

SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞMENİN YÖNETİM YAKLAŞIMINDA ÖZEL SEKTÖRÜN YERİ

Ahmet MUTLU*

Öz

1970'li yıllardan sonra çevre sorunlarını önlemek için çeşitli uluslar arası toplantılar yapılmıştır. Bunların en etkililerinden birisi 1992 yılında yapılan Rio Zirvesi'dir. Rio Zirvesi'nde "sürdürülebilir gelişme" kabul edilmiştir. Sürdürülebilir gelişme, çevre, ekonomi, siyaset ve yönetim gibi çeşitli konuları kapsamaktadır. Sürdürülebilir gelişme ilkeleri, daha yaşanabilir bir dünya için yaşam tarzımızda bazı değişiklikler yapmayı öngörmektedir. Baskın yönetim anlayışı da bunlardan birisidir. Sürdürülebilir gelişmede yönetim, ulus-devlet merkezli ve tek yönlü yönetim anlayışında değişiklik öngörür. Bunun yerine "yönetişim" adı verilen, devletin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün birlikte ve yatay biçimde yönettikleri yeni bir yönetim anlayışı önerilir. Yönetişimin aktörleri içinde özel sektörün rolü uzun süredir tartışılmaktadır. Tartışmalarda iki temel sav vardır. İlk sava göre; özel sektör, üretim süreçlerinde kârı amaçlar. Oysa çevre koruma politikaları ek maliyetler getirir ve bu kârı düşürür. Dolayısıyla özel sektörün sürdürülebilir gelişme içinde yer alması gerçekçi bir yaklaşım değildir. Diğer sava göre; özel sektörün maddi katkısı olmaksızın, sürdürülebilir gelişme ilkelerinin yaşama geçirilmesi olanaksızdır. Bu nedenle, sürdürülebilir gelişmesinin gerçekleştirilmesinde özel sektör hayatı önem taşımaktadır. Bu çalışmanın konusu olan sürdürülebilir gelişme ve özel sektör ilişkisi irdelenirken, gerçek yaşamda yukarıdaki savlardan hangisinin gerçekçi olduğunu ortaya koymak amaçlanmaktadır. Literatür taramasına dayalı olan çalışmada, sürdürülebilir gelişme sürecinin, özel sektör olmaksızın başarılı olamayacağı ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir Gelişme, Yönetim, Yönetişim, Özel Sektör.

Private Sector in Sustainable Development of Administration Approach

Abstract

Several international meetings have been held to discuss environment problems since 70's. One of the most effective ones of these meetings was the Rio Summit where "sustainable development was accepted as it included various topics such as environment, economics, politics

* Yrd.Doç.Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü.
(ahmutlu@yahoo.com)

and public administration. The principles of the sustainable development principles require some changes in our life style to live more healthy on the earth. Dominant administration understanding (concept) is on of these changes as well. "The administration" in sustainable development predicts changes in "one dimensional and nationally focused" state. Instead, the new administration concept has been recommended as governed by state, private sector and NGOs called as "Governance". One of the actors of governance is the private sector and it's role has been being argued for such a long time. There have been two major hypotheses in the arguments. According to the first one; the private sector aims only profit in the process of the production but also it considers environment protection policies brings which extra costs that would reduce the profits. Therefore the involvement of the private sector in the sustainable development is not always a realist approach. According to the other hypothesis; without the fiscal contribution of the private sector, it is improbable to realize the principles of the sustainable development to practice. Thus private sector plays a vital role in the realization of the sustainable development. In this article, we shall examine these theses in terms of their realization probability to the real life.

Keywords: Sustainable Development, Administration, Governance, Private Sector.

I. GİRİŞ

Siyasal yönetim konusunda 1980'li yıllardaki baş aktör ulus-devletlerdi. 1980'lerin sonundan itibaren bu eğilim değişmiş ve bu süreçte ulus-devletin yanı sıra sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün de bulunması gerektiği savunulmaya başlamıştır. Devlet-sivil toplum örgütleri-özel sektör ortaklığına dayalı olan ve "yönetişim" olarak da ifade edilen bu yeni yönetim söylemi, bir yandan küreselleşme sürecinin, bir yandan da özellikle 1992 sonrasında gelişen sürdürülebilir gelişme düşüncesinin ana fikirlerinden birisidir. 2002 yılındaki Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi sonrasında somut olarak ortaya konulan yönetişim düşüncesi, yönetimde ortaklığı savunan yeni yaklaşımın küresel ölçekte tanınmasını ve yayılmasını sağlamıştır.

Yönetim anlayışındaki bu değişim oldukça önemlidir. Çünkü siyasal yönetimde devlet merkezli egemen anlayıştan, sivil topluma doğru kayan yeni bir eğilim söz konusudur. Ancak bu durum, önemli olduğu kadar bir tür "miyopluğu" da gizlemektedir. Çünkü yönetimde çok ortaklığı savunan bu görüş, ulusal ve özellikle uluslar arası düzeyleri hesap etmede yeterinde başarılı olamamıştır (Helmsing, 2001: 277). Öte yandan, sürdürülebilir gelişmenin, gelişmiş ülkeler tarafından sıklıkla gelişmekte olan ülkelerle ilişkilendirilmesi ve dolayısıyla bütün dünya için gerekli bir eylem planı olarak algılanmaması (Miller, 1995: 147) da bu miyopluğun diğer göstergesidir. Geçmiş dönemlerden farklı olarak, ulus üstü bir nitelik kazanan ve kontrolü neredeyse imkansız olan özel sektörün yeni yönetim anlayışı içerisinde yer alması, ciddi tartışmalara yol açmaktadır. Bu çerçevede, bir yandan özellikle iktisadi hayatın bir realitesi olan küresel şirketlerin ekonomik ve toplumsal yaşamın yönlendirilmesinde rol sahibi olmalarının yararlarına dikkat çekilirken, bir yandan da toplumsal yararın inşa edilme sürecinde, varoluş amacı kendi kârını maksimize etmek olan şirketlerin yer alamayacağı dile getirilmektedir.

Bu çalışmada, sürdürülebilir gelişme kapsamında öngörülen yönetişimde özel sektörün yeri ve rolü ele alınacaktır. Çalışmada, “özel sektörün sürdürülebilir gelişme içinde yer almasının, bir yandan sürdürülebilir gelişme ilkelerinin yaşama geçirilebilirliği için ekonomik olanaklar sunduğu, diğer yandan çevre sorunları çerçevesinde özel sektöre duyulan tepkileri yumuşatmaya yönelik olduğu” savunulmaktadır. Çalışmada önce sürdürülebilir gelişimin yönetim anlayışı olarak “yönetişim”in içeriği ve yönetişim sürecine özel sektörün neden/nasıl dahil edildiği irdelenecektir. Daha sonra özel sektörün yönetişim sürecinde yer alışıyla ilgili olumlu ve olumsuz değerlendirmelere değinilecek ve bunlara bağlı çıkarımlar yapılacaktır. Sürdürülebilir gelişimin özel sektörle ilişkisine eleştirel yaklaşması, bu çalışmayı diğer çalışmalardan farklı kılmaktadır. Çalışma, sürdürülebilir gelişme çerçevesinde, yönetişim olgusunun özel sektör boyutuyla sınırlıdır.

II. SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞME, YÖNETİŞİM VE ÖZEL SEKTÖR

A. Sürdürülebilir Gelişimin Yönetim Yaklaşımı: Yönetişim

1960'lı yıllarda başlayan çevre sorunlarına yönelik kamuoyu oluşturma girişimlerinin ilk somut sonucu 1972'de Stockholm'de düzenlenen Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Çevresi Konferansı olmuştur. Bu konferansa 100'den fazla ülke katılarak bir deklarasyon yayınlamışlardır. Daha sonra 1975 yılında İspanya'nın Barcelona kentinde yapılan konferansta Akdeniz Eylem Planı onaylanmıştır. 1976 yılında ise Kanada'nın Vancouver kentinde HABITAT toplantısı yapılmıştır.

1987 yılında sürdürülebilir gelişme düşüncesinin temellerini atan ve BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan “Brundtland (Ortak Geleceğimiz) Raporu” yayınlanmıştır. 1992 yılında Brezilya'nın Rio De Jenario kentinde Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansı toplanarak, daha önce Brundtland Raporu'nda gündeme getirilen “sürdürülebilir gelişme” düşüncesini içeren bir deklarasyon yayımlanmıştır. Rio Zirvesi olarak da anılan bu konferanstan sonra 1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen HABITAT II zirvesiyle sürdürülebilir gelişme düşüncesi geliştirilmiştir. Çevre sorunları ve kalkınmayı ele alarak, bu konuda sürdürülebilir gelişme düşüncesini uygulamayı konu edinen son büyük uluslar arası toplantı 2002 yılında Güney Afrika'nın Johannesburg kentinde düzenlenen Dünya Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi'dir.

Çevre sorunlarını ekonomik kalkınmayla birlikte ele alarak gündeme getiren yukarıdaki toplantıların temel konularından birisi “yönetim”dir. Çevre ve kalkınmayla ilgili sorunlar, ülkelerin yönetim uygulamalarıyla ilgili bir sorun olarak görülmüştür. Nitekim bu yaklaşım, sürdürülebilir gelişme düşüncesinde somut biçimde kendini hissettirmektedir¹. Yaklaşık son 20 yıldan bu yana sürdürülebilir gelişmeyle ilgili kuramsal bir yöntem oluşturma çalışmalarındaki temel görüş, mevcut/baskın yönetim anlayışlarında değişiklikler yapılmasıdır. Bu bağlamda, sürdürülebilir gelişme için öncelikle yönetsel, toplumsal ve özel çıkarları dengeleyecek siyasal iradenin yerel ve ulusal ölçekte açıkça ortaya konması öngörülmektedir.

Sürdürülebilir gelişmenin gerçekleştirilebilmesiyle ilgili yönetsel değişikliğin gerekçesi, temel olarak iki boyutludur: Birincisi, sürdürülebilir gelişme konusunda ve ilgili diğer konularda değer ve çıkarları birbiriyle bağlantılı olarak koruyacak ve geliştirecek siyasal yönetimin karar vericiler tarafından benimsenmesidir. İkincisi ise; benimsenen bu kültürün halka açık ve net biçimde anlatılarak, uygun stratejik düzenlemelerle hayata geçirilmesidir (Palabıyık, 2004:64).

Rio Zirvesi'nde yer alan, “herkes için üstlenecek bir rol vardır: hükümetler, iş adamları, ticaret birlikleri, bilim adamları, öğretmenler, yerli halklar, kadınlar, gençler, çocuklar ve hükümet dışı kuruluşlar” ifadesi, artık sorunların çözümünde devleti merkez edinen tek öznel yaklaşım yerine, çok taraflı ve katılımcı bir yönetim yaklaşımı benimsendiğini göstermektedir. Söz konusu çok taraflı yönetim anlayışına “yönetişim” adı verilmektedir. Nitekim sürdürülebilir gelişme kapsamındaki son önemli zirve olan Johannesburg Konferansı'nda çok ortaklı ve katılımcı yeni yaklaşım, sürdürülebilir gelişme için bir “koşul” olarak ifade edilmiş ve öngörülen yönetim anlayışı bağlamında “yönetişim” kavramı açıkça gündeme getirilmiştir.

Yönetişim, farklı kurumlar tarafından farklı biçimlerde tanımlandığı² gibi kavramsal olarak farklı anlamlarda da kullanılabilmektedir. Farklı tanımlar ya da kavramsal kullanımlar, yönetişimle ilgili ortak bir nokta içerir; yönetişim, kamusal ya da özel sektör arasındaki sınırların büyük ölçüde ortadan kalktığı veya belirsizleştiği bir ortamda uygulanabilecek yeni bir yönetim biçimidir. Buradan hareketle yönetişimin, aslında siyasal iktidarın kimler tarafından kullanılacağına yönelik çözümler üreten, bunun mekanizmalarını ve modellerini oluşturan ve bütün bu mekanizmaları, süreçleri, belli varsayımlar etrafında kuramsallaştıran (Güler, 2004a) bir yönetim yaklaşımı olduğu söylenebilir.

Yönetişim, siyasal sistemin idaresinde merkezi yönetim ile toplum arasında etkileşim, ortak çalışma, karar almada meşru bir taraf, paydaş olma koşullarına dayanır. Yönetişim yaklaşımı, bir yandan yönetimlerin hizmet üretimini aksatmadan sürdürülebilmesini, bir yandan da yurttaşların her düzeyde yönetimde rol almalarını ve yetkililerle ortaklaşa çalışarak yönetilebilmeyi öngörür (Kalaycıoğlu, 2003: 8). Sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne yönelik yönetişim sürecinde asıl güç, ortaklaşa harekette yer alan kuruluşlar arasındaki karşılıklı ilişkililerdedir ve bu süreçteki aktörler özerktir (Palabıyık, 2004: 232). Bu yönüyle yönetişim, sıklıkla “ortaklığa dayalı yönetim” biçimi olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle, yönetişimin en önemli özelliği belki de “ortaklık” denilen kavramda belirmektedir. Nitekim, sürdürülebilir gelişmenin temel özellikleri bireyden küresel örgütlere kadar bütün düzeylerdeki oluşumların, gerek kendi iç işleyişlerinde, gerekse kendi aralarındaki yönetim mekanizmalarında gönüllülük temeline dayalı katılım ve ikna tekniklerinin kullanıldığı çok ortaklı bir uzlaşma ve yönetişim süreci olmasıdır (Bozlağan, 2002:61). Yönetişimin yönetsel anlamda getirdiği en önemli anlayış değişikliğinin, büyük ve etkili bir erk olan devletin görece küçültülmesi ve yetkilerinin azaltılması, buna karşılık sivil toplum girişimlerinin güçlendirilmesi ve etkili kılınması olduğu söylenebilir.

Yönetişim, merkezi yönetim yerine yerinden yönetimi savunan bir içerik taşır. Yerinden yönetim, sivil toplum girişimlerinin yönetime katılmasını kolaylaştıracak bir kademe olarak değerlendirilmektedir. Buna göre yerinden yönetim, demokratikleşme ve katılımcı gelişme, yönetişimin anahtar kavramlarını

oluştururlar (Thedieck, 1999: 155). Öte yandan, yönetişimde esas olan ilkeler, demokratik ve tarafsız kurumlar, bilginin kamuoyuna aktarılması, karar alma süreçlerinin şeffaf olması, bütün tarafların katılımı, serbest ve adil seçimler, kaynakların verimli ve etkin yönetimi, değerlendirme için yetkin uzmanlık-sorumluluk, bütünlük, insan haklarına saygı olarak sıralanabilir.

Toplumun ana sektörleri olarak hükümet, iş dünyası/özel sektör ve örgütlenmiş vatandaşlar/sivil toplum örgütleri arasında aktif ortaklıklar kurulması, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin gerçekleştirilmesinde yer alacak katılımcıların niteliğini belirtir. Rio Zirvesi'nden başlamak üzere, sürdürülebilir gelişme düşüncesiyle ilgili bütün uluslararası konferanslarda ve nihayet en son Johannesburg Zirvesi'nde, yukarıda değinilen aktörlerin yoğun katılımı olmuş ve sürdürülebilir gelişmenin uygulanabilmesi için bu aktörler belirleyici roller üstlenmişlerdir. Sürdürülebilir gelişmenin hayata geçirilmesinde her aktörün niteliğine göre değişen rolleri bulunmaktadır. Yönetişim sürecinde yer alan bu aktörlerle siyasal ve ekonomik gücün tek elde toplanması yerine dağıtılacağı, demokrasi ve çoğulculuğun yerleşeceği öngörülmektedir. Çok aktörlü bu yönetim modelinde devletin esas rolü ve işlevi, sivil toplum ve özel sektör için gerekli/yeterli koşulları yaratmak ve bu koşulların oluşturulmasını kolaylaştırmaktır. Yönetim sürecinde “katalizör” rolüyle devletin, “kürek çeken değil, dümen tutan” işlevi ön plana çıkarılmaktadır (Güzelsarı, 2003:23).

Yönetişim yaklaşımıyla, yönetsel anlamda sorumluluğun devletten sivil topluma doğru kaydırıldığı gözlenmektedir. Böyle bir eğilim, temsil krizinin yaşandığı bir dönemde, temsili demokrasinin merkezi ve hiyerarşik yönetim anlayışı yerine, karşılıklı etkileşime dayanan bir anlayışı geçirmeyi hedeflemektedir. Buna göre yönetişim, bugüne kadar kategori ve nitelik olarak farklı yerlerde duran devlet-sivil toplum ikilisinin, birlikte sorumluluk olarak yöneteceği ve denetleyebileceği bir sistemi ifade etmektedir. Yerinden yönetim ortaklığına dayalı olan bu anlayışta, iktidarın üç temel unsuru olarak şirketler, STÖ'ler ve bürokrasi sayılmaktadır (Göktürk ve Kavili, 2002: 239).

B. Yönetişimde Özel Sektörün Yeri ve Rolü

Bürokrasi, STÖ ve özel sektör ortaklığına dayalı yönetişim yaklaşımının, geçmiş dönemlerdeki yönetim anlayışlarından temel farklılığının, yönetim sürecine “özel sektör”ü dahil etmesi olduğu belirtilmektedir. Sürdürülebilir gelişimin özellikle gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirilmesiyle ilgili olarak, kalkınmanın finansmanı konusunda, gelişmiş ülkelerin yapacağı yardımların etkisiz ve yetersiz kalacağı görüşünden hareketle, temel çare olarak “ticaret”in işaret edilmesi ve “uluslararası ticaretin kalkınmanın motoru” olarak öngörülmesi, özel sektörün yönetişim sürecindeki rolüyle ilişkilidir. 18-22 Mart 2002 tarihlerinde Meksika'nın Monterrey kentinde düzenlenen BM Uluslararası Kalkınmanın Finansmanı Konferansı'nda, gelişmekte olan ülkelerin, zengin ülkelerin maddi katkıları olmadan fakirlik zincirini kıramayacakları ve bu ülkelerin “yönetişim” olgusunu yerleştirmeden, zengin ülkelere yardım sağlamanın mümkün olmadığını vurgulanması (Arar ve Sarıoğlu, 2004) da yönetişimde özel sektörün hayati işlevine işaret eder.

Yönetişim sürecinde özel sektörün önemli ve belirleyici bir konumda olması, bir yandan sürdürülebilir gelişme düşüncesinin ortaya çıkışında çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) oynadığı rolle ilgiliyken, diğer yandan da yönetişimi uygulayabilmenin ekonomik bir arka plana sahip olmasıyla ilgilidir.

Sürdürülebilir gelişme düşüncesinin ortaya çıkışında ve gelişmesinde ÇUŞ'ların önemli etkileri olduğu söylenebilir. Rio Zirvesi'nde az varlık gösteren ÇUŞ'ların, özellikle 2002 yılındaki Johannesburg Zirvesi'nde oldukça aktif ve yönlendirici olmaları³, yukarıdaki yorumun temel gerekçelerinden birisini oluşturur. Aslında bu durum, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin ruhuna da uygundur⁴. Rio Zirvesi'nin en önemli belgesi sayılan Gündem 21'de özel sektörle ilgili olarak, "Gündem 21, iş dünyasının önünü tıkamaz" ve "uluslar arası şirketler dahil iş ve endüstri çevreleri ile bunların temsilciler, Gündem 21'in dünya çapındaki hedeflerine ulaşmasında önemli rol sahibidir" (Keating, 1993: 12,103) ifadeleri yer almaktadır. Bu ifadelerle ÇUŞ'ların da dahil olduğu iş dünyasından, Gündem 21'in uygulanmasında ve değerlendirilmesinde tam katılımcı olmaları istenmektedir. Gündem 21'in dünya çapındaki hedeflerine ulaşmasında ve dolayısıyla sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında ÇUŞ'lar ve iş dünyası belirleyici olarak görülmektedir.

Sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında özel sektöre yüklenen rolde bazı uluslar arası kurumların etkisi olmuştur. Bunların başında gelen Dünya Bankası⁵ (DB), aynı zamanda sürdürülebilir gelişmenin kuram ve uygulamaları bakımından önemli bir kurumdur. Bundan dolayıdır ki, DB'nin politik söylemleri ile sürdürülebilir gelişmenin politikaları arasında paralellikler⁶ söz konusudur. Yönetişim, bu paralel söylemlerin en önemlisidir. DB'nin kuruluş amacı ve sürdürülebilir gelişme sürecindeki yeri göz önünde tutulduğunda, özel sektörün sürdürülebilir gelişmede ve dolayısıyla yönetimdeki önemli yeri/rolü anlaşılabilir. DB'nin yönetim yaklaşımında öne çıkarılan "etkin devlet"⁷, aynı zamanda sürdürülebilir gelişmenin hedefleriyle küreselleşmenin hedeflerinin eklemleyen bir yaklaşım olarak, özel sektörün rolünü belirleyen en önemli argümanlardan birisidir.

Özel sektörün sürdürülebilir gelişme sürecindeki rolünü belirleyen önemli bir diğer kurum da Birleşmiş Milletler (BM)'dir. BM, 1999 yılında küresel ölçekte iş gören ÇUŞ'ların önde gelenlerini ve bazı uluslar arası örgütleri toplantıya çağırarak bir görüşme yapmıştır. Toplantının gerekçesi şudur: Dünya ekonomisi ve ticaretinin dörtte üçünü dev küresel şirketlerin elindedir ve dünyanın her yerinde doğa yok edilmekte; insan hakları ihlal edilmekte; kadın ve çocuk emeği sömürülmektedir. Bu olumsuzluklara son vermek için küresel şirketlerle BM ve bazı küresel sivil toplum kuruluşları (NGO) işbirliği yapmalıdır. Bunun için bazı ilkeler belirlenmiş ve bir ortaklık kurulmuştur. "Küresel Sözleşme (Global Compact)" adı verilen bu ortaklık, yönetişimin küresel ölçekte gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır (Güler, 2004a). Küresel sözleşmenin amaçları ile küresel ölçekli bir proje olan sürdürülebilir gelişmenin amaçları arasında yönetim bağlamında bir paralellik vardır ve bu ortaklığın da en önemli aktörü olarak özel sektör görünmektedir.

Özel sektörün sürdürülebilir gelişme sürecine eklenmesinde rol oynayan önemli uluslar arası kurumlardan birisi de Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı (UNDP)'dir. Sürdürülebilir gelişmenin kuramsal ve uygulama safhalarında sıkça yer alan UNDP'nin, Yerel Gündem 21(YG 21)'lerin uygulanması sürecinde özel sektörün de yer almasına ayrı bir önem verdiği bilinmektedir⁸.

Yukarıdaki kurumların yanı sıra Uluslararası Para Fonu (IMF), OECD, Asya Kalkınma Bankası, Amerikan Kalkınma Bankası, Avrupa Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası gibi kurumlar da kendilerine özgü yönetim tanımları içinde özel sektöre önemli roller yüklemektedirler.

Johannesburg Zirvesinden sonra özel sektörün sürdürülebilir gelişme sürecindeki rolünün geçmiştekine oranla daha çok ön plana çıkarıldığı görülür. ÇUŞ'ların söz konusu zirvede Rio Zirvesine oranla daha aktif ve yönlendirici olmaları, böyle bir yaklaşımın ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Johannesburg Zirvesi sonrasındaki yönetim uygulamalarında özel sektörün yeri geçmişe göre daha baskın olarak vurgulandığı gibi bu uygulamalardaki rolü de başarıya ulaşabilmenin anahtarı olarak gösterilmiştir.

Johannesburg Zirvesi sonrasındaki yönetim sürecinde özel sektöre daha çok önem verilmesinin arka planında çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bunlardan ilki ve belki de en önemlisi, küresel yönetişimin işleyebilmesi ve dolayısıyla sürdürülebilir gelişme politikalarının hayata geçirilebilmesinde “finansman” konusunun önemli bir sorun oluşturmasıdır⁹. Sürdürülebilir gelişmenin uygulanabilmesi ve yönetişimin işleyebilmesi için finansmana duyulan ihtiyaç ve bu konuda gelişmiş ülkelerin azgelişmiş ülkelere yardım etmekten çekinmesi, özel sektörün bu süreçte rol almasını gerekli kılmaktadır.

Yukarıdaki konuda etkili olan ikinci faktör ise küreselleşme sürecinde ortaya çıkan sorunların giderilmesinde özel sektörün de yer almasını zorunlu gören yeni bir anlayıştır. Sürdürülebilir gelişme anlayışıyla gündeme getirilen ve küreselleşmenin olumsuz etkileri karşısında özellikle özel sektörün aktif rol almasını öngören bu anlayışa “sosyal sorumluluk” adı da verilmektedir (Küresel Komşuluk, 1996: 206). Sürdürülebilir gelişmenin en önemli politikalarından birisi, iş dünyasını küresel komşuluk anlayışına dayalı sorumluluk içinde davranmaya ve yönetime katılmaya teşvik etmektir¹⁰. Nitekim, özel sektöre gösterilen bu ilginin sonucunda birçok ÇUŞ, hükümetlerle, uluslar arası kuruluşlarla ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmaya başlamıştır¹¹.

III. YÖNETİŞİMDE ÖZEL SEKTÖR ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

A. Olumlu Değerlendirmeler

Yönetişimde özel sektörün rolü konusundaki olumlu görüşler, genellikle söz konusu aktörün yeni yönetim anlayışının işlevlerine sağlayacağı katkılarla ilgilidir. Demokratik ve tarafsız kurumlar, bilginin kamuoyuna aktarılması, karar alma süreçlerinin şeffaf olması, bütün tarafların katılımı, serbest ve adil seçimler, kaynakların verimli ve etkin yönetimi, değerlendirme için yetkin uzmanlık sorumluluk, bütünlük, insan haklarına saygı olarak sıralanan yönetim işlevlerinin gerçekleşebilmesi, bu süreçte özel sektörün bulunmasıyla ilişkilendirilir.

Gündem 21'den sonra sıklıkla ÇUŞ'ların da içinde olduğu iş dünyasının, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında belirleyici olduğu dile getirilmeye başlanmıştır. Bu anlayışın temel gerekçelerinden birisini, iş dünyasının ekonomik faaliyetler bağlamında sürdürülebilir gelişmeye yapacakları katkı oluşturur. Buna

göre, üretim faaliyetlerinde daha etkin süreçler, önleyici stratejiler, ürün döngüsünde daha temiz üretim teknolojileri ve yöntemleri yoluyla iş dünyası (endüstri politikaları ve işlemleriyle), çevre ve kaynak kullanımı üzerindeki etkilerin azaltılmasında önemli rol oynayabilir. Teknolojik yenilikler ve uygulamalar, transfer, ortaklıklar ve işbirliği büyük ölçüde iş dünyası ve endüstrinin alanı içerisindedir. Bu konuda ÇUŞ'ların, çevreyle ilgili hiçbir yasası olmayan ülkelerde bile çevre güvenliği konularında kılavuzlar çıkartmaları örnek olarak gösterilmektedir (Keating, 1993: 102-103). Öte yandan, iş dünyasının sürdürülebilir gelişme sürecinde yer alması, onları, özellikle gelişmiş ülkelerde piyasada kazandıkları saygıya paralel olarak, çevreye ve kamuoyunun tepkisine daha duyarlı hale getirmektedir. Bu durum, şirketlerin daha iyi standartlara yönelmesine ve çevre dostu teknolojiler geliştirmelerine neden olmaktadır (Yıkılmaz, 187).

Sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasının yanı sıra yönetişimin yönetsel ve toplumsal alanla ilgili işlevleri konusunda da özel sektör çok önemsenmektedir. Kooiman'a göre, yönetimle birlikte verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri anlayışının yerine, “birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel işbirliği (ortaklığı)” anlayışı geçirilmiştir (Göymen, 2000: 7). Bu yeni anlayışın varsayımı şöyle ifade edilebilir: “20. yüzyıl toplumları 'yöneten' ve 'yönetilen', 'devlet' ile 'toplum' arasında durmadan açılan bir uçurumla yaşamaya başlamıştır. Devlet aşırı büyümüş, toplumun üzerine abanmış, toplumun taleplerini duyma ve yerine getirme melekelerini yitirmiştir¹²” (Güler, 2004). Yönetişim, demokrasiyi geliştirerek, söz konusu uçurumu kapatmayı amaçlamaktadır. Bunun için devletin yeni görevi, kamusal sektörle özel sektörün “bir hamur gibi birbiri içinde erimesini sağlamak” ve yönetimdeki kurucu güçlerin eşgüdümünü ve geleceklerini sağlayıcı bir rolü benimsemektir (Lundqvist, 2001:320). Bu bağlamda devletin küçültülmesi, kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve sunumunda özel sektörün rollerinin artırılması gerekli görülmektedir. Söz konusu mal ve hizmet üretim ve sunumunda özel sektöre yüklenen sorumluluk, yönetişimin en hayati aşamalarından birisi olarak görülmektedir.

Mal ve hizmet üretim ve sunumu konusunda küresel yönetişimin etkisi uluslar ölçeğinde görülebilecektir. Küresel yönetim sürecinde mal, hizmet ve sermayenin dünya ölçeğinde serbest dolaşımıyla az gelişmiş ülkeler, giderek daha yoğun biçimde yeni düzene uyum sağlayarak serbestleşme sürecine katılacaklar, bu da marjinalleşmeyi ve yoksulluğu önleyecektir (Köne, 2003: 48). Bu düşünce, “damlama etkisi” (*trickle-down*)¹³ de denilen küresel öngörülü bir ekonomi politikasından esinlenmektedir. Açıktır ki böyle bir sürecin baş aktörü de ÇUŞ'lardır.

Küresel yönetim bağlamında özel sektörün olumlu katkılarını ortaya koyacak en somut kurumsal yapı olarak “Küresel Sözleşme (Global Compact)” gösterilmektedir. “Küresel piyasalara insani bir yüz vermek” amacıyla ve BM'nin küresel şirket liderlerine çağrıda bulunmasıyla 2000 yılında BM'nin bütün organları ile özel sektör arasında “ortaklık” (*partnership*) kurularak Küresel Sözleşme imzalanmıştır. Başlangıçta BP, Shell, Nike gibi 50 ÇUŞ'un üye olduğu ve 2002 yılında da 100 ÇUŞ ve 1000 şirketin üye olduğu Küresel Sözleşme'yle şirketlere yönelik olarak, çevre, emek ve insan haklarıyla ilgili dokuz temel ilke¹⁴ belirlenmiştir. BM gözetiminde Küresel Sözleşme'yle benimsenen bu ilkelerin, özel sektörün sosyal sorumluluklarını geliştireceği öne sürülmektedir.

Öte yandan yönetişimin özellikle “demokratik değerleri desteklemek” ve “yolsuzlukla mücadele” işlevleri de iş dünyasıyla ilişkilendirilmektedir. İş dünyasının bu süreçteki rolü, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzlukların kendilerine maliyet oluşturması ve dolayısıyla bu maliyeti ortadan kaldırmak için çabalamalarıdır. Ayrıca yolsuzluk, iş dünyasına ve vatandaşlara zarar verdiği gibi demokrasi ve genel refah üzerinde de bozucu etkiye sahiptir (Sullivan, 2001: 212). Dolayısıyla, yolsuzlukla mücadelede özel sektörün de yer alması, önemli reformların yapılmasında ve yönetişimin işleyebilmesinde önemli faktör olarak görülmektedir.

Yönetişimde özel sektörün rolüne olumlu nitelik yükleyen çevreler, yukarıdakiler ve daha başka nedenlerden dolayı, uluslar arası toplumun, ÇUŞ'ların da yönetişime ve küresel yönetişime destek ve katkısını devreye sokmak, en iyi uygulamaları cesaretlendirmek, özel sektörün küresel sorumlulukta oynayabileceği rolü takdir etmek ihtiyacında olduğunu vurgulamaktadırlar. Çünkü iş dünyası yönetim sürecine daha çok katılmaya davet edildikçe, bu sorumluluklarını daha çok kabul edeceklerdir (Küresel Komşuluk, 1996: 206).

B. Olumsuz Değerlendirmeler

Yönetişimde özel sektörün yer almasına yönelik olumsuz değerlendirmelerin, bu konudaki olumlu değerlendirmelere göre daha çok ve çeşitli olduğunu belirtmek gerekir. Yönetişimin aktörlerinden özel sektöre yönelik olumsuz değerlendirmeler, yönetim kavramına yöneltilen genel eleştirilerle paraleldir.

Yönetişim-kapitalizm ilişkisi bağlamındaki ilk eleştiri, sürdürülebilir gelişme olgusunun amaç ve hedefiyle ilgilidir. Bu eleştirilere göre, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin kaynağı olan Brundtland Raporu, aslında “yeşil kapitalizm”in arka planıdır¹⁵. Çünkü 1980'lerdeki kalkınma modelleri vaatlerinin boşa çıkması üzerine “çevre” konusu, bu modellerin içeriğinin değişmeden devam etmesi için yürürlüğe konulan meşrulaştırıcı bir “kriter”¹⁶ olarak kullanılmaya başlanmıştır (Ata, 2004). Dolayısıyla, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin geliştirilmiş içeriği içinde yönetişime/özel sektöre yer verilmesi, sürdürülebilir gelişimin kapitalizme eklenmesinde çok önemli bir adım oluşturmaktadır.

Yukarıda sözü edilen kurgu, daha çok sermaye sınıfının lehine işleyen bir süreç özelliği göstermektedir. Kamu yönetiminin örgütlenmesinde etkili olan DB, BM ve IMF'nin desteğiyle gelişen yönetim anlayışı, neoliberal katılımcılık modeli ve sermayenin iktidara ortak olma olanağıyla, kamu kudretini kapitalizmin egemen sınıfına teslim etmek hedefini gütmektedir (Güler, 2004a). Bu konuda gelişme sağlanabilmesi ise ulus-devletin egemenliğinin/gücünün kırılmasını gerektirmektedir¹⁷.

Yönetişimin öngörülerine paralel olarak, günümüzde yeniden yapılandırılan ekonomik faaliyet alanları içinde kamu tekelinde olan alanlar hızla özel sektöre devredilmektedir. Bu tür uygulamalar sonucunda sosyal devletin önemli eylem alanları olan sağlık, eğitim gibi sosyal sektörler, ulaşım, elektrik, haberleşme, su, kanalizasyon, çöp gibi altyapı sektörleri/hizmetleri de piyasa koşullarında üretilen mal ve hizmetlere dönüştürülmektedir. Devletin “düzenleyici kurallar” koymakla yetindiği bu süreçte, özellikle alt yapı hizmetlerinin özelleştirilmesi sonucunda hizmetin “toplumsal” içeriği, hizmetten “kâr sağlamak” biçiminde değişmiş;

vatandaş, müşteri yerine konulmuştur¹⁸ (Görer, 2003: 341). Bu durumda, demokratik süreçte halkın seçim kararlarında etkili olan kamusal hizmetlerden yararlanma derecesi anlamını yitirmekte ve bir belirleyici olmaktan çıkmaktadır.

Özel sektörün yönetim sürecinde yer almasıyla ilgili önemli bir eleştiri de bunu sağlayan küresel kurumlardan birisi olan “Küresel Sözleşme”yle ilgilidir. BM'nin şirketler ile ortaklığının özel sektörün sosyal sorumluluğunu geliştireceğini öngören Küresel Sözleşme'nin, gerçekte “BM'nin özelleştirilmesi ve ticarileştirilmesi”nin yolunu açtığı ileri sürülmektedir. Bu yaklaşıma göre, özel sektöre yönelik olarak her ne kadar dokuz ilke belirlemişse de Küresel Sözleşme, asıl olarak “şirket yurttaşlığı” (*corporate citizenship*) fikri üzerinde temellenmektedir. Kaldı ki, BM'nin ortaklık kurduğu bu şirketlerin çoğu, belirlenen ilkelerdeki hakları öteden beri ihlal etmektedirler. Bu nedenle, bu şirketlerin gelecekte insan hakları, emek ve çevre değerlerine saygı göstereceği beklentisine kapılmak yersizdir. Nitekim Küresel Sözleşme, sadece şirketlerin izleyecekleri standartları belirlemekte, bu standartlara uyulup uyulmadığını denetleyecek bir izleme ve kontrol mekanizması getirmemektedir (Özdek, 2002: 38). Bu durumda, özel sektörün Küresel Sözleşme'yle birlikte, BM etiketini kullanarak emek, insan hakları ve çevre ihlalleri gibi geçmişte çok kötü olan sicillerini temizlemeyi amaçladıkları söylenebilir. Ayrıca, böyle bir ortaklıkla BM ve kurumları, özel sektör finansmanlarına bağımlı ve dolayısıyla etkisine açık hale gelecektir.

Aslında özel sektörün yönetim sürecinde yer almasıyla ilgili en önemli sorunlardan birisi yukarıda değinilen izleme ve denetim mekanizmasının kurulmaması/kurulamamasıdır. Pratikte böyle bir mekanizma oluşturmanın imkansızlığı¹⁹, yönetim sürecinin özel sektörün istekleri doğrultusunda yönlendirilebileceği ve işleyebileceği kaygılarını güçlendirmektedir.

Kapitalizm ilişkisi bağlamında yönetimde özel sektörün rolüne ilişkin bir başka eleştirel tespit de özellikle DB tarafından yönetimin uygulanabilmesi konusunda sıkça gündeme getirilen “sosyal sermaye” kavramıyla ilgilidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun azaltılması için DB'nin öngördüğü yöntem olan “sosyal sermaye”, bireylerin daha çok özel yaşam alanlarındaki dayanışma ve yardım ağlarını ifade etmekte; yoksulluğu azaltmak için aile üyeleri, komşular, yakın arkadaşlar arasındaki etnik bağlar ve cemaatler temelindeki geleneksel ilişkilerin geliştirilmesini gerekli görmektedir. Bu sosyal ilişkiler dizisinin geliştirilmesiyle yoksulluğun azaltılacağı varsayılmaktadır (Özdek, 2002: 13). Nitekim yönetimin gerçekleşmesi ve geliştirilmesi adına bu tür girişimler uluslar arası kurumlar tarafından finanse edilmektedirler. Özellikle bu tür amaçları olan sivil toplum kuruluşlarının uluslar arası kurumlar ve ÇUŞ destekli vakıflar tarafından ilgi gördükleri bilinmektedir.

Geleneksel topluluk ilişkileri, sosyal güvenlik ve dayanışma gibi amaçlarla inşa edilmemiştir. Yönetişimle bu ağların inşasındaki asıl amaç, geleneksel iktidar yapılarını korumak olduğu ileri sürülmektedir. Demokratik bir karaktere sahip olmayan bu yapıların liderleri ve seçkinleri vardır. Yönetişimle formüle edilen yeni politikaya göre, yoksul bireylerin hayatta kalabilmeleri, bu hiyerarşik yapılara olan bağımlılıklarını geliştirmelerine bağlıdır. Uluslararası sermayenin yerel birimlerdeki muhatabı, söz konusu cemaat liderleridir. Yönetişimin öngörülmesi çerçevesinde devlet, sosyal güvenlik alanından çekilirken, özel “yardım” programlarıyla yoksulların hayatta kalmaları sağlanıp, köklü toplumsal değişim talepleri/ayaklanma riski bastırılmış olmaktadır (Özdek, 2002: 13).

Öte yandan bu tür stratejiler sadece yoksulluğu azaltmak adına değil, ironik biçimde demokrasiyi yerleştirmek ve geliştirmek adına da (Ukrayna ve Litvanya'da olduğu gibi) uygulanabilmektedir. Bu tür uygulamalar, uluslar arası sermaye ile yerel emek gücü arasında doğrudan tabiiyet ilişkileri kurmaya yaramaktadır. Bu süreçte, vatandaşlar için oldukça önemli olan sosyal güvenlik gibi bir kamusal hizmet devre dışı bırakılmakta ve de yerel iş gücü (sendikalar da olmayacağından) sömürüye açık hale gelmektedir. Ayrıca, bireylerin etnik temelde birbirine bağlayan bağların sosyal sermayenin bir unsuru olarak kabul edilmesi, etnik milliyetçiliği körükleyen bir işlev görmektedir. Öte yandan, dinsel kuruluşların uluslar arası kuruluşlarca finanse edilen “sosyal yardım” amaçlı programlarıyla yoksul toplulukların hoşnutsuzluğunun dinsel kanallara aktırılması, radikal dini akımları beslemektedir. Tüm bu boyutlarıyla, yönetişim sürecinde sosyal sermayenin yer alışı, özel sektör lehine “hegemonik bir söylem”i içermektedir.

ÇUŞ'ların devleti aşarak yerel düzeyle doğrudan ilişkiye girmeleri konusunda, sosyal sermayenin yanı sıra dikkat çekilen bir diğer boyutu da “yerellik”le ilgilidir. Gerek sürdürülebilir gelişmede, gerekse küreselleşme sürecinde “yerellik”in önemli olması, bu olgunun yönetişim sürecinde özel sektör lehine istismar edilmesine olanak vermektedir. Ulus-devletlerin ekonomik aktörler olarak etkinliklerinin göreceli olarak azalmasına karşılık, yerel potansiyellerin kazandığı önem, ulusal hükümetleri ekonomik yarışabilirliği ulus-altı iyileştirmeler yoluyla artırmaya dönük politika araçları ve kurumsal yapılanmalar geliştirmeye yöneltmektedir. Bu amaçla “belediye” kurumu, yerinden yönetim olgusunun en önemli aracı olarak görülmektedir. Yerel yönetimin rolü, hizmet sağlama görevinin ötesinde, pazar faaliyetlerini de içerecek ve yerel birimin geliştirilmesini sağlayacak biçimde belirlenmektedir. Böylece yerel yönetimlerin, merkezi devletin bir uzantısı ve devlet girişimlerinin bir uygulayıcısı olmaktan çok, bağımsız siyasal aktörler gibi davranabilmesi hedeflenmektedir (Mutlu, 2005). Nitekim, Batı'daki yönetim sisteminin böyle ekonomik çıkışlı bir anlayışa göre yapılanmaya başladığı görülmektedir. Söz konusu öngörüler ve uygulamalara bağlı olarak, siyaset-piyasa ilişkisini vurgulayan ve kamu-özel sektör ilişkisine dayanan “girişimci yerel yönetim” konusunda yeni bir ekonomi-politik gündeme gelmektedir (Sökmen, 2002: 598). Bu ise ÇUŞ'ların belediyelerle doğrudan işbirliği yapabilmelerinin ve dolayısıyla kentsel rantlardan faydalanmanın etkili bir yolu olarak değerlendirilebilir. Bu duruma, ÇUŞ'ların ulus-devletin korumacı politikalarını döngü dışı bırakarak, yerel topluluklarla ya da yerel işgücüyle doğrudan ilişkiye girmesini amaçlayan bir içerik yüklenmektedir (Geray, 2001: 8; Özdek, 2001: 6).

Yönetişimin, çevreyle uyumlu bir kalkınmanın sağlanması ve bunun gerçekleştirilebilmesi için de halkların demokratik süreçlere tam ve etkin katılımının yer almasını öngören yaklaşımı, yukarıdaki eleştiriler karşısında muğlak hale gelmektedir. Gerçekten de yabancı sermayeye ulusal sınırlar içinde hareket serbestliği sağlayan uluslar arası antlaşmalar, özel sektörün çok önemli bir aktör olduğu yönetişimle birlikte düşünüldüğünde, bir yandan ulus devletlere yönelik paradoksal uygulamaları gündeme getirmekte, diğer yandan da aslında neoliberal politikaların uygulanmasına zemin hazırlayıcı bir nitelik taşımaktadır. Bu süreç, devletin egemenlik haklarına dayalı olanaklardan yoksunlaştırılması ve küresel finans piyasalarının ülkelerin kapital mülkiyet yapılarına nüfuz etmesi anlamına

gelmektedir. Bu durumda, Herrera'nin (2005) de vurguladığı gibi “pazarların liberalleştirilmesi, dışa açılması, yabancı yatırımların paylarının verilmesi ve yabancı borçların ödenmesi uğruna ulusal egemenliğin kısıtlandığı bir ortamda, yöneticiler nasıl bir demokrasi iddiasında bulunabilirler?”. Diğer bir ifadeyle, küreselleşme sürecinin ve yönetişimin aktörleri içinde özel sektörün pratikteki baskınlığı karşısında, sürdürülebilir gelişmenin çevre ve demokrasiyle ilgili öngörülerini ne kadar uygulanabilir niteliklidir?

VI. SONUÇ

Yönetişim sürecinde özel sektörün yeri ve rolü konusundaki gerçekçi çıkarımlar, kapitalizmin kural ve kurumlarıyla tüm dünyayı egemenliği altına aldığı bir durumda sürdürülebilir gelişmenin ne kadar olanaklı olduğuyla ilgili sağlıklı tartışmalar yapabilmeye bağlıdır. Sürdürülebilir gelişme düşüncesinin, “çevre mi, ekonomi mi?” tartışmasından değil de “hem çevre hem de ekonomi” uzlaşmasından doğduğu hatırlanırsa, yönetişim sürecinde özel sektörün yer almasının hem olumlu hem de olumsuz nitelikler taşıyacağı açıktır.

Sürdürülebilir gelişmenin gerçekleştirilmesi sürecinde özel sektörün ve bu bağlamda ÇUŞ'ların olumsuz bir unsur olarak algılanması, pratikte söz konusu düşüncenin uygulanabilirliğini ortadan kaldıracaktır. Bunun yerine, sürdürülebilir gelişmenin gerçekleştirilmesinde özel sektöre de rol yüklemek akılcı düşüncenin bir gereğidir. Bu nedenledir ki, yönetişimde özel sektörün yer alışı, sürdürülebilir gelişme projesinin daha baştan rafa kaldırılmasını engelleyen bir adım olarak değerlendirilebilir ve bu yönüyle olumlu bulunabilir. Yönetişimde özel sektörün yer alması, hem finansal imkanlar yaratmak hem de bu kesime sosyal sorumluluk yükleyebilmek bakımından oldukça önemli görünmektedir.

Öte yandan, özel sektörün kârını çoğaltabildiği sürece var olması ve özellikle ÇUŞ'ların ulus devletleri ve uluslararası kurumları aşan korkutucu bir güce sahip olması temkinli olmayı gerektirmektedir. Özellikle yukarıda akılcılığın bir gereği olarak, sürdürülebilir gelişme sürecine özel sektörün dahil edilmesi, aslında sürdürülebilir gelişme ile kapitalizm arasında organik bir bağ kurulması anlamına gelmektedir. Böylece sürdürülebilir gelişmeyi hedefleriyle, kapitalizmin gereklerini bir arada tutmak gerekir ki bu da kolay bir iş değildir. Ekonomi ve küreselleşme adına yapılan politikalarda, ÇUŞ'ların ülkelere girişine ılımlı bakılsa bile sürdürülebilir gelişme hedefleri bağlamında ÇUŞ'ların ulusal sınırlar içindeki varlığı ve etkinliğini yakından izlenmelidir. Bu, paradoksal bir durumdur: Bir yandan ekonomik refah için ÇUŞ'ların ulusal sınırlar içinde yatırım yapmasını teşvik edici politikalar belirlemek, bir taraftan da “bugünün ve geleceğin nesilleri” adına sağlıklı bir çevre için ÇUŞ faaliyetlerini yakından izlemeye yönelik politikalar belirlemek.

Sonuç olarak; yönetişim sürecinde özel sektörün rolünü ortaya koyabilmek için çok boyutlu bakış açısına ihtiyaç vardır. Bu durum, salt kapitalizm ilişkisi nedeniyle olumsuzlanabileceği gibi sürdürülebilir gelişmenin pratikte gerçekleşebilirliğinin olmazsa olmaz koşulu olarak kutsanabilir de. Dolayısıyla, yönetişimde özel sektörün yeri ve rolünü belirlerken/izlerken, olumlu ve olumsuz yaklaşımların birlikte değerlendirilmesi faydalı görülmektedir.

NOTLAR

- [1] Sürdürülebilir Gelişme düşüncesi, oldukça farklı konuların, güç odaklarının ve mülkiyet tartışmalarının ele alındığı bir sürecin ürünüdür. Bir paradigma olarak sürdürülebilir gelişimin Brundtland Raporu'nda yer alan özellikleri tam da onun yönetimle ilgili boyutuna işaret etmektedir. Bunlar; 1) Koruma ve geliştirilmenin bütünleştirilmesi, 2) Temel insan ihtiyaçlarının tatmini, 3) Diğer maddi olmayan insan ihtiyaçları için fırsatlar, 4) Sosyal adalet ve eşitlikçi gelecek süreci, 5) Kültürel çeşitlilik için destek ve saygı, 6) Ekolojik bütünlüğün bakımı (Reid, 1995: 230).
- [2] Yönetişim kavramı konusunda literatürde sıklıkla Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Ekonomik ve İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi kurumların yönetim tanımlamalarına başvurulmaktadır. Bu tanımlamalar için bkz. (Palabıyık, 2004: 23) ve (Güler, 2004a).
- [3] Örneğin; CorpWact (Şirket İzleme Grubu) adlı bir sivil toplum örgütü birliğinin verdiği ödüller, ÇUŞ'ların etkinliğini göstermek bakımından önemlidir. “Yeşil Beyin Yıkama Ödülleri” töreninde, genetik değişime uğratılmış ürünler üreten Nestle, insan hakları kampanyası düzenleyerek, “En İyi Mavi Beyin Yıkama Ödülü”nü almıştır. Öte yandan, Güney Afrika elektrik enerjisi şirketi Escom, kaynaklarının % 80'i kömüre dayalı iken yenilenebilir enerji kaynaklarını ön plana çıkardığı için “En İyi İkinci Resim Ödülü”nü almıştır. Bunların yanı sıra, “Ömür Boyu Başarı Ödülü”, son on yılda yeşil beyin yıkama konusundaki çalışmalarını nedeniyle Shell'e verilirken, bu alandaki ikincilik ödülü de genetik değişime uğratılmış tohumları açılığa çözüm olarak sunan Monsanto'ya verilmiştir (Carson, 2004).
- [4] Sürdürülebilir gelişimin çevrenin yanı sıra “kalkınmayı/ekonomiyi” de konu edindiği hatırlanmalıdır.
- [5] 1944'teki Bretton Woods Konferansı'nın ardından Uluslar arası Para Fonu (IMF) ile birlikte kurulan DB'nin temel amacı, ülkeleri bir dünya pazarıyla bütünleştirerek küresel iktisadi büyümeyi sağlamaktır. Gelişmiş kapitalist ekonomileri yeniden yapılandırmak ve dünya kapitalist sistemi içinde yer alan az gelişmiş ülkeleri dünya ekonomik işbölümüne yeniden sokmak görevini üstlenen DB, sermayenin üretimine yönelik alanlara yatırımını kolaylaştırarak üye ülkelerin yeniden inşa ve gelişmesine katkıda bulunmak, uluslar arası yatırımı teşvik ederek uluslar arası ticaretin uzun vadeli ve dengeli bir şekilde büyümesini olanaklı kılmayı hedefler (Güzelsarı, 2003: 24). Bu yönüyle DB, kapitalizmin ve dolayısıyla küreselleşmenin en önemli kurumlarından birisi olarak görülür.
- [6] DB'nin 1940'lardan itibaren amaçlarını gerçekleştirmek üzere uyguladığı politikalar, 1980 sonrası şartlarla yeni bir dönüşümü gerektirmiştir. Daha önceleri “kalkınma ekonomisi” ve de “yoksulluğun azaltılması” olarak belirlenen politik söylem, bu tarihten itibaren “yapısal uyarılama” olarak değişmiştir. Yapısal uyarılama politikaları ile amaç, devletin ekonomiye müdahalesini en aza indirmektir. Başlangıçta gelişmiş ülkelere yönelik olan bu politika, zamanla borç bunalımıyla karşı karşıya kalan ülkelere yönelmiştir. Bu süreçte neoliberal ekonominin tıkanması ve toplumsal sorunlara yol açması nedeniyle DB, 1980'lerin sonunda “iyi yönetim” (*good governance*) adında yeni bir söylem belirlemiştir (Güzelsarı, 2003: 27). Sürdürülebilir gelişme ve yönetişimin de aynı zaman diliminde ortaya çıktığı hatırlanmalıdır.
- [7] Etkin devletin siyasi öznesi esas olarak girişimci ve yatırımcılar olarak görünmektedir. Piyasa ve devletin karşılıklı değil, tamamlayıcılık temelinde görülmesini öngören bu yaklaşıma göre devlete piyasalar için uygun kurumsal yapıların oluşturulmasında önemli görevler düşmektedir. Bu bağlamda, özellikle az gelişmiş ülke devletleri, uluslararası kamu mal ve

hizmetlerin küresel düzeyde temini için gerekli uluslar arası ortak eyleme imkan sağlayacaklardır (Güzelsarı, 2003: 29). Eğer devlet bu konuda imkanlar yaratamıyorsa, o zaman bunları özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına ya da dış yardım kuruluşlarına kurumsal öncelik tanıyarak devretmelidir ki bu durum, sürdürülebilir gelişmenin yönetim yaklaşımıyla örtüşmektedir.

- [8] Bunu ortaya koyan örneklerden birisi, UNDP'nin Rio Zirvesi sonrasında başlattığı Yerel Gündem 21 (YG 21) projelerindeki tutumudur. Bu projeler kapsamında yerel parçaların katılımıyla “kent konseyleri” oluşturulmuştur. Yerel nitelikli sivil toplum örgütleri, belediye ve kaymakamlık örgütlerinin bir araya geldikleri bu konseyler, bir süre sonra “bir bacak eksik bırakıldığı” gerekçesiyle proje sahibi UNDP tarafından eleştirilmiştir. Böylece, kent konseylerine, “eksik bacak” olan özel sektörün de alınması sağlanmıştır (Güler, 2004b).
- [9] BM Çevre ve Gelişme Konferansı (UNCED)'nin, Gündem 21'in birinci aşaması olan 1993-2000 yılları arasında gelişmekte olan ülkeler için tahmin ettiği maliyet 561.5 milyar dolardır (Keating, 1993: 109-110).
- [10] Sosyal sorumluluk yaklaşımı doğrultusunda kurulan “Sürdürülebilir Gelişme İçin Dünya İş Konseyi”, 150'yi aşkın uluslar arası şirketin katılımıyla halen 40'ı aşkın ülkede faaliyet göstermektedir. Bkz. (Emrealp, 2005).
- [11] Bugüne kadar YG 21 kentlerinde kırsal kalkınmadan tarihsel-kültürel mirasın korunmasına, çocuklara, yaşlılara, engellilere yönelik çalışmalardan sağlık, eğitim, istihdam projelerine uzanan, oldukça farklı konularda ve ölçeklerde, özel sektörün katılımı ve katkısının sağlanmış olması, özel sektör içerisinde filizlenmeye başlayan “sosyal sorumluk” anlayışının, henüz sınırlı sayıda da olsa, dikkate değer örneklerini oluşturmaktadır. Bu ilginin temelinde, küreselleşme sürecinde ve rekabetçi piyasa sisteminde sürdürülebilir gelişmenin uygulanabilmesi bakımından özel sektörün yaşamsal önemi olduğu ileri sürülmektedir (Emrealp, 2005).
- [12] Yönetişimin gerekçelerinden birisini de ülkelerde ve toplumlarda, mevcut hükümetlerin, yoksulluğu artırıcı biçimdeki faaliyetleri ve politikaları oluşturmaktadır. Bu tür ülkelerde değişim engellenmekte, kapasite kullanımı düşük kalmakta, çatışma ve çürüme hüküm sürmekte ve bu süreçte devlet soyulmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. (Grindle, 2004: 525-548).
- [13] “Damlama etkisi” (*trickle-down*), refah artışının toplumsal dağılımı ile ilgili bir kavramdır. Buna göre, başlangıçta büyüme gelir dağılımını bozup, yoksulluk yaratsa da uzun vadede büyümeden toplumun geri kalan kısmı da yararlanacak, refah diğer kesimlere de yansımaktadır.
- [14] Bu ilkeler, şirketlerin kendi etki alanları içinde insan haklarını korumaları; çalışanların (örgütlenme hakkı, toplu sözleşme hakkı, zorla çalıştırılma yasağı, çocuk emeğini istismar yasağı, ayrımcılık yasağı gibi) haklarına saygılı olmaları; çevreye karşı sorumlu davranmaları ve çevre dostu teknolojiler kullanmalarına yöneliktir (Özdek, 2002: 37).
- [15] Sürdürülebilir gelişme ile kapitalizm ilişkisi konusunda yabana atılmayacak tartışmalar yapılmaktadır. Bu tartışmaların dayandığı temel varsayımlardan birisi, sürdürülebilir gelişme olgusunun, doğanın sistematik yıkımına yol açan etkenleri (kapitalizm ve onun temel dinamikleri gibi) sorgulamayıp, ozon tabakasının delinmesi, yağmur ormanlarının yok edilmesi ve toprak erozyonu gibi klasik çevre sorunlarını ele alıyor oluşudur.
- [16] Örneğin; IMF'nin, güney ülkelerine yardım yapma ve borç verme konusunda yönetim üzerindeki ısrarı, IMF yaptırımlarının gittikçe politikleştiğini ve bu kurumun misyonunun genel alanından ötelere kaydıgını ortaya koymaktadır (Herrera, 2005). Sürdürülebilir gelişme sürecinde gerçekleşeceğine inanılan makro-ekonomik politika ve özel-kamu sektörü etkinliği alanlarına yapılan vurgunun bir “koşula/emrivakiye” dönüşmüş olması, yönetişimin

sürdürülebilir gelişmedeki ılımlı niteliğinin uluslar arası kurumlar tarafından istismar edildiğini ortaya koymaktadır.

- [17] Nitekim 1980 sonrası neoliberal uygulamalar, devletin ülkesi üzerinde egemenlik kullanımını kısıtlayıcı nitelikler taşımaktadır. Bu süreçte DTÖ, DB ve IMF gibi küresel kuruluşların ve uluslar arası şirketlerin aldıkları kararlar, büyük ölçüde ulusal otoriteleri (devleti) bağlayıcı hale gelmiştir. Küreselleşme sürecinde ulusal politikaların alanı daraltılarak, ulusal hükümetleri daha çok bağlayan ve güçlü yaptırım mekanizmalarıyla desteklenmiş olan ticaret, hizmetler ve fikri mülkiyet haklarına yönelik çok taraflı antlaşmalar (MAI, MIGA gibi) gündeme getirilmiştir. Öte yandan, uluslar arası sermayenin bulunduğu ülkede üretimden pazarlamaya ve mülkiyet edinmeye kadar geniş sayılabilecek bir alanda hiçbir sınırlamayla karşılaşmamasına yönelik kurumsal antlaşmalar (GATT, GATS, TRIPS gibi) yapılmıştır (Yıkılmaz,75). Yönetişim ve bu süreçte özel sektörün yer alışı, yukarıdaki neoliberal politikaların en son ve en etkili örneği olarak görülmektedir.
- [18] Kentsel altyapı hizmetlerinin ticarileştirilmesinin ve özel sektöre devredilmesinin nasıl yapılacağı konusundaki temel yöntemlerin DB tarafından belirlendiği ve bu yöntemlerin ülkeler/ülkemiz tarafından uygulandığı bilinmektedir.
- [19] Çünkü ÇUŞ'ların gücü hükümetlerden ve hatta BM'den daha çoktur. ÇUŞ'lar sınır tanımazlar ve etkinlikleriyle hükümetleri tehdit edebilirler. Zengin ve iyi yönetilen ülkelerde bile ÇUŞ'ların gücü tehdit edici niteliktedir. Bu gücün temelinde ÇUŞ'ların dünya ticaretinin %70'ini gerçekleştirmeleri ve yabancı ülkelerde dolaysız yatırımların %75'ini kontrol etmeleri yatmaktadır (Yıkılmaz, 182). Dolayısıyla, ÇUŞ'lar belirli ulus devlet politikaları tarafından kontrol edilemez ve kısıtlanamaz.

KAYNAKÇA

- ARAR, Asım A. ve SARIOĞLU, Esra. (2004), “21.Yüzyıl Uluslararası İlişkilerinde Zirveler”, (erişim adresi: http://www.mfa.gov.tr/turckce/grupe/ues_5/21nciUluslararasıİlişkiler.htm), (erişim tarihi: 5 Nisan 2004).
- BOZLAĞAN, Recep. (2002), “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 1, S. 1, ss. 56-72.
- CARSON, Rachel. (2004), “Vahşi Kalkınmanın Sonu ya da Sürdürülebilir Yoksulluğun Başlangıcı”, (erişim adresi: <http://www.ekolojikpolitika.org/modules.php?name=News&file=article&sid=19>), (erişim tarihi: 8 Mart 2004).
- EMREALP, Sadun. (2005), *Yerel Gündem 21 El Kitabı*, (erişim adresi: http://www.la21turkey.net/dl/yg_21_el_kitabi.pdf), (erişim tarihi: 17 Şubat 2005).
- GERAY, Cevat. (2001), “Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.10, S. 4, ss. 7-22.
- GÖKTÜRK, Atilla ve KAVİLİ, Sultan. (2002), “Yerel Gündem 21 ve Katılım”, *Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE, Ankara, ss. 237-252.
- GÖRER, Nilgün. (2003), “Altyapı Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamunun Değişen Sorumluluğu”, *Yerel ve Kentsel Politikalar* içinde, (Der.) M. A. Çukurçayır ve A. Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 341-362.
- GÖYMEN, Korel. (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 9, S. 2, s. 3-13.

- GRINDLE, Merilee S. (2004), "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol.17, No. 4, pp.525-548.
- GÜLER, Birgül. (2004a), "Tekellerin Yeni İktidar Formülü: Yönetişim", (erişim adresi: <http://www.abyerelnet.org/ab/iyiyonetisim>), (erişim tarihi: 5 Nisan 2004).
- GÜLER, Birgül. (2004b), Yeni Sağın İktidar Modeli: Yönetişim", (erişim adresi: <http://www.ekolojikpolitika.org/modules.php?name=News&file=article&sid=94>), (erişim tarihi: 22 Mayıs 2004).
- GÜZELSARI, Selime. (2003), "Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 36, S. 2, ss.17-34.
- HELMSING, A. H. J. (2001), "Externalities, Learning and Governance: New Perspectives on Local Economic Development", *Development and Change*, Vol.32, pp.277-308.
- HERRERA, Remy, "İyi Hükümete Karşı İyi Yönetişim", (erişim adresi: <http://www.ozguruniversite.org/guncela%20SUP%201.htm>), (erişim adresi: 30 Mart 2005).
- KALAYCIOĞLU, Ersin. (2003), *İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler*, WALD, İstanbul.
- KEATING, Michael. (1993), *Değişimin Gündemi*, UNEP Türkiye Komitesi Yayını, Ankara.
- KÖNE, A. Çiğdem. (2003), "Kalkınma Yazını Açısından Yerel Yönetim Analizi", *İktisat Dergisi*, S. 439, ss. 46-50.
- Küresel Komşuluk*. (1996), (Çev.) B. Ç. Dişbudak, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara.
- LUNDQVIST, Lennart J. (2001), "Implementation from Above: The Ecology of Power in Sweden's Environmental Governance", *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol.14, No. 3, pp.319-337.
- MILLER, Marian A.L. (1995), *The Third World in Global Environmental Politics*, Lynne Riner Publishers, Inc., Colorado.
- MUTLU, A. Çağrı, "Yeşil Mide Bulandırır Bazen", (erişim adresi: <http://www.sosyalekoloji.org>), (erişim tarihi: 2 Ocak 2005).
- ÖZDEK, Yasemin. (2001), "Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kısacında İnsan Hakları", *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları Konferansı*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 1-44.
- PALABIYIK, Hamit. (2003), "Yönetimden Yönetişime: Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları İle Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar", *Yerel ve Kentsel Politikalar* içinde, (Der.) M. A. Çukurçayır; A. Tekel, Çizgi Kitabevi, ss. 225-278.
- REID, David. (1995), *Sustainable Development*, Earthscan Publications Ltd., London.
- SÖKMEN, Polat. (2002), "Dünya Sistemine Eklemlenme Çağında Yeni Gelişme Anlayışları, Yeni Yönetim Biçimleri", *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 597-610.
- SULLIVAN, John D. (2001), "Demokrasi, Yönetişim ve Piyasa", *Liberal Düşünce*, Y. 6, S. 24, ss. 208-213.
- THEDIECK, Franz. (1999), "Governance and Decentralisation", *Governance: Concepts and Applications*, (Ed.) Joan Corkey, International Institute of Administrative Sciences, Brussels.
- YIKILMAZ, Necla. (Tarihsiz), *Yeni Dünya Düzeni ve Çevre*, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.