

**T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ VE İNSAN KAYNAKLARI BİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
SOSYAL POLİTİKA ÜZERİNDEKİ ETKİSİ:
İSTANBUL ÖRNEĞİ**

HAZIRLAYAN:

DENİZ GÜREL

2501060298

TEZ DANIŞMANI:

DOÇ. DR. SÜLEYMAN ÖZDEMİR

İSTANBUL – 2009

TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL POLİTİKA ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: İSTANBUL ÖRNEĞİ

Deniz Gürel

2501060298

ÖZ

Türkiye’de geçmişte benimsenen aşırı merkeziyetçi devlet anlayışının süregelmesi sebebiyle günümüzde de sosyal politikanın sadece devletin uzmanlık alanı olduğu inancı hüküm sürmektedir. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarına (STK) çalışma alanı bırakmayan devlet, sosyal politikaları oluştururken STK’ların uzmanlıklarından yararlanıp onları bu sürece dahil etme konusunda da ayak sürmektedir. Bu kısır döngü, Türkiye’nin 1999 yılında Avrupa Birliği (AB)’ne aday ülke statüsü elde etmesiyle biraz olsun kırılmaya başlamıştır. AB’ye entegrasyon süreci, devletin çeşitli iletişim kanalları vasıtasıyla sosyal politika alanında uzman STK’lara danışmasını gerektirmektedir. Devlet-STK ilişkileri bu vesileyle reform süreci içerisine girmiş bulunsa da uygulamada her iki tarafın da eksikliklerinden kaynaklanan birtakım sorunlar yaşanmaktadır. Söz konusu ilişkileri tanımlamak, sorunları tespit etmek ve STK’ların sosyal politika oluşturma sürecine katılımlarını analiz etmek amacıyla tezin kapsamı dahilinde bir anket çalışması yapılmıştır. Merkezi İstanbul’da bulunan, sosyal politika alanında faaliyet gösteren dernek ve vakıfların örneklem olarak seçildiği anket çalışmasının analiz sonuçlarına göre; İstanbul’daki STK’lar ile devlet arasında sağlıklı bir diyalog kurulamadığı için STK’lar sosyal politikaları sosyal gelişim sağlayabilecek kadar etkileyememektedirler.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Politika, Sivil Toplum Kuruluşları, Devlet, Avrupa Birliği

THE IMPACT OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS ON SOCIAL POLICY IN TURKEY: A SURVEY IN ISTANBUL

Deniz Gürel

2501060298

ABSTRACT

Former extreme centralist state conception still persists in Turkey, therefore it is still believed that the social policy is the state's specialization only. Thus state does not tolerate Civil Society Organizations (CSOs) to work in social policy scope and rarely benefits from CSOs expertise and include them in the social policy process. But this vicious circle has begun to be broken when Turkey gained the candidate status for European Union (EU) in 1999. The integration process to EU requires government to consult the CSOs by various communication channels on the decisions on social policy. Even though the state-CSOs relationship is going through a course of reform by this means; the implementation process is still problematic due to the mutual deficiencies. In order to define this relationship and the problems as well as quantifying the involvement of the CSOs to the social policy process, a survey research was conducted within the context of this graduate thesis. The CSOs which have central offices in Istanbul and operate in social policy area were picked as the sample of this survey. The results of the survey research suggest that due to the unhealthy dialogue between CSOs and the state the CSOs have very little influence on constructing the social policies with the aim of social progress.

Keywords: Social Policy, Civil Society Organizations, State, European Union

ÖNSÖZ

STK'ların kamu kurumlarının oluşturduğu sosyal politikalar üzerindeki etkisini ölçmek kolay değildir. Ayrıca, Türkiye'de yeni bir kavram olduğu için de konu hakkında yeteri kadar veri bulunmamaktadır. Bu sebeple birincil veriler üzerinde bir analiz yapılması uygun görülmüştür. Tezin hazırlanması sırasında birincil verilerin elde edilmesi için anket çalışması yapılmıştır. Söz konusu anket çalışması için 600'e yakın vakıf ve dernekten yanıt alınması hedeflenmiş ancak karşılaşılan zorluklar neticesinde bahsedilen rakama ulaşılamamıştır. Bu aşamada anket formları öncelikle STK'lara e-mail aracılığıyla iletilmiş, cevap alınamayanlar telefonla aranmıştır. Soruların lobi faaliyetlerini ve devlet - STK ilişkilerini sorgular nitelikte olması sebebiyle çalışmaya temkinli yaklaşan birçok STK yetkilisi, anket formunun içeriği ve nerede kullanılacağı hakkında daha detaylı bilgi istemiş, bazıları bizzat tanışmak istemiş ve ofislerine davet etmiş, kimileri ise cevaplamayı reddetmiştir. Bunun sebebi STK'lar ve devlet arasındaki karşılıklı güven ve iletişim eksikliğidir. Söz konusu hususlara çalışmanın üçüncü ve dördüncü bölümlerinde ayrıca değinilecektir.

Bu tezin hazırlanması sürecinde benden bilgisini, zamanını ve yardımlarını esirgemeyen danışmanım Doç. Dr. Süleyman Özdemir'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmanın tez halini alması sürecinde çalışmaya pek çok farklı açıdan bakmama önyak olarak ufkumu genişleten Dr. Umut Omay'a çok teşekkür ederim. Ayrıca tezi biçimlendirdiğim ve anket çalışması yaptığım süre boyunca zamanını ve bilgisini cömertçe benimle paylaşan, TÜSİAD Sosyal Politika Araştırmaları Bölüm Sorumlusu Berna Toksoy'a teşekkürlerimi sunarım. Çalışmanın tamamlanmasına vesile olan ve bu zorlu süreç boyunca hayatımın her saniyesini benim için kolaylaştırmaya çabalayan Cenk Karataş'a ne kadar teşekkür etsem azdır. Son olarak bana destek olan tüm dostlarıma teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ	x
KISALTMALAR	xii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
1. KAVRAMSAL VE TARİHSEL AÇIDAN SOSYAL POLİTİKA VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	6
1.1. Sosyal Politikanın Tanımı, Tarafları ve Tarihçesi	6
1.1.1. Tanım	6
1.1.2. Sosyal Politikanın Tarafları	8
1.1.3. Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi	9
1.1.4. Sosyal Politikanın Araçları	12
1.1.4.1. Sosyal Güvenlik	12
1.1.4.1.1. Sosyal Sigortalar	12
1.1.4.1.2. Sosyal Yardımlar	13
1.1.4.1.3. Sosyal Hizmetler	13
1.1.5. Refah Devletinde Sosyal Politika Anlayışı ve Küreselleşmenin Etkileri	15
1.2. Sosyal Politika Açısından Sivil Toplum Kuruluşları	20
1.2.1. Sivil Toplum Kavramı	20
1.2.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı	23
1.2.2.1. Hukukçular Açısından STK'nın Tanımı	25
1.2.2.2. Sosyologlar Açısından STK'nın Tanımı	26
1.2.2.3. İktisatçılar Açısından STK'nın Tanımı	27

1.2.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri ve Amaçları	30
1.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi	32

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA VE SİVİL TOPLUM

KURULUŞLARI	37
2.1. Türkiye'de Sosyal Politikanın Gelişimi	37
2.1.1. Osmanlı Döneminde Sosyal Politika	37
2.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Sosyal Politika	39
2.2. Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Gelişimi	46
2.2.1. Osmanlılar Dönemi'nde STK'lar	47
2.2.2. Türkiye Cumhuriyeti Döneminde STK'lar	52
2.2.3. Günümüzde Türkiye'deki STK'ların Faaliyet Alanları	57
2.2.4. Türkiye'deki STK'ların Gelir Kaynakları	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL POLİTİKAYA ETKİSİ

3.1. Sosyal Politika Alanında Türkiye'deki Devlet–Sivil Toplum Kuruluşu İlişkileri	62
3.1.1. Türkiye'de Devletin STK'larla Fikir Alışverişinde Bulunması	64
3.1.2. Türkiye'de Devlet–STK İşbirliği	68
3.1.2.1 Merkezi Yönetim–STK İşbirliği	68
3.1.2.2. Yerel Yönetimler–STK İşbirliği	72
3.1.3. Devlet–STK İşbirliğinin Avantajları	75
3.1.4. Türkiye'de STK'ların Sosyal Politika Oluşturulma Sürecine Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Önerileri	77
3.1.5. Türkiye'de STK'ların Sosyal Politikayı Etkileme Faaliyetleri	80
3.1.6. Türkiye'de STK'ların Sosyal Politikayı Etkileme Çabalarının Sonucu	84
3.1.7. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal Politika Alanında Yapılanlar	85

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. SOSYAL POLİTİKA ALANINDA FAALİYET GÖSTEREN VAKIF VE

DERNEKLERİ KAPSAYAN BİR ALAN ARAŞTIRMASI 93

4.1. Araştırma Metodu 93

4.1.1. Araştırmanın Amacı 93

4.1.2. Araştırmanın Kapsam, Evren ve Örneklemi 93

4.1.3. Araştırmanın Yöntemi 95

4.2. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi 96

4.2.1. STK Profili 96

4.2.1.1. Faaliyet Bölgeleri Bakımından Vakıflar/Dernekler 96

4.2.1.2. Faaliyet Gösterdikleri Konulara Göre Vakıflar/Dernekler 97

4.2.2.1. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin İstanbul'daki Vakıflar/Dernekler ile İlişkileri 98

4.2.2.2. Merkezi/Yerel Yönetimlerle STK'ların İşbirliği 100

4.2.2.3. STK'lar Arası İşbirliği 101

4.2.2.4. STK'ların Özel Sektörle İşbirliği 101

4.2.2.5. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Sosyal Politika Alanında Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkileme Girişimleri 102

4.2.2.6. STK'ların Ürettikleri Politikaları Merkezi/Yerel Yönetimlerle Paylaşması 103

4.2.2.7. STK'ların Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkilerken Kullandıkları Yöntemler 104

4.2.2.8. Devletin Ürettiği Sosyal Politikaları Etkilemede İstanbul'daki Vakıf ve Derneklerin Başarısı 105

4.2.2.9. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Kamuoyunu Etkileyerek Sosyal Politikayı Biçimlendirme Çabaları 106

4.2.2.10. Devletin İstanbul'daki Vakıflara/Derneklere Maddi Katkıları 107

4.2.2.11. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Toplum Hizmet Konusundaki Görüşleri 108

4.3. Araştırma Bulgularının Analizi 109

SONUÇ 114

KAYNAKÇA

119

EKLER

134

TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ

TABLolar

Tablo 1. Sosyal Güvenliğin Unsurları	12
Tablo 2. Toplam Kamu Sosyal Harcamaları (GSYİH %)	19
Tablo 3. Türkiye’de bulunan STK’ların faaliyet alanları	58
Tablo 4. AB Sürecinin Türkiye’deki STK'lara Etkisi	86
Tablo 5. Vakfınızın/Derneğinizin Faaliyet Bölgesini Nasıl Tanımlarsınız?	96
Tablo 6. Vakfınız / Derneğiniz hangi faaliyetleri gerçekleştirmektedir?	98
Tablo7. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin STK’larla Teması	99
Tablo 8. Sizce Merkezi/Yerel Yönetimler STK’lara yeterli derecede danışıyorlar mı?	99
Tablo 9. Merkezi ve Yerel yönetimler size danıştıktan sonra verdiğiniz bilgileri uygulamaya koyuyorlar mı?	100
Tablo 10. Merkezi/Yerel Yönetimler ile STK’ların İşbirliği Türleri	100
Tablo 11. Vakfınız / Derneğiniz, aşağıdaki kurumlardan hangileri ile ne çeşit bir iş birliği yapmaktadır?	101
Tablo 12: Vakıfların/Derneklerin özel sektörle iş birliği	102
Tablo 13. Vakfınız / Derneğiniz, faaliyet alanınızı ilgilendiren konularda kamu karar verme mekanizmalarını etkileme girişimlerinde bulunuyor mu?	102
Tablo 14. Kamu karar verme mekanizmaları ile temaslarınızda karşılaştığınız en büyük sorunlar nelerdir?	103
Tablo 15. Hangi konuyla ilgili politika üretip merkezi / yerel yönetimler ile paylaştınız?	104
Tablo 16. Kamu karar verme mekanizmalarını etkileme sürecinde hangi yöntemleri uyguladınız/uygulamaktasınız?	105
Tablo 17. Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkileyebiliyor musunuz?	106
Tablo 18. Kamuoyunu Etkileme Çalışmaları Yapıyor musunuz?	106
Tablo 19. Kamuoyunu Etkileme Çalışmalarınız Amacına Ulaşıyor mu?	107

Tablo 20. Devlet Maddi Destek Vermekte midir?	107
Tablo 21. Devletin maddi yardımda bulunması STK'ların bağımsızlığını gölgeler mi?	108
Tablo 22. Sosyal hizmetleri üstlenmesi gereken kurumlar sizce hangisi / hangileridir?	108

ŞEKİLLER

Şekil 1. Toplum Merkezlerinin Yapısı ve İşbirliği Yaptığı Kurumlar	74
---	----

KISALTMALAR

AÇEV	: Anne Çocuk Eğitim Vakfı
A.e.	: Aynı eser
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.s.	: Adı geçen söyleşi
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
Bkz.	: Bakınız
Bağ-Kur	: Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BM	: Birleşmiş Milletler
CIVICUS	: World Alliance for Citizen Participation (Vatandaş Katılımı İçin Dünya İşbirliği Örgütü)
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
Ed.	: Editör
ERG	: Eğitim Reformu Girişimi
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
KADER	: Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği
ILO	: International Labor Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
İSMMM	: İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
s./ss.	: Sayfa / Sayfalar
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SKIP	: Sivil Toplum Kuruluşları Kamu İşbirliği Projesi
SRAP	: Sosyal Riski Azaltma Projesi
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu

STEP	: Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi
STGP	: Sivil Toplum Geliştirme Programı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDGM	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TÜSES	: Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı
TÜSEV	: Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
TÜSİAD	: Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
v.b.	: ve benzerleri
v.d.	: ve diğerleri
yay.	: Yayıncılık

GİRİŞ

Sanayi devrimiyle beraber 18. yüzyılda popüler olan liberal kapitalizm düzeninde, Avrupa’da ortaya çıkan işçi ve işveren sınıfları arasındaki çatışma ve dengesiz gelir dağılımı, endüstri ilişkilerinin adil bir şekilde kurumsallaştırılmasına yönelik tedbirler alınması ihtiyacını doğurmuştur. Bu dönemde giderek artan yoksulluğun, piyasa eliyle otomatik olarak yok edileceğine inanılmaktaydı. Ancak gelişmeler beklendiği gibi olmamış; gelir dağılımındaki dengesizlik ve yoksulluk, etkisini arttırarak günümüze kadar gelmiştir. Söz konusu dönemde yaşanan koşulların toplumsal huzuru ve barışı olumsuz yönde etkilememesi adına Avrupa’da devletlerin birtakım politikaları yürürlüğe koymaları sosyal politika biliminin ortaya çıkmasını sağlamıştır.¹

19. yüzyıla kadar toplumlarda yoksul olmayan kesimler yoksulları dışlamış ve bu durumda olmalarının nedenini tembelliklerine ve yaşam tarzlarına bağlamışlardır. Sanayi devrimiyle beraber çözüm önerisi olarak bu insanların istihdam edilmesi ortaya atılmıştır. Kimi sermayedarlar ise bu fikri, ucuz işgücü olarak gördükleri yoksul kesimi çalıştırıp onların üzerinden para kazanmak suretiyle kendi amaçları doğrultusunda kullanma yoluna gitmişlerdir. Bunun yanı sıra istihdam edilip de işin düzensizliği, ücretin düşüklüğü gibi nedenlerle geçinemeyen “çalışan yoksullar” ın varlığı 19. yüzyıl liberalleri tarafından görmezden gelinmekteydi.² Ancak II. Dünya Savaşı’ndan sonra oluşmaya başlayan refah devleti uygulamalarıyla sosyal politika alanında bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Artık insan kaynağının istihdam edilebilmesi ve böylece yoksulluğun kalıtımsal olmasını engellemek için eğitimin önemi anlaşılmış ve istihdam edilenlerin haklarını korumak, hayat standartlarını belirli bir seviyede tutmak, toplumdaki sınıflar arasında bir denge sağlamak adına

¹ Şüphesiz ki yoksulluk kavramının çok farklı tanımlarını bulmak mümkündür. Bu çalışmada yoksulluk kavramına sosyal politika açısından değinilmiştir ve yoksulluk, “insan haysiyetine yaraşır bir hayat düzeyinin altında, maddi açıdan yetersiz ve temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak seviyede olma durumu” şeklinde tanımlanmıştır. Daha Fazla Bilgi için bkz: Ali Seyyar, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul, 2003, s.40

² Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2008, s. 27-30.

devletin sosyal politika üretmesinin de vazgeçilemez ve hatta tamamlayıcı bir unsur olduğu fark edilmiştir. Bu sebeple refah devletleri hem eğitime hem istihdama hem de tüm yoksullara yönelik sosyal politikalar oluşturma yükümlülüğünü üstlenmişlerdir. Devletin bu yükümlülükleri zaman içerisinde hem çeşitlenmiş hem de artmıştır. Bu sebeple refah devletleri söz konusu görevlerini yavaş yavaş yerel yönetimlere, özel sektöre ve Sivil Toplum Kuruluşlarına (STK) kaydırmaya başlamıştır.

19. yüzyılda önem kazanan ve sayıları gittikçe artan Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar) günümüzde savundukları fikirler doğrultusunda devletlerin uyguladığı sosyal politikaları etkileyebilmek adına savunuculuk–lobicilik faaliyetlerinde bulunmakta ve çeşitli projeler yürütmektedirler. STK'lar gerçekleştirdikleri eylemler ve belirttikleri görüşler nedeniyle son yıllarda sosyal bilimler literatüründe ve özellikle siyasal bilim literatüründe sıkça yer almaya başlamışlardır. Küreselleşmenin etkisi ve bilgi teknolojilerinin yaygınlaşması sonucu kolaylıkla bilgi paylaşımında bulunma, dolayısıyla daha örgütlü çalışma yetisi kazanan STK'lar dünya genelinde etkinliklerini artırmışlardır.³ Türkiye için de geçerli olan tüm bu güncel koşulların yanı sıra, 1999 Helsinki zirvesinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) aday ülke statüsünü kazanması, ülkedeki STK'lar için de yeni bir sürecin başlamasına ön ayak olmuştur.⁴

STK'lar'ın bir görevi de; devletin oluşturacağı sosyal politikalar konusunda deneyimlerine ve araştırmalarına dayanarak devlete bilgi, proje ve programlar sunmak, devletle işbirliğine gitmek veya karar alıcıyı etkilemek adına savunuculuk–lobicilik faaliyetlerinde bulunmaktır. Bu faaliyetleriyle mevcut sistemde bir fark yaratma amacı gütmektedirler. 1980'lerden itibaren STK'ların hızla çoğalması ve

³ Fatma Kocabaş, “Küreselleşme Bağlamında Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Güçlendirilmesinde İnternetin Önemi”, 2008, (çevrimiçi), <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/1028.pdf> , 08.07.2009.

⁴ Zühal Ünalp Çepel, “Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, İzmir, 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), s. IV.

gelişmesine rağmen günümüzde bu kuruluşların sosyal politika açısından yeri ve önemi hala tartışılmaktadır.⁵ Araştırmada bu konu ayrıntılı şekilde yer almaktadır.

STK'ların etki alanları kısaca, kamu politikaları, özel sektör ve kamu sektörünün hesap verebilirliğini sağlamak, vatandaşların bilinçlendirilip güçlendirilmesi, toplumsal sorunlara çareler bulmak ve toplumsal ihtiyaçlara cevap vermek olarak özetlenebilir. Bu alanlarda STK'ların ne kadar etkili oldukları Türkiye'de yeni bir olgu olduğu için az sayıda veri bulunmaktadır.⁶ Türkiye'deki STK'ların faaliyetleri ve mevcut veriler göz önünde bulundurulduğunda, sosyal politika alanında faal olan STK'ların devletin üretmekte olduğu sosyal politikalar üzerinde toplumsal gelişimi sağlayacak kadar etkili olamadıkları görülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, sosyal politikayı ve STK'ları dünyadaki ve Türkiye'deki tarihsel gelişim süreçleri çerçevesinde tanımlayarak, Türkiye'deki STK'ların sosyal politikaya etkisini imkanlar dahilinde ölçmek, analiz etmek, süreç içerisinde karşılaştıkları zorlukları irdelemek, bunlara yönelik çözüm önerileri sunmak ve bir anlamda konuya ışık tutmaktır. Bu çalışmada sadece Türkiye'deki STK'ların kamu politikalarının bir çeşidi olan sosyal politikaya etkileri ele alınmıştır. Toplumda adil gelir dağılımının, sınıfsal dengelerin sağlanabilmesi amacıyla ve yoksullukla mücadeleye yönelik olarak devletin ürettiği, uyguladığı sosyal politikalara, STK'ların toplumun genelinin yararları doğrultusundaki etkisinin yanı sıra, STK'ların sosyal politikayı etkileme sürecinde devletle olan ilişkileri tartışılmıştır. Sosyal politika konusunun çok yönlü olmasından dolayı STK'ların sosyal politika üzerindeki etkisini ölçmek ve konu hakkında yeterli somut veriye ulaşmak aslında oldukça güçtür. Dolayısıyla konunun daha açık şekilde tartışılabilmesi için çizilen çerçevede, STK'ların toplumun sosyal ihtiyaçlarını karşılamaları, vatandaşları bilinçlendirmeleri, güçlendirmeleri ve kamu politikalarını etkilemeleri ele alınacaktır.

⁵ Özer Kaya, "Sivil Toplum Kuruluşları ve Kalkınma", (Yayımlanmamış Yeterlilik Tezi), İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008, s. 24.

⁶ Ahmet İçduygu, v.d., **Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP), Türkiye Ülke Raporu**, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006, s. 95.

Tüm bunlara ilişkin olarak çalışmanın Birinci Bölümü'nde sosyal politikanın dünyadaki tarihsel gelişimi, toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilmek adına devletin kullandığı sosyal politika araçları, refah devletlerinin gelişimi ve refah devletlerinin uygulama alanında sahip olduğu sosyal devlet niteliğinin ve oluşturduğu sosyal politikaların zaman içerisinde küreselleşmenin etkisiyle uğradığı dönüşüm ele alınmıştır. Yine aynı bölümde STK'ların dünya genelindeki gelişimi, sosyal politika çerçevesinden bakılarak değerlendirilmiştir. Ancak tezin yüksek lisans düzeyinde olması sebebiyle tarihçe konusunda çok detaya inilmemiş, sosyal politikanın tarihsel gelişimi alt başlığında ağırlıklı olarak sosyal politikanın doğduğu Avrupa topraklarındaki gelişimine yer verilmiştir. STK'ların tarihçesi konusunda ise yine Avrupa'daki tarihçesinden bahsedilmekle beraber günümüzde STK'ların sosyal politika aracı olarak en yaygın şekilde kullanılan ülke olan A.B.D.'deki gelişimine daha ağırlıklı olarak değinilmiştir.

Tezin İkinci Bölümünde, konuya daha mikro ölçekli olarak bakılmış ve Türkiye'de sosyal politikanın ve STK'ların tarihçesi, Osmanlı İmparatorluğu Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olmak üzere iki farklı zaman dilimi içerisinde ele alınmıştır.

Tezin Üçüncü Bölümünde ise, Türkiye'de eğitim, istihdam, yoksullukla mücadele, sağlık gibi sosyal politika alanlarında faaliyet gösteren STK'ların, merkezi devletin oluşturduğu sosyal politikaları etkilemek için başvurduğu yöntemler, devletten aldıkları tepkiler araştırılmıştır. Aynı bölümde Türkiye'de devlet-STK diyalogu ele alınmış ve merkezi/yerel yönetimler ile STK'ların işbirliği yapmasının sebeplerine, söz konusu işbirliğinin önündeki engellere ve çözüm önerilerine de değinilmiştir. Ayrıca son yıllarda Türkiye'de devlet-STK ilişkilerinin zirveye çıkmasının en büyük etkeni olarak kabul edilen Türkiye'nin AB adaylık süreci ve bu sürecin etkilerinden de bahsedilmiştir. Kısaca, Türkiye'de;

- "STK'lar arasında iletişim ve işbirlikleri ne derece gelişmiştir?",
- "Devlet ile STK'ların ilişkileri ne durumdadır?",
- "Küreselleşmenin ve AB üyelik sürecinin sivil toplum kuruluşlarının gelişimine etkisi nedir?" sorularına cevap aranmıştır.

Son bölümde birincil düzeyde veri toplanması amacıyla anket çalışmasına başvurulmuştur. Konu, bütünlüğünün korunması amacıyla daraltılmış ve sadece İstanbul ilinde faaliyet gösteren dernek ve vakıfların sosyal politikaya etkileri göz önünde tutularak araştırma yapılmıştır.⁷ Söz konusu anket çalışması merkezleri İstanbul'da bulunan dernek ve vakıflara yönelik olarak yapılmıştır. Alan araştırmasının evreni olarak İstanbul'un seçilmesinin birçok nedeni vardır. Özellikle liberal dönemler başta olmak üzere tarihin her döneminde İstanbullular giderek artan bir şekilde örgütlenme gayreti içinde olmuşlardır. Türkiye'de en fazla sayıda dernek ve vakfın bulunduğu il İstanbul'dur. Osmanlı döneminden beri birçok milletin, dinin bir arada yaşadığı, bu kent 80'li yıllardan itibaren Anadolu'dan iş bulabilmek amacıyla gelen bir göç dalgasıyla karşılaşmıştır. Türkiye'nin dört bir yanından gelen insanlar İstanbul'da araştırmaya değer bir mozaik oluşturmuştur. Böylece İstanbul, tüm Türkiye'nin belirgin toplumsal, kültürel, siyasal sorunlarını yansıtan örnek bir deney alanı haline gelmiştir.⁸ Araştırmanın başından itibaren Türkiye'nin Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerindeki sivil toplum, STK'lar ve sosyal politika geçmişi ele alınmıştır. İstanbul'daki alan araştırması aracılığıyla da araştırmanın bütünlüğü sağlanmaya çalışılmıştır.

⁷ Araştırmada bahsedilen "dernek" kavramının tanımı, 23.11.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5253 sayılı Dernekler Kanununun 2. maddesine göre; "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 yapılmıştır. Bilgi için bkz: Dernekler Dairesi Başkanlığı (çevrimiçi) http://www.dernekler.gov.tr/_Dernekler/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=79 , 01.11.08.

"Vakıf" tanımı ise 01.01.2002 tarihinde yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 101. maddesinde; "gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgüllemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları" olarak yapılmıştır. Bilgi için bkz: Vakıflar Genel Müdürlüğü (çevrimiçi) http://www.vgm.gov.tr/03_VakifNasilKurulur/001_VakifKurmak/vakif_nedir.cfm , 01.11.08.

⁸ A.N. Yücekök, İ. Turan ve M.Ö. Alkan; **Tanzimattan Günümüze İstanbul'da STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1998, s. xix.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAVRAMSAL VE TARİHSEL AÇIDAN SOSYAL POLİTİKA VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

1.1. Sosyal Politikanın Tanımı, Tarafları ve Tarihçesi

1.1.1. Tanım

İktisat bilimcilere göre dar anlamda sosyal politika, gelir ve servet dağılımı politikasıdır.⁹ 18. yüzyılda sanayi devrimiyle beraber Avrupa’da ortaya çıkan işçi ve işveren sınıfları arasındaki çatışma ve dengesiz gelir dağılımı, endüstri ilişkilerinin adil bir şekilde kurumsallaştırılmasına yönelik tedbirler alınması ihtiyacını doğurmuştur. Söz konusu dönemde yaşanan koşulların toplumsal huzuru ve barışı olumsuz yönde etkilememesi adına Avrupa’da devletlerin birtakım politikaları yürürlüğe koymaları sosyal politika biliminin gelişimine önyak olmuştur. Bu nedenle sosyal politika, devlet faaliyetlerinin kapsamı bakımından, toplumda sınıflar arası çatışmaları, çelişkileri önlemeye ve bunlar arasında adil bir denge kurmaya, çalışma ilişkilerini düzenlemeye yönelik bilim dalıdır şeklinde tanımlanabilir.¹⁰ Ancak değişen ve gelişen sosyo-ekonomik ortama bağlı olarak yeni toplumsal sorunların ortaya çıkması ile birlikte sosyal politikanın tanımı ve içeriği de gelişmiştir.¹¹ Günümüzde sosyal politika, toplumun tüm kesimlerinin sorunlarına yönelik olarak uygulanan tedbirler bütünü haline gelmiştir. Başka bir deyişle genel anlamıyla sosyal politika; “ekonomik bakımdan güçsüz olanları korumaya dönük ve devlet tarafından alınan önlemler bütünüdür.”¹²

⁹ Ali Seyyar, **Değişen Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 243.

¹⁰ Cahit Talas, **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1992, s. 15.

¹¹ Seyyar, a.g.e. s. 245.

¹² Aysen Tokol, **Sosyal Politika**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını, Bursa, 2000, s.1.

Günümüzde sosyal politika en basit anlamıyla “devletin vatandaşlarına olan sorumluluğunu ve görevlerini yerine getirdiği bir alandır.”¹³ Sosyal politika tartışmaları; kapitalizmin varlığının sürdürülebilmesi amacı doğrultusunda biçimlenebileceği gibi kapitalizmin temel bileşenlerini sorgulayan ve aksayan yönlerini düzeltmeye yönelik bir biçim de alabilmektedirler. Türkiye’de sosyal politika alanında birçok çalışmaya imza atmış olan Prof. Dr. Ayşe Buğra’ya göre sosyal politika; “*hak temelli* bir yaklaşım içinde, kapitalizmi dönüştürme potansiyeli taşıyan bir önlemler bütünüdür.” Bu önlemler alınırken; toplumsal olanı ekonomik olanın önüne koyan, insanın tanımını “işgücü” olarak değil de toplumun eşit bir ferdi; “vatandaş” olarak gören anlayış benimsenmelidir.¹⁴ Başka bir deyişle bireyler, istihdam edildikleri ve prim ödedikleri için değil; o ülkenin vatandaşı oldukları için sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal güvenlik gibi haklara sahip olmalıdır. Zor durumdaki bireylerin ancak bu şekilde toplumdaki dışlanması önlenir ve sosyal içerme¹⁵ sağlanabilir.

Sosyal politika biliminin ilgi alanına, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, istihdam gibi insan kaynağını geliştirmeye yönelik mekanizmaların yanı sıra yoksullukla mücadele, sosyal dışlanma, özürllüler, kadınlar, çocuklar gibi toplumda dezavantajlı durumda bulunan gruplara yardım ve toplumsal barışa hizmet eden her türlü konu girmektedir.¹⁶ Bunlar kâr getirmeyen ancak toplumsal düzeni ve refahı korumak adına yapılması zorunlu olan faaliyetlerdir. Sosyal politika bilimi, iktisadi faaliyetlerin sosyal ahlak yoksunluğunun sebep olduğu sosyal adaletsizliği¹⁷

¹³ Çağlar Keyder ve Nazan Üstündağ, **Doğu ve Güneydoğu Anadolu’nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar**, TESEV Raporu, İstanbul, 2006. s. 3.

¹⁴ Buğra, a.g.e., s.13.

¹⁵ Sosyal İçerme: Sahip oldukları özelliklerden dolayı (zihinsel–fiziksel engel, cinsiyet, eğitim durumu gibi) fırsatlardan eşit şekilde yararlanamayan dezavantajlı gruplar için, eşit vatandaşlık kavramının içeriğini doldurmaya yönelik olarak siyasi iradeyle alınmış bir kurumsal önlemler bütünüdür. Daha fazla bilgi için bkz: Ayşe Buğra, “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, Boğaziçi Üni. Sosyal Politika Forumu, Danışman Raporu, 2005. çevrimiçi: www.spf.boun.edu.tr/docs/STGP_Bugra.pdf, 29.03.09.

¹⁶ Keyder, a.g.e. s. 3.

¹⁷ Sosyal Adalet: Her insanın bir minimuma hakkı olacak ve yoksulluğun ortadan kalkmasıyla belirli bir eşitlik ortaya çıkacak şekilde bir toplumun zenginliğinin yeniden paylaşılmasının devletin veya bir başka kurumun görevi olduğuna inanmaktır. (Daha fazla bilgi için bkz: Fatoş

gidermek amacıyla kullanılan bir araçtır.¹⁸ Başka bir deyişle sosyal politika, iktisat biliminin dengeleyicisi konumundadır. Amacı ise sosyal yapıyı belirli ölçülerde doğrudan veya dolaylı yollardan etkileyerek mevcut hukuk düzeninin sürekliliğini sağlamaktır. Sosyal politika etkileme rolünü üstlenirken tümevarımcı bir yaklaşımı benimser. Toplumdaki bireyleri birer aktör olarak kabul edip oluşturulan politikaların söz konusu aktörleri etkilemesi yoluyla tüm toplumu etkileme amacını gütmektedir. Dahası toplumsal yapının sosyal politika uygulamalarının sonuçlarını ve kullanımını nasıl etkilediğinin takip edilmesi de önem arz etmektedir.¹⁹

1.1.2. Sosyal Politikanın Tarafları

Sosyal politikanın ulusal anlamda devlet ve STK'lar olmak üzere 2 temel tarafı vardır. Hiç şüphesiz ki sosyal politika devletin varlığını ve toplumun bütünlüğünü hedeflediği için bu konuda devletin sorumluluğu daha ağır basmaktadır. Devlet bu hedefine ulaşmak için yasalar çıkarır, bu yasaların uygulanıp uygulanmadığını denetler, daha da önemlisi sosyal politika önlemlerinin masraflarını karşılar. STK tarafında ise; vakıflar, dernekler hem üyelerinin hem de toplumun geneli için yararlı olabilecek sosyal politika uygulamaları konusunda, meslek odaları, işçi ve işveren sendikaları ise üyeleri için çalışma hayatının koşullarını iyileştirme çabası içinde devlete yardımcı olma görevini üstlenirler.²⁰

Uluslararası anlamda ise resmi örgütler ve uluslararası STK'lar taraf olarak kabul edilebilir. Resmi örgütler için verilebilecek en iyi örnek Birleşmiş Milletler'e (BM) bağlı uzmanlık örgütü olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'dür. Sözü geçen örgüt, "sosyal adaletin ve uluslararası insan ve çalışma haklarının iyileştirilmesi için çalışmaktadır. Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları yoluyla, çalışma hayatına ilişkin temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmanın engellenmesi,

Gökşen, "Türkiye'de Vakıfların Niteliksel Değerlendirilmesi", Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet, TÜSEV, İstanbul, 2006, s. 73.)

¹⁸ Seyyar, a.g.e. s. 243.

¹⁹ Abdülkadir Şenkal, "Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, 45. Kitap, s. 112.

²⁰ Keyder, a.g.e. s. 23.

fırsat ve muamele eşitliği gibi çalışmaya ilişkin tüm konuları düzenleyici, uluslararası çalışma standartları oluşturur.”²¹ Ayrıca bölgesel resmi örgüt niteliği taşıyan AB ve Avrupa Konseyi, taraf olan resmi örgütlere iyi birer örneklerdir. “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi” ve “Avrupa Sosyal Şartı” Konsey’in oluşturduğu temel sosyal politika belgelerindedir. AB’nin belgeleri, “Topluluk Temel Sosyal Haklar Şartı”, “Maastricht Anlaşması” ve “Roma Antlaşması”nın bazı hükümleri, birliğin sosyal politikasında önemli rol oynamıştır.²² Her üye devletin farklı sosyo-ekonomik koşullara sahip olması nedeniyle, AB ve Avrupa Konseyi standardizasyon yerine birlik dahilindeki ülkelerin birbirleriyle çelişmeyecek sosyal politikalar uygulamalarını hedeflemektedir.

1.1.3. Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

Sosyal politika kavramı, ilk kez 19. yüzyılın ikinci yarısında Almanya’da Prof. Wilhelm Heinrich tarafından kullanılmasıyla beraber literatüre girmiştir. 1873 yılında Almanya’da Sosyal Siyaset Derneğinin kurulması sosyal politikanın, bilimsel bir nitelik kazanmasına önayak olmuştur.²³ Kavramın kullanılmaya başladığı erken dönemlerde, devletin dönemin burjuva kesiminin aleyhine alması gereken önlemler bütünü şeklinde dar ve politik bir kavram olarak görülmekteydi.²⁴

Sosyal politikaların uygulanması gerekliliği sanayi devrimi ile birlikte anlaşılmıştır. Sanayi devrimi, yeni icatlar sayesinde üretimin ufak atölyelerden fabrikalara taşınıp kitle üretimine geçildiği dönemdir. Daha önce bu ufak atölyelerde çalışan zanaatkârlar ve tarımla uğraşan çiftçiler ekonomik ortamın bu denli değişmesinden ötürü şehirlere göç edip yukarıda sözü edilen fabrikalarda işçi olarak çalışmaya başlamışlardır. İşverenler işbölümü aracılığıyla bu işçileri vasıfsızlaştırmış ve ikame edilebilir ucuz emek haline getirmişlerdir.

²¹ Uluslararası Çalışma Örgütü Ankara Bürosu web sitesi (çevrimiçi)
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/amacilke.htm>, 04.10.2008

²² Tokol, a.g.e. s. 85.

²³ A.g.e. s. 2.

²⁴ Orhan Tuna ve Nevzat Yalçıntaş, **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1999, ss. 20–22.

Kıta Avrupası'nda Sanayi devrimi döneminde, aldıkları sefalet ücretleri karşılığı emeklerini satarak geçimlerini sağlamaya çalışan işçilerin hayat koşullarında ve iş ortamlarında karşılaştıkları zorluklar yanında günde 18 saate varan uzun çalışma saatleri köklü bir değişikliğe gidilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmış ve sosyal politikaların oluşmasına önyak olmuştur.²⁵ Önceleri sosyal politika dar kapsamlı olarak sadece işçi-işveren ilişkilerini düzenlemeye yönelik olarak uygulanmaktaydı.²⁶ Bu gelişmeleri takiben 20. yüzyılda patlak veren I. ve II. Dünya Savaşları sonrasında ortaya çıkan olumsuz ekonomik şartlarda devletin sadece işçilere değil toplumun geneline yönelik olarak sosyal politikalar üretmesi gerekliliği anlaşılmıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra sosyal devlet kavramının gelişmesi sosyal politikanın çıkış sebebi olan yoksullukla mücadele ve çalışma koşullarının düzenlenmesi alanlarında yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Böylece sanayi devriminde hakim olan liberal anlayış terkedilmiş, yerine bireylere sosyal haklarıyla beraber onların insanca yaşayabilmeleri için gereken maddi yardımı ve sosyal hizmetleri sağlamayı üstlenen refah devleti anlayışı kabul edilmiştir. II. Dünya Savaşı ardından yaşanan 30 yıllık bir süreç refah devletinin altın çağı olarak nitelendirilmektedir. Bu süreç içerisinde dönemin özelliklerini yansıtan, kadınların işgücüne sınırlı katılımı ve tam istihdamın mümkün olduğu varsayımlarına dayalı bir sosyal güvenlik sistemi benimsenmiştir. Dönemin sosyal güvenlik fonları sigortalıyı yaşlılık, hastalık ve işsizlik risklerine karşı koruma temeline dayalıydı. İşçi-işveren-devlet üçlüsü tarafından ödenen primlerle finanse edilmekteydi. Bunun yanında II. Dünya Savaşı sonrasında uygulanan sosyal politikalar arasında çocuk ve aile yardımları da önemli yere sahiptirler.

1970'lerde yavaşlayan ekonomik büyüme sonucu gelişmiş ülkelerde kabul görmeye başlayan ve devletin ekonomik, sosyal yaşamda sorumluluklarını azaltmayı hedefleyen neo-liberal politikalar devreye sokulmuştur. Bunun sonucunda sosyal

²⁵ Umut Omay, "Endüstri İlişkilerinin Güncel Sorunlarını Anlamak İçin Sendikacılık Tarihine Farklı Bir Bakış Açısıyla Bakmak", **Bilim ve Eleştiri: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 8, 2008, ss. 41-61.

²⁶ Seyyar, a.g.e. s. 245.

politika önlemleri olumsuz yönde etkilenmiştir.²⁷ Öte yandan 70’li yıllardan sonra sosyal politika alanında yaşanan en önemli değişimlerden biri de sosyal politikadaki merkezîyetçi yapıdan uzaklaşılmasıdır.²⁸ Refah devletinin üstlenmiş olduğu hizmetler özel sektör ve STK’lara doğru yönlendirilerek sosyal politika uygulama tekeli devletin elinden çıkarılmıştır. Devletin aradan çıkmadan sosyal hizmetleri gerçekleştirmeleri için özel sektöre ve STK’lara finansal destek sağlayıp onları organize ettiği bir sistem olan refah karması ortaya çıkmıştır. Böylece “toplam refah”; kamu sektörü, özel sektör ve STK’ların ürettiği bir refahın toplamından oluşmaktadır.²⁹

Sosyal politika İngiltere’den başlayarak Avrupa’ya daha sonra ABD (Amerika Birleşik Devletleri)’ye yayılmıştır. Devletler, aynı hayat tarzını paylaşarak işçi sınıfını oluşturan ve ekonomik açıdan güçsüz olan vatandaşlarını korumayı ancak bunu yaparken başka bir toplumsal sınıf olan işverenleri güç duruma düşürmeden adil yaşam ve çalışma şartları sağlamayı amaçlamıştır.

Günümüzde refah devletleri toplumsal eşitsizliği gidermek için sosyal politika araçlarından yararlanırlar.³⁰ Bunlar; Sosyal güvenlik ve bunun unsurları olan sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşur.³¹ Söz konusu kavramlar aşağıda irdelenmiştir.

²⁷ Tokol, a.g.e., s. 7.

²⁸ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İTO Yayınları, İstanbul, 2004, s. 204.

²⁹ Süleyman Özdemir, “**Sosyal Refahın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: “Refah Karması” ve Sosyal Refahı Sağlayıcı Kurumlar**”, (çevrimiçi), www.iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap48/03.pdf, 18.01.09

³⁰ Can Aktan, Özlem Özkıvrak, “**Sosyal Devletin Araçları**”, (çevrimiçi) <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm>, 23.11.2008

³¹ Aktan, Özkıvrak, a.g.e.

1.1.4. Sosyal Politikanın Araçları

1.1.4.1. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik, bir toplumdaki tüm nüfus gruplarını yaşam boyu karşılaşılabilecekleri sosyal risklere karşı ekonomik güvence altına almaya ve toplum içerisindeki yoksul insanlara yardım ederek onlara insan onuruna yaraşır asgari geçim düzeyi sağlamaya çalışan bir sistemdir.³² Bu sistem, yeterli gelir düzeyine sahip olmayan kişileri korumak amacıyla ekonomik durumu iyi olan kesimden vergi ve sigorta primi yoluyla alınan değerleri ihtiyaç sahibi kesime aktararak milli gelirin yeniden dağılımını sağlamaktadır. Sosyal politikanın en önemli araçlarından biri olan sosyal güvenlik; sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşmaktadır.³³ (Tablo 1) Dolayısıyla sayılan bu üç unsur da sosyal politikanın araçlarından ve kısa da olsa değinmek yerinde olacaktır.

Tablo 1. Sosyal Güvenliğin Unsurları

SOSYAL GÜVENLİK =	SOSYAL SİGORTALAR +	SOSYAL YARDIMLAR +	SOSYAL HİZMETLER
----------------------	------------------------	-----------------------	---------------------

1.1.4.1.1. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigorta, bir ülkede çalışanları iş göremezlik, işsizlik, hastalık, ölüm gibi belli sayıda sosyal risklerden korumaya yönelik, katılımı işçi ve işverenler için zorunluluk esasına dayanan, devlet tarafından kurulan, özerk yönetilen bir sigortadır. Finansmanı, işçi, işveren ve devlet taraflarının maddi katkısıyla sağlandığı için primli sosyal güvenlik sistemlerinden sayılmaktadır.³⁴ Sosyal sigorta, tüm nüfusu değil sadece çalışan kesimi güvence altına alan bir refah devleti uygulamasıdır.

³² Tokol, a.g.e. s. 145.

³³ Özcan, a.g.e., s. 110

³⁴ Tokol, a.g.e. s. 152.

1.1.4.1.2. Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar her ülkede farklı olduğu için tanım olarak Türkiye'nin Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporunda yazılanı kabul etmek daha sağlıklı olacaktır. Buna göre; “*sosyal yardım*” kavramını “yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya yasaların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve nesnel sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi”³⁵ olarak tanımlamıştır. Kısaca sosyal yardım, sosyal sigortanın kapsamadığı kişilere yönelik olarak ya da sosyal sigortaya ilave olarak yoksul kişilere ve ailelere yardım etmek için sunulan, aynı/nakdi faydalardır ve finansmanı vergiler aracılığıyla sağlanır.³⁶ Türkiye’de sosyal yardımlar konusunda Başbakanlık’a bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) yetkili kamu kurumudur.³⁷

1.1.4.1.3. Sosyal Hizmetler

Yukarıda bahsi geçen rapora göre sosyal hizmetler, “İnsanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesinde; kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde; aile bağlarının güçlendirilmesinde; bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerinde yardımcı olmak amacıyla sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek mensupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünü”³⁸ tanımı

³⁵ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 2001.

³⁶ Aktan ve Özkıvrak, a.g.e.

³⁷ Merkezi devletin yürüttüğü sosyal yardımlar 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanunun kapsamı dışında kalan 65 yaş üstü yaşlılara ve 18 yaşından büyük özürülülere yapılan sosyal yardımlar, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun yetkisindedir ve 2022 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Daha fazla bilgi için bkz: Volkan Yılmaz, Burcu Yakut-Çakar, “Türkiye’de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine Bilgi Notu”, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Temmuz 2008, (çevrimiçi), <http://www.spf.boun.edu.tr/default.htm> , 10.07.09.

³⁸ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 2001.

verilmektedir. Düşük gelir seviyesine sahip gruplar öncelikli olmak üzere toplumun belirli bir kesimine veya tümüne karşılıksız olarak bazen düşük bir bedelle sunulan hizmetlerdir.³⁹ Buna en iyi örnek sağlık hizmetleridir. Devlet, toplumun ihtiyaçlarını gidermek için üstlenmiş olduğu sağlık, eğitim, sosyal yardım, sosyal hizmetler görevlerini yerine getirirken; başka bir deyişle kamu sosyal güvenlik harcamalarının düşük gelirliler kesime ulaşmasını sağlarken üç farklı yönteme başvurabilir: İlk yöntem, devletin bir hizmeti üretmekten ziyade sadece finanse etmesidir. Bir diğer yöntem, devletin hizmeti kendisinin üretmesi ve kişilere ücretsiz olarak sunmasıdır. Üçüncü yöntem ise devletin özel sektörün ürettiği hizmeti veya tüketim mallarını satın alabilmeleri için kişilere ödeme yapmasıdır; bunu da vergi indirim veya nakdi ödeme şeklinde yapabilir.⁴⁰ Günümüzde ABD gibi neo-liberal politikalarla yönetilmekte olan kapitalist ülkelerde ilk yöntem uygulanmaktadır. Devlet, sosyal hizmetleri gerçekleştirmeleri için bölgedeki ihtiyaçları, yapıyı ve insanları daha iyi tanıyan yerel STK'ları kısmi olarak veya tamamıyla finanse ederek söz konusu hizmetleri üretmekten ziyade STK'lar aracılığıyla sunma ve toplumun ihtiyaçlarını giderme yolunu seçmektedir.⁴¹ Devletin müdahaleci bir yapıya sahip olduğu Avrupa'daki bazı refah devletleri ise sosyal hizmetleri kendileri ürettikleri için STK'ların faaliyet alanlarını daraltmaktadırlar. Bu sebeple söz konusu refah devletlerinde STK'lar yalnızca bir danışma kurumu niteliğine sahiptirler. Bunun amacı da devletin, oluşturacağı sosyal politikalar hakkında STK'lara danışarak tüm toplumun yararını gözeten politikaları toplumsal uzlaşma yoluyla oluşturmaktır. STK'lar da bu şekilde devletin ürettiği sosyal politikaları etkileme şansına sahip olmaktadır.

³⁹ Tokol, a.g.e. s. 153.

⁴⁰ Aktan ve Özkıvrak, a.g.e.

⁴¹ İbrahim Uslu, "Bir Sosyal Siyaset Vasıtası Olarak Kar Gütmeyen Kuruluşlar: A.B.D Örneği", İstanbul, 1999, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), s. 118.

1.1.5. Refah Devletinde Sosyal Politika Anlayışı ve Küreselleşmenin Etkileri

“Refah Devleti” bireylere ve ailelere minimum düzeyde gelir garantisi sağlayan; kişilere, hastalık, işsizlik, yaşlılık gibi belirli sosyal riskler karşısında yardımcı olan; sosyal refah hizmetleri aracılığıyla ayırt etmeksizin tüm vatandaşlara iyi yaşam standartları sağlayan bir kurumdur.⁴²

Refah devleti, kapitalizme bir tepki olarak ortaya çıkmış, iktisadi faaliyetler sonucu gelir ve refah dengesinde ortaya çıkan bozuklukları sosyal politika aracılığıyla dengelemeye çalışan bir devlet türüdür.⁴³ Refah devleti kavramı, 1942 yılında İngiltere’de hazırlanan ve kişinin refahını sağlaması için devlete “beşikten mezara” sorumluluk yükleyen Beveridge Raporu sayesinde literatüre girmiştir.⁴⁴ Rapora göre refah devleti, toplumun belirli bir yaşam standardına sahip olması için çalışır ve toplum içinde muhtaç durumda olanlara yardım eder. Ayrıca raporda, refah devletinin amacının toplumda, eşitsizliği, yoksulluğu azaltmak, toplumsal birliği, yardımlaşmayı arttırmak olduğu belirtilmiştir. Prof. Harold L. Wilensky, devletin sağlaması gereken kamu hizmetleri ve ekonomik hayatta müdahale edebileceği sınırlar konusuna dair görüşünü çok açık şekilde ifade etmiştir. O’na göre refah devletinin özü, devletin güvencesi altındaki minimum gelir, beslenme, sağlık, barınma ve eğitim hizmetlerini devletin, sadaka olarak değil de tüm vatandaşlarına politik bir hak olarak sunmasıdır.⁴⁵ Wilensky, ulusal sağlık ve refah çabalarının “toplumda mutlak eşitlik” in oluşmasına direkt katkıda bulunmasının refah devletinin çekirdeğini oluşturduğunu savunmuştur. Tarihçi Asa Briggs’e göre refah devleti; “piyasa güçlerinin rolünü düzenlemek amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür.” Briggs’e göre, refah devletlerinde üç amaca

⁴² Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 291.

⁴³ Süleyman Özdemir, “Refah Devleti Ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme” (çevrimiçi) http://www.sosyalsiyaset.com/documents/refah_devleti_ustlendiği_gorvlr.htm 23.11.2008. s. 1.

⁴⁴ Ian Gough, “Refah Devleti”, (Çev: Kamil Güngör), New Palgrave Dictionary of Economics, Vol.: 4, Çevrimiçi, http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, 09.12.2008, s. 1.

⁴⁵ Harold L. Wilensky, **The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures**, University of California Press, California, 1975, s. 6–7.

yönelik olarak sosyal politika uygulanmaktadır. Söz konusu amaçlardan ilki, işlerinin veya malvarlıklarının piyasa değerine bakılmaksızın kişilere ve ailelere minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlamaktır. Bir diğer amaç, kişilerin ve ailelerin, hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli sosyal risklerin üstesinden gelmelerini sağlamaktır. Son olarak üçüncüsü ise, sosyal refah hizmetleri aracılığıyla, statü ve sınıf farkı gözetmeksizin tüm vatandaşlar için en iyi standartların sunulmasını üstlenmektir.⁴⁶

Küreselleşmeyle beraber refah devletlerinin ve uyguladıkları sosyal politikaların gösterdiği değişimi incelemek güncel gelişmeleri aktarmak açısından konuyu tamamlayıcı nitelikte olacaktır.

Küreselleşmenin ortaya çıkmasıyla kültürel değerler ve özellikler taşıyan sosyal politika belirleme ve uygulama alanında ulus–devletlerin belirleyiciliğinin azalması olasılığı gündeme gelmiştir. Dahası, küreselleşmenin yarattığı uluslararası rekabet ortamında sosyal adaleti gerçekleştirmek ulus devletleri ikilemde bırakmaktadır. Ekonomik ve sosyal konularda ulus devletlerin belirleyiciliğinin azalması veya tamamen yok olması toplumdaki yoksul ve muhtaç dezavantajlı grupları içinden çıkılmaz bir duruma sokacaktır. Özellikle ekonomik ve sosyal açıdan az gelişmiş ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede sosyo-politik özelliğe sahip STK’lar küreselleşmenin olumsuz sosyal etkilerini bertaraf etmek adına hükümetler tarafından sosyal politika aracı olarak kullanılmaktadır. Bir başka ifadeyle STK’lar birçok ülkede sosyal politikanın sosyal yapının geliştirilmesi adına kullanılan müdahale araçlardan biri haline gelmiştir.⁴⁷

Ekonomik küreselleşme, ulus–devletlerin sosyal politikayı biçimlendirme şekillerini değiştirmiştir.⁴⁸ Örneğin; 1992 yılında AB’de Maastricht Anlaşması imzalanarak tek pazar, tek para birimi uygulamasına geçilmesiyle beraber ekonomik politikaların AB ölçeğinde; sosyal politikaların ise birliğe üye ulus devletlerce ulusal ihtiyaçlara göre

⁴⁶ Asa Briggs, “The Welfare State at Historical Perspective”, **Archives Europeennes de Sociologie**, Vol.: 2, Issue: 2, 1999, s. 221–259.

⁴⁷ Şenkal, A.g.e., s. 114.

⁴⁸ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 202.

belirlenmesi ikilik yaratmıştır.⁴⁹ Tek pazar içerisinde rekabet etmeye çalışan firmalar ağır işgücü maliyetleri; rekabetçi üye ülkeler ise bütçe açıkları; sebebiyle sosyal refah transferleri ve hizmetlerini büyük bir yük olarak görmeye başlamıştır.⁵⁰ Çözümüne yönelik olarak 2000 yılında yürürlüğe giren Lizbon stratejisi ile sosyal güvenlik, örgütlenme ve çalışma koşullarının düzenlenmesinin yanı sıra sağlık, eğitim, emeklilik gibi konularda birlik içindeki farklı ülkelerde bir “Avrupalılaştırma” bilinci geliştirme çabası söz konusudur. Sosyal politikanın ulusal, kültürel özelliklere sahip olması bakımından bu alanda, kurumsal çeşitliliğin varlığı önemlidir. Bu nedenle Lizbon Stratejisi kapsamında üye ve aday ülkelere yaptırımlar içermeyen ancak birlik düzeyinde tanımlanan sosyal politika hedeflerine uyum sağlanmasına yönelik “Açık Koordinasyon Yöntemi” uygulanmaktadır. Yöntemde üye ülkelerden kendilerine ait mevcut durumu belirten istatistikler ve ulusal eylem planları hazırlamaları istenmektedir. Böylece üye ve aday ülkeler ortak bir platformda sosyal politika alanında deneyimlerini paylaşabilmekte ve bunların bünyesindeki STK’lar da sürece dahil olarak önerilerde bulunabilmekte, sosyal politikaların oluşması ve uygulanması sürecinde rol alabilmektedirler. Avrupa, küreselleşmenin baskıları ve ulusal yapılar arasında kalsa bile refah devletinin dönüşümü sürecinde bir katalizör ve filtre görevi üstlenerek etkili olmaktadır.⁵¹

Küreselleşme olgusunun en büyük etkileri çalışma hayatında görülmektedir.⁵² Özellikle iletişim teknolojilerinin ilerlemesiyle beraber, evden çalışma, uzaktan çalışma, çağrı üzerine çalışma gibi esnek çalışma şekilleri ortaya çıkmıştır. Böylece kariyersiz çalışan insan grupları oluşmaya başlamıştır. Yukarıda bahsedilen tüm bu gelişmeler, sosyal politikalar vasıtasıyla tanınan sosyal haklara kimlerin sahip olacağı konusunda belirsizlik yaratmıştır. Yaşanan sosyo-ekonomik ve politik gelişmeler sebebiyle refah devletinin küçülmeye başlayacağı, dolayısıyla sosyal

⁴⁹ Bruno Palier, “Europeanisation of Welfare Reforms”, (çevrimiçi), <http://palissy.humana.univ-nantes.fr/>, 13.03.09, s. 6.

⁵⁰ A.g.e.. s. 7.

⁵¹ A.g.e. ss. 8–16.

⁵² Burada Küreselleşme; neo-liberal politikaların yaygınlaşması, ekonomilerin uluslararası hale gelmesi, ulus-devletin zayıflaması ve ulus-ötesi kuruluşların güçlenmesi bağlamında kullanılmıştır. Daha Fazla bilgi için bkz: Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 201.

harcamaların büyük oranda azaltılacağı iddiaları yaygınlaşmaya başlamıştır.⁵³ Bunun temel sebepleri olarak küreselleşmenin esnek çalışma biçimlerini ön plana çıkararak iş ve gelir güvencesini yıpratması ve refah devleti uygulamalarının yaygın olduğu ülkelerde nüfusun yaşlanmaya başlaması gösterilmektedir.⁵⁴ Söz konusu dönemde başka bir deyişle 20. yüzyılın sonlarında tüm dünyada ücretler ve iş piyasaları düzensizleşmiş, gelir araştırmasına dayalı yararlar genişletilmiş, sosyal sigorta zayıflamış ve kamuya ait endüstriler ile hizmetler özelleştirilmiştir. Günümüzde rekabetçi piyasalarda yabancı sermayeyi ülkelere çekmeye çalışan devletlerin “yatırım–dostu” politikalara yönelmesi sebebiyle sosyal koruma sistemleri baskı altındadır.⁵⁵ Ancak sosyal sermaye olarak da nitelenen insana yatırım yapan sosyal politikaların maliyetleri kısa dönemli olsa da işgücünün verimliliğini, kalitesini geliştirdiği için olumlu etkileri uzun dönemde görülmektedir.

Birçok çalışma, özellikle Kıta Avrupası’nda bulunan ülkelerde 1990’ların sonlarından itibaren sosyal harcamaların kontrol edilemez bir şekilde arttığını göstermektedir. (bkz: Tablo 2) Benzer şekilde kapitalizmin beşiği sayılan ABD’de bile 1980–2005 yılları arası toplam kamu sosyal harcamalarının GSYİH’ya oranı %13.1’den %15.9’a artmıştır. Ayrıca Tablo 2’de görüldüğü gibi bazı gelişmiş OECD ülkelerinin kamu sosyal harcamalarının GSYİH (Gayrisafi Yurtiçi Hasıla) içindeki payının 1980–2005 yılları arasında düşmediği, aksine artmış olduğu gözlemlenmektedir. Bu oran OECD ortalamasına da yansımıştır. Ne yazık ki Türkiye için 2000 yılından 2005 yılına kadar kamu sosyal harcama verileri belirlenmeyip OECD’ye gönderilmediği için bu tabloya dahil edilememiştir. Türkiye’nin güncel olarak 2005 yılı sosyal harcama verisi, Temmuz 2009’da OECD tarafından tabloya eklenmiştir. Türkiye’de GSYİH’ya oranı %13.7 olan sosyal harcamaların 80’lerden itibaren artış gösterdiği ancak halen çok yetersiz olduğu göze çarpmaktadır.

⁵³ Ayşe Buğra ve Sinem Adar, **Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi**, Rapor, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Sosyal Politikaları İzleme Birimi, İstanbul, 2007, (çevrimiçi), http://www.osiaf.org.tr/images/basin/pdf/Sosyal_Harcamalar_Raporu.pdf 11.01.2009, s. 7.

⁵⁴ A.g.e. s. 7.

⁵⁵ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, a.g.e. s. 203.

Tablo 2. Toplam Kamu Sosyal Harcamaları (GSYİH %)

Seçilmiş Ülkeler*	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ABD	13.1	13.1	13.4	15.3	14,5	15,1	15,9	16,2	16,1	15,9
Almanya	22.7	23.2	22.3	26.5	26.2	26.3	27.0	27.3	26.7	26.7
Avusturya	22.5	23.8	23.9	26.5	26.4	26.6	27.0	27.5	27.3	27.2
Belçika	23.5	26.0	24.9	26.2	25.3	25.8	26.2	26.5	26.6	26.4
Danimarka	24.8	23.2	25.1	28.9	25.6	25.9	26.6	27.6	27.5	26.9
Fransa	20.8	26.0	25.1	28.6	27.9	27.9	28.6	29.0	29.1	29.2
Finlandiya	18.0	22.5	24.2	30.9	24.3	24.2	25.0	25.8	26.0	26.1
İngiltere	16.7	19.8	17.0	20.2	19.2	20.1	20.0	20.5	21.1	21.3
İsveç	27.1	29.4	30.2	32.1	28.5	28.9	29.5	30.3	29.8	29.4
İrlanda	16.7	21.3	14.9	15.7	13.6	14.4	15.3	15.8	16.2	16.7
Lüksemburg	20.6	20.2	19.1	20.8	19.7	20.8	22.0	23.4	23.9	23.2
Hollanda	24.8	25.3	25.6	23.8	19.8	19.7	20.5	21.2	21.1	20.9
İspanya	15.5	17.8	19.9	21.4	20.3	20.0	20.4	21.0	21.2	21.2
İtalya	18.0	20.8	19.9	19.9	23.3	23.5	24.0	24.4	24.7	25.0
Portekiz	10.2	10.4	12.9	17.0	19.6	19.9	21.3	22.9	23.1	n/a
Yunanistan	10.2	16.0	16.5	17.3	19.2	20.6	20.0	19.9	19.9	20.5
Türkiye	4.3	4.2	7.6	7.5	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	13.7
OECD Ortalaması	16.0	17.7	18.1	19.9	19.3	19.7	20.2	20.7	20.6	20.5

Kaynak: OECD (2008) Sosyal Harcamalar Veri Tabanı, (çevrimiçi),
<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CSP2009> , 15.07.2009.

* OECD'ye üye ABD, AB 15 Ülkeleri ve Türkiye baz alınmıştır.

1.2. Sosyal Politika Açısından Sivil Toplum Kuruluşları

1.2.1. Sivil Toplum Kavramı

Sivil Toplum Kuruluşlarını tanımlarken öncelikle örgütlenme ihtiyacı duyan “sivil toplum”dan bahsetmek gerekmektedir. “Sivil toplum” kavramının karşıtı sanıldığı gibi “askeri” değil “politik toplum” terimidir.⁵⁶ Söz konusu kavramın geçmişı Aristoteles’e (MÖ. 384–322) dayanmaktadır. Aristoteles’in görüşüne göre sivil toplum; sivil ve politik olanın değil hak ile haksızlığın ayrıldığı bir toplumsal düzen olup, insanlar için en uygun düzendir.⁵⁷ Aristoteles; sivil toplumu, yönetimi temsil eden devletin bir parçası olarak tanımlamıştır. Başka bir deyişle devlet ve siyasal toplumla eş anlamlı olarak kullanılan bir sivil toplum öngörmüştür.⁵⁸ Bu bakış açısı, 16. yüzyılda Protestan reformunun gerçekleşmesi, tarım ve ticaretin dolayısıyla pazar ekonomisinin gelişmesi sonucu şehirlerin uyanışıyla beraber değişmeye başlamıştır.⁵⁹ Söz konusu dönemde, burjuva sınıfının doğuşuyla beraber sivil toplum kavramının temelleri atılmıştır.⁶⁰ Avrupa’da 18. yüzyılda derebeylik sisteminin hakim olduğu toplumlarda sivil toplum, asiller, aristokratlar, köylüler ve kölelerden değil; kendi malının üzerinde mülkiyet hakkına sahip bireylerden oluşan modern burjuva toplumu şeklinde anlaşılmıştır. O dönemde demokratik haklardan, seçme seçilme hakkından ziyade daha basit anlamda bir tanım kabul görmüştür.⁶¹

Diğer yandan 18. yüzyılda Avrupa ülkelerinde burjuvazi ekonomik anlamda güçlendikçe, devletten bağımsız hatta ona karşı bir pozisyon almış, bürokratik yapıyı

⁵⁶ Abdurrahman Dilipak, “Sivil Toplum”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı 18, Kasım–Aralık 1997, s. 65.

⁵⁷ Esra Yüksel Acı, **Kalkınma Sürecinin Yeni Aktörleri Sivil Toplum Kuruluşları**, Günizi Yay, İstanbul, 2005, s. 18.

⁵⁸ Ali Özalp, “Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi”, TC. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, (Yayımlanmamış Yeterlilik Tezi), Ankara, 2008. s. 2

⁵⁹ John H. Keane (Der.), *Civil Society: Berlin Perspectives*, Introduction: Cities and Civil Society, Berghahn Books, 2006, s. 2

⁶⁰ Özalp, a.g.e. s. 2.

⁶¹ Fuat Keyman, “Sivil Toplum, Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye”, Sivil Toplum ve Demokrasi Sivil Toplum Yazıları, 2004, (çevrimiçi), stk.bilgi.edu.tr/docs/keyman_std_4.pdf 16.03.2008.

engel olarak görmeye başlamıştır.⁶² Böylece burjuvazinin ve liberal siyasi düşünce'nin yükselişiyile birlikte devlet ile sivil toplum birbirinden ayrı; hatta karşıt kabul edilmiş ve var olan bağımsız toplulukların devlete karşı kendilerini savunmaları meşruiyet kazanmaya başlamıştır. Dolayısıyla o dönemdeki sivil toplum anlayışı burjuvaziyi temel alarak sınıflar üstü bir kurum halini almıştır.⁶³ Bu; dönemin sivil toplum kavramını anlamlandırabilmek adına önemli bir faktördür.

Kavram modern anlamda ilk defa Adam Ferguson tarafından 1767 yılında “Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Deneme” adlı kitabında kullanılmıştır. Liberalizmin öncüsü Adam Smith, sivil toplumu devletin dışında bir alan olarak tanımlamıştır. Siyasi iktisatçı Marx’a göre ise sivil toplum, sosyo-ekonomik ilişkiler ile üretim güçlerinin bütünü oluşturur.⁶⁴ Devlet kavramını; her şeyi kapsayan, sivil toplum içindeki çatışmaları uzlaştıran kutsal bir alan olarak benimseyen Hegel’in aksine Marx; devleti, siyasi alanın belirleyicisi rolündeki sivil toplumun bir yansıması olarak tanımlamıştır.⁶⁵ Bu tanımlara göre söz konusu karşıtlık; devlet-sivil toplum karşıtlığından ziyade sivil toplum ile sivil toplum içindeki sınıf ilişkilerinin bir üst görünümü olan devlet arasındaki karşıtlığı ifade eder.⁶⁶ Başka bir deyişle Marx’a göre sivil toplum ile devlet arasındaki ilişkide gerçek belirleyici; yoksulluk, sınıf çatışması ve bu çatışmanın yönlendirdiği ekonomik ilişkilerden oluşan sivil toplumdur.⁶⁷ Marx’ın görüşlerini benimseyerek detaylandıran sosyalist düşünür Gramsci ise sivil toplumu; devletin zorunlu müdahaleleri ile üretimden meydana gelen ekonomik alan arasındaki ideolojik ve kültürel ilişkilerin bütünü olan bir yaşam alanı şeklinde tanımlar.⁶⁸ Bununla beraber Gramsci, sivil toplumu burjuva

⁶² Cemal Sarpaşan, “Devletin Sivil Topluma Yaklaşımı Çerçevesinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi”, TC. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, (Yayımlanmamış Yeterlilik Tezi), Ankara, 2006.

⁶³ Acı, a.g.e. s. 19.

⁶⁴ A.e., s. 21.

⁶⁵ Kaya, a.g.e. s. 15

⁶⁶ Acı, a.g.e. s. 21.

⁶⁷ Kaya, a.g.e. s. 15.

⁶⁸ Acı, a.g.e. s. 21.

hegemonyasının (sınıfsal önderlik) başlıca aracı olarak yorumlamaktaydı.⁶⁹ Sonuç olarak liberalizm, sivil toplumu bireysel özgürlük olarak açıklarken sosyalizm, baskı ve sınıf ayrılığının ifadesi olarak yorumlamıştır.⁷⁰ Sosyalist bakış açısına sahip Marx ve Gramsci'nin yaşadıkları dönemde sivil toplum kavramının, ortaya çıkışı itibariyle burjuva toplumu ile eşanlı olması sivil toplum konusundaki olumsuz görüşlerinin başta gelen nedenidir. 1980'lere kadar sivil toplum kavramı çok fazla tartışılmayan ve olumsuz anlamlar yüklenen bir kavram olmuştur.⁷¹

Modern anlamıyla sivil toplum kavramı; günümüz endüstrileşmiş toplumlarındaki demokratik yapıda, devlet kurumlarının dışında toplumun kendi kendini yönlendirmesidir demek yanlış olmayacaktır.⁷² Prof. Dr. Murat Belge açık bir dille sivil toplumu; “devlet otoritesinin dışında bir şeyler yapma alışkanlığını edinmiş, devlete düşman olmayan ancak devletten olabildiğince bağımsız olan toplum” olarak tanımlar.⁷³ Burada Belge devlet–sivil toplum karşıtlığından ziyade sivil toplumun bir alışkanlıklar zinciri olduğuna vurgu yapmaktadır ve bu sebeple batıda tarih boyu süre gelen alışkanlıklar sonucu oluşan olguya sivil toplum ismi verildiğini aynı tarihsel süreçten geçmeyen toplumlarda söz konusu olgunun bir anda meydana gelebileceğini ifade etmektedir.

Sivil Toplum alanında birçok çalışmaya imza atmış olan Prof. Dr. Ömer Çaha sivil toplumun; faaliyetleri sınırlı olan, demokratik hukuk devletlerinde gelişebildiğini savunmuştur.⁷⁴ Çaha, sivil toplumun gelişebilmesi için sadece devletin değil, aynı zamanda toplum yapısının da “Toplumsal Farklılaşma”, “Toplumsal Örgütlenme”, “Gönüllü Birliktelik”, “Toplumsal Düzeyde Otonomileşme”, “Baskı Mekanizması Oluşturma” gibi bazı niteliklere sahip olmasının gerekli olduğunu ifade etmiştir.

⁶⁹ İlyas Doğan, **Özgürlükçü ve Totaliter Düşünce Geleneğinde Sivil Toplum**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 190.

⁷⁰ Özalp, a.g.e. s. 3.

⁷¹ Keyman, a.g.e.

⁷² Acı, a.g.e. s. 19.

⁷³ Murat Belge, “Sivil Toplum Nedir?”, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları no:1, 2003 (çevrimiçi), http://stk.bilgi.edu.tr/docs/belge_std_1.pdf, 20.03.09

⁷⁴ Ömer Çaha, **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1999, s. 73.

Tarihsel süreç içerisinde sivil toplumun algılanış biçimi ilginç bir gelişme göstermiştir. Modern anlamda sivil toplum; 18. yüzyılın başlarında kelime anlamıyla burjuvanın eşanlamlısı olarak algılanırken, 19. yüzyılda devletin iktidarına karşı duran sınıflar üstü bir kavram haline gelmiş ve halkın inisiyatifi olarak evrilmiştir. Günümüz dünyasında ise örgütlenerek devletle iç içe geçmiş, merkezi ve yerel yönetimlerle işbirliği yapan kurumlar haline gelmiştir. Bu durumda devletin nerede bitip sivil toplumun nerede başladığı kesin sınırlarla çizilmemiş ortak bir alan karşımıza çıkmaktadır.⁷⁵

Bir ülkede STK'ların gelişebilmesi için öncelikle sivil toplum bilincinin yerleşmesi gerekli olduğundan dolayı, yukarıda bahsi geçen şartlar olgunlaştığı zaman sivil toplum örgütlenir ve sağlıklı STK'lar oluşturulur.

1.2.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Tanımı

Sivil Toplum Kuruluşları (STK); devletin ve özel şirketlerin dışında kalan, kâr gütmeyen kuruluşlar, sendikalar, aktivist gruplar, yardım organizasyonları, meslek odaları, kadın organizasyonları, dernekler, vakıflar, dini kuruluşlar, platformlar ve kooperatifler gibi grupları kapsar. Birçok araştırmacı STK'ların bu çeşitliliği nedeniyle tanımının birtakım belirsizlikler içerdiğini düşünmektedir. Bu nedenle öncelikle söz konusu kuruluşlara yönelik sağlıklı bir tanım yapabilmek için onları doğru şekilde isimlendirmek gereklidir.

Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de bu kurumların farklı özelliklerine vurgu yapılarak türetilen kavramlar mevcuttur. Bunlardan en yaygın olarak kullanılanları şunlardır: Sivil Toplum Kuruluşları (Civil Society Organizations), Kâr Gütmeyen Kuruluşlar (Non-Profit Organizations), Üçüncü Sektör (Third Sector), Gönüllü Kuruluşlar (Voluntary Organizations), Hükümet Dışı Kuruluşlar (Non Governmental Organizations-NGO's), Hayırsever Yardım Kuruluşları (Charitable Organizations).⁷⁶

⁷⁵ Kaya, a.g.e., s. 20.

⁷⁶ Uslu, a.g.e., s. 24.

Kâr gütmemesi, hükümetlerden bağımsız, özel sektörden farklı olması, gönüllü birliktelik unsuruna dayanması ve hayırsever unsurlar barındırması; dolayısıyla yukarıdaki kavramların tümünü kapsayıcı geniş bir çerçeveye sahip olması sebebiyle bu araştırmada tercih edilen kavram “Sivil Toplum Kuruluşları”dır. Bir başka sebep ise sosyal politikanın çok yönlü bir kavram olması ve bu alanda faaliyet gösteren kuruluşların da çeşitliliği nedeniyle verilen ismin tüm bu sayılan özellikleri içinde barındırabilmesi gerekliliğidir. Tüm bunların yanı sıra Türkiye’de en yaygın olarak kullanılan terimdir.⁷⁷ Bu kavram üzerinde ileride ayrıntılı olarak durulacaktır.

“Kâr Gütmeyen Kuruluşlar” terimi söz konusu kuruluşların sadece faaliyetlerini kâr elde etmek amacıyla yapmaması ve elde edilen kazançların paydaşlara dağıtılmaması özelliğine vurgu yapmaktadır.

“Üçüncü Sektör” kavramı, söz konusu kuruluşların kamu sektöründen ve özel sektörden farklı üçüncü bir sektör oluşturduğuna işaret etmektedir ancak önem teşkil eden diğer özellikleri ihmal ettiği için tek başına yetersiz bir kavramdır.

“Gönüllü Kuruluşlar” kavramı ise STK’dan önce sivil toplumun gelişebilmesi için elzem olan özelliklerden birine yani “gönüllü birlikteliğe” vurgu yapmaktadır. Ancak günümüzde faaliyet gösteren birçok STK’da gönüllü çalışanlardan çok ücretli başka bir deyişle profesyonel çalışanlar işlerin büyük bir kısmını yüklenmektedir. Bu sebeple “Gönüllü Kuruluşlar” kavramı günümüz şartlarına çok fazla uyumlu bir kavram değildir ve bu tür kuruluşların genelini tek başına ifade edebilmek için yetersizdir.

“Hükümet Dışı Kuruluşlar”; ABD’de yaygın olarak kullanılan “NGO” (Non Governmental Organizations) kavramına karşılık gelmektedir. Söz konusu kavram kamu yönetimi biliminde resmi kuruluşlarla bunların dışında faaliyet gösteren diğer

⁷⁷ İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM)’nın, “Türkiye’de Sivil Toplum”, Konulu Araştırması Hakkında Basın Bülteni, 2009, (çevrimiçi), <http://www.istanbulsmmmodasi.org.tr/TRapor.asp?id=2359>, 02.06.2009.

kamusal kuruluşları birbirinden ayırmak için kullanılmaktadır.⁷⁸ Ayrıca söz konusu kuruluşların yalnızca hükümetten bağımsız olduğunu belirten bu isim bahse konu kuruluşların faaliyetlerine dair hiçbir ipucu vermemektedir; dolayısıyla yetersizdir.

Son olarak “Hayırsever Yardım Kuruluşları” kavramı Türkiye’deki STK’ların finansmanında ufak bir bölümü oluşturan bağış şeklindeki hayırsever destekleri vurgulamaktadır. Bu sebeple yetersiz kalmaktadır.

“Sivil Toplum Kuruluşları”nın başka hiçbir organizasyonda görülmeyen özel bir yapıları olduğu, bununla beraber kamu yararına hizmet ettikleri için, çoğunlukla küçük ölçekli, esnek bir yapıya sahip oldukları ve halkla iç içe olmaları nedeniyle hepsinden birtakım hayati faaliyetlerde bulunmaları beklenmektedir. Bu faaliyetlerden bazıları çoğunlukla devlet veya özel şirketlerin desteğini alarak yaptıkları; yoksullara ve düşkünlere yardımlar, sağlık ve eğitim alanında destek–danışmanlık, göz önünde olmayan toplumsal sorunlara toplumun dikkatini çekmeyi sayabiliriz.⁷⁹ STK’lar toplumun genelinin çıkarları doğrultusunda seslerini duyurarak sosyal politikayı etkilemeyi hedefler.

Şimdiye kadar çalışma alanları STK’larla kesişen hukukçular, sosyologlar, iktisatçılar, siyasetçiler tarafından bu kavramın yüzlerce tanımı yapılmıştır ancak bu tanımların çoğunluğu sınırlı ve belirsiz kalmıştır. Bütün tanımları tek tek detaylı bir şekilde incelemek zor olsa da her bir tanımın en belirgin özelliklerine değinmek gerekir. Çalışmanın genel bütünlüğünü korumak amacıyla hukukçuların, sosyologların ve iktisatçıların görüşleriyle devam edilecektir.

1.2.2.1. Hukukçular Açısından STK’nın Tanımı

Hukukçular bu iyi tanımlanmamış kavramı açıklayabilmek adına geniş bir literatür oluşturmuşlardır. Ancak ilginç bir şekilde, günümüzde çok az ülkenin ulusal

⁷⁸ Uslu, a.g.e., s. 25.

⁷⁹ Lester M Salamon, Anheier, Helmut K., **Global Civil Society: Dimensions of The Nonprofit Sector**, Institute for Policy Studies, John Hopkins University, Baltimore, MD, USA. 1999, s. 16.

mevzuatında STK'lara yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.⁸⁰ Bunun yanında Uluslararası hukukta yer alan bir metin oldukça önemlidir. Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin tanımınıdır. Konsey; 25 Temmuz 1996'da STK kavramını kendine göre tanımlama yoluna gitmiştir. Buna göre STK; “İfade özgürlüğüne zarar vermemeleri koşuluyla kamusal yetkililer tarafından atanmış üyeleri kabul etse de bir devlet birimi tarafından ya da devletlerarası bir anlaşmayla oluşturulmamış bir örgüttür. Bu örgütlerin mali olanakları esasen üye aidatlarından sağlanır. Bir devletten doğrudan ya da dolaylı olarak sağladıkları her mali yardımı BM'ye bildirmeleri gerekmektedir.”⁸¹ Bu tanımın bir gerçeği açıkça göz ardı ettiği görülmektedir. Günümüzde geniş ölçekli hiçbir STK'nın finansmanı gerçek anlamda üyelerin aidatlarıyla sağlanamamaktadır. Birçoğu, halktan ve özel sektörden toplanan bağışlar/fonlar aracılığıyla faaliyetlerine devam edebilmektedir. Ayrıca birçok ülkede devletten maddi destek kabul eden STK'ların varlığından da söz etmek mümkündür. Bu konuda daha gerçekçi ve açıklayıcı bir tanım olarak hukukçu Steve Charnovitz, çıkar amaçlı kişilerin ve toplulukların dışında kendisini STK olarak tanımlayan her topluluğu STK kabul etmiştir.⁸² Bunlara sendikalar da dahildir. Bazı uluslararası örgütler de Charnovitz'in yolundan gitmektedir.

1.2.2.2. Sosyologlar Açısından STK'nın Tanımı

UNESCO'nun STK kavramını açıklamaya yönelik yayınlarından birinden sorumlu olan Peter Willets'in tanımına göre “İktidara sahip olma, para kazanma ya da yasa dışı etkinliklere girme dışında ortak amaçlara yönelmiş insanların gönüllü ve sürekli olarak, bağımsızlık temeline dayalı bir örgüt”⁸³ tür. Türkiye'den örnek vermek gerekirse Emre Kongar'ın yapmış olduğu STK tanımından söz etmek doğru olacaktır. Kongar'a göre “STK'lar, devletin resmi örgütlenmesi dışında yurttaşlık

⁸⁰ Philippe Ryfman, **Sivil Toplum Kuruluşları**, çev. İsmail Yerguz, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 28.

⁸¹ Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi 25.07.1996 tarihli 31 no'lu kararı, (çevrimiçi) [www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/C7E95770B97058CEC1256F5D003D82C3/\\$file/Eres96-31.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/C7E95770B97058CEC1256F5D003D82C3/$file/Eres96-31.pdf), 09.03.08.

⁸² Ryfman, a.g.e., s. 32.

⁸³ Peter Willets'den aktaran Philippe Ryfman, a.g.e., s. 34.

bilinci ile geliştirilen gönüllü yapılanmalardır.”⁸⁴ Sosyolog Mehmet Aslan ise; “STK’lar toplum yararına çalışan ve bu yönde kamuoyu oluşturan, kâr amacı gütmeyen, sorunların çözümüne katkı sağlayarak çoğulculuk ve katılımcılık kültürünü geliştiren, demokratik işleyişe sahip, bürokratik donanımdan yoksun ve gönüllü olarak bir araya gelen bireylerden oluşan örgütlenmelerdir”⁸⁵ şeklinde STK’ların neredeyse tüm özelliklerini vurgulayan açıklayıcı bir tanım yapmıştır.

1.2.2.3. İktisatçılar Açısından STK’nın Tanımı

Türkiye’nin önde gelen iktisatçılarından Sabahattin Zaim, bir makalesinde STK kavramının bulanıklığını biraz olsun giderebilmek amacıyla sözü geçen kavramın tanımını yapmıştır. Zaim’e göre STK, “İnsanların çalışma ve çalıştırma özgürlüğüne sahip olarak maddi refaha ulaştığı, manevi ihtiyaçlarının tatmini için ise inanç, din ve dinine göre yaşama özgürlükleri gibi demokrasinin temel haklarının sağlandığı bir toplumda bireylerin bazı toplumsal sorunların hukuk sistemi içinde çözümüne katkıda bulunabilmek; kısaca kendi kendilerini yönetebilmek adına oluşturdukları baskı grupları ve örgütlerdir”.⁸⁶

Ahmet İnel ise STK’yı, geniş anlamda “Devlet ve piyasa dışında kalan alan”⁸⁷ olarak tanımlamıştır. Ancak İnel, bu geniş tanımın daha anlamlı olabilmesi için STK’ların üç temel özelliğe sahip olduğunu da belirtmektedir:

- STK’lar kâr amacı gütmeyenler,
- STK’lar devlet yetkisi kullanmazlar,

⁸⁴ Emre Kongar, **Sivil Toplum ve Kültür**, Y. Fincancı (Ed.), Sivil Toplum, TÜSES Yayınları, İstanbul, 1991, ss. 109–114.

⁸⁵ Mehmet Aslan ve Gazanfer Kaya, “1980 Sonrası Türkiye’de Siyasal Katılımda STK’lar”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 5, sayı 1. s. 216.

⁸⁶ Sabahattin Zaim, “**Sivil Toplum Kuruluşları**”, Yeni Türkiye Yayınları, Sayı 18, Ankara, 1997, s. 297.

⁸⁷ Ahmet İnel, “Sivil Toplum, STK’lar ve Gönüllülük”, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:5, 2004. (çevrimiçi), http://stk.bilgi.edu.tr/docs/inel_std_5.pdf, 05.04.09. s. 3.

- Toplumun geneline yönelik yarar sağlama amacı taşırlar. Böylece toplumda kendisini STK olarak tanımlayan birçok kurumun aslında bu ünvana sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Örnek vermek gerekirse rektörü ve çalışanları kamu görevlisi statüsünde olduğu ve devlet yetkisi kullandıkları için devlet üniversiteleri, kâr amacı güttükleri için de özel üniversiteler STK sayılmaz. Bir köyü geliştirme dernekleri de toplumun geneline yönelik yarar amacı taşımadıkları için STK değildir diyebiliriz. İnel, STK’larda öne çıkan gönüllülük fikrinden belki de daha önemli olan, “Diğerkamlık” kavramını ortaya atmıştır. Artık çok fazla kullanılmayan bu kavramı; “Diğesine yakınlık duymak, diğeriyle gönül bağı kurmaktır. Gerçek diğerkamlık, bir insana karşılığını istemeden yardım etmektir. Karşılığını, sen de başkasına yardım ederek verirsen, gerçek diğerkamlık olur.”⁸⁸ Şeklinde tanımlamıştır. Ahmet İnel, özellikle 80’li yıllardan sonra Türkiye’de STK’ların gerçek birer diğerkamlık abidesi olarak var olmaya başladıklarını belirtmiştir.

Daha evrensel bir tanıma başvurmak gerekirse, “Global Sivil Toplum” (Global Civil Society) kavramını ilk kez kullanan akademisyenlerden biri olan Hollanda’lı Prof. Jan Aart Scholte’nin tanımına göz atmak yerinde olur. Scholte, global olmayan STK’lar için şöyle bir tanım yapmaktadır: “Bir konu etrafında politika ya da davranış değişikliği gerçekleştirmeyi amaçlayan, mikro boyuttaki sivil toplum girişimleridir.”⁸⁹

Yukarıda belirtildiği üzere üç farklı bilim dalında, konularında uzman kişilerce yapılan tanımlar çeşitliliğe fırsat tanırken bir yandan da kavram kargaşasına neden olabilmektedir. Tanım kalabalığından kurtulmak için kapsayıcı çerçevede bir tanım yapmak gerekirse STK’lar; “Devletten bağımsız olarak, tamamen gönüllü birlikteliğe

⁸⁸ Aktaran İnel, A.g.e., s. 3.

⁸⁹ A.g.e., s. 6.

dayalı ve üyelerinin çıkarlarının ötesinde toplumsal yarar amaçlı çalışan, kâr amaçsız ve yasal çerçevede faaliyet gösteren kuruluşlardır”.⁹⁰

STK’lar her toplumda değil, sadece endüstrileşmiş, işbölümü yoğun, teknolojiye hakim, sürekli büyüyen ve gelişen kurumlara, şehirlere, işyerlerine sahip dinamik toplumlarda görülmektedir. Tüm bu gelişmelerin artıları yanında gelen olumsuz sonuçlarıyla baş etmek zorunda kalan bireyler iktidara ortak olmak ve kurulu düzeni değiştirmek/düzenlemek amacıyla örgütlenerek sisteme bir ucundan tutunabilmektedirler.⁹¹ Bu tip ülkelerde bilinçli bireyler, ödemesi gereken emeklilik primi, vergi oranı, satacağı ürünün fiyatının belirlenmesi gibi toplumun genelini de ilgilendiren kişisel çıkarlarıyla iktidarın birebir ilişkili olduğunun farkındadır. Dolayısıyla sözü edilen konularda karar alma ve uygulama yetkisine sahip siyasal yapıyı baskı grupları oluşturarak etkileme yoluna gitmektedirler. Çoğulcu ve demokratik bir yapıya sahip olmayan toplumlarda STK’ların yokluğu toplumsal yararların temsilcisi kalmasına neden olmaktadır.⁹²

Toplumsal yaşamın her alanında kurulan STK’ların arasındaki rekabette devletin taraf olmaması yalnızca hukuk devletlerinde görülmektedir. Devlet taraf olur ise STK’lar arasındaki dengeyi bozmaktadır ve rekabeti olumsuz yönde etkilemektedir. Bunun tam karşıtı uygulama alanlarına sahip devlet tipi ise ideolojik devlettir.⁹³ Bu özelliğe sahip devletler anti-demokratik yapıya sahip oldukları için sadece kendilerinin savunduğu ideolojiye yakınlık duyan organizasyonlara, gruplara destek olup onlara ayrıcalık sağlamaktadırlar.⁹⁴

⁹⁰ Mehmet Şahin’den Aktaran Süleyman Özdemir, Halis Başel, Hasan Şenocak (2009), “Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı STK’lar Üzerine Bir Araştırma”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı: 56, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, s. 160.

⁹¹ Yücekök, Turan ve Alkan, a.g.e., s. 4.

⁹² A.g.e. s. 9.

⁹³ Ömer Çaha,, **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1999, s. 71.

⁹⁴ Sami Şener, **Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1998. s. 16.

1.2.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri ve Amaçları

Yukarıda yer verilen tanımların çeşitliliğinden anlaşılacağı gibi üzerinde uzlaşmaya varılmış bir STK tanımı bulunmamaktadır. Tüm bu tanımlardan yola çıkarak, STK'ların bazı belirgin özelliklere sahip oldukları sonucuna varılabilmektedir. STK'ların kurulmaları ve faaliyetleri yönünden maddi–manevi anlamda devletten bağımsız olmaları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olmaları, gönüllük esasına dayalı olmaları, toplum yararına çalışmaları ve çoğulculuk, katılımcılık kültürünü geliştiren, başka bir deyişle kendi kendini yönetebilen toplum arayışı içinde olmaları bu özelliklerden birkaç tanesidir.

STK kavramını daha anlaşılır kılabilmek amacıyla bu kavramın bir kez daha tanımını yapmak yerine ortak belirgin özellikleri belirleyerek daha etraflı bir açıklamasını yapmak gerekirse; bir topluluğun STK olarak adlandırılabilmesi için 8 belirgin özelliğe sahip olması gerekmektedir:

- Sürekliliğe sahiptirler. STK'lar amaçsızca bir araya gelmiş insan topluluklarından ziyade; ortak bir düşünceyi, ideali veya inancı, hiçbir ticari amaç gütmeksizin savunmaya ve gerçekleştirmeye yönelik, hür iradeye sahip bireylerin oluşturduğu kurumsallaşmış örgütlerdir. Bir sistemi, vizyonu, üzerinde projeler ürettikleri belirli amaçları, yönetici kadrosu, profesyonel çalışanları ve gönüllülerinden oluşan bir örgütsel yapıya sahip ayrıca yasal anlamda biçimsellik kazanmış tüm bunların sonucu olarak da sürekliliği olan kurumlardır.⁹⁵
- Sadece kendi üyelerine değil, toplumun geneline de yarar sağlayabilmelidir. Bu hedefe, devlete karşı sivil toplumun yararlarını savunarak, başka bir deyişle baskı grupları oluşturarak alınan kararları etkilemek suretiyle ulaşabilmektedirler.⁹⁶
- Ulusal hukuk çerçevesinde hazırlanan özel hukuksal biçime sahip olmalıdır. Belirli kurallar çerçevesinde kurulup faaliyette bulunmalıdırlar.⁹⁷

⁹⁵ Yücekök, Turan ve Alkan; a.g.e. s. Xv.

⁹⁶ Ryfman, a.g.e. s. 40

⁹⁷ A.g.e.

- Devletten bağımsızdırlar.⁹⁸ Devletlerin görev ve yetki alanlarının belirlenip, bir anlamda sınırlandırılması amaçlanmalıdır. Bu koşulları oluşturacak unsur devlet olmamalıdır ve devletle bağlılık ilişkisi içine girmeyen nitelikte olmalıdır. Bu özellikleri sebebiyle gerektiği zaman devlete karşı sivil toplumun yararlarını savunabilmelidirler. Başka bir deyişle, STK'lar aktif üye, çalışanları ve gönüllüleri aracılığıyla devlet ve piyasanın iktidarını toplumun yararları doğrultusunda daraltmayı hedefleyen örgütlerdir.⁹⁹
- Kâr gütmeyen kuruluşlardır. STK'lar çeşitli faaliyetlerinden ötürü belirli amaçlar doğrultusunda kullanabilmek adına kâr elde edebilirler. Özel şirketlerden farklı olarak bu kârdan kendi üyelerine, çalışanlarına ya da kurucularına pay dağıtamazlar. Bu para sadece önceden belirledikleri projeleri ve hedefleri için kullanılabilir.¹⁰⁰
- Gönüllülük esasına dayanırlar. Bireylerin hür iradesiyle kurulan ve buna dayanan inançları, değerleri savunan, asli unsuru olan “Sivil Toplum” ile kaynaşmış ve demokratik bir çerçevede faaliyette bulunan örgüt niteliğindedir.¹⁰¹ STK'ların kurucularının gönüllüler olmasının yanı sıra çalışanlarının da bir kısmı gönüllülerden oluşur. Bu kişiler hiçbir karşılık beklemeden STK'nın kuruluş amacına hizmet eden insanlardır. Ancak bir STK'nın duygusallığa kapılmadan sistemli bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için ücret karşılığı çalışan profesyonel bir kadronun varlığı da vazgeçilmez bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰²
- Kurulduğu ülkenin dışındaki ülkelerde de insani yardım projeleri, çevreyi korumaya, insan haklarını savunmaya yönelik girişimler gibi doğrudan eylemlerde bulunması önemlidir. Bu etkinlikleri diğer STK'larla veya farklı uluslararası örgütlerle herhangi bir ilişki kurmasını gerektirmesi açısından devletaşırı özelliğe sahiptir.¹⁰³

⁹⁸ Yücekök, Turan ve Alkan; a.g.e. s. Xv.

⁹⁹ Tevfik Erdem, “Mükemmel Bir Toplum Tasarımı Olarak Sivil Toplum”, 21. Yüzyılda Türkiye’de Sosyal Bilimler ve Toplum Sorunları Sempozyumu (Bildiriler Kitabı), Ankara, 2005, s. 222.

¹⁰⁰ Yücekök, Turan ve Alkan; a.g.e. s. Xv

¹⁰¹ Ryfman, a.g.e. s. 40

¹⁰² Yücekök, Turan ve Alkan; a.g.e. s. Xv

¹⁰³ Ryfman, a.g.e. s. 40

- Demokratik siyasal yaşamın gerekliliğidir. Başka bir deyişle STK'lar doğrudan demokrasiye benzer bir şekilde karar alma süreçlerine katılımı sağlamaktadır. Ayrıca, demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi için bir toplumda gereken “çoğulculuk” (pluralism) o toplumdaki STK'ların çokluğuyla temsil edilebilmektedir.¹⁰⁴

STK'ların amaçları; sosyal politikanın amaçlarına benzer şekilde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal yaşantıya ve sosyal değişime katkı sağlamaktır. Bu amaçla faaliyette bulunan STK'lar, sosyal bütünleşme, sosyal refah, gelir dağılımı, sosyal adalet, insan hakları gibi sosyal politikanın temel konuları hakkında baskı oluşturma faaliyetleri gerçekleştirerek bir anlamda sosyal politikanın amaçlarını gerçekleştiren birer araç rolünü oynamaktadırlar.¹⁰⁵ Söz konusu baskı oluşturma faaliyetlerini STK'lar hem ulusal hem de uluslararası olmak suretiyle gerek hükümetler gerekse uluslararası kuruluşlar üzerinde gerçekleştirmektedirler.

Sosyal Politika açısından bakıldığında STK'lar; demokratik hakların kazanılması ve bireyler, sınıflar arası meydana gelen dengesizliği giderme süreçlerinde sosyal politika geliştirmek amacıyla faaliyet göstermektedirler.¹⁰⁶ Günümüzde birçok ülkede devlet, uzmanlık gerektiren konularda bilgiye, nitelikli insan kaynağına, işbirliğine ihtiyaç duyduğunda STK'lara danışmakta veya ortak çalışmayı teklif etmektedir. Özetle, STK'lar ulusal ve uluslararası seviyede örgütlenerek ve işbirliğine giderek hükümetlerin sosyal politika oluşturma süreçlerini etkileyebilmektedirler.

1.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

Modern refah devletlerinin oluşumundan çok önce de, toplumdaki dezavantajlı kesimlerin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için hayırseverlik ve gönüllülük ilkeleri

¹⁰⁴ Yücekök, Turan ve Alkan; a.g.e. s. Xv

¹⁰⁵ Şenkal, a.g.e., s. 105.

¹⁰⁶ A.g.e. s. 105.

doğrultusunda faaliyette bulunan kiliseler, diğer dini kurumlar, gönüllü kuruluşlar, hayırsever kişiler, söz konusu sosyal hizmetleri bir şekilde muhtaçlara ulaştırmaktaydı.¹⁰⁷ Uluslararası boyutta tarihteki ilk sivil toplum örgütlenmesi, Britanya’da sömürgecinin yasaklanması ardından köleliğin kaldırılması mücadelesi olarak bilinmektedir. Buna benzer sivil toplumun örgütlenme girişimleri daha sonra diğer Avrupa ülkelerine de yayılmıştır. Köle haklarının savunulması, geliştirilmesi ve korunması, bu dışlanan kimselerin tekrar topluma kazandırılması için yerel STK’lar tarafından imzalar toplanmış, ülke parlamentolarına binlerce dilekçe sunulmuştur.¹⁰⁸

İngiltere’de başlayan Sanayi Devrimi’ne kadar olan dönemde merkezi devletin yoksullara, muhtaçlara yönelik bir sosyal koruma sistemi bulunmamaktaydı. Bu sebeple sosyal politika uygulamalarını 18. yüzyıla kadar gönüllülük ve karşılıklı yardım esasına dayanan STK’ların yürütmüş olduğu görülmektedir.¹⁰⁹ Sanayi devrimiyle beraber kentlerde oluşan kalabalık işçi sınıfının iş kazası, meslek hastalığı gibi şartların getirdiği ihtiyaçlarına cevap veremeyen geleneksel sivil toplum kuruluşlarının yerini yavaş yavaş Keynezyen politikaların benimsendiği devlet modeli almıştır. Söz konusu politikaların uygulanmasıyla beraber ekonomi ve sosyal koruma alanında devlet müdahaleci bir yapıya dönüşmüş, dolayısıyla STK’lara faaliyet alanı bırakmamıştır. Özellikle 2. Dünya Savaşı’ndan sonra refah devletleri tüm Avrupa’da iyice güçlenmiştir. 1980’li yıllara kadar geçen süre refah devletlerinin altın çağı olmuştur.¹¹⁰

Şüphesiz, 1980’li yıllardan sonra sivil toplum kuruluşlarının önemi, küreselleşme, neo-liberalizm ve katılımcı demokratik sistemlerin yaygınlaşmaya başlaması ile birlikte artmıştır. Özellikle internet gibi iletişim teknolojilerinin gelişmesi STK’ların daha iyi örgütlenmelerine ve sosyal duyarlılıklarının artmasına önyak olmuştur.¹¹¹ Bu yıllarda başta ABD, İngiltere, Fransa olmak üzere dünya genelinde, STK’ların

¹⁰⁷ Özdemir, Başel ve Şenocak, A.g.e.. s. 165.

¹⁰⁸ Ryfman, a.g.e. s. 19

¹⁰⁹ Fouarge Didier’dan aktaran Özdemir, Başel ve Şenocak, A.g.e.. s. 166.

¹¹⁰ Özdemir, Başel ve Şenocak, A.g.e.. s. 167.

¹¹¹ Şenkal, a.g.e., s. 98.

önemi artmış; yapılan yasal ve yönetsel değişikliklerle, devletin sosyal refah hizmetlerindeki finansman ve denetim sorumluluğu devam ederken, hizmetlerin üretim ve dağıtımını STK'lar üstlenmeye başlamıştır.¹¹² Ancak Avrupa ülkelerinde buna benzer devlet STK işbirliği uygulamalarına yer yer rastlansa bile sosyal devlet uygulamaları sosyal ve ekonomik alanda hala çok yaygın ve baskındır. Bu sebeple Avrupa'daki STK'lar, ABD'deki muadilleri kadar geniş faaliyet alanı bulamamaktadır.

ABD'de 18. yüzyılın başlarından, İngiltere'nin sömürgesi olan eyaletlerin bağımsızlıklarını ilan ettikleri 1776 yılına kadar az sayıda dini STK kurulmuş ve kolonyal dönemin yoksul halkına yardımda bulunmaya çalışmışlardır. Bağımsızlığın ilanından, iç savaşın sonuna kadar geçen süre zarfında hem dini hem de seküler STK'ların sayısının hızla arttığı gözlenmiştir. Bu artışın sebebi olarak söz konusu yüzyılda yeni ve çok güçlü sosyal, siyasal ve iktisadi faktörlerin ortaya çıkışı gösterilmektedir. Bu dönemde STK'lar ile ilgili hiçbir yasal düzenleme yapılmadığı için bir toplumsal hareket olarak dini gruplar ve özel sektör tarafından birçok STK kurulmuştur. Buradan yola çıkarak ABD'de STK'ların devletten bile daha eski olduğu sonucuna varılabilir. Bu sebeple ABD STK'ların gelişimi açısından çok özel bir konuma sahiptir.¹¹³ 19. yüzyılın sonlarına doğru STK'lar Amerika'da yaygınlaşmıştı. Dolayısıyla bu organizasyonları koordine edebilecek, yaptıkları yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasını sağlayacak ve suistimalleri engelleyecek bir cemiyet ihtiyacı baş göstermişti. Bunun sonucu olarak 1880'den itibaren "Hayır Kuruluşları Cemiyeti" (The Charity Organization Society) hareketi başlamıştır.¹¹⁴ Ancak bu hareket de sosyal ve ekonomik sorunların giderilmesinde yetersiz kalmıştır. STK'ların faaliyetleri konusunda köklü bir değişikliğe gitmek için ilk harekete geçen varlıklı bir sanayici olan Andrew Carnegie olmuştur. "Bilimsel hayırseverlik" ile yapılan yardımların en verimli şekilde kullanılmasını öngörmüştür.

¹¹² A.g.e., s. 168.

¹¹³ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 278.

¹¹⁴ Kramer'dan aktaran Uslu, a.g.e., s. 33-45. Daha fazla bilgi için bkz: Ralph M. Kramer, **Voluntary Agencies in The Welfare State**, Berkeley University of California Pres, 1981, ss. 62-65.

Bu fikri hayırsever bir insan olduğu için değil; sistemden alınanın hayırseverlik vasıtasıyla tekrar yerine konmasıyla sistemin duraksamadan dönebilmesi yani kapitalizmin geleceği için ortaya atmıştır. Bu fikir ancak 20. yüzyıla gelindiğinde meyvesini vermeye başlamıştır. Bu dönemde tek bir amacı olan değil de her türlü alanda faaliyet göstermeyi hedefleyen, bunun için de dolaylı olarak değil direkt para vererek yardım etme yoluna giden, para verilecek kurumların ya da kişilerin profesyonel çalışanlar tarafından belirlendiği modern vakıflar yaygınlaşmıştır. 20. yüzyılda ise yukarıdaki düşünceye paralel olarak, Amerikan Kongresi STK'ları teşvik etmek amacıyla 1913 yılında “Gelirler Kanunu” (Revenue Act)’nu kabul etmiştir. Bu yasaya göre özel sektörün STK'lara yaptığı bağış miktarlarının gelir vergilerinden düşürülmesi öngörülmektedir.

Yukarıda sözü geçen faktörlerin bir sonucu olarak 20. yüzyılla beraber ABD'deki STK'lar finansal açıdan özel sektöre bağımlı hale gelmişlerdi. 1929 yılında patlak veren büyük iktisadi kriz sonrası şirketler maliyetlerini düşürmeye STK'lara yaptıkları bağışlardan başlamışlardır. Bu kuruluşların kriz sonrası sosyal, ekonomik problemlere çare olmasındaki yetersizliği, finansal özgürlüklerinin olmamasının olumsuz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Federal hükümet, bu olumsuz sonucu giderebilmek amacıyla 1930 yılında, sosyal hizmetlerin federal düzeyde sunulmasını sağlayan Roosevelt'in “Yeni Düzen” (New Deal) politikasını uygulamaya sokmuştur.¹¹⁵ Söz konusu politikanın yardımıyla ABD'de ilk defa gerçekleştirilen refah devleti uygulaması başlamıştır. Bu uygulama ABD'de devlet-STK işbirliği için ilk adımların atılmasını sağlamıştır. 2. Dünya Savaşı sonrasında ise bu işbirliği daha da pekişmiştir. Günümüzde devlet birçok sosyal hizmet ve yardımı finanse etmek ve denetlemek suretiyle STK'lar aracılığıyla gerçekleştirmektedir.¹¹⁶

Özellikle 1980'lerden sonra gelişen ve yaygınlaşan STK'lar, ilerleyen tarihlerde sosyal politika ve ekonomide ortaya çıkan krizle birlikte birçok ülkede sosyal

¹¹⁵ Özdemir, a.g.e., s. 278.

¹¹⁶ Uslu, a.g.e., s. 118.

politikanın ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Bu nedenle yine birçok ülkede devlet ve STK işbirliği içinde faaliyet göstermeye başlamıştır.¹¹⁷

¹¹⁷ A.g.e., s. 10.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKA VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

Günümüzde Türkiye’de faaliyet gösteren STK’ların devletin ürettiği ve uyguladığı sosyal politikalar üzerindeki etkisini anlatabilmek adına öncelikle Türkiye’de sosyal politikanın gelişimini, bu konuda tarafların günümüzde neler yaptıklarını dolayısıyla taraflardan birisi olan STK’ların sosyal politika alanındaki faaliyetlerini, kamu politikalarını etkileme çabalarını irdelemek gereklidir. Bu sebeple, hem sosyal politikanın hem de STK’ların Türkiye’deki geçmişine kısaca değinmek yerinde olacaktır.

2.1. Türkiye’de Sosyal Politikanın Gelişimi

Bir ülkede sosyal politikanın gelişiminden bahsederken o ülkenin sosyo–ekonomik koşullarına ve sosyal politikaların içinde geliştiği ortama değinmemek gerçekçi olmaz. Bu nedenle Türkiye’de sosyal politikanın gelişimi birbirinden çok farklı koşullara sahip olan iki dönem içerisinde; Osmanlı döneminden başlayıp Cumhuriyet dönemiyle devam edilerek anlatılacaktır.

2.1.1. Osmanlı Döneminde Sosyal Politika

Sanayileşmiş ve demokratik bir siyasi düzene sahip ülkelerde sosyal politikanın gelişmesi için gereken şartlar oluşmuş demektir. Ancak Osmanlı İmparatorluğu’nda sanayileşme ve demokratikleşme alanlarında yeteri kadar gelişme sağlanamadığı için sosyal politikanın gelişmesi açısından gerekli koşullar oluşmamıştır.¹ Ayrıca bütün yetkilerin padişaha ait olduğu, anti demokratik bir siyasi düzenin varlığı bu süreci oldukça zorlaştırmıştır. Osmanlı İmparatorluğu zamanında vakıflar ve halkın

¹ Talas, a.g.e. s 38.

hayırseverlik anlayışı bir sosyal politika unsuru olan yoksulluk yardımının yerine geçmektedir. Ancak bu yardımlar, halktan veya yönetici sınıfından hayırseverlerin yaptırdıkları, aç olanları doyuran imaretler gibi geçici çözüm sunan, onları yoksulluktan kurtarmayan yöntemlerdir. Devlet bu konuda hiçbir sorumluluk üstlenmemiştir. Osmanlı devletinde uygulanan sosyal politika, bireylerin yaptıkları hayırlar aracılığıyla sağladıkları kişisel tatmini toplumsal faydaya dönüştürmeyi amaçlayan vakıf sektörünü geliştirmek suretiyle sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, kültür gibi sosyal hizmetleri söz konusu vakıflara bırakmakla sınırlı kalmıştır.² Bu ortamda çıkarılan birkaç zayıf yasa ve sosyal güvenlik düzenlemesi dışında sosyal adaleti uygulamaya koyan sosyal politikanın oluşması mümkün olmamıştır. Osmanlılar döneminde sosyal politikanın bir kolu olan sosyal güvenlik alanında bir takım düzenlemeler yapıldığı için bunlara değinmek gerekir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda çalışma yaşamının ve koşullarının düzenlenmesi usta-çırak ilişkilerinin mevcut olduğu lonca ve gedikler aracılığıyla sağlanmaktaydı. Devletin çalışma ilişkilerinde taraf olması Meşrutiyetler döneminde başlamıştır. I. Meşrutiyetten sonra yapılan sınırlı sosyal güvenlik düzenlemeleri yalnızca devlet hizmetindeki sivilleri, askerleri ve bunların dul ve yetimlerini kapsamaktaydı. Emeklilik yaşı 65 olarak belirlenmişti. Mülkiye, Askeriye ve İlmiye olmak üzere üç ayrı emekli sandığı oluşturulmuştu. Bu sandıkların finansmanı, ilgili kişiler ve devlet tarafından sağlanmaktaydı.³

Sanayileşme, İmparatorluğun son yıllarında bazı temel ihtiyaçları karşılamak amacıyla yabancı sermaye ile kurulmuş devlet teşekkülleri sayesinde ortaya çıkmıştır. Buna göre imparatorluk genelinde 1 milyon işçi olduğu bilinmektedir.⁴ Yine aynı döneme denk gelen 20. yüzyılın başlarında madencilik sektöründeki kötü çalışma koşulları nedeniyle kurulan işçi cemiyetleri ve yapılan grevler devleti çalışma ilişkilerinde bazı düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. Bu alanda II.

² Nazif Öztürk, "Sosyal Siyaset Açısından Osmanlı Dönemi Vakıfları", Osmanlı Ansiklopedisi, Cilt 5, s. 41.

³ Talas, a.g.e. ss. 39 – 40.

⁴ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi, İstanbul, 2005, s. 156.

Meşrutiyet döneminde çıkarılan yasalar; Tatili Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanuni Muvakkat (Geçici Yasa 1908), Tatil-i Eşgal Kanunu (1909) ve Cemiyetler Kanunu'dur (1909).⁵ Bunlardan ilki olan 13 maddeden oluşan geçici yasa, grevlere yasaklama ve düzenlemeler getirmiştir. Söz konusu geçici kanun kısa zamanda yenilenerek Tatil-i Eşgal, başka bir deyişle “İşlerin Durdurulması Yasası” olarak çıkarılmıştır. Yasanın 8. maddesi özellikle kamu kurumlarında çalışanların sendika kurma ve grev haklarını yasaklamıştır. Bu maddenin aksi yönünde davrananlar için hapis ve para cezası öngörülmüştür. Cemiyetler Kanunu ise yasaklayıcı değil, düzenleyici niteliktedir ve zamanına göre liberal sayılmaktadır. Ancak söz konusu yasada, “dernekler önceden izin almadan kurulabilir ancak hükümet tarafından denetlenebilir hatta kapatılabilir”, esası bulunmaktadır. Bu durum günümüzdeki STK kavramıyla fazlasıyla çelişmektedir zira en temel özellik olarak benimsenen STK'ların bağımsızlığı esasına bu madde gölge düşürmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda üretilen sosyal politika ve devletin çalışma ilişkilerine müdahale etmesi yukarıda anlatılanlar ile sınırlı olmuştur. Cumhuriyet döneminde daha geniş uygulamalar görülmektedir.

2.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Sosyal Politika

Osmanlı İmparatorluğunun çöküşünü takiben kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal politikasının temelleri 1920 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) açılmasıyla atılmıştır. Sosyal politika kavramı cumhuriyetin ilan edilmesiyle gelişmeye başlamıştır.⁶ Cumhuriyet kurulduktan sonra savaştan yeni çıkmış ve iyice yoksullaşmış olan halkın yoksulluk zincirinden çıkarılması amacıyla devletçi politikalar uygulanarak birtakım sosyal düzenlemeler yapılmıştır.

⁵ Talas, a.g.e. s. 42.

⁶ A.g.e. s. 43.

Cumhuriyetin ilanından sonra 13.648.270⁷ kişilik nüfusun yaklaşık 10 milyonu köylerde yaşamakta ve tarımla geçinmekteydi.⁸ Dolayısıyla ülkenin ekonomik yapısının tarıma dayanması ve sanayi sektörünün henüz gelişmemiş olması bir işçi kesiminin oluşmasına ve örgütlenmesine olanak vermemiştir. Bu dönemde çalışma ilişkileri kapsamında ihtiyaç duyulan sınırlı düzenlemelerden biri; en kalabalık işçi kesimine sahip Ereğli Kömür havzasındaki işçilerin korunmasına yönelik olarak çıkarılan 1921 tarihli Ereğli Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair Kanun'dur. Ayrıca, 1925 yılında çıkarılan ve işçilerin haftada 1 gün tatil yapmasını öngören Hafta Tatili Kanunu, 1930 yılında ise kadın ve çocukların korunmasına yönelik olarak da Umumi Hıfzısıhha Kanunu yürürlüğe konmuştur.⁹ İlk Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 1934 yılında kabul edilmesiyle beraber devlet, işveren olarak sanayi sektöründe yerini almıştır. Daha da önemlisi, 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nun endüstri ilişkilerini düzenlemede yetersiz kalmaya başlaması ve Türkiye'nin 1932'de ILO'ya üye olması sonucu Türkiye'nin ilk İş Kanunu 1936 yılında yürürlüğe girmiştir.¹⁰

Yukarıda bahsedilen cılız düzenlemeleri takiben “sosyal politika” kavramının Türkiye’de günümüzdeki anlamıyla terminolojiye girmesi, 1933–1934 yılları arasında gerçekleştirilen üniversite reformu sayesinde ülkemize gelen Alman profesörlerden Gerhard Kessler tarafından sağlanmıştır.¹¹ Bu dönem, 1929 ekonomik krizinin tüm dünyada hissedilmesi nedeniyle Türkiye Cumhuriyeti’nde devletçi döneme geçildiği zamana denk gelmektedir. Sosyal politikanın, kapitalizmle beraber özel mülkiyetin kabul edilmesi ve emeğin metalaşması sonucu siyasi otoritenin, hem emek arzını düzenlemek hem de toplumu piyasanın olumsuz etkilerinden korumak amacıyla aldığı önlemler şeklinde geliştiği önceki bölümde belirtilmişti. Ancak erken

⁷ Ergin Gümüş, “Türkiye’nin Nüfusu” (çevrimiçi)
<http://www.aof.anadolu.edu.tr/kitap/IOLTP/2291/unite06.pdf>, 31.03.09.

⁸ Sabrina Kayıkçı, “Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar” (çevrimiçi)
<http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemeleri/cumhuriyet.pdf>, 31.03.09.

⁹ Koray, a.g.e. s. 159.

¹⁰ Melih Uğurlu, “Türkiye’de Sivil Toplum–Sosyal Politika İlişkileri”, Kocaeli, 2006, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

¹¹ Murat Aydın, **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, İz Yayıncılık, 2008, s. 23.

sanayileşen ülkelerden farklı olarak Türkiye’de, özellikle devletçi dönemde (1930–1938) bireysel ihtiyaçların karşılanmasında alınması gereken sosyal politika önlemlerinin yerini gönüllü hayırseverlik almıştır.¹² Söz konusu uygulamanın kaynağı Osmanlı geleneğinden gelen alışkanlıklar ve anlayıştır demek yanlış olmayacaktır.

1930’ların ortalarında yoksullukla mücadele ve yoksulluğun sonuçlarından biri olan köylerden şehirlere akan göçler konusunda devletin bir politikası olması gerekliliği anlaşıldı. Bu dönemde devletçilik ilkesi doğrultusunda, köylülerin köylerini terk etmelerini engellemek amacıyla tarımdaki koşulların iyileştirilmesine çalışılmış, köylüleri eğitmeyi hedefleyen köy enstitüleri kurulmuştur. 1936’da kurulan ve 1954’te uygulanmasına son verilen Köy Enstitüleri, dönemin şartlarına göre iyi işleyen ve eğitim alanında uzun vadede olumlu sonuçlar veren bir sosyal politika olmuştur.¹³

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Beveridge Raporu’nun yayınlanmasıyla gündeme gelen refah devleti kavramının uluslararası düzeydeki etkisi Türkiye’yi de etkilemiştir. Çok partili döneme geçilmesiyle birlikte (1946) memur ve işçileri kapsayan ikili yapıya sahip bir sosyal güvenlik sisteminin temelleri atılmıştır. Böylece sosyal devlet ilkesi doğrultusunda, 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu, 1950 yılında ise Emekli Sandığı kurulmuştur. İstihdama dayalı bu sistemin dışladığı istihdam dışı kesimlerin ihtiyaçları o dönemde sosyal politikanın konusuna dahil edilmemiştir.¹⁴

1960 Askeri darbesinin ardından ithal ikameci sanayileşme stratejisi, planlı kalkınma anlayışı ve 1961 Anayasası’nda yer alan sosyal haklar,¹⁵ dönemin sosyal politika

¹² Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, s. 157.

¹³ A.g.e. s. 114.

¹⁴ A.g.e. s. 158.

¹⁵ Söz konusu sosyal haklar, ekonomik bakımdan güçsüz olanların güvencesi için özellikle işçi–işveren ilişkilerindeki güç dengelerinin kurulması için devletin almakla yükümlü olduğu sosyal nitelikli, özgürlükçü önlemler bütünüdür. (Daha fazla bilgi için bkz: Talas, a.g.e. s.61.) Metinde bahsi geçen sosyal haklar, 1909 yılında çıkarılan Tatil–i Eşgal Kanunu’nun içerdiği hakların ötesine geçmiştir. Memurlara ve toplumun genelini ilgilendiren hizmetleri yerine getiren

uygulamalarını da şekillendirmiştir.¹⁶ Söz konusu anayasada, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilmiş, bu hakkı sağlamaya yönelik kurumları oluşturma ve kurdurma görevi devlete yüklenmiştir.¹⁷ Ayrıca sağlık hakkı ve eğitimin sağlanması da devletin görevleri arasında sayılmıştır. Başka bir ifadeyle 1961 Anayasası Türkiye’ye “sosyal devlet” özelliği kazandırmıştır.¹⁸ Bu doğrultuda, 1967 yılında çıkarılan bir yasayla “İşçi Sigortaları Kurumu” yerini “Sosyal Sigortalar Kurumu” na bıraktı. Yeni düzenlemeye göre iş kanununa bağlı olmak şartı aranmaksızın tüm işçiler sosyal güvenlik hakkına sahip olmuştur. Ayrıca işçi yakınları da hastalık sigortası kapsamına alınmıştır. Bu düzenlemelerin yanı sıra 1970’lerde kendi hesabına çalışanları kapsayan Bağ–Kur (Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu) kurulmuş ve zamanla tarımda kendi hesabına çalışan kişileri kapsamı dahiline alarak genişlemiştir.¹⁹

1960–1980 arası dönemde sanayileşmenin hız kazanması ve sol siyasetin güçlenmesi, 1946–1960 ile 1960–1980 dönemleri arasındaki farkı belirleyen en önemli unsurdur. Bu unsur hak temelli sosyal politika anlayışı için uygun bir zemin oluşturabilmektedir.²⁰ Ancak formel sektörde çalışanların hakları güçlenirken sosyal güvenliğin kapsamı dışında kalanların ihtiyaçlarının giderilmesi enformel devlet müdahalelerine ve bireysel ilişkilere bağlı kalmıştır.

Bu çerçevede epey ilerleme kaydedilse de 1980’lere kadar Türkiye’de sosyal politika alanında ve STK’ları geliştirmek, yoksullukla mücadele, sosyal hizmetler, sosyal yardım alanında kayda değer bir faaliyette bulunulmadığı görülmektedir. Dolayısıyla

işyerlerinde (özellikle yabancı sermayeli firmalarda) sendika kurma yasağı getiren ve önceden kurulanları kapatan Tatil-i Eşgal Kanunu, “iş bırakma” yani grevi düzenleyen bir kanundu. Ancak 1961 Anayasası ile ilk defa sendika, toplu sözleşme ve grev hakkı anayasa güvencesi altına alınmış ve işçi, memur fark etmeksizin tüm çalışanlara sendikalaşma hakkı tanınmıştır. Daha fazla bilgi için bkz: Aysen Tokol, **Sosyal Politika**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını, Bursa, 2000.

¹⁶ Buğra, a.g.e., s. 158

¹⁷ Tokol, a.g.e. s.20

¹⁸ Talas, a.g.e. s.55.

¹⁹ Buğra, a.g.e. s. 178.

²⁰ A.g.e. s. 158.

sosyal politika konusunda geçmişimizden örnek alıp günümüze uyarlayabileceğimiz pek fazla uygulama mevcut değildir.²¹

Türkiye’de 1980 sonrası sosyal politika önlemlerine neo-liberal ekonomi politikası damgasını vurmuştur. Kamu kesiminin ekonomi içindeki yerini ve görevlerini azaltıp özel sektörü ön plana çıkarma çalışmaları başladı. Öte yandan 12 Eylül 1980 askeri harekatı da sosyal politikayı büyük ölçüde etkilemiştir. Anti-demokratik yöntemlere iktidara gelen bu yönetim, çıkardığı 1982 Anayasası ile özgürlükçü niteliğe sahip 1961 Anayasası’nda tanınan hakları sınırlamayı hedeflemiştir. Özetle, 1961 Anayasası işçi-işveren ilişkilerinde işçiyi öne çıkararak koruma ilkesini benimserken 1982 Anayasası bu ilişkileri düzenleme ilkesini benimsemiştir.²² Bu doğrultuda kabul edilen Sendikalar Yasası (1983), Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ve Dernekler Yasası (1983), 1961 Anayasası’yla getirilen örgütlenme ve grev hakkını sınırlamış, sosyal politikanın taraflarından olan STK’ların gelişimini engellemiştir.²³ İlgili yasaların maddelerinde zaman içerisinde bir takım değişiklikler yapılmasına rağmen kısıtlayıcı etkileri günümüze dek uzanmaktadır.

1980’den sonra Türkiye’de sanayinin gelişmesiyle beraber, tarıma verilen teşviklerin durması, tarımla geçinen köylülerin şehirlere göç etmesine sebep olmuş, 1980’lerin ortasında köy-kent nüfusu eşitlenmiştir.²⁴ Bunun sonucunda Osmanlı’dan itibaren bir sosyal güvence kurumu olarak görülen geniş aile kavramı çözümlenerek yerini çekirdek aileye bırakmıştır. Göç edenlerin şehirlere toplum hayatına entegre olabilmeleri için; özellikle formel sektörde çalışmayanları da kapsayacak, istihdama dayalı olmayan yeni bir sistem ihtiyacı doğmuştur. Yoksullukla mücadele, sosyal yardım, adil gelir dağılımı, sosyal hizmet kollarına eğilmek amacıyla, 1986 yılında yürürlüğe giren bir yasa²⁵ ile “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”(SYDTF)’nu; toplumda yaygın olarak kullanılan diğer adıyla “fakir fukara

²¹ Ayşe Buğra, Yoksullukla Mücadele, Osmanlı Bankası Müzesi, Söyleşi, 07.05.08.

²² Tokol, a.g.e. s. 21-22.

²³ Cahit Talas, a.g.e., s. 248

²⁴ Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, s. 201.

²⁵ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, (kanun no. 3294, kabul tarihi 29.05.1986, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 14.06.1986).

fonu” nu kurmuştur. Bu yasa ile her ilde valiliklere bağlı olmak üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur. Söz konusu vakıfların amacı; yardım faaliyetleri ile sosyal güvencesi olmayan yoksul, kimsesiz, muhtaç ve düşkün vatandaşlara yardım etmenin yanında istihdam odaklı mesleki eğitim ve proje destekleri ile işsiz, eğitimsiz bireylere yönelik faaliyetleriyle de devletin sosyal sorumluluklarını yerine getirmektir.²⁶

1986 yılında oluşturulan bu fon, 2004 yılında kabul edilen yasayla beraber başbakanlığa bağlı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü” (SYDGM) olarak teşkilatlanarak yine her ilde bulunan vakıflarıyla günümüzde de sosyal yardım alanında faaliyet göstermeye devam etmektedir.²⁷

1992 yılında kabul edilen “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun”²⁸ ile hiçbir sosyal güvencesi olmayan, aylık geliri asgari ücretin 1/3’ünden az olan yoksul vatandaşların sağlık masrafları, yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanmaya başlanmıştır. Yeşil Kart yatarak tedavi masrafını karşılarken ilaç dahil ayakta tedavi masrafından da SYDT fonu sorumlu tutulmuştur.²⁹

2001 yılında TC. Hükümeti ve Dünya Bankası arasında imzalanan Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) İkraz Anlaşması’yla SYDGM’nin söz konusu projenin yürütme kuruluşu olarak kabul edilmesi, kurumun son yıllardaki en önemli faaliyetleri arasındadır. 2001 krizinden sonra uygulanmakta olan yapısal reform programını desteklemek amacıyla Dünya Bankası’ndan sağlanan ek finansman kapsamında 500 milyon ABD Doları, SYDGM’nin kullanımına ayrılmıştır. 2002

²⁶ T.C. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (çevrimiçi)
<http://www.sydgm.gov.tr/sydtf/web/gozlem.aspx?sayfano=58>, 24.11.2008.

²⁷ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, kanun no. 5263, kabul tarihi 01.12.2004, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 09.12.2004.

²⁸ Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun, Kanun no. 21273, kabul tarihi 18.06.1992, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 03.07.1992.

²⁹ Buğra, a.g.e. s. 214.

yılında uygulamaya konulan ve 2007 tarihinde son bulan SRAP, birbiriyle bağlantılı dört bileşenden oluşmaktadır. Bunlar:

- 2001 ekonomik krizinin muhtaç nüfus üzerindeki etkisini azaltma (Hızlı Yardım Bileşeni)
- Yoksullara hizmet ve sosyal yardım sağlayan devlet kurumlarının kapasitesini artırma (Kurumsal Gelişim Bileşeni)
- Yoksulların gelir elde etme ve istihdam fırsatlarını artırma (Yerel Girişimler Bileşeni)
- Temel sağlık ve eğitim hizmetlerinin iyileştirilmesi için nüfusun en yoksul %6'lık bölümüne yönelik bir sosyal yardım sistemi kurmak (Şartlı Nakit Transferi Bileşeni). Söz konusu sistemde %6'lık kısım içindeki annelere okul öncesi çocuklarını düzenli olarak sağlık ocaklarına kontrole götürmeleri ve okul çağındaki çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri şartıyla para yardımı yapılmaktadır.³⁰ 2005 yılında bu uygulamadan yararlananların ülke nüfusuna oranı %3,31 civarında olmakla beraber özellikle Doğu ve Güneydoğu illerinde bu oran %14,78'e yükselmekteydi.³¹

SRAP'ın 4 bileşeninden sonuncusu, Türkiye'de 2007 yılından itibaren yoksullara sağlık ve eğitim alanında sağlanan doğrudan gelir transferi şeklinde, *Şartlı Nakit Transferi* adı altında bir sosyal politika aracı olarak benimsenmiştir. Nakit transferlerinin yapılabilmesi için ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi ve yardımın bu kişilere ulaştırılması, SYDGM'nin sosyal yardım ve proje destek programları bünyesinde sürdürülmektedir. Söz konusu Dünya Bankası projesi, Türkiye'de kısa ve uzun dönemde yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunulması amacını taşımaktadır. Bu uygulamayı günümüzde SYDGM'nin büyük ölçüde iç kaynaklarını kullanarak yürütmekte olması projenin sürdürülebilirliği açısından olumlu bir gelişmedir.

2000'li yıllarda sosyal politika alanında Türkiye'de yapılan bir başka önemli değişiklik olarak, 2006 yılında kabul edilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel

³⁰ Daha Fazla Bilgi için: TC. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü resmi web sitesi (çevrimiçi) <http://www.sydgm.gov.tr/sydtf/web/gozlem.aspx?sayfano=184>, 15.02.2009.

³¹ Keyder ve Üstündağ, a.g.e. s. 70.

Sağlık Sigortası Kanunu³² 2008 yılında kademeli olarak uygulamaya koyulmuş, sosyal güvenlik alanında bir reform yapılmıştır. Reformun eleştirilen yanları olmakla beraber olumlu yönleri de mevcuttur. “Sosyal Güvenlik Reformu” adı verilen bu sistemin getirdiği en önemli yeniliklerden bir tanesi SSK, Bağ–Kur ve Emekli Sandığı Kurumlarını tek bir çatı altında birleştirmesidir. Böylece toplumda yaşayan her bireyin haklarının ve yükümlülüklerinin eşitlenmesi, toplumun tamamını kapsayacak şekilde tek bir emeklilik sistemi ve tek bir genel sağlık sistemi kurulması amaçlanmıştır. Sosyal Güvenlik sisteminin artık tek merkezden, başka bir deyişle Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan yönetilmesinin başka bir yararı da vatandaşlar ile ilgili gerekli verilerin toplanabilmesi ve bu sayede doğru sosyal politikalar üretilebilmesi olarak belirtilmiştir.³³

21. yüzyıl Türkiye’inde STK’ların sayılarının artışına doğru orantılı şekilde artan ve dağılık şekilde yapılmakta olan –özellikle aynı yardımlar– sosyal yardımlar, bunlardan yararlanan insanları bu ülkenin hak sahibi vatandaşları değil de kapı kapı dolaşıp yardım isteyen insanlar olarak yansıtmaya başlamıştır. Birden çok kamu kurumu, STK ve bireysel olarak vatandaşlar sosyal yardım yapmaya çalışmaktadır. Bu dağılık yapının toparlanması ve sosyal yardım faaliyeti yapan kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanması yardımların etkinliğini arttıracaktır.³⁴ Ne yazık ki mevcut durum, ihtiyaç sahibi insanların sosyal dışlanmaya maruz kalmalarına sebep olmaktadır.

2.2. Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Gelişimi

Tarihsel süreç içerisinde Türkiye’de, STK’ları ifade edebilmek için cemiyet, cemaat, lonca, tarikat ve vakıf terimleri kullanılmıştır. “Cemiyet” kavramı, öteden beri Sivil

³² Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, (kanun no. 5510, kabul tarihi 31.05.2006, yayımlandığı Resmi Gazete 16.06.2006).

³³ Daha Fazla bilgi için bkz. 50 Soruda Sosyal Güvenlik Reformu, (çevrimiçi) http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_5RK?cpid=658 (05.10.2008)

³⁴ Sırma Demir Şeker, **Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s: 99.

Toplum Kuruluşları (STK) için kullanılan sözcüklerin başında gelmektedir.³⁵ Vakıf ise kelime anlamı olarak “bir şeyi sonsuza kadar durdurmak, saklamak”³⁶ anlamına karşılık gelmektedir. Bu kelime geniş anlamda, “bir malı kendi mülkiyetinden çıkarıp faydalarını sonsuza dek bir hayır işine tahsis edip saklamak”³⁷ demektir. Başka bir deyişle bir malın alım satımını durdurup, bu maldan sağlanabilecek çıkarları sonsuza kadar yoksulların ve muhtaçların hizmetlerine sunulması amacıyla devretmek anlamına gelmektedir.

Türkiye’de günümüzdeki anlamıyla STK’ların tarihçesi 1990’lı yıllara uzanmakla beraber fazla eski değildir. Ancak Osmanlı Dönemindeki vakıflar günümüzdeki mevcut STK’ların temelini oluşturduğu için Osmanlılar Dönemi ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere 2 aşamalı olarak incelemek yerinde olacaktır. Bu çalışmada tarihçenin Osmanlılar döneminden itibaren alınmasının bir diğer sebebi de, sözü edilen dönem içerisinde vakıf adıyla anılan bu kuruluşların; Selçuklular, Beylikler ve Osmanlılar döneminde kurulan vakıfların toplamından meydana gelmiş olmasıdır.

2.2.1. Osmanlılar Dönemi’nde STK’lar

Osmanlılar dönemi yönetim anlayışına göre devletin görevi sadece halkın can ve mal güvenliğini garanti altına almak, adaleti sağlamak, insanlara inanç özgürlüğü ve kendini geliştirme fırsatı tanımak idi. Bu görevlerinin dışında kalan, eğitim, sağlık, kültür, sosyal hizmetler ve şehrin gelişmesini sağlayan faaliyetlerin tümünü gerçekleştirme görevi vakıflara verilmişti. Bu nedenle 1856 senesine kadar Osmanlılarda belediye teşkilatı kurulmasına gerek görülmemiştir.³⁸

³⁵ Yücekök, Turan ve Alkan, a.g.e., s. 84.

³⁶ Mustafa Armağan, “Osmanlı: Bir Vakıf Medeniyeti”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 15, Temmuz–Eylül 2006, (çevrimiçi), <http://www.siviltoplum.com.tr/?ynt=icerikdetay&icerik=98&id=570>, 05.10.2008.

³⁷ A.e.

³⁸ Alpay Bizbirlik, “Osmanlı Toplumunda Vakıfların Sosyo–ekonomik Boyutları ve Buna Dair Örnekler”, Osmanlı Ansiklopedisi, Cilt 5, s. 58.

Vakıflar Genel Müdürlüğü arşivlerine göre Osmanlı Devleti'nde, 16. yüzyılda 776, 17. yüzyılda 1663, 18. yüzyılda 6000 ve 19. yüzyılda ise 9000 adet vakfiye bulunmaktaydı. Arşivlerdeki bu vakfiyeler, günümüzdeki vakıfların kuruluş amaçlarını, faaliyetlerini ve kurallarını belirtmeye yarayan vakıf senetlerine benzemektedir, dolayısıyla o döneme ait vakıf sayısı hakkında bir fikir verebilmektedirler. Osmanlı Devleti'nde bazı dönemlerde vakıf gelirlerinin, devlet gelirlerinin üçte biri oranında olduğu görülmüştür.³⁹ Bu oran, vakıfların oldukça aktif çalıştıklarının bir göstergesidir.

Osmanlılar zamanında kurulan vakıfların %90'ı sultan veya sultanın dini–idari yetkilerle donattığı yönetenler (asker) sınıfı denilen saraya yakın kimseler tarafından kurulmuştur. Geri kalan %10'luk kısmı ise “reaya” adı ile anılan yönetilenler sınıfı tarafından kurulmuş ve yaşatılmıştır. Bu kimseleri vakfetmeye yönelten sadece ahiret hayatını düşünmeleri ve bu nedenle hayır yapmaları, sadaka vermeleri değildir. Bunun yanında diğer motivasyonlar ise, vakfeden bireylerin bu davranışlarıyla toplumda kabul görmeyi arzulamaları, kişilerin servetlerini teşhir ve transfer etmeye yönelik bilinçaltında duydukları istek, vakıf mallarına el konulamaması dolayısıyla kişilerin servetlerini bu şekilde güvencede tutmaları ve devletin fethettiği bölgelerde egemenliğini meşrulaştırmak düşüncesidir.⁴⁰

İslami dönem Türk tarihinde kurulmuş olan şehirlerin en önemli yapıtaşını imaretler ve külliyeler, genel adıyla vakıflar oluşturmaktaydı. Çünkü şehri oluşturan semtler, halkın beslenme, barınma, giyinme, eğitim, sağlık, ibadet etme gibi temel ihtiyaçlarını karşılayabileceği bu külliyelerin etrafında kurulurdu. Vakfedilen külliyeler; başka bir deyişle imaret siteleri, 3 bölümden oluşmaktaydı. İlk bölüm cami, ücretsiz hizmet alınabilen sağlık kuruluşu, misafirhane, medreseler, her düzeyde eğitim veren, eğitim–öğretim kurumları, aşevi (imaret), çeşme, sebil, türbeler, mezarlıklar, gibi hayrat denilen birimlerden oluşmaktaydı. İkinci bölüm, halkın gündelik ihtiyaçlarını karşılayabilmesi amacıyla kurulan, hanlar, hamamlar,

³⁹ Bahaeddin Yediyıldız, “Osmanlılar Döneminde Türk Vakıfları Ya da Türk Hayrat Sistemi”, Osmanlı Ansiklopedisi, Cilt 5, s. 18.

⁴⁰ Öztürk, a.g.e., s. 36

dükkanlar, imalathaneler, ticarethaneler, çarşı, bedesten gibi işyerlerinden oluşmaktaydı. Sözü edilen bu birimlerin önemli bir başka özelliği ise birinci bölümde hayrat olarak anılan kuruluşlara gelir temin etmeleri ve onların faaliyetlerinin devamını sağlamalarıdır. Kazanç sağlayan bu birimler “akarat” olarak adlandırılmaktaydılar. Külliyeleerin üçüncü bölümünü ise meskenler yani konutlar oluşturmaktaydı.⁴¹ Dolayısıyla Osmanlı dönemindeki vakıflar gerek kuruluş biçimleri, yapıları gerekse faaliyetleri açısından günümüzdeki vakıflar ve genel anlamda STK’lardan oldukça farklı bir yapıya sahiptirler. Daha önce de belirtildiği gibi Osmanlı İmparatorluğu’nda demokratik bir ortam olmadığı için sivil toplum gelişmemiş ve örgütlenememiştir. Mevcut vakıflar da çoğunlukla devlet eliyle kurulmaktaydı. Bu sebepten ötürü dönemin vakıflarını, günümüzde faaliyet gösteren Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıfları’na benzetmek yanlış olmayacaktır.

Osmanlı Devleti’ndeki iktisadi faaliyetlere göz atıldığında ilk dikkat çeken unsur gelir ve servet dağılımındaki dengesizlik olacaktır. Bu durumun olumsuz etkilerini biraz olsun hafifletmeyi amaçlayan devlet, uygulamış olduğu sosyal politikalar sonucu vakıf sektörünü geliştirmiş, güçlendirmiştir. Sosyal politika aracı olarak vakıflar, Osmanlı toplumu içerisinde servetin transferini sağlayamasa bile, üst tabakanın servetini onların mülkiyetinden çıkarıp, gelir ve hizmet olarak halkın kullanımına açmışlardır.⁴² Bunun yardımıyla vakıflar her kesimden insana yardım ve hizmet götürebilmekteydi. Anlatılanlar doğrultusunda Osmanlılar Dönemi’nde sosyal güvenlik, vakıflar aracılığıyla gerçekleşmekteydi. Vakıfların sağladığı bu sosyal güvenlik sistemi zekat, fitre, adak gibi dini yükümlülüklerle beslenmekteydi. Bu bağışlar, yoksulların yeme, içme, barınma, giyinme gibi temel insani ihtiyaçlarını karşılamak, öğrencilerin ücretsiz eğitim almalarını, hatta onlara belirli bir miktarda ücret sunup eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak, darüşşifalarda toplumun geneline yönelik ücretsiz sağlık hizmeti sunmak ve böylece halkın tamamına açık bir sağlık sigortası oluşturmak gibi amaçlara hizmet etmekteydi.⁴³ Ancak imparatorluğun son

⁴¹ Yediyıldız, a.g.e., s. 27.

⁴² Murat Çizakça, “Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları”, Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet, TÜSEV, İstanbul, 2006, s. 24.

⁴³ Özcan, a.g.e. ss. 110–115.

dönemlerinde, yüksek hedefleri olan bu kurumlar yönetici sınıfı tarafından istismar edilmeye başlanmıştır. Söz konusu durum, 1823 yılında “Evkaf İdaresi” nin (Evkaf–ı Humayun Nezareti de denmekteydi) kurulmasıyla da düzeltilememiş, mirasçısı olmayan birçok vakfın malları saray halkına dağıtılmıştır.⁴⁴

Osmanlı dönemindeki vakıfların tüm bu yararlı faaliyetleri yanında, günümüz STK’larının temel unsurlarını taşımadıkları görülmektedir. Bunun altında yatan sebep, toplumda üretim ilişkileri ve türlerinden sosyal ilişkilere kadar her alanın, iktidarı ikincil kuruluşlarla paylaşmaya yanaşmayan devletin denetiminde olması ve Osmanlı toplumunun yapısı itibariyle statik, tekdüze ve kadercı özelliklere sahip olmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi vakfedenlerin %90’ı toplumsal huzurun, adaletin ve milli gelirin toplumun tabanına yayılmasından sorumlu tutulan yönetici sınıfı, başka bir deyişle saray ve kapıkulu idi. Bunun anlamı devletin hem sanayi hem tarım hem de ticari faaliyetleri vakıflar aracılığı ile düzenleyip yürütmüş olmasıdır. Toplumsal hayatın hiçbir alanında çoksesliliğe izin vermeyen mutlak iktidar devlet; anti–demokratik bir sistem içerisinde sonsuz bir siyasal güç haline gelmiştir. Böylesi bir ortamda batı toplumlarında kapitalizm ile birlikte gelişen ve devletin iktidarına ortak olmaya başlayan dernekler, vakıflar, sendikalar, meslek odaları, belediyeler, siyasal partiler gibi ikincil kuruluşları görmek mümkün olmamaktaydı. Vakıfların STK sayılmamalarının bir başka sebebi ise insanlardan ziyade mal ve para kavramlarını toplumun hizmetine sunmuş olmalarıdır. Türkiye’de vakıfların, STK statüsünde olabilmeleri için 1965 yılında yasal değişikliğe gidilmiştir. Yapılan bu düzenlemeye kadar vakıflar bir çeşit “sivil toplum ürünü” olarak faaliyette bulunmuşlardır.⁴⁵

Osmanlı devletinde Tanzimattan önce dernek kavramının karşılığı olarak “Cemiyet” kullanılmaktaydı. Ancak 1860’lı yıllarda bağımsızlık amacı güden yasadışı toplulukların kurmuş olduğu örgütlerin isimlerinde “Cemiyet” kelimesi geçtiği için;

⁴⁴ Detaylı bilgi için bkz. Vedat Dicleli, “Yoksulluk ve Sosyal Yardım Şekilleri”, **Ankara Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 1946, Sayı. 3 (1). (çevrimiçi), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/238/2089.pdf>, 31.03.09.

⁴⁵ Yücekök, Turan ve Alkan, a.g.e., s. 61.

bu kavram negatif bir anlam kazanmıştır. Padişah için de sivil örgütlenme şüphe duyulması gereken bir toplumsal faaliyet anlamına gelmeye başlamıştır. Dolayısıyla derneklere üye olmak kişinin özgür iradesine, dernek kurmak ise padişahın izin vermesi şartına bağlanmıştır. Örgütlenmenin ülke bütünlüğü için bir tehdit olduğuna inanan dönemin Padişahı II. Abdülhamit'in amacı, sivil toplumu denetimi altına almaktı. Başka bir deyişle dernek kurma özgürlüğünden bahsetmek mümkün değildi. Bu durum; II. Meşrutiyetin ilanından sonra 16 Ağustos 1909 tarihinde kabul edilen “Cemiyetler Kanunu” ile değişmiştir ve dernek kurmak hukuksal bir temele oturtulmuştur.⁴⁶ yasaya göre, dernek kurmak için önceden izin alma şartı koşulmamıştır (Madde 3). Ancak kurulacak yeni dernekleri kayıt ve denetim altında tutabilmek adına, sözü geçen kuruluşların isimlerini, amaçlarını, merkezlerinin adresini, kurucularının ve görevlilerinin isim ve adres bilgilerinin yanında hazırlayacakları tüzüğü hükümete teslim etmeleri koşulu mecbur kılınmıştır. II. Meşrutiyet döneminde her ne kadar nispeten özgürlükçü bir ortam oluşmuşsa da hükümet sivil toplumu kontrol altında tutmayı bu kuruluşlara destek olup yardımda bulunarak da başarmıştır. Cemiyetler Kanunu'nda göze çarpan bir başka önemli madde işçilere de cemiyet kurma hakkını tanımış olmasıdır. Dernek kurma hakkının anayasal güvence altına alınması 1909 yılında Kanun-ı Esasi'ye hangi tür ve amaçtaki derneklerin kurulmasının yasaklandığını belirten 120. Madde'nin eklenmesiyle gerçekleşmiştir.⁴⁷

Yukarıda sözü edilen görece özgürlükçü ortamda, 1913 yılında İttihat ve Terakki Partisinin siyasi iktidarı ele geçirmesiyle dernekler baskı ve denetim altına alınacaktır. Bunun yanında İttihat ve Terakki Partisi stratejileri gereği belli başlı örgütlerin kurulmasını desteklemiştir. Örneğin, milliyetçilik ideolojisini ticaretle, üretimle uğraşan, gayrimüslimlerin de dahil olduğu kesime empoze etmek, ulusal

⁴⁶ A.g.e., s. 58.

⁴⁷ Yasadışı kabul edilen bu amaçlardan kısaca bahsetmek gerekirse; Yasalara ve ahlaka aykırı amaç güden, ülkenin bütünlüğünü bozma, yönetim şeklini, hükümeti değiştirme amacı taşıyan, Osmanlı uyrukları arasında ayrımcılık gözetilen ve bu yönde faaliyetlerde bulunan örgütlerin kurulmasına izin verilmeyecektir. Ancak yine de kurulan örgütlere şüphe ile bakılmıştır ve kamu görevlilerinin herhangi bir derneğe üye olmaları yasaklanmıştır. Daha fazla bilgi için bkz: İlyas Doğan, “Tanzimat Sonrası Geleneksel Toplumun Çözülmesi Ve Yeni Örgütlenme Anlayışı”, (çevrimiçi), http://www.akader.info/KHUKA/2001_eylul/tanzimat_sonrasi.htm , 28.04.2008.

ekonomi ve burjuva sınıfını oluşturup, geliştirmeye yönelik olarak Müslüman Türklerin örgütlenmelerine izin vermiştir.⁴⁸ Söz konusu dönemde, STK'ların sosyal politika alanında hükümeti etkilemesinden bahsedilemeyeceği gibi hükümetin özel amaçları yolunda STK'ları kullandığı görülmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde birer tüzüğü olan, sivil nitelikli toplumsal örgütlenmeler, Tanzimat'tan sonra başlamış; 1909 yılında Cemiyetler Kanunu'nun kabulüyle beraber artmaya başlamıştır. Kırım Savaşı'nın ardında müttefik devletlerin hekimleri tarafından yardım amaçlı kurulmuş olan Cemiyet-i Tıbbiye-i Şahane (1856), Donanma Cemiyeti (1910), günümüzde "Kızılay" olarak bilinen "Hilal-i Ahmer Cemiyeti" (1910), 1919 yılında bir kararname ile fesih edilen "Müdafaa-yı Milliye Cemiyeti" (1916) Osmanlı Devletinin ilk STK'larından birkaç tanesidir.⁴⁹ Cumhuriyet kurulduğu zaman 26.798 adet vakıf devretmiştir.

Cumhuriyet dönemine kadar Osmanlı Devleti'ndeki mevcut vakıf sistemi, özü itibariyle iyi işleyen bir sistemdir ancak günümüzdeki STK'ların sahip olduğu özelliklerden yoksundur. Osmanlı'da STK'ların gelişmemelerinin çok çeşitli sebepleri vardır. Yukarıda belirtildiği gibi merkezi otoritenin halkı ve kurumları sıkı bir şekilde denetim altında tutması, ülke ekonomisinde sosyal sınıfların; dolayısıyla burjuva kesiminin olmayışı, medreselerin kendilerini geliştirip, çağa ayak uyduramamış olmaları, Osmanlı İmparatorluğu'nun batıya sırtını dönmüş olması bu konuda göze çarpan en önemli unsurlardır.

2.2.2. Türkiye Cumhuriyeti Döneminde STK'lar

Cumhuriyetin ilk yıllarında Balkan Savaşı, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşının ardından nüfusu %25 oranında azalmış olan ve tarımsal üretimi yarıya düşen halk sefalet içindeydi.⁵⁰ Cumhuriyet döneminde yoksul kesim sadece tarımla uğraşan

⁴⁸ Doğan, a.g.e., s. 20.

⁴⁹ Ayşe Buğra, Söyleşi (çevrimiçi), http://www.obarsiv.com/guncel_vct_2004_ayseb.html, 20.05.2008.

⁵⁰ A.g.s.

köylüler değil, savaşlarda şehit düşenlerin çocukları veya geçim sıkıntısı nedeniyle sokağa bırakılan yetim çocuklardır. Bu kesimlere yardım etmek için tek parti iktidarı hiçbir sorumluluk almamıştır. Bu dönemde yoksullukla mücadele gönüllülerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Cumhuriyet dönemi temel olarak 3 ana kurum devletin sosyal politikasına katkıda bulunabilmek amacıyla kurulmuştur. Bunlardan ilki Cumhuriyet döneminde ismi “Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti”nden “Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti”ne değiştirilen günümüzdeki adıyla “Türkiye Kızılay Derneği”dir. Kuruluş amacı savaş ve doğal afet hallerinde topluma yardım sağlamak olmasına rağmen 1930’lu yıllarda haftanın 3 günü kimsesiz ve yoksul çocuklara yiyecek dağıtmaktaydılar. İkinci önemli kurum, 1921 yılında 10 kişi tarafından ülke çapında faaliyet göstermek amacıyla kurulan “Himaye-i Etfal Cemiyeti” yani “Çocuk Esirgeme Kurumu”dur. Tıpkı Kızılay gibi bu kurum da devletten bağımsız değildir. Devlet bütçesinden ayrılmış olan payları yetersiz kalmakta ve bağışlar yardımıyla ayakta kalabilmekteydiler. Bunlardan üçüncüsü ise yardım kuruluşu olmayan ancak diğer iki kurumun bağışlarına ortak olan Türk Hava Kurumu’dur. Bunları takiben 1928’de Yardım Sevenler Derneği kurulur. Amacı kadınların çocuklu kadınlara yardım etmesi ve sonuç olarak bu yardımların çocuklara ulaştırılabilmesidir. Devletten destek almakla beraber yukarıda adı geçen kurumlardan farklı olarak Tek Parti döneminde devlet bütçesinden yasal bir paya sahip olamamıştır, bağışlarla günümüze dek varlığını sürdürmüştür.

Türkiye’de cumhuriyetin kurulmasıyla beraber şer’i hukuktan laik hukuka geçilmiş ve 1935 yılında kabul edilen Vakıflar Kanunu⁵¹ ile Osmanlı döneminde kurulan vakıflar laik bir konuma oturtulmuştur. Cumhuriyetin kurulmasından sonra vakıfların yönetim ve denetimi, 1924 yılına kadar Şer’iyye ve Evkaf Vekaleti’ne bırakılmıştır.⁵² Ancak vakıfların idaresi yanında TBMM’nin kabul ettiği yasaların şeri yönden uygun olup olmadığını da denetlemekte olan Şeriye ve Evkaf Vekaleti’nin cumhuriyet ilkelerine aykırı olması sebebiyle bu kurum 3 Mart 1924 tarihinde 429

⁵¹ Vakıflar Kanunu, kanun no: 2762, kabul tarihi 05.06.1935, Resmi Gazetede Yayımlandığı tarih 13.06.1935.

⁵² Ömer Ergün, “Vakıf-Eski Vakıf Kavramları Ve Vakıf Uyuşmazlıklarında Yargı Yerinin Belirlenmesi”, (çevrimiçi), <http://www.e-sosder.com/dergidetay.php?id=43>, 05.04.09.

sayılı yasa⁵³ ile kaldırılmış, görevleri Başbakanlığa bağlı Vakıflar Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.⁵⁴ Vakıflar Kanunu, vakıfların yönetim şekillerine göre 3 ayrı kategorilerde değerlendirilmesine hükmetmiştir. Bunlar “Cemaat ve Esnafa Mahsus Vakıflar”, “Mazbut Vakıflar” ve “Mülhak Vakıflar olmak üzere sınıflandırılmıştır.⁵⁵ Adı geçen vakıfların hepsi Vakıflar Genel Müdürlüğüne denetlenir. Cemaatlere ve Esnaflara ait olan vakıflar kendi seçtikleri kişiler tarafından yönetilir. Mazbut Vakıflar ise en az 10 yıldır faaliyette bulunmayan ve müteveli heyeti seçilmeyen, işlevini yitirmiş kurumlardır. Yasa bu vakıfların faaliyetlerini, mülkiyetlerini ve yönetimini Vakıflar Genel Müdürlüğüne devretmiştir.⁵⁶ Mülhak Vakıflar ise Osmanlı Devleti zamanında mülkiyet hakkı olmadığı için dönemin yöneten sınıfı mensuplarının yaşadıkları sürece sahip olacakları paralara, mallara, mülklere devletin el koymasını engellemek ve aile içinde kalmasını sağlamak amacıyla kurdukları vakıflardır. Vakıf senedinde yazılı şartlara uygun olarak aile üyelerinden oluşan müteveli heyetince idare edilir. Cumhuriyetin ilanından sonra, 1926 yılında kabul edilen Türk Medeni Kanunu’na tabi olarak kurulan yeni vakıflar, kişilerin isteği üzerine bağımsız mahkemeler tarafından kurulmaktaydı ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne kuruluş senedine uygunluğuna göre faaliyetleri denetlenmekteydi.⁵⁷ Bu dönemde yine STK kurma özgürlüğünden bahsetmek mümkün görünmemektedir.

Atatürk, yeni bir rejim kurulurken sıfırdan kurumlar oluşturmak yerine vakıfları çağın gereklerine adapte etmeyi daha uygun görmüştür. Bu süreç içerisinde, Osmanlı devletinde vakıfların sorumluluğu olan, suların dağıtılması, imar faaliyetleri gibi bazı kamu hizmetleri belediyelere devredilmiştir. Eğitim hizmeti ise Tevhid-i Tedrisat Kanunu uyarınca, tek elde toplanmış ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın sorumluluğuna verilmiştir.

⁵³ Şer’iye ve Evkaf Ve Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekaletlerinin İlgasına Dair Kanun, kabul tarihi 03.03.1924, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 08.05.1924.

⁵⁴ “Tarihte Vakıflar”, (çevrimiçi.), <http://www.vgm.gov.tr/menu/tarihce.asp> , 01.05.2008.

⁵⁵ A.e.

⁵⁶ Vakıflar Kanunu, kanun no.2762, kabul tarihi 05.06.1935, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih: 13.06.1935.

⁵⁷ “Tarihte Vakıflar”, a.g.e.

Türkiye’de 1960’lı yıllardan sonra, sosyal ve siyasal özgürlüklerin yasalar çerçevesinde daha rahat bırakılması sonucu, günümüzdeki anlamıyla faaliyette bulunan STK’ların sayısı artmıştır. Örneğin 1960 yılında 18.958 olan dernek sayısı, 1970 yılında 42.170’e çıkmıştır.⁵⁸ Sözü edilen gelişmenin temel sebebi, sivil bir anayasa olarak tabir edilen 1961 anayasasının temel hakları güvence altına alması ve demokratik bir ortam yaratıp, sivil toplumun gelişmesine ön ayak olmasıdır. 1967 yılında Medeni Kanunda yapılan değişiklikten sonra ülkemizde vakıfların sayısı artmıştır. Bu değişiklikle tüm vakıflara vergi muafiyeti tanınmıştır. 1984 yılında bir kanun hükmünde kararname ile bu madde tekrar değiştirilene kadar 17 yıl içinde 570 adet yeni vakıf kurulmuştur.⁵⁹

12 Eylül 1980 öncesi dönemde yaşanan olaylara tepki olarak çıkarılan Dernekler Yasası, örgütlenme hak ve özgürlüğüne kısıtlayıcı hükümler getirmiştir. Tüm bunların sonucu olarak halk dernek kavramından şüphe duyar olmuş, mevcut dernekler vakfa dönüştürülmüş, yeni kurulan dernekler ise vakıf formatında kurulmuştur. Böylece dernek ve vakıf kavramları birbirine karışmış, kavram kargaşası yaratılmıştır. Bu kargaşaya örnek olarak çağdaş vakıflar gösterilebilir. Günümüzde Türkiye’de bulunan vakıfların birçoğu diğer ülkelerdeki muadilleri gibi hibe dağıtan kuruluşlar olarak değil de; dernekler gibi özel sektörden, AB’den ve çeşitli kurumlardan hibe alarak projeler üretme şeklinde çalışmaktadır.

Son on yılda ülkemizde “Sivil Toplum” kavramına hem akademik hem de kamusal söylemde daha çok yer verilmesinin ve STK faaliyetlerinin Türkiye çapında artmasına önayak olan ve sivil toplum faaliyetleri için daha elverişli bir ortam hazırlayan bazı gelişmeler vardır. Bunlardan en göze çarpanlarını belirtmek gerekirse:⁶⁰

⁵⁸ Aslan ve Kaya, a.g.e., s. 219.

⁵⁹ Celal Emiroğlu, “Geçmişten Bugüne Vakıflar-2”, (çevrimiçi), <http://www.evrensel.net/00/12/28/dosya.html> , 03.10.2008.

⁶⁰ İçduygu v.d., **Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004–2006, Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri**, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006. s. 7.

Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II'nin 1996 yılında Türkiye'de yapılmış olması; STK'ların dünya genelinde öneminin arttığına dikkat çekmiş, birçoğunun ülkemizde bir araya gelmesini sağlamış, hatta konferans öncesinde Türkiye'de yeni STK'ların kurulmasını hızlandırmıştır.⁶¹

1999 yılında Marmara depreminin ardından Türkiye'de STK'lar halktan hem maddi hem manevi büyük destek görmüş, topladıkları bağışlar ve gönüllülerin yardımları sayesinde toplumun acil ihtiyaçlarının karşılanmasındaki etkinliklerini kanıtlamışlardır. Dolayısıyla Toplumda STK'ların oynadığı kilit rol ile ilgili farkındalık artmıştır.⁶²

2001 yılında Avrupa Birliği süreci içerisindeki Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini kabul etmesi; devlette demokratikleşme, merkezîyetçilikten uzaklaşma, örgütlenme özgürlükleri üzerinde 1980'den beri var olan kısıtlamaların önemli oranda kaldırılmasını sağlamıştır. Hazırlanan bu elverişli ortamın bir getirisi olarak AB, STK'lar için önemli bir mali kaynak olarak ortaya çıkmıştır. Buna ek olarak, sosyal sorumluluk projeleri doğrultusunda özel şirketler de erişilebilir mali kaynak olarak eklenince STK'ların faaliyetleriyle doğru orantılı artan bir mali kaynak portföyü oluşmaktadır.⁶³

Tüm bu gelişmelerin yanında STK'ları kapsayan yasal mevzuatta yapılan reformlar ile STK'lara ilişkin yasalar daha teşvik edici hale getirilmiştir. Buna en iyi örnek, 20 Şubat 2008 tarihinde kabul edilen 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'dur.⁶⁴ Örgütlenme özgürlüğü konusunda yapılan değişikliklerden bir tanesi, artık isteyen herkesin vakıf kurucusu olabileceğidir. Eski yasada bu madde varolan sınırlamalar yeni yasada görülmemektedir. Vakıfların mal alıp satabilmeleri konusunda Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden (VGM) izin almaları şartı kaldırılmıştır. Artık mal edinebilirler ve bu mallar üzerinden tasarruf edebilirler. Ayrıca vakıfların uluslararası faaliyette

⁶¹ A.e.

⁶² A.e.

⁶³ A.e.

⁶⁴ Vakıflar Kanunu, Kanun no. 5737, kabul tarihi 20.02.2008, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 27.02.2008.

bulunmaları eskiden izne tabi idi. Yeni Vakıflar Kanunu'na göre vakıf senetlerinde bulunmak şartıyla, vakıflar uluslararası faaliyet ve işbirliğinde bulunabilir, yurtdışında şube ve temsilcilik açabilir, üst kuruluş kurabilir ve yurtdışında kurulmuş örgütlere üye olabilirler. Yeni kanunun kabulü öncesinde çok tartışılan hatta bazı vakıfların lobi faaliyetlerine konu olan; vakıfların aldığı yurtiçi ve yurtdışı ayni/nakdi yardım ve bağışlar eski mevzuatta açıkça belirtilmemişti. Yeni kanunda VGM'ye bildirilmesi şartı koşularak yurtdışından bağış alınması serbest bırakılmıştır.⁶⁵ Böylece AB'den gelen hibelere yasal bir dayanak oluşturulmuştur.

Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın 2009 yılı verilerine göre Türkiye genelinde 82.226 faal dernek mevcuttur.⁶⁶ Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre ise 2009 yılı itibariyle mevcut vakıf sayısı 4.966'dır.⁶⁷ Tüm bu rakamlara rağmen günümüzde Türkiye'de bulunan STK'ların sayısı ülke nüfusuna oranla oldukça düşük kalmıştır.⁶⁸ Her 100.000 kişiye ortalama 6 vakıf ve 112 dernek düşmektedir. Ancak söz konusu kuruluşlar, projeler üreterek ve uygulayarak, diğer STK'larla hatta çok sık rastlanmasa da devletle işbirliği yaparak etkinliklerini ve kapasitelerini arttırmaktadırlar.

2.2.3. Günümüzde Türkiye'deki STK'ların Faaliyet Alanları

Son yıllarda Türkiye'de STK'ların sosyal değişimin önemli unsurlarından biri haline geldikleri görülmektedir.

Türkiye'de sosyal politika alanında aktif olarak çalışan vakıf ve dernekler konu itibariyle sosyal yardım, sosyal hizmetler, eğitim hizmetleri, sağlık hizmetleri, ekonomik ve sosyal kalkınma, araştırma faaliyetleri ve proje-politika geliştirme

⁶⁵ Vakıflar Kanunu, Kanun no. 5737, kabul tarihi 20.02.2008, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih: 27.02.2008.

⁶⁶ Dernekler Daire Başkanlığı, (çevrimiçi), <http://www.dernekler.gov.tr> 11.07.09.

⁶⁷ Veriler, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Web sitesinden adresinden elde edilmiştir. (çevrimiçi). <http://www.vgm.gov.tr> , 01.07.2009.

⁶⁸ İçduygu, v.d., a.g.e. s. 55.

(Think-tank'ler), savunuculuk (insan hakları, sosyal adalet, barış, çevre vb.) alanlarında faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) ve CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation)'un Türkiye'deki STK'lar hakkındaki raporunda⁶⁹ Türkiye'de bulunan STK'lar faaliyet alanları ve hedef kitlelerine göre aşağıdaki gibi tasnif edilmiştir:

Tablo 3. Türkiye'de bulunan STK'ların faaliyet alanları

1. Sosyal hizmet veren STK'lar
2. İşçi sendikaları
3. Savunuculuk yapan STK'lar (örn: halk hareketi, sosyal adalet, barış, insan hakları, tüketici grupları)
4. İnanç temelli kuruluşlar
5. Eğitim, geliştirme, araştırma gibi alanlarda aktif olan STK'lar (örn: think tank'ler/ düşünce üretme merkezleri, araştırma merkezleri)
7. Kadın kuruluşları
8. Öğrenci ve gençlik kuruluşları
9. Sosyo-ekonomik olarak dezavantajlı grupların oluşturduğu dernek/birlikler (örn: yoksullar, engelliler, evsizler vb.)
10. Meslek ve iş örgütleri (örn: ticaret odası, meslek birlikleri)
11. Topluluk düzeyinde gruplar (örn: başkasına muhtaç olmadan kendi ihtiyaçlarını karşılamaya çalışan gruplar vs.)
12. Ekonomik çıkara dayalı STK'lar (örn: kooperatifler, kredi birlikleri, karşılıklı tasarruf birlikleri)
13. Etnik/ geleneksel/ yerel birlikler /kuruluşlar
14. Çevre ile ilgilenen STK'lar
15. Kültür ve sanat ile ilgilenen STK'lar
16. Sosyal konular ve eğlence ile ilgilenen STK'lar
17. Hibe dağıtan vakıflar & fon geliştirme organları
18. STK ağları/ federasyonları /destek merkezleri
19. Toplumsal hareketler (örn: barış hareketi)

Kaynak: Davut Aydın v.d., **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006, s.55.

⁶⁹ A.g.e. s. 41.

Bu sınıflandırmada yer alan sendikalar ve meslek örgütleri; toplumun geneline değil sadece kendi üyelerine ekonomik ve sosyal yarar üretmeye hizmet ettikleri için STK özelliği taşıyor olmaları tartışmalıdır.⁷⁰ Bunun yanında Türkiye’de meslek örgütü sayılan TMMOB (Türk Mühendis ve Mimmar Odaları Birliği)⁷¹ ve TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği)⁷² yasal düzenleme ile kurulmuş, başka bir deyişle devlet eliyle kurulmuş mevzuatlarında “kamu kurumu niteliğinde” oldukları belirtilen kurumlardır. Kamu kurumu niteliğindeki bir kurumu STK statüsünde göstermek teorik açıdan 1. bölümde değinilen “STK’ların devletten bağımsız olması” özelliğine aykırıdır. Yine buna benzer şekilde valiliklerin bünyesinde çalışan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da STK statüsünde değildir. Ekonomik çıkara dayalı STK kavramı da, STK’ların en başta gelen kâr amacı gütmeme özelliği ile ters düşmektedir. Bu sebeple kooperatif, kredi birlikleri gibi örgütleri de STK olarak algılamak bu tanım doğrultusunda yanlış olacaktır.

2.2.4. Türkiye’deki STK’ların Gelir Kaynakları

Araştırmanın konusu STK’ların nicel özelliklerinden ziyade nitel özelliklerini kapsadığı için gelir kaynakları konusuna STK’ların faaliyetlerini etkilemesi açısından bakılacak ve detaylı olarak incelenmeyecektir.

Günümüzde devletin ve özel sektörün alternatifi olarak STK’lar ön plana çıkarılmaktadır. Ancak STK’ları kamu sektöründen ve özel sektörden farklı kılan alanlardan neredeyse en önemlisi gelir kaynaklarıdır ve bu faktör, STK’ların devletin alternatifi olamayacağına kanıtlarından biridir.⁷³ Bu nedenle STK’ların gelir kaynaklarına çalışmanın içinde yer vermekte fayda görülmüştür. Kamu kurumları,

⁷⁰ Ahmet İnel, “Sivil Toplum, STK’lar ve Gönüllülük”, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:5, 2004. (çevrimiçi) http://stk.bilgi.edu.tr/docs/inzel_std_5.pdf , 05.04.09.

⁷¹ Türk Mühendis Ve Mimmar Odaları Birliği Kanunu, kanun no. 6235, kabul tarihi 27.01.1954, Resmi Gazetede Yayımlanma Tarihi: 04.02.1954.

⁷² Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği İle Odalar Ve Borsalar Kanunu, kanun no. 5174, kabul tarihi 18.05.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi: 01.06.2004.

⁷³ Barry D. Gaberman’ın konuşması, Sabancı Vakfı’nın düzenlediği “Dünyadaki Vakıfların Değişen Rolü Semineri”, Sabancı Center, 2007, (çevrimiçi), http://www.sabancivakfi.org/tr/?programlar/seminerler/vakiflarin_degisen_rolu/vakiflarin_degisen_rolu.html 10.07.2009.

halktan zorunlu olarak alınan vergiler sayesinde sürekli ve garantili gelire sahiptir. Özel sektör ise bilindiği gibi kâr amacıyla yaptıkları iktisadi faaliyetler sayesinde gelir elde ederler. Vergi gibi sürekli akan bir gelirleri olmamasına rağmen, STK'lar iktisadi faaliyet yapabilecekleri işletmeler kurma hakkına sahiptirler.⁷⁴ Bu işletmeler sayesinde STK'lar maddi açıdan devlete bağımlı olmaktan kurtulur. Ayrıca kendi çabalarıyla özel etkinlikler düzenleyerek yaptıkları satışlardan elde ettikleri gelirler, gayrimenkul satış ve kirasından elde ettikleri gelirler, üyelerinden aldıkları aidatlar gibi gelir alanları mevcuttur. Türkiye'de faaliyet gösteren STK'ların 4 ana gelir kaynağı vardır;⁷⁵

- Bireylerden alınan bağışlar: Türkiye'de devletin kamu kurumları için çeşitli şekillerde zorunlu olarak bireylerden aldığı bağışlar, dini kaynaklı yapılan ve dini kaynaklı olmayan toplam bireysel bağışlar, toplam hane halkı gelirlerinin %0.19'una denk gelmektedir. Bu da oldukça düşük bir oran olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷⁶
- Özel sektör sponsorlukları: Özel sektörde faaliyet gösteren firmaların sosyal sorumluluk adı altında STK'lara fon tahsis etmeleridir. Bu durum, doğası itibariyle; yani olabildiğince fazla kâr elde etme amacı doğrultusunda çalışan firmaların neden STK'lara hibe verdikleri literatürde tartışmalara yol açmaktadır. Yaygın olan bir görüşe göre şirketler; pazarlama stratejileri doğrultusunda, uzun vadeli çıkarlarını ve imajını korumak amacıyla veya vergi stratejileri nedeniyle STK'lara bağış yapma yoluna gitmektedir.⁷⁷
- Fon sağlayan ulusal/uluslararası vakıflar/kuruluşlar: Türkiye'de az sayıda da olsa fon sağlayan bazı vakıfların yanında AB, Dünya Bankası, BM gibi uluslararası kuruluşlar da STK'lara proje karşılığı hibe vermektedir.⁷⁸ Ancak bu uygulamalar

⁷⁴ Vakıflar Kanunu, Madde 26, Kanun no. 5737, kabul tarihi 20.02.2008, Resmi Gazetede Yayımlandığı tarih 27.02.2008.

⁷⁵ Davut Aydın, "Cumhuriyet Dönemi Vakıfları: Tarihi Bir Bakış ve Vergi Muafiyetine Sahip Vakıfların Mali Krizi", **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006, s. 56.

⁷⁶ Ali Çarkoğlu, "Türkiye'de Bireysel Bağışlar ve Vakıf Uygulamalarında Eğilimler", **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006, s.120–121.

⁷⁷ Uslu, a.g.e. s. 92.

⁷⁸ İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM) 'nın "Türkiye'de Sivil Toplum", Konulu Araştırması Hakkında Basın Bülteni, 2009, (çevrimiçi), <http://www.istanbulsmmmodasi.org.tr/TRapor.asp?id=2359> , 02.06.2009.

nedeniyle STK'ların hibe alma yarışına girmekte oldukları ve bu durumun sivil toplumun özüne aykırı olduğu da bir eleştiri konusudur.

- Devletin finansmanı ve sübvansiyonlar: Devletin STK'lara yaptığı finansman katkısı 2 ana eksen etrafında açıklanabilir. Söz konusu finansman STK'lara doğrudan yapılan nakit transferini ve devletin STK'lardan sosyal hizmet satın alarak kendi görevi olan bazı sosyal hizmetleri STK'lar aracılığıyla yapmasını kapsar. Bakanlar Kurulu kararı gereği "Kamu Yararına Çalışan STK" ilan edilen kurumların vergiden muaf tutulmaları devlet sübvansiyonu sayılmaktadır. Bu uygulama devletin STK'lara dolaylı yoldan desteğine iyi bir örnektir. Belirtmeden geçmemek gerekir ki, Türkiye'deki STK'ların devlet tarafından kamu yararına kurum olarak kabul edilmesi veya desteklenmesi o kurumun toplum gözünde saygınlığını arttıran bir unsurdur. Daha önce de belirtildiği gibi STK'ların sürekli ve garantili gelirleri yoktur. Bu nedenle STK'lar örneğin sosyal politikanın bir alt konusu olan yoksullukla mücadelede Türkiye çapında tüm vatandaşlara asgari nakdi gelir güvencesi veremezler. Bu finansal açıdan devletin görevidir, vergi gelirlerine dayanmalıdır. Ancak uygulamada bürokrasiden kaynaklanan hantal yapısı nedeniyle merkezi yönetim bu görevde zorlanacağı için parayı bölgenin ihtiyaçlarını daha iyi bilen yerel yönetimlere ve yerel STK'lara yönlendirmek suretiyle bu kurumların işbirliği yaparak verimli çalışmasını sağlayabilir. Ya da hizmet satın almak suretiyle sosyal hizmetlerin sunumunu STK'lar aracılığıyla gerçekleştirebilir.⁷⁹

Türkiye'de STK'ların önündeki başlıca engel finansman olarak görülmektedir. Bu konuda devlet ile işbirliği yaptıkları takdirde toplum yararına olan verimli çalışmalar yapılacaktır.

⁷⁹ Ahmet İnel, "Yoksulluk, Dışlanma ve STK'lar ", Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:6, 2005. (çevrimiçi) http://stk.bilgi.edu.tr/docs/insel_std_6.pdf , 05.04.09.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL POLİTİKAYA ETKİSİ

3.1. Sosyal Politika Alanında Türkiye’deki Devlet–Sivil Toplum Kuruluşu İlişkileri

Devlet–STK ilişkileri genel olarak ele alındığında üç şekilde gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Bunlardan ilki STK’ların devlete “yardımcı” (supplementary) olduğu konumdur. Bu ilişki biçiminde devletin karşılayamadığı hizmet taleplerini STK’ların üstlendiği görülür. Bir diğer ilişki biçiminde ise STK’lar “tamamlayıcı” (complementary) rolündedir. Bu durumda devletin finanse ettiği hizmetlerin dağıtımını STK’lar üstlenir ki bu da bir ortaklığa işaret etmektedir. Üçüncü ve son ilişki biçiminde STK’lar “daha az müdahaleci” (adversarial) rol üstlenir ve sadece devlete hizmet üretmesi, kamu sorumluluğunu yerine getirmesi için destek olup devleti teşvik eder.⁸⁰

Refah devletinin sorgulandığı ve devletin sosyal yükümlülüklerinin azaltılmaya çalışıldığı içinde bulunduğumuz dönemde STK’lar, sosyal politika sağlayıcısı olarak devletin yanında yeni “tamamlayıcı” paydaş olarak dikkat çekmeye başlamıştır. STK’ların kamu sektörü ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektör olarak yer alması durumu son 30 yıldır en fazla ABD’de görülmektedir.⁸¹ Bunun sebebi STK’ların bürokrasiden uzak, esnek bir yapıya sahip olmaları, buna bağlı olarak da kamu sektörüne oranla yüksek verimlilikte çalışmalarınıdır.⁸²

Özellikle 80’li yılların ikinci yarısından itibaren batılı refah devletlerinde yaşanan büyük krizin etkisiyle liberal akım temsilcilerinin “özelleştirme” ve “piyasalaştırma” unsurlarının diğer ekonomik alanlarda olduğu gibi sosyal güvenlik sisteminde de devletin yükünü azaltabileceğini ileri sürmesi etkili olmuştur. Bu durumda kamusal

⁸⁰ Özdemir, Başel ve Şenocak, a.g.e., s. 174

⁸¹ A.g.e., s.175.

⁸² Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, s.276.

hizmetlerin tamamının özel sektöre devredilmesi toplumda huzursuzluk yaratacağı için piyasalaşmaya yumuşak geçiş sağlama yöntemi tercih edilmiştir.⁸³ Söz konusu yöntem kamusal hizmetlerin sağlanmasında kamu sektörü, özel sektör ve STK'ların işbirliği yaptığı refah karmasıdır.⁸⁴ Refah karması, refahın sağlanmasında STK'ların ve özel sektörün planlama, sunum ve denetim, konularında refah devletlerine yardımcı olduğu bir yöntemdir.⁸⁵

Yukarıda anlatılan gelişmelere bağlı olarak 80'li yıllardan sonra gelişmiş batı ülkelerinde sosyal politika alanındaki devlet-STK işbirliklerinde artış görülmüştür.⁸⁶ Örneğin ABD'de uygulanan sosyal politikalara bakıldığında 60'lı yılların sonundan itibaren başta istihdam, meslek edindirme, sağlık ve rehabilitasyon gibi alanlarda özelleştirme yapıldığı görülmektedir. Merkezi yönetim tarafından üretilen bu politika yerel yönetimlerce uygulanmaya başlanmış ve her yıl yerel yönetimlerin sosyal harcamalarının belirli bir kısmı ile STK'lardan sosyal hizmetler satın alınmakta veya STK'lara maddi destek verilmektedir.⁸⁷ Başka bir deyişle sosyal yardım ve hizmetlerin birçoğunu yerel yönetimler, yerel STK'lar aracılığıyla, bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda yapmaktadır. Türkiye'de sosyal hizmetlerin tamamı merkezi ve yerel yönetimlerin elinde toplanmıştır.

Avrupa ülkelerinde, STK'ların toplum içerisindeki rolü ve devletin karşısındaki konumu ile ilgili akademik tartışmalar çok çeşitli bakış açıları içermektedir.⁸⁸ STK'ların sosyal refah sunumundaki rolünü tamamen reddeden bir anlayışa göre bu kurumlar modern kamu yönetimi için bir teferruattır. Bir diğer görüşe göre ise özel sektör, STK'lar ve kamu sektörünün verimli şekilde işbirliği yaptığı "refah karması"

⁸³ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 276.

⁸⁴ Özdemir, "Sosyal Refahın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: "Refah Karması" ve Sosyal Refahı Sağlayıcı Kurumlar". s. 98.

⁸⁵ Daha Fazla Bilgi için bkz: Özdemir, "Sosyal Refahın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: "Refah Karması" ve Sosyal Refahı Sağlayıcı Kurumlar".

⁸⁶ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 276.

⁸⁷ Uslu, a.g.e. ss. 151-154.

⁸⁸ Ingo Bode, "Disorganized Welfare Mixes: Voluntary Agencies and New Governance Regimes in Western Europe", **Journal Of European Social Policy**, 16, n. 4 , 346, 359, s. 347. (çevrimiçi) Sage Journals Online veritabanı, <http://esp.sagepub.com/cgi/reprint/16/4/346> , 18.01.09.

na (welfare mix) STK'ların sosyal baskı rolüyle katkıda buldukları yönündedir.⁸⁹ Ancak Avrupa ülkelerindeki uygulamalar; STK'ların devletin karşısındaki müdahaleci tutumlarıyla bir sosyal baskı oluşturduklarını doğrulamaktadır. Bunun sebebi Avrupa'daki refah devletlerindeki sosyal devlet uygulamalarının çok yaygın olması ve STK'ların kamu hizmeti sunumunda herhangi bir rol üstlenmesine fırsat bırakmıyor olmalarıdır.

Türkiye'de ise STK'ların toplum içindeki ve devletin karşısındaki rolü, ABD modelinden ziyade Avrupa'daki "daha az müdahaleci" modeline daha yakındır. Bu durumda Türkiye'deki STK'lar ile devlet arasındaki diyalogu incelemek konunun devamlılığını sağlayacaktır.

3.1.1. Türkiye'de Devletin STK'larla Fikir Alışverişinde Bulunması

Refah devleti, 20. yüzyıl boyunca sosyal refahın sağlanması görevini tek başına üstlenmiştir. Bu görev, küreselleşmenin ortaya çıkması ve liberal politikaların kabul görmesiyle beraber paylaşılmış; STK'lar ve özel sektör, sosyal refahın planlanması, sunumu ve denetlenmesinde devlete yardımcı olmaya başlamışlardır.⁹⁰ Böylece STK'ların refah devleti içindeki rolleri yeniden tanımlanmıştır. Başta Almanya, Fransa, İngiltere olmak üzere üç büyük Avrupa ülkesinde ortaya çıkan refah karmasındaki tüm kurumların arasındaki ilişkiler güvene dayanmaktadır.

AB'deki mevcut sistemde; AB Komisyonu, Ekonomik ve Sosyal Konsey Toplantıları düzenleyerek birlik genelindeki sosyal politikaların oluşturulmasında yardımcı olmaları için üye ülkelerden STK temsilcilerini davet eder.⁹¹ Bahsedilmekte olan yeni refah yönetişimi sisteminde STK'ların yeri; merkezi devletin, oluşturduğu sosyal politikalar üzerinde görüş bildirip tavsiyelerde

⁸⁹ Bode, a.g.e., s. 347.

⁹⁰ Özdemir, A.g.e..

⁹¹ Bode, A.g.e.. s. 347.

bulunarak politikaların planlama aşamasına ortak olabilen, aynı zamanda sosyal politikanın uygulanmasını ve denetlenmesini sağlayan organlar olarak belirlenmiştir.

Türkiye’de özellikle dernek ve vakıflar ile devlet arasında geçmişten gelen karşılıklı bir güvensizlik mevcuttur.⁹² Söz konusu güven eksikliği devletin politikalarına, yasalara ve diğer mevzuata yansımaktadır. (bkz: 3.1.2.2. Merkezi Yönetim–STK İşbirliği) Söz konusu yasa ve mevzuatın uygulanması aracılığıyla devlet, STK’ların sosyal politikalar üzerinde etkide bulunma fırsatını nadiren sağlamaktadır.⁹³ Ayrıca Türkiye’de devletin STK’lar ile diyalogu genellikle eşitlikçi bir nitelikte değildir. Eğitim, sağlık, sosyal hizmet gibi alanlarda çalışan bazı STK’lar devletle daha yakın ilişki kurmaktadır. Öte yandan meslek oda ve birlikleri, işadamları dernekleri devletle sürekli diyalog halindedir.⁹⁴ Türkiye’de sivil toplum alanında yapılan bir araştırmaya göre STK’lar medyada birinci sayfalarda veya haber bültenlerinde ilk sırada yer bulamamaktadır.⁹⁵ Ancak sivil toplum-devlet ilişkileri STK haberleri arasında medyada en çok yer alan tema olarak belirlenmiştir. Aynı araştırmanın sonuçlarına göre sivil toplum aktörleri arasında meslek oda ve birlikleri %35 gibi yüksek bir oranla medyada en fazla yer bulan STK’lardır. Ayrıca medyada yer alan STK haberlerin çoğunluğu “ekonomi” hakkında konular olduğu, “savunuculuk” ve “eğitim” konularının bunu takip ettiği belirtilmiştir. Meslek odaları/birliklerinin ve işadamları derneklerinin medya kanallarında diğerlerine nazaran daha yüksek yer bulmasının sebebi ekonomiyi yakından ilgilendiriyor olmalarıdır. Söz konusu kuruluşların, sektörlerinin çıkarları doğrultusunda da olsa hem devletle hem kamuoyuyla uzmanlıklarını paylaşmaları açısından medyada yer bulmaları devletle daha sık ilişki kurabildiklerinin de bir kanıtı niteliğindedir.

AB’de sosyal politika kararları verilirken AB Komisyonu’nun ve Parlamento’sunun ilk danıştıkları kurum olan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in benzeri bir konsey

⁹² İnal Avcı, Vakıf ve Sivil Toplum (5) “Kamu Kurumu ve Vakıf, Dernek İş Birliği, İki Bağımsız Kuruluş İlişkisine Dayanmalıdır”, **Sivil Toplum Dergisi**, yıl: 4, sayı: 15 / Temmuz– Eylül 2006, s. 3.

⁹³ A.g.e.. s. 4.

⁹⁴ İçduygu, v.d., a.g.e. s. 75.

⁹⁵ A.e. s. 53.

TBMM tarafından 2001 yılında çıkarılan “Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası” ile Türkiye’de de kurulmuştur. Ekonomik ve Sosyal Konsey’in amacı, “ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, sosyal taraflara danışmak suretiyle ortak görüş belirlemektir”.⁹⁶ Demokratik ülkelerde Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal diyalogun kurumsal temeli sayılmaktadır. Bu anlamda sosyal diyalog; “sosyal taraf olarak kabul edilen işçi ve işveren örgüt temsilcilerinin, diğer STK temsilcileri ile beraber ulusal ve yerel düzeyde ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılımlarının sağlanmasıdır”.⁹⁷ Başbakanın başkanlığında toplanan bu konseyi oluşturan söz konusu sosyal taraflar ise Başbakan yardımcıları, kamu kurumlarının temsilcileri,⁹⁸ işçi-işveren sendika ve konfederasyonlarının temsilcileri⁹⁹ ve Başbakan tarafından belirlenecek diğer hükümet temsilcileri, STK temsilcileri ve kamu görevlilerinden oluşmaktadır.¹⁰⁰ Ancak bahsi geçen konsey, TBMM tarafından kurulduğu 2001 yılından, yeniden yapılanmaya gittiği 2005 yılına kadar gerek toplanma şekli gerekse yönetilmesi ve çalışması bakımından her kesimden STK’ların eleştirilerine maruz kalmıştır. Yasada 3 ayda bir toplandığı yazmasına rağmen kimi zaman iki toplantının arası 19 ayı bulmuştur ve toplanma talebi sadece başbakanının yetkisinde olmuştur. Söz konusu eleştirilerin bir başka sebebi ise diğer AB ülkelerindeki konseylere nazaran daha “az sivil” olduğu konusudur. Katılımcı STK’ları belirleme yetkisi başbakanın tekelinde olup katılım bakımından hükümet temsilcilerinin ağırlıkta olması STK’ların eleştirilerine hedef olmuştur. STK’lar bu önemli diyalog mekanizmasının yeniden yapılandırılması için

⁹⁶ Ekonomik Ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas Ve Yöntemleri Hakkında Kanun, Kanun no: 4641, Resmi Gazete’de yayımlanma tarihi 21.04.2001. (çevrimiçi) <http://mevzuat.dpt.gov.tr/kanun/4641.html> , 14.02.2009.

⁹⁷ Başak Ekim, “Türkiye’de Sivil Toplum ve Sosyal Politikaların Durumu”, Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP) Yan Raporu, TÜSEV, İstanbul, 2005, s. 11.

⁹⁸ Devlet Planlama Teşkilâtından sorumlu Devlet Bakanı, Hazine sorumlu Devlet Bakanı, Dış Ticaret Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanı, Devlet Personel Başkanlığından sorumlu Devlet Bakanı, Maliye Bakanı, Tarım ve Köyişleri Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarı, Gümrük Müsteşarı, Devlet Personel Başkanı ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Temsilcileri.

⁹⁹ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonunu temsil eden üçer temsilci.

¹⁰⁰ Aynı Kanun, madde no:2.

yıllarca baskı yaptıktan sonra konseyde hükümetin ağırlığının azaltılarak STK'ların temsiliyetini arttırmaya yönelik bir yasa tasarısı hazırlamışlardır. Tasarı üzerinde, 2005 yılında yapılan konsey toplantısında görüş birliğine varılmış ve Bakanlar Kurulu'na gönderilmiştir ama yasalaşmamıştır. STK'ların eleştirileri sonucu 2005 yılında Konseyin yeniden yapılandırma çalışmaları başlatılmıştır. Ancak bu girişimler bir sonuç vermemiştir.¹⁰¹ Tüm yapılanma çabalarına rağmen DİSK (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) 2008 yılında yapılan Ekonomik ve Sosyal Konsey toplantısına “Hükümet politikalarını onaylama aracı olduğu ve göstermelik bir danışma kurulu olduğu” gerekçesi ile protesto ederek katılmamıştır.¹⁰² Ayrıca toplantılarda taraflarca uzlaşmaya varılsa bile kimi zaman üzerinde uzlaşılan maddelerin henüz uygulanmadan hükümet tarafından yasa metninden çıkarılabiliyor olması da eleştirilerden bir tanesidir.¹⁰³

2005 yılından bu yana AB üyelik sürecinin etkisiyle devletin STK'larla olan diyalogu hem nitelik hem nicelik açısından artış göstermektedir. Sürecin, devlet-STK diyalogu üzerindeki etkisine örnek olarak STK Kamu İşbirliği Projesi (SKIP) gösterilebilir. Söz konusu proje, devlet ile STK'lar arasındaki ilişkinin ve davranışların kurallarını belirlemeyi ve yerel yönetimlerle STK'lar arasındaki ilişkileri güçlendirmeyi amaçlayan bir AB projesidir. Projeye ileride daha geniş yer verilecektir.

Yapılan bazı araştırmalar neticesinde Türkiye'de devlet-STK diyalogunun sınırlı düzeyde olduğu ve devletin STK'lara danışmaktan ziyade STK'ları denetleme eğiliminde olduğu ortaya çıkmıştır.¹⁰⁴ Türkiye henüz güçlü bir refah devleti olmadığı için devlet-STK ilişkilerinde batılı refah devletlerindeki uygulamaları

¹⁰¹ Ekim, a.g.e., s.11.

¹⁰² DİSK web sitesi (çevrimiçi) <http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=457> 25.04.2009.

¹⁰³ Tuncay Teksöz, Referans Gazetesi, 02.01.2009. (çevrimiçi) http://www.referansgazetesi.com/haber.aspx?HBR_KOD=87214&YZR_KOD=152 , 20.04.2009.

¹⁰⁴ Ahmet İçduygu ve Z. Müge Dane, “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Sivil Toplum Değerlendirmesi”, Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP) Yan Raporları, TÜSEV, İstanbul, 2005.

görmek pek mümkün değildir.¹⁰⁵ Devlet ve STK'lar arasında karşılıklı güven, ortak yarar ve işbirliğine dayalı diyalogun kurulması için daha fazla zaman gerekmektedir.

Devlet–STK ilişkilerinin gelişmesinin temeli aralarındaki işbirliğine bağlıdır. Bu çerçevede, devletin STK'larla işbirliği atmosferi oluşturabilmesi bazı şartlara bağlıdır. Söz konusu şartlar aşağıda incelenecektir.

3.1.2. Türkiye’de Devlet–STK İşbirliği

Devlet–STK işbirliği, bağımsız iki kurumun toplumun yararına ortaklaşa çalışmasına dayanmalıdır. Devlet düzeninde genellikle sosyal politika üreten ve bu politikaların uygulanmasına zemin hazırlamak adına yasalar çıkaran taraf merkezi yönetimdir. Söz konusu politikaları hayata geçiren taraf ise yerel yönetimlerdir. Bu sebeple devleti–STK işbirliğini, merkezi ve yerel olmak üzere iki ayrı yönü ile incelemek yerinde olacaktır.

3.1.2.1 Merkezi Yönetim–STK İşbirliği

Gelişmiş refah toplumlarında STK'lar, kamu sektörünün; karar alırken, politika üretirken, yasa çıkarırken ve proje hazırlarken danışabileceği veya işbirliği yapabileceği önemli bir paydaş olarak görülmektedir. Ancak Türkiye’de bu bilinç düzeyi oluşmamıştır. Kamu sektörü ile STK'lar arasında işbirliği ortamının yaratılabilmesi için oluşması gereken koşullara aşağıda değinilmiştir.

Türkiye’de öncelikle, STK–devlet işbirliğini teşvik etmek ve söz konusu kurumların verimli şekilde faaliyette bulunmalarını sağlamak için yeni yasal düzenlemeler (örneğin; 2004’te kabul edilen, Dernekler ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun’un¹⁰⁶ genişletilmesi gibi) yapılmalıdır.

¹⁰⁵ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**. s. 280.

¹⁰⁶ Dernekler ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun, Kanun no: 5072, kabul tarihi 22.01.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi 29.01.2004.

Bir diğerk önemli koşul ise STK'ların finansmanıdır. Bunun için devlet dolaylı veya direkt olarak STK'ları finanse etmelidir.¹⁰⁷ Devletin, STK'lara "kamu yararına çalışan" unvanı vermek suretiyle onları vergi muafiyetinden yararlandırması veya bu kurumlara bağış yapacak tüzel veya gerçek kişilerin bağışlarını vergi matrahından düşmek, devletin dolaylı yoldan finansmanıdır. Türkiye'deki tüm vakıf ve dernekler kurumlar vergisinden muaf tutulmaktadır. Fakat STK'lara ait iktisadi işletmeler kurumlar vergisi ödemekle yükümlüdürler. Genel olarak Türkiye'deki vergi düzenlemesi STK'ların aleyhine olup yalnızca İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından "Kamu Menfaatine Yararlı Dernekler" statüsüne uygun görülmüş 431 dernek ile vergi muafiyeti tanınan 238 vakfa birtakım teşvikler sağlanmaktadır.¹⁰⁸ Bu teşvikler STK'lara; aldıkları teslim ve hizmetler için KDV (Katma Değer Vergisi) istisnası, veraset ve intikal vergisi muafiyeti, sahip oldukları gayrimenkuller için emlak vergisi muafiyeti, bakanlar kurulu kararı ile izin almadan yardım toplama hakkı tanımaktadır.¹⁰⁹ Ancak söz konusu teşvikler STK'ların mali sürdürülebilirliklerini destekler nitelikte olmamakla beraber bağışçılara yöneliktir.¹¹⁰ Bu kurumlara bağış yapan gelir mükellefleri ve kurumlar vergisi mükelleflerinin yaptığı bağışların bir kısmı ödedikleri gelir vergisinden düşürülebilmektedir. Bu sınırlı düzenlemeye göre; bir takvim yılı içinde gelir vergisi mükellefi olan gerçek kişilerce yapılan bağış ve yardımların toplamı o yıla ait beyan edilecek gelirin % 5'ini; kalkınmada öncelikli yöreler için % 10'unu aşarsa bu miktarın üstünde kalan kısım indirilmez. Bu sınır kurumlar vergisi mükellefleri için %5 oranındadır.¹¹¹ Ancak "kamu yararına çalışan dernek" veya "vergi muafiyetine sahip vakıf" statüsü elde etmek; belirsizlikler içeren, kimi zaman siyasal kararlara bağlı, genel anlamda

¹⁰⁷ Özdemir, a.g.e. s. 281.

¹⁰⁸ İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı web sitesi, (çevrimiçi), http://www.dernekler.gov.tr/_Dernekler/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=940 , 11.07.09.

¹⁰⁹ Dernekler Kanunu, Kanun no: 5253, Kabul Tarihi 4.11.2004, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 23.11.2004. (çevrimiçi), www.dernekler.gov.tr , 11.07.09.

¹¹⁰ İçduygu, v.d. a.g.e. s.73.

¹¹¹ Bazı Kanunlarda ve 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun no 5228, Kabul Tarihi 16.07.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi 31.07.2004. Madde No: 30.

zor bir süreçtir.¹¹² Bu sebeple günümüzde Türkiye çapında 82.226 dernekten sadece yaklaşık olarak %0,5'i ve 4.966 vakıftan yaklaşık olarak %4,8'i söz konusu statüye sahiptir. STK'ların finansal açıdan sürdürülebilirliklerini hali hazırda sağlayamayacak durumda olan bu teşvikler, devletin sivil topluma ufak bir katkısı olarak tüm STK'lar için uygulanmalıdır.

Direkt finansman ise belirli projelerin uygulanması amacıyla STK'lara para yardımı yapılması ya da bu kurumların yaptığı sosyal hizmetlerin onlardan satın alınmasını kapsamaktadır.¹¹³ Türkiye'de 2004 yılında kabul edilen Dernekler Kanunu¹¹⁴ ile devlet-STK işbirliği alanları düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerden biri derneklerin devletle beraber proje yürütmesinin önünü açmaktadır. Buna göre; "5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun hükümleri saklı kalmak üzere, dernekler kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütebilirler. Bu projelerde kamu kurum ve kuruluşları, proje maliyetlerinin en fazla %50'si oranında aynı veya nakdi katkı sağlayabilirler."¹¹⁵ Burada sözü geçen 5072 sayılı yasada¹¹⁶ değişiklik yapılması gereklidir. Söz konusu yasayla; dernek ve vakıfların kamuya ait binalarda faaliyet gösteremeyeceği ve kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamayacakları garanti altına alınmıştır. 5072 sayılı yasanın devlet-STK ilişkilerini kısıtlayıcı hükümleri dışında, Dernekler Kanunu'nun kabul edilmesi, devlet-STK işbirliğinin geliştirilmesinde önemli bir adımdır. Bu tür uygulamalar ve işbirlikleri Türkiye'de yaygınlaşmalıdır.

¹¹² İçduygu, v.d. a.g.e.

¹¹³ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 281.

¹¹⁴ Dernekler Kanunu, Kanun no: 5253, Kabul Tarihi 4.11.2004, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih 23.11.2004.

¹¹⁵ Aynı Kanun, madde no: 10, 2. fıkra.

¹¹⁶ Dernekler Ve Vakıfların Kamu Kurum Ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun, Kanun no: 5072, kabul tarihi 22.01.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi 29.01.2004.

Kamu kurumları ve STK'lar sosyal hizmetler, projeler ve politika oluşturma alanlarında işbirliğine gitmelidir.¹¹⁷ Bu işbirliğine engel olan 5072 sayılı yasanın özellikle temel ilkeleri düzenleyen 2. maddesinde değişiklik yapılması gereklidir.¹¹⁸ Yukarıda bahsi geçen hükümleri nedeniyle bu yasa, STK'ların devletin alternatifi olarak düşünülmemesini amaçlamıştır, demek yanlış olmayacaktır. Bu açıklamalardan da anlaşılıyor ki, Türkiye'de STK'ların kamu kurumlarıyla ilişkilerini düzenleyen 5072 sayılı yasa, özellikle kamu hizmetlerinin STK'lara aktarılması konusunda işbirliğine gitmeyi büyük ölçüde engellemektedir. Bu konuda STK'ların önünde yasal engeller olsa da; devletin, sosyal politika üretim sürecinde STK'ları dahil etmesi için hiçbir engel görülmemektedir.

Kamu hizmetleri ve sosyal ihtiyaçların karşılanması için devlet hibe tahsisi ve fon geliştirme alanlarında politika üretmelidir. Devlet sosyal politika ve ilgili yasa oluşturma sürecine STK'ları da dahil etmelidir, bunu yaparken de şeffaf, güvenilir bir ortam hazırlamalıdır.¹¹⁹ Bu konuda sosyal politikanın taraflarından biri olan "devlet" açısından ufak bir örnek vermek gerekirse, Beş Yıllık Kalkınma Planları'na bir göz atmak yararlı olacaktır. Sosyal hizmet ve sosyal yardımlardan yararlanacak nüfus gruplarının tespiti için belirli kriterlerin oluşturulmasının ve yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması amacıyla sağlıklı bir veri tabanı oluşturulması ihtiyacı, bir sosyal devlet olan Türkiye'de ilk kez 2001–2005 yılları arasındaki süreyi kapsayan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda belirlenmiştir. Ancak 9. Kalkınma Planı'nda, bu alanda sistem içerisinde nitelikli personel olmadığı açıkça ortaya konmuş, nitelikli personel alımı yapılacağı ve mevcut personelin eğitime tabi tutulacağı belirtilmiştir. Planda, yerel yönetimler ve STK'ların sosyal hizmet ve yardımlar alanındaki faaliyetlerinin destekleneceği öngörülmüştür. Ancak söz konusu veritabanı bu çalışmanın yazılmakta olduğu süre içerisinde hala hazırlanmamıştır.

¹¹⁷ İçduygu, v.d., s. 7.

¹¹⁸ Aynı Kanun, madde no: 2

¹¹⁹ İçduygu v.d., a.g.e., s. 8.

3.1.2.2. Yerel Yönetimler–STK İşbirliği

Türkiye’de yerel yönetimler için merkezi bütçeden ayrılan pay %20’nin altındadır.¹²⁰ Ancak 2005 yılında yapılan yasal düzenlemeler (Belediye Kanunu ve İl Özel İdarelerine yönelik kanunlar gibi) sayesinde yerel yönetimlere, gerek kaynak aktarımı gerekse karar alma mekanizmaları açısından daha fazla hak tanınmıştır. 2006 yılında vakıflarla ilgili olarak yayımlanan bir araştırmaya göre Türkiye’de vakıfların %33’ü belediyelerle, yine %33’ü İl Milli Eğitim Müdürlükleri’yle, %29’u valiliklerle, %19 kaymakamlıklarla ve %9’unun müftülüklerle işbirliği halinde olduğu gözlemlenmektedir.¹²¹

Türkiye’de yoksullukla mücadele gibi geniş kapsamlı, çetrefilli konularda devlet merkezli politikaların yetersiz oldukları yıllardır görülmesine rağmen devlet, sosyal politika alanında STK’larla yeterince işbirliği yapmamakta ve onlara destek olmamaktadır. Oysa sosyal politika alanında faaliyet gösteren yerel veya ulusal STK’lar, kamu kuruluşlarının ulaşamadıkları yerlerde tamamlayıcı bir rol üstlenerek sosyal dayanışma ve yardımlaşmayı örgütleyebilirler. Bunun sebebi STK’ların devlete oranla daha küçük ölçekli, hantal olmayan ve uygulamaya yönelik bir yapıya sahip olması ve kimilerinin yerel ögeler içermeleridir. Organizasyonel yapılarının yanı sıra finansal olarak da devletin sahip olduğu vergi gelirine benzer sürekli ve geniş hacimli bir gelir akışına sahip olmamaları da devletle işbirliğine gittikleri ölçüde toplumun sorunlarına kalıcı çözümler üretebilecek olmalarının bir diğer sebebidir. Devlet ve STK arasında olması gereken ilişki karşıtlık değil tamamlayıcı nitelik taşımalıdır.¹²²

Yukarıdaki açıklamalara dayanarak Türkiye’de merkezi nitelikteki sosyal güvenlik uygulamalarının etkin olmadığı söylenebilir. Kamuoyunun güvenini kazanmış tecrübeli STK’ların kamu sektörünün alternatifi olabileceği görüşü akla gelebilir. Her

¹²⁰ T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü web sitesi, (çevrimiçi) <http://www.bumko.gov.tr/>, 11.07.09.

¹²¹ Aydın, v.d., a.g.e. s. 156.

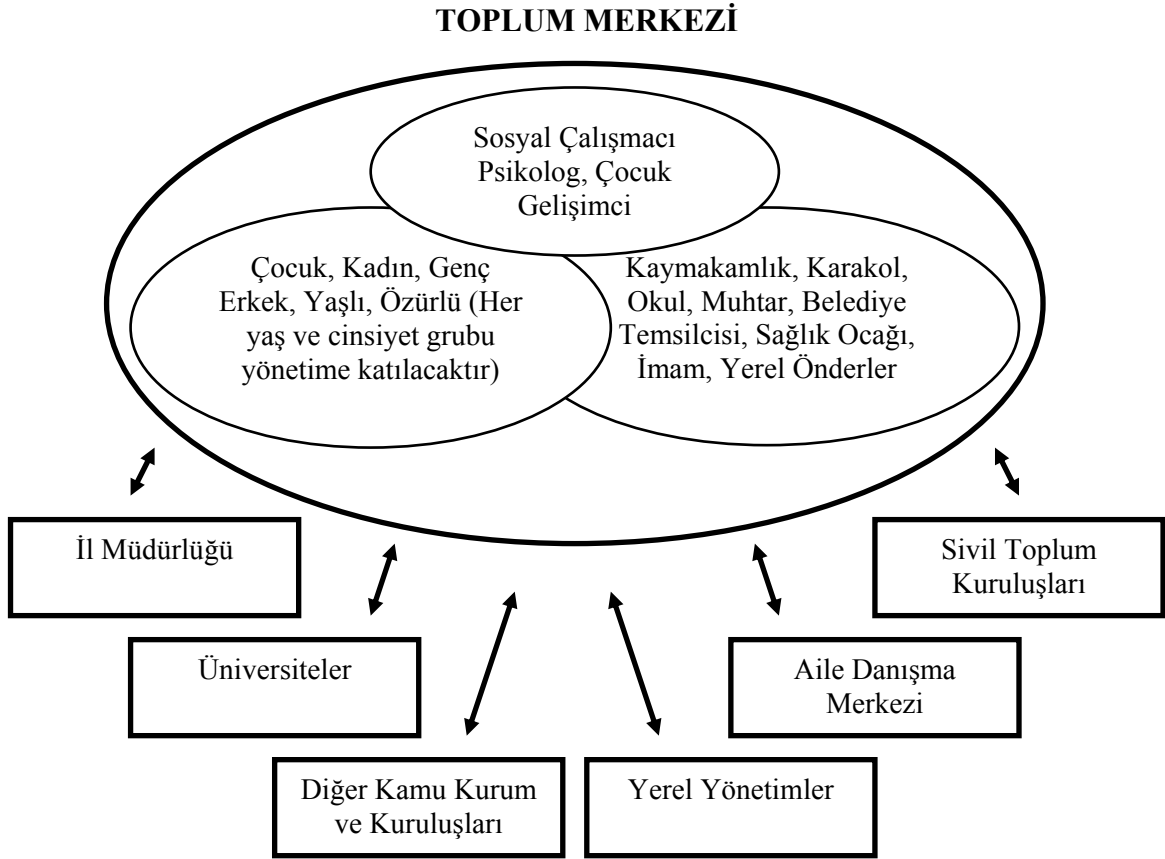
¹²² Serap Durusoy, “Küreselleşme Sürecinde STK’lar”, **Radikal Gazetesi Radikal 2 Eki**, 04.05.2008, (çevrimiçi) http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=8284, 10.02.09.

ne kadar bu kurumlar devlet bürokrasisine nazaran daha esnek ve seri hareket edebiliyorsa da uygulamakta oldukları projelerin sürdürülebilirliği ve köklü bir sosyal değişim gerçekleştirebilmeleri açısından devamlı akan bir kaynağa ihtiyaçları vardır. Kamu sektörünün elindeki vergi toplama yetkisi STK'lar için rekabet edilemez bir kaynaktır.¹²³ Bazı sosyal güvenlik uygulamalarının muhtarlıklar, belediyeler gibi yerel yönetimlere devredilmesi alternatif olarak değerlendirilmektedir. Bu konuda güncel, bir örnek olarak Toplum Merkezleri de gösterilebilir. Adı geçen merkezler 2000 yılından beri devlet tarafından Türkiye'nin dört bir yanında, yoğun göç alan bölgelerde, gecekondu mahallelerinde ve kalkınmada öncelikli olan bölgelerde kurulmaktadır. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun (SHÇEK) tanımına göre: "Toplum merkezleri hızlı sosyal değişim, kentleşme ve göçün yarattığı sorunlar doğrultusunda, bireylerin, grupların, ailelerin ve toplumun sorunlarla baş edebilmeleri ve bireylerin katılımcı, üretken ve kendine yeterli hale gelmesi amacıyla; koruyucu-önleyici, eğitici-geliştirici, rehberlik ve rehabilite edici işlevlerini, bir arada ve en kolay ulaşılabilir biçimde, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, STK'lar ve gönüllüler ile işbirliği ve eşgüdüm içinde sunmakla görevli ve yükümlü bulunan gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarıdır." Türkiye'de 39 ilde toplam 76 adet toplum merkezi bulunmaktadır.¹²⁴ Bu kurumların örgütlenme yapısı Şekil 1'de düzenlenmiştir.

¹²³ Buğra, Yoksullukla Mücadele, Osmanlı Bankası Müzesi Söyleşi, 07.05.08.

¹²⁴ TC Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Web Sitesi, (çevrimiçi), http://www.shcek.gov.tr/Hizmetler/Kadin_Aile_Toplum/Toplum_Merkezleri.asp, 20.07.2008.

Şekil 1. Toplum Merkezlerinin Yapısı ve İşbirliği Yaptığı Kurumlar



Kaynak: TC Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Web Sitesi (çevrimiçi), <http://www.shcek.gov.tr/>, 20.07.2008.

Bu konunun başında da değinildiği gibi devlet merkezîyetçilikten uzaklaşmaya, yerel yönetimlere daha fazla özgürlük tanımaya yeni yeni başlamıştır. Bu sebeple etkileri henüz hissedilmemektedir. Yine de yapılan düzenlemeler; yerel yönetimler, belediyeler, diğer devlet kurumları ile STK'lar arasında sosyal politika oluşturma ve sosyal hizmet konularında işbirliği yapılmasının önünü açmıştır.¹²⁵ Son dönemde Türkiye koşullarında gerçekleşen buna benzer değişiklikler, STK'lar ve sosyal diyalog açısından büyük fırsatlar sunmaktadır. Örneğin devletin tutumundaki olumlu değişim gerek STK–devlet işbirliğini teşvik eden yeni yasal düzenlemelerde, gerekse devletin bireyler ve iş çevrelerinden eğitim ve sağlık gibi alanlarda yardım almak

¹²⁵ İçduygu vd., a.g.e. s. 66.

amacıyla getirdiği teşviklerde ve kamu kurumlarının AB Hibe programları doğrultusunda yürütmekte olduğu projelerde STK'lara danışmasıyla kendini göstermektedir.¹²⁶ AB Hibe programlarına ileride daha ayrıntılı şekilde yer verilecektir.

3.1.3. Devlet–STK İşbirliğinin Avantajları

Kamu kurumlarının STK'larla işbirliği yapmasının gerekliliğinin anlaşılması yanında STK'ların da verimli birer paydaş olmaları önemlidir. Devlet, bir takım avantajlar elde edebilmek için STK'lar ile iş birliğine yönelmektedir.¹²⁷ Aynı şekilde STK'lar da kendi faaliyet alanları çerçevesinde işbirliği yoluyla bazı hedeflerini gerçekleştirebilmektedir. Karşılıklı bu avantajlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

STK'lar yürüttükleri faaliyetleri, devlete oranla daha az maliyetle ve daha hızlı gerçekleştirebilmektedir. STK'ların yönetim kurulundan çıkan hızlı bir değişim kararıyla hemen harekete geçerek değişen ihtiyaçlar doğrultusunda esnek davranabilmektedirler. Devlet STK'lar ile yaptığı işbirliğinde söz konusu esneklik avantajından yararlanmaktadır.¹²⁸ Ayrıca finansal olarak devlet tarafından desteklenmeleri, STK'lar açısından süreklilikleri ve sürdürülebilirliklerini sağlayacaktır. Doğası gereği verimli çalışmayan kamu sektörü açısından ise kamu hizmetinin STK'lar aracılığıyla daha düşük maliyetle verimli bir şekilde sunulması en önemli avantajdır.¹²⁹

Devlet, kamu hizmetlerinin bir bölümünü STK'lara aktarırken özel sektörün ve kişilerin yapacağı bağışlar ve vereceği bedellerle bu hizmetin sunulmasına katkıda bulunmasını da amaçlamaktadır. Söz konusu hizmetleri kendisi yaptığı takdirde özel

¹²⁶ Filiz Bikmen, “Türkiye’de Vakıflar ve Sosyal Yatırımın Geleceği”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 4 Sayı: 15, 2006. s. 177.

¹²⁷ Uslu, a.g.e. s. 139.

¹²⁸ Özdemir, Başel ve Şenocak, A.g.e., s. 172.

¹²⁹ Uslu, a.g.e. s. 140.

kesimden gelecek olan katkılardan yararlanamayacaktır. Çünkü devlet, STK'lar gibi bağış toplayıp gönüllü çalıştıramaz.¹³⁰

STK'ların genelde kamuya yararlı faaliyetler yapıyor olmasından dolayı kamu hizmeti alanında devletin yanında yer alarak onun yükümlülüklerini hafifletip sınırlandırabilir. Devlet tarafından bakıldığında ise bu yöntemle devlet; bürokratik mekanizmaları ve istihdam ettiği eleman sayısını artırma amacı gütmeyiz.¹³¹

STK'ların kamu hizmeti sunma alanında verimli ve esnek çalışabilecek nitelikte olduklarını da belirtmekte yarar vardır. Özellikle uzmanlık gerektiren konularda kamu kurumlarına kıyasla STK'ların hem siyasi hem idari yönden daha esnek bir yapıya sahip olmaları sonucunda daha kaliteli hizmet verdikleri görülmektedir.¹³²

STK'ların kamu hizmeti sunumunda devlet tarafından paydaş olarak kabul edilmesi durumunda devletin kaynak kullanımı gibi birçok alanda hesap verebilirliği ve şeffaflığı artacaktır.

STK'ların kamu hizmetlerini üstlenmesiyle beraber bünyesinde bulunan çalıştıracağı nitelikli insan kaynağının uzmanlığından kamu kurumları da yararlanmış olacaktır.

Böylece STK'ların faaliyet alanının genişlemesi, toplumda temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişi hızlandırır.¹³³ Bu da STK'lar tarafından arzulanan bir durumdur. Toplumun genelinin yararı açısından bakıldığında ise söz konusu işbirliği, demokratik bir ortamda kaynak veya fikir alışverişi sağlayarak verimli bir şekilde sunulan sosyal yardımlar, sosyal hizmetler aracılığıyla toplumsal refahın oluşmasına uygun zemin hazırlar. Böylece merkezi devletin oluşturup uygulayacağı sosyal

¹³⁰ A.g.e. s. 141

¹³¹ A.g.e. s. 141.

¹³² STK–Kamu İşbirliği Yuvarlak Masa Toplantısı Sonuç Belgesi, TÜSEV ve ICNL (International Center for Not-for Profit Law) ortak organizasyonu, İstanbul TÜSEV Merkezi, 2005, (çevrimiçi), <http://www.tusev.org.tr> , 08.04.09.

¹³³ Aynı sonuç belgesi.

politikalar toplumsal mutabakat esasına dayalı olarak ortaya çıkar dolayısıyla toplumda kolaylıkla kabul görürler.

3.1.4. Türkiye’de STK’ların Sosyal Politika Oluşturulma Sürecine Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de devlet ile STK’lar arasındaki diyalogun önündeki bir takım engeller, STK’ların, sosyal politikanın oluşturulması sürecine katılımını engellemektedir. Burada söz konusu engeller ve engellerin giderilmesine yönelik önlemler iç içe ele alınacaktır.

Türkiye’de devlet, örgütlenmeye yönelik geçmişten gelen önyargılara sahip olmakla beraber STK’ları rakip olarak da görme eğilimindedir.¹³⁴ Nasıl ki bir işveren, iş yerinde istediği düzeninin hüküm sürmesini sağlamak için kendi işçi sendikasını oluşturunca buna “sarı sendika” deniyorsa, devlet de kendi ideolojisine yakın “sarı STK’lar” ortaya çıkarmaktadır. Bu STK’lar devletten maddi destek görmese bile manevi destek görmektedir. Bunun anlamı şudur; devlet, sosyal politika veya bir proje oluştururken yalnızca bu STK’lara danışmakta, söz konusu STK’ların faaliyetleri sürecinde bürokratik engellerle karşılaşmamasını sağlamakta, bu STK’ların ürettiği projeleri sahiplenerek sürdürülebilirliklerini garanti altına almaktadır. Ayrıca kamu kurumu niteliğindeki örgütlerin (meslek odaları, barolar) statülerinin devlet yönetimi tarafından STK statüsünde değerlendirilmesi de gerçek anlamda bağımsız STK’ların, karar alma sürecine katılımını engellemektedir. Örneğin bu kurumlar, kamu kurumlarının düzenlediği danışma toplantılarına STK kontenjanından davet edilmekte ve gerçek anlamda STK olan kuruluşlar kapasite dolduğu için katılamamaktadır. Bunun yanı sıra katılım mekanizmalarında STK’ların yer almasının, kamu idarecilerinin isteğine bağlı olması da sorunu büyütmektedir.

¹³⁴ Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM) VI. Danışma Kurulu Toplantısı Sonuç Belgesi, Adana, 26 Aralık 2008. (Türkiye’nin farklı bölgelerinde yer alan 58 STK’ dan 83 kişinin katılımı ile Adana’da Gerçekleştirilen STGM’nin Altıncı Danışma Kurulu Toplantısı’ndan) (çevrimiçi), <http://www.stgm.org.tr> , 10.04.09.

Keyfiligi önlemek için katılımın objektif kriterlere bağlanması, yasal güvence altına alınması ve bu yönde uygulanması soruna çözüm olacaktır.¹³⁵

Yukarıda anlatılanlara benzer şekilde kamu yararına çalışan dernek statüsü de bazı örgütlere katılım yolunu açarken bazılarının önüne engel olarak çıkmaktadır. Tüm STK'ların eşit statüde değerlendirilmesi bu sorununun çözümü açısından yararlı olacaktır. Devletin bu uygulamaları istenilen sosyal diyalog ortamından çok uzakta olduğunun göstergesidir.

Devlet ayrıca, proje geliştirme ve uygulama alanında da STK'ları kendisine rakip olarak görmektedir. Yapılan işbirliklerinde kamu idaresi tarafı ağır basmakta ve işbirliğinin sürdürülebilirliği STK'lar açısından zorlaşmaktadır. Aslında bu durum; devlet ve STK'lar arasında birlikte çalışma kültürünün olmamasından kaynaklanan karşılıklı bir sorundur. İki taraf arasındaki diyalog; uzlaşmacı bir tavır sergilendiği takdirde ve karşılıklı önyargılardan sıyrılıp güven ortamı sağlandığında sağlıklı bir yapıya kavuşacaktır.

Devlet-STK ilişkisi STK'lara yönelik yasal düzenlemelerle belirlenmektedir.¹³⁶ Bu düzenlemeler, STK'ların hareket alanını da belirlediğinden devlet ve STK arasındaki sınırları da belirlemektedir. Ayrıca STK'ların yasama sürecinde etkin yer alamaması da problemin bir başka boyutunu oluşturmaktadır. Devlet, yasama sürecinde sadece STK'ların örgütlenmesi, işleyişi gibi konularda değil; uzmanlık alanları ile ilgili düzenlemelerde de STK'lara danışmalıdır. Yasa hazırlama süreçlerine STK'ların katılımı için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması yerinde bir uygulama olacaktır. Bunun için STK'ların bir araya gelerek yasama, yürütme ve yargı sürecine STK'ların nasıl katılacağına belirlenmesi için talepte bulunması gerekmektedir.¹³⁷

¹³⁵ Aynı STGM sonuç belgesi.

¹³⁶ Devlet-STK arası ilişkiler; 5072 Sayılı Dernekler Ve Vakıfların Kamu Kurum Ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun ile belirlenmektedir.

¹³⁷ Aynı STGM Sonuç Belgesi.

STK'ların sivil toplum kavramına ilişkin bilinçleri yükseldikçe, devlet-STK diyalogu geliŒecektir. Daha önceki bölümlerde de belirtilen sebeplerden ötürü STK'lar devletin alternatifi değil; ancak devletle iŒbirlięi yapan bir sosyal taraf, paydaŒ olmalıdırlar ve Türkiye'deki STK'larda bu bilincin geliŒmesi gerekmektedir.

Sosyal diyalogun önündeki engeller tek taraflı olarak devletten kaynaklanmamaktadır. Bu konuda Türkiye'deki STK'ların da bir takım eksikleri bulunmaktadır. Genel olarak bu eksikler nitelikli insan kaynağı, katılım ve bilgi eksikliği, sınırlayıcı yasal düzenlemeler, örgüt içi demokrasi eksikliği, ideolojilerini öne çıkarmaları, finansman yetersizliği ve STK'lar arası iletiŒimsizlik Œeklinde sıralanabilir.¹³⁸ Ayrıca STK'ların kendi aralarında bir müzakere sonucu ulaŒtıkları ortak bir anlayıŒ bulunmamaktadır. STK'lar arası iletiŒim ve güç birliği bu noktada önem kazanmaktadır. STK'ların devletin sosyal politikalarını etkileme gücünü elde edebilmesi için üst birlikler, platformlar oluŒturması bu güç birliğini sağlayacaktır. STK'ların bir baŒka eksikliği de, medyayı amaçlarına uygun Œekilde kullanamıyor olmalarıdır. STK'ların, medya ile sağlıklı iliŒkiler kurması gerekmektedir. Tüm bunlar kadar önemli bir konu da; STK'ların devlet ile iliŒkisinde yasal haklarını bilmesi ve bu hakları sahiplenmesi gerekliliğidir.¹³⁹ Son olarak Türkiye'de birçok konuda olduğu gibi sivil toplum ve devlet arasındaki diyalogun önündeki en önemli engellerden biri tarafların her konuya ideolojik bakmasıdır. Bu bakıŒ açısından sıyrılmak ve toplumun genel yararı için çalıŒmak gözden kaçan bir amaç haline gelmektedir. Sağlıklı bir sosyal diyalog ortamının oluŒması için her iki tarafa da önemli görevler düŒmektedir. Yukarıda yazılan engeller sebebiyle Türkiye'deki STK'ların devletin üretmekte olduğu sosyal politikaya ve toplumun genelini ilgilendiren kararlarına müdahale etme yetileri kısıtlanmaktadır.

¹³⁸ Özalp, a.g.e., s. 33.

¹³⁹ Aynı STGM Sonuç Belgesi.

3.1.5. Türkiye’de STK’ların Sosyal Politikayı Etkileme Faaliyetleri

Yasa yapıcıların her konuyu derinlemesine bilmesine imkan olmadığı için bu konular hakkında karar verirken yardıma ihtiyaçları vardır.¹⁴⁰ Söz konusu yasa yapıcı siyasetçi ve bürokrat hangi STK’nın temsil gücü veya bilgi birikimi ile önündeki karar sürecine katkıda bulunabileceği ve toplumsal yarar dengesinin nasıl sağlanacağı konusunda en doğru kararı vermek ve bunun sorumluluğunu almak zorundadır.¹⁴¹ STK’ların kamu politikalarını etkilemede kullandıkları başlıca yöntem demokratik ve hukuki yollarla savunuculuktur. Savunuculuk; aktif bir süreçtir ve amacı iktidarda olandan, başka bir deyişle karar verme yetkisine sahip olandan bir şey istemektir.¹⁴² Örgütlü sivil toplum bunu yaparken; lobicilik, sokak gösterileri, miting, grev, protesto, dilekçe veya oy gibi bazı baskı mekanizmaları kullanmaktadır. Bu baskı mekanizmalarından üzerinde en fazla tartışılan ve en kötü üne sahip olanı lobiciliktir. Savunuculukla benzemesine rağmen savunuculuk kamuoyu ve medya ile beraber yürütülen daha genel bir kavramdır. Lobicilik daha sınırlıdır ve toplumsal alanda görünmeyen, kapalı kapılar ardında yürütülen bir mekanizmadır. Kısaca tanımlamak gerekirse lobicilik; “kamuoyunu ve karar verme mekanizmalarını lobicinin veya temsil ettiği kurumun çıkarları doğrultusunda etkileyebilecek bir yöntemler ve teknikler öbeğidir.”¹⁴³ Toplumun tamamının yararına hizmet ettiği takdirde lobiciliğin herhangi bir karanlık yanı yoktur. Sonuç olarak lobicilik; hazırlık, bilgi sağlama ve iletişim gibi 3 ana çalışma noktasından oluşan bir tekniktir.¹⁴⁴ STK’lar 3 aşamalı bu tekniği kamu karar verme mekanizmaları ile sağlıklı bir ilişki kurmak suretiyle uzmanlık alanları çerçevesinde doğruluğuna inandıkları kamu politikalarının oluşturulmasını sağlamak amacıyla kullanırlar.

¹⁴⁰ Alain Bovard, “Politikaları Etkileme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, STK Yönetimi Konferans Yazıları, no:2, 2003, s.1.

¹⁴¹ Bahadır Kaleağası, “Lobicilik Nedir?, Ne Değildir?”, **Radikal Gazetesi**, 28.10.2006, (çevrimiçi) www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=20279 , 10.04.2009.

¹⁴² Bovard, a.g.e., s.3.

¹⁴³ A.e.

¹⁴⁴ Müjde Ker Dinçer, “Devlet ve Sivil Toplum Kuruluşları (3) “Ülkemizdeki STK’lar Kolektif ve Halka Dayalı Lobicilik Yapmalı”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl : 3 Sayı : 10 / Nisan – Haziran 2005, (çevrimiçi) <http://www.siviltoplum.com.tr/?ynt=icerikdetay&icerik=104&id=411> , 11.04.2009.

STK'ların sosyal fonksiyonları arasında, toplum yaşantısında var olan sorunlar ve bunların çözümleri hakkında toplumu bilinçlendirmenin yanında siyasi otoritenin izlediği olumsuz politikalara ve piyasa ekonomisinin adaletsizliğe yol açan uygulamalarına muhalefet etmek vardır. Böylece STK'lar uygulanan yanlış kamu politikalarının değiştirilmesi ve düzeltilmesini sağlamaktadırlar.¹⁴⁵ Bu amaçla STK'lar tarafından yapılan lobi faaliyetleri; bürokratlar ve hükümet görevlileri ile bağlantı kurmak, üzerinde durulan konulara ilişkin araştırmalar gerçekleştirmek, kararnamelerin ve yasa taslaklarının hazırlanma aşamalarında öneri sunmak, ekonomik ve siyasi alanda danışmanlık hizmeti vermek, halka dayalı lobicilik faaliyetlerinin koordine edilmesi, benzer çıkar sahipleri arasında koalisyonlar oluşturarak kolektif lobicilik çalışmaları gerçekleştirmek gibi faaliyetleri içermektedir.¹⁴⁶

Gerçek demokrasilerde gönüllü üyeliğe tabi STK'lar ile iletişime açık bir kamu düzeni vardır. Türkiye'de ise yasal düzenlemelerle belirlenen dar kalıplar, demokrasinin ve sosyal diyalogun doğasına aykırıdır.¹⁴⁷ Bu belirlenen yasal çerçeve içerisinde Türkiye'de sosyal politikayı etkilemek amacıyla yapılan lobi faaliyetleri genellikle kısa aralıklı ve bireysel bazlı ziyaretler şeklinde düzenlenmektedir. Başvurulan diğer lobicilik yöntemleri ise sektörü temsil eden ve üyesi bulunulan STK'larla işbirliği içinde hareket etmek, eski dostlukların veya hemşehricilik bağlarının kullanılması, bürokrat ve yasa yapıcılara yakın isimlerle bağlantı kurmak, siyasi parti başkanları ile ikili veya çoklu görüşmeler yapmak, açık hava toplantıları, sessiz yürüyüşler, basın toplantıları düzenlemektir.¹⁴⁸

Osmanlı vakıf sisteminin mirası günümüzde de Türkiye'deki STK'ların içine işlemiş durumdadır. Başka bir deyişle, günümüzdeki STK'lar, Osmanlı dönemindeki vakıflar

¹⁴⁵ M. Halis Özer, "Günümüz İtibariyle STK'ların İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Güz 2008 (çevrimiçi), <http://www.e-sosder.com/dergi/26086-097.pdf> 01.02.2009.

¹⁴⁶ Dinçer, a.g.e.

¹⁴⁷ Kaleağası, a.g.e.

¹⁴⁸ Dinçer, a.g.e.

gibi sosyal hizmet sağlamaya odaklanmışlardır. Sosyal değişimi hedeflememektedirler. Sosyal adaletin, ve demokrasinin gereklerini yerine getirebilmek için köklü ve kalıcı sosyal değişimi hedeflemek şarttır. Sosyal değişimin bir parçası da sosyal politikalarda toplumun geneli yararına değişimler gerçekleştirmektir.¹⁴⁹ TÜSEV'in (Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı) yalnızca vakıfları kapsayan bir araştırmasına göre,¹⁵⁰ Türkiye'deki vakıfların %74'ü büyük kitleleri etkileyecek ve köklü değişim sağlayacak sosyal politikalar üretmeyi, kamu politikalarını bu yönde etkilemeyi değil, eğitim bursu, gıda ve parasal destek gibi bireysel düzeyde maddi yardım sağlama yolunu tercih etmektedirler.

Türkiye'de STK'ların sosyal adalet alanındaki faaliyetleri gittikçe artmaktadır. Son yıllarda, aile içi şiddet, düşünce özgürlüğü, işkence, kadın hakları gibi çok çeşitli konularda aktif çalışan STK'ların sayısında artış görülmüştür. Faaliyetleri arasında toplumdaki dezavantajlı gruplara yardım etmek ve devletin bu gruplara yönelik sosyal politika oluşturma sürecine ortaklık etmek sayılabilir. Ancak sosyal adalet adına hak eksenli sivil toplum hareketinin Türkiye'de gelişebilmesi, STK'ların gereken kaynak, üye, gönüllü ve vasıflı insan kaynağına sahip olmasına bağlıdır. Türkiye'de bulunan STK'lar tüm bu olmazsa olmaz unsurların ihtiyacı içinde olmalarına rağmen hedef kitlelerine yönelik çıkarılan bazı yasaları etkileme başarısı gösterebilmişlerdir. Örneğin kadın hakları kuruluşları Türk Ceza Kanunu'nda cinsiyet eşitliğine yönelik olumlu bir gelişme sağlayabilmiştir.¹⁵¹

Projelerin ve lobi faaliyetlerinin sonuç verip vermediğini izlemek veya yasa koyucuların sosyal politika alanında ne gibi kararlar aldığını izlemek de STK'lar açısından büyük önem arz etmektedir. Türkiye'de ilk sivil izleme faaliyeti 2004 yılında, Anne ve Çocuk Eğitim Vakfı (AÇEV), Sabancı Üniversitesi Eğitim Reformu Girişimi (ERG), Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği (KADER), tarafından oluşturulmuş ve AB'den fon almayı başarmış bir projeye gerçekleşmiştir. "Eğitimde ve Toplumsal Katılımda Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması" isimli proje

¹⁴⁹ Gökşen, a.g.e. s. 73.

¹⁵⁰ Aydın v.d., a.g.e., s. 18.

¹⁵¹ İçduygu v.d., a.g.e. s. 52.

kapsamında belirlenen illerde, kadınlara uzman eğitimciler tarafından okuma yazma öğretilerek onların toplum hayatına katılması sağlanmış, kız çocuklarının eğitime erişimindeki engeller araştırılmış, çözüm önerileri geliştirilerek ilgili kamu makamlarına sunulmuştur. Sivil İzleme Faaliyetlerini yürütmek amacıyla kurulan Sivil İzleme Grupları “eğitimde cinsiyet eşitsizliğini” söz konusu illerde izlemek, nedenlerini araştırmak, çözüm önerileri oluşturmak ve bunlarla ilgili olarak başta MEB olmak üzere ilgili makamlara giderek savunu (lobi) yapmak, önerilerinin uygulanıp uygulanmadığını yerinde takip etmek ve eğitimle ilgili merkezi–yerel idareciler karşısında bir baskı grubu oluşturmak için kurulmuştur. Sivil İzleme Grupları, ilgili STK temsilcileri, eğitimciler ve konuya ilgili bireylerden oluşmuştur. Hazırladıkları “Eğitimde Eşitlik Kızlara Öncelik!” isimli bildirgenin bazı maddelerinin Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planına dahil edilmesi ve Talim Terbiye Kurulu’nun Sivil Girişim’den müfredatın konu dahilinde incelenmesini, kurumdaki görevli uzmanların konuyla ilgili eğitilmesini istemesi bu projenin başarısı olarak sayılabilir.¹⁵² Söz konusu proje 2007 yılında sona ermiştir. Ne yazık ki bu başarılar henüz istenilen seviyeye ulaşamamıştır.

Sosyal politika alanında kamu kararlarını etkilemeye yönelik olarak, Türkiye’de sosyal politikaya ayrılan kaynakları takip etmek amacıyla kurulan ”Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu”; Türkiye’nin önde gelen dernek, vakıf ve platformlarından oluşan bir izleme grubudur. Söz konusu grup ilgili milletvekillerine mektup göndermek ve basın bülteni yayımlamak suretiyle her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ele alınmadan önce devletin sosyal politikaya daha çok kaynak ayırmasını talep etmektedirler.¹⁵³ (bkz: EK 2 ve EK 3) Her şeye rağmen bu gelişmeler sınırlı kalmakta ve yeterli olamamaktadır. Türkiye’de STK’ların sosyal politikayı etkileme çabalarını incelemek, konuya ilişkin uygulamaların sonuçlarına ışık tutacaktır.

¹⁵² Sivil İzleme Faaliyetleri hakkında daha fazla bilgi için bkz: (çevrimiçi) <http://www.acev.org/content.php?id=22&lang=tr>

¹⁵³ Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu ile ilgili daha fazla bilgi için bkz: (çevrimiçi), <http://www.erg.sabanciuniv.edu/> , 01.02.09.

3.1.6. Türkiye’de STK’ların Sosyal Politikayı Etkileme Çabalarının Sonucu

STK’ların etki alanları kısaca, kamu politikaları, özel sektör ve kamu sektörünün hesap verebilirliğini sağlamak, vatandaşların bilinçlendirilip güçlendirilmesi, toplumsal sorunlara çareler bulmak ve toplumsal ihtiyaçlara cevap vermek olarak özetlenebilir.¹⁵⁴ Bu alanlarda STK’ların ne kadar etkili oldukları Türkiye’de yeni bir olgu olduğu için yeteri kadar veri bulunmamaktadır. Bu çalışmada sadece Türkiye’deki STK’ların kamu politikalarının bir çeşidi olan sosyal politikaya etkileri ele alınmıştır. Araştırılan ikinci el kaynaklar sayesinde ve bu çalışmanın sonunda yer alan anket çalışması neticesinde, STK’ların sosyal politikayı etkilemek için gerçekleştirdikleri faaliyetlerin sonucunu ölçmenin zor olduğu anlaşılmıştır. Elde edilen bir diğer sonuç ise STK faaliyetlerine izin verilen alanın darlığı sebebiyle bu kuruluşların etkinliğinin kısıtlandığıdır.¹⁵⁵ Her şeye rağmen Türkiye’de STK’ların sosyal politikayı etkilemek adına gerçekleştirdikleri bazı çabalar umut vericidir.

Genel olarak Türkiye’deki durumu özetlemek gerekirse; STK’ların önündeki engeller şunlardır:

- Devlet ile STK’lar arasındaki diyalogun işlevsizliği,
- Devletin STK’lara yaklaşımı ve samimiyetsizliği,
- STK’ların kapasite yetersizliği,
- STK’ların birbirleriyle sağlıklı bir şekilde işbirliği yapmamalarıdır.¹⁵⁶

Görüldüğü gibi STK’ların sosyal politika üzerindeki etkileri tek taraflı değildir. AB’ye uyum süreci sayesinde sosyal diyalog ve işbirliği girişimleri önem kazanmış olsa da Türkiye’de henüz AB ülkelerinin düzeyinde bir sivil toplum bilinci oluşmamıştır, STK’lar da yeteri kadar donanımlı değildir. Kamu kurumları açısından bakıldığında zaman da STK’lara yönelik olarak yaptıklarını sadece AB müktesebatına uyum nedeniyle zorla yapmakta oldukları, hala projeler konusunda STK’ları

¹⁵⁴ İçduygu, v.d., a.g.e., s. 95.

¹⁵⁵ Ag.e. s. 95.

¹⁵⁶ Aynı STGM sonuç belgesi.

kendilerine rakip olarak görmeleri onların da bu konudaki samimiyetsizliğinin göstergesidir.¹⁵⁷ Söz konusu mevcut ortam göz önüne alındığında STK'ların sosyal sorunlara dikkat çekmeleri ve gerektiğinde baskı mekanizması olabilmeleri oldukça zor görünmektedir. Tüm bunların yanı sıra STK'ların sosyal politikaları etkilemek, devletin hesap verebilirliğini sağlamak gibi faaliyetlerinin ölçümü epey zor olmaktadır.

Geçmişten gelen devletçi politikalar ve aşırı merkeziyetçi devlet anlayışı sonucu merkezi yönetim, STK'lara danışmak, onlarla işbirliği yapmak yerine; bu kuruluşları kontrol etmek istemiş ve gelişmelerini engellemeye çalışmıştır. Bu durum Türkiye'de devlet-STK ilişkilerinin ve işbirliğinin ilerleyememiş olmasının önde gelen sebeplerindendir. Buradan Türkiye'deki STK'ların devletle ilişkisinin sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla STK'lar sınırlı diyalog halindeyken devletin oluşturduğu sosyal politikalara müdahale edecek alan bulamamaktadırlar. Öte yandan toplumda bir STK bilinci oluşmamıştır. Geçmişte uygulanan devletçi politikaların izi hala görülmekte ve kamu hizmetlerinin sadece devletin uzmanlık alanı olduğu inancı hala geçerliliğini korumaktadır.¹⁵⁸

AB'ye uyum bir zihniyet değişimini gerektirmektedir. Bu konuya aşağıda değinilecektir.

3.1.7. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal Politika Alanında Yapılanlar

Çok çeşitli kültürlere sahip üye ülkelerin özellikle kültürel entegrasyonunu sağlamak için AB, ulusal STK'ların kendi aralarında ve diğer ülkelerin STK'ları ile işbirliği yapmalarına önem vermektedir. Aday ülke konumundaki Türkiye'de bulunan

¹⁵⁷ Aynı STGM sonuç belgesi, STGM'nin 2006 yılında 70 STK ile yaptığı anketin sonucu.

¹⁵⁸ Özdemir, Başel ve Şenocak , a.g.e., s. 229

STK'lar bu sebeple AB fonlarından yararlanabiliyorlar, yeterli düzeyde olmasa da AB kuruluşlarıyla karşılıklı ilişkilerde bulunup toplantılar düzenleyebiliyorlar.¹⁵⁹

Yukarıda bahsi geçen TÜSEV/CIVICUS ortak raporunda Türkiye'deki STK'lar, kamu sektörü ve özel sektör temsilcileri, medya mensupları, akademisyenler arasında yapılan anketin sonucuna göre katılımcıların çoğunluğu AB'ye uyum sürecinin, STK'ları içeren yasal çerçeve ve devlet-STK ilişkileri açısından "kısmen olumlu" olduğunu belirtmiştir. (Tablo 4)

Tablo 4'e göre; anket çalışmasına katılanların %38,6'sı AB sürecinin, devlet-STK diyalogunu kısmen olumlu etkilediğini; %46,5'i ise yasal çerçeve açısından kısmen olumlu olduğunu belirtmiştir. Çünkü aday ülkelerdeki devlet STK ilişkilerinin gelişerek söz konusu kuruluşların Avrupa kurumları ve STK'larıyla iletişim kurmasının entegrasyonu kolaylaştıracağına inanan AB bu yönde çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Ayrıca aday ülkenin üye olabilmesi için gerekli olan AB mevzuatına uyum sağlama süreci de mevcut yasal mevzuatın yenilenmesine önayak olmaktadır.

Tablo 4. AB Sürecinin Türkiye'deki STK'lara Etkisi

%	Etkisi Yok	Sınırlı Olumsuz	Sınırlı Olumlu	Kısmen Olumlu	Önemli Ölçüde Olumlu
Yasal Çerçeve	0	9,4	7,1	46,5	35,4
Devlet STK Diyalogu	3,1	0,8	33,9	38,6	19,7
Mali Kapasite	6,6	2,5	29,5	33,6	24,6
Demokrasiyi Teşvik Etme	1,6	1,6	14,2	48,8	33,1
Toplumsal Hareketler İçin Kapasite Oluşturma	3,2	2,4	42,1	32,5	17,5

Kaynak: " Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci" Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP), Türkiye Ülke Raporu. TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006, s. 18.

AB üyeliğinin ülkeleri sosyal politika açısından olumlu adımlar atmaya yönelten bir etken olduğu yadsınmaz.¹⁶⁰ Bu konuya en iyi örneklerden biri Portekiz'dir. 1986

¹⁵⁹ Emine Derya Baykal, "Turkish Civil Society Organizations (CSOs) in The EU Accession Process", İstanbul, 2007, (yayımlanmamış yüksek lisans tezi), s. İx.

yılında AB üyesi olan Portekiz'in toplam kamu sosyal harcamaları, 1980'lerin başında GSYİH'sının %10,8'i; 2005 yılının sonlarında ise %23,5'i olduğu gözlemlenmiştir.¹⁶¹

Türkiye'nin Avrupa kurumları ile yakın politik ve ekonomik bağları, Ortaklık Anlaşması'nın imzalandığı 1963 yılına kadar uzanmaktadır.¹⁶² 60'lı yılların başından itibaren hem kurumsal hem de yerel düzeyde gerçekleşen karşılıklı yakın iletişim; 1999 yılında Türkiye'nin resmen aday ülke olarak tanınmasıyla yoğunlaşmıştır.¹⁶³

AB, 2001 yılında başlattığı “Sivil Toplum Geliştirme Programı” (STGP) ile Türkiye’de sivil toplumun kapasitesinin gelişerek demokratikleşmedeki rolünün ve sosyal diyalogun artmasını amaçlamıştır. STGP kapsamında STK’ların önce ulusal düzeyde gelişmeleri amaçlanmıştır.¹⁶⁴ Daha sonra, Haziran 2005 tarihinde AB Komisyonu, AB ve aday ülkeler arasında sivil toplum diyaloguna ilişkin bir tebliğ kabul etmiştir. Bu tebliğ ile genişlemeye ilişkin konu ve meselelere değinmek amacıyla geniş anlamda AB ve Türkiye'deki sivil toplum arasındaki diyalogun geliştirilmesi amaçlanmıştır. Konunun devamı niteliği taşıyan AB ve Türkiye arasındaki Sivil Toplum Diyalogunun Geliştirilmesi (STD–I ve STD–II) isimli 2 proje 2006–2007 yıllarında uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu projeler; işbirliğinin, ortaklıkların desteklenmesini ve çeşitli konularında Türk STK’ları ile AB'deki benzer örgütler arasındaki diyalogun geliştirilmesini amaçlayan hibe programlarının uygulamasını kapsamaktadır. Söz konusu projeler küçük ölçekli hibe fırsatları sunan “Mikro Hibe Programı” aracılığıyla tüm Türkiye'deki küçük ve yerel

¹⁶⁰ Buğra ve Adar, a.g.e. s. 11.

¹⁶¹ OECD (2008) Sosyal Harcamalar Veri Tabanı (çevrimiçi)
<http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=CSP2008> , 15.01.2009.

¹⁶² 1963 yılında Türkiye ve Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında imzalanan Ortaklık Anlaşması, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin hukuki temelini oluşturmaktadır.

¹⁶³ Avrupa Toplulukları Komisyonu, “Komisyondan Konseye, Avrupa Parlamentosu’na, Ekonomik ve Sosyal Komite’ye ve Bölgeler Komitesi’ne Bildirim – AB ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu”, Brüksel, 2005, DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) web sitesi (çevrimiçi), www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2948/diyalog.pdf , 02.08.2009.

¹⁶⁴ Nazlı Maç, **AB Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları**, Araştırma Raporu, Konya Ticaret Odası Yayını, 2006, s. 2.

düzeydeki STK'lara mali yardım sağlamayı da amaçlamaktadır.¹⁶⁵ Bu tarihten itibaren AB ile olan ilişkiler sayesinde Türkiye'de kamu kurumlarının, STK'ların işleyişinde ve sosyal politika başta olmak üzere uygulanan politikalarda önemli değişiklikler meydana gelmiştir.¹⁶⁶ Ulusal kurumlar ve Avrupa kurumları Türkiye ile sivil toplum diyalogu kapsamına giren karşılıklı faaliyetler geliştirmektedir.¹⁶⁷

Türkiye'nin AB'ye adaylık sürecinde 2005 yılında müzakerelere başlamasından sonra hızlanan demokratikleşme ve reform süreci ile birlikte ülkemizde STK'lar devletin gözünde görünürlük kazanmıştır. Bunun sebebi, uyum sürecinde AB'nin sosyal politika dahil birçok alanda projeler üretilip uygulanması için kamu kurumlarına ve STK'lara hibe vermesidir. AB; Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) gibi kamu kurumlarına bir proje için hibe verirken bu kurumların projelerinin hazırlanması ve tamamlanması sürecinde üniversiteler, dernekler, vakıflar gibi konuya ilişkin uzman çeşitli STK'larla işbirliği yapmalarını önkoşul olarak getirmektedir. Dolayısıyla kamu kurumları, hibe aldıkları ve gerçekleştirmeyi taahhüt ettikleri projelere ilişkin olarak STK'lara danışmak amacıyla toplantılar düzenleyerek üyeleri kamu çalışanları ve ilgili STK'larda çalışan uzmanlardan oluşan çalışma grupları oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra üyelik sürecinde açılan başlıklar için kamu kurumları, strateji belgeleri hazırlamak durumundadır. Söz konusu belgelerin hazırlanması ve tamamlanması aşamasında da kamu çalışanlarının STK'lara danışması gerekmektedir. Tüm bu sayılanlar için devlet kimi zaman toplantılar düzenlemekte, kimi zaman da konu hakkında bir bilgi notu hazırlayarak ilgili STK'lara e-mail veya posta yoluyla iletetek görüşlerini sormaktadır. Sonuç olarak devletin eline ulaşan görüşleri dikkate alıp almamak kendi inisiyatifindedir. Ancak söz konusu önkoşul ile kamu kurumlarının her konuda STK'lara danışmasını sağlayarak, sosyal diyalogu geliştirmek ve kararların toplumsal uzlaşa çerçevesinde alınması amaçlanmaktadır. Bu noktada, devletin STK'lardan görüş talep etmesi, işleyiş bakımından STK'lar tarafından eleştirilmektedir. STK'ların önemli konular hakkında çok kısa süreler içerisinde

¹⁶⁵ ABGS web sitesi (çevrimiçi) <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=14&l=1> , 14.04.2009.

¹⁶⁶ Buğra ve Adar, a.g.e., s. 7.

¹⁶⁷ ABGS web sitesi (çevrimiçi), <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=14&l=1> , 10.04.2009.

görüş oluşturup kamu kurumlarına iletmeleri beklenmektedir. Ancak birçok STK, kendi üyelerinden ve uzmanlardan oluşan çalışma grupları ile çalışmaktadır. Dolayısıyla bu çalışma gruplarını toplamak, herkesin üzerinde uzlaştığı bir görüş oluşturmak çok kısa bir süre içerisinde yapılamamaktadır. Bu eleştiriler karşısında Türkiye’de merkezi yönetime bağlı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS)’nin açıklaması ise kapasite ve insan kaynağı yetersizliği nedeniyle bu tip aksaklıkların yaşanıyor olmasıdır. Çünkü devlet yasal bir düzenleme ile bu kuruma insan kaynağı tahsis etmektedir ve süreç çok yavaş ilerlemektedir. Devletin hala gerekli sayıda ve kapasitede insan gücünü bu kuruma aktarmıyor olması ve STK’lardan görüşlerinin son anda isteniyor olması AB konusunda kamu kurumlarının samimiyetsiz olduğunun göstergesidir. Ancak eleştiriler tek taraflı değildir. ABGS, Türkiye’deki STK’ların devletin görevlendirmesini veya görüş sormasını beklemeden daha proaktif hareket etmesi gerektiğini savunmaktadır.¹⁶⁸

2005 yılından bu yana müzakere sürecinin etkisiyle devletin STK’larla olan diyalogu hem nitelik hem nicelik açısından artış göstermektedir. Söz konusu artış özellikle sosyal politikalar, sosyal hizmetler ve yoksullukla mücadele alanında gözlemlenmektedir. AB üyelik sürecinin devlet-STK diyalogu üzerindeki etkisine örnek olarak STK Kamu İşbirliği Projesi (SKIP) gösterilebilir. Söz konusu proje, devlet ile STK’lar arasındaki ilişkinin ve davranışların kurallarını belirlemeyi ve yerel yönetimlerle STK’lar arasındaki ilişkileri güçlendirmeyi amaçlayan bir AB projesidir. Kamu işbirliğini geliştirerek, demokrasinin yaygınlaşmasını ve vatandaşların kendi haklarında verilen kararlara katılımının sağlanmasını hedefleyen projenin başarılı sonuçlarından biri, AB tarama süreci içerisinde TBMM’de STK’lara danışılmasını teşvik eden yönetmeliğin kabul edilmiş olmasıdır.¹⁶⁹ Söz konusu yönetmeliğin başlığı; “Mevzuat Hazırlanmasına Yönelik Usul ve Esaslara İlişkin

¹⁶⁸ ABGS Genel Sekreteri Oğuz Demiralp ile AB Süreci hakkında söyleşi, TÜSİAD Merkezi, 09.04.2009.

¹⁶⁹ TÜSEV web sitesi, (çevrimiçi), <http://www.tusev.org.tr/content/detail.aspx?cn=44&c=68> , 24.04.09.

Yönetmelik” olmakla beraber meclisin hazırladığı yasa taslakları hakkında STK’lardan görüş alabileceğini vurgulamaktadır.¹⁷⁰

AB’ye aday olan ülkelere yönelik olarak AB Resmi Gazetesi’nde yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Türkiye için de 2008 yılında yayımlanmıştır. Söz konusu belgede Türkiye’nin üyeliğe kabul edilebilmesi için hazırlanması gereken 35 başlık mevcuttur. Bunların arasında yer alan 19. başlık, “Sosyal Politika ve İstihdam” konusunu ele almaktadır. Söz konusu başlık altında özellikle kısa vadede (1–2 yıl) ele alınması istenen konulardan biri de sosyal diyalogdur. KOB’un Sosyal Politika ve İstihdam başlığı altında, sosyal diyaloga ilişkin olarak aktif ve bağımsız bir sosyal diyalog ortamı için gerekli unsurların sağlanması ve bu çerçevede öncelikle sendikal hakların güvence altına alınması, sendikalar üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması gerekliliğinden bahsedilmektedir. Orta vadede (3–4 yıl) ise bu alandaki mevzuatın etkili uygulanması arzu edilmektedir.¹⁷¹ Bu müzakere başlığı, iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, kadın ve erkek arasında eşit muamele, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog, istihdam ve sosyal koruma konularından oluşmaktadır.¹⁷² 2009 yılında açılması planlanan bu başlık için 2008 AB Adaylık Süreci İlerleme Raporu’nda, Türkiye’nin toplumda “İstihdam Paketi” olarak bilinen yasanın¹⁷³ ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun¹⁷⁴ kabul edilmesiyle sosyal politikalar ve istihdam konusunda bir miktar ilerleme gösterdiği belirtilmektedir. Ancak iş kanununun sınırlı bir kapsamda uygulanıyor olması, çocuk işçiliğinin önüne geçilememesi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın ve bağlı kuruluşlarının kapasitelerinin yetersiz olması sebebiyle Türkiye çalışma hukuku alanında yeterli gelişme kaydedememiştir denilmektedir. Bunun yanı sıra kayıt dışı istihdamla

¹⁷⁰ Nilda Bullain, “Türkiye’de STK’lar ve Kamu Sektörü Arasında İşbirliğine İlişkin Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi”, Avrupa Kar Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi (ECNL), 01.03.2006, (çevrimiçi), <http://www.tusev.org.tr/content/detail.aspx?cn=44&c=68> , 24.04.09.

¹⁷¹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı – Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı web sitesi (çevrimiçi) http://ab.calisma.gov.tr/index_dosyalar/Page981.htm , 19.04.09.

¹⁷² Daha Fazla Bilgi İçin bkz: ABGS Genel Sekreterliği web sitesi, (çevrimiçi) <http://www.euturkey.org.tr/index.php?p=65&l=1> , 12.04.2009.

¹⁷³ İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kanun no:5763, Kabul Tarihi 15.05.2008, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 26.05.2008.

¹⁷⁴ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Kanun no:5510, Kabul Tarihi 31.05.2006, Resmi Gazetede Yayımlandığı Tarih 16.06.2006.

mücadele ve tam sendikal hakların tesisi konularında daha çok çalışılması gerektiği vurgulanmaktadır.

Sosyal içerme konusunda ufak da olsa bir ilerleme kaydedildiği raporda yer almaktadır. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Ekim 2008'de yürürlüğe girmesiyle birlikte 18 yaşın altındaki herkes genel sağlık sigortası kapsamına girmiştir. Ayrıca sağlık sigortası primlerini ödeyemeyecek durumdaki yoksul kişilerin sigortası devlet tarafından karşılanmaktadır. Devletin Özürlülerin sosyal güvenlik primlerini ödeyeceğine yönelik İstihdam Paketi'nde yer alan düzenleme de özürlülerin istihdamını arttırmaya yönelik olumlu bir adımdır. Tüm bu gelişmeler sosyal içermenin sağlanması amacıyla gerçekleştirilmiştir. Burada yine AB sürecinin sosyal içerme yoluyla tüm toplumun yararını sağlayacak sosyal politikalar üretilmesi üzerindeki etkisi göze çarpmaktadır.

Sosyal koruma alanında dezavantajlı kişiler için merkezi olmayan tek noktadan sosyal yardım ve hizmet sunmak için Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kapasitesini geliştirme çalışmalarına başlanmıştır ancak bu yönde herhangi bir yasal düzenleme henüz yapılmamıştır.¹⁷⁵

Ekonomik ve toplumsal yaşamda cinsiyet eşitliği ve sosyal içermeyi teşvik etmeye yönelik politikalar geliştirilmesi gerektiği de Türkiye 2008 İlerleme Raporunda yer almaktadır. Genel anlamda AB müktesebatının uygulanabilmesi için kamu kurumlarının idari kapasitelerinin de artırılması gerektirdiği ancak sosyal politika ve istihdam alanında Türkiye'nin henüz hazır olmadığı genel izlenim olarak göze çarpmaktadır. Müzakere sürecinde 19. başlığın açılabilmesi için engel teşkil eden maddelerden birisi olan; mevcut Sendikalar Yasası ile Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Yasası'nın ILO ve AB standartlarına uyumlaştırılması için hazırlanan taslak yasa bu tezin hazırlandığı süre içerisinde hala kabul edilmemiştir. Söz konusu madde üzerinde anlaşmaya varılabilmesi için sosyal diyalog alanında ilerleme kaydedilmiş olması gerekmektedir. Ancak sosyal diyalogun zayıflığı ve sosyal tarafların konuya

¹⁷⁵ AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye 2008 İlerleme Raporu.

ideolojik olarak yaklaşması devam ettikçe anlaşmaya varılmasının olanaksız olduğu gör÷lmektedir. Söz konusu taslak yasa kabul edilmedikçe Sosyal Politika ve İstihdam konulu 19. başlığın açılmayacağı da aşikardır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. SOSYAL POLİTİKA ALANINDA FAALİYET GÖSTEREN VAKIF VE DERNEKLERİ KAPSAYAN BİR ALAN ARAŞTIRMASI

4.1. Araştırma Metodu

4.1.1. Araştırmanın Amacı

İstanbul il sınırları içerisinde kurulmuş 595 vakıf ve dernekle iletişime geçilerek gerçekleştirilen bu alan araştırmasının amacı; söz konusu STK'ların faaliyet alanları ile ilgili olarak devletin üretmekte olduğu sosyal politikaları etkilemek adına ne tür faaliyetlerde bulduklarını, bu süreçte karşılaştıkları zorlukları, devlet ile aralarındaki diyalogu ortaya koymak ve sosyal politikaların oluşturulmasında ne derece etkili olabildiklerini ölçmektir.

4.1.2. Araştırmanın Kapsam, Evren ve Örneklemi

Araştırmanın kapsamı, merkezi İstanbul sınırları içinde bulunan gönüllülük esasına dayalı, devletten bağımsız, kâr amacı gütmeyen, toplumun genelinin yararı için çalışan vakıf ve dernekleri içermektedir. 2009 yılı itibariyle T.C. Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü verilerine göre Türkiye genelindeki vakıf sayısı (mülhak ve cemaat vakıfları dahil) 4,966'dır. Bu vakıfların 1,377 tanesi İstanbul'da faaliyet göstermektedir. Yine 2009 yılı itibariyle T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı verilerine göre de, Türkiye çapında 82.226; İstanbul'da aktif olarak faaliyette bulunan ise 17.401 adet dernek bulunmaktadır.

Türkiye'de en çeşitli faaliyet alanına sahip en çok sayıda dernek ve vakfın bulunduğu il İstanbul'dur. Dolayısıyla Türkiye'deki STK'ların genel durumunu ortaya koyabilecek bir evren olduğu düşünülerek seçilmiştir. Evren belirlenirken

kamuoyunda duyurulan faaliyetleri ve web sitelerinin güncel olması sebebiyle gelir gider dengeleri de göz önünde bulundurularak aktif olarak çalıştıkları anlaşılan dernekler ve vakıflar esas alınmıştır.

Söz konusu vakıf ve derneklerin sayısının çok yüksek olması sebebiyle örneklem olarak araştırmanın genel amacı gözetilerek 1377 vakıftan 318 tanesine, 17.401 dernekten 277 tanesine ulaşmak hedeflenmiştir. Örnekleme dahil edilen vakıf ve dernekler, faaliyet gösterdikleri alanlara göre seçilmiştir. Bu alanlar belirlenirken sosyal politika ile doğrudan ilişkili olan;

- Sosyal yardım (ihtiyaç sahiplerine doğrudan nakit yardım, mal yardımı, burs vb),
- Sosyal hizmet (ihtiyaç duyan yaşlılara, yoksullara, özürllülere, kadınlara, çocuklara, öğrencilere, gençlere vb.),
- Eğitim hizmetleri,
- Sağlık hizmetleri,
- Ekonomik ve sosyal kalkınma,
- Araştırma faaliyetleri ve proje– politika geliştirme,
- Savunuculuk (İnsan hakları, barış, sosyal adalet, tüketiciler, kadın hakları vb.)

faaliyetlerinden oluşmasına özen gösterilmiştir. Bu nedenle, örneklemin oluşturulmasında “kararsal (kasti) örnekleme yöntemi” tercih edilmiştir.

Araştırmanın örneklemini belirlenirken Ahmet İnel’in tezin Birinci Bölümünde yer alan STK tanımındaki özellikler kriter olarak kabul edilmiştir. Buna göre geniş anlamda STK “Devlet ve piyasa dışında kalan alan”¹ olarak tanımlamıştır. Ancak İnel, bu geniş tanımın daha anlamlı olabilmesi için STK’ların üç temel özelliğe sahip olduğunu da belirtmektedir:

- STK’lar kâr amacı gütmeyenler,
- STK’lar devlet yetkisi kullanmazlar,
- Toplumun geneline yönelik yarar sağlama amacı taşırlar. Bu tanıma göre, devlet yetkisi kullandıkları için kamu üniversiteleri, meslek odaları, kamu vakıfları

¹ Ahmet İnel, “Sivil Toplum, STK’lar ve Gönüllülük”, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:5, 2004. (çevrimiçi), http://stk.bilgi.edu.tr/docs/inel_std_5.pdf, 05.04.09. s. 3.

örnekleme dahil edilmemiştir. Kâr amacı güttükleri için özel üniversiteler, kooperatifler ve toplumun genelinin değil de sadece kendi üyelerinin yararı için çalışan sendikalar, cami yaptırma, köy güzelleştirme ve bir futbol takımını destekleyenlere yönelik kurumlar da aynı sebepten dolayı STK özellikleri taşımadıkları için örneklem dışında bırakılmıştır.

Araştırmanın örneklemindeki dernek ve vakıfların belirlenmesinde Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın web sitesindeki verilerden, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden sağlanan verilerinden, Tarih Vakfı'nın 2005 yılında yayımladığı “Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi” ve İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi'nin web sitesinde yer alan Türkiye'deki STK'lar listesi'nden yararlanılmıştır. Anket çalışmasının e-mail ile gönderildiği 277 dernekten 37 tanesi, 318 vakıftan ise 28'i olmak üzere toplamda 65 tane STK, anket formunu doldurup e-mail ile geri göndermiştir.

4.1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma verilerinin toplanmasında “anket yöntemi” kullanılmıştır. Anketler örnekleme kütleye e-mail yoluyla gönderilmiş, cevap alınamayanlara ise telefon edilmiş istekleri yönünde anket tekrar e-mail aracılığıyla iletilmiştir. Cevaplanan anketlerin tamamı e-mail ile geri gönderilmiştir. Araştırma ayrıca bazı dernek ve vakıfların müdürleri veya yetkili çalışanları ile yapılan birebir görüşmelerle de zenginleştirilmiştir.

Anket formunda, öncelikle vakıf ve derneklerin profilini, faaliyet alanlarını kapsayan sorular yer almış; merkezi ve yerel yönetim ayrımı yapılarak devletin herhangi bir şekilde kendileri ile bağlantıya geçip geçmediği incelenmiştir. Son aşamada ise vakıf ve derneklerin işbirliği, ortak proje teklifi, görüş bildirme gibi herhangi bir sebeple, merkezi/yerel yönetimlerle iletişime geçip geçmedikleri sorulmuştur.

Araştırmada veri analizi “sıklık dağılımı” (frequency) ve karşılaştırma olanağı veren “karşılaştırma tabloları” (cross-tabulations) çerçevesinde yapılmıştır. Karşılaştırma tablolarına gerekli olduğu zaman başvurulmuştur.

4.2. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

4.2.1. STK Profili

4.2.1.1. Faaliyet Bölgeleri Bakımından Vakıflar/Dernekler

Merkezleri İstanbul’da bulunan ve araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin çoğunluğunu oluşturan %53,8’lik kısmı tüm Türkiye’de faaliyet göstermektedir. Yurtdışında şubesi bulunmasa bile yabancı STK’larla işbirliği, ortak faaliyet, hibe alma vb. gibi bir şekilde bağlantısı olan vakıf ve dernekler de faaliyet alanlarını “uluslararası” şeklinde belirtme eğilimindedirler. Söz konusu oran %30,8 olarak göze çarpmaktadır. İstanbul ili bazında faaliyet gösteren vakıf/derneklerin oranı ise %13,8 olduğu görülmektedir. Araştırmaya katılan vakıfların %7,7’si, derneklerin ise %6,2’si yalnızca İstanbul ili bazında faaliyette bulunmakta olduklarını belirtmişlerdir. Bunun yanında vakıfların %26,2’si, derneklerin ise %27,7’si merkezleri İstanbul’da bulunmasına rağmen ulusal düzeyde çalıştıklarını ifade etmişlerdir.

Tablo 5. Vakfınızın/Derneğinizin Faaliyet Bölgesini Nasıl Tanımlarsınız?

	Genel		Vakıf		Dernek	
	Dağılım	%	Dağılım	%	Dağılım	%
İlçe	1	1,5	1	1,5	–	–
İl	9	13,8	5	7,7	4	6,2
Ulusal	35	53,8	17	26,2	18	27,7
Uluslararası	20	30,8	5	7,7	15	23,1
Toplam	65	100	28	43,1	37	56,9

4.2.1.2. Faaliyet Gösterdikleri Konulara Göre Vakıflar/Dernekler

Anketi dolduran vakıf ve derneklerin çoğunluğu birden fazla alanda çalıştığı için çıkan sonuçlar kurum sayılarından fazla görünmektedir. Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerden faaliyet konularını önem sırasına koymaları istenmiştir. Buna göre söz konusu STK'ların %44,6'sı alanları ile ilgili çeşitli eğitimler, seminerler, kurslar vs. düzenlemeleri ve milli eğitime yaptıkları çeşitli katkılardan dolayı eğitim alanında faaliyet gösteriyor olmalarını ilk sıraya koymuşlardır. Hemen ikinci sırada ise %27,7'lik bir oranla, araştırma faaliyetleri ve proje-politika geliştirme gelmektedir. Bunun anlamı; vakıf ve dernekler aldıkları hibelerle veya kendi kaynaklarıyla uzmanlık alanları hakkında araştırma yaparak rapor yayımlamaları, projeler – politikalar geliştirerek ilgili kişilere, kurumlara, makamlara ulaştırıyor olmalarıdır.

Bir sonraki faaliyet alanı ise savunuculuktur. Tabloya göre STK'ların %23,1'i savunuculuk alanında faaliyet göstermektedir. Bunun yanı sıra Türkiye'deki STK'ların en çok hangi tür faaliyette bulunmalarının gerekli olduğu sorusuna %32,3 oranında çoğunluğu oluşturan vakıf ve dernekler "savunuculuk" seçeneğini tercih etmişlerdir. Söz konusu oran; sosyal değişimin gerçekleştirilmesi açısından savunuculuğun öneminin anlaşılmaya başlandığına işaret etmektedir. Ancak asıl sorun, bu çabaların amacına ulaşip ulaşmadığıdır. İleride sonuçların göstergesi olabilecek rakamlara da değinilecektir. "Diğer" olarak yazılan faaliyet alanlarının arasında, kültürel çalışmalar, etnik yapıya yönelik faaliyetler, ekoloji, eğitimde fırsat eşitliği, sağlık hakkı, sağlık politikası, kadın girişimciliği, gönüllülüğün yaygınlaştırılması, hibe programları ile diğer yurtiçi STK'ların projelerini desteklemek ve kırsal kalkınma projelerini görmek mümkündür. Sosyal yardım faaliyeti yapan vakıf ve dernekler ise %10,8 gibi düşük bir orana sahiptir.

Tablo 6. Vakfınız / Derneğiniz hangi faaliyetleri gerçekleştirmektedir?

Faaliyet Alanı	Dağılım	%
Eğitim Faaliyetleri	29	44,6
Araştırma Faaliyetleri ve Proje–Politika Geliştirme	18	27,7
Savunuculuk	15	23,1
Diğer	12	18,5
Sağlık	11	16,9
Sosyal Hizmetler	9	13,8
Ekonomik ve Sosyal Kalkınma	8	12,3
Sosyal Yardımlar	7	10,8
Mesleki Dayanışma	7	10,8

4.2.2. Devlet STK İlişkileri

4.2.2.1. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin İstanbul'daki Vakıflar/Dernekler ile İlişkileri

Ankete katılan vakıf ve derneklerin % 46,2'si kendi konuları ile yani sosyal politika ile ilgili bir yasa kabul edilmeden önce devletin yasa tasarılarını kendilerine gönderip görüş istediğini belirtmiştir. Bu oran her ne kadar yüksek gibi görünse de çoğunluk sayılabilecek % 53,8'lik bir kısım, devletin danışmak amacıyla kendilerine yasa tasarılarını göndermediğini belirtmiştir. Ayrıca danışıldıktan sonra STK'lardan gelen önerilerin hayata geçirilmesi daha da önemli bir konudur.

STK'lara uzmanlık alanları ile ilgili konularda merkezi yönetimin yerel yönetimlere nazaran daha fazla danışmakta olduğu görülüyor. Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin %53,8'i merkezi yönetimin kendilerinden görüş istediğini belirtmiştir. Bu oran yerel yönetimler için %24,6'da kalmaktadır. Ayrıca %13,8'de seyreden sosyal yardımlarda aracı olarak STK'lardan yararlanma veya %6,2'lik mal–hizmet satın alma oranları oldukça düşük görünmektedir.

Tablo7. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin STK'larla Teması

	Merkezi Yönetim		Yerel Yönetimler	
	Dağılım	%	Dağılım	%
Alanımızla ilgili çıkarılan yasa tasarılarını bize gönderip görüşlerimizi istiyorlar.	30	46,2	3	4,6
Alanımızla ilgili bilgi ve görüşlerimizi almak için bizimle iletişime geçiyorlar.	35	53,8	16	24,6
Bizimle ortak proje yapmak istiyorlar.	22	33,8	23	35,4
Bazı sosyal yardımları bizim aracılığımızla yapıyorlar.	2	3,1	9	13,8
Bizden mal ve hizmet satın alıyorlar.	4	6,2	4	6,2
Diğer Temaslar	2	3,1	2	3,1

Araştırmaya katılan vakıf ve dernekler merkezi/yerel yönetimlerin kendilerine “her zaman” danışmadığı konusunda hemfikirdir. Bunun yanı sıra STK’ların % 75,8’i merkezi yönetimin, %60,9’u ise yerel yönetimlerin sivil topluma “bazen” danıştığını düşünmektedir.

Tablo 8. Sizce Merkezi/Yerel Yönetimler STK'lara yeterli derecede danışıyorlar mı?

	Merkezi Yönetim			Yerel Yönetimler		
	Dağılım	%	Geçerli%	Dağılım	%	Geçerli%
Her zaman	0	0	0	0	0	0
Bazen	47	72,3	75,8	39	60,0	60,9
Hiçbir zaman	11	16,9	17,7	17	26,2	26,6
Bilmiyorum	4	6,2	6,5	8	12,3	12,5
Toplam	62	95,4	100	64	98,5	100
Cevapsız	3	4,6		1	1,5	

Merkezi/yerel yönetimlerin STK'lara danıştıktan sonra gelen önerileri ne şekilde değerlendirdikleri daha da önemli bir husustur. Kendilerine bazen danışıldığını söyleyen ve çoğunluğu oluşturan STK'lar, verdikleri önerilerin yine “bazen” uygulamaya koyulduğunu belirtmektedirler ancak bu sefer söz konusu oranlar düşüş göstermektedir. Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin % 66,7'si, sundukları öneri ve politikaları merkezi yönetimin “bazen”; %54,5'i ise yerel yönetimlerin “bazen” uygulamaya koyduklarını belirtmişlerdir. Merkezi yönetimlerin STK'ların öneri ve

politikalarını hiçbir zaman pratiğe dökmediğini belirtenlerin oranı %21,7, yerel yönetimlerin uygulamadığını düşünenlerin oranı ise %25,5 gibi görmezden gelinemeyecek oranlardır.

Tablo 9. Merkezi ve Yerel yönetimler size danıştıktan sonra verdiğiniz bilgileri uygulamaya koyuyorlar mı?

	Merkezi Yönetim			Yerel Yönetimler		
	Dağılım	%	Geçerli%	Dağılım	%	Geçerli%
Her zaman	1	1,5	1,7	2	3,1	3,6
Bazen	40	61,5	66,7	30	46,2	54,5
Hiçbir zaman	13	20,0	21,7	14	21,5	25,5
Bilmiyorum	6	9,2	10,0	9	13,8	16,4
Toplam	60	92,3	100	55	84,6	100
Cevapsız	5	7,7		10	15,4	

4.2.2.2. Merkezi/Yerel Yönetimlerle STK'ların İşbirliği

Aşağıdaki tabloda bulunan anket sonuçlarında merkezi/yerel yönetimlerle İstanbul'daki vakıf ve derneklerin işbirliği yapmakta olduğu bazı alanlar görülmektedir. Buna göre araştırmaya katılan STK'lar merkezi yönetimle %45,3, yerel yönetimlerle ise %48,4 oranında ortak faaliyet gerçekleştirmektedir. Başka bir ifadeyle seminer, kurs düzenlemek, okul yaptırmak, tamir ettirmek gibi ortak faaliyetler düzenlemek en yüksek orana sahip işbirliği şekli olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu % 26,6 ile yerel yönetimlerle proje hazırlamak; %28,1 ile merkezi yönetimle proje hazırlamak takip etmektedir.

Tablo 10. Merkezi/Yerel Yönetimler ile STK'ların İşbirliği Türleri

İŞBİRLİĞİ TÜRÜ:	PROJE (%)	HİBE ALMAK (%)	SOSYAL YARDIM (%)	ORTAK FAALİYET (%)	RAPOR (%)
Merkezi Yönetimler	28,1	4,7	6,3	45,3	15,6
Yerel Yönetimler	26,6	10,9	10,9	48,4	9,4

4.2.2.3. STK'lar Arası İşbirliği

STK'lar özellikle sosyal politikaları etkilemek adına kendi aralarında güç birliği yapmalıdır. Anket çalışmasının sonuçlarına bakıldığında en popüler STK'lar arası işbirliği türü “ortak faaliyet yapmak” olarak görülmektedir. Anketi cevaplayanların % 76,6'sı özellikle yurtiçinde faaliyet gösteren STK'larla ortak faaliyetler yaptıklarını ifade etmişlerdir. Uluslararası STK'larla yapılan işbirliği de %50,0 oranıyla ortak faaliyetler öne çıkmaktadır. Uluslararası STK'lar, kurum ve kuruluşlardan hibe alınması yoluyla işbirliğine gidilmesi özellikle Avrupa'daki STK'larla Türkiye'dekiler arasındaki diyalogu arttırmayı hedefleyen AB Hibe Programı sayesinde 2000'li yıllarda artış göstermiş; günümüzde %23,4 oranına ulaşmıştır.

Tablo 11. Vakfınız / Derneğiniz, aşağıdaki kurumlardan hangileri ile ne çeşit bir iş birliği yapmaktadır?

İŞBİRLİĞİ TÜRÜ:	PROJE (%)	HİBE ALMA (%)	HİBE VERME (%)	SOSYAL YARDIM (%)	ORTAK FAALİYET (%)	RAPOR (%)
Diğer Yurtiçi STK'lar	46,9	15,6	4,7	9,4	76,6	27,7
Uluslararası STK'lar	42,2	26,6	3,1	6,3	50,0	20,3
Diğer Uluslararası Kurum ve Kuruluşlar	29,7	23,4	1,6	7,8	37,5	20,3

4.2.2.4. STK'ların Özel Sektörle İşbirliği

Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin büyük bölümünü oluşturan %29,7'si özel sektör kuruluşlarından direkt nakdi yardım (hibe) olarak işbirliğine gitmeyi tercih etmektedir. Bunu %35,9 ile ortaklaşa proje üretmek ve %37,5 oranında ortak faaliyetler gerçekleştirmek takip etmektedir. Araştırmaya katılan STK'ların yalnızca %12,5'i sosyal yardım gerçekleştirmek amacıyla özel sektör ile işbirliğine gitmektedir. Bunun yanı sıra uzmanlık alanları ile ilgili rapor hazırlayan veya hazırlatan STK'ların %10,9'u özel sektörden sponsorluk almaktadır.

Tablo 12: Vakıfların/Derneklerin özel sektörle iş birliği

İŞBİRLİĞİ TÜRÜ	PROJE (%)	HİBE ALMAK (%)	HİBE VERME (%)	SOSYAL YARDIM (%)	ORTAK FAALİYET (%)	RAPOR (%)
Özel Sektör	35,9	29,7	-	12,5	37,5	10,9

4.2.2.5. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Sosyal Politika Alanında Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkileme Girişimleri

Araştırmaya katılan İstanbul'daki vakıf ve derneklerin %21,9'u kamu karar verme mekanizmalarını; başka bir deyişle kamu kurumlarını etkileme girişiminde bulunmamaktadır. İstanbul'daki vakıf ve derneklerin %73,4'ü ise kamu kurumlarını etkileme çabasına girmektedir. Söz konusu STK'lardan %4,7'sinin daha önce böyle bir girişimi olmuş ancak çeşitli sebeplerden dolayı artık vazgeçmişlerdir.

Tablo 13. Vakfınız / Derneğiniz, faaliyet alanınızı ilgilendiren konularda kamu karar verme mekanizmalarını etkileme girişimlerinde bulunuyor mu?

	Dağılım	%	Geçerli %
Hayır	14	21,5	21,9
Evet	47	72,3	73,4
Denedik ama vazgeçtik	3	4,6	4,7
Toplam	64	98,5	100
Cevapsız	1	1,5	

Dernek ve vakıfların %21,3'ü uzmanlık alanları hakkında görüşmek amacıyla ilgili makamlara yaptıkları başvurularına cevap alamadıklarını belirtmişlerdir. STK'ların %4,9'u ise görüşme taleplerine ilgili makamlardan red cevabı aldıklarını ifade etmişlerdir. Karar vericileri etkileme çabası içindeki STK'ların oranının yüksek olması olumlu olmakla birlikte %62,3 oranında vakıf/dernek, ilgili makamlarla yapılan görüşmelerin sonuç vermediğini belirtmiştir. Bu çok yüksek bir rakamdır ve STK'ların tüm enerjilerini boşa harcadıklarını ve karar vericilerin bir takım politika

ve şartları topluma dikte ettiğini göstermektedir. İlgili makamların STK'larla görüşmeleri esnasında verdiği sözleri daha sonra unutması ve uygulamaya geçirmemesi de aynı sorunlara yol açmaktadır. Zira anketi dolduran vakıf ve derneklerin % 34,4'ü bu sıkıntıyı yaşamakta olduklarını bildirmişlerdir. "Diğer" bölümünde yer alan cevaplardan bazılarında ise kamu kurumlarında kendi konuları ile ilgili bir birimin bulunmuyor olması, başvuran STK'nın görmezden gelinmesi ve muhatap makamların STK'lara karşı önyargılı tavırları yer almaktadır.

Tablo 14. Kamu karar verme mekanizmaları ile temaslarınızda karşılaştığınız en büyük sorunlar nelerdir?

STK'ların İlgili Makamlar ile Temaslarında Karşılaştıkları Olumsuzluklar	Dağılım	%	Geçerli %
STK'ların Görüşme Talebine Makamların Yanıt Vermemesi	15	20,0	21,3
STK'ların Görüşme Talebini Makamların reddetmesi	3	4,6	4,9
İlgili Makamlarla Yapılan Görüşmelerin Sonuç Vermemesi	38	58,5	62,3
Görüşmelerden Sonra İlgili Makamların Verdikleri Sözleri Tutmaması	21	32,3	34,4
Diğer	5	11,1	11,6

4.2.2.6. STK'ların Ürettikleri Politikaları Merkezi/Yerel Yönetimlerle Paylaşması

Araştırmaya katılan İstanbul'daki dernek ve vakıfların %20,6'sı ürettikleri politikaları ve bilgiyi hiçbir kamu kurumuyla paylaşmamaktadır. Söz konusu STK'ların eğitim alanında yüksek oranda faaliyette bulunmalarına paralel şekilde en fazla politika üreten merkezi/yerel yönetimlerle paylaştıkları alan "eğitim"dir. Buna göre bu konuda bilgi ve politikaları STK'ların % 33,3'ü merkezi yönetimlerle, %28,6'sı da yerel yönetimlerle paylaşmaktadırlar. STK'ların %27,00'luk payla insan hakları alanında merkezi yönetime bildirimde buldukları, %27,0 oranında sosyal politika ile ilgili hukuki düzenlemeler, %25,4 oranında istihdam alanında ve %17,5 oranında sağlık konusunda, merkezi yönetime bildirimde buldukları görülmektedir. Tablodan araştırmaya dahil olan STK'ların yerel yönetimlerden

ziyade merkezi yönetimle bilgi, proje ve politikalarını paylaşmayı yeğledikleri görülmektedir. Buna göre, STK'ların %15,9'u sağlık, yine %15,9'u sosyal hizmetler, %14,3'ü istihdam, %14,3'ü insan hakları, %11,6'sı kadın hakları gibi konularda yerel yönetimle bilgi paylaşmaktadır.

Tablo 15. Hangi konuyla ilgili politika üretip merkezi / yerel yönetimler ile paylaştınız?

STK'ların Politika Ürettiği Konular	Merkezi Dağılım	Merkezi %	Geçerli %	Yerel Dağılım	Yerel %	Geçerli %
Eğitim	21	32,3	33,3	18	27,7	28,6
Sağlık	11	16,9	17,5	10	15,4	15,9
Sosyal Güvenlik	10	15,4	15,9	4	6,2	6,3
Sosyal Hizmetler	9	13,8	14,3	10	15,4	15,9
Sosyal Yardım	1	1,5	1,6	5	7,7	7,9
İstihdam	16	24,6	25,4	9	13,8	14,3
Hukuki Düzenlemeler	17	26,2	27,0	2	3,1	3,2
İnsan Hakları	17	26,2	27,0	9	13,8	14,3
Kadın Hakları	10	15,4	15,9	5	11,1	11,6
Çocuk Hakları	6	9,2	9,5	5	7,7	7,9
Diğer	9	13,8	14,3	7	10,8	11,1
Cevapsız	2	3,1		2	3,1	
Kamu Kurumlarıyla Bilgi Paylaşmayan STK'lar	13	20,0	20,6	13	20,0	20,6

4.2.2.7. STK'ların Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkilerken Kullandıkları Yöntemler

Görüşlerini savunurken STK'ların savunuculuğun bir dalı olan lobiciliğe başvurdukları daha önce de belirtilmişti. Ankette yer alan lobi faaliyeti türlerinden en fazla kullanılanı %56,5 oranında uzmanlık alanları ile ilgili seminerler düzenleyerek kamu kurumlarını davet ettiklerini belirtmişlerdir. Vakıf ve derneklerin %54,8'i ise ilgili tarafları makamlarında ziyaret etmeyi tercih ettiklerini ifade etmişlerdir. Bu yöntemlerle karar vericilerde konuya ilişkin bilinç oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bunu takiben %53,2'lik bir kısım ise alanlarıyla ilgili çıkarılacak olan yasa tasarıları hakkında görüş oluşturup ilgili makamlara göndermektedirler. Araştırmaya katılan dernek ve vakıfların %45,2'si de görüşlerini destekleyen verileri ve uzman raporları

ilgili makamlara sunmakta olduklarını belirtmişlerdir. “Diğer” seçeneğinde yer alan ifadelerden birkaçı şöyledir; “Alan çalışmalarımıza dayanarak eğitim sorunlarının çözümü için öneriler geliştiriyoruz, projeler oluşturuyoruz ve merkezi–yerel yönetimlerin bu projeleri uygulamalarını ya da destek vermelerini istiyoruz.”, “AB konulu toplantılara katılmak istediğimizi bildiriyoruz ancak cevap bile alamıyoruz.”, “Çeşitli tanıtıcı yürüyüşler planlayıp uygulayarak, basın ve yayından faydalanılarak tarafların dikkatini çekmeye çalışıyoruz.”, “Görüşlerimizi taraflara ilettikten belirli bir süre sonra, önerilerimizi basın ile de paylaşarak gündeme getiriyoruz”.

Tablo 16. Kamu karar verme mekanizmalarını etkileme sürecinde hangi yöntemleri uyguladınız/uygulamaktasınız?

	Dağılım	%	Geçerli %
Seminerler Düzenleyerek İlgili Kamu Kurumlarını Davet Etmek	35	53,8	56,5
İlgili Tarafları Makamlarında Ziyaret Etmek	34	52,3	54,8
Çıkarılan Yasa Tasarıları Hakkında Görüş Oluşturup Makamlara İletmek	33	50,8	53,2
Görüşlerini Destekleyen Verileri ve Uzman Raporları İlgili Makamlara Sunmak	28	43,1	45,2
Diğer	7	10,8	11,3
Kamu Kurumlarıyla Temas Kurmayan STK’lar	13	20,0	21,0
Cevapsız	3	4,6	

4.2.2.8. Devletin Ürettiği Sosyal Politikaları Etkilemede İstanbul’daki Vakıf ve Derneklerin Başarısı

Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin %65,6’sı kamu karar verme mekanizmalarını “bazen”, etkileyebildiklerini belirtmişlerdir. Bunlardan %7,8’i ise “hiçbir zaman” etkileyemediklerini belirtmişlerdir. STK’ların yalnızca %3,1’i kamu karar vericilerini “her zaman” etkilediklerini ifade etmişlerdir. Söz konusu dernek ve vakıfların %3,1’i konuyla ilgili bir bilgisinin bulunmadığını belirtmiştir.

Tablo 17. Kamu Karar Verme Mekanizmalarını Etkileyebiliyor musunuz?

	Dağılım	%	Geçerli%
Her zaman	2	3,1	3,1
Bazen	42	64,6	65,6
Hiçbir zaman	5	7,7	7,8
Bilmiyorum	2	3,1	3,1
Kamu Kurumlarıyla Temas Kurmayan STK'lar	13	20,0	20,3
Toplam	64	98,5	100
Cevapsız	1	1,5	

4.2.2.9. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Kamuoyunu Etkileyerek Sosyal Politikayı Biçimlendirme Çabaları

Ankete katılan vakıf ve derneklerin %68,3'ü reklam kampanyaları, gazete ilanları gibi pazarlama yöntemleriyle görüşlerini, uzmanlıklarını bir anlamda pazarlayarak toplumun genelinde ve yetkililerde farkındalık yaratma çabası içindedir. Söz konusu STK'ların %31,7'si ise herhangi bir halkla ilişkiler çabası içinde değildir.

Tablo 18. Kamuoyunu Etkileme Çalışmaları Yapıyor musunuz?

	Dağılım	%	Geçerli %
Hayır	20	30,8	31,7
Evet	43	66,2	68,3
Toplam	63	96,9	100
Cevapsız	2	3,1	

Ankete katılan vakıf ve derneklerin %43,3'ü uyguladıkları kamuoyu etkileme yöntemlerinin amacına ulaştığını savunmaktadır. Söz konusu STK'ların %18,3'ü ise bu çabalarının amacına ulaşmadığını düşünmektedir. Anketi cevaplayan STK'ların %5,0'i ise konu hakkında ellerinde bir veri olmadığını belirtmişlerdir.

Tablo 19. Kamuoyunu Etkileme Çalışmalarınız Amacına Ulaşıyor mu?

	Dağılım	%	Geçerli%
Hayır	11	16,9	18,3
Evet	26	40,0	43,3
Bilmiyorum	3	4,6	5,0
Kamuoyu Etkileme Çalışması Yapmayan STK'lar	20	30,8	33,3
Toplam	60	92,3	100
Cevapsız	5	7,7	

4.2.2.10. Devletin İstanbul'daki Vakıflara/Derneklere Maddi Katkıları

Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin % 54,7'lik kesimi devletten hiçbir şekilde maddi yardım almadıklarını belirtmişlerdir. Ancak vergi muafiyeti tanınan “kamu yararına çalışan” statüsündeki vakıf ve dernekler %35,9 oranında bu araştırmada yer almıştır. Devletin hem vergi muafiyeti tanıyıp hem de nakdi yardım verdiği hiçbir STK yoktur. STK'ların %4,7'si devletin kendilerinden mal ve hizmet satın aldığını belirtmektedir.

Tablo 20. Devlet Maddi Destek Vermekte midir?

	Dağılım	%	Geçerli%
Vergi muafiyeti tanıyarak dolaylı yoldan vermektedir.	23	35,4	35,9
Direkt nakdi yardımlarda bulunmaktadır	2	3,1	3,1
Devlet hem vergi muafiyeti tanıyıp hem de nakdi yardım sağlamaktadır	0	0	0
Bizden mal ve hizmet satın almaktadır	3	4,6	4,7
Hiçbir şekilde maddi yardımda bulunmamaktadır	35	53,8	54,7
Diğer	4	6,2	6,3
Toplam	64	98,5	100
Cevapsız	1	1,5	

Anketleri cevaplayan vakıf ve derneklerin yarısından fazlası; yani %50,8'i, devletten maddi yardım almalarının STK'ların bağımsızlıklarını etkilemeyeceğine inandıklarını belirtmişlerdir. Söz konusu STK'ların %30,2'si etkileyeceğini belirtirken, %19,0'ı kararsız kalmıştır.

Tablo 21. Devletin maddi yardımda bulunması STK'ların bağımsızlığını gölgeler mi?

	Dağılım	%	Geçerli %
Hayır	32	49,2	50,8
Evet	19	29,2	30,2
Kararsızım	12	18,5	19,0
Toplam	63	96,9	100
Cevapsız	2	3,1	

4.2.2.11. İstanbul'daki Vakıfların/Derneklerin Toplum Hizmet Konusundaki Görüşleri

Araştırma dahilindeki STK'lar özellikle, yoksullara (%75,0), kadınlara (% 91,8), özürllülere (%89,7), çocuklara (% 83,3), yaşlılara (%82,8) yönelik koruyucu sosyal hizmetlerin devlet-STK işbirliğiyle yapılmasının uygun olacağını belirtmişlerdir. Kimi vakıf ve derneklerin özellikle eğitim ve sağlık alanını tamamen devletin tek başına yürütmesine dair görüşlerine rağmen işbirliği halinde yapılması gerektiğini belirtenlerin oranı sırasıyla % 66,2 ve % 49,2 gibi yüksek oranlardır. Bunun yanında az olmalarıyla dikkat çeken oranlar ise STK'ların söz konusu sosyal hizmet türlerini tek başına üstlenmesi gerektiğini düşünen dernek ve vakıflardır.

Tablo 22. Sosyal hizmetleri üstlenmesi gereken kurumlar sizce hangisi / hangileridir?

SOSYAL HİZMET TÜRLERİ	Devlet (%)	STK'lar (%)	Devlet+STK İşbirliği(%)
Yoksullara Yönelik Ayni ve Nakdi Sosyal Yardımlar	23,3	1,7	75,0
Çocuklara Yönelik Koruyucu Sosyal Hizmetler	13,3	3,3	83,3
Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler	13,8	3,4	82,8
Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmetler	1,6	6,6	91,8
Özürllülere Yönelik Sosyal Hizmetler	5,2	5,2	89,7
Eğitim ve Öğretim Hizmetleri	26,2	3,1	66,2
Sağlık Hizmetleri	40,0	3,1	49,2

4.3. Araştırma Bulgularının Analizi

Araştırmaya katılan İstanbul merkezli vakıf ve derneklerin çalışmakta olduğu konuların başında “eğitim”, “araştırma, proje-politika geliştirme” ve “savunuculuk” gelmektedir. Ayrıca Türkiye’de STK’ların çalışmasına ihtiyaç duyulan alanların başında da %35,4 oranında “eğitim”, % 32,3 oranında ise “savunuculuk” çıkmıştır. Daha önce de değinildiği gibi savunuculuk; aktif bir süreçtir ve amacı iktidarda olandan, başka bir deyişle karar verme yetkisine sahip olandan bir şey istemektir. Savunuculuk yapan STK’lar; uzmanlık alanları ile ilgili öneri ve görüşleri doğrultusunda hem kamu kurumlarında hem de kamuoyunda farkındalık yaratmak ve sosyal politikaları etkilemek adına lobicilik, basın bültenleri, sokak gösterileri, miting, grev, protesto, dilekçe veya oy gibi bazı baskı mekanizmalarını kullanmaktadırlar. Buna göre söz konusu araştırma, proje-politika geliştirme alanında çalışan %27,7’lik STK oranı ve savunuculuk alanında çalışan %23,1’lik oran İstanbul’daki vakıf ve derneklerin, devletin üretmekte olduğu sosyal politikalar üzerinde etkili olma çabasının göstergesidir demek yanlış olmayacaktır. Bu oranlar, belirli bir bilinç seviyesinin İstanbul merkezli STK’lar arasında yükseldiğinin göstergesi olarak yorumlanabilir.

Başka bir detay ise %10,8 gibi düşük bir oranda görülen sosyal yardım faaliyeti yapan dernek ve vakıflardır. 1972–1995 yılları arası İstanbul’daki dernek gelişimini inceleyen bir araştırmaya göre 1995 yılında kırsaldan gelen yoğun göç sebebiyle sosyal yardımlaşma dernekleri İstanbul’daki tüm derneklerin %20’sini oluşturmaktaydı.² Söz konusu araştırmadan farklı olarak bu çalışma için yapılan anket araştırması sonuçlarına göre sosyal yardım faaliyeti yapan vakıf ve derneklerin oranının düşük çıkmasının sebebi hemşehrilik bağlarını kentte kaybetmemek, güçlendirmek amacıyla kurulan dayanışma ve yardımlaşma derneklerinin, vakıflarının araştırmaya dahil edilmemesidir.

² Daha Fazla Bilgi için bkz. Yücekök, Turan ve Alkan., **Tanzimattan Günümüze İstanbul’da Sivil Toplum Kuruluşları**, 1998.

Bir başka önemli bulgu da; merkezi yönetimin toplumun genelini ilgilendiren yasaları çıkarmadan önce yasa tasarılarını kendilerine gönderdiğini ve görüş danıştığını belirten STK'ların oranının %53,8 gibi oldukça yüksek bir oran olmasıdır. Sosyal politikaların toplumsal uzlaşısı çerçevesinde belirlenmesi adına özellikle merkezi yönetimin STK'lara danışması önemli bir adımdır. Devlet-STK işbirliği bu şekilde yürüdükçe ve sosyal politikalar ortak bir platformda belirlendikçe sosyal değişim ve refah sağlanabilir. Bu hususun yanı sıra bölgesel ihtiyaçları da unutmamak gerekir. Yerel ihtiyaçları en iyi bilenler muhtarlık, belediye, kaymakamlık, valilik gibi yerel yönetimler ile yerel STK'lardır. Bu açıdan bakılınca yerel yönetimlerin STK'lara danışma oranları ve %13,8'de seyreden sosyal yardımlarda aracı olarak STK'lardan yararlanma veya %6,2'lik mal-hizmet satın alma oranları oldukça düşük görünmektedir. Yerel yönetimlerin bölgelerindeki STK'larla sürekli iletişim halinde olması, merkezi yönetimin ürettiği sosyal politikaların yerelde sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi açısından elzemdir. Çünkü kimi zaman sosyal politikanın araçlarından biri olan sosyal yardımların uygulanması gerektiğinde yerel yönetimlerin STK'lara danışması ve bu kurumlarla işbirliği yapması gerekmektedir. Ancak anket çalışmasına katılan STK'ların sadece % 13,8'i yerel yönetimlerin kendileri aracılığıyla sosyal yardımda bulunduğunu belirtmiştir. Söz konusu oranın yükseltilmesi çok önemlidir. Yerel yönetimler, yerel STK'larla dirsek teması halinde çalışmalı, sorunlara karşı uygulanacak politikaları onlara danışmalı, yapılacak olan sosyal yardım ve sosyal hizmetleri STK'lar aracılığıyla yapabilmelidirler.

Özellikle merkezi yönetimin kendilerine danıştığını belirten STK'ların oranı azımsanmayacak bir rakam olmasına rağmen yine de yönetimlerin keyfi olarak, bazen fikir ve öneri isteyip kimi zaman istememesi kabul edilebilir bir durum değildir, istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Bu konuda bir başka önemli ayrıntı da kendilerine yasa tasarıları ulaşmasa dahi görüş bildirmek isteyen STK'lardır. Ancak özel gözlemler neticesinde, STK'ların çok geç olmadan görüş bildirebilmek adına kimi zaman kişisel bağlantılarını kullanarak yasa tasarılarına ulaşmak zorunda oldukları belirlenmiştir. Özellikle yasal konularda ve araştırmaya dayalı yapılması gereken sosyal politika üretim sürecinde STK'ların uzmanlık alanlarından

yararlanmak, ilgili kamu kurumları için zaman kazandırıcı olacaktır. Ayrıca toplumun genelinin yararı için çalışan STK'lara danışıldığı takdirde bir anlamda toplumsal uzlaşya varılarak çıkarılmış olan yasalar, toplum tarafından daha kolay benimsenecektir. Aynı zamanda üretilen projelerin sürdürülebilirliğini sağlamanın yolu da devlet-STK işbirliğinden geçmektedir.

İşbirliği türleri arasında en az tercih edileni hibe verme seçeneğidir. İstanbul'dan yola çıkılarak genelleme yapmaya müsait %4,7'lik orana göre Türkiye'deki vakıfların ve derneklerin hibe dağıtma özellikleri yok denecek kadar azdır demek yanlış olmayacaktır. Bu husus, Türkiye'de faaliyet gösteren vakıfların yurtdışında hibe dağıtma amacı güden muadillerinden farklı bir yapıya sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Araştırmaya katılan vakıf ve dernekler, hem merkezi yönetim hem yerel yönetimlerin en çok "ortak faaliyetler" ve "proje üretme" konusunda işbirliğine eğilimli olduğunu ifade etmişlerdir. Merkezi yönetime tabi MEB (Milli Eğitim Bakanlığı) ile Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği'nin işbirliği halinde yoksul ailelerin kızlarının okullaşma oranını arttırmaya yönelik yürütmekte olduğu "Baba Beni Okula Gönder" Projesi bu konudaki işbirliğine örnek olarak gösterilebilecek en güzel projelerden biridir. Türkiye'de son yıllarda özel sektör kuruluşları, sosyal sorumluluk anlamında STK'larla işbirliğine gitmeye başlamıştır. Kar amacı gütmekte olan firmalar bu yöntemle hem toplumdaki imajını yükseltmekte hem de olumlu işler başarmaktadır. Anket çalışmasının sonuçlarından da görülebileceği gibi Türkiye'deki STK-özel sektör işbirliği henüz yeterli oranda yaygınlaşmamıştır.

Araştırmaya katılan İstanbul'daki vakıf ve derneklerin % 73,4'ü kamu kurumlarını etkileme girişiminde bulunmakta olduklarını ancak % 62,3 oranında vakıf/dernek, ilgili makamlarla yapılan görüşmelerin sonuç vermediğini, % 34,4'ü görüşmeler esnasında verilen sözlerin kamu yetkilileri tarafından unutulduğunu, %21,3'ü ise kamu makamlarıyla görüşme taleplerine yanıt bile alamadıklarını belirtmiştir. Araştırmaya katılan vakıf ve derneklerin %65,6'sı kamu karar verme mekanizmalarını "bazen" etkileyebildiklerini belirtmişlerdir. Bu oran yüksek gibi görünmekle birlikte STK'ların toplumsal uzlaşya dayalı kararların alınmasını

sağlayarak sosyal değişime liderlik etmeleri için yetersizdir. Bu durumun hem STK'lar hem de kamu kurumları tarafından gözden geçirilmesi yararlı olacaktır. STK'lar somut, yapıcı ve toplumun genelinin yararlarına yönelik öneriler ve eleştirel yapıp yapmadıklarını, kamu kurumlarının ise tek yönlü olarak sadece belirli çıkar ve baskı gruplarının taleplerini mi yerine getirmekte olduklarını; dolayısıyla söz konusu görüşmelerin neden sonuç vermediğini sorgulamaları yararlı olacaktır.

Son olarak, ankete katılan İstanbul merkezli STK'ların çoğunluğunun savunuculuğun önemli bir ayağı olan kamuoyunu etkileme çalışmalarında buldukları tespit edilmiştir. Ankete katılan vakıf ve derneklerin %68,3'ü reklam kampanyaları, gazete ilanları vs gibi pazarlama yöntemleriyle görüşlerini, uzmanlıklarını bir anlamda pazarlayarak toplumun genelinde ve yetkililerde farkındalık yaratma çabası içindedir. Yaratılacak olan toplumsal farkındalık, her alanda toplumun refah seviyesini arttırıcı bir takım önlemlerin alınması ihtiyacını arttıracaktır. Bu çalışmalarıyla STK'lar uzmanlık alanlarına ilişkin olarak toplumda belirli bir bilinç seviyesi oluşturma ve mevcut sorunları su yüzüne çıkarmak suretiyle devleti bunlara uygun politika üretmeye yönlendirmeyi amaçlamaktadırlar.

Araştırmada yer alan vakıf ve derneklere; sosyal hizmetleri hangi kurumun veya kurumların vermesinin daha uygun olacağı sorulduğunda STK'lar; sosyal hizmetleri tek başına yapamayacaklarını devlet-STK işbirliğinin bu alanda daha yararlı olacağını belirtmişlerdir. Bunun yanında STK'ların söz konusu sosyal hizmet türlerini tek başına üstlenmesi gerektiğini düşünen dernek ve vakıfların oranı oldukça düşüktür. Bunun sebebi Türkiye'deki STK'ların kaynak sıkıntısına bağlanabilir. Sürekli ve garantili gelirleri olmadığı için STK'lar ürettikleri projelerin sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla devletin bu projeleri sahiplenmesini istemektedirler. Dolayısıyla anket çalışmasının sonucu tüm sosyal hizmetlerin devlet-STK işbirliği içerisinde yapılabileceğini vurgulamaktadır.

Anket çalışmasının sonuçlarına göre; İstanbul merkezli STK'ların sosyal politikaları etkileme konusunda epey yol kat ettiği, ancak oranlara bakıldığında yapılanların hala yetersiz olduğu tespit edilmektedir. STK'ların daha proaktif olması ve bugüne kadar

yapılanları daha ileri seviyelere taşınması toplumsal yarar açısından hayati önem taşımaktadır.

SONUÇ

Uzun yıllar boyunca dünyada STK'lara hak ettikleri önem verilmemiş, devlet adamları ve ekonomistler daha ziyade kamu politikaları ve piyasa koşullarına önem vermiştir. Ancak 20. yüzyılda ortaya çıkan küreselleşme ve liberal akımların etkisiyle refah devletlerinde başlayan dönüşüm “refah karması” kavramını ortaya çıkarmıştır. Refah karmasında devletin tekel olduğu hizmet sağlayıcı rolünü paylaşmak istemesiyle beraber dünyada STK'ların önemi artmış, sosyal refah sağlayıcı konumuna gelmişlerdir. Böylece bazı liberalleşmiş refah devletlerinde STK'lar, devletin yükümlülüğünde olan sosyal refah hizmetlerini gerçekleştirmeye başlamışlardır. Sadece gerçekleştirmekle kalmayıp sosyal paydaş olarak önemleri arttığı için alanları ile ilgili olarak kamu politikalarına müdahale edebilmeye başlamışlardır. Ancak Türkiye’de aşırı merkeziyetçi devlet anlayışı hala etkilidir. Bu sebeple merkezi ve yerel yönetimler STK'larla işbirliğine çok fazla yanaşmamaktadır. Bunu, STK'lar arasında yapılan birçok araştırmanın sonuçları da doğrulamaktadır.

Sosyal politika, merkezi ve yerel olarak üretilip hayata geçirilebilir. Merkezi yönetimin oluşturduğu sosyal politika, yasal düzenlemeleri kapsar. Daha ziyade uygulamaya yönelik olan yerel sosyal politikalar ise yerel yönetimlerce bölgelerin ekonomik şartlarına ve sosyal yapılarına göre yürürlüğe koyulmaktadırlar. Örneğin sosyal devletin gereği olarak yapılan sosyal yardımların, bölge halkının ihtiyaçlarını bilmeyen, merkezden gelen kimselerce verimsiz bir şekilde yapılması yerine yerel yönetimler tarafından STK'lar aracılığıyla veya işbirliği çerçevesinde yapılması daha doğru olacaktır.

Demokratik toplumların vazgeçilmez unsurlarından olan STK'lar, 80’li yıllardan sonra dünya genelinde bir yükselişe geçmiştir. 20. yüzyılda refah devletinin sorgulanması ve sosyal yüklerinin azaltılmak istenmesi neticesinde uygulanmaya başlanan kamusal hizmetlerin özelleştirilmesine ve piyasalaşmaya yumuşak geçiş

için keşfedilen STK ile devletin işbirliği formülü günümüzde ABD, Almanya, Hollanda gibi birçok gelişmiş batılı refah devletinde uygulanmaktadır.

Dünyada gelişmiş refah devletlerindeki bu olumlu tablonun aksine Türkiye, bu ülkelerin 1970'den sonra başladığı reform sürecine henüz tam anlamıyla başlayamadığı için söz konusu işbirliği çok fazla uygulama alanı bulamamaktadır. Devlet-STK işbirliğinin Türkiye'de gelişmemiş olmasının önde gelen sorumlusu aşırı merkezîyetçi devlet anlayışıdır. Bu yönde uygulanan politikalar sonucu devlet STK'lara şüpheyle yaklaşmış, onları kontrol etmiş, gelişmelerini desteklememiştir. Öte yandan, toplumda bir STK bilinci oluşmadığı için Türkiye'de STK'ları toplum da yeteri kadar desteklememektedir. Geçmişten gelen alışkanlıkla, sosyal hizmetlerin sadece devletin uzmanlık alanı olduğuna dair inanç hüküm sürmektedir.¹ Her şeye rağmen Türkiye'de gerek AB adaylık sürecinin etkisiyle, gerekse küreselleşmenin etkisiyle ve sivil toplumun yavaş yavaş bilinçlenmeye başlamasıyla beraber devlet-STK işbirliği gelişme eğilimi göstermektedir.

Türkiye'nin AB'ye adaylık sürecinde 2005 yılında müzakerelere başlamasından sonra hızlanan demokratikleşme ve reform süreci ile birlikte ülkemizde STK'lar danışma kurulu özelliği kazanmıştır. Bunun sebebi, uyum sürecinde AB'nin sosyal politika dahil birçok alanda projeler üretilip uygulanması için kamu kurumlarına ve STK'lara hibe vermesidir. Söz konusu hibeler için AB'nin öne sürdüğü STK'lara danışma ön şartı; projelerin, programların toplumsal uzlaşa çerçevesinde hazırlanması ve tamamlanması amacını gütmektedir.

Yukarıda anlatılanların tam tersi durumlarda; örneğin STK'lar; bir proje, program hazırlayarak işbirliği kurmak amacıyla merkezi veya yerel yönetimlere sundukları zaman, projenin giderlerinin karşılanması için maddi kaynak buldukları takdirde kendilerine yardımcı olunacağı cevabını alabilmektedirler. Söz konusu yardım, projenin kamu kurumlarını kapsayan bölümlerinde bürokrasinin hafifletilmesi, işlerin hızlandırılması gibi işleyişi ilgilendiren konulardır.

¹ Özdemir, Başel ve Şenocak, a.g.e., s. 229.

Son yıllarda yapılan araştırmalara göre Türkiye’deki dernek ve vakıfların, merkezi yönetimin oluşturduğu sosyal politikaları etkilemeleri bir yana, kamu kurumlarıyla ilişkilerinin çok sınırlı olduğu ortaya çıkmıştır. Bunlara rnek olarak TÜSEV’in 2006 yılında yaptığı ve yalnızca vakıfları kapsayan bir araştırma verilebilir. Söz konusu araştırmaya göre Türkiye genelindeki vakıfların % 30’u herhangi bir yerel yönetim mekanizmasıyla ilişki içerisinde olmadığını belirtmiştir.² Sadece dernekleri kapsayan başka bir araştırmaya göre ise derneklerin %88’inin devlete ait herhangi bir fon veya kaynak kullanmadığını, % 22’si devletle hiçbir Şekilde diyalogu olmadığını, %62’si ise sınırlı diyalogunun olduğunu belirtmiştir.³ Bu durumda herhangi bir kamu kurumuyla ilişkisi bile olmayan veya sınırlı olan STK’ların sosyal politikalar üzerinde ciddi etkilerinin olması beklenemez. Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye’de devletin STK’lar ile diyalogu genellikle eşitlikçi bir nitelikte değildir. Özellikle Ekonomik ve Sosyal Konsey’e katılım, kamu kurumlarının fikir danışmak için toplantılara davet etmesi, yetkili makamların gönderilen öneri ve görüşleri değerlendirerek uygulamaya koyması gibi bir takım kriterler dikkate alındığında özel sektörün kurduğu STK’ların veya meslek kuruluşlarının devletle sürekli diyalog halinde olduğu görülmektedir, dolayısıyla sosyal politikalar üzerinde de etkili olabilmektedirler.⁴ Bunun sebebi çok açıktır; Türkiye’de devletin STK’lar ile arasına rdğu duvarları esnettiği ölçüde ve izin verdiği seviyeye kadar belirli kurumlar etki alanına girebilmekte ve sosyal politikaların oluşturulmasına müdahale edebilmektedirler.

Bu tezde yapılan alan araştırmasına göre STK’lar, devletin oluşturduğu sosyal politikaları etkilemek adına kamu kurumlarıyla iletişime geçmenin yanı sıra, kamuoyunu bilinçlendirmeyi de önemsemektedirler. Önceden de bahsedildiği gibi savunuculuk sadece kamu kurumlarını etkilemeyi amaçlayan lobi faaliyetlerinden oluşmamaktadır. Kamuoyunu bilinçlendirmek suretiyle toplumda yeni sosyal politikalara ihtiyaç duyulduğunu göstermeyi ve bu doğrultuda uygulanması gereken

² Aydın v.d., a.g.e., s. 156.

³ İçduygu v.d., a.g.e., s. 75.

⁴ A.e.

sosyal politikaları da ortaya koymayı amaçlamaktadırlar. Böylece merkezi yönetim söz konusu ihtiyaçlara göre bir takım politikalar oluşturacaktır. Zira sosyal politikalar toplumun ihtiyaçları doğrultusunda oluşturulmaktadır.

Özetlemek gerekirse; Türkiye’de STK’ların devletle olan diyalogu sınırlıdır, bu sebeple STK’ların kamu politikalarını etkileme girişimleri yetersiz kalmaktadır. Bu sorunları çözebilecek önerileri tespit etmek için Türkiye’nin dört bir yanında faaliyet gösteren 58 STK’nın ortak görüşüne yer vermek açıklayıcı olacaktır.⁵ Bu görüşe göre devlet–STK diyalogunun önündeki engellere yönelik çözüm önerileri, aşağıdaki gibidir:

- STK’ların çalışma alanlarına ve diyalog mekanizmalarına ilişkin sağlıklı yasal düzenlemelerin yapılması, bunlar için bütçeden pay ayrılması ve STK’ların maddi olarak desteklenmesi.
- STK’lar arasında güç birliklerinin oluşturulması.
- Sivil toplumun kendi içinde demokratik bir kültür kazanması.
- Örgütlenme özgürlüğünün önündeki engellerin ortadan kalkması.
- Sorun çözme odaklı işbirliklerinin güçlenmesi.
- STK’lar arasında çatışma/uzlaşma yeteneğinin geliştirilmesi.
- STK’ların yerel düzeyde işbirlikleri oluşturarak merkeze baskı yapma yeteneğini kazanmaları.
- Resmi eğitim sisteminde sivil topluma ilişkin derslere yer verilmesi önerilmektedir.

Bu önerilerden de anlaşılacağı gibi aslında diyalog eksikliği hem devlet hem de STK’lar tarafından kaynaklanan karşılıklı bir sorundur. Türkiye’deki STK’lar bu önerilerle aslında bir yandan da öz eleştiri yapmışlardır. Bunun yanı sıra yasal alt yapının yetersizliğinin giderilmesi sivil toplum bilincinin eğitim sistemi yoluyla geliştirilmesi gibi bir takım haklı öneriler göze çarpmaktadır.

⁵ Aynı STGM Sonuç Belgesi.

Tüm yapılanlara rağmen Türkiye’de faaliyet gösteren STK’lar sosyal politikayı etkileyerek sosyal değişimi sağlamak ve sosyal adaleti inşa etmek amaçlı değil, ihtiyaç sahiplerine ayni ve nakdi yardımlar yaparak günlük, geçici çözümler sunmaktadırlar. Türkiye’deki STK’ların gelişimi incelendiğinde sosyal yardım amaçlı kurulan STK’ların her dönemde diğerlerine oranla daha çok sayıda olması bu olguyu kanıtlar niteliktedir.⁶ Türkiye’de tam kavranamayan mesele şu ki; sosyal değişim, kamu politikalarını etkileyip biçimlendirdiği ölçüde başarılıdır; sosyal adaletin önermeleri ise gündelik ihtiyaçlara odaklı politikalar olarak ortaya koyulmadıkları sürece geniş kapsamlı ve evrenseldir.⁷ Konuya diğer taraftan bakıldığında ise sosyal değişimin sağlıklı bir zeminde gerçekleşmesi için devlet de sosyal politika ve ilgili yasa oluşturma sürecine STK’ları dahil etmelidir; bunu yaparken de şeffaf, güvenilir bir ortam hazırlamalıdır.

⁶ Daha Fazla Bilgi için bkz. Yücekök, Turan ve Alkan, a.g.e.

⁷ Gökşen, a.g.e. s. 73.

KAYNAKÇA

- Aslan, Mehmet, Kaya, Gazanfer: “1980 Sonrası Türkiye’de Siyasal Katılımda STK’lar”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 5, sayı 1.
- Avcı, İnal: “Kamu Kurumu ve Vakıf, Dernek İş Birliği, İki Bağımsız Kuruluş İlişkisine Dayanmalıdır”, **Sivil Toplum Dergisi**, Vakıf ve Sivil Toplum (5), Yıl: 4, Sayı: 15 / Temmuz– Eylül 2006.
- Aydın, Davut: “Cumhuriyet Dönemi Vakıfları: Tarihi Bir Bakış ve Vergi Muafiyetine Sahip Vakıfların Mali Krizi”, **Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006.
- Aydın, Murat: **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, İz Yayıncılık, 2008.
- Baykal, Emine Derya: “Turkish Civil Society Organizations (CSOs) in The EU Accession Process”, İstanbul, 2007, (yayımlanmamış yüksek lisans tezi).
- Bazı Kanunlarda ve 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun: Kanun no 5228, Kabul Tarihi 16.07.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi 31.07.2004. Madde No: 30.
- Bikmen, Filiz: “Türkiye’de Vakıflar ve Sosyal Yatırımın Geleceği”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 4 Sayı: 15, 2006.
- Bizbirlik, Alpay: “Osmanlı Toplumunda Vakıfların Sosyo–ekonomik Boyutları ve Buna Dair Örnekler”, **Osmanlı Ansiklopedisi**, Cilt: 5.

- Bovard, Alain: “Politikaları Etkileme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, **STK Yönetimi Konferans Yazıları**, No: 2, 2003.
- Briggs, Asa: “The Welfare State at Historical Perspective”, **Archives Europeennes de Sociologie**, Vol.: 2, Issue: 2, 1999.
- Buğra, Ayşe: **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2008.
- Buğra, Ayşe: “Yoksullukla Mücadele, Osmanlı Bankası Müzesi”, Söyleşi, 07.05.08.
- Çaha, Ömer: **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1999.
- Çarkoğlu, Ali: “Türkiye’de Bireysel Bağışlar ve Vakıf Uygulamalarında Eğilimler”, **Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006.
- Çepel, Ünalp, Zühal: “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, İzmir, 2006, (yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Çizakça, Murat: “Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları”, **Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006.
- Demir Şeker, Sırma: “Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri”, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.

- Demiralp, Oğuz: “ABGS Genel Sekreteri ile AB Süreci hakkında söyleşi”, TÜSİAD Merkezi, 09.04.2009.
- Dernekler ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun: Kanun No: 5072, Kabul Tarihi 22.01.2004, Resmi Gazetede yayımlanma tarihi 29.01.2004.
- Dilipak, Abdurrahman: “Sivil Toplum”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 18, Kasım–Aralık 1997.
- Doğan, İlyas: **Özgürlükçü ve Totaliter Düşünce Geleneğinde Sivil Toplum**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.
- Ekim, Başak: “Türkiye’de Sivil Toplum ve Sosyal Politikaların Durumu”, **Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP) Yan Raporu**, TÜSEV, İstanbul, 2005.
- Erdem, Tevfik: “Mükemmel Bir Toplum Tasarımı Olarak Sivil Toplum”, **21. Yüzyılda Türkiye’de Sosyal Bilimler ve Toplum Sorunları Sempozyumu** (Bildiriler Kitabı), Ankara, 2005.
- Gökşen, Fatoş: “Türkiye’de Vakıfların Niteliksel Değerlendirilmesi”, **Türkiye’de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, TÜSEV, İstanbul, 2006.
- İçduygu, Ahmet v.d.: **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP)**, Türkiye Ülke Raporu, Filiz Bikmen, Zeynep Meydanoglu (Ed.), TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- İçduygu, Ahmet: “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Sivil Toplum Değerlendirmesi”, **Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP) Yan Raporu**, TÜSEV, İstanbul, 2005.

İçduygu Ahmet v.d, (Ed) Filiz Bikmen, Zeynep Meydanoglu:

Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004–2006, Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006.

İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun:

Kanun No: 5763, Kabul Tarihi 15.05.2008, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 26.05.2008.

Kaya, Özer:

“Sivil Toplum Kuruluşları ve Kalkınma”, (yayımlanmamış yeterlilik tezi), İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.

Keane, John H. (Der.):

Civil Society: Berlin Perspectives, Introduction: Cities and Civil Society, Berghahn Books, 2006.

Keyder, Çağlar:

Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar, TESEV Raporu, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.

Kongar, Emre:

Sivil Toplum ve Kültür, Y. Fincancı (Ed.), **Sivil Toplum**, TÜSES Yayınları, İstanbul, 1991.

Koray, Meryem:

Sosyal Politika, İmge Kitabevi, İstanbul, 2005.

Maç, Nazlı:

AB Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları, Araştırma Raporu, Konya Ticaret Odası Yayınları, 2006.

Omay Umut:

“Endüstri İlişkilerinin Güncel Sorunlarını Anlamak İçin Sendikacılık Tarihine Farklı Bir Bakış Açısıyla Bakmak”, **Bilim ve Eleştiri: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 8, 2008.

Ödeme Gücü Olmayan
Vatandaşların Tedavi Giderlerinin
Yeşil Kart Verilerek Devlet
Tarafından Karşılanması
Hakkında Kanun:

Kanun No: 21273, Kabul Tarihi 18.06.1992,
Resmi Gazetede yayımlandığı tarih
03.07.1992.

Özalp, Ali:

“Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve
Siyasal Bakımdan Önemi”, T.C. İçişleri
Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı,
(Yayımlanmamış Yeterlilik Tezi), Ankara,
2008.

Özcan, Tahsin:

“Osmanlı Toplumunda Sosyal Güvenlik
Üzerine Bazı Gözlemler”, **Osmanlı
Ansiklopedisi**, Cilt: 5.

Özdemir, Süleyman, Başel, Halis,
Şenocak, Hasan:

“Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan
Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı
STK’lar Üzerine Bir Araştırma”, **Sosyal
Siyaset Konferansları**, Sayı: 56, İstanbul,
İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2009.

Özdemir, Süleyman:

Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İTO
Yayınları, İstanbul, 2004.

Öztürk, Nazif:

“Sosyal Siyaset Açısından Osmanlı Dönemi
Vakıfları”, **Osmanlı Ansiklopedisi**, Cilt: 5.

Ryfman, Philippe:

Sivil Toplum Kuruluşları, Çev. İsmail
Yerguz, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.

Salamon, Lester M, Helmut K.,
Anheier:

Global Civil Society: Dimensions of The
Nonprofit Sector, Institute for Policy Studies,
John Hopkins University, Baltimore, MD,
USA. 1999.

- Sarpaşan, Cemal: “Devletin Sivil Topluma Yaklaşımı Çerçevesinden Devlet–Sivil Toplum İlişkisi”, T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, (Yayımlanmamış Yeterlilik Tezi), Ankara, 2006.
- DPT: **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2001.
- Seyyar, Ali: “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul, 2003.
- Seyyar, Ali: **Değişen Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2006.
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu: Kanun no:5510, Kabul Tarihi 31.05.2006, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 16.06.2006.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun: Kanun No: 5263, Kabul Tarihi 01.12.2004, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 09.12.2004.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu: Kanun No: 3294, Kabul Tarihi 29.05.1986, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 14.06.1986.
- Şener, Sami: **Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1998.
- Şenkal, Abdülkadir: “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, 45. Kitap.

- Şer'iyeye ve Evkaf Ve Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekaletlerinin İlgasına Dair Kanun: Kabul Tarihi 03.03.1924, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 08.05.1924.
- Talas, Cahit: **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1992.
- Tokol, Aysen: **Sosyal Politika**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını, Bursa, 2000.
- Tuna, Orhan: **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1999.
- Uğurlu, Melih: "Türkiye'de Sivil Toplum-Sosyal Politika İlişkileri", Kocaeli, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2006.
- Uslu, İbrahim: "Bir Sosyal Siyaset Vasıtası Olarak Kar Gütmeyen Kuruluşlar: A.B.D Örneği", İstanbul, 1999, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).
- Vakıflar Kanunu: Kanun No: 5737, Kabul Tarihi 20.02.2008, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 27.02.2008.
- Vakıflar Kanunu: Kanun No: 2762, Kabul Tarihi 05.06.1935, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih: 13.06.1935.
- Wilensky, Harold L.: **The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures**, University of California Press, California, 1975.

- Yediyıldız, Bahaeddin: “Osmanlılar Döneminde Türk Vakıfları Ya da Türk Hayrat Sistemi”, **Osmanlı Ansiklopedisi**, Cilt: 5.
- Yücekök, A.N. Turan İ., Alkan M.Ö: **Tanzimattan Günümüze İstanbul’da STK’lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1998.
- Yüksel Acı, Esra: **Kalkınma Sürecinin Yeni Aktörleri Sivil Toplum Kuruluşları**, Günizi Yay, İstanbul, 2005.
- Zaim, Sabahattin: “Sivil Toplum Kuruluşları”, **Yeni Türkiye Yayınları**, Sayı 18, Ankara, 1997.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye 2008
İlerleme Raporu:

Web Sitesi, (Çevrimiçi),
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=42210&l=1> , (10.07.09)

ABGS

Web Sitesi, (Çevrimiçi),
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=14&l=1> , 14.04.09.

Aktan, Can, Özkıvrak, Özlem:

“Sosyal Devletin Araçları”, (Çevrimiçi)
<http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm>, 23.11.2008

Armağan, Mustafa:

“Osmanlı: Bir Vakıf Medeniyeti”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 15, Temmuz–Eylül 2006, (Çevrimiçi),
<http://www.siviltoplum.com.tr/?ynt=icerikdetay&icerik=98&id=570> , 05.10.2008.

Belge, Murat:

“Sivil Toplum Nedir?”, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları** no:1, 2003 (Çevrimiçi),
http://stk.bilgi.edu.tr/docs/belge_std_1.pdf , 20.03.09

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal
Konseyi 25.07.1996 tarihli 31 no'lu kararı:

Web Sitesi, (Çevrimiçi),
[www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/C7E95770B97058CEC1256F5D003D82C3/\\$file/Eres96-31.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/C7E95770B97058CEC1256F5D003D82C3/$file/Eres96-31.pdf), 09.03.08.

Bode, Ingo:

“Disorganized Welfare Mixes: Voluntary Agencies and New Governance Regimes in Western Europe”, **Journal Of European Social Policy**, 16, n. 4, (Çevrimiçi) Sage Journals Online veritabanı,
<http://esp.sagepub.com/cgi/reprint/16/4/346> , 18.01.09.

Buğra, Ayşe, Adar, Sinem:

“Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”, Rapor, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Sosyal Politikaları İzleme Birimi, İstanbul, 2007, (Çevrimiçi), http://www.osiaf.org.tr/images/basin/pdf/Sosyal_Harcamalar_Raporu.pdf 11.01.2009.

Buğra, Ayşe:

“Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, Boğaziçi Üni. Sosyal Politika Forumu, Danışman Raporu, 2005. (Çevrimiçi), www.spf.boun.edu.tr/docs/STGP_Bugra.pdf, 29.03.09.

Buğra, Ayşe:

Söyleşi (Çevrimiçi), http://www.obarsiv.com/guncel_vct_2004_ayseb.html, 20.05.2008.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı – Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı:

Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://ab.calisma.gov.tr/index_dosyalar/Pag e981.htm, 19.04.09.

Dernekler Daire Başkanlığı:
Dernekler Kanunu, Kanun no: 5253:

<http://www.dernekler.gov.tr> 11.07.09.
Kabul Tarihi 4.11.2004, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih 23.11.2004. (Çevrimiçi), www.dernekler.gov.tr, 11.07.09.

Dicleli, Vedat:

“Yoksulluk ve Sosyal Yardım Şekilleri”, **Ankara Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 1946, Sayı. 3 (1). (Çevrimiçi) <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/238/2089.pdf>, 31.03.09.

DİSK web sitesi:

<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=457>, 25.04.09.

Doğan, İlyas:

“Tanzimat Sonrası Geleneksel Toplumun

- Çözülmesi Ve Yeni Örgütlenme Anlayışı”,
(Çevrimiçi),
http://www.akader.info/KHUKA/2001_eylu/1/tanzimat_sonrasi.htm , 28.04.2008.
- Durusoy, Serap:
“Küreselleşme Sürecinde STK’lar”,
Radikal Gazetesi Radikal 2 Eki,
04.05.2008, (Çevrimiçi)
http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=8284 , 10.02.09.
- Ekonomik Ve Sosyal Konseyin Kuruluşu,
Çalışma Esas Ve Yöntemleri Hakkında
Kanun, Kanun No: 4641:
Resmi Gazete’de yayımlanma tarihi
21.04.2001. (Çevrimiçi)
<http://mevzuat.dpt.gov.tr/kanun/4641.html> ,
14.02.2009.
- Emiroğlu, Celal:
“Geçmişten Bugüne Vakıflar–2”,
(Çevrimiçi),
<http://www.evrensel.net/00/12/28/dosya.html> , 03.10.2008.
- Ergün, Ömer:
“Vakıf–Eski Vakıf Kavramları Ve Vakıf
Uyuşmazlıklarında Yargı Yerinin
Belirlenmesi”, (Çevrimiçi), <http://www.e-sosder.com/dergidetay.php?id=43> ,
05.04.09.
- Gough, Ian:
“Refah Devleti”, (Çev: Kamil Güngör),
New Palgrave Dictionary of Economics,
Vol.: 4, (Çevrimiçi),
http://www.canaktan.org/politika/anti_leviat_han/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf
, 09.12.2008.
- Gümüş, Ergin:
“Türkiye’nin Nüfusu” (Çevrimiçi)
<http://www.aof.anadolu.edu.tr/kitap/IOLTP/2291/unite06.pdf> , 31.03.09.
- İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi
Başkanlığı:
Web sitesi, (Çevrimiçi),
http://www.dernekler.gov.tr/_Dernekler/We

b/Gozlem2.aspx?sayfaNo=940 , 11.07.09.

İnsel Ahmet:

“Sivil Toplum, STK’lar ve Gönüllülük”, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları**, No:5, 2004. (Çevrimiçi), http://stk.bilgi.edu.tr/docs/insel_std_5.pdf , 05.04.09.

İnsel, Ahmet:

“Yoksulluk, Dışlanma ve STK’lar ”, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları**, No:6, 2005. (Çevrimiçi) http://stk.bilgi.edu.tr/docs/insel_std_6.pdf , 05.04.09.

İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM) ’nın “Türkiye’de Sivil Toplum” Konulu Araştırması Hakkında Basın Bülteni:

2009, (Çevrimiçi), <http://www.istanbulsmmmmodasi.org.tr/TRapor.asp?id=2359> , 02.06.2009.

Kaleağası, Bahadır:

“Lobicilik Nedir?, Ne Değildir?”, **Radikal Gazetesi**, 28.10.2006, (Çevrimiçi) www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=20279 , 10.04.09.

Ker Dinçer, Müjde:

“Devlet ve Sivil Toplum Kuruluşları (3) “Ülkemizdeki STK’lar Kolektif ve Halka Dayalı Lobicilik Yapmalı”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl : 3 Sayı : 10 / Nisan – Haziran 2005, (Çevrimiçi) <http://www.siviltoplum.com.tr/?ynt=icerikdetay&icerik=104&id=411> , 11.04.09.

Keyman, Fuat:

“Sivil Toplum, Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye”, **Sivil Toplum ve Demokrasi Sivil Toplum Yazıları**, 2004, (Çevrimiçi), stk.bilgi.edu.tr/docs/keyman_std_4.pdf , 16.03.2008.

Kocabaş, Fatma:

“Küreselleşme Bağlamında Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Güçlendirilmesinde İnternetin Önemi”, 2008, (Çevrimiçi),

- http://www.kamu-is.org.tr/pdf/1028.pdf ,
08.07.2009.
- Bullain Nilda:
“Türkiye’de STK’lar ve Kamu Sektörü Arasında İşbirliğine İlişkin Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi”, Avrupa Kâr Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi (ECNL), 01.03.2006, (Çevrimiçi),
http://www.tusev.org.tr/content/detail.aspx?cn=44&c=68 , 24.04.09
- OECD (2008) Sosyal Harcamalar Veri Tabanı:
OECD Web Sitesi, (Çevrimiçi),
http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=CSP2008 , 15.01.09.
- Özdemir, Süleyman: “Refah Devleti Ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme”:
http://www.sosyalsiyaset.com/documents/refah_devleti_ustlendigi_gorvler.htm,
23.11.2008.
- Özdemir, Süleyman:
“Sosyal Refahın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: “Refah Karması” ve Sosyal Refahı Sağlayıcı Kurumlar” (Çevrimiçi),
www.iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap48/03.pdf , 18.01.09.
- Özer M. Halis:
“Günümüz İtibariyle STK’ların İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Güz 2008 (Çevrimiçi),
http://www.e-sosder.com/dergi/26086-097.pdf 01.02.09.
- Palier, Bruno:
“Europeanisation of Welfare Reforms”, (Çevrimiçi), http://palissy.humana.univ-nantes.fr/ , 13.03.09.
- Sabrina Kayıkçı:
“Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar” (Çevrimiçi)
http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetim-incelemeleri/cumhuriyet.pdf , 31.03.09.

Sivil İzleme Faaliyetleri:	Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://www.acev.org/content.php?id=22&lang=tr
Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM) VI. Danışma Kurulu Toplantısı Sonuç Belgesi:	Adana, 26 Aralık 2008. (Türkiye'nin farklı bölgelerinde yer alan 58 STK' dan 83 kişinin katılımı ile Adana'da Gerçekleştirilen STGM'nin Altıncı Danışma Kurulu Toplantısı'ndan) (Çevrimiçi), http://www.stgm.org.tr , 10.04.09.
Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu:	Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://www.erg.sabanciuniv.edu/ , 01.02.09.
STK–Kamu İşbirliği Yuvarlak Masa Toplantısı Sonuç Belgesi:	TÜSEV ve ICNL (International Center for Not–for Profit Law) ortak organizasyonu, İstanbul TÜSEV Merkezi, 2005, (Çevrimiçi), http://www.tusev.org.tr , 08.04.09.
T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü:	Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://www.bumko.gov.tr/ , 11.07.09.
T.C. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü:	Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://www.sydgm.gov.tr/sydtf/web/gozlem.aspx?sayfano=58 , 24.11.2008.
TC Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu:	Web Sitesi, (Çevrimiçi), http://www.shcek.gov.tr/Hizmetler/Kadin_Aile_Toplum/Toplum_Merkezleri.asp , 20.07.2008.
Teksöz, Tuncay:	Referans Gazetesi, 02.01.09. (Çevrimiçi) http://www.referansgazetesi.com/haber.aspx?HBR_KOD=87214&YZR_KOD=152 , 20.04.09.

- TÜSEV: Web sitesi, (Çevrimiçi),
<http://www.tusev.org.tr/content/detail.aspx?cn=44&c=68> , 24.04.09.
- Uluslararası Çalışma Örgütü Ankara Bürosu: Web sitesi (Çevrimiçi)
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/amacilke.htm> ,
04.10.2008.
- Vakıflar Genel Müdürlüğü: Web sitesi, (Çevrimiçi),
<http://www.vgm.gov.tr> , 01.07.2009.
- Vakıflar Genel Müdürlüğü web sitesi, “Tarihte Vakıflar”: Web Sitesi (Çevrimiçi),
<http://www.vgm.gov.tr/menu/tarihce.asp> ,
01.05.2008.
- Yılmaz, Volkan, Yakut–Çakar, Burcu: “Türkiye’de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine Bilgi Notu”, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Temmuz 2008,
(çevrimiçi),
<http://www.spf.boun.edu.tr/default.htm>,
10.07.09.

EKLER

EK 1: Alan Araştırmasında Kullanılan Anket Formu

Cevaplama Süresi: 6 dakika

İSTANBUL'DAKİ SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ (VAKIF VE DERNEKLERİN) SOSYAL POLİTİKAYA ETKİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Değerli katılımcı,

Bu anketten elde ettiğim verileri, “İstanbul'daki Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK'ların) Sosyal Politikaya Etkileri” konulu yüksek lisans tezimde kullanacağım.

Elde edilen verilerin hiçbir şekilde başka bir amaçla kullanılmayacağı ve üçüncü şahıslarla paylaşılmayacağından emin olabilirsiniz.

Vereceğiniz bilgiler, söz konusu çalışmanın önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu nedenle, aşağıda görüşlerinize sunulan anketi doldurarak **1 hafta içerisinde e-posta ile denizgurel@gmail.com adresine göndermenizi** rica ediyorum.

Göstereceğiniz ilgi ve desteğiniz için şimdiden çok teşekkür ederim.

Deniz Gürel
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Bölümü
Tez Öğrencisi
E-posta: denizgurel@gmail.com GSM: 0535 941 8038

NOT: Soruları cevaplarken, lütfen işaretlemek istediğiniz şıkların başına “X” koyunuz.

ANKET SORULARI

ANKETİ CEVAPLAYANIN			
CİNSİYETİ :		YAŞI:	
EĞİTİM DÜZEYİ :		KURUMDAKİ POZİSYONU:	

1) Vakfınızın / Derneğinizi adı nedir?

.....

6) Merkezi (bakanlıklar, hükümet vb.) veya **Yerel** (belediyeler, valilikler vb.) **Yönetimler** bugüne kadar sizden aşağıdakilerden herhangi biri veya birkaçı ile ilgili olarak temasa geçti mi?

	Merkezi Yönetimler	Yerel Yönetimler
a) Alanımızla ilgili çıkarılan yasa tasarılarını bize gönderip görüşlerimizi istiyorlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Alanımızla ilgili bilgi ve görüşlerimizi almak için bizimle iletişime geçiyorlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Bizimle ortak proje yapmak istiyorlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Bazı sosyal yardımları bizim aracılığımızla yapıyorlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Bizden mal ve hizmet satın alıyorlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Hiçbiri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Diğer (aşağıda belirtiniz)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

.....
.....

7) Sizce Türkiye’de Merkezi ve Yerel Yönetimler STK’lara yeterli derecede danışıyorlar mı?

	Merkezi Yönetimler	Yerel Yönetimler
a) Her zaman	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Bazen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Hiçbir zaman	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Bilmiyorum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8) Merkezi ve Yerel yönetimler size danıştıktan sonra verdiğiniz bilgileri uygulamaya koyuyorlar mı?

	Merkezi Yönetimler	Yerel Yönetimler
a) Her zaman	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Bazen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Hiçbir zaman	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Bilmiyorum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9) Vakfınız / Derneğiniz, aşağıdaki kurumlardan hangileri ile ne çeşit bir iş birliği yapmaktadır? (Lütfen ilgili kurum ve iş birliği türünün denk geldiği kutucuğa X işareti koyunuz.)

İşbirliği Türü:	Proje Geliştirme	Hibe Almak	Hibe Vermek	Sosyal Yardım	Ortak Faaliyetler	Rapor Yayınlamak
a) Diğer Yurtiçi STK'lar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Uluslararası STK'lar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Merkezi Yönetimler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Yerel Yönetimler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Özel Sektör	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Diğer Uluslararası Kurum ve Kuruluşlar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Diğer.....
.....

10) Vakfınız / Derneğiniz, faaliyet alanınızı ilgilendiren konularda kamu karar verme mekanizmalarını etkileme girişimlerinde bulunuyor mu? (Eğer cevabınız “hayır” ise lütfen 15. soruya geçiniz.)

- a) Evet
- b) Hayır
- c) Denedik, ama arzu ettiğimiz sonuca ulaşamadığımız için artık söz konusu girişimlerde bulunmuyoruz.(Nedeni:.....
.....)

11) Kamu karar verme mekanizmaları ile temaslarınızda karşılaştığınız en büyük sorunlar nelerdir? (birden fazla seçenek işaretleyebilirsiniz.)

- a) İlgili makamın görüşme talebimize yanıt vermemesi.
- b) İlgili makamın görüşme talebimizi reddetmesi.
- c) İlgili makamla yaptığımız görüşmelerin somut bir neticeye ulaşmaması.
- d) İlgili makamın görüşmelerimiz esnasında vermiş olduğu sözleri tutmaması.
- e) Diğer.....
.....

12) Bugüne kadar, aşağıdaki konularından biri veya birkaçıyla ilgili politika üretip merkezi / yerel yönetimler ile paylaştınız mı?

	Merkezi	Yerel
a) Eğitim	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Sağlık	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Sosyal Güvenlik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Sosyal Hizmetler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Sosyal Yardım	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) İstihdam	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Hukuki Düzenlemeler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) İnsan Hakları	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Kadın Hakları	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Çocuk Hakları	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Diğer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13) Kamu karar verme mekanizmalarını etkileme sürecinde aşağıdaki yöntemlerden hangisini/hangilerini uyguladınız/uygulamaktasınız?

- a) Dikkat çekmek istediğimiz konular hakkında seminerler düzenleyip ilgili tarafları davet ediyoruz.
- b) İlgili tarafları makamlarında ziyaret ediyoruz.
- c) Bizim alanımızla ilgili yapılan faaliyetler, çıkarılan yasa tasarıları hakkında görüş oluşturup ilgili taraflara iletiyoruz.
- d) Uzman raporları ve görüşlerimizi destekleyen gerçekler, veriler ve kamuoyu anket sonuçlarını ilgili makamlara sunuyoruz.
- e) Diğer.....

14) Kamu karar verme mekanizmalarını etkileme girişimlerinizin olumlu sonuçlar verdiğini düşünüyor musunuz?

- a) Her zaman
- b) Bazen
- c) Hiçbir zaman
- d) Bilmiyorum

15) Kamuoyunu etkilemek amacıyla görüşlerinizi destekleyen reklâm kampanyaları ve toplumu bilinçlendirmeye yönelik girişimlerde bulundunuz mu? (Cevabınız “evet” ise lütfen ne tür bir girişimde bulunduğunuzu açıklayınız, “hayır” ise lütfen 17. soruya geçiniz.)

- a) Evet.....
- b) Hayır

16) Kamuoyunu etkileme girişimlerinizin amacına ulaştığını düşünüyor musunuz?

- a) Evet
- b) Hayır
- c) Bilmiyorum

17) Devlet, Vakfınıza / Derneğinize maddi destek vermekte midir? Vermekte ise nasıl?

- a) Vergi muafiyeti tanıyarak dolaylı yoldan vermektedir.
- b) Direkt nakdi yardımlarda bulunmaktadır.
- c) Devlet hem vergi muafiyeti tanıyıp hem de nakdi yardım sağlamaktadır.
- d) Bizden mal ve hizmet satın almaktadır.
- e) Hiçbir şekilde maddi yardımda bulunmamaktadır.
- f) Diğer :

18) Devletin STK'lara maddi yardımda bulunması sizce STK'ların bağımsızlığını gölgeler mi?

- a) Evet
- b) Kararsızım
- c) Hayır

19) Devletin yürütmekte olduğu aşağıdaki sosyal hizmet türleri hangi kurumlar tarafından gerçekleştirilirse yararlananlar açısından daha verimli olur?

SOSYAL HİZMET TÜRLERİ	Devlet	STK'lar	Devlet+STK İşbirliği
a) Yoksullara Yönelik Ayni ve Nakdi Sosyal Yardımlar	[]	[]	[]
b) Çocuklara Yönelik Koruyucu Sosyal Hizmetler	[]	[]	[]
c) Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler	[]	[]	[]
d) Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmetler	[]	[]	[]
e) Özürlülere Yönelik Sosyal Hizmetler	[]	[]	[]
f) Eğitim ve Öğretim Hizmetleri	[]	[]	[]
g) Sağlık Hizmetleri	[]	[]	[]

EK 2: Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu Basın Bülteni

Basın Açıklaması

Gecikmeli Açıklanan Yeni Orta Vadeli Program'da (OVP) Sosyal Politikalar Öncelikli Değil

Yasaya göre Mayıs ayı sonuna kadar Resmi Gazete'de yayınlanması gereken yeni Orta Vadeli Program ancak 28 Haziran'da yayınlanabildi. Bütçe sürecindeki gecikmeyi eleştiren "Sosyal Bütçeyi İzliyoruz" Platformu, Programı eğitim, sağlık, yoksullukla mücadele, kadınlar, gençlik ve çocuklar açısından değerlendirdi.

İstanbul, 6 Ağustos 2008:

"Sosyal Bütçeyi İzliyoruz" platformunu oluşturan araştırma kuruluşları olarak sosyal politika alanını ve bu alana kamu bütçelerinden ayrılan kaynakları izliyoruz. Bakış açımız, sosyal politika ve uygulamaların insan ve yurttaş hakları temelinde, eşitlik ve katılım ilkeleri gözetilerek, yeterli kalitede ve herkes için erişilebilir olmasıdır.

2009 Merkezi Yönetim Bütçesi'nin temel belgeleri olan Orta Vadeli Program'ın (OVP) yasal süresinden bir ay, Orta Vadeli Mali Plan'ın ise üç hafta geç açıklanmasını 5018 sayılı kanunla gelen saydamlık modeli açısından kaygı verici bulduğumuzu daha önce kamuoyuyla paylaşmıştık. Bu kez, yeni OVP'deki temel sosyal politika çizgileri hakkında bazı gözlem ve kaygılarımızı paylaşmak istiyoruz.

- Bir önceki OVP'de yer alan *"eğitim başta olmak üzere (...) sosyal politikaların uygulanmasına öncelik verilecektir"* ifadesi yeni OVP'de görülüyor. Bu konudaki siyasi iradenin zayıflamasından kaygı duyuyoruz. Yine önceki OVP'lerden farklı olarak yeni OVP'de okul öncesi eğitimi yaygınlaştırmak ve ortaöğretim reformu konularında herhangi bir hedefe de yer verilmemiş olması son derece kaygı verici. Öte yandan, eğitimde *"erişim"* ve *"kalite"* hedeflerinin birlikte ifade edilmesini ve idari yapı yeniden düzenlenirken amaçların arasına *"fırsat eşitliği sağlamanın"* da eklenmiş olmasını çok olumlu buluyoruz.
- 2007-2009 OVP'sinde sağlık hizmetlerinin *"eşitlik ve hakkaniyet içinde, halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun, kaliteli, ulaşılabilir, verimli, bölgeler ve sosyoekonomik gruplar arası farklılıkları azaltıcı, çağdaş"*

yaşamın gerekleriyle uyumlu" şeklinde sunulması gerekliliği vurgulanmıştı. Son iki OVP'de ise *"etkinlik"* ve *"kalite"* vurgusu öne çıkarılıyor. Yine 2007-2009 OVP'sindeki *"sağlık hizmetlerinin alt yapı ve personel ihtiyacı, bölgeler arası farklılıklar göz önüne alınarak giderilecektir"* ifadesi de son iki OVP'de yok. Her iki değişikliğin de kamu hizmetlerine eşit erişim üzerinde olumsuz etkiye sahip olacağı açık.

- 2007-2009 OVP'sinin, kamunun sunduğu tüm sosyal hizmetler için *"herkesin erişebileceği ve eşit olarak yararlanabileceği"* yaklaşımı da yeni OVP'de terk edilmiş. Sadece *"dezavantajlı gruplar"*a odaklanılarak, *"sosyal politikaların, eşit vatandaşlık hakları temelinde kurgulanması"* yaklaşımından geri adım atılması kaygı verici. Ayrıca yeni OVP'de dezavantajlı gruplar içinde bir sınıflandırmaya gidilerek, *"çalışabilecek"* olan yoksullar istihdam piyasasına eklemek bir sosyal politika aracı olarak sunuluyor. Yeni OVP'de istihdam düzeyi ve işsizlik beklentilerinin olumsuz yönde değiştiğini düşünerek, bu sosyal politika aracının başarı şansının zayıf olduğunu söyleyebiliriz.
- Yeni OVP, Kadınların sosyal ve ekonomik hayata katılımına yönelik politikaların kapsamını da daraltmış. Bakım hizmetlerinin kadın üzerindeki geleneksel yükünün azaltılması yönünde yeterli bir hedefin konulmamış olması dikkat çekici. Kadın istihdamını artırıcı politika olarak yalnızca esnek çalışma biçimlerinin görülmesi ve bunun da güvenceyi hak olmaktan çıkararak bir ifade ile tanımlanması kaygı verici. Program, kadın-erkek eşitliğini sağlama konusunda bütüncül politikalar içeren ve buna göre hedefler koyan bir anlayışa sahip değil.
- 15 – 29 yaş arası 19 milyon gencimiz ve onların farklı ihtiyaçları katılım, eğitim ve istihdam dışında özel bir başlıkta ele alınmıyor, bütüncül bir **gençlik politikası** sunulmuyor.
- "Sosyal içermeye" başlığı ise sadece 'görünen sorunlara' odaklı ve çocuklara yönelik koruyucu ve önleyici kurumsal düzenlemeleri bütüncül olarak kapsamıyor. "Korunmaya muhtaç çocuk" ifadesinin hangi grupları kapsadığının açık bir şekilde ifade edilmesini bekliyoruz.

"Sosyal Bütçeyi İzliyoruz" Platformu şu kuruluşlardan oluşuyor: ERG (Sabancı Üniversitesi Eğitim Reformu Girişimi), Gündem Çocuk Demeği, İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi, KA-DER (Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Demeği) SPF (Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu), TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı).

**EK 3: Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu Tarafından TBMM'ye
Gönderilen Bilgi Notu**

GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE

Sayın Milletvekilim,

2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun ele alınacağı görüşmelerde, Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu olarak, Cumhuriyet'in temel niteliklerinden biri olarak Anayasa'mızın 2. Maddesinde belirtilen "sosyal devlet" ilkesine dayanarak, *sizlerden ülkemizdeki gelir adaletsizliği ve yoksulluğun eşit vatandaşlık temelinde çözümlenmesine yönelik doğru sosyal politikaları desteklemenizi ve bu alana daha fazla kaynak ayırmanızı talep ediyoruz.*

Türkiye'nin gelir adaletsizliği ve yoksulluk açısından güncel durumunu kısaca tahlil etmek gerekirse:

- Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda tespit edildiği gibi Türkiye'de 2005 yılında en zengin yüzde 20'lik grubun yıllık kullanılabilir gelirden aldığı pay, en yoksul yüzde 20'lik grubun aldığı payın 7,28 katıdır. Halbuki aynı oran AB-25 ortalamasında 4,6'dır.¹
- Her ne kadar TÜİK verilerinde gelir dağılımı eşitsizlik ölçülerinden Gini katsayısında küçük bir olumlu değişiklik olduğuna vurgu yapılırsa da², diğer ülkelerle karşılaştırılmalı olarak incelendiğinde Türkiye'de gelir dağılımında iyileşmeden bahsetmek güçleşmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) yeni yayınlanan raporunda Gini katsayısına göre yapılan ülke sıralamasında Türkiye, Meksika'dan sonra en kötü gelir dağılımına sahip ülke konumundadır.³

Bu bağlamda ülkemizin sosyal yardım politikalarını mercek altına almak gerekirse, sosyal yardım politikalarının iyileştirici etkisinin AB ülkelerine kıyasla Türkiye'de çok yetersiz kaldığı görülmektedir (bkz. Tablo 1).

Tablo 1. Sosyal Yardım Politikalarının (sosyal güvenlik ödemeleri bu kapsamda değildir) Yoksulluk Riski Altındaki Nüfus Yüzdesinde Yarattığı Etki⁴

Yüzde %	Sosyal Transferlerden Önce Yoksulluk Riskindeki Nüfus Yüzdesi	Sosyal Transferlerden Sonra Yoksulluk Riskindeki Nüfus Yüzdesi
AB-25	25	16
Türkiye	30	25
Polonya	31	17
İrlanda	31	21
Avusturya	24	13

Kaynak: Eurostat

Görüldüğü gibi, Türkiye'de sosyal yardımlar ancak nüfusun yüzde 5'ini yoksulluk riskinden kurtarıyor, aynı oran Polonya yüzde 14 olmaktadır.

¹ Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), 26215 nolu TBMM Kararı, 2006, md. 251.

² 2005 Gelir Dağılımı Sonuçları Haber Bülteni, TÜİK, 2006.

³ Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, OECD, 2008, s. 51.

⁴ Income Poverty and Social Exclusion in the EU25, Eurostat, 2005, s. 3, tablo 5.

I. Sosyal Yardımlardan Yararlanan Vatandaşların Kapsamı Genişletilmeli

Ülkemizde sosyal yardımların etkinlik sorununa çözüm olarak Orta Vadeli Program'da "transferlerin yoksul kesime ulaşmasının sağlanması" öngörülmektedir.⁵ Benzer bir vizyonla 2008 Yılı Programı da "muhtaç ve çalışamayacak yoksullar tespit edilerek, bu kesime yönelik düzenli sosyal yardım politikaları geliştirilmesini" sosyal yardım politikalarının merkezine almıştır.⁶ Halbuki AB üye ülkelerinin sosyal yardım politikaları ile kıyaslandığında ülkemizde sosyal yardım politikalarının etkinlik sorununun sosyal yardımların gerçekte yoksul olmayan vatandaşlara gitmesi değil, bu politikalarının kapsadığı vatandaş sayısının sınırlı olmasından kaynaklanmakta olduğu görülecektir.

Türkiye'de bütüncül ve etkin bir sosyal yardım politikası için siz milletvekillerimizden, doğru yoksulluk tespiti yapmayı taahhüt eden projelere değil, daha çok sayıda vatandaşımıza ulaşacak sosyal yardım politikalarına kaynak aktarımına destek çıkmanızı talep ediyoruz.

a. Çalışan Yoksullar Sosyal Yardım Politikası Kapsamına Alınmalı

Sayın Milletvekilim,

Yoksulların istihdama katılmaları ile birlikte yoksulluktan kurtulacaklarına dair inancın çalışan yoksulluğu gerçeğini göz ardı etmektedir. Çalışan yoksulluğu oranları incelendiğinde (bkz. Tablo 2), Türkiye'de çalışan yoksulluğunun AB-25'in 3 katı olduğu görülecektir.

Tablo 2. İşteki Duruma Göre Yoksulluk Oranı, 2003

Nüfus,yüzde (%)	Çalışan			Kendi Hesabına Çalışan		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
AB-15	8	8	7	17	17	18
AB-25	8	8	8	17	17	18
Türkiye	23	26	21	27	32	24
İspanya	10	8	10	20*	20*	21*
Yunanistan	14	12	15	25*	26*	25*
Bulgaristan	7	8	6	4	3	5
Romanya	14	13	15	24	26	23

*2001 rakamları

Kaynak: Eurostat

Dolayısıyla, sosyal yardım politikalarının yalnızca çalışamayacak durumda olan yoksulları hedeflemesi sosyal transferlerin etkinliğini ciddi anlamda azaltmaktadır. Özellikle 3294 sayılı yasanın sosyal güvenlik kapsamında olan vatandaşlarımızı kapsam dışında tutması, çalışmasına rağmen yoksul olan vatandaşlarımızı mağdur etmektedir.⁷

Tablo 2'de gösterildiği gibi istihdamın kendi başına vatandaşlarımızı yoksulluktan kurtarmadığı göz önünde bulundurularak, istihdam politikalarından bağımsız olarak yapılandırılan sosyal yardımlara kaynak aktarılmasına desteğinizin sürmesini talep ediyoruz.

⁵ Orta Vadeli Program 2009-2011.

⁶ 2008 Yılı Programı, "C-Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" başlığı altında Tedbir 1.3.

⁷ Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, no. 3294, md. 2.

b. Çocuk Yoksulluğu ile Mücadele Amacıyla Özel Sosyal Yardım Politikaları Geliştirilmeli

Sayın Milletvekilim,

Tablo 3'te de görüleceği gibi ülkemizde çocuk yoksulluğu verileri yaklaşık olarak AB-25 ortalamasının 2 katına denk gelmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) yeni yayınlanan raporunda da Türkiye çocuk yoksulluğu en hızlı artan ülkeler arasında sayılmıştır ve bu alanın gösterildiğinden daha fazla politika ilgisi hak ettiğinin altı çizilmiştir.⁸

Tablo 3.⁹ 16 Yaş Altındaki Nüfusun Yoksulluk Riski Altındaki Oranı, 2003 (Sosyal Transferlerden Sonra)

Nüfus,yüzde (%)	Toplam
AB-15	19
AB-25	19
Türkiye	34
İspanya	19
Yunanistan	21
Bulgaristan	18
Romanya	22

Kaynak: Eurostat

Bu bağlamda, Dünya Bankası tarafından başlatılan ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından sahiplenilerek sürdürülen Sosyal Riski Azaltma Projesi dahilindeki Şartlı Nakit Transferi uygulamalarının çocuk yoksulluğuna (hem de okullaşma oranının artmasına) olumlu katkılar yaptığı görüşünderiz. Fakat çocuk yoksulluğu oranının bu denli ciddi boyutlarda olması çocuk yoksulluğu ile mücadele için ivedilikle yeni politikalar oluşturulması gerektirmektedir. Siz milletvekillerimizden 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun ele alınacağı görüşmelerde özellikle çocuk yoksulluğuyla mücadeleye yönelik politikalara kaynak aktarılmasını desteklemenizi talep ediyoruz.

c. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Politikalarına Kaynak Ayrılmalı

Sayın Milletvekilim,

Dikkatinizi çekmek istediğimiz bir diğer sorun alanı ise ülkemizde yaşlılara yönelik sosyal yardım ve hizmetlerin yetersizliğidir. 2008 Yılı Programı tarafından ülkemizde yaşlı nüfusun artışının altı çizilmiş olmasına ve Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda yaşlıların korunmasız gruplar arasında sayılmasına rağmen, yaşlı bakım hizmetleri alanında ciddi bir politika eksikliği göze çarpmaktadır. Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda vurgulandığı gibi "2005 yılı itibarıyla sosyal güvenlik koruması altındaki yaşlı nüfus toplam yaşlı nüfusunun yaklaşık yüzde 40'ı kadardır"¹⁰. Bu bağlamda, platform olarak 2022 sayılı kanun ile birlikte 65 yaşın üzerindeki yaşlı vatandaşlarımıza yönelik oluşturulan uzun süredir sürdürülen sosyal yardım politikasını çok olumlu bulmaktayız. Siz milletvekillerimizden bu alana kaynak ayrılmasının devamını talep ediyoruz.

⁸ Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, OECD, 2008, ss. 137-138.

⁹ At-risk-of-poverty rate after social transfers by age group, Eurostat, 2003.

¹⁰ Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Devlet Planlama Teşkilatı, 2007, s. 67.

Fakat ülkemizde kayıt dışı istihdamın yüzde 46.7 olduğu¹¹ ve vatandaşlarımızın 65 yaşına kadar istihdam piyasasında yer almalarının güçlükleri gözönünde bulundurulduğunda 2022 sayılı kanunun getirdiği sosyal yardım politikasının da kısıtları ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle sosyal güvenlik politikalarından ayrı olarak, örneğin gelir tespitinden bağımsız bir sosyal emeklilik uygulaması ile başlayarak, yaşlılara yönelik bütüncül bir sosyal yardım ve sosyal hizmet politikası geliştirilmesinin ve bu alana kaynak aktarılmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

II. Sosyal Yardım Alanındaki Kurumsal Parçalanmışlık Giderilmeli ve Sosyal Yardım Politikaları Bütüncül bir Yapıya Kavuşturulmalı

Sosyal yardımlar alanının kendi içindeki kurumsal parçalanmışlık ve çok başlılık da sürmektedir. Sosyal devlet ilkesinin hayata geçirilmesi ise ancak tüm vatandaşların sosyal güvenlik, sosyal hizmet ve sosyal yardım politikaları ile bütüncül bir şekilde kapsanması ile mümkün olacaktır. 60. Hükümet Programı Eylem Planı'nda kamuoyu ile paylaşılan sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin merkezi bir organizasyonla bütüncül bir yapıya kavuşturulmasına¹² dair henüz bir çalışma yapılmamasını üzüntüyle karşılamaktayız. Bu yönde atılacak adımlara paralel olarak sosyal yardımların kamuoyunda bilinirliğinin ve bu yardımlara hak kazanma süreçlerinin basitleştirilmesine yönelik çalışmalara kaynak ayrılmasını talep etmekteyiz.

Özel İhtisas Komisyonu raporu tarafından da altı çizildiği gibi, “sosyal yardımların bir hak olarak tanımlanmamış olması siyasi etkilere ve keyfiliğe yol açmaktadır”.¹³ Siz milletvekillerimizden sosyal yardımların hiç bir ayırım gözetilmeksizin yasa kapsamındaki tüm vatandaşların hakkı olarak devlet tarafından sağlanması ve sürdürülmesi için gerekli denetimi yapmanızı talep ediyoruz.

Sayın Milletvekilim,

Yukarıda sunduğumuz saptamalar ve önerilerden hareketle sizden, 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu görüşmelerinde ülkemizde ciddi boyutlarda olan yoksulluk ve gelir adaletsizliğiyle mücadeleye yönelik doğru sosyal yardım politikalarına yeterli kaynağın ayrılmasının takipçisi olmanızı talep ediyoruz.

Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu

“SOSYAL BÜTÇEYİ İZLİYORUZ” PLATFORMU’nu devlet bütçesinde sosyal politika boyutunu izlemek isteyen bir grup bağımsız savunu ve araştırma kuruluşu bir araya gelerek oluşturduk. Ortak amacımız, Anayasamıza göre devletin temel bir niteliği olan “sosyal devlet” için kamu kaynaklarından ayrılan payı izlemek, bu alandaki politikaların nasıl hayata geçirildiğini gözleyip değerlendirmek ve kamuoyu ile paylaşmaktır.

“SOSYAL BÜTÇEYİ İZLİYORUZ” PLATFORMU şu kuruluşlardan oluşuyor: Eğitim Reformu Girişimi (ERG), Engelliler.Biz Platformu, Gündem Çocuk Derneği, İstanbul Bilgi Üniversitesi Çocuk Çalışmaları Birimi (ÇoÇa), İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi, İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi, Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği (KA-DER), Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu (SPF), Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV).

¹¹ Hanehalkı İşgücü Araştırması 2008 Temmuz Dönemi Sonuçları, TÜİK, 2008.

¹² T.C. 60. Hükümet Programı Eylem Planı, 2008, SYG-23 kodlu faaliyet.

¹³ Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Devlet Planlama Teşkilatı, 2007, s. 47.