

DEVLET VESAYETİNDEN VESAYETÇİ DEMOKRASİYE:

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI¹

Mehmet GÜNEŞ*

FROM STATE GUARDIANSHIP TO TUTELARY DEMOCRACY: NON GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

GİRİŞ

Devletin demokratikleşmesi tartışmalarında sivil toplumun konumununayrı bir önemi vardır. Buna göre sivil toplum kavramının devlet ve demokrasi arasındaki denklemdeki yerini farklı gelişmeler sebebiyle yeniden ele almak gerekecektir. Sivil toplum kuruluşlarının artan rekabet ve mücadele ortamında Devlet örgütü dışında siyasal, kültürel, ekonomik ve sosyal faaliyetlerini yürütmeleri beklenirken, kimi zaman iktidarlar ile güç paylaşan rollere soyunarak; siyasal ve ekonomik iktidarları belirleyecek ve hatta onların devamlılığı için gerekli olacak konumlara yükseldikleri de gözlemlenmektedir. Bu çalışmada, Devlet karşısında özerk bir alan inşa etmeyi hedefleyen sivil toplumun, ilk olarak Devlet vesayetine tabi olmayı göze alması ve sonrasında Devlet içerisinde vesayetçi bir konuma sahip olarak demokrasiyi bu şekilde işletmek istemesine ilişkin görüşler çerçevesinde farklı tezler tartışılacaktır.

1) DEVLET, SİVİL TOPLUM VE DEMOKRASİ DENKLEMİ

Toplumsal iyinin simgesi olarak idealleştirilen tüm kavramlar gibi sivil toplum kavramı da demokrasi açısından olmazsa olmaz bir gerçeklik oluştururken, aslındabu kavram literatürdeki yerini ilk olarak devlet benzerliğine, daha sonra da devlet karşıtlığına borçludur. Başka bir ifade ile sivil toplum kavramı, bütün varlığını ve anlamını tarih boyunca devlet karşısında ve sayesinde kazanmıştır (Arslan, 2001: 70). Devletin genişleyen ve büyüyen sorumluluk alanında sivil toplum, vatandaş olmaktan öteye yeni özerk alanların sahibi olarak çoğulculuk, bağımsızlık, dayanışma, toplumsal bilinçlenme, katılım, eğitim, sorumluluk türü anlayışlarla elde edilen kazanımların temsil edildiği özerk alanı temsil etmektedir. Sivil toplum, esasen, Cicero'nun "societascivilis" fikrinden başlayarak Aristo'nun "polis" kavramına kadar geri giden Avrupa geleneğinde bir süre devlet ile aynı anlamda kullanılmıştır. 1750'den sonra İngiltere, Fransa ve Almanya'da algılanarak özellikle köken ve gelişimi açısından aldığı değişik biçimlerin bulunduğu ileri sürülmektedir (Keane,1993: 35).

Demokrasinin bozulmuş ve eksik bir yorumu olarak çalışmanın konusunu teşkil eden "vesayetçi demokrasiye" panzehir olması beklenen ve gerçek demokrasiyi yaşatması istenen sivil toplumun ne olduğu ve ne şekilde tanımlanması gerektiği konusunda bir uzlaşma sağlamak çeşitli zorluklar içermektedir. Nitekim Şerif Mardin, sivil toplumun karşıtının "askeri toplum" olmadığını, sivil toplum kavramının medeni olan, yani şehirli olan, bunun karşıtının da gayr-ı medenilik olduğunu ifade etmektedir (1995: 9). "Gelişmiş toplum örgütlü toplumdur" ifadesi, büyük oranda, güçlü sivil toplum kuruluşlarına sahip olma ideali ile açıklanabilir. Bireysel, ulusal ya da grup çıkarlarını gözetmek için

¹ Bu makale, 11-13 Mayıs 2014 tarihinde Eskişehir'de düzenlenen 'Türk Dünyası Sivil Toplum Zirvesi' nde bildiri olarak sunulmuştur.

*Doç. Dr, Kara Harp Okulu, Kamu Yönetimi Bölümü dr.megunes@gmail.com.

harekete geçen toplumun self-örgütlenmesi kabul edilen (Weigle ve Butterfield, 1993: 3) sivil toplum;“kendi kendine oluşmuş, kendi desteğini kendi varlığından alan, devletten özerk, gönüllü, bir hukukî düzen ya da kurallar kümesine bağlı toplumsal hayatın organize bir alanına” (Wood, 1990: 62) karşılık geldiği kabul edilmektedir. Sivil toplum kendiliğinden oluşmakla, bizzat üretilmiş olmayı, devlete mesafeli olmakla da kontrol edilmeyi dışlamış olmaktadır. Sivil toplumu tanımlayıcı yaklaşımlarda, onun kurumsal yapısında; örgütlülüğünü, kamu kesimi-özel kesim ayrımında ikinci -hatta üçüncü bir özerk alan içinde yer almasını, önceliğinde kâr amacının bulunmamasını, kendi kendini yönetebilmesini ve geniş ölçüde gönüllülüğe dayanan kuruluşlar olmasını (Salamon ve Anheiner, 1997: 61) görmekteyiz.

Sivil toplumun geçirdiği dört aşama, aynı zamanda sivil toplumun öğelerini ortaya çıkaran süreçleri içermektedir. Bu öğeler: çoğulluk (plurality), kamusalılık (publicity), özellik (privacy) ve yasallık (legality) olarak belirmiş (Cohen ve Arato, 1992: 346) ve sivil toplumun modern anlayıştaki içeriğini oluşturmuştur. Bu içeriğe benzer şekilde Tekeli'ye göre, sivil toplum kuruluşlarını ayırdeden dört temel özellik vardır. "Birincisi gönüllülük ve özel alandan fedakarlık yapılmasına dayandırılmaları,... İkincisi nihai amaçlarının topluma bir şey sunmak, toplumsal iyiyeye katkıda bulunmak olması, üçüncüsü yatay ilişkilerin ön plana çıkması, hiyerarşik ilişkilerin yadsınması, dördüncüsü ise sivil toplum kuruluşlarının açık ve belli bir konuda uzmanlaşmış (issuespecific) olmalarıdır"(Tekeli, 1999: 4-6).

Sivil toplum olgusu, devletin dışında bir güç odağı, bir iktidar alanıdır. Bu alan, karşılıklı hoşgörü içinde değil mücadeleler sonucu gelişmiş, hem kamu sahasında bir yeniden paylaşım hem de otoritenin meşruiyetini nereden aldığı konusunda bir arayış değişikliğine yol açmıştır (Doğan, 2000: 23). Sivil toplum, devlet karşısında konumlanarak baskının olmadığı özgür alanı ve bu alanı inşa edecek olan demokrasinin korunduğu cepheyi temsil etmesi için yeniden tasarlanmaya başlamıştır. Bu nedenle de sivil toplum kuruluşları, büyük oranda, faydacı ve paracı olmaktan daha çok dayanışmacı, gönüllü ve idealist çalışma yapabilecek insanlardan oluşan kadro kurduklarından (Werker-Ahmed, 2007: 7) dolayı, doğrudan özgürlüğün ve demokrasinin tek alanı olarak idealize edilmekte ve anlaşılmasında çeşitli sorunlar doğmaktadır. Hâlbuki "Sivil toplum elbette, katıksız özgürlüğün ideal alanı değildir. Onun mikro-dünyalarında çok sayıda çatışma ve güç odakları -ve dolayısıyla sömürü, baskı ve dışlama noktaları vardır. Günlük yaşamımızın pek çok yönü bu güç biçimleri içinde ve onların kesişim hattında yakalanmıştır"(Hall, 1995:120).

II) DEVLET VESAYETİNDE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

Sivil toplumun tarihteki ilk nüvelerini Batı Avrupa'da şehirlerin gelişmesi ve güçlenmesiyle burjuvazinin şehir yönetimlerinde kazandığı özerklik ve bu özerklik sonucu ortaya çıkan hukuk ve kurumlar oluşturmuştur. Bu kurumlar devlet aygıtı ile uzlaşmaya ve yardımlaşmaya başladıkça meşruiyet ve itibar kazanmıştır. Ancak devletin içine düştüğü tüm krizlerde bu kurumlar kamusal alanı doldurmak ve takviye etmekle kendilerine sorumluluk biçtiğinde buldukları konumlarında farklılaşma yaşamışlardır.

Sivil toplum kuruluşları da kamusal olmanın sorumluluğu altında ne devletten bağımsızdır; ne de devlet örgütleridir. Hiçbir durumda, devletin üzerinde de olamazlar. STK'ların ortaya çıkışı bu bakımdan ne devletin yokluğunu, ne de zayıflığını varsayar; çünkü STK'lar devlet faaliyetinin bir uzantısıdır (Sharma, 2001: 152). Devlet, kamusalığın gerçek sahibi olarak sivil toplum kuruluşlarını da kendi kontrol ve vesayetine tabi kılabilir. Sivil toplum kuruluşları devletle dört tip ilişki (konumlanış) içine girebilirler. Ya devletle beraber olarak ona eklenenecekler ve rant dağıtma mekanizmasından daha fazla pay alacaklar, ya devletle temas içinde ama ondan bağımsız olarak faaliyetlere girişecekler, ya onun karşısında cephe alarak savaş ilan edecekler ya da onu görmezden gelerek, ilişki içine girmeden yaşamaya çalışacaklardır (Atauz, 1997: 11).

Vesayete tabi olmanın en belirgin göstergesi tek taraflı ilişki ve taraflar arasındaki güç dengesizliğidir. Örneğin Türkiye'de devlet ile sivil toplum arasındaki ilişki üstten belirlenen bir ilişki niteliğindedir. Devlet-toplum ilişkisinin yapılanması yanında, sivil toplumun kendi yapısal eksiklikleri (mali kaynak, eğitim, toplumsal alışkanlıklar, katılım eksikliği, kendi kendini motive etme eksikliği, STK'lararası iletişimsizlik gibi) de olumsuz faktörler olarak gözükmemektedir. Türkiye'de devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkiye baktığımızda, kuramsal olarak siyasal alanda konuşlanan devletin, siyasal iktidar aracılığıyla özel alanda olduğu kadar sivil toplum kuruluşlarının konuşlandığı kamusal alan üzerinde de geniş ve etkili şekilde düzenleme ve denetleme yetkisine sahip olduğu dikkati çekmektedir.

Vesayeti belirleyen diğer bir konu, Devletin, kamu yararı statüsü ve sivil toplum kuruluşlarına tanıyacağı ayrıcalıklarla bir anlamda bunlarla olan ilişkisinin sınırlarını ve içeriğini tek taraflı olarak şekillendirebilmesidir. Sivil toplum kapsamında kamu yararı, sivil toplum kuruluşlarının hizmet alanlarını ve şeklini belirlemek ve bu kuruluşların kurumsallaşmasını sağlamak için devletin belirli koşulları yerine getirenlere tanıdığı saygınlık ve imtiyaz sağlayan uygulamalar ile mali destekler olarak kabul edilmektedir.

III) DEMOKRASİ VESAYET İLİŞKİSİNDE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

Demokrasi sadece bireysellik üzerine yürütülen hak arama özgürlüğü demek değildir. Haksızlıklara karşı hak arama mücadelesinin bireysel ve sınıfsal parçacılıktan kurtarılarak, birleştirilmesi ve örgütlenmesi gerekir. Bu da ancak demokrasilerde sivil toplum örgütleri aracılığıyla sağlanabilir (Kabasakal, 2008: 77). Özellikle “demokrasi büyük liderler tarafından değil, yetkin ve sorumlu yurttaşlar ve onların birlikteliği olan sivil toplum tarafından güvence altına alınabilir” (Barber, 1995: 18). Vesayetçi demokrasi, demokrasinin bilinen özelliklerinin göz ardı edilerek farklı bir içerik ve anlayışla uygulanmasıdır. Genelde anti-demokratik sayılan yönetimlerden sonra henüz geçiş yapılan demokrasilerin bir yorumu niteliğindedir. Bu anlamda tam olarak yerleşmemiş, pekişmemiş ve olgunlaşmamış bir demokrasi aşaması olarak kullanılır. Ancak geçici olarak görülen bu aşama, demokrasinin istenen nitelikleri artırılmadığı için daha sonra kalıcı nitelik kazanır (Güneş, 2013:173). Yönetimde vesayetin yer edinebilmesi başta siyasal katılma ve örgütlenme olmak üzere, sivil toplumun siyasal hayata müdahalesindeki güçsüzlüğü veya kayıtsızlığına bağlıdır. Siyasal hayatın düzenlenmesinin başka organ ve kurumlara devredildiği ve sivil toplumun etkin ve yeterli olmadığı toplumlarda, demokrasi niteliği ile eksik kalmaya mecburdur. Toplumun kendiliğinden hareketle, tercih ve beklentilerini ortaya koymasınca örgütlü davranması ile mümkündür. Demokrasilerde bireysel alanı aşan şekilde bir kurumlaşma yaşanırken sivil toplumun buna uygun şekilde tepki vermesi beklenir. Çünkü demokratik düşüncenin filizlendiği alan sivil toplumun tabanıdır. Eksik ve yarı demokrasilerin, vesayete tabi görünen yapılarının cılızlığında, sivil toplumun yetersizliği ve demokrasiye olan güvensizlikleri yer almaktadır. Demokrasilerin boyverip yeşermesinde sivil toplumun geçirdiği dönüşüm ve bu dönüşümün sağladığı katkılar göz ardı edilemeyecek seviyededir. Bir demokrasi yeterince sağlam ve sürdürülebilir nitelikte değilse ve bu durum toplumda demokrasinin niteliği hakkında çeşitli kaygılar oluşturmuyorsa, ilk olarak ele alınması gereken husus, sivil toplumun yapısı ve niteliğini gözden geçirmektir.

Sivil toplum, yalnızca devletin dışında olmakla kalmayıp, aynı zamanda geniş anlamda politik toplumun merkezinin de dışında olan ve ancak politik toplumu etkilemek ve ulaşmak için çalışan grup ve sınıfları kapsamı beklenir (Tuncel, 2005: 711). Ancak bu değerlendirmelere rağmen, başlangıçta STK'lar toplumsal yapıyı güçlendiren bir kaldıraç olarak ele alınsalar da gittikçe daha çok kamuoyu oluşturmak, baskı grubu haline gelmek, ülkelerce icra edilen politika tercihlerinde etkileyici rol üstlenmek vs. şeklinde çalışmaları öne çıkarmışlardır (Lewis 2001: 45). Özellikle Türkiye gibi ülkelerde sıklıkla görülen kamunun aktif katılımıyla faaliyet gerçekleştirme krizi mevcut olmasından dolayı (Tübar, 2011:395) ideolojik devletten kaynaklanan baştan itibaren taraf olma tercihi sebepleri de eklenince (Çaha, 1999: 71-72) sivil toplum örgütleri arasındaki demokrasiye katkı sağlama ve önemli bir parçası olma hedeflerinin şaşabildiği görülmüştür. Özellikle bu kuruluşların yıllarca değişmeyen yöneticilere sahip olması, içeride kast düzeni benzeri menfaat grup ve hiziplerine teslim

olması ve ana amaç ve hedeflerinden sürekli uzaklaşan faaliyetleri nedeniyle vesayetçiliğe sarılmalarını anlamak kolaylaşmaktadır.

Sivil toplumun varlığından amaç demokratik yönetimin, insan haklarının, hukukun üstünlüğünün ve bağımsız medyanın var olduğu küresel bir açık toplum yaratmaksızın eğer bahsedilen bu hedeflerin siyasi alandaki projeksiyonu günümüzde neo liberal politikaların devlet yönetiminde uygulanması ile sağlanmaktadır. Küreselleşme ile hızlanan neo liberal ekonomik uygulamaların sonucunda devlet aygıtının gücü sınırlanırken; sivil toplum gücünü artırmaktadır. Bunun daha ötesi sivil toplum kuruluşları siyasetin yönetimine “sorumsuz ortak” olarak katılmak istemektedir.

Sivil toplumun demokrasi için vazgeçilmezliğine işaret ederken güncel gelişmeler bu tespit için daha temkinli olunmasını gerektirmektedir. Son yıllarda STK’ların baskı mekanizması işlevinin toplumu devlete karşı korumaya ve demokrasi üzerinden devleti yönlendirmeye doğru kaydığı gözlemlenmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının oluşturdukları kamuoyu vasıtasıyla etkileyecekleri geniş seçmen kitleleri gerçeğini hatırlattıkları siyasal hareketlere, siyasal ve ekonomik tercihlerinde rota belirletmek gibi önemli roller üstlenmektedirler. Öyle ki, çok taraflı yatırım anlaşmalarını sabote etmekten, çevresel felaket haberlerine kadar pek çok konuda uluslararası antlaşma ve uzlaşmalarda istedikleri sonucu aldırarak kadar başat bir konum elde edebilmektedirler. Hatta bazen kamuoyunu bilinçli bir şekilde yanlış yönlendirebilecek güce erişme imkânları olabilmektedir (Rugman, 2000: 63-66).

SONUÇ

Devlet örgütü dışında kalması gereken sivil topluma ait örgütlenmeler, iktidarlar ile güç paylaşan rollere sahip olarak günümüzde, iktidarları belirleyecek ve hatta onların devamlılığını sağlayacak faktörlerden biri olarak rol oynamaktadırlar. Devlet karşısında özerkliğini sağlamış olsa bile, içindeki çoğuliktidar yapısını demokratik yöntemlere göre kurumsallaştıramamış bir sivil toplum, demokrasi konusunda ümit vermekten uzaktır. Böyle bir durumda özgürlük ve özerklik alanı olarak tanımlanan sivil topluma, despotizm bizzat sivil toplum grupları tarafından taşınmış olur. Böyle bir durumda vesayetçikanlayışına yakın olan veya vesayetçi organlarla ilişki kurup onlar gibi davranan sivil toplum unsurunun, gerçek demokrasi yerine vesayetçi demokrasiyi benimsediği anlaşılır.

Sivil toplum tek başına demokrasi için yeterli olmadığı gibi aynı şekilde de demokrasi tek başına sivil toplum için yeterli değildir. Hatta vesayetçi anlayışla iç içe ve onu benimsemiş bir sivil toplum gerçek demokrasi için tamamen bir sorundur. Demokrasi-sivil toplum ilişkisinde, demokratik bir sivil toplumun oluşabilmesi ve kendinden beklenen demokratik işlevlerini yerine getirebilmesi için bazı zorunlulukların yerine getirilmesi gerekmektedir. Her şeyden önce sivil toplum, bireysel ya da toplumsal çıkarları-talepleri-sorunları dile getirmek üzere kurulan, gönüllü faaliyet ve kaynaklardan beslenen, devlet iktidarının alanı dışında, ondan özerk örgütlenmelerin alanıdır. Bu tanımın getirdiği ilk koşul, sivil toplumun finansal, işlevsel ve yasal açıdan, devletten ayrı bir özerkliğe sahip olması ve bunu koruması gereğidir. Devlet ödeneklerine veya yardımlarına bağımlı, devlet tarafından yetkilendirilmiş veya yaratılmış, devlet ideolojisi etrafında şekillenmiş, bürokratik vesayeti hoş gören ve hatta bu tür bir fonksiyon üstlenen örgütler, bahsedilen demokratik sivil toplum tanımının dışında kalacaktır.