



"İŞ, GÜÇ" ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ VE İNSAN KAYNAKLARI DERGİSİ
"IS, GUC" INDUSTRIAL RELATIONS AND HUMAN RESOURCES JOURNAL

Sürdürülebilir Gelişmenin Yönetim Yaklaşımında Özel Sektörün Yeri

*The Position Of Private Sector In The Administration
Approach Of Sustainable Development*

Ahmet MUTLU
Yrd. Doç.Dr. / Hitit Üniversitesi

Ekim/October 2010, Cilt/Vol: 12, Sayı/Num: 4, Page: 109-126
ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2010.161.x

Makalenin on-line kopyasına erişmek için:

<http://www.isguc.org/?p=article&id=424&vol=12&num=4&year=2010>

To reach the on-line copy of article:

<http://www.isguc.org/?p=article&id=424&vol=12&num=4&year=2010>

Makale İçin İletişim/Correspondence to:

© 2000- 2010

“İşGüç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi
“İşGüç” Industrial Relations and Human Resources Journal

Ekim/October 2010, Cilt/Vol: 12, Sayı/Num: 4

ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2010.161.x

Editör/Editor-in-Chief

Aşkın Keser (Kocaeli University)

Editör Yardımcıları/Co-Editors

K.Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Gözde Yılmaz (Kocaeli University)

Uygulama/Design

Yusuf Budak (Kocaeli University)

Yayın Kurulu / Publishing Committee

Dr.Zerrin Fırat (Uludağ University)

Doç.Dr.Aşkın Keser (Kocaeli University)

Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Yrd.Doç.Dr.Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Yrd.Doç.Dr.Abdulkadir Şenkal (Kocaeli University)

Yrd.Doç.Dr.Gözde Yılmaz (Kocaeli University)

Dr.Memet Zencirkıran (Uludağ University)

Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board

Prof.Dr.Ronald Burke (York University-Kanada)

Assoc.Prof.Dr.Glenn Dawes (James Cook University-Avustralya)

Prof.Dr.Jan Dul (Erasmus University-Hollanda)

Prof.Dr.Alev Efendioğlu (University of San Francisco-ABD)

Prof.Dr.Adrian Furnham (University College London-İngiltere)

Prof.Dr.Alan Geare (University of Otago- Yeni Zelandiya)

Prof.Dr. Ricky Griffin (TAMU-Texas A&M University-ABD)

Assoc. Prof. Dr. Diana Lipinskiene (Kaunos University-Litvanya)

Prof.Dr.George Manning (Northern Kentucky University-ABD)

Prof. Dr. William (L.) Murray (University of San Francisco-ABD)

Prof.Dr.Mustafa Özbilgin (University of East Anglia-UK)

Assoc. Prof. Owen Stanley (James Cook University-Avustralya)

Prof.Dr.İşık Urla Zeytinoğlu (McMaster University-Kanada)

Danışma Kurulu / National Advisory Board

Prof.Dr.Yusuf Alper (Uludağ University)

Prof.Dr.Veyssel Bozkurt (Uludağ University)

Prof.Dr.Toker Dereli (Işık University)

Prof.Dr.Nihat Erdoğan (Kocaeli University)

Prof.Dr.Ahmet Makal (Ankara University)

Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Prof.Dr.Nadir Suğur (Anadolu University)

Prof.Dr.Nursel Telman (Maltepe University)

Prof.Dr.Cavide Uyargil (Istanbul University)

Prof.Dr.Engin Yıldırım (Sakarya University)

Doç.Dr.Arzu Wasti (Sabancı University)

Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.

Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.

All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.

None of the contents published can't be used without being cited.

Sürdürülebilir Gelişmenin Yönetim Yaklaşımında Özel Sektörün Yeri

The Position Of Private Sector In The Administration Approach Of Sustainable Development

Ahmet MUTLU

Yrd. Doç.Dr. / Assist. Prof. / Hitit Üniversitesi

Özet:

Sürdürülebilir gelişme ilkeleri, daha yaşanabilir bir dünya için yaşam tarzımızda bazı değişiklikler yapmayı öngörmektedir. 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 örgütlenmeye dayalı yeni bir yönetim yaklaşımı önerilir. Yönetişimin aktörleri içinde özel sektörün rolü uzun süredir tartışılmaktadır. Tartışmalarda iki temel varsayım vardır. İlk sava göre; özel sektör, üretim süreçlerinde karı amaçlar. Oysa çevre koruma politikaları ek maliyetler getirir ve bu karı düşürür. Dolayısıyla özel sektörün sürdürülebilir gelişme içinde yer alması gerçekçi bir yaklaşım değildir. Diğer varsayıma göre; özel sektörün maddi katkısı olmaksızın, sürdürülebilir gelişme ilkelerinin yaşama geçirilmesi olanaksızdır. Bu nedenle, sürdürülebilir gelişmesinin gerçekleştirilmesinde özel sektör hayati önem taşımaktadır. Bu çalışmada, gerçek yaşamda bu varsayımlardan hangisinin daha geçerli olduğunu araştıracağız.

Anahtar Kelimeler: *Sürdürülebilir gelişme, yönetim, egemen yönetim anlayışı, yönetişim, özel sektör.*

Abstract:

Sustainable development principles requires some changes in our life style for more livable earth. "The administration" in sustainable development predicts changes in "one dimensional and nation focused" state. Instead, a new administration concept is recommended which governed by state, private sector and NGOs called "Governance". One of the actors of governance is the private sector and it's role is being argued for such a long time. There are two major hypotheses in the arguments. According to the first one; the private sector aims only profit in the process of the production. On the other hand, environment protection policies brings extra costs that would reduce the profits. Therefore the involvement of the private sector in the sustainable development is not a realist approach always. 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, dominant administration approach, governance, private sector.*

Giriş

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 yeni bir yönetimi ifade eden "yönetişim", hem küreselleşmenin hem de sürdürülebilir gelişme düşüncesinin yönetim yaklaşımıdır. 2002 yılındaki Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi'nde ilkeleri ve içeriği net olarak belirlenen yönetişim düşüncesi, yönetimde ortaklığı savunan yeni bir yaklaşım olarak, küresel ölçekte yaygınlaşmıştır.

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, özellikle uluslar arası düzeydeki etki ve etkileşimleri, yeterli ve gerçekçi biçimde analiz edememiştir (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. Halihazırda uluslar arası niteliği ve çok büyük bütçeleriyle, devletler tarafından kontrol edilmesi neredeyse imkansız olan çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) 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 karını maksimize etmek olan şirketlerin yer alamayacağı dile getirilmektedir.

Bu çalışmada, sürdürülebilir gelişme kapsamında öngörülen yönetişimde özel sektö-

rün 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 gelişmenin 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 gelişmenin özel sektörle ilişkisine eleştirel yaklaşması, çalışmayı sürdürülebilir gelişmeyi ele alan diğer çalışmalardan farklı kılmaktadır. Çalışma, sürdürülebilir gelişme çerçevesinde, yönetişim olgusunun özel sektör boyutuyla sınırlıdır.

Sürdürülebilir Gelişme, Yönetişim ve Özel Sektör

Sürdürülebilir Gelişmenin Yönetim Yaklaşımı: Yönetişim

1960'lı yıllarda başlayan çevre sorunlarına yönelik kamuoyu oluşturma girişimlerinin ilk somut sonucu 1972'de Stockholm'de düzenlenen Birleşmiş Milletler (B.M.) 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 B.M. 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. 1990'lı yıllardan bu yana sürdürülebilir gelişmeyle ilgili kuramsal bir yöntem oluşturma çalışmalarındaki temel hareket noktası, egemen 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).

Yönetişim düşüncesinin ilk kez 1992 tarihinde gerçekleşen Rio Zirvesi'nde ortaya çıktığı görülür. 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 özneli 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 kullanılabilir. 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, bir siyasal sistem içinde merkezi yönetim ile toplum arasında etkileşim, ortak çalışma ve karar alma 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 özektir (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 belirlemektedir. Nitekim sürdürülebilir gelişmenin temel özelliği, yönetsel anlamda kişi ve kurumların, gerek kendi içlerinde, gerekse diğerleriyle ilişkilerinde gönüllülüğe dayalı

katılım ve ikna tekniklerinin kullanılması ve böylece çok ortaklı bir uzlaşma ve yönetim sürecinin oluşmasıdır (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 kade me 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 temel kurumları 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 toplanmak 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 kolaylaştırmak-

tır. 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 alarak 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; Kavili, 2002: 239). "Üç ortaklı" bu yeni yönetim anlayışının hayata geçirilmesinde "hangi ortağın ne kadar ve nasıl bir etkinlikte bulunacağı", en sorunlu görünen noktalardan birisidir. Bu bağlamda söz konusu ortaklardan en çok tartışılanın "özel sektör" olduğu söylenebilir.

Yönetişimde Özel Sektörün Rolü

Bürokrasi, STÖ ve özel sektör ortaklığına dayalı yönetim yaklaşımının, geçmiş dönemlerdeki yönetim anlayışlarından temel farklılığının, yönetim sürecine "özel sektör"ü dahil etmesi olduğu belirtilmektedir. Sürdürülebilir gelişmenin 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 yönetim sürecindeki rolüyle ilişkilidir. 18-22 Mart 2002 tarihlerinde Meksika'nın Monterrey kentinde düzenlenen B.M. Uluslararası Kalkınmanın Finansmanı Konferansı'nda, gelişmekte olan ülkelerin, zengin ülkelerin maddi katkıları olmadan fakirlik zincirini kıramayacakları ve bu ülkelerin "yönetişim"

olgusunu yerleştirmeden, zengin ülkelerden yardım sağlamanın mümkün olmadığını vurgulanması (Arar; 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 etkin aktörler olarak görünmeyen 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 tıkmaz" 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 ifadelere göre 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 sür-

dürülebilir gelişme sürecindeki yeri göz önünde tutulduğunda, özel sektörün sürdürülebilir gelişmede ve dolayısıyla yönetişimdeki önemli yeri/rolü anlaşılabilir. DB'nin yönetim yaklaşımındaki "etkin devlet"⁷, hem sürdürülebilir gelişmenin hem de küreselleşmenin hedeflerini eklemlenmesi nedeniyle, özel sektörün rolünü belirleyen en önemli olgulardan birisidir.

Özel sektörün sürdürülebilir gelişme sürecindeki rolünü belirleyen önemli bir diğer kurum da 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 ticaretinin ¾'ü 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 eklemlenmesinde rol oynayan önemli uluslararası kurumlardan biri de Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı (UNDP)'dir. Sürdürülebilir gelişmenin kuramsal ve uygulama safhalarında sıkça yer alan UNDP'nin, Yerel Gündem 21 (YG 21)⁸'lerin uygulanması sürecinde özel sektörün de yer almasına ayrı bir önem verdiği bilinmektedir⁹.

Yukarıdaki kurumların yanı sıra Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü OECD, Asya Kalkınma Bankası, Amerikan Kalkınma Bankası, Avrupa Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Ban-

kası gibi kurumlar da kendilerine özgü yönetişim tanımları içinde özel sektöre önemli roller yüklemektedirler.

Johannesburg Zirvesi'nden sonra özel sektörün sürdürülebilir gelişme sürecindeki rolünün geçmiştekine oranla daha çok ön plana çıkarıldığı görülür. ÇUŞ'ların söz konusu zirvede Rio Zirvesi'ne oranla daha aktif ve yönlendirici olmaları, böyle bir yaklaşımın ortaya çıkmasında etkili olmuştur.¹⁰ Johannesburg Zirvesi sonrasındaki yönetişim uygulamalarında özel sektörün yeri geçmişe göre daha baskın olarak vurgulandığı gibi bu uygulamalardaki rolü de başarıya ulaşabilmenin anahtar olarak gösterilmiştir.

Johannesburg Zirvesi sonrasındaki yönetişim 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 oluşturmasıdır¹¹. Sürdürülebilir gelişmenin uygulanabilmesi ve yönetişimin işleyebilmesi için finansmana duyulan ihtiyaç ve bu konuda gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelere yardım etmeye istekli olmamaları, özel sektörün bu süreçte rol almasını gerekli kılmaktadır¹².

Yönetişim sürecinde özel sektörü önemli kılan ikinci faktör ise küreselleşmenin yarattığı 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 (Türkiye Çevre Vakfı, 1996: 206). Sürdürülebilir gelişmenin en önemli politikalarından biri, iş dünyasını küresel komşuluk anlayışına dayalı sorumluluk içinde davranmaya ve yönetime katılmaya teşvik etmektir. Nitekim özel sektöre gösterilen bu ilginin sonucunda birçok ÇUŞ, hükümetlerle, uluslararası kuruluşlarla ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmaya başlamıştır.

Yönetişimde Özel Sektörün Rolü Üzerine Değerlendirmeler

Yönetişimde Özel Sektörün Rolü Üzerine Olumlu Değerlendirmeler

Yönetişimde özel sektörün rolü konusundaki olumlu görüşler, genellikle onun 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 ve sorumluluk, bütünlük, insan haklarına saygı olarak sıralanan yönetişim işlevlerinin gerçekleştirilmesi, bu süreçte özel sektörün bulunmasıyla ilişkilendirilir. Çünkü "devlet" denilen kurumun hiyerarşik yapısı içinde yer alması ve özellikle faaliyetlerinde etkinlik ve verimliliği hedeflemesi nedeniyle özel sektörün yönetişim sürecinde yer alması, yönetişimin "soyut" bir olgu olarak görülmesini büyük ölçüde engelleyebilecek ve toplumda bu yeni yaklaşımın "gerçekleştirilebilir olduğu" inancı pekişecektir.

Gündem 21'den sonra sıklıkla ÇUŞ'ların da içinde olduğu iş dünyasının, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında belirleyici olduğu dile getirilmeye başlanmıştır. Buna göre iş dünyası, ekonomik faaliyetlerinde kullandıkları teknoloji ve izledikleri yöntemler yoluyla sürdürülebilir gelişmeye önemli katkılar sağlayabileceklerdir. Daha açık ifadeyle, üretimde daha etkin süreçler, önleyici stratejiler, ürün döngüsünde daha temiz üretim teknolojileri ve yöntemleri yoluyla iş dünyası, çevre ve kaynak kullanımı üzerindeki olumsuz etkilerin azaltılmasında önemli rol oynayabileceklerdir. Teknolojik yenilikler ve uygulamalar, transfer, ortaklıklar ve işbirliği büyük ölçüde iş dünyası ve endüstrinin alanı içerisindedir. Nitekim bazı ÇUŞ'ların, çevreyle ilgili hiçbir yasası olmayan ülkelerde bile çevre güvenliği konularında kılavuzlar çıkartmaları, bu konuda 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, Tarihsiz: 187).

Sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasının yanı sıra yönetişimin yönetsel ve toplumsal alanla ilgili işlevleri konusunda da özel sektör çok önemsenmektedir. Kooiman'a göre, yönetişimle 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 yitirmiştir"¹³ (Güler, 2004a). Yönetişim, demokrasiyi geliştirerek, söz konusu uçurumu kapatmayı amaçlamaktadır. Bu konuda devletin yeni görevi, kamu sektörleri ile özel sektörün "bir hamur gibi birbiri içinde erimesini" ve yönetişimdeki kurucu güçlerin eşgüdümünü sağlamaktır (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 biri olarak görülmektedir.

Mal ve hizmet üretim ve sunumu konusunda küresel yönetişimin etkisi uluslar düzeyinde görülebilecektir. Küresel yönetişim 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)"¹⁴ de denilen küresel öngörülü bir ekonomi poli-

tikasından esinlenmektedir. Açıktır ki böyle bir sürecin baş aktörü de ÇUŞ'lardır.

Küresel yönetişim 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 ilke¹⁵ belirlenmiştir. Küresel Sözleşme'yle benimsenen bu ilkelere, özel sektörün sosyal sorumluluklarını geliştirmek amaçlanmıştır (Özdek, 2002: 37). Öte yandan yönetişimin özellikle "demsokratik 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, reformların yapılmasında ve yönetişimin işleyebilmesinde oldukça önemli görülmektedir.

Yönetişimde özel sektörün rolüne olumlu nitelik yükleyen çevreler, daha başka gerekçelerle de 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. Bu bağlamda, iş dünyasının yönetişimde yer almasına paralel olarak, sosyal sorumluluk bilinçlerinin de artacağı ileri sürülmektedir (Türkiye Çevre Vakfı, 1996: 206). Gerçekten de iş dünyasının varlığı,

hem yönetişimin gerçekleşmesi ve toplum tarafından benimsenmesini kolaylaştıracak hem de sosyal sorumluluk kapsamındaki faaliyetlerin artmasını sağlayabilecektir.

Yönetişimde Özel Sektörün Rolü Üzerine Olumsuz Değerlendirmeler

Yönetişimde özel sektörün yer almasına yönelik olumsuz değerlendirmelerin, bu konudaki olumlu değerlendirmelere göre daha fazla 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 planıdır¹⁶. Çünkü 1980'lerdeki kalkınma modelleri vatandaşlarının boşa çıkması üzerine "çevre" konusu, bu modellerin içeriğinin değişmeden devam etmesi için yürürlüğe konulan meşrulaştırıcı bir "kriter"¹⁷ olarak kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin geliştirilmiş içeriği içinde yönetişime/özel sektöre yer verilmesi, sürdürülebilir gelişmenin 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 hedefe, ulus-devletin egemenlik gücüne sivil toplum örgütleri ve özel sektörün paydaş yapılması ve dolayısıyla egemenlik gücünün zayıflatılmasıyla ulaşılacaktır¹⁸.

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 alt-yapı 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 "kar sağlamak" biçiminde değişmiş; vatandaş, müşteri yerine konulmuştur¹⁹ (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 biri 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 ilke²⁰ 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 ortaklık sonucunda BM, özel sektörün finansmanına bağımlı olacak ve böylece onların etkisine açık hale gelecektir.

Aslında özel sektörün yönetim sürecinde yer almasıyla ilgili en önemli sorunlardan biri yukarıda değinilen izleme ve denetim mekanizmasının kurulmaması/kurulmamasıdır. Pratikte böyle bir mekanizma oluşturmanın imkânsızlığı²¹, yönetim sürecinin özel sektörün istekleri doğrultusunda yönlendirilebileceği ve işleyebileceği kaygılarını güçlendirmektedir.

Kapitalizm ilişkisi bağlamında yönetişimde özel sektörün rolüne ilişkin bir başka tespit de DB tarafından yönetişimin uygulanabilmesi konusunda sıkça gündeme getirilen “sosyal sermaye” kavramı üzerinedir. 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 yönetişimin gerçekleşmesi ve geliştirilmesi adına bu tür girişimler IMF, DB gibi uluslararası kurumlar tarafından finanse edilmektedirler. Örneğin, bu tür amaçları olan sivil toplum kuruluşları uluslararası kurumlar ve ÇUŞ destekli vakıflar tarafından desteklenmektedirler.

Geleneksel topluluk ilişkileri, sosyal güvenlik ve dayanışma gibi amaçlarla inşa edilmemiştir. Bu tür ilişkilerin inşasındaki asıl amaç, geleneksel iktidar yapılarını korumak ve merkeze (devlete) yönelik olası muhalefet hareketlerini parçalayarak, etkisiz kılma amacı taşıdığı olduğu ileri sürülmektedir (Akdoğan, 2001: 71-85). 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. ÇUŞ’ların yerel birimlerdeki muhatapı, söz konusu cemaat liderleridir. Yönetişimin öngörülerini 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 “sosyal sermaye” söylemini içeren bu tür yardım stratejileri, sadece yoksulluğu azaltmak gerekçesiyle değil, (Ukrayna ve Litvanya’da olduğu gibi) “demokrasiyi geliştirmek” gerekçesiyle de kullanılabilir. Uluslararası sermaye, demokratik hareketlerin desteklenmesi sürecinde yerel halk ve yerel emek gücü ile doğrudan ilişkiler kurulabilmekte ve daha sonra onları yönlendirebilmektir. 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. Öte yandan, sosyal sermaye bağlamında üzerinde durulan ve “çok kültürlülük” adına desteklene bir başka nokta da “etnik kimlikler”dir. Ancak son yıllardaki gelişmeler, etnik kimliklerin sosyal sermayenin bir unsuru olarak görülmesi, etnik milliyetçiliği körükleyen bir işlevi olduğunu göstermiştir (Mutlu, 2007: 11). Bunların yanı sıra uluslararası kuruluşlarca finanse edilen ve dinsel kuruluşlar eliyle gerçekleştirilen “sosyal yardım” amaçlı programlarla, yoksul toplulukların hoşnutsuzluğu dinsel alana aktarılmaktadır. Böylece radikal dini akımlar güçlenmekte ve toplumu yönlendirebilmektedir. Tüm bu boyutlarıyla, yönetim sürecinde sosyal sermayenin yer alışı, özel sektör lehine “hegemonik bir söylem”i içermektedir.

ÇUŞ’ların devleti aşarak yerel düzeyle doğrudan ilişkiye girmek konusundaki bir diğer stratejik araç da “yerellik”tir. Gerek Sürdürülebilir Gelişme’de, gerekse küreselleşme sürecinde yerelliğin önemli olması, bu olgunun yönetim sürecinde özel sektör lehine istismar edilmesine olanak vermektedir. Ulus-devletlerin ekonomik aktörler olarak etkinliklerinin göreceli olarak azalmasına karşılık, yerel ekonomik aktörlerin kazandığı önem, ulusal hükümetleri, yerel düzeyli ekonomik potansiyeli arttırmaya yöneltmektedir. Bu amaçla “belediye” ku-

rumu, 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 sistemi, böyle bir anlayışa göre yapılanmaya başlamıştır. Söz konusu yaklaşımlara 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 toplumlarla 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 "Çok Taraflı Yatırım Antlaşması (MAI) ve "Çok Tatarflı Yatırım Garanti Kuruluşu (MIGA) gibi uluslar arası antlaşmalar, özel sektörün çok önemli bir aktör olduğu yönetimle birlikte düşünüldüğünde, bir yandan ulus-devlete 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 mülkiyet yapılarına nüfuz etmesi anlamına gelmektedir. Bu durumda, Herrera'nin 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?" (2005). 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?

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, yönetim 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 nedendir ki, yönetimde özel sektörün yer alışı, sürdürülebilir gelişme projesinin uygulanabilirliğini sağlamaya dönük bir adım olarak değerlendirilebilir ve bu yönüyle olumlu bulunabilir. Yönetişimde özel sektörün yer almasını olum kılan daha başka sebeplerde vardır: Özel sektör, finansal olarak sürdürülebilir Gelişme'nin gerçekleştirilmesine doğrudan katkılar sağlayabilir. Ayrıca, üretim süreçlerinde sürdürülebilir teknolojiler ve yöntemlerle kullanarak ve sosyal sorumluluk projeleriyle dolaylı katkılar sağlayabilir. Bu konuda belki de en önemli olan nokta, özel sektörün gerçekten (sembolik olarak değil) yönetim sürecinde bulunmasıdır. Temel hedefi verimlilik, etkinlik ve karlılık olan sermayenin, "yönetişim" gibi

toplum odaklı bir sürecin içinde yer alması, söz konusu sürece halkın bakışını ve inancını olumlu yönde etkileyecek, halkın yönetime katılımını artıracaktır.

Öte yandan, özel sektörün “karını çoğaltabildiği sürece var olması” ve ÇUŞ’ların ulus-devletleri ve uluslar arası kurumları aşan bir etkinlik sahasına ve mali güce sahip olmaları bazı endişelere yol açmaktadır. Aslında bu konudaki temel endişe ve tartışmalar, Sürdürülebilir Gelişme’nin kapitalizmle eklenip-eklenemeyeceğinden kaynaklanmaktadır. Bu konudaki bazı endişe ve eleştirilerde haklılık payı bulunmakla birlikte, geçerli iktisadi sistem olan kapitalizmi bir “realite” olarak kabul etmek ve Sürdürülebilir Gelişme’yi bu sistem içinde gerçekleştirmekten başka alternatif görünmemektedir. Kaldı ki, söz konusu eklenme konusunda bazı önemli deneyimler yaşamaksızın, henüz baştan, bir takım endişelerle denemekten kaçınmak, hiçbir zaman sonuç alınamayacak bir yoldur. Dolayısıyla, yönetişimde özel sektöre önemli roller verilmesi, gerek Sürdürülebilir Gelişme politikalarının gerçekleştirilmesi, gerekse küreselleşme sürecinde ortaya çıkacak sorunların giderilmesinde gerçekçi bir yol olarak görünmektedir. Öte yandan, özel sektörün yönetişim süreci dışında tutulması ise sadece Sürdürülebilir Gelişme’nin pratiğe aktarılamamış soyut bir söyle olarak kalmasına yol açacak olması nedeniyle bile gerçekçi ve mantıklı olmaktan uzak kalacaktır.

AÇIKLAYICI NOTLAR

- 1 *Sürdürülebilir Gelişme düşüncesi, oldukça farklı konuların, güç odaklarının ve mülkiyet tartışmalarının ele alındığı bir sürecin ürünüdür. Bir paradigma olarak sürdürülebilir gelişmenin Brundtland Raporu’nda yer alan özellikleri tam da onun yönetimle ilgili boyutuna işaret etmektedir. Bunlar; 1) Koruma ve geliştirmenin 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. Bkz. (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 yönetişim 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 Eskom, 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 açığa çözüm olarak sunan Monsanto’ya verilmiştir (Carson, 2004).*
- 4 *Sürdürülebilir gelişmenin çehrenin 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 azgelişmiş ülkeleri dünya ekonomik işbölümüne yeniden sokmak görevini üstlenen DB, sermayenin üretimine yönelik alanlara yatırımını kolaylaştırarak üye ülkelerin yeniden inşa ve gelişmesine katkıda bulunmayı, 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'lerden 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 tikanması ve toplumsal sorunlara yol açması nedeniyle DB, 1980'lerin sonunda "iyi yönetişim (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 karşıtlık 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, uluslar arası kamu mal ve hizmetlerin küresel düzeyde temini için gerekli uluslararası 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 yönetişim yaklaşımıyla örtüşmektedir.
- 8 Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen "sürdürülebilir gelişme" kavramının yaşama geçirilmesine yönelik, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütleri içeren bir eylem planı olan Gündem '1 içinde yer alan Yerel Gündem 21, yerel yönetimlerin öncülüğünde, sivil toplumun ve tüm diğer ilgililerin, birlikte kendi sorunlarını ve önceliklerini saptayarak, kentleri için "21. yüzyılın yerel gündem"ini oluşturmaları karara bağlayan, Sürdürülebilir Gelişme'nin yerel düzeyli planlarıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. (www.kentkonseyleri.net,2009).
- 9 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).
- 10 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).
- 11 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).
- 12 Bugüne kadar YG 21 kentlerinde kırsal kalkınmadan tarihsel-kültürel mirasın korunmasına, çocuklara, yaşlılara, engellilere yönelik çalışmalarından sağlık, eğitim, istihdam projelerine uzanan, oldukça farklı konularda ve ölçeklerde, özel sektörün katılımı ve katkısının sağlanmış olması, özel sektör içerisinde filizlenmeye başlayan "sosyal sorumluluk" 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 yavaşsamsal önemi olduğu ileri sürülmektedir (Emrealp, 2005).
- 13 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).
- 14 "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 yansıtacaktır.
- 15 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. Bkz. (Özdek, 2002: 37).
- 16 Sürdürülebilir gelişme ile kapitalizm ilişkisi konusunda yabana atılamayacak 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.
- 17 Örneğin; IMF'nin, güney ülkelerine yardım yapma ve borç verme konusunda yönetişim üzerindeki ısrarı, IMF yaptırımlarının gittikçe politikleştirdiğini ve bu kurumun misyonunun genel

- alanından ötelere kaydığını ortaya koymaktadır (Herrera, 2005). Sürdürülebilir gelişme sürecinde gerçekleşeceğine inanılan makro-ekonomik politika ve özel-kamu sektörü etkinliği alanlarına yapılan vurgunun bir "koşula/emriyaakiye" dönüşmüş olması, yönetişimin sürdürülebilir gelişmedeki ılımlı niteliğinin uluslar arası kurumlar tarafından istismar edildiğini ortaya koymaktadır.
- 18 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, uluslararası 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, Tarihsiz, 75). Yönetişim ve bu süreçte özel sektörün yer alışı, yukarıdaki neoliberal politikaların en son ve en etkili örneği olarak görülmektedir.
- 19 Kentsel altyapı hizmetlerinin ticarileştirilmesinin ve özel sektöre devredilmesinin nasıl yapılacağı konusundaki temel yöntemlerin DB tarafından belirlendiği ve bu yöntemlerin ülkeler/ülkemiz tarafından uygulandığı bilinmektedir.
- 20 Bu ülkeler; şirketlerin etki alanlarında insan haklarını korumaları; çalışanların (örgütlenme hakkı, sözleşme hakkı, zorla çalıştırılma yasağı, çocuk emeğini istismar, ayrımcılık yasağı gibi) haklarına saygılı olmaları, çevreye karşı sorumlu davranmaları ve çevre dostu teknolojiler kullanmalarına yöneliktir. Bkz. (Özdek, 2002: 37).
- 21 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, Tarihsiz, 182). Dolayısıyla, ÇUŞ'lar belirli ulus-devlet politikaları tarafından kontrol edilemez ve kısıtlanamaz.

