı ve düzenli toplantılarda katılımcılara tanıtılmış ve fikirleri alınmıştır. Proje katılımın bilgilendirme, danışma ve aktif katılım olmak üzere birçok boyutunda birden yürütülen uygulamalarla örnek teşkil etmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 24).

4.4.5.4. Bursa Kent Konseyi ve Bursa Konuşuyor Toplantıları

BM 1992 Rio Zirvesi'nde oluşturulan Gündem 21 Eylem Planı'nda belirlenen amaçlar çerçevesinde yerel düzeyde devlet dışı aktörlerin yönetim katılmasını sağlamak için dizayn edilen mekanizmalardan bir tanesi kent konseyleridir. Bunlardan bir tanesi olan Bursa Kent Konseyi, katılımcılık alanında başarılı uygulamaları sayesinde uluslararası olarak dikkat çekmektedir. 2013 yılında Arnavutluk'tan gelen misafir bir heyet hem Bursa Büyükşehir Belediyesi'ni hem de kent konseyini incelemiş ve uygulamaları hakkında bilgi almıştır. BM Kalkınma Programı kapsamında ise Brezilya'dan gelen misafir yetkililer, Bursa Kent Konseyini ve uygulamalarını yakından incelemiş ve dünya çapında örnek teşkil edebilecek bir kapasitede çalıştığını tespit etmişlerdir. Bursa Kent Konseyi kendi başarılı uygulamalarının yanında kardeş şehir organizasyonları sayesinde yabancı şehirlerde nasıl

işler ve verimli kent konseyleri yapılabileceğine dair bilgilendirmelerde bulunmaktadır. Bursa Kent Konseyi, Türkiye'deki diğer kent konseylerinin oluşturulması ve geliştirilmesi aşamalarında hem örnek hem de destek olarak büyük katkılar sağlamıştır. 2011 yılında ilk kez düzenlediği "Kent Konseyleri Sempozyumu" ile bu alanda verilerin ve bilgilerin gelişmesine katkı sağlamıştır. (Yılmaz 2013: 218).

Bursa Kent Konseyi'nin örnek bir uygulaması **"Bursa Konuşuyor"** toplantıları olarak öne çıkmaktadır. "Bursa Konuşuyor" kentle ilgili her sorunun ve konunun çeşitli paydaşların bir araya gelmesiyle medeni bir biçimde tartışılması ve ortak bir akılla çözümlerin aranması şeklinde gerçekleştirilen bir uygulamadır. Uygulamanın amacı yerel düzeydeki tüm kamu politikası aktörlerini kolay iletişim kurabilecekleri bir biçimde bir araya getirerek çok paydaşlı yönetim anlayışının hem teorik hem de pratik olarak ilgili aktörlerce benimsenmesini sağlamaktır. Vali veya temsilcisi, STK temsilcileri, yerel yöneticiler veya temsilcileri, muhtarların kendi içlerinde seçtikleri temsilci muhtarlar, ilde teşkilatlanmış olan siyasi partilerin temsilcileri, kent konseyinin çalışma gruplarından temsilciler, kent konseyi meclislerinin başkanlarının katıldığı bu toplantılar tüm halkın katılımına da açıktır. Yerel düzeyde karar alma süreçlerine katılımı arttırması ve yerel demokrasiyi desteklemesi açısından bu çalışmalar büyük bir önem teşkil etmektedirler (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 45).

4.4.5.5. İzmir Kalkınma Ajansı "İzmir'i Planlıyorum" Projesi

İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA), İzmir odaklı sürdürülebilir kalkınma politikalarının en etkili ve verimli şekilde tasarlanıp uygulamaya geçirilmesi için bütüncül bir bakış açısıyla yerel potansiyelleri faydalı çıktılar sağlayacak biçimde yönlendirebilecek katılım uygulamaları tasarlamakta ve hayata geçirmektedir. İZKA, 2006 tarihinde Bakanlar Kurulu kararıyla kurulmuş, ilk kurulan iki pilot kalkınma ajansından bir tanesidir. İzmir'in marka değerinin arttırılması, iş olanakları ve yatırım ortamının tanıtılması, doğaya uyumlu büyüme, kültürel ve ekonomik kalkınma gibi alanların desteklenmesini amaçlayan ajansın temel hedefini katılımcılığı merkeze alarak yerel potansiyellerin kullanılması olarak tanımlamak mümkündür. Ajans, faaliyetlerini T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı koordinasyonunda yürütmektedir (İZKA 2021).

2014-2023 İzmir Bölge Planı dizaynında katılımcı yönetim anlayışı çerçevesinde hareket edildiği görülmektedir. Planlama sürecinde **"İzmir'i Planlıyorum"** projesiyle planların halka duyurulmasına büyük önem verilmiş ve planın çalışma konularına göre analizler oluşturularak yayınlanmıştır. 2013 yılında ilçe bazında çeşitli paydaşların katılımıyla ilçe toplantıları organize edilmiş ve toplantı çıktıları raporlanarak değerlendirilmeye alınmıştır. **"Fikrini Söyle"** ve "**Bizimle Planla"** başlıklarıyla çevirim içi ortamda tüm vatandaşların ve sivil toplum temsilcilerinin planlamaya dahil olmasına olanak sağlanmıştır (Yılmaz 2013: 213). Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nın (TEPAV) desteğiyle planlama konusunda fikirlerin dile getirilmesi, alternatifler ve istişarelerin yapıldığı **"İzmir Vatandaş Toplantısı**" düzenleniştir. Yaklaşık 500 vatandaşın katılım sağladığı etkinlikte kentin ekonomisi, kültürel ve sosyal alt yapısını güçlendirmek, yaşam kalitesini arttırmak için neler yapılabileceğine dair vatandaşlara görüşleri sorulmuştur. Toplantıda yapılan tartışmalar görevli üniversite öğrencilerince raporlanmış, ardından katılımcılar masalarında bulunan cihazlarla anlık oylamalara katılarak fikirlerini ortaya koymuşlardır. Kasaba toplantısı ve vatandaş paneli tipi katılım

araçlarından faydalanarak tasarlanmış toplantılar yuvarlak masa düzeninde gerçekleştirilmiştir (TEPAV 2013). Katılımcılığın sağlanması hedefiyle tasarlanan bu proje süreçleri sayesinde vatandaşlar sonuçlarından etkilenecekleri yönetsel kararların oluşturulmasında aktif rol oynamıştır.

4.4.5.6. TEPAV'ın "Vatandaş Karnesi" ve "Anayasa Platformu Vatandaş Toplantıları-Türkiye Konuşuyor" Projeleri

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) politika analizleri ve tasarımlarına katkı sağlamak amacıyla bir grup akademisyen, bürokrat ve iş insanı tarafından 2004 yılında kurulmuştur. Akademik etik ile veriye dayalı analizler üreten vakıf 2012 yılında yürüttüğü Anayasa Platformu çalışmaları sebebiyle 2014 yılında İngiliz Spectator dergisi tarafından Avrupa'nın ilk üç düşünce kuruluşundan biri seçilmiş ardından 2015 yılında Pennsylvania Üniversitesi'nin hazırladığı dünya çapında düşünce kuruluşları sıralamasında dış politika ve uluslararası ilişkiler alanında ilk 40 içerisinde yer almıştır. TEPAV, altı merkezinden bir tanesi olan Yönetişim Çalışmaları Merkezi'nde katılım ve iyi yönetişim gibi alanlarda çalışmalar yürütmektedir (TEPAV 2021).

TEPAV 2010 yılında katılımcı yönetimin geliştirilmesi amacıyla Dünya Bankası iş birliğinde kent konseylerinin de katılımıyla **Vatandaş Karneleri Eğitim Programı** düzenleyerek bu katılım aracını yerel yönetimlere kazandırmaya çalışmıştır. Ankara'da gerçekleştirilen eğitime Kocaeli, Çanakkale, Bursa, Manisa, Van, Giresun, Ordu ve Diyarbakır kent konseyleri sekretarya sorumluları, kadın ve gençlik meclisleri, yönetim kurulu üyeleri, kent konseyi faaliyetlerine destek veren akademisyenler, Hazine ve Maliye Bakanlığı temsilcileri katılmıştır. TEPAV ve Dünya Bankası tarafından vatandaş karnesi katılıma aracı için Manisa ili pilot seçilmiş ve başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Stratejik Yerel Yönetişim Projesi sayesinde ise vatandaş karnesi uygulaması; Trabzon, Mardin, Malatya, Anada, Antalya ve Kocaeli illerinde yürütülmüştür (Yılmaz 2013: 215; TEPAV 2011).

2012 yılında ise TEPAV'ın öncülüğünde 12 ilde **"Anayasa Platformu Vatandaş Toplantıları – Türkiye Konuşuyor"** projesiyle binlerce meslek örgütü ve sivil toplu kuruluşunu bir araya getirerek halkın yeni anayasaya ilişkin fikirlerini, taleplerini, beklentilerini düzenli bir müzakere ortamında bir araya getirmiştir. Birbirlerinin konuşmalarını takip edebilecekleri şekilde yuvarlak masa düzeninde bir araya getirilen katılımcıların fikirleri anlık kullanılan oylama cihazları yardımıyla istatistiki olarak da toplanmıştır. Katılımcılara "Anayasa Gönüllüsü" sertifikası takdim edilmiştir. Projeden elde edilen çıktılar TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na bir rapor halinde iletilmiştir. Toplantıların il bazlı raporları ise TEPAV'ın internet sitesinde herkesin ulaşımına açık şekilde paylaşılmıştır. İngiliz Spectator dergisi tarafından da başarılı örnek bir proje olarak değerlendirilen bu çalışma ilgili verilerin toplanması ve kullanıma uygun biçimde düzenlenmesi açısından katılım anlamında önemli bir örnek teşkil etmektedir (TEPAV 2012; STGM 2012).

4.4.5.7. Doğu Marmara Kalkınma Ajansı "Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması"

Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması konulu proje yarışmasında Sakarya Kent Konseyi'nin sunduğu bir proje yine katılımcılık kapsamında dile getirilen iyi uygulamalardan bir tanesidir.

Elektronik atıkların sebep olduğu yerel ve bölgesel çevre kirliliğinin önlenmesi ve ekonomiye verilen zararın azaltılması amacını taşıyan proje kapsamında sivil toplum kuruluşlarına e-atıklar toplanması konusunda teşvikler verilmiştir. Sakarya Kent Konseyi üyesi olan 32 adet STK ile Kent Konseyi temsilcilerine ilgili özel sektör temsilcileri ve Sakarya Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı'nın ilgili personeli tarafından eğitimler verilmiş ve konuya ilişkin farkındalıklarının arttırılması sağlanmıştır. Bu örnek global bir çevre politikası anlayışının yerel düzeyde sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla uygulanmaya çalışmasına ilişkin bir katılım örneği olarak önemlidir (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 50).

4.4.5.8. Kahramanmaraş Belediyesi "Başkan'la 5 Çayı" Projesi

2009 yılında başlayan proje il belediyesinin Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nce yürütülmektedir. Proje vatandaşların isteklerini ve düşüncelerini doğrudan Belediye Başkanı'na iletebilmesi amacıyla tasarlanmıştır ve yönetici ile vatandaş arasındaki güven duygusunu geliştirmek, bürokrasiden uzak bir biçimde iletişim sağlamak, zamanın tüm paydaşlar açısından verimli kullanılması gibi birçok fayda sağlamakta ve temel olarak katılımcılığın bilgi edinme, danışma, diyalog gibi aşamalarının inşa edilmesini sağlamaktadır. Uygulamada haftanı bir gününde Özel Kalem Müdürü tarafından belirlenen bir mahalleye Belediye Başkanı ve ekibi ziyarete gitmektedir. Kurulan bir mobil sahneden Belediye Başkanı mahalle sakinleriyle karşılıklı iletişime geçmekte ve konsept gereği tüm vatandaşlara çay servisi yapılmaktadır (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 48).

4.4.5.9. Şanlıurfa Kent Konseyi Çocuk Meclisi "Çocuğuz Haklarımız Var" Projesi

Şanlıurfa Kent Konseyi'nin çocuk haklarına yönelik projesi devlet-sivil toplum iş birliğinde yönetsel katılıma ilişkin işaret edilebilecek örneklerden bir tanesidir. Kent Konseyi Çocuk Meclisi, çocukların BM Çocuk Hakları Sözleşmesi hakkında bilgilenmeleri amacıyla TEGV Şanlıurfa Sevgi Erdoğan Gönül Eğitim Parkı ile iş birliği halinde "Çocuğuz Haklarımız Var" projesini hayata geçirmiştir. 10 farklı ilköğretim okulun yöneticisi tarafından desteklenen projede öğrencilere hakların öğretilmesi amacıyla özel hazırlanmış tiyatro oyunları sergilenmiş ve farkındalık kazanmaları sağlanmıştır. Bir kent konseyi toplantısında ortaya çıkan fikrin gerçekleştirilebilmesi için Millî Eğitim Bakanlığı'ndan gerekli izinler alınmış ve TEGV'in drama eğitimine sahip danışman gönüllüleriyle iş birliği yapılmıştır. Projenin sahnelenmesi aşamasında Baro, Ticaret ve Sanayi Odası, Belediye, Rektörlük, Valilik gibi kurum ve kuruluşların temsilcilerine de sorumluluk verilmiştir. Bu kurum ve kuruluşların yöneticilerden çocuklardan önce sahneye çıkmaları ve hazırlanmış metinden çocuk haklarıyla ilgili maddeleri okuduktan sonra sahneyi çocuklara bırakmaları istenmiştir. Fikir, plan ve uygulama aşamalarında çok paydaşlı bir yönetimle ilerleyen proje katılımcı yönetimin güzel örneklerinden bir tanesidir (T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014a: 49).

5. İSTANBUL'DAKİ SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ KAMU POLİTİKASI OLUŞUMUNA KATILIM İÇİN KULLANDIĞI STRATEJİK ARAÇLARA YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA

5.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu araştırmada İstanbul ilinde faaliyet gösteren 5 farklı sivil toplum kuruluşu ile yapılan görüşmeler sayesine; sivil toplum kuruluşlarının kamu politikası oluşumuna katılırken kullandıkları stratejilerini ve en etkili stratejik katılım araçlarını tespit etmek amaçlanmaktadır.

Günümüzde kamu politikalarına ilişkin kararların demokratik ve meşru olabilmesi ne kadar katılımcı biçimde oluşturuldukları ve uygulandıklarıyla doğrudan ilişkilidir. 21.Yüzyılın dünyasına hâkim neoliberal politikalar ve yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde devletin rolü küçülmüş ve artık karar verme otoritesini de hizmet sağlama işlevini de başka paydaşlarla paylaşması gerektiği kabul edilmiştir. Bu kapsamda katılımcı bir yönetim için devlet, sivil toplum ve özel sektöre tüm kamu politikası süreçlerine eşit paydaşlar biçiminde yer verilmesi demokrasinin ve gelişmişliğin bir kriteri haline gelmiştir. Her paydaşın kendine has yapısıyla kamu politikası süreçlerinde var olması ve kendi çıkarlarını savunmasının öngörüldüğü bu yaklaşımda devlet yetkilileri gibi siyasi-ideolojik kaygılardan ve özel şirket temsilcileri gibi kâr odaklı düşüncelerden farklı olarak sivil toplum temsilcileri yönetsel kararları vatandaşların gerçekten ihtiyaç duyduğu ve tercih ettiği yönde etkileyebilen aktörler olarak büyük önem kazanmışlardır. Temsili demokrasilerin yetersiz kaldığı doğrudan demokrasinin ise birçok durumda imkânsız olması vatandaşları, ortak çıkarlar veya amaçlar doğrultusunda bir araya gelerek sivil toplum örgütlerini oluşturmaya ve onlar sayesinde kararlara dahil olmaya yönlendirmektedir. Günümüzde STK'ların karar verme ve uygulama süreçlerine katlımı için pek çok strateji oluşturulmuş ve bu kapsamda çeşitli araçlar ve mekanizmalar geliştirilmiştir. Literatürde genel olarak katılımın çeşitli seviyelerde mümkün olabileceği ifade edilmekte ve bu düzeyler bir merdivene benzetilmektedir. En düşükten en yüksek seviyeye doğru katılım merdiveninin basamakları bilgi edinme, danışma, diyalog ve ortaklık/aktif katılım şeklide ifade edilmektedir. Bu doğrultuda STK'ların katılımını mevcut durumlarından daha üst seviyelere çıkartmak için katılım araç ve mekanizmaların etkili kullanılması büyük önem taşımaktadır. Hangi araçların ve mekanizmaların daha etkili olduğu ise toplumsal şartlara, toplumlarda demokrasinin ve katılımcılık ruhunun ne kadar içselleştirilmiş olduğuyla ilgilidir ve ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ayrıca her paydaş kendine özgü çıkarları savunmakla beraber kendine özgü bir yapıya sahip olduğu için kullanmayı uygun ve etkili bulduğu katılım araçları pek tabii farklılık göstermektedir. Öyleyse çok aktörlü ve çok bakış açılı bir süreç olan katılımın başarılı olması paydaşlara kendilerini ifade etmekte, savunmakta ve sonuç elde etmekte en etkili olan katılım araçlarının kullanılmasıyla mümkündür. İdeal bir katılımın sağlanması için her aktörün kendisi için en etkili olduğunu düşündüğü araçların tespit edilmesi ve katılım mekanizmalarındaki faaliyetlerde bu araçlara yer verilmesi gerekmektedir. Örneğin; bir belediyenin toplumsal eşitlik komisyonu şeklindeki bir katılım mekanizması sayesinde toplantılarına katılarak kamu yetkilileriyle görüşme imkânı bulan STK'lar için bu aracın görünürde başarılı olması mümkündür. Peki gerçekten öyle midir? Bu aracın başarısının belirleyicisi kendisini yeterince ifade edip edemediğini, fikrilerinin ciddiye alınıp alınmadığı bilen STK'nın kendisidir. Başka bir örnekte belediyeler STK'ların katılımı için proje aracını destekliyor

ve ortaklıkları önemsiyor olabilir. Ancak belediyenin kabul ettiği projeler STK'ların gerçekten desteklediği projeler midir, daha da önemlisi STK gerçekten proje yürütmenin katılımını sağladığını düşünüyor mudur? Bu alanda elde edilecek veriler katılım için hangi stratejik araçların kullanılması, hangilerinin geliştirilmesi veya güncellenmesi gerektiği üzerine katılımcı yönetişimin tüm paydaşları için yol gösterici olacaktır. STK'ların katılım için etkisiz buldukları araçların geliştirilmesi, çalışmalarda ise etkili bulunan araçların tercih edilmesi ilk olarak STK'ların gelecekte doğru araçları içeren stratejik planlar yapması için faydalı olacaktır. İkinci olaraksa paydaş rolündeki kamu yetkilileri ve özel sektör aktörlerine STK'lar ile beraber karar almak için öncelikli kullanılacak yöntemler adına yol gösterecektir. Son olarak kamu yetkilileri kamu otoritesi sayesinde son kararı verici olma rolleriyle tüm aktörlerin katılımını sağlamaktan sorumlu oldukları için başka bir boyutta daha etkilenecektir. Kamu kurumları uluslararası ve ulusal standartlar kapsamında katılımcı karar alma stratejileri oluştururken hangi araçların onlara daha yüksek seviyede bir katılım düzeyi yani daha başarılı çıktılar sağlayabileceğini öngörerek planlamalar ve düzenlemeler yapabilecektir.

5.2. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Bu saha çalışmasında Türkiye'deki STK'ların kamu kararlarına katılırken kullandığı en etkili araçların tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin en kalabalık ve en fazla dinamizm barındıran ili İstanbul ölçeğinde sivil toplum kuruluşlarıyla görüşerek katılım amacıyla kullandıkları en etkili araçlar tespit edilmeye çalışılmıştır. İstanbul en kalabalık 10 ilçesindeki vatandaşların nüfus toplamı Danimarka, Hırvatistan, Finlandiya, İzlanda, Slovenya, Slovakya, Norveç gibi birçok ülkenin nüfusunu geride bırakmış bir ildir. Asırlardır birçok medeniyetin ev sahibi olmuş, birçok kültürel ve sosyal faaliyetin merkezliğini yapan bir şehirdir. Ayrıca başta Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı'nın ikincisi Habitat II gibi global ölçekte katılımcılık hakkında çalışmaların yapıldığı bir etkinlik olmak üzere birçok önemli faaliyetin merkezidir (Anadolu Ajansı 2020). Bunlarla birlikte Birleşmiş Milletler ve Türkiye arasındaki güçlü iş birliği çalışmaları nedeniyle birçok BM kuruluşunun merkezi olarak İstanbul ili belirlenmiş olduğu görülmektedir (Birleşmiş Milletler Türkiye 2021). Ocak 2021 itibariyle 25046 adet derneğin faal olduğu İstanbul ili sivil toplum faaliyetleri kapsamında merkezi bir şehirdir (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü 2021c).

Araştırmanın evreni İstanbul ili genelindeki STK'lardır. Ancak gerek araştırma olanaklarının kısıtlı olması gerekse bir yüksek lisans tezi yeterlilik ölçütleri kapsamında, araştırmanın örneklemi için etkili olabilecek ve İstanbul genelini temsil edebileceği düşünülen beş farklı STK seçilmiştir. Çalışmada, görüşülmesi uygun bulunan STK'lar tercih edilirken İstanbul ilinde faaliyet göstermenin yanında yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası seviyelerde çalışmalarda bulunan sivil toplum kuruluşları seçilmiştir. Böylece araştırmanın sorularına STK'lardan farklı düzeylerde karşılaştırmalı cevaplar alınması hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra farklı alanlarda çalışmalara odaklanan, farklı çıkar gruplarını temsil eden veya ortak alanları olsa da devlet ve özel sektör ilişkilerindeki farklılıklar sebebiyle farklı işleyişlere sahip sivil toplum örgütleri tercih edilmeye çalışılmıştır.

5.3. Araştırmanın Yöntemi

Bu tez çalışmasında "Türkiye'de kamu politikası oluşum sürecinde sivil toplum kuruluşlarının katılım stratejileri yeterli değildir" şeklinde belirlenmiş olan hipotez kapsamda aşağıdaki araştırma sorularına cevaplar aranmıştır. Bu temel araştırma soruları çerçevesinde İstanbul ilinde faaliyet gösteren beş adet STK ile yarı yapılandırılmış mülakat yönteminde görüşülmüştür. Görüşmede STK'lara iletilen sorular kurumsal bilgi ile ilgili 1.Bölüm ve katılım stratejileriyle ilgili 2.Bölüm olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Her sorunun cevabı ayrı ayrı yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası ölçekte sorulmuş ve varsa gözlemledikleri farklılıkları dile getirmeleri rica edilmiştir. STK'lara yöneltilen toplam 23 soru aşağıdaki tabloda verilmiştir.

1. Bölüm: STK'nın Kurumsal Bilgisi

1. Kendinizi ve kuruluşunuzdaki görevinizi kısaca tanıtabilir misiniz?
2. STK'nızın kuruluş amaçları ve faaliyet alanları nelerdir, kısaca açıklayabilir misiniz?
3. Yönetim kurulu yapınızdan ve toplanma sıklığınızdan bahsedebilir misiniz?
4. STK'nızın iç komisyonları hakkında bilgi verebilir misiniz? Çalışanların formasyon ve görev bölümü var mıdır? Varsa neye göre yapmaktasınız?
5. Üyelerinize ilişkin bilgi verebilir misiniz? (Sayı, ortak özellikler, toplanma sıklığı)
6. STK'nız kurumsal kapasitesini, organizasyon becerisini geliştirebilmek, yeteneklerini güncelleyebilmek için dışarıdan eğitimler, danışmanlıklar almakta veya kurum içinde düzenlemekte midir?

2. Bölüm: Sivil Toplum Katılım Stratejileri

1. STK'nızın faaliyet alanıyla ilgili kamu politikalarından hangi aşamada haberdar olmaktasınız?
2. STK'nızın çalışma alanları ile ilgili kamu politikalarından, yasal değişikliklerden ve uygulamalardan hangi araçlarla haberdar olmaktasınız? Hangilerini en etkili, hangileri etkisizdir?
3. STK'nızın üye olduğu bir dernekler ağı / birliği / çatı organizasyon var mıdır? Varsa bu ağda ne sıklıkla faaliyetler gerçekleştirilmektedir? Siz ne sıklıkla katılmaktasınız? Bu ağların size ne gibi faydaları vardır?
4. STK'nızın çalışma alanıyla ilgili politikalara ilişkin görüşlerinizi kamu yönetim organlarına iletmek için hangi yöntemleri / araçları kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?
5. STK'nızın ilgili olduğu politika konularına dair görüşlerinizi hangi araçlarla ve yöntemlerle halka iletmektesiniz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?
6. STK'nızın ilgili olduğu politika konularındaki görüşlerinizi aynı alanda çalışan STK'lara iletmek için hangi yöntemleri kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?
7. STK'nızın ilgili olduğu politika alanlarıyla ilgili görüşlerinizi medyaya / ilgili özel sektör yetkililerine / üniversitelere / üniversitelerin ilgili alanda çalışan birimlerine iletmek için hangi yöntemleri kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?
8. STK olarak daha önce bir politika ihtiyacını gözlemlediğiniz ve buna ilişkin gündem oluşturmaya çalıştığınız oldu mu? Kamuoyunda gündem oluşturmaya çalıştıysanız bunu hangi araçları kullanarak yaptınız? Hangileri yöntemler / araçlar etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?
9. STK olarak bir kamu politikası oluşturulması için kamu yetkilileriyle ortak bir çalışmada bulundunuz mu? Sizce ortak karar vermeyi sağlayan en etkili yöntemler / araçlar nelerdir?

10. STK olarak bir kamu politikasının uygulanması için kamu yetkilileriyle ortak bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce kamu politikasını beraber uygulamak için en etkili yöntemler / araçlar nelerdir?
11. STK olarak bir kamu politikasının oluşumu veya uygulanması için diğer STK'larla ortak bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce beraber hareket etmek için en etkili yöntemler / araçlar nelerdir?
12. STK olarak bir kamu politikasının oluşumu veya uygulanması için özel sektörle / medya / üniversitelere / üniversite ilgili birimleriyle bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce beraber hareket etmek için en etkili yöntemler / araçlar nelerdir?
13. Kamu politikalarına dair fikir belirtmek, alternatifleri görüşmek, ortak karar almak ve uygulanması aşamalarında hangi aktörlerle daha kolay diyalog ve ortaklık kurabiliyorsunuz? Sizce bunun sebebi nedir?
14. Sizce politikalara katılım sürecini zorlaştıran unsurlar nelerdir?
15. Kamu politikaları oluşumu ve uygulaması aşamalarına katılmanızı en fazla kolaylaştıran, en etkili bulduğunuz katılım mekanizmaları nelerdir?
16. Bir kamu politikasının uygulanmasına ilişkin geribildirim hazırladınız mı? Başka bir aktör mü istedi, kendi isteğinizle mi hazırladınız?
17. Genel olarak kamu politikası yapım ve uygulanmasına hangi seviyede dahil olabildiğinizi düşünüyorsunuz? (bilgi edinme < danışma < diyalog < ortaklık) Neden?

Bu araştırma sırasında;

- Görüşülen kişilerin ankette yer alan kavramları ve soruları doğru bir biçimde anladıkları ve cevapladıkları,
- Seçilmiş olan örneklemin evreni temsil ettiği,
- Seçilen görüşme yöntemi ve tasarlanan soruların araştırmanın amacına uygun olduğu varsayılmaktadır.

Araştırmanın sınırlılıkları şöyledir;

- Görüşülen kişinin tüm soruların cevabını bilmemesi ihtimali,
- Kişinin objektif cevap vermeme ihtimali.

Araştırma kapsamındaki görüşmeler sırasında dikkat edilenler:

- Görüşülen kişilere tez çalışması hakkında bilgi verilmiş ve terimler açıklanmıştır,
- Görüşülen kişilerin cevaplarını yönlendirmemek adına onlar sormadığı sürece veya anlamadıkları düşünülmediği sürece örnek vermekten kaçınılmıştır,
- Her STK'nın yapısı gereği farklı ölçekte farklı çalışmalara odaklandığı göz önüne alınarak cevap verilmekte zorlanılan sorulara formalite veya görüşmeciyi tatmin edeceği düşünülen cevaplar verilmemesi adına ısrar edilmemiştir,
- Verilen cevaplar "neden, nasıl, ne şekilde, açıklayabilir misiniz?" gibi ifadelerle detaylandırılmaya çalışılmıştır.

5.4. Araştırma Kapsamında Görüşülen Sivil Toplum Kuruluşları

Araştırmanın bulgularına geçmeden önce görüşülen sivil toplum kuruluşlarına ilişkin genel bilgilerin sunulması ve faaliyet alanları hakkında bilgiler verilmesi faydalı olacaktır.

5.4.1. AIESEC

Açılımı "Association Internationale des Étudiants en Sciences Économiques et Commerciales" olan STK; gençlik başta olmak üzere birçok alanda çalışmalar yapmaktadır. 1948 yılında yedi farklı ülkedeki yedi farklı gencin global bir kültürlerarası etkileşim yaratabilme hayaliyle bir araya gelerek kurduğu bir organizasyondur. Türkiye'de resmi olarak Türkiye İktisadi ve Ticari İlimler Talebeleri Staj Komitesi Derneği adıyla 1954 yılında kurulmuştur, ancak kurumsal internet sitesi başta olmak üzere birçok resmi kaynakta halen AIESEC olarak kullanılmaktadır çünkü küresel olarak yaygın biçimde AIESEC kısaltmasıyla bilinmektedir. Daha iyi bir dünyaya giden yoldaki ilk adımı bir insan ve bir staj olarak gören, üyelerine yurt dışı staj fırsatı ve çok farklı gelişim olanakları sağlayan, dünyadaki en büyük öğrenci organizasyonudur.

STK, 1977 yılına gelindiğinde AIESEC dünya çapında altı farklı kıtadan toplamda elli farklı ülkede faaliyette bulunur duruma gelmiş, 230.000'den fazla gence liderlik tecrübeleri kazanabilecekleri fırsatlar sunmuştur. AIESEC, 2015 yılı itibariyle BM ile gençlerin katılım alanında aktifleştirilmesi amacıyla iş birliği kurmuştur. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin dünyada bilinirliğinin arttırılması adına AIESEC, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere pek çok farklı kamu kurumu, STK veya özel sektör ile yerel, ulusal ve uluslararası iş birlikleri ve proje ortaklıkları yapmaktadır (AIESEC 2021a).

Gençler tarafından yönetilen ve gençlere fırsatlar yaratan AIESEC, 2021 itibariyle 7.000'den fazla kuruluşla partnerlik ilişkileri kurmuş, 120'den fazla farklı ülke ve bölgede faaliyetler gerçekleştirmiş ve 36.000'i aşkın deneyimi gençlere sağlamıştır. Sağladığı fırsatlarla genç liderleri eğiten ve geliştiren bir platform olma misyonunu üstlenmiş olan kuruluş, gençlerin sahip olacakları dört temel özellik sayesinde daha iyi bir dünya yaratmaya katkı sağlayacağını düşünmektedir. Bu özellikler şöyle sıralanmaktadır: büyük bir hedefe ulaşabilmek için farklı farklı insanlarla iletişim kurarak çevreyi güçlendirebilmek anlamında "başkalarını güçlendirmek" (empowering others), bireyin farklı açılardan kendisini tanıması olarak dile getirilen "öz farkındalık" (self awareness), yurtdışı gönüllülük tecrübeleri sayesinde güçlendirilen "çözüm odaklılık" (solution oriented), gönüllülük faaliyetleri sayesinde kavranan dünyada olumlu anlamda bir farklılık yaratabilme bilinci ve amacı anlamında "dünya vatandaşlığı" (world citizen). AIESEC mezunları olarak tanımladığı gençlerin iş dünyası, sivil toplum alanlarında başarılı olmaları için onlara çeşitli fırsatlar tanıyarak gelişimlerini desteklemektedir. AIESEC mezunları arasında uluslararası STK'ların temsilcileri, başarılı iş insanları ve bir Nobel Barış Ödülü sahibi bulunmaktadır (AIESEC 2021b).

5.4.2. Greenpeace

Yeşil Barış anlamına gelen Greenpeace 40'tan daha fazla ülkede şubesi olan, Hollanda'da uluslararası bir merkezi olan 1971 yılında kurulmuş çevreci bir sivil toplum kuruluşudur. Greenpeace, tüm dünyada çevreyi tehdit eden faaliyetlere karşı barışçıl eylemler yaparak; yaşanabilir ve yeşil bir dünya hedefine katkı sağlamaktadır. Bütün insanlık için barış dolu, güvenli ve yeşil bir dünyayı garanti altına almak adına çeşitli faaliyetler, farkındalık çalışmaları, gösteriler düzenlemekte; araştırma raporları, bildiriler, haberler yayınlamaktadır. Greenpeace tüm dünyada kamu politikalarının çevreye duyarlı ve sürdürülebilir biçimde yapılması için çalışmalarda bulunmaktadır (Greenpeace 2021a).

Dünyanın ihtiyaç duyduğu çözümü, değişimi ve hareketi sağlayarak dünyanın doğal dengesini korumayı ve tüm canlılara yuva olabilecek bir dünya yaratmayı hedefleyen kuruluşun faaliyet gösterdiği başlıca alanlar enerji, doğa, insanlar ve gemiler olarak sıralamak mümkündür. Özellikle yüksek karı önceliği haline getiren özel sektör şirketleri başta olmak üzere tüm dünyada halen yaygın olan fosil yakıtlarının yerine yenilenebilir ve doğayı kirletmeyen enerji kullanımını destekleyen Greenpeace aynı kirli enerji biçimlerini kullananlardan hesap sormaya çalışmaktadır. Doğa alanında küresel çapta ormanlara ve okyanuslara odaklanan kuruluş ekosistemi korumak, biyolojik çeşitliliği muhafaza etmek ve doğanın zarar gören parçalarını iyileştirerek eski haline getirmeye çalışmaktadır. İnsanlara odaklandığı çalışmalarında ise hem yetişkin hem de çocuklara yönelik iklim değişikliği, küresel barış, tüketim ve sağlık alanında bilinçlendirme çalışmaları yapmakta ve insanların davranışlarını sonuçları hakkında bilgilenmesini sağlamaktadır (Greenpeace 2021a). Greenpeace'in bir diğer çalışma alanı olan gemileri ise oldukça enteresan bir sivil toplum uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaklaşık 50 yıldır dünya okyanuslarında gezen Greenpeace gemileri doğaya zarar veren birçok uygulamayı engellemekte veya belgelemektedir. Pasifik okyanusunda yapılan nükleer testlerin durdurulması, Amazon ormanlarından yasadışı şekilde elde edilen kerestelerin ticaretinin engellenmesi ve Kuzey Kutbu'nda yaşanan iklim değişikliklerinin araştırılması ve afetlerden zarar gören insanlara yardımlar yapılması gibi birçok faaliyet gerçekleştirilen gemiler Greenpeace kampanyalarının ana unsurlarından bir tanesidir. Bu gemiler eylem planları doğrultusunda yerel yetkililerle, halkla veya başka diğer sivil toplum örgütleriyle iş birlikleri yapmaktadır (Greenpeace 2021b).

5.4.3. JCI Culture

(Junior Chamber International), 1915 yılında kurulmuş, eski ve önde gelen sivil toplum oluşumlarından bir tanesidir. Junior Chamber International (JCI) güncel olarak dünyanın 128 ülkesinde 5000 şubeye sahiptir ve 200.000 aktif üyesiyle küresel bağlamda sürdürülebilir çalışmalar yapmaktadır. Türkiye'de Genç Liderler ve Girişimciler Derneği adıyla kurumsallaşan kuruluş, üyelerinin yaşları 18-40 yaş arası değişen, kâr amacı gütmeyen uluslararası bir organizasyondur. JCI'ın misyonu 40 yaş altı bireylere pozitif yönde değişimler yaratmaları ilham vermek ve liderlik becerilerini güçlendirmektir JCI Türkiye toplamda 24 lokal şubeden oluşmaktadır, Culture ise bu şubelerin arasında tematik bir özle kurulduğu için farklılık göstermektedir. JCI Culture tematik bir şube olmakla beraber İstanbul ilinde faaliyet göstermektedir (JCI Türkiye 2021).

Dünya görüşünü toplumları olumu şekilde etkileyecek her faaliyeti ve dünya barışını desteklemek olarak tanımlayan kuruluş her insanın dünya vatandaşı olma bilinciyle her türlü küresel soruna karşı duyarlı ve çözüm üretme odaklı olması gerektiğini ileri sürmektedir. JCI insanların yerel duyarlılık ve yerel projelerle kendilerini geliştirmeleri ve küresel olumlu sonuç doğuracak faaliyetlere dahil olmalarını amaçlayan bir kuruluştur. Eğitim JCI'ın en fazla önem verdiği alanlardan bir tanesi olarak etkinlik ve planlamalarında öne çıkmaktadır. Üyelerine veya dışarıdan katılımcılara açık şekilde sağladığı eğitimlerin yanında kimi zaman kendi eğitimcilerini de yetiştirmektedir. Eğitim öncelediği alanlar; girişimcilik ve iş planı liderlik, topluluk önünde konuşma, münazara teknikleri, takım çalışması, iletişim olarak öne çıkmaktadır (JCI Türkiye 2021).

JCI'ın yapısı incelendiğinde yönetişim anlayışının vazgeçilmez unsuru ağ yapılarını merkeze aşarak kurulduğundan bahsetmek mümkündür. Hem kuruluş içerisinde oluşturduğu network hem de yerel, ulusal ve uluslararası alanda iş dünyasına dair fırsatları bir araya getirerek yarattığı fırsatlar üyelerinin kendi aralarında veya ilgili öznelerle ticaret ce iş ortaklıkları yapmalarına fırsatlar vermektedir (JCI Türkiye 2021).

5.4.4. Alan Kültür ve Yardım Vakfı

Alan Kültür ve Yardım Vakfı, 1989 yılında kültür alanında faaliyetler yapmak için kurulmuştur. Bir Kafkas halkı olan Osetler, İslam dinini daha rahat yaşayabilmek adına 19.yüzyılın ikinci yarısından sonra Rusya ile Osmanlı İmparatorluğu'nun yaptığı anlaşma sonucu planlı bir şekilde Anadolu'ya göç etmiştir. Çok sayıda nüfusu Avrupa'nın ve dünyanın birçok yerine yayılmış olan Osetler'in bir kısmı da bugün bir bütün olarak Osetya diye anılan; Rusya'nın federal bir bölümü olan Kuzey Osetya-Alanya Cumhuriyeti ve Gürcistan'dan bağımsızlığı 6 ülke tarafından tanınan Güney Osetya Cumhuriyeti - Alanya Devleti'nde yaşamaktadır. Alan Vakfı Türkiye'deki ve Osetya'daki insanların dillerini, kültürel değerlerini korumak ve aralarında yardımlaşmalar sağlamak için kurulmuştur. Yerel, ulusal ve uluslararası kültürel faaliyetlerde bulunan vakıf uluslararası ilişkiler bağlamında Türkiye Cumhuriyeti, Rusya ve Osetya devletleriyle devamlı iletişim halindedir. Bu yönüyle hem Türkiye'de başta Osetler olmak üzere Kafkas halklarının yoğunlukta yaşadığı illerde ve bölgelerde faaliyetler yürütmekte hem de uluslararası bağlamda devletler arası ilişkilere bir STK olma kimliğiyle dahil olarak çalışmalarda bulunmaktadır (Alan Kültür ve Yardım Vakfı 2021).

Alan Vakfı bir STK kimliğiyle çok sayıda devletin kamu yetkililerini, benzer alanlarda çalışan başka sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörden insanları bir araya getirerek düzenlediği etkinlikler ve projelerle öne çıkmaktadır. 21.yüzyılın iyi yönetim anlayışı yönetişimin öne sürdüğü başarılı yönetim formüllerinin icrasını bu STK'nın bünyesindeki organizasyonlarda görmek mümkündür. Kurduğu birçok ağ bağlam üzerinden yerel, bölgesel ve uluslararası düzeylerde hem temsile ettiği azınlık grupların hak, istek ve ihtiyaçlarına ses olmakta hem de hedeflediği gibi kültürel alanlarda faaliyetler gerçekleştirmektedir. Alan Vakfı düzenli olarak organize ettiği uluslararası "Oset Kültür Festivali" etkinliği sayesinde kültürel değerlerin korunması ve tanıtılmasına katkılarda bulunmaktadır. Bu festibal organizasyonu yine çok kademeli ve çok paydaşlı bir yönetim anlayışıyla organize ediliyor olmasıyla öne çıkmaktadır. Vakfın öncelikli çalışma alanlarından bir tanesi de eğitim olarak öne çıkmaktadır. UNESCO tarafından kaybolma tehlikesi altındaki dillerden bir tanesi ilan edilen Osetçe'nin yeni nesiller

tarafından öğrenilmesi için geniş çalışmalar yürüten Alan Vakfı, 2021 yılı itibariyle akademisyenlerle ve dil uzmanlarıyla beraber yürüttüğü çalışmaların sonucu olarak özel bir eğitim programı tasarlamış ve dileyen herkese bu dilin eğitimini vermeye başlamıştır. Alan Vakfı'nın son dönemde öne çıkan çalışmalarından bir tanesi ise Rusya'da özerk olan Kuzey Osetya/Alania'daki iki üniversiteyle imzaladığı protokol sayesinde Türkiye'deki öğrencilerin yurt dışı eğitimlerine sağladığı destektir (Alan Kültür ve Yardım Vakfı 2021).

5.4.5. TEMA

Açılımı Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı olan kuruluş doğa koruma alanında çalışan Türkiye'nin en yaygın STK'larından bir tanesidir. 1992 yılı BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın sonrasında 11 Eylül 1992 tarihinde İstanbul'da kurulmuştur. Vakfın amaçları çölleşmeyi ve toprak kaybını engellemek, çevre alanındaki sorunlara dikkat çekmek, ağaçlandırma faaliyetleri yürüterek orman alanlarını korumak, tüm doğal varlıkların korunması ve amaçların devlet politikalarına da müdahil olmasını sağlamaktır. Uluslararası bağlamda ise Avrupa Çevre Bürosu'ndaki Yönetim Kurulu üyeliği başta olmak üzere pek çok organizasyona katılarak çevre ve iklim değişiklikleri alanına Türkiye'nin bakış açısını sunmaktadır (TEMA 2021).

TEMA'nın başlıca faaliyet alanları Orman, Kırsal Kalkınma, Eğitim, Savunuculuk ve Çevre Politikaları, Örgütlenme ve Gönüllülüktür. Orman, TEMA'nın adında da geçen ve en çok bilinirlik elde ettiği ağaçlandırma çalışmalarını içeren faaliyet alanıdır. Hem ağaçlandırma konusunda toplumsal farkındalıkların oluşmasını destekleyen STK, hem de sahalar araştırmakta ve belirlenen alanlarda bizzat ağaçlandırma çalışmaları yapmaktadır. Kırsal Kalkınma alanında ise tarımın ve tarıma bağlı etkinliklerin ekosisteme uyumlu ve sürdürülebilirliğe uygun şartlarda kullanılmasına yönelik çalışmalarda bulunmaktadır. Antepfıstığının verimli ve kaliteli ürerimi amacıyla yürütülen "Fıstığımız Bol Olsun" ve sürdürülebilir çay tarımı sağlamayı hedefleyen "Her Dem Toprak İçin" projeleri bu kapsamdaki çalışmalarıdır. Sürdürülebilir bir yaşam için doğa dostu politikaların zaruri bir ihtiyaç olduğu düşüncesini savunan TEMA, arazi kullanım politikaları, iklim politikaları, enerji ve maden politikaları, su politikaları başta olmak üzere pek çok alana katkı sağlayacak çalışmalar yapmakta ve uzman raporları hazırlamaktadır. Bu sayede kamu politikalarına yön verecek çıktılar ortaya koyan STK, doğaya ve sürdürülebilirliğe karşı hatalı yürütüldüğü tespit ettiği yönetsel kararları ve kamu politikalarını ise dava açma yoluyla engellemeye çalışmaktadır. STK 2015 yılında 8, 2016 yılında 6, 2017 yılında 14, 2018 yılında 9, 2019 yılında 13 ve 2020 yılında 12 adet idari dava ile açmak veya müdahil olmak suretiyle ilgilenmiştir. Gönüllülüğe çok önem veren STK'nın Genç TEMA Başkanı, İl Temsilcisi, İlçe Sorumlusu, Mahalle Sorumlusu türlerinde olmak üzere Örgütlenme, Saha ve Destek alanında çalışan Türkiye'nin her yerinden gönüllüleri mevcuttur (TEMA 2021).

5.5. Araştırmada Elde Edilen Veriler

5.5.1. Sivil Toplum Kuruluşunun Kurumsal Bilgisine İlişkin Bölüm

1. Kendinizi ve kuruluşunuzdaki görevinizi kısaca tanıtabilir misiniz?

Vardar (2021), Greenpeace İletişim Faaliyetleri Sorumlusu olarak kampanya stratejileri, medya ilişkileri ve iletişim stratejilerinden alanında görevlidir. Cansız (2021), Aiesec Genel Merkezi Halkla İlişkiler Direktörüdür. Aiesec Ankara şubesinde görünürlük faaliyetleri üzerine çalışmalar yapmış ardından staj sorumlusu olarak şube yönetim kurulu üyesi olmuştur. Daha sonra genel merkezde Halkla İlişkiler Direktörü pozisyonuna gelmiştir. Genel olarak derneğin görünürlük faaliyetleri alanında çalışmaktadır. Kaptanoğlu (2021) JCI Culture şubesinin başkanıdır. Kuşoğlu (2021), Alan Vakfı'nda 11 yıllık yönetim kurulu üyeliği görevinin ardından son 5 yıldır da Vakıf Başkanlığı yapmaktadır. Gayretli (2021) Tema Çevre Politikaları ve Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı olarak görev yapmaktadır.

2. STK'nızın kuruluş amaçları ve faaliyet alanları nelerdir, kısaca açıklayabilir misiniz?

Greenpeace, 1971 yılında biyoçeşitliliği korumak, iklim kriziyle mücadele etmek, çevre suçlarına tanıklık ederek halka duyurmak, farkındalıklar yaratmak, ilgili alanlarda politika oluşumunu veya değişimini sağlamak amaçlarıyla kurulmuştur (Vardar 2021)

Aiesec, 1948 yılında 7 farklı Avrupa ülkesinden 7 genç tarafından farklı bakış açıları görmek, kültürler arası iletişim sağlamak, gençlere uluslararası staj imkanları sağlamak amaçlarıyla kurulmuştur. 1954 yılında Türkiye'de faaliyetlere başlamıştır. Darbe zamanında kapatılmayan iki dernekten bir tanesidir, diğer dernek ise Kızılay'dır. Dil, din, ırk ayrımı yapmayan, siyasi partiye veya ideolojiye bağlı olmayan bir yapısı vardır. Devletten ve özel sektörden tamamen bağımsızdır. Başlıca faaliyetleri gençlere uluslararası staj imkanları sağlamak ve BM Sürdürülebilir Kalkınma amaçlarıyla doğrultusunda çeşitli sosyal sorumluluk projeleri yürütmektir (Cansız 2021).

JCI, 105 yıllık global bir dernektir, 112 farklı ülkede binlerce şubesi, Türkiye'de ise 25 şubesi mevcuttur. JCI Culture bu şubelerden bir tanesidir; coğrafi sınırlara göre değil, tematik olarak kurulmuş tek şube olarak farklı bir özelliğe sahiptir. JCI, Birleşmiş Milletler'den önce kurulmuş ve onun var olmasına katkı sağlamış bir STK'dır. BM'in genel ofisinde bir masası ve oy hakkı mevcuttur. Güncel olarak her projesini BM 2023 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları çerçevesinde dizayn etmektedir. Aktif vatandaşlık bilinci oluşturmak, vatandaşların toplumsal sorunlara karşı bilinçlenerek gerekli aksiyonu alacak kapasiteye ulaşması adına çalışmaktadır. Var olduğu her ülkede toplumsal yasal koşullara göre şekillenen JCI birçok ülkede siyasi kariyer isteyen insanların içinde bulunmayı tercih ettiği bir oluşumdur. Örneğin; Japonya Başbanı Yoshihide Suga bir JCI üyesidir (Kaptanoğlu 2021).

Alan Vakfı 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı İmpartorluğu'na göç eden Kafkas kökenli halklardan bir tanesi olan Osetler'in kültürel değerlerini korumak amacıyla 1989 yılında kurulmuştur. Osetler, Türkiye'deki diğer Kafkas kökenli halklardan farklı olarak zorlama ile değil Müslüman olması sebebiyle Osmanlı İmparatorluğu'yla karşılıklı anlaşarak göç etmiş bir Kafkas halkıdır. Alan Vafkı ise Türkiye'deki Osetler'in kendi dilini ve kültürel değerlerini yaşatmak, kültürel faaliyetlerde bulunmak, hemşehriler arasında bir dayanışma ortamı yaratmak amaçlarıyla çeşitli çalışmalar yapan bir STK'dır. Bununla beraber geçmişte Osmanlı'ya göç etmemiş ve Kafkasya'daki anavatanında kalan Osetler ile de

kültürel ilişkiler yürütmektedir. Türkiye şartlarında vakfı olmanın daha istikrarlı ve kurumsal çalışmalar sağlayacağı düşüncesiyle, geçmiş STK tecrübelerinin ışığında dernek yerine vakıf olmak seçilmiştir (Kuşoğlu 2021).

TEMA Türkiye'nin en eski çevre STK'larından bir tanesidir. Kamuoyunda ağaçlandırma ve erozyonla mücadele alanlarındaki faaliyetleriyle öne çıkmakta ve halk arasında bunlar ile bilinmektedir. Ancak TEMA tüm doğal varlıkların korunması için çalışmalar yapmakta ve çevreye ilişkin politikalara yön vermeye çalışmaktadır (Gayretli 2021).

3. Yönetim kurulu yapınızdan ve toplanma sıklığınızdan bahsedebilir misiniz?

STK'lar genel olarak aylık yönetim kurulu toplantıları yapmakta ve gerekli görüldüğünde özel olarak iletişime geçmektedir. Yönetim kurulu üyeleri genel olarak yaklaşık 15 kişilik yapılar halinde çalışmaktadır. JCI Culture ve Alan Vakfı yönetim kurulu üyeleriyle neredeyse sürekli görüşen ve sıkı bağlantılar kuran STK'lar olarak öne çıkmaktadır. Toplantılar yüz yüze veya dijital toplantı platformları üzerinden yapılmaktadır. AIESEC'in yönetim kurulu bir başkan ve 14 yönetim kurulu üyesiyle toplam 15 kişiden oluşmaktadır. Yönetim kurulu üyeleri halkla ilişkiler, insan kaynakları, operasyon, finans, iş geliştirme gibi farklı alanlarda çalışmaktadırlar. Haftalık toplantıların yanında, aylık ve dört ayda bir rutinlerinde şubeler arası toplantılar yapılmakta ve koordinasyon sağlanmaktadır (Cansız 2021). JCI Culture'ın yönetim kurulu başkan dahil 7 kişiden oluşmaktadır. Görev süreleri 1 yıl ile sınırlıdır ve bu sayede STK içerisindeki dinamizmi korumak ve yönetimdeki insanların bireysel çıkarlarından ziyade kuruluşu ileri taşıyacak stratejileri öncelemesi hedeflenmektedir. Toplantılar ayda bir kez rutin olarak yapılmakta, ancak projeler nedeniyle gerekli görüldüğünde ayda 2-3 defaya çıkmaktadır. Toplantılar Skype, Zoom veya telekonferans gibi dijital araçlarla yapılmakta bu sayede hayat akışını bölmeden, sürekliliklerini korumaları sağlanmaktadır (Kaptanoğlu 2021). Alan Vakfı yönetim kurulu 7 asil 3 yedek üyesiyle beraber çalışmalar yürütmektedir. Kuruluşta asil-yedek ayrımı yapılmadan herkesin aktif katılımı beklenmektedir. Yönetim kurulu toplantıları rutin olarak haftada bir yapılmaktadır (Kuşoğlu 2021). TEMA'da 11 kişilik yönetim kurulunun yanı sıra her bölüm aylık olarak kendi içerisinde toplantılar yapmakta ve geçmiş ayı değerlendirerek gelecek aya ilişkin planlarını sunmaktadır (Gayretli 2021). Greenpeace'de ise 30 kişilik yönetim kurulu her ay rutin olarak toplanmakta ancak ekipler içerisinde ayrı toplantılar tüm ay boyunca yapılmaktadır (Vardar 2021).

4. STK'nızın iç komisyonları nelerdir? Çalışanların formasyon ve görev bölümü var mıdır? Bunu neye göre yapıyorsunuz? (Devamlı, proje bazında vb.)

STK'ların iç komisyonları genellikle sabit bir yapıya sahiptir, ancak dönem bazlı olarak projelere göre de şekillendirildikleri görülmektedir. Greenpeace'te ekipler genellikle proje bazlı oluşturulmaktadır. Proje sorumlusu, iletişim sorumlusu, kaynak geliştirmeden sorumlu kişi gibi görevlerle beş kişilik ekipler halinde çalışmaktadırlar. JCI, denetleme ve düzenleme kurulu gibi yasal oluşumların yanında dönemsel olarak projelere yönelik ekipler oluşturmaktadır ve her ekibin de bir direktörü vardır. Alan Vakfı ise temel yönetim kurulunun yanında kadınlar ve gençlik alanında çalışmak üzere iç organizasyonlar oluşturmuştur. Aiesec üyeleri senede 5 kez 4 gün süren ulusal kongreler yapmakta ve bir araya gelerek çeşitli eğitimler almaktadırlar.

5. **Üye sayınız nedir? STK üyelerinizin bir araya gelmelerini sağlayan ortak özellikleri nedir? (Toplumun hangi kesimi?) Üyeleriniz ne sıklıkla toplanmaktadır?**

STK'lar genel itibariyle tam üye sayılarını paylaşmaya çok olumlu bakmamış ve sivil iradenin temsilcisi oldukları için her projede onlara destek olan beraber hareket ettikleri insan sayılarının değiştiğini ve resmi rakamları aştığını dile getirmişleridir. Greenpeace ve TEMA çevre alanında çalışan STK'lar olarak çevre konularına ilgili gönüllülerden oluşmaktadır. Greenpace sürekli sayısı değişen aktif üyeli ekiplerden oluşmaktadır (Gayretli 2021). AIESEC 18-30 yaş arası değişik kültürlere ilgi duyan, yurtdışı fırsatlarıyla ve sosyal sorumluluk projeleriyle ilgilenen gençlerden oluşan bir kitleye sahiptir (Cansız 2021). JCI şube olarak 48 kişiden oluşmaktadır, iş dünyasından veya iş dünyasına yeni girmiş 18-40 yaş aralığında bir kitleye hitap etmektedir (Kaptanoğlu 2021). TEMA 900.000'in üzerinde kayıtlı gönüllüye sahip olduğunu ve 81 ilde 700'den fazla ilçede temsilciliğe sahiptir (Gayretli 2021). Alan Vakfı azınlık kültürünü temsil eden bir vakıf olduğu için tüm Osetler'in zaten vakfın pasif üyesi olarak yapısında ve etkinliklerinde bulunduğunu, diğer STK'lar ise birçok alt koldan dünyanın her yerinden iletişimde olduğu insanlar olduğunu dile getirerek net bir sayı vermek konusunda tereddütte kalmışlardır (Kuşoğlu 2021).

6. **STK'nız kurumsal kapasitesini, organizasyon becerisini geliştirebilmek, yeteneklerini güncelleyebilmek için dışarıdan eğitimler, danışmanlıklar almakta veya kurum içinde düzenlemekte midir?**

Sivil toplum kuruluşlarının hepsi hem kurumsal yapılarını hem de kendilerini güncel tutmak ve geliştirmek adına hem kurum içi hem de kurum dışı çeşitli eğitimler almakta ve bunları üyeleriyle de paylaşmaktadırlar. Üyelerini eğitimlerinde dahil edenler ya ücretsiz ya da çok düşük ücretlerle bunu yapmaktadırlar. AIESEC'te genel merkezindeki Danışmanlar Yüksek kurulundan iç işleyişle ilgili tavsiyeler vermekte; Danışmanlar Kurulu isimli yapısında ise eski AIESEC çalışanı olan yaşça daha büyük insanların bulunduğu bir yapıdan daha farklı konularda eğitimler almaktadır. Bunun dışında İş Geliştirme Departmanları kişisel markalaşma, finansal okuryazarlık gibi eğitimleri üyelerine ve çalışanlarına sağlamaktadır (Cansız 2021). JCI ise globalde de eğitimleriyle önde olan bir kuruş olarak kendisini tarif etmektedir ve başta kuruluş amaçlarında da olan aktif danışmanlık olmak üzere, efektif liderlik, yönetim becerileri üzerine üyelerine ve yönetim kuruluna eğitimler vermektedir (Kaptanoğlu 2021). Alan Vakfı'nın hem STK içerisinde hem de dışarıdaki herkese vermeye odaklandığı kültürel eğitim dil alanındadır. Osetlerin dili olan Osetçe UNESCO tarafından kaybolma riski taşıyan bir dil olarak belirlenmiştir. Vakıtf bunu engellemek için özel tasarlattıkları yöntem ve materyallerle bu konuda eğitimler vererek insanlara dil ve kültürlerini korumalarına yardımcı olacak eğitimler vermektedir.

5.5.2. Sivil Toplum Katılım Stratejilerine İlişkin Bölüm

1. **STK'nızın faaliyet alanıyla ilgili kamu politikalarından hangi aşamada haberdar olmaktasınız?**

Tüm sivil toplum kuruluşları duruma göre haber alma aşamalarının değiştiğini dile getirmekle beraber ağırlıklı olarak yasalar çıktıktan sonra haberleri olduğunu söylemektedir. Bunun dışında spesifik alanlarda bilgi toplayan ve üreten sivil toplum kuruluşlarının danışma işlevleri sebebiyle bazı yasalardan oluşmaya başladıkları aşamada haberdar olabildikleri görülmektedir. Vardar (2021), çevreci STK'ları genelde her şeye karşı çıkan "hayırcılar" olarak görülmesinin sebebini buna bağlamakta ve eğer politikalara oluşturulması aşamasında dahil olabilseler böyle bir şeyin yaşanmayacağını vurgulamaktadır. Sivil toplum kuruluşları genel itibari ile yasayı çıktıktan sonra öğrenmelerinin onlar için negatif bir sonuç olduğunu dile getirmekteler. Çünkü oluşturulması aşamasında haberdar edilmedikleri bir yasaya uyum sağlamak onlar için çok daha zor olmaktadır. Belediyelerle daha sıkı ilişkiler kurdukları için yerelden aldıkları haberlerle ulusal olarak yaşanacak değişimleri ön görmeye çalışmaktadırlar.

2. **STK'nızın çalışma alanları ile ilgili kamu politikalarından, yasal değişikliklerden ve uygulamalardan hangi araçlarla daha etkin biçimde haberdar olmaktasınız?**

Sivil toplum kuruluşları kamu politikası değişikliklerinden haberdar olmak için en fazla web sitesi takibi yapmakta ve medya yoluyla öğrenmeye çalışmaktadırlar. Genel itibari ile sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimlerle daha sıkı ilişkiler içerisinde olduğu, daha kolay ve sık aralıklarla görüşme şansı elde ettiği için bireysel görüşmeler sırasında gelecek yasal değişimler konusunda ipuçları aldıklarını dile getirmektedirler. Bunun dışında STK'lar dahil oldukları ağların raporlarını takip etmekte ve medyada çıkan haberlere karşı sürekli tetikte durmaktadırlar. Diğer etkin olarak dile getirilen araçlar ağ raporu, yüz yüze görüşme, medyadan öğrenmektir. Ancak milletvekilleri veya yerel yönetimler STK'lardan uzmanlık alanlarında bilgi talep ettiğinde STK'ların bu vasıtayla düzenlenen veya düzenlenmesi muhtemel yasalardan da haberdar olabildiği görülmektedir. Bu kapsamda bilgiye ulaşıp onu tasnif eden ve düzenleyen Greenpeace ve TEMA STK'ları öne çıkmaktadırlar. Diğer STK'lardan kamu otoriterinin bilgi almak gibi bir ihtiyacı olmadığı için haberleri ancak oluşturulmuş politikalar hakkında medyadan alabilmektedirler. Bunlar dışında yayılan duyumlar STK'lar için çok güvenli gelmemektedir. Vardar (2021), yürüttükleri bazı projeler hakkında kaldırılacağı yönünde duyumlar aldıklarını ancak resmi bir işlem olmadan kesin olarak haberdar olmadıklarını ve bu yüzden bu doğrultuda bir çalışma yapamadıklarını vurgulamaktadır. Dolayısıyla bu tarz duyumlar genelde işlevsiz kalmaktadır. Duyumların kaynağı olarak ise STK'lar siyasetçilerin ve yerel yöneticilerin bölge ziyaretlerinde halkla geçen konuşmalarını ve o bölgede kamu yönetiminde çalışan insanların haberler taşıması gibi yöntemlerle gerçekleştiği düşünülmektedir. Kaptanoğlu (2021), kullanılan araçların derneğin yönetimindeki insanların bireysel özelliklerine göre değişkenlik gösterebileceğini dile getirmektedir. Kendisinin dijital bir işe sahip olması sebebiyle kendi döneminde dijital araçların kullanımına daha çok odaklandıklarını dile getirmiş hatta gerekli sosyal medya hesaplarının takibi için herkesin başka bir hesaptan sorumlu olduğu bir mekanizma geliştirmeye çalıştıklarını aksi halde birçok güzel faaliyetin de kaçıldığını dile getirmiştir. Politikalara dair bazı bilgilere tamamen rastlantı eseri

ulaştığı dile getiren Kaptanoğlu (2021) Macar Kültür Derneği'nin ilanını bir seminer ilanını tesadüf eseri gördüğünü ve katılınca BM'in ve AB'nin 2021 projelerinde %70 gibi bir oranı kültür ve sanat alanındaki projelere ayırdığını gördüğünü ancak bu bilginin Global JCI veya Türkiye içinden gelmediğine dikkat çekmektedir. Cansız (2021) öğrencileri uluslararası stajlara gönderdikleri için Büyükelçiliklerin sitelerini sürekli takip ettiklerini bunun çok faydalı olduğunu dile getirmiştir.

3. **STK'nızın üye olduğu bir dernekler ağı / birliği / çatı organizasyon var mıdır? Varsa bu ağda ne sıklıkla faaliyetler gerçekleştirilmektedir? Siz ne sıklıkla katılmaktasınız? Bu ağların size ne gibi faydaları vardır?**

STK'ların çoğu çeşitli ağlara dahildirler. Bu ağlar bilgi edinme kapsamında Oldukça etkilidir. Özellikle projelerde ortak bulmak açısından bu ağları sıklıkla kullandığını dile getiren sivil toplum kuruluşları aynı zamanda çeşitli mail abonelikleri olduğunu dile getirmektedir. Ağların dışında STK'lar ortak çalışabileceklerini düşündükleri başka diğer sivil toplum kuruluşlarıyla birebir çeşitli anlaşmalar imzalamaktadır, bu yöntem AIESEC'in ağlara dahil olmak yerine seçtiği yöntemdir. Ağlara ilişkin dile getirilen bir diğer nokta, ağlar da bulunmanın hem sivil toplum kuruluşunun gelecekte partnerler bulmasına hem de kamuoyundaki imajı adına faydalı olduğu dile getirilmektedirler. Sivil toplum kuruluşları bilinen ve içerisinde daha büyük sivil toplum kuruluşlarının bulunduğu ağlara dahil olarak dışarıya daha güvenli bir izlenim çizdiklerini söylemektedirler. Sivil toplum kuruluşları dahil oldukları bazı ağlar vasıtasıyla uluslararası bağlamda, ulusal bağlamda ve yerel bağlamda yapılan yasal değişiklikleri daha kolay anlamakta ve nasıl uyum sağlayabileceklerini öğrenmektedir. Tüm sivil toplum kuruluşlarının veya çalışanlarının kapasitesi karmaşık yasal düzenlemeleri anlamak için yeterli değildir. Bu noktada karmaşık yasal düzenlemeleri veya raporlarla belirlenen hedefleri anlayıp analiz ederek kullanabilecekleri şekilde özetleyen çalışmaları raporları, incelemeler, değerlendirmeler veya özet e-mailler sivil toplum kuruluşları için oldukça faydalıdır.

4. **STK'nızın çalışma alanıyla ilgili politikalara ilişkin görüşlerinizi kamu yönetim organlarına iletmek için hangi yöntemleri / araçları kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır?**

Sivil toplum kuruluşlarının fikirlerini kamu yetkililerine sunmak için genel olarak izlediği yöntem şu şekildedir: Kendi içlerinde bilgi toplayarak ve analiz ederek savundukları fikirlere dair argümanlar barındıran kısa veya uzun detaylı veya genel raporlar oluşturmaktadırlar. Ardından kamu politikasıyla ilgili muhatap gördükleri bir kamu yetkilisinden görüşme talep etmektedirler. Görüşme sırasında kendilerini anlatmakta ve argümanlarını sunmaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları kamu yetkilileri tarafından ciddiye alınmanın en büyük aracının bireysel olarak yüz yüze gelerek dertlerini anlatmak olduğunu dile getirmektedirler. Toplantı çalıştay gibi faaliyetlerde genellikle çok ciddiye alınmadıklarını ve sadece orada bulunmuş olmak için davet edildiklerini hissettiklerini dile getirmektedirler. Raporlar veya araştırmalar gönderildiğinde ise genellikle okunmadıklarını düşünmektedirler, bu yüzden görüşmelere bizzat giderek hazırlanan raporların açıklanması gerektiği düşünülmektedir. Tüm bunların yanında sivil toplum kuruluşlarının genellikle görüşme talebinden sonra olumlu yanıtlar aldıkları ancak görüşmek için de bireysel olarak ikinci veya üçüncü ağa bağlantısı kurdukları kamu yetkililerini tercih ettikleri görülmektedir. Kimi sivil toplum kuruluşları kamu

yetkilileri ile görüşmeden önce onlar için en faydalı olabilecek, onları en iyi anlayabilecek kişi tespit etmek yönünde çalışmalar yapmakta ve buna göre görüşme talep etmektedirler. İlginç olan küçük ya da büyük tüm sivil toplum kuruluşlarının görüşmeler gerçekleştiriyor olmasıdır. Daha küçük sivil toplum kuruluşları bağlantıları sebebiyle sıklıkla yerel yöneticilerle görüşmeye ve sorunlarını bu şekilde çözmeyi tercih ederken; daha büyük kurumsal kapasiteye sahip olan veya bireysel ağları daha gelişmiş olan sivil toplum kuruluşu temsilcileri ise ulusal çapta bakanlar bakanlık yetkilileri ve milletvekilleriyle görüşerek problemlerini çözmeye çalışmaktadırlar. Ayrıca Greenpeace imza kampanyaları düzenlemekte ve kendi görüşlerine katılan insanların sayısını kanıtladığını bunun da etkili olduğunu dile getirmektedir. Alan Vakfı, Türkiye Osetya arasında kültürel geziler düzenlemenin çok önemsediği faaliyetlerden bir tanesi olduğunu ancak gerile Türkiye – Rusya ilişkilerinden olumsuz etkilendiklerini dile getirmektedir. Eskiden vizesiz şekilde yolculuk edebildiklerini ancak Rusya'nın artık vize şartı getirerek yolculukları zorlaştırdığını ve bunu çözmek adına hem Türkiye'deki milletvekilleri başta olmak üzere birçok yetkiliyle hem de Rusya'daki parlamento üyeleriyle görüşerek çözmeye çalıştıklarını dile getirmiştir. TEMA ise faydalı bir yöntem olarak Valilikler başkanlığında Türkiye Toprak Koruma Kurulları'na 73 ilde üye olduklarını ve tarım arazisinden çıkması planlanan topraklarla ilgili doğrudan oy kullandıklarını dile getirmektedir. İl bazında sorunları valilikle bakanlık düzeyindekileri ise milletvekilleriyle çözmeye çalıştıklarını dile getiren Gayretli (2021), bilgili birimlerle birebir görüşüp meramlarını anlatmadıkları sürece sosyal medya, geleneksel medya gibi baskı araçları kullanmanın bir işe yaramadığını çünkü yetkililerin tam olarak ne istendiğini ve nedenlerini baskıyla anlamadığını dile getirmektedir. Bu yüzden spesifik ve özel hareket gerektirmeyecek her konuda yetkililerle görüşerek kendilerini açıkladıklarını ardından eğer kabul edilmiyorsa diğer kamuoyu araçlarını kullandıklarını ifade etmiştir. Ayrıca yerel bir sorunla ilgili halkı milletvekillerine dilekçeler yazmaya yönlendirebilmektedirler.

5. **STK'nızın ilgili olduğu politika konularına dair görüşlerinizi hangi araçlarla ve yöntemlerle halka iletmektesiniz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır?**

Bu alanda önde gelen araçlar sosyal medya, web sitesi gibi dijital mecralar olarak ifade edilmiştir. Ancak bunlara ek olarak STK'lar kendi yapılarına has başka araçlar da kullanmaktadır. Özellikle üniversitelerle ilişkilerini çok önemseyen AIESEC üniversite kulüpleri vasıtasıyla hedef kitlesindeki gençlere ulaşmak için çalışmaktadır. Greenpeace yine imza kampanyası aracını etkili bulmakta ve eğer yerel bir çevresel sorun varsa bu konuda yerel insanları bilgilendirmek için yöreye gitmekte ve yüz yüz bilgilendirme çalışmaları yapmaktadır. Alan Vakfı ise 15 yıldır üyeleriyle bir SMS ağı oluşturmuş ve bu vasıtayla internet kullanan kullanmayan herkese önemli duyuruları iletmektedir. TEMA ise farklı olarak protestoları önemsemekte, köylerdeki insanlarla yerelde temsilcilerinin sürekli görüşmekte ve araştırma raporlarını da halka fikirlerini iletmek adına etkili araçlardan biri saymaktadır.

6. **STK'nızın ilgili olduğu politika konularındaki görüşlerinizi aynı alanda çalışan STK'lara iletmek için hangi yöntemleri kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır?**

STK'lar aynı alanda çalıştıkları STK'lara genellikle proje bazlı yaklaşmaktadır. Onları internet üzerinden araştırarak veya yeni bir ağda bir araya gelerek tanışmaları gibi ihtimallerin de olduğu ancak genel olarak eski tecrübelerine dayanarak birebir ilişkiler kurdukları ve yeni projelerinde de eski partnerlerine yer verme eğilimine sahip oldukları görülmektedir. Kaptanoğlu (2021) JCI Culture'da her ay tüm faaliyetlerine ilişkin bültenler çıkardıklarını ve bunu kamu, özel sektör ve sivil toplum temsilcileriyle paylaştıklarını ifade etmektedir. Kaptanoğlu görünürlük faaliyetlerinin çok önemli olduğunu bu yüzden Digital Impact Academy isimli bir projeyle diğer STK'lara yol göstermeye çalıştıklarını ifade etmiştir.

7. STK'nızın ilgili olduğu politika alanlarıyla ilgili görüşlerinizi medyaya / ilgili özel sektör yetkililerine / üniversitelere / üniversitelerin ilgili alanda çalışan birimlerine iletmek için hangi yöntemleri kullanıyorsunuz? Hangileri yöntemler / araçlar fikirlerinizi iletmekte daha etkilidir olmaktadır?

Basın bülteni atmak, projeye bağlı özel haber yaptırmak STK'ların en etkili gördüğü araçlardır. Ancak ilginç olan medyada gerçekten ses getirmek için bunların yetmediğidir. Bu yüzden ya basını göstermek istedikleri sorunlara ilişkin basın gezilerine çağırarak dikkat çekmek istedikleri olaya tanıklık yapmalarını sağlamak ya da bireysel çabalarla haberin medyada öne çıkmasını sağlamak gibi yollara başvurmaktadırlar.

Vardar (2021) Greenpeace için üniversitelerin ve üniversitelerdeki akademisyenlerin kendileri için çok önemli olduğunu vurgulamaktadır. Elde edilen verilerin, bilgilerin işlenmesi, tasnif edilmesi ve rapor, kitapçık, makale gibi şekillerde kullanılabilir çıktılar elde edilmesi STK için kilit bir öneme sahiptir. Bu kapsamda çalışma yapacakları alanlara ilişkin akademisyenlerle anlaşmakta ve proje bazlı iş birlikleri kurmaktadırlar. AIESEC ise genellikle kendi faaliyetlerini tanıtmak ve projelerinde çalışacak üyelere ulaşmak adına üniversitelerin rektörleriyle bilgilendirme anlaşmaları yapmakta, öğrenci kulüpleriyle iş birlikleri yapmaktadır. Özel sektörle iletişim ise genellikle bireysel görüşmeler, ilgili maillerin gönderilmesi üzerinden ilerlemektedir.

STK'lar genellikle ortak bir iş yapmayacaklarsa, bir beklentileri yoksa fikirlerini bu aktörlere iletmek için ekstra çaba harcamamakta, halka iletmek için kullandıklarından daha farklı araçlar kullanmamaktadırlar.

8. STK olarak daha önce bir politika ihtiyacını gözlemlediğiniz ve buna ilişkin gündem oluşturmaya çalıştığınız oldu mu? Kamuoyunda gündem oluşturmaya çalıştıysanız bunu hangi araçları kullanarak yaptınız? Hangileri yöntemler / araçlar etkilidir olmaktadır? Hangileri daha etkisizdir?

STK'lar gündem oluşturma araçlarını projeye ve konuya göre seçilmektedir. Bilimsel raporlar, yerel insanlarla ilişkiler, sosyal medya etiket çalışmaları, imza kampanyaları genelde kullanılan araçlardır. Vardar (2021), gündem oluşturmak için ünlüleri tercih etmenin çok büyük fayda sağladığını ünlülerin seslerini veya görüntülerini kullandıkları projelerin çok daha fazla ses getirdiğini dile getirmiştir. Kaptanoğlu (2021), gündemin yalnızca bir sosyal medya paylaşımının çok ilgi görmesi

demek olmadığını bunun etkisiz ve geçici olduğunu dile getirmekte, bir konuya dikkat çekmek veya kamuoyunu etkilemek için iddia edilen argümanın altının doldurulması gerektiğini vurgulamaktadır. Örneğin "çocuk işçilik sonlanmalıdır" şeklindeki bir sloganın çokça paylaşılabileceğini ancak hala kimsenin çocuk bir işçi gördüğünde nereye şikâyet etmesi gerektiğini bilemeyeceğini dile getirmekte bu yüzden gündemin ardından daima seminer, eğitim gibi bir bilgilendirme faaliyeti gelmesi gerektiğini ifade etmektedir. Galipoğlu (2021) ise yine bu doğrultuda sosyal medyanın büyük bir etki yarattığını ancak ilgili politikanın seviyesine göre belediye, valilik, bakanlık yetkilileriyle veya milletvekilleriyle yapılan görüşmelerce desteklenmeyen bir sürecin başarılı olma ihtimalinin çok düşük olduğunu dile getirmektedir.

9. STK olarak bir kamu politikası oluşturulması için kamu yetkilileriyle ortak bir çalışmada bulundunuz mu? Sizce ortak karar vermeyi sağlayan en etkili yöntemler/araçlar nelerdir?

STK'ların genellikle kamu yetkilileriyle ortak olarak karar masasına oturamadıkları ancak lobi faaliyetleri yürüterek yine bireysel görüşmelerin ışığında ve verdikleri danışmanlıklarla yasalar ve mevzuatlar üzerinde bazı etkileri olduğu görülmektedir. Greenpeace ve TEMA'nın ortak karar veremese de kamu yetkilileriyle bilgi iletimi kapsamında sıkı ilişkiler kurdukları görülmektedir. Danışmanlık istenen her seviyeden yetkiliye belediye, valilik, bölgesel, ulusal olarak destek olduklarını dile getirmektedirler. Vardar (2021) parti bazında veya bireysel olarak milletvekillerinin onlara ulaşarak ellerindeki bilgileri ve raporları talep ettiklerini getirirken; Gayretli (2021) torba yasalarla hızlanan süreçlerin STK'ları hıza uyum sağlamak açısından zorladığını ve bu yüzden yeterince araştıracak konuya hakim olacak ve fikirlerini savunacak zamanı bazen bulamadıklarını ifade etmiştir. Bu yüzden son çare olarak idarenin herhangi bir eylemine ilişkin dava açma aracını kullanmakta olduklarını dile getirmektedir. Cansız (2021) kamu yetkilileri tarafından ortak bir politika oluşturulması aşamasına dahil edilmediklerini ancak kendileri istekleri olduğunda doğrudan neye ihtiyaçları olduğuna ilişkin raporlar hazırlayarak resmi yazıyla görüşme talebinde bulunduklarını ve bu şekilde yetkililerle diyaloglar kurduklarını dile getirmiştir. Örnek olarak ise Sosyal Güvenlik Kurumu ile yurtdışından staja gelen öğrencilerin çalışma izninden muaf tutulması yönünde yaptıkları bir anlaşmadan bahsetmiştir. Kuşoğlu (2021) yine benzer adımlarla çalıştıklarını dile getirmiş, ancak eğer yetkililerin yapmak istemedikleri bir işte STK'ların çabalarının hiçbir etkisi kalmadığını, son söz söyleyenlerin onlar olduğuna dikkat çekmiştir. Örnek olarak Rusya-Osetya'da iki üniversiteyle Türkiye'den öğrenciler ücretsiz kabul edecekleri, yurt imkanları verecekleri gibi oldukça cazip maddeleri barındıran bir anlaşma girişimlerini işaret etmiştir. Yurtdışında eğitim, dil geliştirme, kültürler arası yardımlaşma ve kaynaşma gibi amaçları olan bu girişim için Osetya tarafından onay aldıklarını ancak Türkiye'de üst düzey yöneticilerle görüştükleri halde bu projeyi kabul ettiremediklerini dile getirmiştir. Kaptanoğlu (2021) diğer söylenenlere ek olarak kendilerini en rahat biçimde kent konseylerinde ifade edebildiklerini de dile getirmiştir.

10. STK olarak bir kamu politikasının uygulanması için kamu yetkilileriyle ortak bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce kamu politikasını beraber uygulamak için en etkili yöntemler/ araçlar nelerdir?

STK'lar kamu yetkilileriyle bir politikanın uygulanması için ya beraber hiç çalışmadıklarını ya da ancak proje kapsamında kısa süreli olarak paydaş olabildiklerini dile getirmektedir. Tema AB projeleri kapsamında kamu kurumlarıyla partnerlikleri olduğunu dile getirmiş ancak diğer STK'lar yalnızca beraber kıyı temizliği gibi hoş ancak temsili ortaklıklar kurabildiklerini ifade etmiştir.

11. STK olarak bir kamu politikasının oluşumu veya uygulanması için diğer STK'larla ortak bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce beraber hareket etmek için en etkili yöntemler/ araçlar nelerdir?

STK'lar genel olarak kendileriyle aynı alanda çalışan ancak spesifik olarak çalışma alanları farklı olan STK'larla iş birlikleri kurma eğilimindedirler. STK ağları vasıtasıyla bir araya gelerek kamu politikalarına ilişkin fikirlerini duyurmaya çalışmaktadırlar. Görüşülen insanların ifade ettiği üzere ortak bir kamu politikası etkileme kampanyası sırasında bir STK rapor faaliyetleriyle, biri lobicilik görüşmeleriyle meşgulken diğeri de görünürlük sağlayarak kamuoyu oluşturulması amacıyla çalışmaktadır. STK'lar genelde proje zemininde bir araya gelmekte ve bir birilerini iyi anlayan paydaşlar olarak ortaklıkları rahat yürütmektedirler. STK'larla yüz yüze görüşmeler, fikir alışverişleri, beyin fırtınaları beraber çalışmayı sağlayan araçlar olarak dile getirilmektedir. Bunun dışında STK'lar ortak faydada buluşacakları herkese açık olduklarını ancak aralarında özel sektörden bağış almamak gibi ilkeleri olanların bu ilklerini korumaya devam edecekleri dile getirilmiştir.

12. STK olarak bir kamu politikasının oluşumu veya uygulanması için özel sektörle / medya / üniversitelere / üniversite ilgili birimleriyle bir faaliyet yürüttünüz mü? Sizce beraber hareket etmek için en etkili yöntemler/ araçlar nelerdir?

Özel sektörle herhangi bir ilişkileri olmadığını belirten Greenpeace için üniversite hocalarından bilimsel olarak aldığı desteğin her faaliyetinde çok büyük önem taşıyan kilit bir adım olduğu görülmektedir. Diğer STK'ların tamamı ise çıkarları uyduğu sürece özel sektörle beraber çalışmanın faydalı odluğunu dile getirmektedir. Bu iş birlikleri TEMA'da Yönetim Kurulu üyeleri tarafından kişisel ağbağlar üzerinden gelişirken (Gayretli 2021) AIESEC mail, resmi evrak, yüz yüze görüşme gibi yöntemlerle en uygun partnerleri belirlemektedir (Cansız 2021). Greenpeace'in üniversitelerde akademisyenlerle sıkı ilişkileri ve onlar sayesinde bilimsel çıktılar üreterek tüm kamu politikası aktörlerini etkileyecek faaliyetler yürütmesi yine ön plana çıkmakla beraber (Vardar 2021), TEMA'nın kendi içerisindeki Bilim Kurulu sayesinde bu ihtiyacını karşıladığı ve dışarıdan bir iş birliğine ihtiyaç duymadığı görülmektedir.

13. Kamu politikalarına dair fikir belirtmek, alternatifleri görüşmek, ortak karar almak ve uygulanması aşamalarında hangi aktörlerle daha kolay diyalog ve ortaklık kurabiliyorsunuz? Sizce bunun sebebi nedir?

Bu sorunun cevabı Greenpeace hariç tüm katılımcılar açısından açık ara farkla STK'lar olmuştur. Vardar (2021) duruma ve projeye göre değişiklik göstereceğini ifade etmekle birlikte en kolay ortaklığın üniversitedeki akademisyenlerle kurulduğunu dile getirmiştir. Kamu kurumlarıyla ortaklığa ilişkinse tüm katılımcılar uzun ve karmaşık bürokratik zorunluklarla örülü bir yol olduğunu dile

getirmişlerdir. Yine de kamu yetkili birimlerinin içerisinde en sağlıklı ve etkili ilişkilerin yerel yönetimlerle sürdürüldüğü vurgulanmıştır. Kaptanoğlu (2021) devlet ile STK'ların aynı frekansı yakalayamadığına dikkat çekmiştir. Ona göre STK yetkilileri çoğunlukla gönüllü çalışan ve gerekirse iş yapmak için maddi manevi kendisinden bir şeyler harcayan insanlarken, muhatap olunan devlet yetkilileri maaşına ve iş çıkış saatine odaklı çalışan insanlardır. Bu yüzden partnerler birbirlerini anlayamamakta ve uzlaşamamaktadır.

14. Sizce politikalara katılım sürecini zorlaştıran unsurlar nelerdir?

Bu soruda dile getirilen başlıca cevaplar; demokrasinin içselleştirilememesi, kamu bürokrasisinin hantallığı, devlet çalışanlarının katılımcılığı anlayamamış olması, devletin STK'ları yalnızca göstermelik olarak dahil etmek istemesi olarak dile getirilmiştir. Birçok STK kamu yetkilileriyle ile işler çok yavaş ilerlediği için kendilerinin de onları paydaş olarak dahil etmek adına büyük çabalar harcamadıklarını itiraf etmiştir. Yavaş işleyen ve uzun süre beklemeyi gerektiren süreçler olduğu için gereksiz yere kaynak harcamaktan endişelenen STK'lar kamu kurumlarının kapısını çaresiz kalmadıkça (yasal değişiklikler veya kaynak ihtiyacı) çalmamaktadır. Kuşoğlu (2021) devlet kurumlarının STK'ları ciddiye almadıklarını bu yüzden ancak yüksek kademeden bir yetkiliyle görüşülüp ihtiyacın anlatılmasından sonra gelen direktifle iş yapmanın mümkün olduğunu dile getirmektedir. Gayretli (2021), AB standartları nedeniyle yasal olarak STK'ların dahil edilmesi gibi zorunluluklar geldiğini ancak birçok defa ilgili oldukları konuyla ilişkin bir toplantıya kendilerinin değil daha alakasız ve işlevsiz STK'ların çağırıldığına şahit olduklarını ifade ermektedir. Raporlara veya çıktılara "STK'ların görüşü alınmıştır" demenin yeterli olduğuna inanılmakta ve daha fazlası için çaba harcanmamaktadır. Gayretli'nin belirttiği ikinci nokta ise şeffaflık ve açıklık konusunda bir eksiklik olmasıdır. Gerekli verilere ulaşamayan ve bilgi edinemeyen STK'lar kararlara katılım fırsatlarını kaçırmaktadır. Herkese açık olduğu söylenen bir toplantının yerini bulmak için bile çokça çaba sarf etmek gerektiğini belirten Gayretli, STK'ların katılımcılığa dair kullanılması gereken araçların ve mekanizmaların daha açık olması gerektiğini vurgulamaktadır. Kaptanoğlu'na göre ise (2021) kişisel egoların geri plana atılamaması ve bir çıktı üretmek amacında birleşememek katılımcılığı zorlaştıranlardandır.

15. Kamu politikaları oluşumu ve uygulaması aşamalarına katılmanızı en fazla kolaylaştıran, en etkili bulduğunuz katılım mekanizmaları nelerdir?

Bu sorunun yanıtlarında genel olarak kent konseylerinin öne çıktığı görülmektedir. STK'lar tüm ölçeklerde kendilerini en iyi anlayan ve en kolay partnerlikler kurabilecekleri kamu yetkilileri olarak belediyeleri görmektedirler. Buna karşın Vardar (2021), kent konseylerinin tamamına etkili demenin doğru olmayacağını ancak eğer çalışmak, ortaklık kurmak isteyen insanlar barındırıyorlarsa iyi partnerler olarak ilişkiler kurduklarını dile getirmiş ve örnek olarak kömür konusunda yürüttükleri mücadelede Eskişehir Kent Konseyi'yle iyi ilişkiler kurduklarını dile getirmiştir. Kaptanoğlu (2021) kent konserlerinin etkili çalışan mekanizmalar olduğunu ifade etmekle beraber JCI Culture olarak İstanbul Kent Konseyi Kültür Sanat Çalışma grubu ile İstanbul'daki koru ve parkların sanatla buluşmasını sağlamak için çalışmalara başladıklarını ifade etmiş ve önemli olanının aksiyon almak isteyen insanlarla bir araya gelebilmek olduğunu dile getirmiştir. Kuşoğlu (2021), sıkça iletişim

kurdukları konsolosluklarla, belediyelerle, kamu kurumlarıyla dostane ilişkileri olduğunu ve aldıkları davetlere iştirak etme suretiyle kararlara dahil edildiklerini dile getirmektedir. Gayretli (2021), kent konseylerinin etkili mekanizmalar olduğunu ancak spesifik bir örneğin dikkat çekmediğini ifade etmiştir.

16. Bir kamu politikasının uygulanmasına ilişkin geri bildirim hazırladınız mı? Başka bir aktör mü istedi, kendi isteğinizle mi hazırladınız?

STK'lar genel itibariyle kendilerinden kamu politikaları hakkında bir geri bildirim talebinde bulunulmadığını ifade etmiştir. Geri bildirimin çok önemli olduğunu düşünen STK'lar sonuçların açık ve erişilebilir biçimde paylaşılması gerektiğini düşünmektedirler. Vardar (2021) geri bildirimleri oluşturabilmek için dahi çok çaba harcadıklarını ve Bilgi Edinme Kanunu'nu kullanarak veriler elde etmeye çalıştıklarını dile getirmiştir. Bunun yanında STK'ların kendi iradeleriyle yaptıkları faaliyetler hakkında çıktılar üretmeye çalıştıkları görülmektedir. Kuşoğlu (2021) tüm başarılarını ve başarısızlıklarını sosyal medya ve internet siteleri üzerinden yazılar yazarak paylaştıklarını, Kaptanoğlu (2021) ise kendi çabalarıyla proje çıktılarını internet ortamında paylaşarak ve hazırladıkları aylık bültenlerde yer vererek görünür kılmaya çalıştıklarını ifade etmiştir.

17. Genel olarak kamu politikası yapım ve uygulanmasına hangi seviyede dahil olabildiğinizi düşünüyorsunuz? (bilgi edinme < danışma < diyalog < ortaklık) Neden?

STK'ların bu konudaki cevapları incelendiğinde katılımın seviyesiyle ilgili ayrı sorunlar yaşadıkları görülmektedir. Genel olarak bilgi edinme ve danışma faaliyetlerini zorluklarına rağmen sağladıkları görülen STK'ların diyalog seviyesine ancak çok net, argümanları ortaya konmuş, önemli bir istekleri olduğunda ulaşabildikleri görülmektedir. Ancak değişik toplumsal işlevleri üstlenmiş olan bu değişik yapıdaki STK'ların katılım konusunda da farklı seviyelerde öne çıktığı görülmektedir. Vardar (2021), bilgi ve diyalogun gerçekleştiğini ancak kamu otoriteleri açısından onlara yönelik bir katkı ulaşamadığını, kendilerinin kamusal faaliyetlere ilişkin bilgilere ulaşmakta zorluklar yaşadığını ancak onların daima kamu yetkililerini bilgilendirdiğini, danışma ve diyalog zeminleri kurduğunu ifade etmektedir. Cansız (2021) spesifik bir ihtiyaçları olmadığı sürece kamu yetkilileriyle ancak bilgi edinme aşamasında kaldıklarını ifade etmektedir. Cansız, gençlerden oluşan STK'larının içerisindekilerin yasal bir değişikliğe karşı direnip zaman kaybetmek yerine buna kendi çalışmaları ve projelerini aksatmayacak şekilde nasıl uyum sağlayabileceklerini düşünmeye başladıklarını dile getirmektedir. Gayretli (2021) ve Kaptanoğlu (2021) ise kamu kurumlarıyla ortaklık seviyesinde muhatap olabildikleri tek katılım aracı olarak projeleri işaret etmiştir. Aktörlerin sorumlulukları ve faaliyetler sırasında oynayacakları rollerin belirlenmiş olduğu ve tüm süreçlerin sistematik bir biçimde zaman çizelgesine oturtuldu proje aracında, aktörler gerçekten eşit ve birbirlerinin katılımını meşru görünür biçimde bir arada faaliyetler yürütebilmektedirler.

5.6. Araştırma Sonuçlarının Analizi

Saha çalışmasına ilişkin sunulan verilerin ardından öne çıkan bulguları toparlamak ve onları tablolar halinde daha kolay anlaşılır hale getirmekte fayda görülmüştür. Bu tablolarda yer alan araçların kullanılan tüm stratejik katılım araçları olmadığı; yalnızca STK'ların bakış açısıyla öne çıkan ve en etkili olduğu düşünülen araçlar olduğunu hatırda tutmak gerekmektedir. Ayrıca her STK'nın farklı amaçları ve ilgilendiği farklı politika alanları olduğu, farklı kurumsal geleneklere tabi olduğunu da göz önünde bulundurmak verilerin doğru anlaşılması için önemlidir. Tablolarda boş bırakılan yerler özel olarak bahsedilen aktörle ilişki bir katılım aracının öne çıkmadığı anlamına gelmektedir.

Tablo 7. STK'ların İlgili Oldukları Politikalardan Haberdar Olmalarını Sağlayan Başlıca Katılım Araçları

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Haberdar Olmayı Sağlayan Başlıca Katılım Araçları	• Resmi sitelerin ve sosyal medya hesaplarının takibi • Kurum içi ağlar • Avukattan öğrenme • Bireysel çabalar	• Resmi sitelerin ve sosyal medya hesaplarının takibi • E posta ağları • Avukattan öğrenmek • Sosyal medya • Bireysel çabalar	• Resmi sitelerin ve sosyal medya hesapların takibi • Görüşme • Ağ raporları • Medyadan öğrenme • Lobi faaliyetleri	• Resmi sitelerin ve sosyal medya hesapların takibi • Görüşme • Değerlendirme raporları • Meclis tutanakları	• Resmi sitelerin ve sosyal medya hesapların takibi • Görüşme • Medya • İş birliği yapılan kurum ve kuruluşlardan öğrenme • Bireysel çabalar

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

Araştırma sonucunda elde edilen veriler ışığında hazırlanan Tablo 7'de de görüldüğü üzere STK'ların kendilerini ilgilendiren bir politikadan haberdar olmalarında en vazgeçilmez katılım araçları teknolojik olanlar ve internet kanallarıdır. Kamu politikasının gündem oluşması, taslak hazırlanması, uygulanması fark etmeksizin her aşaması hakkında en hızlı bilgi teknolojik araçlar ve internet sayesinde STK'lara ulaşmaktadır. Kendileri bir araştırma yapmak istediğinde de öncelikli olarak internetten araştırma yapmayı tercih etmektedirler. En doğru ve temiz bilgi için devletin resmi siteleri ve resmi sosyal medya hesapları öncelikli takip edilen kanallar olarak öne çıkmaktadır. Bu kapsamda STK'ların gerekli teknolojik bilgiye sahip olması ve güncel teknolojik gelişmelere ayak uydurabilmesi onların yönetsel katılımını büyük ölçüde etkilemektedir. Aynı bulgudan elde edilebilecek diğer bir sonuç ise kamu kurum ve kuruluşlarının resmi teknolojik kanallarını etkili, güncel, açıklayıcı ve internet kültürüne uygun bir biçimde kullanmasının yaratacağı büyük farktır. Gerekli bilgileri anlaşılması kolay, güncel ve kurumsal şeffaflığı sağlayacak bir biçimde teknolojik sanal kanallardan duyuran kamu kurum ve kuruluşları bu sayede STK'lara yönetsel katılım olanağı sağlamakta ve katılım düzeyini ileri taşımaktadır. Bu tez çalışmasının ilgili bölümünde açıklanan ve alanda yapılan birçok çalışmada öncelikli olarak dile getirilen resmi panolara asma, halka açık bir mekânda paylaşmak gibi geleneksel katılım araçlarının vurgulanması yerine internet üzerinden yapılan duyuru ve bilgilendirmelerin daha

kolay ulaşılabilir ve anlaşılabilir hale getirilmesine yönelik vurgunun artması yönetsel katılım araçlarını içeren stratejilerin 21.yüzyıla uygun biçimde tasarlanmasını sağlayacaktır.

STK'ların mevcut teknolojik imkanları etkili kullanmaya çalışmasının yanı sıra bunları kendi özel ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde yeni şekillere büründürme girişiminde oldukları görülmektedir. Örneğin; resmi sitelerin takibi her STK için vazgeçilmezdir ancak her alınan kararla, değişiklikle veya gelişmeyle ilgilenmedikleri için sadece gerekli olan bilgilerden kendilerini haberdar edecek özel e-posta ağları veya internet üzerinden anlık toplu mesajlaşma sağlayan Whatsapp veya Telegram gibi akıllı telefon uygulamalarında gruplar oluşturdukları, bu sayede daha rafine bir haber akışını takip etmeye çalıştıkları görülmektedir. Rafine bilgi akışı sağlayan bu oluşumlar STK'nın kendi içerisinde, şubeleri arasında veya aynı alanda çalışan STK'lar arasında oluşturulmaktadır. Örneğin; çevre alanında faaliyet gösteren her STK'nın her gün değişikliklerinden etkilenecekleri onlarca kurum ve kuruluşun resmi site ve haberlerini takip etmek yerine buradaki ilgili gelişmelerden haberdar oldukları bir e-posta ağı oluşturduğu ve bu ağdan gelen haberleri takip etmeyi seçtikleri yine de özel olarak ilgilendikleri konulardaki gelişmeler hakkında zamanlarının yettiği sayıda birincil kaynak takip etmeye çalıştıkları görülmektedir.

Araştırmanın bulguları incelendiğinde STK'ların çalışma alanlarına göre farklı kamu politikalarıyla ilgili farklı seviyelere ve aşamalara ilişkin bilgileri edinmeyi önceledikleri; farklı ihtiyaçları sebebiyle farklı bilgi edinme stratejileri yürüttükleri görülmektedir. Bu doğrultuda AIESEC ve JCI Culture'ın bilgi edinme stratejileri ile Greenpeace, TEMA ve Alan Vakfı'nın bilgi edinme stratejileri arasında bir farklılaşma göze çarpmaktadır. AIESEC ve JCI Culture; kamusal kararlardan diğer STK'lara göre daha dolaylı biçimde etkilendiği söylenebilecek; gençlere staj olanakları sağlamak, yeni mezunlara iş alanında ağ oluşturmak, Birleşmiş Milletler raporları veya kalkınma planları gibi genel politika çerçeve metinlerinde dile getirilen hedefleri takip ederek bu alanda kendi projelerini yürütmek ve takip etmek gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu yüzden bilgi edinme amaçları istisnai bir durum yaşanmadığı sürece yeni alınan kararları hızlıca öğrenmek ve kendi faaliyetlerini bunlara uygun biçimde düzenlemek, gerekirse yeniden kurgulamak refleksiyle oluşturulmuştur. Greenpeace, TEMA ve Alan Vakfı ise faaliyet alanları ve amaçları gereği kamu politikalarından diğer STK'lara göre daha doğrudan etkilenmekte ve bunun da ötesinde henüz resmileşmemiş dolayısıyla resmi kanallardan paylaşılmamış politika eğilimlerinden ve alternatiflerinden haberdar olmayı önemsemekte çünkü onları kendi temsil ettikleri kişilerin çıkarlarına ve değerlerine uygun biçimde etkilemeyi amaçlamaktadır. Örneğin; JCI Culture aktif vatandaşlık eğitimleri vererek bireylerin çevrelerindeki sorulara karşı daha duyarlı olmak, sivil toplum ruhuna uygun biçimde bir araya gelerek çözüm üretici organize davranışlarda bulunmak gibi alışkanlıklar kazanmalarını sağlamaya yönelik çalışmalarda bulunmaktadır. Greenpeace ise uygulanması halinde çevresel bir zarar doğuracak bir politikanın alternatiflerinin tartışıldığı aşamada sürece dahil olmayı, eğer karar uygun gördüğü biçimde alınmamışsa uygulanmasından önce durdurmayı, uygulanıyor ise en az çevresel zararla en kısa süreçte sonlandırılmayı amaçlayarak çalışmaktadır. STK'ların sivil toplum faaliyetlerine farklı açılardan odaklanması doğrultusunda ikinci grup olarak dile getirdiğimiz STK'ların spesifik konularda kamusal kararları etkilemek, ihtiyaç duyulan yönde yeni kararlar alınmasını sağlamak, bazı alınan kararlara karşı çıkıp geri çekilmesini sağlamak gibi öncelikli amaçlarla oluşturulmuş bilgi edinme stratejilerine sahip oldukları görülmektedir. Bu STK'ların bilgi edinmeyi faaliyetlerini daha hayati bir yere konumlandığını söylemek mümkündür. Bu bakış açısı ve ihtiyaç farkı onları kamu politikasının daha fazla aşamasında,

daha etkili ve daha hızlı bilgi edinebilecekleri daha bir araç olarak gördükleri kilit siyasi kişiyle veya bürokratla görüşme olarak ifade edilebilecek bir katılım aracına yönlendirmektedir.

Yetkiliyle görüşme ilgili politikaya göre doğrudan ilçe belediye başkanıyla, valiyle veya milletvekiliyle görüşme olarak STK'lar tarafından kullanılmaktadır. STK'lar bu yolla en doğru ve hızlı biçimde bilgi edindiklerini dile getirmekte aynı zamanda gelecekte önlerine çıkabilecek muhtemel değişikliklerden de haberdar olabildiklerini söylemektedir. Burada ilginç olan herkese açık biçimde yayınlan bilgiyi yeterli derinlikte veya kapsamda görmeyen bu STK'ların orta seviyede yöneticileri veya bürokratları pas geçerek konuyla ilgili en üst düzey yetkiliye ulaşma refleksine sahip olmasıdır. Araştırma sorularına verilen genel yanıtlar incelendiğinde bu durumun bilgi edinme alanındaki sebebi olarak "gerçek ve derin bilgi" öğrenmek isteği olduğu görülmektedir. STK'ların bakış açısına göre memurdan veya resmi kaynaklardan elde edilen bilgiler dar bir bakış açısıyla sunulmaktadır ve nedenleri sonuçları yeterince açıklayıcı değildir; herhangi bir kamusal faaliyetin veya kararın nedenlerini ve etkilerini daha geniş bir perspektiften detaylıca açıklayabilecek kişi ise konuya ilişkin en yetkili kişi olarak görülmektedir.

Bunların haricinde bilgi edinmenin her zaman kolay olmadığı ve STK'nın bu konuda ne kadar başarılı olduğunun STK yöneticilerinin veya görevlilerinin bireysel çabalarıyla doğrudan ilgili olduğu AIESEC, JCI Culture ve Alan Vakfı yetkilileri tarafından dile getirilmiştir. Özellikle araştırmanın 1.Bölümü olan STK'nın Kurumsal Bilgisine İlişkin Bölüm'de araştırma sorularına verilen cevaplar göz önüne alındığında tüm STK'ların başarılı kurumsal yapılar olarak faaliyetlerde bulundukları görülmekte ancak Greenpeace ve TEMA'nın daha geniş ve oturmuş yapılarıyla öne çıktıkları anlaşılmaktadır. Bu kurumlar STK yöneticilerinin veya görevlilerinin bireysel vizyonları ve çabalarından ziyade halihazırda kuruluşlarındaki gelenekleri ve stratejileri takip eden, öznel kararlara diğer STK'lara oranda daha kapalı biçimde işleyen yapıda oldukları görülmektedir. Tüm bunlar ışığında STK'ların yönetsel katılıma ilişkin stratejilerinde hem kurumsal yapıların hem de yetkili insanların vizyonlarının etkili olduğu görülmektedir.

Tablo 8. STK'ların İlgili Oldukları Politikalara Ait Görüşlerini Kamu Yetkililerine İletirken Kullandığı Başlıca Katılım Araçları

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Kamu Yetkililerine Politikalarla İlgili Görüşler İletirken Kullanılan Başlıca Katılım Araçları	• Kamu yetkilileriyle görüşme • Resmi evrak yoluyla iletişim	• Kamu yetkilileriyle görüşme • E-posta ağları	• Kamu yetkilileriyle görüşme • İmza kampanyası • Dava açmak • Protesto • Sosyal Medya • Basın bildirimi • Değerlendirme raporları	• Kamu yetkilileriyle görüşme • Değerlendirme raporları • Resmi sitelerin ve Meclis Tutanaklarının takibi • Dava açmak • Komisyonlarda oy kullanmak • Kamuoyu oluşturma • Basın bildirimi	• Kamu yetkilileriyle görüşme • İş birliği yapılan kurum ve kuruluşlara iletmek • Resmi evrak yoluyla iletişim • Kamuoyu oluşturmak

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

STK'lara kendi çalışma alanlarındaki veya taşıdıkları sivil toplum iradesi doğrultusunda ilgilendikleri bir politikaya ait görüşlerini, yorumlarını kamu yetkililerine iletirken kullandıkları katılım araçları sorulmuştur. Cevapları Tablo 8'de görülen bu soru altında, fikirlerin kamu yetkilileriyle paylaşılmasında belirli bir kamu politikası aşamasına vurgu yapılmadığını daha ziyade STK'ların genel olarak fikir iletmek istediğinde en etkili gördüğü ve bu sebeple en sık kullandığı araçları öğrenmenin hedeflendiğini vurgulamakta fayda vardır.

STK'lardan gelen farklı cevaplar olmasına karşın "kamu yetkilisi ile görüşme" en öne çıkan ve vurgulanan cevap olarak dikkat çekmektedir. Genellikle bir kamu yetkilisinin kendisi veya sekreteri ile iletişime geçerek bir randevu alınmasıyla yüz yüze gerçekleştirilen bu görüşmeler duruma göre veya STK'ların bu kişi ile geçmiş ilişkisine göre yer yer telefon görüşmesi olarak da gerçekleştirilebilmektedirler. STK'lar herhangi bir politikadan rahatsız olduklarında, memnun oldukları bir politikanın daha iyi hale getirilmesi için bir fikre sahip olduklarında veya bir alanda politika eksikliği gördüklerinde bunu kamu yetkililerine iletmek için görüşme yöntemini kullanmaktadır. Burada ilginç olan STK'ların kuruma değil kişiye güvenmesidir; onlara göre kamu kurumlarına hitaben herhangi bir yöntemle fikir belirtmek (resmi evrak, dilekçe, mail, telefonla çağrı hattına sorma vs.) ancak bu talep doğru kişiye ulaşırsa bekledikleri sonucu veya geri dönüşü almaları için faydalı olacaktır. Bu aşamada elbette araştırmamızın STK'ların bakış açılarının ne kadar doğru olduğuyla değil bakış açılarının tespitiyle ilgili olduğunu hatırlatmakta fayda vardır. Resmi evrak yöntemini de sıkça kullanmalarına rağmen STK'ların bürokrasinin işleyişine ve etkinliğine pek fazla güvenmedikleri görülmektedir. Onlara göre bürokrasi karmaşık, hantal ve uzun bir süreçtir; sonuç ya çok geç alınır ya da hiç alınmaz. Kamu yönetiminin halkla en sık görüşen yüzü olan memurlardan hiyerarşik olarak STK'ların fikirlerine dönüş yapma yetkisine sahip yöneticiye uzanan bürokrasi merdiveninde kaybolmamak için izlenen yol, zaman kaybetmeden enerjilerinin büyük bir kısmını tepedeki kamu yetkili yöneticisine iletmeye çalışmak olarak görülmektedir. Örneğin: İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bir politikasına dair fikir belirtmek isteyen STK, Beyaz Masa hizmetini kullanmak veya ilgili birime bir resmi yazı yazmaktan ziyade belediye başkanıyla veya ilgili başkan yardımcısıyla bir görüşme organize edip meramını iletmeye yönelik hareket etme eğilimindedir. STK'lar bu şekilde hem zamandan hem de enerjiden tasarruf ettiklerini düşünmektedir. Çalışma odağı daha ulusal olup gerekli genişlikte bağlantılara sahip olan STK'ların ise ulusal bir politikayla ilgili doğrudan milletvekilleri veya bakanlar ile görüşmeye meylettiği görülmektedir. Sorunlarını yetkili memura ileten ancak yetki memur tarafından çözülmesi mümkün olmayan bir sorunla karşılaşan STK'lar, bürokrasi merdivenlerini birer birer çıkmaktansa en tepede gördükleri yetki sahibiyle görüşmek istemekte bu sayede merdivenin alt basamaklarındaki her sorunu da topluca çözebileceklerini ummaktadırlar.

STK'ların basit bir politika ile karmaşık, çok aktörlü ve teknik bilgi barındıran politikalara ilişkin fikirlerini belirtirken farklı yöntemler kullandığı görülmektedir. Örneğin; çevre alanında kıyıların temizlenmesiyle ilgili bir politikaya nazaran daha fazla teknik bilgi gerektiren ve daha fazla aktörü barındıran hidroelektrik santralleriyle ilgi bir politikaya ilişkin fikir belirtme yöntemleri farklıdır. Görece daha basit bir politika için belirtilen fikrin daha net ve anlaşılır olması resmi evrak, protesto, basın bildirimi gibi yöntemleri yeterli kılsa da görece daha karmaşık politikalar için bu yöntemler yetersiz görülmektedir. STK'ların ifadelerine göre ne kadar büyük bir kamuoyu baskısı yaratılırsa yaratılsın yöneticilerin sorunu veya ihtiyacı tüm detaylarıyla anlamadığı bir durumda buna yönelik kamu politikası üretilmesi imkansızdır. Bu yüzden teknik bilgilerin derli toplu ve anlaşılabilir hale getirildiği değerlendirme raporları hazırlanmaktadır. Bu raporların üretimi ise yine başlı başına yeterli

görülmemektedir çünkü STK'lara göre kamu yetkilileri çoğunlukla bu detaylı raporları okuyup anlamak için çaba göstermek istemez, istese daha yoğun çalışma temposunda buna zaman bulamaz. Bu yüzden genellikle kuruluşun kendi çabasıyla ürettiği veya tasnif ettiği bilgilerle üretilen değerlendirme raporlarının bizzat kamu yetkisiyle organize edilen bir görüşmede anlatılması veya özetlenmesi gerekmektedir. Yetkiliye gönderilen veya kamuyla paylaşılan bir raporun kendi kendine sonuçları etkilemesi düşük bir olasılık olarak görülmektedir. Bunun yanında STK'ların ilgili politikaya ilişkin ürettikleri genellikle alana dair teknik bilgileri barındıran değerlendirme raporlarının büyük önem taşıdığı ve bunun kamu yetkilileri tarafından da önemli görüldüğü anlaşılmaktadır. Greenpeca, TEMA ve Alan Vakfı hem ulusal hem de uluslararası çapta spesifik ve teknik bilgileri sebebiyle diğer STK'lardan biraz daha önde çıkmaktadır bu yüzden gerekli görüldükçe belediye başkanları, bakanlar ve milletvekillerince aranmakta ve onlardan rapor veya özet halde görüş talep edilmektedir.

AIESEC ve JCI Culture genel hatlarıyla uluslararası alanda staj imkanları, sektörel bağlantılar sağlayan ve Birleşmiş Milletler küresel hedefleri doğrultusunda projeler üreten STK'lar oldukları için kamu yetkililerinden beklentileri çok daha basit, net ve anlaşılırdır. Bu yüzden fikir iletmek için daha az aracı yeterli buldukları görülmektedir.

Tablo 9. STK'ların İlgili Oldukları Politikalara Ait Görüşlerini Halka, Diğer STK'lara, Özel Sektör Temsilcilerine ve Üniversitelere İletirken Kullandığı Başlıca Katılım Araçları

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Halk	• Sosyal medya • Eğitim fuarları • Halka açık konferanslara katılmak	• Sosyal medya • Geleneksel medya • Dijital konferanslar • Seminerler • Ünlülerle çalışmak	• İmza kampanyası • Geleneksel medya • Sosyal medya • Mail ağları • Kurumsal dergi • Yerel vatandaşlarla toplantılar yapma • Halka açık panellere konferanslara katılmak • Ünlülerle çalışmak	• Sosyal medya • Protesto • İnternet sitesinde paylaşma • Youtube videoları • Araştırma raporları • Yerel vatandaşlarla toplantılar yapma	• Sosyal medya • İnternet sitesinde paylaşma • SMS ağı ile bilgilendirme • Halka açık etkinliklerde dile getirme
Diğer Stk'lar	• E posta • Görüşme	• E bülten göndermek • Görüşme • Dijital konferanslar • E posta	• STK ağları • Proje, etkinlik, çalıştay vb. faaliyetlerde bir araya gelme • E posta ağları	• STK ağları • Görüşme • Proje, etkinlik, çalıştay vb. faaliyetlerde bir araya gelme	• Görüşme • E posta • Bireysel çabalarla bir araya gelmek
Medya	-	• Sosyal medya • Basın bülten göndermek	• Basın bülteni • Özel haber yaptırmak	• Basın bülteni • Özel haber yaptırmak	• Basın bülteni • Özel haber yaptırmak • Geleneksel medyada yazı dizileri

Özel Sektör	• Görüşmeler • Kurumsal bağlantılar	• E bülten göndermek • Görüşmeler	-	• Görüşmeler • Kurumsal bağlantılar	• Kişisel bağlantılar • Görüşme
Üniversiteler	• Rektörlükle Görüşme • Üniversite öğrenci kulüpleriyle görüşme • Konferanslara katılmak	-	• Akademisyenlerle Görüşme	• Üniversite temsilcileri	• Rektörlükle Görüşme

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

Yönetişim anlayışının doğası gereği çok sayıda ve türde aktörün birbirleriyle ilişkileri günümüzde yönetsel kararların şekillenmesini sağlayan kompleks bir sistem oluşturmaktadır. Bu yüzden araştırmada STK'ların devlet dışında temel karar alma paydaşları olarak literatürde sıkça dile getirilen diğer aktörlerle olan ilişkileri de katılım kapsamında incelenmiştir. Bu doğrultuda STK'lara halkla, diğer STK'lara, özel sektör temsilcilerine ve üniversitelere kamu politikalarıyla ilişkili görüşlerini iletirken kullandıkları katılım araçları sorulmuş ve cevapları Tablo 9'da görüldüğü üzere tasnif edilmiştir. Her STK'nın her aktöre dair farklı bakış açılarına sahip olması farklı ilişkiler kurulmasına ve farklı araçların öne çıkmasına sebep olmaktadır.

Tablo 9 detaylıca incelendiğinde TEMA ve Greenpeace'in AIESEC, JCI Culture ve Alan Vakfı'na oranda halka düşüncelerini iletmeyi daha çok önemsediği görülmektedir. Bunun sebebi olarak çevre alanında çalışan bu STK'ların halkı bilinçlendirmek ve doğru olduklarını düşündükleri politikalar yönünde ikna etmek gibi daha aktif amaçları olduğunu söylemek mümkündür. TEMA ve Greenpeace ayrım yapmaksızın halkın her kesiminden destek kazanmaya çalışmaktayken diğer üç STK daha küçük ve tabiri caizse "konunun alakalısı" insanlara fikirlerini iletme arzusundadırlar. Bu yüzden sosyal medya ve halka açık mekanlarda dile getirmek gibi araçlar her STK tarafından kullanılmaktayken bazı araçlar kuruluşların özel hedef kitlelerine yönelik seçilmiştir. AIESEC gençlere yönelik faaliyetler yürüttüğü için eğitim fuarlarına katılmakta, Alan Vakfı ise SMS ağıyla kendilerine yönelik faaliyetler yürüttüğü insanları bilgilendirmektedir. JCI Culture ve Greenpeace genel faaliyet akışından ziyade belirli bir projeleriyle veya görüşle öne çıkmayı önemseyen STK'lar olarak toplum tarafından sevilen ünlü insanlarla çalışmanın önemini vurgulamıştır. Dile getirdikleri üzere yapılan detaylı çalışmalar veya raporlardan çok bir ünlünün işin içerisine kendi görüşlerini destekleyen bir tavırla dahil olması fark yaratmaktadır. STK'ların ifadesiyle halk detaylı hazırlanan raporlardan ziyade sosyal medya gönderilerinden veya görüşlerine destek olan bir ünlüden etkilenmektedir. Bu doğrultuda bazı videoların ünlülerce seslendirilmesi veya kampanyaların/projelerin reklam yüzü olarak seçilmeleri büyük etki yaratmaktadır. Halka görüş iletilirken öncelikli tercih teknolojik bilgi paylaşımı yöntemleri olmasına karşın geleneksel baslı medya veya SMS gibi araçların da işlevlerini kaybetmedikleri görülmektedir. Genel itibariyle bakıldığında STK'ların en çok yeni medyayı kullanmaya meylettiği ardından gelenekseli medyaya ve az sayıda insana ulaşılsa da yüz yüze seminer, eğitim, toplantı gibi etkinliklere dahil olmayı önemsedikleri görülmektedir. Ancak bunun yerel çaptaki politikalar için geçerli olduğunu söylemek doğru olmayacaktır. Halkın tamamının haberdar olmadığı, sosyal medyada öne çıkmayan sorunlar yerel halkın gündemine oturmuş olabilmektedir. Çevre alanında çalışan STK'lar olan Greenpeace ve TEMA bu yüzden yerel vatandaşlarla yüz yüze toplantı yapma aracını katılım için çok etkili görmektedirler. Halkla bir araya gelerek bölgesel çevre durumu hakkında bilgi vermekte veya

almakta olduklarını dile getiren STK'lar bunun ardından elde ettikleri verileri ilgili insanların kullanabilmesi için rapor veya yayın haline getirerek kamuoyuyla paylaşmaktadır. Tüm bunların ışığında halk ile STK'lar arasındaki iletişimin STK'ların amaçlarına ve hakkında meramlarını dile getirmek istedikleri politikaların yerel, bölgesel, ulusal düzeylerden hangileriyle ilgili olduğuna göre şekillendiği ve uygun araçların bu sorulara verilecek cevaplar doğrultusunda seçilmesi gerektiği görülmektedir. Yine Tablo 9'da STK'ların kamu politikalarına ilişkin fikirlerini diğer STK'lara iletirken kullandıkları başlıca araçlara bakıldığında ağ bağlantılarının öne çıktığı görülmektedir. STK'lar internet üzerinden dahil oldukları e-posta grupları vasıtasıyla veya bire bir e-posta göndererek devamlı iletişim halindedirler. STK'ların ifadelerine göre onları en iyi anlayan aktör yine diğer STK'lardır. Bu yüzden kendilerini onlara ifade etmeleri daha kolay ve çabasız süreçler gerektirmektedir. Burada önemli olan nokta birbirleriyle kolay anlaşarak verimli işler yürütebilecek STK'ların tanışmalarına uygun fırsat yaratılmasıdır. Genellikle uzun yıllardır ilişkili çalıştıkları başka STK'lar bulunan kuruluşlar yeni bağlantılarını etkinlik, proje, seminer gibi araçlarla sağlamaktadırlar. Ortak hedefler veya ilgi alanları üzerinde anlaşmanın sağlanmasının ardından STK'lar arasında gönderilen raporların anlaşılmaması, e-postaların okunmaması, telefonlara dönülmemesi gibi başka aktörlerle yaşanan sorunların yaşanmadığı araştırma sırasında anlaşılmıştır.

STK'ların kamu politikalarıyla ilgili görüşlerini medyaya iletirken kullandığı stratejik araçları yine Tablo 9 üzerinden incelemek mümkündür. AIESEC medyaya görüşlerini iletmek üzerine bir çaba harcamadığı için bu alanda bir araçla öne çıkmayan bir STK iken JCI Culture sosyal medya paylaşımları yapmayı rutin olarak yeterli görmekte, özel olarak iletmek istediği bir mesaj olduğunda ise e bülten göndermektedir. Bülten gönderilmesi medyaya fikrini iletmek isteyen STK'lar tarafından en sık kullanılan yöntemdir. İlgili durumla ilgili fikirlerini veya etkinliklerini kısa ve anlaşılır biçimde medyaya gönderen STK'lar kendileri hakkında haber yapılmasını sağlamaktadır. Fakat basın bülteni her zaman yeterli etki elde edilen bir araç değildir. Bu yüzden medyada büyük bir yankı uyandırmak istedikleri durumları anlatarak örnek veren Greenpeace, TEMA ve Alan Vakfı çeşitli biçimlerde medya çalışanlarıyla iletişime geçerek özel haberler yaptırdıklarını dile getirmiştir. Bu haberleri özel yapan kimi zaman basının özel bir yere çağırılarak bir duruma tanıklık etmesini sağlamak, kimi zaman teknik veya detaylı bir bilgiye sahip olmanın yarattığı avantajla basın yetkililerinin iyi bir haber yapmış olmakla isteğini kullanarak normalde yapılmayacak kadar detaylı ve etkili bir haber yapılmasını sağlamaktır. Bunun dışında Alan Vakfı geleneksel basın yayın kuruluşlarıyla anlaşarak spesifik alanlarda sahip olduğu bilgisiyle yazı dizileri yayınlamak gibi bir yöntem de kullandığını ve bu sayede görüşlerini rapor kadar detaylı olmayan ama haber kadar da yüzeysel olmayan bir biçimde dile getirebildiğini ifade etmiştir. STK'ların medyayla ilişkisi incelendiğinde ilginç olan medyayı yalnızca bir aracı olarak görmeleridir. Medya diğer tüm aktörler arasında haber ve bilgi iletimi sağlama yönüyle öne çıksa da olayları kendi filtresiyle dilediği biçimde gösterme gücüne de sahip bir aktördür. Dolayısıyla medya yetkililerinin bir kamu politikasına ilişkin görüşleri, başka aktörlerin görüşlerini de nasıl ve ne ölçüde yansıtacaklarını etkilemektedir. Ancak STK'lar medyanın bu yönüyle ilgilenmemektedir.

STK'ların ilgili oldukları kamu politikalarına ilişkin görüşlerini özel sektöre iletirken kullandıkları araçlar yönetsel katılım açısından büyük önem teşkil etmektedir. Ancak literatürde STK'ların devletten sonra en önemli paydaşları olarak dile getirilen özel sektörle devlete oranda çok daha az iletişim çabası içerisinde oldukları görülmektedir. Özellikle Greenpeace, çıkarlarının tamamen zıt olduğunu düşündüğü için herhangi bir görüş paylaşımı çabasına girmeyecek kadar radikal bir duruş sergilemektedir. İlginç olan aynı Greenpeace gibi çevre alanında çalışan diğer bir STK olan TEMA'nın

özel sektörle iç içe çalışmalar yürütüyor oluşudur. TEMA'nın bünyesinde de çok fazla özel sektörden insan görev aldığı için özel sektörle güçlü kurumsal bağlantılar içerisindedir. TEMA kendi ifadesiyle oldukça kolay biçimde özel sektör temsilcileriyle iletişime geçebilmekte ve görüşmeler yaparak fikir alışverişinde bulunabilmektedir. AIESEC ise kurumsal geçmiş deneyimleri sayesinde ihtiyaç duyduğu özel sektör aktörleriyle düzenli bağlantılara sahip olup, ihtiyaç duyduğunda görüşmektedir. Alan Vakfı ise kurumsal olarak sürekli biçimde aynı özel sektör aktörleriyle bir araya gelmekten ziyade mevzu bahis politikanın gerektirdiği öznelerle kişisel bağlantılar üzerinden iletişime geçip görüşmektedir. Bu alanda verilen cevaplar incelendiğinde STK'ların genellikle özel sektörle mevcut bağlantılarını sürdürdüğü görülmektedir.

STK'ların ilgili oldukları kamu politikalarına ilişkin düşüncelerini üniversitelere, akademisyenlere veya ilgili birimlere iletirken kullandıkları araçlar STK'ların amaç ve vizyonlarına göre farklılık göstermektedir. Faaliyet alanları gereğince öğrencilerle sıkı ilişkiler kurmayı amaçlayan AIESEC için üniversite içinde faaliyetler gerçekleştirebilmek için rektörlükle görüşerek kendisini tanıtmak, üniversite öğrenci kulüpleriyle iletişime geçerek ortak faaliyetlerde bulunmak öne çıkan araçlardır. JCI Culture'ın ise beraber faaliyetlerde bulunduğu insanlar genellikle yeni mezun ve iş hayatına atılmış insanlar olduğu için üniversitelerle iletişiminde özel bir çaba harcamamaktadır. Greenpeace için kamu politikalarına dair görüşlerin akademisyenlerle paylaşılması önemlidir. Teknik bilgiler sayesinde eylem planları hazırlayan STK bilgi edinmek, bilgilerine dair teyit almak amaçlarıyla akademisyenlerle iletişimini çok önemsemektedir. TEMA ise politikalara ilişkin fikir iletirken üniversite temsilcilerinin etkin olduğunu ve diledikleri biçimde fikir paylaşımı yaptıklarını dile getirmiştir. Alan Vakfı'nın üniversitelere görüşlerini paylaşmadaki amacı uluslararası düzeyde anlaşmalar yapmak olduğu için muhatap aldığı merci rektörlüktür ve görüşme aracı tercih edilmektedir. Görüldüğü gibi STK'lar üniversitelere farklı amaçları çerçevesinde farklı açılardan görüşlerini iletme arzusuyla yaklaşmaktadırlar. Burada dikkat edilmesi gereken görüşmeler sırasında üniversitelere özgün fikirlerini ulaştırmaya yönelik farklı faaliyetlere çok önem vermeyen STK'ların zaten görüşlerini halka ilettiklerinde üniversitelere de ulaşacaklarına dair ön kabullere sahip olmasıdır.

Tablo 10. STK'ların Kamu Politikası Oluşturması ve Uygulaması İçin Kamu Yetkilileri ile Beraber Hareket Etmek İçin Kullandığı Başlıca Katılım Araçları

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Kamu Politikasının Oluşturulma Aşaması	• Görüşme • Antlaşmalar imzalamak	• Kent konseylerine katılmak ve aktif çalışmalar yürütmek	• Danışmanlık vermek • Bilimsel rapor ve araştırmaları yetkililerle paylaşmak	• Danışmanlık vermek • Bilimsel rapor ve araştırmaları yetkililerle paylaşmak	• Protokoller imzalamak • Antlaşmalar imzalamak
Kamu Politikasının Uygulanma Aşaması	-	• Etkinlikte paydaş olmak • Projede paydaş olmak	• Etkinlikte paydaş olmak	• Etkinlikte paydaş olmak	• Etkinlikte paydaş olmak • Projede paydaş olmak

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

STK'ların kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması amacıyla kamu yetkilileriyle beraber hareket etmek yani bir şekilde ortak bir faaliyette bulunmak için kullandığı başlıca katılım araçları sorulduğunda verdikleri cevapların özeti Tablo 10'da derlenmiştir. Bu tablo incelenirken öne çıkan araçların sorulduğu ve yanıtların STK'ların bakış açısını hatırlattıktan sonra ortaya çıkan verilerden bahsetmek uygun olacaktır. STK'lar genel ifadelerinde kamu politikası oluşturulurken kamu yetkilileriyle aynı masaya oturamadıklarını dile getirmişlerdir. Bu STK'ların yönetsel katılım kapsamda oluşturulan mekanizmaları yakından tanımadıkları, belki daha da önemlisi tanımak için büyük çaba sarf etmedikleri çünkü verimli biçimde işleyeceğine inanmadıkları görülmüştür. Diğer kamu politikası aktörleriyle bir araya gelinerek yapılan beyin fırtınaları, alternatiflerin tartışılması gibi etkinliklerin fazla havada kaldığı ve somut adımlar sağlayan antlaşma veya protokollerin imzalanması gibi araçların kamu politikalarının oluşumuna katıldıkları araçlar olarak öne çıktığı görülmektedir. Burada dikkat çekilmesi gereken nokta STK'ların bahsettikleri antlaşmaların genel politikalarla ilgili değil kendi spesifik çalışmalarıyla ilgili olmasıdır. Görünen odur ki STK'ların kamu politikası oluşumuna yönetsel olarak dahil edilmiş hissedebilmesi için öncelikle somut bir belge veya rapor gibi çıktıya ihtiyaç duymakta, ikinci olarak ise kendi ilgi alanına giren yani öncelikli olarak gündeminde olan konulardaki politikalara dahil olmasının önemidir. Greenpeace ve TEMA, kamu politikası oluşumuna en büyük dahil olma yöntemlerinin kendi istekleriyle hazırladıkları bilimsel raporlar ve araştırmalarla dahil olmaya çalıştıklarını dile getirmektedirler. Aynı STK'lar dahil olamadıkları için istemedikleri yönde politikalarla sıkça karşılaştıklarını, o aşamadan sonra ise ancak dava açmak gibi yöntemler kullanabildiklerini dile getirmiştir. JCI Culture kent konseyleri katılım mekanizmasını etkili bulsa da genel olarak STK'lar politika dizaynı aşamasında etkili olduklarını düşünmemektedir.

Kamu politikasının uygulanması aşamasında ise STK'lar kamu yetkilileriyle düşük çaplı ortaklıklar kurabildiklerini ifade etmektedirler. Basit haliyle bir politika kapsamında gerçekleştirilen bir etkinlikte devlet yetkilileriyle ortaklık kuran STK'lar biraz daha gelişmiş bir seviyede ortaklığı projeler sayesinde kurabilmektedirler. Projeleri STK'ların gerçekten kendilerini dahil edilmiş hissettiği en öne çıkan araç olarak tanımlamak mümkündür. Önceden belirlenmiş görev ve sorumluluklar doğrultusunda her aşaması denetlenen ve raporlanan projelerde STK'lar haklarının yenmediğini düşünmekte ve kendilerini aktif katılmış hissetmektedirler. Bunun dışında kurulan politika uygulanması faaliyetleri STK'ların bakış açısıyla sadece temsili ve özünde etkisizdir.

Tablo 11. STK'ların Bakış Açısıyla Kamu Politikası Aşamalarında Diyalog ve Ortaklık En Kolay Kurulan Aktörler

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Kamu Politikalarına Katılımı Zorlaştıran Unsurlar	• Diğer STK'lar	• Diğer STK'lar	• Üniversitelerdeki akademisyenler	• Diğer STK'lar	• Diğer STK'lar

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

Tablo 11'de işaret edildiği gibi STK'lara göre kamu politikasının gündem oluşturma, alternatif tartışma, politikanın formüle edilmesi ve uygulanması dair her aşamasında en kolay diyalog ve iş birliği kurulan aktörler öne çıkan şekilde diğer sivil toplum kuruluşlarıdır. STK'ların ifadelerine göre sivil toplum kuruluşları birbirlerini kolay anlayabilmekte ve iş yapma şekilleri olarak birbirlerine benzemektedirler. Kamu kurumlarıyla kurulan ortaklıklar veya diyaloglar bürokrasinin yavaş işlemesi veya aynı vizyona sahip olmama gibi sebeplerle zor ilerlemektedir. Kurumsal farklılığın yanına temsilcilerin kişi olarak farklılıkları da iletişimi etkilemektedir. Devletin mesai saatinin bitmesini bekleyen memuru ile STK'nın gönüllü veya özel sektöre göre daha düşük maaşla çalışan, motivasyonu yüksek görevlisi birbirleriyle anlaşmakta zorlanmaktadırlar. Greenpeace ise teknik konularda detaylı bilimsel çalışmalar yapmakta ve üniversitelerden akademisyenlerle sık sık iş birliği kurmaktadır. Ona göre kuruluşun amaçlarını ve faaliyetlerini en iyi anlayanlar ve bu yüzden en verimli iletişimin sağlandığı aktörler akademisyenlerdir.

Tablo 12. STK'ların Kamu Politikası Oluşturması ve Uygulaması İçin Diğer STK'lar, Medya, Özel Sektör, Üniversiteler ile Beraber Hareket Etmek İçin Kullandığı Başlıca Katılım Araçları

	AIESEC	JCI Culture	Greenpeace	TEMA	Alan Vakfı
Diğer STK'lar	• Projede paydaş olmak • İlişkili stratejik plan hazırlama	• Projede paydaş olmak • Ağ ve platformlarda bir araya gelmek • Bireysel çabalarla bir araya gelmek	• Projede paydaş olmak • Ağ ve platformlarda bir araya gelmek • Ortak eylem planı ve görev dağılımı yapmak	• Projede paydaş olmak • Ağ ve platformlarda bir araya gelmek • Ortak eylem planı ve görev dağılımı yapmak	• Projede paydaş olmak • Bireysel çabalarla bir araya gelmek
Medya	-	-	• Basın bildirimi • Özel haber yaptırmak	• İlgili alanlardaki yazarlar ve gazetecilerle iletişim	• Basın bildirimi • Özel haber yaptırmak
Özel Sektör	• Firmaları etkinliklere davet etmek • Etkinlikte paydaş olmak	• Projede paydaş olmak • Etkinlikte paydaş olmak	-	• Görüşme • Kurumsal irtibat • Etkinlikte paydaş olmak	• Projede paydaş olmak Etkinlikte paydaş olmak
Üniversiteler	• Etkinlikte paydaş olmak	-	• Akademisyenlerden danışmanlıklar almak • Bilimsel raporların oluşturulmasında akademisyenlerden yardım almak	• Akademisyenlerden danışmanlıklar almak	• Akademisyenlerden danışmanlıklar almak

Kaynak: (Cansız 2021; Kaptanoğlu 2021; Vardar 2021; Gayretli 2021; Kuşoğlu 2021)

Çok paydaşlı yönetişim süreci çok sayıda aktör arasındaki dikey ve yatay ağlarla ilerleyen bir sistemdir. Bu yüzden STK'ların kamu politikası oluşum ve uygulama aşamalarında diğer sivil toplum kuruluşları, medya, özel sektör ve üniversitelerle beraber hareket etmek için kullandığı katılım araçları büyük bir öneme sahiptir. Bu konuda görüşmeler sırasında elde edilmiş cevapların derlendiği Tablo 12 incelendiğinde tüm aktörlerle ortaklıklar açısından en fazla öne çıkan yanıtın projede paydaş olmak

olduğu görülmektedir. Projelerin önceden belirlenmiş amaçları, planları, görev dağılımları çok farklı toplumsal kesimlerden ortaklıkların en kolay ve verimli şekilde beraber hareket etmesini sağlayabilmesiyle öne çıkmaktadır.

STK'ların kamu politikası süreçlerinde diğer STK'larla ortak hareket etmesini kolaylaştıran katılım araçlarından en çok göze çarpanı tablonun genelinde de olduğu gibi proje ortaklığıdır. Bunun ardından ağ ve platformlarda bir araya gelmenin çok büyük fayda sağladığı görülmektedir. Buralarda bir araya gelen STK'lar fikir alışverişlerinde bulunmakta ve gelecek ortak çalışmaların da temelini atmaktadır. Bunun dışında daha önceden de dile getirildiği üzere STK çalışanlarının bireysel çabaları STK'nın katılımını büyük ölçüde etkilemektedir. Öne çıkan üçüncü nokta ise iletişim halinde olan STK'ların ortak hareket etmesini bir adım daha ileti taşıyarak ortak eylem planlarının hazırlanmasıdır. Kamu politikalarıyla ilişkili olarak ortak bir görüşte anlaşan veya etkilemek için ortak faaliyetler hazırlayan STK'lar birlik olabilmekte ve daha güçlü bir katılım sağlayabilmektedirler.

STK'ların medya ile ortak hareket etme konusunda kullandıkları öne çıkan bir katılım aracından bahsetmek zorudur. Bazı STK'lar için basın bildirimi seviyesinde yüzeysel olarak ilerleyen ilişki yalnızca TEMA'da farklılık göstermektedir. TEMA, medyanın içerik üreticilerinin görüşleriyle şekillenme gücünün farkında olan bir STK olarak çevre alanındaki konulara duyarlı yazar ve gazetecilerle iyi ilişkiler geliştirmeye çalıştığını ve nokta atışı olarak onlara ulaşmaya çalıştığını dile getirmektedir. Buradan çıkarılabilecek sonuçlardan bir tanesi kamu politikalarının özellikle gündem ve alternatifleri tartışma aşamasında çok etkili olduğu bilinen medyayla rutin ilişkilerin dışında özel şekillerde iş birliklerinin sağlanması yönünde bir çaba olmayışıdır.

STK'ların özel sektörle ilişkileri genellikle amaçlarına ulaşmak için tasarladıkları etkinliklerin fonlanması seviyesindedir. Greenpeace ise kendi ilkeleri gereğince özel sektörle iş birliği yapmamakta ve gönüllü bağışlarla faaliyetlerini fonlamaktadır.

STK'ların kamu politikası aşamalarında üniversitelerle beraber hareket etmek için kullandığı araçların öne çıkanı akademisyenlerden danışmalık almaktır. Greenpeac, TEMA ve Alan Vakfı belirli alanlarda derinlemesine bilgiye ihtiyaç duydukları veya elde ettikleri bilgilerin tasnif edilerek açık ve anlaşılır halde gerekli yerlerde kullanılabilir hale gelmesini amaçlayan STK'lardır. Bilginin kullanılması ve arşivlenmesini akademik ve etik yöntemlerle yapabilmek için de en faydalı yöntem akademisyenlerle kurulan iş birlikleri olarak öne çıkmaktadır.

Özetle her STK'nın kendine has ilgi alanları, kurumsal yapısı veya spesifik özellikleri onun kamu politikasının farklı aşamalarında öne çıkmasına sebep olabilmekte ve kullanmayı tercih ettiği katılım araçlarını değiştirebilmektedir. STK'ların yine kedilerine has özellik ve ilkeleri kamu politikasının bazı aktörlerine karşı farklı tutumlar edinmelerine ve yönetsel kararların oluşum veya uygulanmasına dahil olabilmek için farklı aktörlerle iş birliklerine yönelmelerine sebep olmaktadır. Bu farklı özelliklere rağmen STK'ların fikir birliğine vardığı birçok faydalı katılım aracı görülmektedir. Kamu yetkililerince başarılı katılım aracı olarak görülen kimi yöntemlerinse STK'lar tarafından göstermelik veya etkisiz olarak nitelendirildiği, kimilerine karşı ise ön yargılı bakıldığı görülmektedir. Bu sonuçlar ışığında kamu politikalarına katılımı hem teorik hem de pratik olarak büyük önem teşkil eden STK'ların katılımına dair stratejiler oluşturulurken onların bakış açıları dikkate alınmalı ve kendilerini en iyi şekilde ifade edebildiklerine inandıkları katılım araçlarının kullanılmasına öncelik verilmelidir. Katılım yalnızca değişen yasalarda ibaret olmayan, alışkanlıklar ve kültürel değerler de

barındıran bir kavram olduğu için yönetsel katılımın başarılı olabilmesi için paydaşların farkındalıklarının artması, zihniyetlerinin güncellenmesi ve katılıma teşviklerinin arttırılmasına yönelik çalışmalar da yapılmalıdır.

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu tez çalışması ile sivil toplum kuruluşlarının kamu politikası oluşumu ve uygulanması aşamasında kullandıkları araçlar ve bu araçlardan hangilerinin katılım için en etkili araçlar olduğu araştırılmıştır. Bu amaçla öncelikle bir literatür taraması yapılmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde kamu politikasının yapısı, süreçleri, aktörleri ve türleri incelenmiştir. İkinci bölümde ise sivil toplum kavramı tarih boyunca geçirdiği dönüşümler kapsamında ele alınmıştır. Ardından Türkiye'nin sivil toplum ve sivil toplum kuruluşları tarihi, sivil toplum kuruluşlarını oluşturan dinamikler ve 21. yüzyılın dünyasında üstlendikleri işlevler incelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde katılım kavramı ve katılımcı yönetim düşüncesini meydana getiren unsurlar, toplumsal, sosyal ve ekonomik dönüşümler analiz edilmiştir. Daha sonra sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına oluşumuna katılımda kullandıkları stratejiler uluslararası bağlamda ve Türkiye bağlamında olmak üzere çeşitli başlıklar altında incelenmiştir. Yapılan literatür çalışması doğrultusunda "Türkiye'de kamu politikası oluşum sürecinde sivil toplum kuruluşlarının katılım stratejileri yeterli değildir" şeklinde belirlenmiş olan hipotez doğrultusunda İstanbul ilinde faaliyet gösteren 5 farklı sivil toplum kuruluşuyla görüşülmüştür. 17'si katılımcılık 6'sı STK'yı tanımaya yönelik toplam 23 soru doğrultusunda İstanbul'da faaliyet gösteren 5 adet STK ile görüşülmüştür. STK'ların araştırma sorularının farklı boyutlarına uygun şekilde cevap verebilmeleri için yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası faaliyetlerde bulunan kuruluşlar olması çalışmaya dahil edilmeleri için bir şart olarak belirlenmiştir. Görüşmelerden çıkan sonuçlar aşağıdaki gibidir:

- Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının kamu politikaları hakkında hangi aşamada haberdar olduğu politikanın yapısına ve sivil toplumun bu konudaki çabasına göre değişmekle birlikte ağırlıklı olarak politikaların yasallaştığı aşamadır. Bununla birlikte bazı sivil toplum kuruluşları çeşitli lobicilik faaliyetleri yaparak kamu politikalarından taslak aşamasında da haberdar olabilmektedirler.
- Bilgi üretmek işlevini üstlenmiş ve bu alanda çalışmalar yapmakta olan sivil toplum kuruluşları kamu politikalarından daha erken aşamalarda haberdar olabilmektedirler. Çünkü siyasetçiler ve kamu yetkilileri tartışılmakta olan alternatiflere ilişkin bilgi almak için sivil toplum kuruluşlarıyla iletişime geçmektedir.
- Sivil toplum kuruluşları kamu politikası yapımına dahil olamadıkları durumlarda kendilerini memnun etmeyen ve çıkarlarıyla örtüşmeyen bir politika hakkında sonradan müdahale etmek zorunda kalmaktadır. Bunun sonucunda kamu politikası sürecinde zaman ve kaynak israfı ortaya çıkmaktadır.
- Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarından, yasal değişikliklerden ve uygulamalardan haberdar olmak için kullandığı başlıca araçlar ilgili kurumların web sitelerinin takip edilmesi, değişikliklerin medyada yer alması, dahil oldukları bir ağdan gelen tasnif edilmiş toplu bilgilerdir.
- Sivil toplum kuruluşları kamu politikaları hakkında bilgi edinirken en çok yerel yetkililerle yaptıkları görüşmelerden faydalanmaktadırlar.

- Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına katılması genellikle STK yöneticilerinin vizyonu ve dijital çağı ne kadar iyi takip edebildiği ile doğrusal ilişkilidir. Bu hem bilgi edinme hem katılım fırsatlarından yararlanma hem de katılım mekanizmalarının kullanımını etkilemektedir.
- Sivil toplum kuruluşlarının dahil oldukları ağlar onlar için kamu politika süreçlerine dahil olmayı kolaylaştırmaktadır.
- Sivil toplum kuruluşları dahil oldukları ağlar sayesinde karmaşık yasal değişikliklerden Çeşitli bağlamlarda haberdar olabilmektedirler. Bu işlev en çok uluslararası bağlamdaki değişikliklerden haberdar olmayı kolaylaştırmakta, büyük fark yaratmaktadır.
- Sivil toplum kuruluşları dahil oldukları ağlar ve birlikler sayesinde kendi bireysel ve kurumsal networklerini geliştirebilmekte, gelecek projeler için uygun ortaklarla tanışabilmek ve gelecek potansiyel ortakları için daha güvenilir bir imaj oluşturabilmektedirler.
- Sivil toplum kuruluşları fikirlerini kamu yetkililerine sunmak için genel olarak şöyle bir işlem akışı takip etmektedirler; kendi kendilerine veya ilgili üniversite birimleriyle iletişime geçerek bilgi toplamak ve bilgileri analiz ederek savundukları fikirlere dair raporlar hazırlamak, resmi yollarla ilgili kamu yetkililerinden görüşme talebinde bulunmak, kamu yetkilileri ile yapılan görüşmelerde kendi isteklerini ve sorunlarını detaylı biçimde yüz yüze açıklamak ve taleplerini iletmek.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına ilişkin yapmak istedikleri değişiklikler genellikle kamu yetkilileri ile yüz yüze görüşme aracını tercih ettikleri görülmektedir. Bunun sebebi kamunun bürokratik süreçleriyle uğraşmamak ve yetkili makamdan birine ulaşmanın tüm alt seviyedeki sorunları da çözeceği yönündeki inançtır.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları bürokratik süreçlerin sonunda olumsuz veya çok geç şekilde yatın aldıkları için bu süreçlere dahil olmayı zaman ve kaynak israfı olarak görmektedir. Alternatif olarak süreci kıracak kilit kamu yetkilisiyle görüşme yolu veya kamu yerinde özel sektör veya sivil toplum alanından başka aktörlerle iş birliği yapma yolunu seçmektedirler.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları kamu politikalarına ilişkin görüşlerini halka iletirken genellikle sosyal medya araçlarına ve internet sitelerini kullanmaktadırlar. Bunun dışında da bazı STK'lar politikayla ilgili yerel insanlarla yüz yüze görüşerek onlara fikirlerini anlatma yöntemini de tercih etmektedirler.
- Sivil toplum kuruluşları kendileriyle aynı alanda çalışan diğer örgütlere fikirlerini iletmek için genellikle birebir ilişkilerini ve eğer varsa dahil oldukları bir sivil toplum alanı kullanmaktadırlar.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları ilgili oldukları bir politikayla alakalı görüşlerini medyaya genellikle basın bülteni hazırlamak veya özel haber yaptırmak yöntemiyle iletebilmektedirler. Ancak medyada büyük ses getirebilmesi için kişisel bağlantıların araya sokulması veya ilgi çekecek basın gezisi gibi sorunla ilgili sahaya basın mensuplarının davet

edilmesi şeklinde yöntemler izlenmektedir. Aksi halde haberleri yayınlanmakta ancak görünür olmamaktadır.

- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları bir politika ihtiyacı gözlemlediğinde ve buna ilişkin bir gündem oluşturmaya çalıştığında çeşitli araçları kullanmaktadır. Gündem oluşturma araçları genellikle ilgili konuya veya projeye göre seçilmektedir. Sosyal medya çalışmaları tüm kamuoyu oluşturma çalışmalarının ayrılmaz parçasıdır. Ancak etkili bir kamuoyu çalışması yapabilmek için sloganik cümlelerin altlarının doldurulması gerekmektedir. Bu kapsamda sosyal medya çalışmaları ile daima ilgili bir yetkili ile görüşmek veya halkın sorunu anlamasını sağlayacak detaylı bir seminer veya kongre ile bir arada kullanılmaktadır.
- Türkiye'deki STK'lar genellikle kamu yetkilileri ile kamu politikası oluşturulması için ortak bir çalışmada bulunmakta zorlandıklarını dile getirmektedirler. Sivil toplum kuruluşlarının dahil olma şekli genellikle lobi faaliyetleri yürüterek ve karar verici kamu yetkililerine ikna ederek ilerlemektir.
- Kamu yetkilileri sivil toplum kuruluşlarını ortak taslak oluşturmak için masaya paydaş olarak çağırmak yerine onlardan bilgilendirici danışma raporları veya konuya ilişkin incelemeler talep etmektedirler.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının kamu yetkilileri ile ortak bir politika uygulaması yürütme faaliyetleri genellikle proje kapsamında yürütülen çalışmalar ile kısıtlı kalmaktadır.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları kamu politikasının oluşumu ve uygulanması aşamalarında en rahat ortaklığı diğer sivil toplum kuruluşları ile yapabilmektedirler. Bunun sebebi olarak birbirlerini karşılıklı daha iyi anlayabildiklerini ve tanıdıklarını dile getirmektedirler.
- Türkiye'deki bilgi üretme işlevini üstlenen sivil toplum kuruluşlarının üniversiteler ve akademisyenlerle arasında oldukça güçlü bir bağ mevcuttur. Sivil toplum kuruluşları kapasitelerinin yetmediği bilgilere ulaşmak için veya elde ettikleri verilerin bilimsel olarak tahsis edilip argümanlar haline getirilebilmesi için akademisyenlerden yardım almaktadırlar. Akademisyenlerin katkılarıyla oluşturulan raporlar, sivil toplum kuruluşlarının kamu yetkilileri karşısında daha fazla ciddiye alınmasını sağlamakta ve katılımlarını artırmaktadır.
- Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarına göre kamu politikalarına katılım süreçlerini zorlaştıran unsurlar katılımı düşüncesinin ve varlıklarının meşruiyetinin kamu kurumlarınca yeterince anlaşılamamış olmasıdır. Bunun dışında kamu bürokrasisinin hantallığı ve devlet süreçlerinde uzun süre beklemenin gerek etmesi sivil toplum kuruluşlarının kamu yetkilileri ile iş birliği yapmaktan uzaklaştırmaktadır.
- Türkiye'de birçok sivil toplum kuruluşunun gözlemledikleri kamu politikası ihtiyaçları için kamu yetkilileri ile iletişim kurmak yerine bu eksiklikleri kendi çalışmaları ve bulabildikleri sivil toplumdan veya özel sektörden aktörlerle gerçekleştirmeye çalıştıkları görülmektedir.
- Sivil toplum kuruluşları kamu politikasının oluşum aşamasına nasıl dahil olabileceklerini ilişkin yeterli bilgiye sahip değildir. Hakkında söz söylemek istedikleri bir politikaya nasıl

katılabileceklerini bulamamalarının yanında sivil toplum kuruluşları katılım mekanizmaları ve araçları hakkında bilgisizdir.

- Türkiye'de bazı sivil toplum kuruluşları temsil ettikleri değerlerin tamamen farkında değil ve politika süreçlerinde nasıl farklar yaratabileceklerinin bilincinde değillerdir.
- Sivil toplum kuruluşları genel olarak en rahat iletişim kurabildikleri ve ortak iş yürütebildikleri katılım mekanizması olarak kent konseylerine işaret etmektedirler.
- Sivil toplum kuruluşları kamu politikasının uygulanmasına ilişkin kendilerinden genellikle herhangi bir geribildirim istemediğini dile getirmekle birlikte bu konuda geribildirim verme işlevlerini aktif olarak kullanmaya çalışmamaktadırlar.
- Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının diyalog seviyesinde katılım sağlayabilmesini mümkün kılan en etkili araç görüşmedir. Ortaklık seviyesinde katılabilmesini sağlayan en etkili araç ise projedir.
- Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına katılıma ilişkin tutumları ve kullandıkları araç ve mekanizmalar genellikle eski tecrübeleri doğrultusunda şekillenmektedir. Bu tecrübeleri kuruluşun kültürü, eski yöneticilerin vizyonu, gelenekselleşmiş faaliyetler, düzenli bir şekilde etkinlik veya proje ortaklığı yapılan aktörler olarak ifade edilebilmektedir.
- Sivil toplum kuruluşları kamu yetkileriyle beraber katıldıkları etkinliklerde somut sözleşme veya rapor halinde çıktılarını göremedikleri süreçleri faydalı görmemekte ve görüşlerinin yalnızca göstermelik olarak sorulduğunu düşünmektedir.
- Kamu kurum ve kuruluşlarının toplumla bilgi paylaştıkları teknolojik kanalları yeterince etkili, güncel, açıklayıcı ve internet kültürüne uygun biçimde kullanamıyor oluşu sivil toplum kuruluşlarının dahil olabilecekleri süreçler hakkında yeterli bilgiyi edinememesine ve bazı katılım fırsatlarını kaçırmasına sebep olmamaktadır.
- Sivil toplum kuruluşlarının yönetsel katılım tecrübelerine sahip olması kendilerinde katılım hakkı ve sorumluluğu görmelerini arttırmaktadır. Basit de olsa ortaklık tecrübeleri edinen sivil toplum kuruluşları bir sonraki aşamada daha karmaşık ve verimli sonuçlar elde edebilecekleri ortaklıklar gerçekleştirmeyi başarmaktadır.

Araştırmanın sonuçları incelendiğinde Türkiye'de kamu politikası oluşum sürecinde sivil toplum kuruluşlarının katılım stratejileri yeterli değildir" şeklinde belirlenmiş olan hipotezin doğrulandığı görülmektedir. Bu kapsamda mevcut durumun geliştirilmesi için dile getirilebilecek muhtemel öneriler aşağıdaki gibi olabilir:

- Türkiye'de yönetsel katılımın seviyesinin düşük olması hem kamu yetkililerinin katılım zihniyetine yeterince içselleştirememiş olmasıyla hem de sivil toplum kuruluşlarının kamu politikası süreçlerine nasıl katılabilecekleri konusunda yeterince bilgili olmamalarıyla ilgilidir. Bu kapsamda sivil toplum kuruluşlarının katılım stratejileri konusunda bilgilendirilmesi ve kamu yetkililerinin katılıma içselleştirmesi için çeşitli faaliyetlerin yürütülmesi ihtiyacı görülmektedir.

- Kamu politikası oluşum süreci çok paydaşlı bir süreç olmasına rağmen Türkiye'de paydaşların birbirlerini anlamakta zorlandığı ve bir araya gelme yönünde büyük motivasyonlara sahip olmadığı görülmektedir. Bu kapsamda paydaşlar arasında katılımcılara yönelik motivasyonların arttırılması doğrultusunda çalışmalar yapılması gerekmektedir. Çünkü Türkiye'de katılımını seviyesi çok yüksek olmasa da sahip olunan birçok katılım mekanizmasının ve araçlarının paydaşları tarafından kullanılmadığı görülmektedir.
- Türkiye'de yönetsel katılım için tasarlanan mekanizmalar ve belirlenen araçların kamu yetkililerine ve sivil toplum kuruluşlarına tanıtılması gerekmektedir.
- Kamu kurum ve kuruluşları teknolojik katılım araçlarını daha açık, anlaşılabilir, kolay ulaşılabilir ve internet kültürüne uygun biçimde kullanmaya başlamalıdır. Bu sayede sivil toplum kuruluşlarının katılım fırsatlarından haberdar olmayarak bunları kaçırmalarının önüne geçilebilecektir.
- Sivil toplum kuruluşların birbirleriyle, kamu yetkileriyle veya diğer paydaşlarla tanışabilecekleri etkinliklere davet edilmeli bu sayede gelecek ortaklıklara yönelik ilk adımların atılması sağlanmalıdır.
- Sivil toplum kuruluşları ve kamu yetkilileri arasında ortak frekansın yakalanması ve birbirlerine aşinalık oluşturarak güven içinde ortaklıklar kurabilecekleri eğitimlerin ve etkinliklerin tasarlanması gerekmektedir.
- Sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasiteleri ve bilgi elde edebilme güçleri onların katılımını arttırmaktadır. Bu kapsamda sivil toplum kuruluşlarının bilgi edinmesine ve elde ettikleri verileri tasnif ederek benimle çıktılara dönüştürmesini sağlayan üniversiteler ile ilişkileri güçlendirilmelidir.
- Sivil toplum kuruluşlarının dahil edildiği ve fikirlerinin alındığı etkinliklerde resmi rapor veya sözleşme gibi çıktıların oluşturulması sağlanmalı bu sayede sivil toplum kuruluşlarına yalnızca göstermelik olarak değil gerçekten fikirleri değerli ve gerekli olduğu için yönetsel sürece dahil oldukları hissettirilmelidir.
- Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına ilişkin kararlarda önemli rollerinin olduğu ve fikirlerinin değer gördüğünün anlaşılması için alınan kararlar kamuoyuyla paylaşılırken ne oranda veya şekilde sivil toplumun görüşleriyle şekillendirildiği somut verilerle açıklanmalıdır.
- Üniversitelerin ilgili birimleri ve akademisyenleri ile sivil toplum kuruluşlarının arasındaki ilişkiler geliştirilmeli ve birbirleriyle tanışabilecekleri fırsatlar yaratılmalıdır. Akademik destek sayesinde sivil toplum kuruluşları yönetime katılmalarını sağlayacak teknik bilgilere ulaşabilmekte veya onları kullanılabilir biçimde yeniden işleyebilmektedir. Ayrıca sivil toplum kuruluşlarının pratik verileri akademisyenlerin çalışmalarını da geliştireceği için karşılıklı iletişimin güçlenmesi yönetsel katılımı hem bilim olarak hem de pratik bir sistem işleyişi olarak geliştirecektir.
- Sivil toplum kuruluşları genel olarak yerel birimlerle daha iyi anlaşabildiklerini ve yerel yönetimlerin daha samimi olduğunu dile getirmekle beraber bir sorunla karşılaştıklarında daha yüksek mevkilerdeki kamu yetkililerine ulaşmaya çalışmaktadırlar. Bu da kamu politikası ile ilgili sorunların çözümünde yerel yönetim seviyesinin atlanması anlamına gelmektedir. Sivil

toplum kuruluşlarını yerel yönetimleri daha yakından tanımaya ve yerel yönetimlerin sahip olduğu mekanizmaları daha sık kullanmaya yöneltecek çalışmalar yapılması gerekmektedir.

- Sivil toplum kuruluşlarının bakış açısına göre kamu yetkilileri ile eşit paydaşlar olarak karar alma süreçlerine katıldıklarını veya kamu politikaları uygulamaları gerçekleştirdiklerini hissettikleri en önemli araç projedir. Bu kapsamda Türkiye'de projecilik üzerine çalışmalar artırılmalı ve bunlar sivil toplum kuruluşlarına tanıtılmalıdır. Projelerde sivil toplum ve kamu yetkilileri ortaklıkları daha fazla desteklenmelidir.
- Sivil toplum kuruluşlarının birçok faaliyeti ve kararı geçmiş tecrübelerine göre şekillendiği için onların katılım araçları ve mekanizmaları kullanılarak basit seviyede olsa dahi katılım hakkında tecrübeler edinmesi sağlanmalıdır. Ortaklık tecrübesi elde eden paydaşlar beraber hareket etmeyi, empatiyi, ortak karar almayı rollerini ve potansiyellerini tanıyarak öğrenebilecektir. Basit çok paydaşlı ve katılımcı organizasyonlar, kamu politikalarına çok paydaşlı ve katılımcı bir zihniyette dahil olarak ortak karar vermeye giden merdivenin ilk basamakları olarak görülmelidir.
- Sivil toplum kuruluşları katılım seviyelerini doğrudan etkileyen bilgi edinme becerilerini ve katılım da en etkili araç olarak öne çıkan proje konusundaki yazma ve yürütme faaliyetlerini arttırmalıdır.
- Sivil toplum kuruluşlarının en rahat iletişim kurdu aktörlerden bir tanesin de üniversiteler olduğu düşünüldüğünde, sivil toplum kuruluşlarının bilgi edinme becerileri ve projecilik kapasitelerinin artırılmasında üniversitelerden ve ilgili konulardaki akademisyenlerden yardımlar alınması teşvik edilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Acar Savran, G. (2013), Sivil Toplum ve Ötesi: Rousseau, Hegel Marx, Ankara: Dipnot Yayınları.
- Ağaoğulları, M. A., Levent K. (1997), *Tanrı Devletten Kral Devlete,* Ankara: İmge Kitabevi.
- Akay, H. (2016), *Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler*, İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı Yayınları.
- Akdikmen, R. (2000), *Langenscheidt Pocet English Dictionary* (1. Baskı), İstanbul: İnkılap Kitapevi.
- Akgül A., Kaptı, A. (2010),"Türkiye'nin Uyuşturucu İle Mücadele Politikası: Politika Süreç Analizi", Özeren, S., Sözer, M. A., Demir, O. O. (ed.), *Yerelden Küresele Sınıraşan Suçlar,* Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Akpınar Gönenç, A. (2001), *Sivil toplum: Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi,* İstanbul: AltKitap.
- Anderson, J.E. (2003), *Public Policymaking: An Introduction* (5.Baskı), Boston: Houghton Mifflin Company.
- Archer, R. (1994), "Markets and good government", A. Clayton (ed.), *Governance, Democracy and Conditionality: What Role for NGOs?,* Oxford: INTRAC: 7-34
- Bachrach, P. ve Baratz, M. S. (1979), *Power and Poverty,* New York: Oxford University Press.
- Belge, M. (1998), "Sivil Toplum Örgütleri", Merhaba Sivil Toplum, Taciser U. (drl.) İstanbul: Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayın Dizisi: 23-38.
- Bener, E. (1998), *Bürokratlar III,* Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı.
- Bianchi, R. (1984), *Interest Group Political Development in Turkey*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Biber, A. (2006*), Sivil Toplum Örgütlerinde Halkla İlişkiler,* Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Birkland, T. A. (2005), *An Introduction to the Public Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (3.Baskı), New York: M.E. Sharpe.
- Birkland, T. A. (2007), "Agenda Setting in Public Policy", Fischer, F., Miller G. J., Sidney, M. S.(ed.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, Boca Raton, Londra, New York: CRC Press: 63-78.
- Bobbio, N., Texier, J. (1982), *Gramsci ve Sivil Toplum*, (Çev. A. İpek, K. Somer), Ankara: Savaş Yayınları.
- Bovaird, T., Löffler E. (2003), "Understanding Public Management and Governance", Bovaird, T., Löffler, E. (ed.), *Public Management and Governance,* First Published, London: Routledge: 3-12.

- Breton, A. (1974), *The Economic Theory of Representative Government*, Chicago: Aldine Publishing Company.
- Buchanan, J. M., Tullock G. (1967), *The Calculus of Consent, Logical foundati-ons of Constitutional Democracy,* Ann Arbor: The University of Michigan State.
- Bulutoğlu, K. (1981), *Kamu Ekonomisine Giriş*, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Buran, H. (1995), "Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim", *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri*, Cilt 1, Ankara: TODAİE Yayını: 209-224.
- Cevizci, A. (2009), *Felsefe Tarihi* (1. Baskı), İstanbul: Say Yayınları.
- Cochran, C. E., Meyer, L. C, Carr, T. R., Cayer, N. J. (2009*), American Public Policy: An Introduction*, Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Cochran, Charles L. and Eloise F. Malone. (1999), *Public Policy: Perspectives and Choices*, Boston: McGraw-Hill.
- Cohen, J. L., Arato A. (1992), *Civil Society and Political Theory*, Londra: MIT Press.
- Corry, J.A., Hodgetts J.E. (1966), *Democratic Government and Politics* (4.Baskı), Toronto: University of Toronto Press.
- Çaha, Ö. (2003), *Aşkın Devletten Sivil Topluma* (2. Baskı), İstanbul: Gendaş Yayınları.
- Çaha, Ö. (2017), *Sivil Toplum Sivil Topluma Karşı: Sivil Toplumun Türkiye ve Dünyadaki Serüveni*, İstanbul: Mana Yayıncılık.
- Çam, E. (1990), *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul: Der Yayınları.
- Çam, E. (2000), *Siyaset Bilimine Giriş* (7. Baskı), İstanbul: Der Yayınları
- Çevik H. H., Demirci, S. (2009), "Kamu Politikası Aktörler ve Modeller", Parlak B., Sobacı M. Z. (Ed.), *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Bursa: Alfa: 17-59.
- Çevik, H. H. (2013), "Kamu Politikası*",* S. Sözen (ed.), *Kamu Yönetimi,* Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını: 128-146.
- Çevik, H. H. (2016), "Kamu Politikası", Altunok H., Gedikkaya F. G. (ed.), *Kamu Politikaları Ansiklopedisi,* Ankara: Nobel Yayınevi: 161-164.
- Çevik, H. H. ve Demirci S. (2008), *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme,* Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çukurçayır, M. A. (2011), *Yerel yönetimler: Kuram. Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Dahl, R. A. (1963), *Modern Political Analysis*, Englewood Cliff: Printice-Hall Inc.
- Demir, Ö., Acar, M. (2005), *Sosyal Bilimler Sözlüğü* (6. Baskı), Ankara: Adres Yayınları.
- Demirel, T. (2013), "Siyasal Güçler", Dursun, D., Altunoğlu, M. (Ed.), *Siyaset Bilimi*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını: 180-203.

- Demirkaya, Y. (2018), "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimi'nde Yeni Aktörler: Sivil Toplum Örgütleri" Demirkaya, Y. (Ed.), *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim*, İstanbul: Hiperlink Yayıncılık: 13-34.
- Demirkaya, Y. (2019a), "Türk Kamu Yönetimimde Planlama", H. Ateş (ed.), *Türk Kamu Yönetimi,* Ankara: Savaş Yayınevi: 385-409.
- Dereli, T. (1981), *Organizasyonlarda Davranış*, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını.
- Doğan, İ. (2002), *Özgürlükçü ve Totaliter Düşünce Geleneğinde Sivil Toplum* (1. Baskı), İstanbul: Alfa Yayınları.
- Dolowitz, D. (2000), "Policy Transfer: A New Framework of Policy Analysis", Dolowitz, D., Hulme, R., Nellis, M., O'Neill, F. (ed.), *Policy Transfer and British Social Policy: Learning From USA*, Buckingham: Open University Press: 9-37.
- Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row,.
- Duman, F. (2009), "Sivil Toplum", M. Türköne (Ed.), *Siyaset içinde* (10. Baskı), İstanbul: Opus Yayınları. 10. Baskı: 347-377.
- Dunn, W. N. (2004), *Public Policy Analysis: An Introduction* (3.Baskı), Upper Saddle River, New Jersey: Pearson.
- Dye, T. R. (1972), *Understanding Public Policy* (1.Baskı), Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Dye, T. R. (2012), *Understanding Public Policy (*14.Baskı), London, England: Pearson Education.
- Ebenstein, W. (2001), *Siyasi Felsefenin Büyük Düşünürleri,* (Çev. İ. Özel), İstanbul: Şule Yayınları.
- Edwards III, G. C. (1980), *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Ehrenberg, J. (1999), *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York, London: NY University Press.
- Erdoğan Tosun, G. (2001), *Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi*, İstanbul: Alfa Yayıncılık.
- Erdoğan, M. (2005), *Sivil Toplum: Bir Kavramın Anatomisi, 21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye'de Siyasal Hayat*, Bakan, İ., Küçük A., Karadağ A. (Ed.), Cilt 2, İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Eren, V. (2014), "Kamu Politikası", Kutlu, Ö. (Ed), *Siyaset Bilimine Giriş*, Konya: Lisans Yayıncılık: 259-282.
- Ergun, T. (2004*), Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Ergüder, Ü. (1981), *Türkiye'de Tarım Fiyat Destek Siyasası ve Siyaset*, İstanbul: Gözlem Matbaacılık.

- Eroğlu, H. T. (2013), "Türkiye'de Kamu Politikası Oluşturulmasında Uluslararası Aktörler", Sobacı M. Z. ve Yıldız M. (ed). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,* Ankara: Adres Yayınları: 149-165.
- Eroğul, C. (1999), *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınlan.
- Ertürk, H. (2012), Çevre Bilimleri (4.Baskı), Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Eryılmaz, B. (2013), *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime* (5.Baskı), İstanbul: Alfa Basım Yayın Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Eryiğit, B. H. (2019), "Yerel Yönetimler", H. Ateş (ed.), *Türk Kamu Yönetimi,* Ankara: Savaş Yayınevi: 265-304.
- Esen, A. (2016), "İstanbul'da Dinlerin Yerel Düzeyde Birlikte Yaşaması", *Kutlu Doğum Haftası "Hz. Peygamber ve Birlikte Yaşama Hukuku" Sempozyumu* (1.Baskı), İstanbul: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları: 507-530.
- Fejes, F. (2005), "Eleştirel Kitle İletişim Araştırması ve Medya Etkileri", Küçük, M. (Ed.), *Medya, İktidar, İdeoloji*, Ankara: Ark Yayınevi: 295-315.
- Giddens, A. (2000), *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, (Çev. M. Özay), İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Göze, A. (2005). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, İstanbul: Beta.
- Green, J. R., Laffont J. J. (1979), *Incentives in Public Decision-Making*, Amsterdam: North Holland Publishing Company.
- Guriz, A. (2007), *Hukuk Felsefesi* (7. Baskı), Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Hague, R., Harrop, M. (2007), *Comparative Goverment and Politics*, England: Palgrave Macmillan.
- Heady, F. (1988), "The United States", Rowat D. C. (ed.), *Administration in Developed Democracies: A Comparative Study*. New York: Marcel Dekker Inc.: 395-419.
- Heady, F. (1991), *Public Administration: A Comparative Perspective* (4.Baskı), New York: Marcel Dekker Inc.
- Henkel, H., Stirrat, R. (2002), *"Manevi Görev Olarak Katılım; Güçlendirim ve Seküler Tabiyet*", Coke B., Kothari, U. (ed.), *Katılım: Yeni Bir Zorbalık Mı?,* (Çev. A. Çiğdem), 1. Basım, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı Yayını: 241-261.
- Heywood, A. (2019a), *Politics* (5.Baskı), London: Macmillan International Higher Education, Red Globe Press.
- Heywood, A. (2019b), *Küresel Siyaset* (6.Baskı), Ankara: Felix Kitap.
- Hira, İ., Şan, M. K. (2007), "*Türkiyede Sosyo-Politik Sistem ve Sivil Toplum Arayışları",* D. Dursun, B. Duran, H. Ali (ed.), *Dönüşüm Sürecinde Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar,* İstanbul: Alfa Yayınları.
- Hobbes, T. (2016), *Leviathan*, (Çev. S. Lim), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları. (orijinal baskı tarihi 1651).

- Howlett M., Ramesh M. (2003), *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, USA: Oxford University Press.
- Howlett, M. (2011*), Designing Public Policies.* New York: Routledge.
- Huntington, S. P., Nelson, J. M. (1976), *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries,* Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Işığıçok, Ö. (2018), *Yönetime Katılma*, Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- İçduygu, A., Meydanoğlu, Z., Sert, D. (2011), "Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası CIVICUS Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP) Türkiye Ülke Raporu II", TÜSEV Yayınları, No:51.
- İnalcık, H. (1998), "Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar", *Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam*, Ankara: Vadi Yayınları: 65-89.
- İnsel, A. (2005), "Katılımcı Demokrasi ve Türkiye Deneyimi", *İki Sempozyum Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları,* İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları: 37-57.
- Jacoby, H. (1973), *Bureaucratization of the World,* Berkley: University of California Press.
- Jann, W., Wegrich, K. (2007), "Theories of the Policy Cycle", Fischer, F., Miller G. J., Sidney, M. S.(ed.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*, Boca Raton, Londra, New York: CRC Press: 43-62.
- Jenkins, W. (1978), *Policy Analysis; A Political and Organizational Perspectives*, Great Britain: Martin Robertson and Co Ltd.
- Kalaycıoğlu, E. (1998), "Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset", *Küreselleşme-Sivil Toplum ve İslâm*, Keyman, E. F., Sarıbay, A. Y. (drl.), Ankara: Vadi Yayınları: 111-135.
- Kalaycıoğlu, E., Sarıbay, A. Y. (2007), *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme* (3. Baskı), İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.
- Kapani, M. (1992), *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Kaptı A., Alaç A. E., (2013), "Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması", Sobacı M. Z. ve Yıldız M. (ed), *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*, Ankara: Adres Yayınları: 228-243.
- Karadağ, G.H. (2000), *TV Haber Programcılığı ve Bir Örnek: 32.Gün*, İstanbul: Ethica Yayıncılık.
- Keane, J. (1988a), "Introduction", J. Keane (drl.), *Civil Society and The State: New European Perspectives,* London: Verso Publishing.
- Keane, J. (1988b), "Despotism and Democracy", J. Keane (drl.), *Civil Society and The State: New European Perspectives,* London: Verso Publishing.
- Keane, J. (1994), *Demokrasi ve Sivil Toplum* (1. Baskı), (Çev. N. Erdoğan), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Keane, J. (1998), *Civil Society: Old Images New Visions*, Oxford, Cambridge: Polity Press.

- Keane, J. (2004), *Sivil Toplum ve Devlet – Avrupada Yeni Yaklaşımlar*, (Çev. L.Köker ve diğerleri), Ankara: Yedikıta Yayınları.
- Keyman, E. Fuat (2006), *Türkiye'de Sivil Toplumun Serüveni,* Ankara: STGM Yayınları.
- Keyman, F. (2004), "Sivil toplum, Sivil toplum kuruluşları ve Türkiye", *Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları* 4. İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Knill, C., Tosun, C. (2012), *Public Policy: A New Introduction*, London: Palgrave Macmillan Publishers Limited.
- Kösekahya, G. (2003). *Katılımcılık ve İyi Yönetişim: İyi Yönetişimin Temel Unsurları,* Ankara: Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı.
- Köseoğlu, Ö. (2013). "Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri", Sobacı M. Z., Yıldız, M. (ed.). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,* Ankara: Adres Yayınları: 244-264.
- Kuçuradi, İ. (1998), "Sivil Toplum Kuruluşları: Kavramlar", *Üç Sempozyum: Sivil Toplum Kuruluşları*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- Ladi, S. (2000), "Globalization, Think Tanks and Policy Transfer", Stone, D. (ed.), *Banking on Knowledge: The Genesis of the Global Development Network,* Londra: Routledge: 205-222.
- Lewis, David (2005), *The Management of Non-Governmental Development Organizations An Introduction*, UK: Routledge Taylor & Francis Group.
- Lipsky, M. (1980), "Street Level Bureaucracy: The Critical Role of Street Level Bureaucrats", Shafritz, J. M., Hyde, A. J.(ed.), *Classics of Public Administration Belmond*, CA: Thomson Wadsworth Publication: 414-422.
- Mairet, G. (1987). Le dieu mortel, Paris: Ruf.
- Mardin, Ş. (1990), "Sivil Toplum, Siyasal Kültür ve Sosyal Yapı: Sivil Toplum", Türköne M., Önder T. (drl.), *Türkiye'de Toplum ve Siyaset,* İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (1997), "Cumhuriyet Devrinde Volk İslamı", Türköne, M., Önder T. (der.), *Din ve İdeoloji*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Marsile De Padoue. (1968), *Le défenseur de la paix,* Paris: Librarie Philosophique J. Vrin.
- Medvetz, T. (2012), "Murky Power: "Think Tanks" As Boundary Organizations", Courpasson, D., Golsorkhi, D., Sallaz, J. J. (Ed.), Rethinking Power in Organizations, Institutions, And Markets Research in The Sociology Of Organizations, Bradford: Emerald Group Publishing: 113-133.
- Mitchell, J. M., Mitchell W. C. (1969), *Political Analysis & Public Policy: An Introduction to Political Science,* Chicago: Rand McNally Company.
- Naidoo K., Tandon R. (1999), "The Promise of Civil Society", Mbogori E. (Ed.), *Civil Society at the Millenium,* West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- Neumann, Noelle E., (1998), *Kamuoyu Suskunluk Sarmalının Keşfi*, (Çev. M. Özkök), Ankara: Dost Kitabevi.
- Nişancı, Ş. (2003), *Sivil İtaatsizlik* (1. Baskı), İstanbul: Okumuş Adam Yayıncılık.

- Oktay, T. (2016), "Yerel Yönetim Reformu Sonrasında Türkiye'de Belediye Meclisleri", *Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi: Yerel Yönetim Reformu,* Demirkaya, Y.(ed.), Ankara: WALD Yayınları: 355-385.
- Ordeshook, P. C. (1986), *Game Theory and Political Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Orhan, G. (2007), "Kamu Politikalarıyla İlgili Sorunlar Nasıl Çözülür? Disiplinler Arası Bir Yaklaşım Olarak Kamu Politikaları Analizi ve Getirdiği Açılımlar", Aksoy, Ş., Üstüner Y. (Der.), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, Ankara: Nobel Yayınevi: 287-304.
- Ortaylı, İ. (1995), "Türkiye'nin Batılılaşma Hareketlerine Genel Bakış", *Avrupa Birliği El Kitabı,* Özdemir, M., Altınışık S.(ed.), Ankara T.C.: Merkez Bankası Yayınları.
- Ömürgönülşen, U. (2003), "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği", Acar, M., Özgür, H. (Ed.). *Çağdaş Kamu Yönetimi-I,* Ankara: Nobel Yayınevi: 3-43.
- Özbudun, E. (1979), *Social Change and Political Participation in Turkey*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Parry, G., Moyser G., Day N. (1992), *Political Participation and Democracy in Britain,* First Published, Cambridge: Cambridge University Press,
- Patton, C. V., Sawicki, D.S. (1993), *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. Prentice Hall, NJ: Englewood Cliffs.
- Peters, B. G. (1987), "Politicians and Bureaucrats in the Politics of Policy Making", Lane, J. E. (Ed.), *Bureaucracy and Public Choice,* London: Sage Publication.
- Putnam, R. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy,* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Pülzl, H., Treib, O. (2007), "Implementing Public Policy", Fischer, F., Miller, G. J., Sidney, M. S. (ed.), *Handbook of Public Policy Analysis,* Boca Raton: CRC Press: 89-109.
- Rich, A., (2004), *Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise,* Cambridge: Cambridge University Press.
- Riggs, F. W. (1994), "Bureaucracy: A Profound Puzzle for Presidentialism", Farazmand, A. (Ed.). Handbook of Bureaucracy. New York: Marcel Dekker Inc.
- Ripley, R. B. (1995), "Stages of The Policy Process", McCool D. C. (ed.), *Public Policy Theories, Models and Concepts,* New Jersey: Pearson Education: 157-174.
- Ripley, R. B., Franklin, G. A. (1982), *Bureaucracy and Public Implementation*. Illinois: The Dorsey Press.
- Rousseau, J. J. (2013), İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı (12. Baskı), (Çev. R.N. İleri), İstanbul: Say Yayınları. (orijinal baskı tarihi 1755).
- Rousseau, J. J. (2015), *Toplum Sözleşmesi* (14.Baskı), (Çev. V. Günyol), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. (orijinal baskı tarihi 1762).

- Rueschemeyer, D., Stephens, EH., Stephens, JD. (1992), *Capitalist Development and Democracy,* Chicago: Univ. Chicago Press: 42.
- Rugman, A. (2000), *Globalleşmenin Sonu*, (Çev. S. Eroğlu), Ankara: MediaCat Yayınları.
- Ryfman, P. (2006), *Sivil Toplum Kuruluşları,* (Çev. Yerguz İ), İstanbul: İletişim.
- Ryfman, P. (2007), *Non-Governmental Organizations: an Indispensable Player of Humanitarian Aid*, International Review of the Red Cross, 89/865.
- Sabine, G. (2000), *Yakınçağ Siyasal Düşünceler Tarihi,* (Çev. Ö. Ozankaya), İstanbul: Cem.
- Sarıbay, A. Y. (2000*), Global Bir Bakışla Politik Sosyoloji*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Sarıbay, A. Y. (2001), *Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam,* İstanbul: Alfa Yayınları.
- Sartori, G. (1993*). Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, (Çev. T, Karamustafaoğlu ve M. Turhan), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayını.
- Seligman, A. B. (1992), *The Idea of Civil Society*, New York: The Free Press.
- Sidney, M. S. (2007), "Policy Formulation: Design and Tools", Fisher, F., Miller, G. J., Sidney, M. S. (Ed.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, Boca Raton, Londra, New York: CRC Press, 79-87.
- Smith, K. B. ve Larimer, C. W. (2009), *The Public Policy Theory Primer*. Philadelphia: Westview Press.
- Sobacı M. Z. ve Yıldız M. (2013), "Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve", Sobacı M. Z. ve Yıldız M. (ed). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,* Ankara: Adres Yayınları: 14-43.
- Sobacı, Z. M. (2012), Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Bürokrasi: Türkiye Üzerine Değerlendirmeler. Ö. Önder ve F. Kırışık (ed.). *Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Stewart, J. J., Hedge, D. M., Lester, J. P. (2008), *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Boston: Thomson Wadsworth.
- Sunar, İ. (1999), *Düşünce ve Toplum* (1. Baskı), Ankara: Doruk Yayınları.
- Şahin, A., Temizel H., Temizel, M. (2004), "Türkiye'de Demokrasiden E-Demokrasiye Geçiş Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar", 3. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı,* Eskişehir.
- Şaylan, Gencay (2008), *Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Şenel, A. (2017), *Siyasi Düşünceler Tarihi*, Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2014a), *Yönetişim ve Katılım Rehberi, Stratejik Yerel Yönetişim Projesi: Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar*, Ankara: Başak Matbaa.

- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2014b), *Vatandaş Karnesi Rehberi, Stratejik Yerel Yönetişim Projesi,* Ankara: Başak Matbaa.
- Tannenbaum, D., Schultz, D. (2007), *Siyasi Düşünce Tarihi Filozoflar ve Fikirleri* (1.Baskı), (Çev. F. Demirci), İstanbul: Adres Yayınları.
- Therborn, G. (1999), "Sivil Toplumun Ötesi: Demokratik Deneyimler ve Ortadoğuya Uygunlukları", Özdalga E. ve Persson S. (ed.), *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tunçay, M. (2002), *Batıda Siyasi düşünceler Tarihi* (1. Baskı), İstanbul: İstanbul Bilgi Yayınları.
- Vedung, E. (2013), "Six Models of Evaluation", Araral Jr., E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., Wu, X.(ed.), *Routledge Handbook of Public Policy*, Routledge, Oxon: 387-401.
- Verba, S., Nie, N. H. ve Kim J. (1978), *Participation And Political Equality, A Seven-Nation Comparison*, First Published, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wagner, P. (1996), *Modernliğin Sosyolojisi*, (Çev. M. Küçük), İstanbul: Sarmal Yayınları.
- Weber, M. (1986), *Sosyoloji Yazıları,* (Çev. T. Parla), İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Wilson, R. (2006), "Policy Analysis as Policy Advice", Moran, M., Rein M., Goodin, R. E. (ed.). *The Oxford Handbook*, New York: Oxford University Press: 152-169.
- Wood, E. M. (1990), "The Uses and Abuses of Civil Society In The Socialist Register", Miliband, R. (Ed.), London: Merlin Press: 60–84.
- World Bank (1989), *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development*, Washington D.C.
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M. P, Fritzen, S. A. (2010), *The Public Policy Primer: Managing the Policy Process,* Oxon: Routledge.
- Yıldırım, S. (1993), *Yerel Yönetim ve Demokrasi Kavramlar Yaklaşımlar*, İstanbul: TOKİ ve IULA -EMME Yayını.
- Yıldız, M., Çiftçi, L. Çelik, D., Eldemir,S., Arslan, N., Sinangil, S. (2013), "Kamu Politikalarında Düşünce Üretim Kuruluşlarının Rolü: Genel Çerçeve Türkiye'den Örnekler", Sobacı M. Z. ve Yıldız M. (ed), *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*, Ankara: Adres Yayınları: 188-208.

Süreli Yayınlar

- Abay, A. R. (2009), "Sivil Toplum ve Demokrasi Bağlamında Sivil Dayanışma ve Sivil Toplum Örgütleri", 3.*Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, 24-26 Kasım 2004, Eskişehir: 271-281.

- Acar, M. (2015), "Kamu Politikası Perspektifinden Sivil Toplum-Devlet İlişkileri: Bir Çerçeve Önerisi", *Yasama Dergisi*, 29: 58-83.
- Acun, F. (2005), "Osmanlı Şehirlerinde Devlet ve Sivil Toplum", *Sivil Toplum*, 3/10: 51-60.
- Adıgüzel, Ş. (2003), "Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetimler Sürecinde İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21 ve Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği ", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 12/1: 45-63.
- Aköz, S. (2018), "Politika Kavramının Siyaset Kavramı Yerine Kullanılması ve Bilimsellik Tartışmaları Bağlamında Devlet Olgusuyla İlişkisi", *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 3/5: 160-180.
- Arıbaş, N. N. (2015), "Kamuda Stratejik Planlamanın "Katılımcılık" Boyutu", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 4/1: 80-100.
- Aslan, S. (2010a), "Sivil Toplum: Kavramsal Değişi ve Dönüşüm", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9/33 Yaz: 188-212.
- Aslan, S. (2010b), "Sivil Toplum ve Demokrasi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15/2: 357-374.
- Aslan, S. (2010c), "Türkiye'de Sivil Toplum", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9/31 Kış 2010: 260-28.
- Ateş, H., Buyruk, G. (2018), "Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu", *Ombudsman Akademik* , 2018 Yılı Özel Sayı/Kamu Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri: 81-98.
- Avcı Boz, H. (1999), "Kitle İletişim Araçları Ve Suskunluk Sarmalı", *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 32/1: 41-48.
- Babaoğlu, C. (2017), "Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15/30: 511-532.
- Baclıja, I. (2008), "Something Old, Something New, Something Borrowed: Political Participation and Urban Decentralization", Journal of Comparative Politics, 1/ 1: 34-54.
- Barr, A., Fafchamps, M., Owens, T. (2005), "The Governance of Non-Govermental Organizations in Uganda", *World Development*, 33/4: 657-679.
- Belyaeva, N. (2012), "Analysts: 'Consultants' or 'Independent Policy Actors'', *Politicka Misao*, 48/5: 125-140.
- Biçer, M. ve Yılmaz, H. (2009), "Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Yasama Dergisi*, 13: 45-84.

- Bozlağan, R. (2004), "Birleşmiş Milletler Uygulamaları ve Yerel Yönetimler", *Öneri Dergisi*, 6 /22: 229-235.
- Boztepe, M. (2018), "Yeni Kamu Yönetimi ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri", Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 20/3: 191-210.
- Byrne, W. J. (1964), "The Basis of The Natural Law in Locke's Philosophy", *The Catholic Lawyer,* 1/10: 55-63.
- Calhoun, C. (1993), "Nationalism and Civil Society: Democracy, Diversity, and Self Determination", *International Sociology,* 8/4: 387-411.
- Çebi, M. S. (2002), "Günümüzde Siyasetin Medyada İnşası ve Sunumu Üzerine Bazı Dikkatler", *Gazi Üniversitesi İletişim Dergisi*, 14: 1-34.
- Çelik, F.E. (2008), "Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi,* 41/3: 41–72.
- Çetin, S. (2008), "İngiltere'de "En İyi Değer" Rejimi ve Denetim Sistemi", *Sayıştay Dergisi,* 68: 47-63.
- Çevik, H.H. (1998), "Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", *Amme İdaresi Dergisi,* 31/2: 103-112.
- Çevik, H.H. (2004), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59/3: 43-78.
- Dattani, K. (2019), "Governtrepreneurism" For Good Governance: The case of Aadhaar and The India Stack", *Area*, July: 411-419.
- Demir, F. (2011), "Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* 30: 107-120.
- Demirkaya Y. (2006a), "Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği*", Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 14/2: 133-150.
- Demirkaya, Y. (2006b), "The Changing Management of Local Governments Under New Labour in England: Best Value Policy", *Public Administration and Management*, 11/2: 44-74.
- Demirkaya, Y. (2008), "Yerel Yönetimlerde Bir Politika Transfer Aracı Olarak Benchmarking", *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 10/1: 159-179.
- Demirkaya, Y. (2019), "Kamu Yönetiminde Planlamayı Yeniden Keşfetmek: Stratejik Planlama", *V. Stratejik Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı,* İstanbul: 9-14.
- Diamond, L. (1994), "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy,* 5/3: 4-17.

- Elmore, Richard F.(1980). "Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions", *Political Science Quarterly,* 94/4: 601-617.
- Ercan, H. (2002), "Türkiye'de Sivil Toplum Tartışmaları Üzerine", *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* 26/1: 69-79.
- Eroğlu, H. T. (2006), "Yönetimde Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar", *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 11: 191-206.
- Eşki Uğuz, H. (2010), "İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler", *Sayıştay Dergisi,* 0/78: 129-148.
- Fitz, J., Haplin, D., Power, S. (1994), "Implementation Research And Education Policy: Practice and Prospects", *British Journal of Educational Studies,* 42/1: 53-69
- Florin, P., Wandersman, A. (1990), "An Introduction to Citizen Participation, Voluntary Organizations and Community Development: Insights for Empowerment Through Research", *American Journal of Community Psychology,* 18/1: 41-54.
- Gözübüyük T. M. (2010), "Tarihi Süreçte Sivil Toplum", *Edebiyat Fakültesi Dergisi,* 1/27: 89-105.
- Gümüş, K. (2004), "Yakın Tarihimizde STK Hareketinin Gelişimi ve Kamu Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi", *İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Savunuculuk ve Politikaları Etkileme Konferans Yazıları*, 3.
- Güneş, H. (2013), "Sendikal Haklar ve Ülkemizde Kamu Görevlileri Sendikacılığının Gelişimi", *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi*, 1/1: 62-79
- Güneş, İ. (2004), "Sivil Toplum Kuruluşları", *Son Baskı Sanal Dergi*, 1/5.
- Hirai, Y. (2007), "Japon Perspektifinden Türkiye'de Sivil Toplumun Yapısı: Sivil Toplum Araştırmaları Çerçevesinde Türk Sivil Toplum Kuruluşlarının Ana Hatları ve Faaliyetleri", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 3/9: 101-130.
- James, S. (1993), "The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government", *Public Administration,* 71/4: 43-62.
- Kaldor, M. (2003a), "The Idea of Global Civil Society", *International Affairs,* 79/3: 583-593.
- Kaldor, M. (2003b), "Civil Society and Accountability", *Journal of Human Development,* 4/1: 5-27.
- Karakurt, R. (2011), "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Derneklere Yönelik Başlıca Düzenlemeler", *İdarecinin Sesi Dergisi,* Kasım-Aralık Sayısı: 66-70

- Kaya, R. (2011), "Bir Ekoloji Hareketi Olarak Yeşiller ve Türkiye'de Yeşiller Partisi", *Yeşil Düşünce Broşür Dizisi 2,* 1-15.
- Kaynar, M. K. (2005), "Sivil Toplumun Kavramsal Tarihi ve Sivil Toplumla İlgili Güncel Tartışmalar*", Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23/71: 339-369.
- Kaypak, Ş. (2012). "Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* , 8 /17: 171-196.
- Köse, H. Ö. (2003), "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü", *Sayıştay Dergisi*, 49, 3-46.
- Kuzu, B. (1985), "Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü ve Ülkemizdeki Duruma Kısa Bir Bakış", *İ. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, 51: 1-4.
- Lowi T. (1964), "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory", *World Politics*, 16/4: 677-715.
- Mintrom, M. (1997), "Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation", *American Journal of Political Science*, 41/3: 738-770.
- Mutlu, S., Demirkaya, Y. (2018), "Avrupa Yönetişimi ve Ulusaltı Yönetimlerin Ulusötesi Ağ Faaliyetleri", *Strategic Public Management Journal*, 4/7: 59-82.
- Najam, A. (1996). "Understanding the third sector: Revisiting the prince, the merchant, and the citizen", *Nonprofit Management and Leadership,* 7/2: 203–219.
- Nohutçu, A., Ateş, H., (2006), "Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet", *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 245-276
- Okutan, E. (2008), "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütlerinin Gelişmiş İşbirliği: İngiltere Örneği", *Sayıştay Dergisi,* 71: 91-108.
- Orallı, L. E. (2012), "Uluslararası Örgütlerin Anayasacılığa Etkileri", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 1/1, 47-77.
- Öner, Ş. (2001), "Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 10/2: 51- 67.
- Özer, M. A. (2009), "Avrupa Birliğine Tam Üyeliğin Eşiğinde Türkiye", *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 16/1: 89-105.
- Özer, M. H. (2008), "Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7/26: 86-97.

- Özkan, D. (2015), "Modern Toplumda Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü Ve Devlet: İktidar, İdeoloji Ve Kitle İletişimi", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi / Dumlupınar University Journal Of Social Sciences,* 43/ Ocak.
- Özyılmaz, H., Dağtekin, E. G., Payaslı O., (2008), "Sivil Toplum Kuruluşları ve Meslek Örgütlerince Mimarlık", E*lektronik Sosyal Bilimler Dergisi,* 7/26: 206-222.
- Paydaş, İ. E. (2013), "Bir Özneleştirme Alanı Olarak Sivil Toplum", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 62/1: 175-218.
- Peker, K., Yörükoğlu, F., Eryiğit, B. H. (2014), "Türk Demokrasisinin İnşasında Bürokrasinin Rolü", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* 12/23: 165-188.
- Rowe, G., Frewer, L. J. (2000), "Public Pariticipation Methods: A Framework for Evaluation", *Science, Tecnology & Human Values,* 25/1: 3-29.
- Sabatier, Paul A. (1986), "Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research", *Journal of Public Policy,* 6/1: 21-48.
- Saint-Martin, D. (1998), "The New Managerialism and the Policy Influence of Consultants in Governmen: An Historical – Institutionalist Analysis of Britain, Canada and France", *Governance,* 11/3: 329-356.
- Sakal, M. (1998). "Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Rolleri", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi,* 13/1: 214.
- Sarıbay, A. Y. (1997), "Türkiye'de Demokrasi ve Toplum", *Liberal Düşünce Dergisi*, Bahar Sayısı; 32-43.
- Sarıkaya, M. (2010), "Üçüncü Sektörde Yönetsel ve Kavramsal Dönüşüm: Sosyal Kâr Amaçlı Örgütler", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11.1.; 87-100.
- Sipahi, E. B. ve Dinçer, S. (2019). "Yeşil İdeolojiler Bağlamında Yeşil Siyasetin Türkiye'deki Siyasi Partilere Yansımaları", *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi,* 1/1: 17-57.
- Stone, D. (2004), "Transfer Agents and Global Networks in the Transnationalization of Policy", *Journal of European Public Policy*, 11/3: 545-566.
- Strachwitz, R., Zimmer A. (2010), "The Third Sector and Political Ideologies: Unpacking Relations Between Organized Civil Society and the State", *Journal of Political Ideologies,* 15 (3); 273-287
- Şengül, R. (2007), "Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Yolunda Bir Katılım Yöntemi Olarak Kamu Anketi Uygulaması", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16/2: 7-19.

- Talas, M. (2011), "Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi", *Türklük Bilimi Araştırmaları,* 29(29); 387-401.
- Uysal, B. (1984), "Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı Üzerinde Ailelerin Etkisi'' *Amme İdaresi Dergisi,* 17/4: 109-110.
- Ünal, S., Ateş, H. (2019), "Türkiye'de Reformcu Yöneticilerin Kamu Yönetimi Reformlarının Dizaynı, İçeriği ve Stili Üzerindeki Etkileri", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2/1: 1-18.
- Üstüner, Y. (2003), "Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı", *Amme İdaresi Dergisi*, 36/3: 49-65.
- Yıldırım, M. (2003), "Sivil Toplum ve Devlet", *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi,* 27/2; 226-242.
- Yıldız, M. (2002). "Bir Kamu Politikası Aracı Olarak İnternet Kafeler*", Amme İdaresi Dergisi,* 35/2: 77-92.
- Yıldız, M. (2006), "Kamu Siyasaları Açısından Cep Telefonu Teknolojisi ve Mobil Devlet", *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 24/1: 241-263.
- Yıldız, M. (2007), "Uluslararası Kuruluşların Türkiye'nin e-Devlet Siyasasına Etkisi", *Amme İdaresi Dergisi,* 40/2: 39-55.
- Yıldız, Ö. (2004), "Sivil Toplum, Demokrasi ve Çoğulculuk", *Sivil Toplum,* 2/5: 85-92.

Raporlar ve Tezler

- Akal, C.B. (1989), Modern Devlet Kavramının Belirlenmesi, *Yayınlanmamış Doktora Tezi,* İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akman, E. (2015), Türkiye'de Kamu Politikası ve Kanun Yapım Sürecinin Analizi. *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Isparta: SBE.
- Avrupa Konseyi (2019), "Sivil Toplumun Karar Verme Sürecine Katılımıyla İlgili İyi Uygulama İlkeleri".
- Bullain, N. (2006), "Türkiye'de STK'lar ve Kamu Sektörü Arasında İşbirliğine İlişkin Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi".
- Commision of the European Communities: European Governance (2001), "A White Paper", Brussels.
- Dinç, Y. (2007), "Dünya, Avrupa ve Türkiye'de Sivil Ağlar Rehberi, Ankara: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi".

- Dinçer, Ö., Yılmaz, C. (2003), "Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, Ankara: Başbakanlık".
- Gencer, Z. T. (2012), Medyanın Gündem Oluşturma Sürecinde Sosyal Entropinin Rolü Üzerine Uygulamalı Bir Çalışma, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Göçoğlu, V. (2014), Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hatipoğlu, O. G. (2015), Amerikan Yönetim Düşüncesinin Doğuşu (1776-1920), *Yayınlanmamış Doktora Tezi,* Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kamiloğlu, K. (2020), Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımı, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kocaoğlu, M. (2011). Yerel yönetimlerde katılım kültürü (Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği), *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Küçük, A. (2012), Thomas Paine Düşüncesinde Sivil Toplum ve Devlet, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Orhon, H. G. (2007), Türk Basınında Sivil Toplum: Sürekli Aydınlık İçin Bir Dakika Karanlık Eylemleri, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkan, Z. (2015). Yerel Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü: Konya Örneği, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şahin, Z. (2013), 21. Yüzyılda Globalleşmeyle Değişen Sivil Toplum Düşüncesi: Sivil Toplumdan Global Sivil Topluma, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şanlısoy, S. (2007), Ekonomi-Politika Etkileşiminin Süreç Politikası Açısından Analizi: Türkiye Örneği, *Yayımlanmamış Doktora Tezi,* İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018), "On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Kalkınma Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları, Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara.
- TAV (2016), "Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler", İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı Yayını.

- TÜSEV (2006), "Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2011a), "Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu II", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2011b), "Sivil Toplum İzleme Raporu", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2015), "Sivil Toplum İzleme Raporu 2013-2014", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2020a), "Sivil Toplum için Elverişli Ortamın İzlenmesi ve Geliştirilmesi Projesi: Sivil Toplum için Elverişli Ortam İzleme Matrisi 2019 Türkiye Raporu", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2020b), "Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Alma Mekanizmalarına Katılımı: Yerel Yönetimlerde Kaliteli ve Anlamlı Bir Katılım için Uygulama Rehberi", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV (2020c), "Sivil Toplum İçin Elverişli Ortamın İzlenmesi ve Geliştirilmesi Projesi: Sivil Toplum Kuruluşlarının Karar Alma Süreçlerine Katılımı İçin Araçlar ve Yöntemler: Hırvatistan, Estonya ve Fransa'daki İyi Uygulamalar", İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- United Nations (2004), Frequently Asked Questions About Participatory Budgeting, Urban Governanve Toolkit Series.
- Yerlikaya, H. (2015), Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Katılımcılık Ve Bilgi Ve İletişim Teknolojileri, *Planlama Uzmanlığı Tezi,* Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi.
- Yılmaz, M. (2013), Kamu Yönetiminde Katılım: Türkiye'de Yerel Düzeyde Uygulama Örnekleri, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

İnternet Kaynakları

- 3194 sayılı İmar Kanunu http://www.yds.gov.tr/dosyalar/1326977938-3194.pdf (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2020).
- 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2020).
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/07/20040723.htm#1 (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2020).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf (Erişim tarihi: 13 Temmuz 2020).

- 5393 Sayılı Belediye Kanunu https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf (Erişim tarihi: 13 Temmuz 2020).
- 7253 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Erişim adresi: https://www.resmigazete.gov.tr/fihrist?tarih=2020-07-31 (Erişim tarihi: 2 Ocak 2020).
- AIESEC (2021a), https://aiesec.org.tr/hakkimizda/ (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).
- AIESEC (2021b), https://aiesec.org/about-us (Erişim tarihi: 12 Şubat 2021).
- Alan Kültür ve Yardım Vakfı (2021), https://alanvakfi.org.tr/vakif-tarihi (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).
- Anadolu Ajansı (2020), "İstanbul'un en kalabalık 10 ilçesinin nüfusu 22 Avrupa ülkesinden daha fazla", https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/-istanbulun-en-kalabalik-10-ilcesinin-nufusu-22-avrupa-ulkesinden-daha-fazla/1724728 (Erişim tarihi: 3 Ocak 2020).
- Avrupa Birliği Başkanlığı (2020), "Bir Bakışta AB", https://ab.gov.tr/105.html (Erişim tarihi: 3 Ocak 2021).
- Birleşmiş Milletler Türkiye (2021), "BM Türkiye", https://turkey.un.org/tr/about/about-the-un (Erişim tarihi: 5 Ocak 2021).
- Council of Europe (2020), "Who we are", https://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are (Erişim tarihi: 17 Ekim 2020).
- E-Devlet Kapısı (2020), "Hakkımızda", https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=siteHakkinda (Erişim tarihi: 27 Kasım 2020).
- Egyptian Government (2021), http://www.egypt.gov.eg/English/General/about.aspx#Policies (Erişim tarihi: 22 Mart 2021).
- Greenpeace (2021a), https://www.greenpeace.org/international/explore/ (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).
- Greenpeace (2021b), https://www.greenpeace.org/international/explore/ships (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).
- HM Treasury, Cabınet Office (2007), The Future Role Of The Third Sector In Social And Economic Regeneration: Final Report, https://www.gov.uk/government/publications/the-future-role-of-the-third-sector-in-social-and-economic-regeneration-final-report (Erişim tarihi: 15 Şubat 2021).
- Hükümet Acil Eylem Planı (2003), Ankara: T.C. Başbakanlık. https://docplayer.biz.tr/3890419-T-c-58-hukumet-acil-eylem-plani-aep.html (Erişim tarihi: 2 Ocak 2020).
- İZKA (2021), https://izka.org.tr/hakkimizda/ (Erişim tarihi: 17 Şubat 2021).
- JCI Türkiye (2021), https://www.jciturkiye.org/ (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).

- Kent Konseyi Yönetmeliği, https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=10687&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5 (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2020).
- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140614-2.htm (Erişim tarihi: 7 Ağustos 2020).
- OECD (2020), "Where: Global reach", https://www.oecd.org/about/members-and-partners/ (Erişim tarihi: 9 Ağustos 2020).
- Open Government Partnership (2021), https://www.opengovpartnership.org/ (Erişim tarihi: 12 Şubat 2021).
- Özdemir, E. (2019), *Siyaset Sosyolojisi*, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kamuyönetimi_ue/siyasetsos.pdf (Erişim tarihi: 24.01.2020)
- Öztan, G. G. (2019), "Türk Siyasal Hayatı", İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kamuyönetimi_ue/trksiyaslhayt.pdf (Erişim tarihi 04.10.2019.
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2019), "Cinsiyete Göre Dernek Üyeleri Sayıları", https://www.siviltoplum.gov.tr/cinsiyete-göre-dernek-üyeleri-sayilari (Erişim tarihi: 3 Kasım 2019).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020a), "Dernekler Bilgi Sistemi (DERBİS)", https://www.siviltoplum.gov.tr/dernekler-bilgi-sistemi-derbis (Erişim tarihi: 3 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020b), "Sendikalar Bilgi Sistemi SENBİS", https://www.siviltoplum.gov.tr/sendikalar-bilgi-sistemi-senbis (Erişim tarihi: 3 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020c), "Siyasi Partiler Bilgi Sistemi PARBİS", https://www.siviltoplum.gov.tr/siyasi-partiler-bilgi-sistemi-parbis (Erişim tarihi: 5 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020d), "Proje Destek Sistemi PRODES", https://www.siviltoplum.gov.tr/proje-destek-sistemi-prodes (Erişim tarihi: 5 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020e), "E-Arşiv Projesi", https://www.siviltoplum.gov.tr/elektronik-arsiv-projesi-e-arsiv (Erişim tarihi: 24 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020f), "Kalkınma Ajansları", https://www.siviltoplum.gov.tr/bilgimerkezi/kalkinma-ajanslari (Erişim tarihi: 24 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2020g), "Kamu – STK İş Birliği Araçları", https://www.siviltoplum.gov.tr/bilgimerkezi/kamu-stk-isbirligi-araclari (Erişim tarihi: 3 Kasım 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021a), "Derneklerin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı", https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi (Erişim tarihi: 6 Ocak 2021).

- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021b), "Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları", https://www.siviltoplum.gov.tr/yillara-gore-faal-dernek-sayilari (Erişim tarihi: 7 Ocak 2020).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021c), "İllere ve Faaliyet Alanlarına Göre Dernekler", https://www.siviltoplum.gov.tr/illere-ve-faaliyet-alanlarina-gore-dernekler (Erişim tarihi: 8 Ocak 2020).
- STGM (2012). https://www.stgm.org.tr/anayasa-platformu-turkiye-konusuyor (Erişim tarihi: 10 Mart 2021).
- STGM (2021a), https://www.stgm.org.tr/stgm-hakkinda (Erişim tarihi: 24 Şubat 2021).
- STGM (2021b), https://www.stgm.org.tr/stgmnin-amaclari (Erişim tarihi: 24 Şubat 2021).
- STGM (2021c), https://www.stgm.org.tr/destek/stgm-destekleri (Erişim tarihi: 24 Şubat 2021).
- Stone, D. (2005), Think Tanks And Policy Advice in Countries in Transition. https: //www.adb.org/sites/default/files/publication/156673/adbi-dp36.pdf (erişim tarihi: 15.10.2018).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2021a). https://www.mfa.gov.tr/hindistan-siyasi-gorunumu.tr.mfa (Erişim tarihi 25 Mart 2021).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2021b), https://www.mfa.gov.tr/misir-siyasi-gorunumu.tr.mfa (Erişim tarihi: 22 Mart 2021).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2021c), https://www.mfa.gov.tr/portekiz-siyasi-gorunumu.tr.mfa (Erişim tarihi: 22 Mart 2021).
- TEMA (2021), https://www.tema.org.tr/hakkimizda/kurumsal/kurulus-oykumuz (Erişim tarihi: 20 Ocak 2021).
- TEPAV (2011). https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/2485 (Erişim tarihi: 7 Mart 2021).
- TEPAV (2012. https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/2573 (Erişim tarihi: 10 Mart 2021).
- TEPAV (2013), https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/3465 (Erişim tarihi: 17 Şubat 2021).
- TEPAV (2021). https://www.tepav.org.tr/tr/html/250/Hakkimizda/ (Erişim tarihi: 7 Mart 2021).
- Türk Dil Kurumu'nun Güncel Türkçe Sözlüğü. (2020). "Politika". https://sozluk.gov.tr/?kelime= (4 Kasım 2020)
- Türkiye Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı (2020), 50 Soruda CİMER, https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf (Erişim tarihi: 2 Ocak 2020).
- United Nations (2020), "Overview", https://www.un.org/en/sections/about-un/overview/index.html
- World Bank (2020), "History", https://www.worldbank.org/en/about/history (Erişim tarihi: 14 Aralık 2019).

Saha Araştırmasın Görüşmeleri

- Cansız, Ş. AIESEC Halkla İlişkiler Direktörü. -4 Ocak 2021- "Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna Katılım için Kullandıkları En Etkili Stratejik Araçlar" konulu görüşme. İstanbul.
- Gayretli, C. P. TEMA Çevre Politikaları ve Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı, -14 Ocak 2021- "Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna Katılım için Kullandıkları En Etkili Stratejik Araçlar" konulu görüşme. İstanbul.
- Kaptanoğlu, F. N. JCI Culture Şube Başkanı. -9 Ocak 2021- "Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna Katılım için Kullandıkları En Etkili Stratejik Araçlar" konulu görüşme. İstanbul.
- Kuşoğlu, S. Alan Kültür ve Yardım Vakfı Başkanı. -11 Ocak 2021- "Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna Katılım için Kullandıkları En Etkili Stratejik Araçlar" konulu görüşme. İstanbul.
- Vardar, N. Greenpeace Akdeniz İletişim Faaliyetleri Sorumlusu. -8 Ocak 2021- "Sivil Toplum Kuruluşlarının Kamu Politikası Oluşumuna Katılım için Kullandıkları En Etkili Stratejik Araçlar" konulu görüşme. İstanbul.