

Araştırma Makalesi

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarını Gerçekleştirmede Sosyal Kooperatiflerin Rolü: Evsizler Kooperatifi

*Role of Social Cooperatives in Implementing Social Policies of Local Governments:
Homeless Cooperative*

<p>İmam Bakır KANLI Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü bkanli@yahoo.com https://orcid.org/0000-0002-5715-8752</p>	<p>Ayşe EFE Doktora öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Siyaset ve Sosyal Bilimler Programı ayysefe@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-2024-913X</p>
--	--

Makale Gönderme Tarihi 01.03.2021	Revizyon Tarihi 19.03.2021	Kabul Tarihi 31.03.2021
---	--------------------------------------	-----------------------------------

Öz

Bu çalışmanın konusu yerel yönetimlerin evsizler kooperatifine olan bakış açısının ele alınmasıdır. Çalışma, hem ilgili literatürdeki boşluğu doldurması hem de politika yapıcıları için yeni bir öneri sunması açısından önemlidir. Slovenya örneği incelenerek Türkiye’de sokakta yaşayan vatandaşlar için yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda bu konuyu tartışmaya açmak amaçlanmaktadır. Zadruga Stara Roba Nova Raba isimli evsizler kooperatifi ve yerel yönetimlerle ilişkisi araştırmanın kapsamını oluşturur. Bu doğrultuda çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış; yarı yapılandırılmış mülakat ve örnek olay araştırma teknikleriyle ilgili kooperatif incelenmiştir. Yapılan analiz sonucunda Türkiye’deki evsizlik sorununun çözümü için öncelikle yerel ve ulusal düzeyde bunun bir problem olarak ele alınması gerektiği belirtilmiş ve yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda destek olabilecekleri evsizler kooperatifinin kurulması önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Evsizler kooperatifi, kooperatif, sosyal kooperatif, sosyal politika, yerel yönetimler

Abstract

The subject of this study is handle of local governments’ view to homeless cooperative. The study is important because it filling the gap in the literature and offers a new suggestion for policymakers. It is aimed to open discussion about homeless cooperative in relation to local governments which has a duty of social services for citizens living on streets in Turkey with investigating example of Slovenia. The homeless cooperative named Zadruga Stara Roba Nova Raba and its relation to local governments are the scope of the study. In this context, qualitative research method, case study, and semi-structured interview research techniques are used. It is suggested that in Turkey homelessness ought to be taken as a problem at national and local context and established homeless cooperative supported by local government in line with their duty of social services.

Keywords: Cooperative, homeless cooperative, local governments, social cooperative, social policy.

Önerilen Atıf/Suggested Citation

Kanlı, İ.B., Efe, A., 2021, Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarını Gerçekleştirmede Sosyal Kooperatiflerin Rolü: Evsizler Kooperatifi, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 56(2), 736-759

1. Giriş

İnsanlık, ilk insandan bu yana yardımlaşma ve dayanışma şuuru ile sürdürülebilirliği sağlamaya çalışmış, kurduğu medeniyetlerin yapı taşını bu sinerji ile oluşturmuştur. Tek başlarına çözüm üretilmediği sorunlarında, bu zorlukların üstesinden gelebilmek için “bir araya gelme” stratejisini uygulamış, böylece; sosyal, ekonomik ve kültürel içerikli problemlerini çözebilmişlerdir. Bu bağlamda kooperatifçilik tarihinin birinci basamağını bu düşünce süreciyle gelişen beraberlik zihniyeti oluştururken ikinci basamağını ise liberalizm ve sosyalizm arasında bir tür sentez bulma arayışından doğan örgütlenmeler oluşturur (Fındıkoğlu, 1969, ss. 507-508). Birinci basamaktaki anlayışa gayri resmî kooperatifler demek de mümkündür. Çünkü burada temelde tek bir kişinin yapamayacağı işleri bir araya gelerek yapmanın yanı sıra kamu hizmeti anlayışı da içkindir. Ancak ikinci basamaktaki kooperatif anlayışı yani modern kooperatiflerin doğuşu kapitalizmin neden olduğu hayat şartları karşındaki güçlüklerle mücadele etme neticesinde doğmuştur (Öksüz, 2012, s. 330). Diğer bir deyişle kooperatifler, güçlü sermaye karşısında var olabilmek, rekabet edebilmek amacıyla; paylaşma, dayanışma ve yardımlaşma duygularıyla bir araya gelmiş insanların kurduğu organizasyonlardır. Nitekim başlangıçta amaçları kişisel olarak yarar sağlamak ve ekonomilerini geliştirmek iken, bu organizasyonlardan hem kendileri hem de toplum sosyal ve ekonomik olarak kazanımlar sağlamışlardır. Böylece tarihsel süreçte ticarî hayatta da başarılı bir girişim modeli haline gelmişlerdir.

İlk modern kooperatifçilik girişimi olan “*Rochdale Adil Öncüler Birliği*” (Rochdale Society of Equitable Pioneers) 1844 yılında tüketim kooperatifi olarak kurulmuştur (Fairbairn, 1994, s. 1). Sonrasında kredi alanından tarım alanına kadar çok farklı konularda girişimler devam etmiştir. Bu konulardan biri de sosyal kooperatifçiliktir. Örgütlenme; kamunun ve özel sektörün tek başına çözüm getiremediği eğitim, sosyal, sağlık ve çevre gibi alanlarda yaşanan sorunların çözümü ve hizmet sağlanması ile dezavantajlı bireylerin işgücüne katılımının sağlanması alanlarında çalışmaktadır (Thomas, 2004, s. 244). Bu alanlarda hizmet sunması ancak bunlardan kâr elde etmeyi öncelikli amaç haline getirmemesiyle sosyal kooperatifçilik özel şirketler ve kamu kurumları arasında bulunan bir tür özel örgütlenme modelidir.

21. yüzyılın en önemli ve trajik sorunlarından biri olan evsizlik, son 25 - 30 yıldır dünya genelinde ciddi bir sorun olarak ele alınmaktadır. Küresel ölçekte bu sorunla ilgili genel bir kanı elde etmek oldukça zordur. Evsizliğin tanımının ülkeden ülkeye değişmesi nedeniyle bütün dünyada aynı kriterlere sahip bir tanım yapmak mümkün olamamıştır. Sayısal veriler ise genellikle dünya genelinde Adrese Dayalı Nüfus Sistemine kayıtlı olmayan yerlerde (barınak, gecekond, vs.) yaşayanlar göz önünde bulundurularak yapılır ki bu da evsiz sayılarını net olarak göstermez (Busch-Geertsema vd., 2014, s. 40). Bu kapsamda uluslararası düzeyde çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Bunlardan biri olan Birleşmiş Milletler (BM) tarafından hazırlanan “*İnsan Hakları Komisyonu Raporu*”na göre dünya genelinde evsiz birey sayısının 100 milyon olduğu tespit edilmiştir (BM, 2004). Sadece Mumbai’de 2003 yılında 25.000 (Akyıldız, 2018, s. 73), 2012 yılında Fransa’da 141.500 (Busch-Geertsema vd., 2014, s. 40); 2019 yılında ise Endonezya ve Tanzanya’da 3.000.000 kişinin evsiz olduğu kayıtlara geçmiştir (Global Homelessness Statistics, 2020). Aynı yıl itibarıyla Amerika Birleşik Devletleri (ABD) genelinde 568.000 insanın evsiz olduğu, Covid-19 Salgını nedeniyle 250.000 kişinin daha evsiz kalacağı tahmin edilmektedir (Doğru, 2020). Türkiye’de evsizlere yönelik çok az araştırma bulunmaktadır. Oldukça sınırlı olan araştırmalardan biri olan, Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) 15 yıllık araştırmalarından yola çıkarak yapılan tahminlere göre ülke genelinde 70.000’den fazla, İstanbul’da 7.000 ile 10.000 arasında evsiz vatandaşın olduğu tahmin edilmektedir (Batık, 2020). Evsizlik, hem gelişmiş hem gelişmemiş hem de gelişmekte olan ülkelerde her geçen gün artan bir sorundur. Bunun yanında, BM’e (2004) göre 1.6 milyar insan (ki bu sayı dünya nüfusunun %20’sine tekabül etmektedir) yeterli barınma koşullarında yoksun olarak yaşamaktadır. Ayrıca 2020 yılında tüm dünyada yaşanan Covid-19 salgını ve getirdiği ekonomik sorunlar nedeniyle bu sayıların arttığı tahmin edilmektedir.

Bu çalışmada, evsizliğin Türkiye’deki çözümü için evsizler kooperatifi önerilmektedir. İnsanlık onurunu çiğneyen evsizlik durumunun kalıcı bir şekilde çözülebilmesi için sadece barınak sağlamak bazen yeterli olmamakta, toplumdan dışlanan bireylerin o topluma geri kazandırılabilmesi için yerel yönetimlerle bağlantılı olarak çeşitli faaliyetler geliştirmek gerekmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin desteği ile evsiz bireyler tarafından kurulan evsizler kooperatifinin önemli bir çözüm önerisi olabileceği düşünülmektedir. İşte bu çalışmanın konusu evsizler kooperatifi olgusuna yerel yönetimlerin bakış açısı oluşturmaktadır. Literatürde, yürütülen bu araştırma kapsamında ele alınan konuda yapılmış bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu bağlamda, gerek akademik alana sağlayacağı katkı, gerekse yerel yönetimlerin bu konuyla ilgili oluşturacakları yerel politikalara sağlayacağı katkı göz önünde tutulduğunda araştırmanın önemli olacağı düşünülmektedir. Çalışmada, Slovenya örneği incelenerek Türkiye’de sokakta yaşayan vatandaşlar için de yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda bu konuyu tartışmaya açmak amaçlanmaktadır. Bir evsizler kooperatifi olan Zadruga Stara Roba Nova Raba’nın; ekonomik, sosyal ve idarî boyutları ve onun yerel yönetimlerle ilişkisinin tespiti ile çalışma sınırlandırılmıştır. Bu doğrultuda nitel araştırma yöntemi, yarı yapılandırılmış mülakat ve örnek olay araştırma teknikleri kullanılarak ilgili kooperatif analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda Türkiye’deki evsiz bireylerin durumun öncelikle bir sorun olarak belirlenmesi ve bu doğrultuda sayılarının net olarak belirlenmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu sorununun çözümü için yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda destek olacakları evsizler kooperatifinin kurulması önerilmiştir.

2. Temel Kavramlar ve Teorik Çerçeve

Konunun öneminin daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla bu bölümde; kooperatif, sosyal kooperatif, evsizlik, sosyal politika, yerel yönetimler gibi temel kavramların açıklanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

2.1. Kooperatifçilik ve Sosyal Kooperatifler

Sözlükte “*Ortaklarının gereksinimlerini uygun şartlarda elde etmelerini sağlamak amacıyla kurulan birlik.*” (TDK, 2020) anlamına gelen kooperatif kelimesinin etimolojisine bakıldığında ise Fransızca “*birlikte çalışan işçilerin kurduğu dayanışma şirketi*” anlamına gelen *coopératif* kelimesinden; onun da “*birlikte çalışmak, işbirliği yapmak*” anlamlarına gelen *coopérer* kelimesinden türediği görülecektir (EtimolojiTurkce, 2020).

Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) kooperatifleri üyelerinin müşterek nitelikli ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını gidermek ve beklentilerini yerine getirmek amacıyla üyeleri tarafından ortaklaşa sahip olunan ve işletilen insan merkezli örgütlenmeler olarak tanımlar (ICA, 2018). Kooperatiflerin insana yakışan iş ve sosyal adaletin sağlanmasına katkı sağladığını vurgulan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ise verdiği Tavsiye Kararı No:193’te kooperatifi “*Ortak ekonomik, sosyal ve kültürel gereksinmelerini ve beklentilerini karşılamak üzere, kişilerin gönüllü olarak birleşip, ortaklaşa sahip oldukları ve demokratik kurallara göre işlettikleri özerk bir işletme*” olarak tarif eder (ILO, 2002, s. 40). Kooperatifleri Teşvik ve İlerleme Komitesi (COPAC) de insanların müşterek nitelikli ihtiyaçları ve beklentileri doğrultusunda kurulduğunu vurgular ve ortaklaşa sahip olunduğunu, demokratik kontrollere haiz, özerk organizasyonlar olduğunu belirtir (COPAC, 2001). 2001 yılındaki BM Genel Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey’de alınan kararlarda ise kooperatiflerin sosyal gelişme, yoksulluk, sosyal entegrasyona sağladığı katkılar üzerinden ele alınması oldukça dikkat çekicidir. Sosyal gelişmede kooperatiflerin katkısının ve potansiyelinin geliştirilmesi ile özellikle yoksulluk içinde yaşayan kişilerin durumlarının düzeltilebilmesi için kooperatiflerin katkısı ve muhtemel yardımları Konsey’de üzerinde durulan hususlardır (BM, 2001).

Türkiye’deki mevzuata bakıldığında ise, özellikle 1982 Anayasası’nın 171. maddesinde, kooperatiflerin ekonomik özelliklerine vurgu yapılarak tanımlandığı görülmektedir. Bu bağlamda devletin kooperatifçiliğin gelişebilmesi için ilgili tedbirleri alması bir görev olarak tanımlanır.

Buradaki amaç üretimin artırılması ve tüketicinin korunmasıdır (www.resmigazete.gov.tr, 2020). Ayrıca, *1163 Sayılı Kooperatif Kanunu* ile de kooperatifler, ekonomik özelliklerine vurgu yapılarak tanımlanmış ve nasıl kurulacağı üzerinde durulmuştur (mevzuat.gov.tr, 1969). Daha sonra *5983 Sayılı Kooperatifler Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile kurulması, borçlanma usüllerine ve denetimlerine ilişkin bazı değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır (www.resmigazete.gov.tr, 2010). 2012-2016 yılları arası hedefleyen *Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi Eylem Planında* ise kooperatifler, birlikte olmanın gücünü gösterecek başarılı girişim örnekleri olarak ele alınmışlardır (koop.gtb.gov.tr, 2012).

Kooperatiflerin bir türü olan sosyal kooperatifler ise Uluslararası Sanayi ve Hizmet Kooperatifleri Örgütü (CICOPA) tarafından yapılan tanıma göre, özel sektör ile kamu sektörünün tek başına çözüm üretmekte yetersiz kaldığı başta sosyal, sağlık, eğitim ve çevre hizmetlerinin yürütülmesi ile dezavantajlı bireylerin ya da grupların işgücüne katılması alanlarında etkinlik gösteren kooperatiflerdir (CICOPA, 2004). ILO'ya (Serrano vd., 2019, s. 61) göre sosyal kooperatifler, sosyal ekonomiye yenilikler getirerek; gençler, yaşlılar, engelli bireyler, bağımlılar gibi dezavantajlı gruplara odaklanır ve iş gücü piyasasına onları da entegre eder. Böylece dayanışmaya ve girişimcilğe mesafeli olan gruplar ekonomiye dâhil edilmiş olur. Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü, Ticaret Bakanlığı ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları Taşımacılık Genel Müdürlüğünün birlikte yürüttüğü bir proje olan Sosyal Kooperatif Treni projesi kapsamında yapılan tanımlamada ise sosyal kooperatiflerin uzun süreli işsizler, engelliler, göçmenler, evsizler, bakıma muhtaç bireyler gibi dezavantajlı gruplara yönelik olarak faaliyette bulunmalarına vurgu yapılmıştır. Ayrıca kâr amacı gütmemesi, verdikleri hizmetlerde kamu yararı gözetmeleri ve kamusal ihtiyaçların karşılanması ile birlikte toplumsal hedefleri gözetmeleri de altı çizilen sosyal kooperatif özellikleridir. Bu bağlamda sosyal kooperatifler, sosyal adalet için oldukça önemli bir boşluğu doldururlar ve sosyal ekonominin vazgeçilmezidirler (Sosyal Kooperatif Treni, 2018).

İtalya'da da hem sosyal ekonomi alanındaki önemleri ile hem de sosyal adaleti sağlayacak şekilde dezavantajlı bireyler ve gruplar özelinde odaklanan sosyal kooperatifler, İtalya Anayasası'na ve Avrupa'da ilk kez bir anayasaya 381/91 sayılı kanunla girmiştir. Bu kanunda kamu yararı amacı üzerinde durularak sağlık ve eğitim gibi alanlarda ya da dezavantajlı bireylerin ve grupların sanayi, tarım, ticaret vb. alanlarında çalışabilmesi için teşvik edici hükümler bulunmaktadır. Aynı yasanın 4. maddesi, kooperatif çalışanlarının en az %30'unun dezavantajlı bireylerden oluşması, bu bireylerin yetenekleri ile uyumlu yerlerde istihdam edilmesi ve çalıştıkları bu kooperatife üye olmaları gerektiği hususundadır. Bu yasadan sonra Avrupa'da İspanya (1999), Portekiz (1996), Fransa (2001), Polonya (2006) da yeni yasalarla sosyal kooperatifi hukukî hayatlarına almışlardır (Mert Korkmaz, 2020).

Salamon ve Anheier (1997), sosyal kooperatiflerin kamu ve özel sektörün eğitim, gelir, etnik geçmişi ya da ideolojik tutumlarının farklı olması nedeniyle sivil toplumdaki değişen tercihleri ve ihtiyaçları karşılayamamasından dolayı ortaya çıktığını belirtmişlerdir (Rose-Ackerman, 2015, s. 810). Thomas (2004, s. 244) ise 1960lardan itibaren refah devletinin çeşitli temel ihtiyaçları karşıladığı alanlardan yavaş yavaş çekildiğini vurgulamış, özel sektörün de kâr amacı gütmemesi sebebiyle bu alanlara girmeye isteksiz olmasının bir boşluğu ortaya çıkardığını belirtmiştir. Bunun yanında Kingma (1997, s. 136) demografik ve ekonomik değişimin arttığını ve buna bağlı olarak nüfusun sosyal ihtiyaçlarında da önemli değişimler olduğunu eklemiştir. Örneğin; yaşlıların bakımı için yeni yollar aranmış; daha fazla kadının iş hayatına girmesi ile çocuk bakımı önemli bir alan haline gelmiş, ya da göçmenlerin ekonomik ve sosyal entegrasyonu için yeni politika araçlarına ihtiyaç duyulmaya başlanmış veya ekonomi daha çok bilgi-temelli bir hal aldıkça eğitim politikaları daha çeşitli ve gelişmeye dayalı bir sistem haline gelmiştir (Borzaga vd., 2014, s. 3). Borzaga (1996, s. 215) ayrıca dezavantajlı grupların da iş bulmasını ve onlara yönelik hizmet sunumunun da gerçekleştirilmesini dönüştüren ihtiyaçlar düzleminde değerlendirmektedir. Toepler ve Anheier (2010, s. 32) bu değişen ihtiyaçlara zaman içinde bazen kamunun bazen de özel sektörün cevap verdiğini, gelinen son noktada yeni bir örgütlenme tarzı

olan sosyal kooperatiflerle bu ihtiyaçların daha doyurucu bir tarzda cevap bulunduğunu belirtirler (Borzaga vd., 2014, s. 3). Hansmann (1980, s. 838) ise bu tip örgütlenmelerin ortaya çıkmasının bir diğer sebebini üreticilerle tüketiciler arasındaki bilgi asimetrisi ve bu sebeple pazarda gerçekleşen düşüşe bağlarken, Costa vd. (2012, s. 118) ise refah devletinin bazı ihtiyaçlara cevap veremeyecek hale gelmesine bağlar.

Kerlin (2006, s. 257) sosyal kooperatif tarzı örgütlenmelerin kamu yararı gütmesi, kâr amacıyla hareket etmemesi, hem üyelerine hem de üye olmayanlara fayda sağlaması özelliklerine dikkat çekerken (Degli Antoni ve Portale, 2011, s. 567), Ben-Ner (2002, s. 7) bu kamu mal ve hizmetlerinin kolektif ve genel fayda için üretildiği örgütlenmeler olmasını vurgular ki bu da sosyal kooperatiflerin, diğer kooperatiflerden en önemli farkıdır (*Sosyal Kooperatifçilik: Yasal Mevzuat Açısından Avrupa Birliği Örnekleri ve Türkiye'deki Gelişmeler*, 2018). Bu bağlamda Degli Antoni ve Portale (2011, s. 567) sosyal kooperatifleri, sadece pazarda ya da devlette değil; her ikisinde birden bütünleşerek ortaya çıkan bir örgütlenme tipi olduklarını söylerler. Bunun yanında Akçay ve Ünlüöner (2020, s. 2688) de sosyal kooperatiflerin ortaklarına kâr payı dağıtımını sınırlandırabileceği ya da tercihe bağlı olarak kâr payı dağıtmayabileceğine dikkat çekerler. Carpitaya ve Golia'ya (2012, s. 1661) göre ise iki tür sosyal kooperatif vardır. Birincisi sosyal yardım ve eğitim hizmetlerini tanımlayan A tipi sosyal kooperatifler; ikincisi ise sadece dezavantajlı bireylerin eğitim ve iş bulmasına odaklanan B tipi sosyal kooperatiflerdir. Costa vd.'e (2012, s. 120) göre A tipi sosyal kooperatifler eğitim, sağlık gibi hizmetlerin yanı sıra kültürel ve çevresel hizmetler de vermesiyle öne çıkarken, B tipi sosyal kooperatifler ise normal şartlarda işsiz kalma olasılıkları oldukça yüksek olan bireylerin iş bulabilmesini sağladığı için oldukça önemli bir sosyal faaliyeti yerine getirmektedir. Zeuli ve Cropp (2004, s. 77), kooperatiflerin buldukları bölgede sürdürülebilir istihdam olanakları sağladıkları, bu istihdamdan elde edilen gelirin dış yatırımcıya gitmeyip yine bölge halkına dağıtılmasıyla bölge halkına yarar sağladığını ve ayrıca bölge ekonomisini de olumlu etkilediğini söyler. Kooperatiflerin sürdürülebilir gelişmeye katkılarına dikkat çeken Kanlı (2016, s. 5) da bu bağlamda mahalle kooperatiflerini önererek kooperatiflerin yerel düzeydeki gelişmenin ve kalkınmanın öncü kuvvet rolüne dikkat çeker. Dolayısıyla Costa vd.'ne (2012, s. 118) göre sosyal kooperatifler, eğitim, sosyal hayat, iş entegrasyonu vs. alanlarıyla ilgilendikleri için kuruldukları yerdeki halkla ve yerel yönetimlerle etkileşim halindedirler.

Sonuç olarak insanların ekonomik, sosyal, kültürel nitelikli müşterek ihtiyaçlarını gidermek amacıyla bir araya gelerek kurdukları ve ortaklaşa sahip oldukları, birlikte demokratik niteliklerle yönettikleri özerk örgütlenmeler kooperatiflerdir. Bu örgütlenmelerin sosyal nitelikli olanları ise kamu yararını hedefleyerek öncelikle dezavantajlı gruplara yönelik faaliyette bulunmaktadır. Bu bağlamda da yerel düzeyde etkin ve halkla etkileşim içindedirler. Bu doğrultuda çalışmanın bu bölümünde yerel yönetimler ve sosyal politika kavramlarına dair bir çerçeve sunulacaktır.

2.2. Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Yerel yönetim kavramının Antik Yunan'da "*site*", Roma'da "*municipe*" ilk örnekleri arasında gösterilse (Keleş, 2014, s. 34) de geç Ortaçağ Avrupası'nda hukukî ve siyasal bir kavram, sosyal bir idarî kurum olarak ortaya çıkmıştır (Ortaylı, 1985, s. 19). Kentte yaşayan esnaf, tüccar ve zanaatkârlar derebeylerin baskılarına karşı kendi çıkarlarını ve haklarını korumak amacıyla kurdukları "*lonca*" örgütlenmeleri vasıtasıyla kendilerinin ve kent halkının özgürlüklerini senyörlerden satın almışlar (Kalabalık, 2005, s. 39); ortaya çıkan özgür kentlerin yönetimini sağlamak amacıyla da belediyeler ortaya çıkmıştır. Osmanlı Devleti'nde ise merkez ve taşra teşkilatı şeklinde örgütlenen yönetim askerî temeller üzerine kurulmuştur. Zamanla toprakların genişlemesiyle taşra yönetimi de kaza, sancak ve eyalet birimlerine ayrılmıştır (Sencer, 1984, s. 21). 1850'li yıllara kadar yönetim faaliyetleri, yerelde devlet eliyle vakıflar, kadılar ve lonca örgütlenmeleri ile gerçekleştirilmiştir. Ancak yeniçeri ocağının kaldırılmasıyla kadılar yerel düzeydeki görevlerini (vergilerin toplanması, güvenliğin sağlanması, esnafın denetlenmesi vs.) yerine getirememiş bu sebeple de belediye sistemine yani Şehremanetine geçilmiştir (Erdoğan, 2019, s. 253). Bu sistem Türkiye'deki belediye sisteminin de temelidir.

Günümüzde ise yeni liberal politikalar ve küreselleşmenin etkisiyle uluslararası rekabet metropoller aracılığıyla yürütülmeye başlanmıştır (Erdoğan, 2019, s. 249). Bu bağlamda daha da önem kazanan yerel yönetimler hem üniter hem de federal yönetim sisteminde yer alır. Ancak bu iki sistemde uygulamada farklılıklar görülmektedir. Federal devletlerde, yerel yönetim organları federe devlet ve özerk bölge gibi birimlerdir. Bu sistemde federe devletler parlamentoda temsil edildiği için parlamento iki meclisli olmak zorundadır ve federal devletin federe devletler üzerinde vesayet yetkisi yoktur. Sadece kararlarını yüksek mahkemeye taşıyabilir. Ancak üniter devletlerde yerel yönetimlerin yasama organına katılmaları söz konusu değildir. Bu yüzden de parlamento ister tek, ister çift meclisli olabilir. Üniter devletlerde yerel yönetimler üzerinde sınırlı da olsa merkezi idarenin vesayet yetkisi vardır. Bu yetkisi ile merkezî yönetim isterse yerel yönetimin kararlarını değiştirebilir, bozabilir hatta istisnaî de olsa yerine geçip işlem yapabilir (Çağdaş, 2019, s. 173).

Üniter bir devlet olarak Türkiye’de kamusal hizmetler genel olarak merkezî ve yerel yönetimler tarafından halka sunulmaktadır. 1982 Anayasası 123. maddesine göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve bu bütünlük yerinden yönetim ile merkezden yönetim ilkelerine dayanılarak hayata geçirilir (www.resmigazete.gov.tr, 2020). Bu ikili ayırmda görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması hususunda yapılan bölüşümde amaç hizmetlerin, vatandaşa en iyi şekilde ulaştırılabilmesidir. 127. maddesinde ise “*Mahalli İdareler*” başlığında düzenlenen kanunla kamu tüzel kişiliğine haiz olan yere yönetimler köy, belediye ve il halkının mahalli müşterek nitelikli olan ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuştur (www.resmigazete.gov.tr, 2020). Mutluer ve Öner’e (2009, ss. 19-29) göre, merkezî ve yerel yönetimlerin yerine getireceği hizmetlerde hangi hizmetlerin merkez, hangi hizmetlerin yerel yönetimler ya da hangilerini birlikte yerine getirileceği kesin çizgilerle birbirinden ayrılmasa da bu hususa dair yasal, ekonomik ve geleneksel kimi ölçütler bulunmaktadır. Bu bağlamda yarı toplumsal mal ve hizmet¹ üretimi her ikisi tarafından yerine getirilse de yavaş yavaş bu alanda yerel yönetimlerin rolü artmaktadır. Ergun (2004, s. 332), 1980’li yıllardan itibaren gerçekleştirilen kamu yönetimi reformlarıyla birlikte devlet işletmelerinin özelleştirildiği, merkezî devletin bazı yetki ve sorumluluklarını yerel yönetimlere aktardığını belirtir. Çetin (2017, s. 154) ise bu hizmetlere sosyal refah hizmetlerinin de dâhil edildiğini ekler. Alfredson (2000, s. 299) AB’ye üye ülkelerde bu hizmetlerin bazen karma, bazen de imkân dâhilinde yerinden yönetimlerce gerçekleştirildiğini söylerken; Ersöz (2005, ss. 771-772) de aynı bağlamda OECD ülkelerinde 1980’lerin sonlarında itibaren, bu hizmetlerin devlet tarafından değil piyasa tarafından üretildiğini, yerel yönetimler ise bu hizmetlerin üretiminde ve dağıtımında garantör olan kurumlar haline geldiğini vurgulamıştır.

Eryılmaz (2011, s. 70), Türkiye’de “*24 Ocak Kararları*”yla başlayan dışa açık ve liberal ekonomi modelini “*Birinci dalga*” olarak niteler ve devam eden süreçte adem-i merkezizyet dâhil olmak üzere kamu yönetimi anlayışını bir bütün olarak düzenleyen ve değiştirmeyi hedefleyen reformları “*İkinci Dalga*” ve “*Üçüncü Dalga*” olarak nitelemiştir. Çetin (2017, ss. 156-157) ise 2000’li yıllardan itibaren yapılan kamu yönetiminde yerel yönetim anlayışındaki düzenlemelerle, yerel yönetimlerin sosyal hizmet alanlarında da önemli görev ve sorumluluklar yüklendiğini belirtmiştir. Örneğin, 2004 yılında *5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu*, 2005 yılında *5393 sayılı Belediye Kanunu* ve *5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu* çıkarılmış ve bu kanunlar kapsamında sosyal hizmetler, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına² bağlı kuruluşlardan yerel yönetimlere devredilmiştir. Belediyeler Kanununa (2005) göre belediyeler “...*sosyal hizmet ve yardım ... hizmetlerini yapar veya yaptırır*”. Yani bu kanunla belediyelere sosyal hizmet geliştirme görevi yüklemiştir. Aynı maddeye göre büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100.000’i

¹ Yarı-kamusal mal ve hizmetler hem kamusal mal hem de özel mal özelliği taşıyan mal ve hizmetlerdir. Samuelson’a göre ise bir bireyin tüketmesi halinde başka bir bireyin tüketiminde azalmaya neden olan mal ve hizmetler yarı kamusal mal ve hizmetlerdir.

² 2018 yılında, 703 sayılı KHK ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı birleşmiş; “Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı” kurulmuştur.

geçen belediyeler, çocuklar ve kadınlar için konukevi açmak zorundadır. Tüm bu bilgiler ışığında yerel yönetimlerin, kanunla sosyal politikalar geliştirmekle görevlendirildiği söylenebilir.

Sosyal politika kavramına yakından bakıldığında ise bu kavram, Kuzey Amerika’da “*sosyal refah politikası*” (social welfare policy) olarak kullanılırken Kıta Avrupası’nda “*sosyal politika*” (social policy) olarak kullanılmıştır. Ersöz (2003, ss. 119-120) yine bu bağlamda sosyal politika uygulamalarını hayata geçiren devletleri Kuzey Amerika’da refah devleti olarak adlandırıldığını, Kıta Avrupası’nda ise sosyal devlet olarak adlandırıldığı ifade eder. Yolcuoğlu (2012, s. 146) ise kavramın başlangıcını çoğunlukla sanayileşme ile, kapsamını ise sanayileşme sonucu ortaya çıkan işçi sınıfının yoksulluk, açlık, sömürü, insan hakları ile bağdaşmayan sorunları doğrultusunda oluşturulan devlet politikaları ile sınırlandırmıştır. Cameron (2016, s. 133), sosyal politikanın bir sürecin sonunda kurumsallaştığını; her toplumun, sosyal ve ekonomik belirsizliğin dağıtımında tarihsel olarak belli kişiler, gruplar ve kurumlar arasında ve içinde dağıtımın gerçekleştiğini belirtir. Sunal (2011, s. 284) da sosyal politikanın yine bu tarihselliği doğrultusunda, merhamete dayalı ve isteğe bağlı sosyal yardımlaşmaların, eşit hakları olan vatandaşların toplumsal risklere karşı çeşitli yollardan kurumsal olarak korunduğu uygulamalara yani sosyal politika uygulamalarına bıraktığını vurgular. Buğra ve Keyder (2015) ise sosyal politika konularının dört temel alan etrafında kümelenildiğini belirtirler. Bunlar; yoksulluk ve sosyal dışlanma, eğitim, yaşlılık, işsizlik gibi durumlarda bireyleri desteklemeye yönelik çalışma hayatının düzenlenmesi ve sosyal güvenliğin sağlanması hususlarıdır. Dolayısıyla aslında tarihsel süreçte bunlar kapitalizmin ortaya çıkışıyla bağlantılıdır. Bu bağlamda da Sunal (2011, s. 284) bu kavramın eşitlik ve adalet kavramlarıyla yakından ilişkili olduğunu vurgular. Amacı sosyal adaleti tesis etmek olan sosyal politikalar, Roche (1987, s. 365) tarafından vatandaşlık temelinde ele alınmıştır. O, bir toplumun üyelerine verilen statü olarak “vatandaşlık” ve bu statüde olan herkesin eşit haklara ve görevlere sahip olduğunu, dolayısıyla kültürel mirastan ve sosyal güvenlikten pay almalarının da bu bağlamda gerçekleşeceğini ifade etmiştir. Aynı doğrultuda Bell (2016, s. 3) de kaynaklarının eşit olarak dağıtıldığı; üyelerinin de ruhsal, bedensel ve sosyal açıdan güvende olduğu bir toplumu adil bir toplum olarak tanımlar. Bu bağlamda sosyal politikalar adil bir toplumun kurulabilmesi açısından oldukça önemlidir.

Sosyal politikalar ülke genelinde makro politikalar olarak merkezî yönetim tarafından ya da mikro politikalar olarak yerel yönetimler tarafından uygulanır. Merkezî yönetim eğitim, sosyal güvenlik, mali yapı boyutları dikkate alınarak planlama ve koordinasyon işini yapar (Çelik, 2013, s. 47). Merkezî yönetim tarafından üretilen makro politikaların yereldeki halkla uyumunu sağlamaya yönelik olarak ihtiyaçların belirlenmesi ve uygulanması düzeyi ise daha çok yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilir. Çünkü yerel yönetimler vatandaşa daha yakın oldukları için ihtiyaçları belirlemede ve uygulamada daha avantajlı konumdadırlar (Eryılmaz, 2013). Etkili bir yerel yönetim vatandaşın ilgi alanlarını tanıyarak yapılan sosyal hizmetlerin en etkili şekilde uygulanmasını sağlar. Böylece mekânsal ve sosyal eşitsizliklerin giderilmesi hususunda da etkili olabilir (Sellers ve Lidström, 2007, ss. 610-611). Eryılmaz’a (2013) göre yerel yönetimler sosyal politikaların yürütülmesinde, uygulanmasında merkezî yönetime göre STK’larla daha kolay koordinasyon ve işbirliği sağlayabildiği için daha etkili olabilmektedirler. Sosyal politika alanında merkezî yönetimin etkisinin azalarak yerel yönetimlerin etkisinin artması, bunun yanında çeşitli STK’ların da bulunması Szyszczak’a (2001, s. 176) göre bu alanının “çok merkezli” hale geldiğini göstermektedir.

Sosyal politika alanındaki uygulamalara en fazla ihtiyacı olan gruplardan biri evsizlerdir. 21. yüzyılın en önemli sorunlarından biri olan evsizlik dünyanın hemen her bölgesinde ciddi bir sorun olarak bulunmasının yanı sıra tanımlanması hususunda da farklılıklar mevcuttur. O’Flaherty’e (1996) göre evsizlik tanımının yapılması evsiz olmayan insanların evsizleri anlamasını sağlamayı amaçlamıştır. Bu yüzden de Özdemir (2010, s. 78) evsizlik tanımlarının ülkelere, kültürlere, farklı ülkelerdeki sosyal, ekonomik ve siyasal yapılar göre değişiklik gösterdiğini vurgulamıştır. 2009 yılındaki BM Avrupa Ekonomik Komisyonu Avrupa İstatistikçileri Konferansı’nda (CES) evsiz bireyler iki şekilde gruplandırılarak tanımlanmıştır: Birincil Evsizlik (Primary Homelessness) ve

İkincil Evsizlik (Secondary Homelessness). Birincil evsizlik, insana yaraşır bir mesken olmadan sokakta ya da terk edilmiş yerlerde yaşayan bireyleri tanımlarken, ikincil evsizlik ise, geçici konaklama yerlerinde (sığınma evleri vb.) ikamet eden ve düzenli bir yerleşim yeri bulunmayan bireyleri tanımlamaktadır (BMAEK, 2009, s. 3). Bu tanımlamaların yanında literatürde “gizli evsizlik” kavramı da oldukça sık kullanılan bir ifadedir. Gizli evsizler daha çok marjinal nitelikli ve günlük işlerde çalışan, arabalarda, tırlarda, otobüslerde ve barakalarda yaşayan kişiler olarak tanımlanmaktadır (Özdemir, 2010, s. 79). Gizli evsizlerin yanı sıra potansiyel olarak evsiz kalma ihtimalleri yüksek olan bireyler de vardır. Toth’a (2001) göre evsizlik sadece bireyin içinde yaşayacağı konutun eksikliği değildir. Şiddet ve istismara maruz kalma, ev hayatından yararlanamama, evini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya olma durumları da bireyleri evsizliğe yakın bir duruma getirmektedir. Tüm bu tanımlama çabaları ışığında evsizliğin net bir tanımı olmadığını ancak tümünün de odaklandığı ortak noktaların kalacak bir konutu olmaması ve bununla bağlantılı olarak sosyal ilişkilerinden ve toplumdaki dışlanma hususları üzerinde durdukları belirlenebilir. Evsizlik sorununun yanında evsizliği tanımlama sorununun çözümü için Avrupa Evsizlik ve Yerleşim Dışlama Tipolojisi (ETHOS) geliştirilmiştir. Amaç evsizlik konusunda ortak bir dil geliştirmek ve bu dilin evsizlik anlayışını ve ölçümlerini iyileştirmenin bir yolu olarak belirlemektir.

Sonuç olarak 1980’li yıllardan itibaren hem dünyada hem de Türkiye’de artan liberal politikalar doğrultusunda gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları ile merkezî yönetimin bazı yetki ve sorumlulukları yerel yönetime devredilmiştir. 2000’li yıllardaki yerel yönetim düzenlemeleriyle sosyal hizmetler de merkezî yönetimin kurumu olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve ona bağlı kuruluşlardan yerel yönetimlere devredilmiştir. Bu bağlamda yerel yönetimler, adil bir toplumun kurulabilmesi için oldukça önemli olan sosyal politikaları geliştirmekle de görevlendirilmişlerdir. Sosyal politikaların yerel yönetimlere devri ile bu alanda sadece devlet bulunmamakta, merkezi yönetim, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, devlet ile özel sektör arasında yer alan kooperatifler, vs. de bulunmaktadır.

2.3. Yerel Yönetimler ve Kooperatifler

Yerel yönetimlerin; kalkınma, sosyal menfaat, güvenlik ve dayanışma alanlarındaki sorunların çözümündeki belki de en önemli paydaşlarından biri kooperatiflerdir (Coşkun, 2018, s. 312). Bu da yerinden yönetim anlayışının toplum odaklı, demokratik nitelikli özellikleri ile kooperatifçilik hareketinin katılımcılık, toplumsal sorumluluk, demokratik yönetim, özerklik niteliklerinin bir araya gelmesiyle gerçekleşir. Hacısüleyman’a (2019) göre yerel yönetimlerle kooperatiflerin işbirliği ya da yerel yönetimlerin kooperatifleri desteklemesi ve desteklemeye yönelik politikalar üretmesi ve uygulaması, sürdürülebilir bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için oldukça önemlidir.

Coşkun’a (2018, s. 315) göre kooperatifçilik hareketi hem yardımlaşma, birlikte hareket etme duygularıyla kolektif bilinç yaklaşımıyla, hem de düşünsel eylem planıyla yerel kalkınma tartışmalarında merkezi bir konuma gelmiştir. Merkezî yönetimlerin de yapısal ve hukuki çalışmalarıyla öncelikli hale gelen kooperatifler, yerel kalkınmanın anahtarı konumundadır. Benzer şekilde yerel kalkınmayla kooperatiflerin bağlantısına dikkat çeken Turhan (2020, s. 151) da kalkınmanın önceleri sadece ekonomik olarak algılandığını, ancak bu anlayışın zamanla değişmesine paralel olarak yerel kalkınma anlayışının da değiştiğini; sosyal politika ve insan odaklı olma yaklaşımlarını da kapsayan bir kavram haline geldiğini vurgulamışlardır. Bu bağlamda yerel kalkınma ile kooperatifçilik arasında iç içe geçen bir etkileşim olduğunu söylemek mümkündür. Kooperatifçiliğin ön plana çıktığı bir yerel kalkınma anlayışı, aslında toplumsal adalet merkezli, dayanışma ve yardımlaşmanın etkin olduğu bir kalkınmadır. Böyle bir kalkınmanın demokratik nitelikleri daha öne çıkar. Kooperatifler hem üyelerine hem de toplumun geneline maddi faydanın yanı sıra maddi olmayan faydalar da sağlar. Zeuli ve Cropp (2004, s. 77) da kooperatiflerin bu özelliğini, daha fazla ve kaliteli ürüne daha uygun fiyatlarla erişim sağlaması ile maddi faydasını gösterdiğini vurgulamışlardır. Bunun yanında Çetin (2009, s. 45) ise onları kurarken ve yönetirken insanlara problem çözme yetenekleri, yönetme ve birlikte

hareket etme davranışları ile birbirlerine güvenme, sosyal dayanışma, işbirliği ve toplumsal ilişkilerin gelişimi gibi davranışların teşekkülü olan sosyal sermayeyi artırdığını belirtmiştir.

Yerel yönetimlerin sunmakla yükümlü oldukları ekonomik, sosyal, kültürel, çevresel koruma, teknik vb. nitelikli hizmetlerin sunumunda kooperatifler demokratik nitelikli yapıları ve yerel ihtiyaçların giderilmesi hususundaki etkileri ile belirli misyonları yerine getirme kapasiteleri oldukça yüksektir. Bu potansiyel Tablo 1’de de görülebilir. Kooperatiflerin devletle birey arasında bir ara yapı olduğuna dikkat çeken Tekin’in (2015, s. 139) yanı sıra Acartürk (2001, s. 55) de bireylerin gönüllü olarak katıldıkları örgütlenmeler olmaları hasebiyle kooperatiflerin yabancılaşmayı önlemek, sosyal dayanışmayı ve barışı sağlamak gibi yararları bulunurken yerel yönetimler açısından da işgücü ve kaynak tasarrufu sağladıklarını vurgulamıştır. Yerel yönetimlerin hem güçlü ve etkin olması hem de hizmetlerinde başarılı olabilmesi için kooperatiflerin de temel ilkelerinden olan demokratik olma, hesap verebilirlik gibi ilkeleri bünyesinde barındırması gerekmektedir. Gerek ekonomik çıktıları olması gerekse vatandaşların demokratik katılımını, hesap sorma davranışını geliştirdiği için kooperatifler, yerel nitelikli misyonları yerine getirmede oldukça yüksek potansiyeli ihtiva etmektedirler. Tablo 1’i bu bağlamda incelemek gerekmektedir.

Tablo 1: Yerel Yönetimlerle Kooperatiflerin Hizmet Alanları

Yerel Yönetimlerin Sundukları Temel Hizmet Alanları	Kooperatiflerin Sundukları Temel Hizmet Alanları	Açıklama
<i>Ekonomik Hizmetler</i>	<i>Ekonomik Hizmetler</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Fiyat ve Ücret Tespit Etme*** • Pazar Yeri Kurma*** • Sanayi Bölgeleri Kurma*** • Hal Açma ve Denetleme*** 	<ul style="list-style-type: none"> • Uygun Fiyata Mal ve Hizmet Üretme • Toptan ve Perakende Satış Hizmetleri • İş ve İşçi Bulma Hizmetleri • Finansal Hizmetler • Sigorta Hizmetleri • Diğer 	Kooperatifler üyelerinin ihtiyaçlarını daha uygun fiyatlarla karşılarken sundukları hizmetlerle yerelin ekonomik olarak kalkınmasına da katkı sağlamakta ve ekonomik hizmetleri ile yerel yönetimlere yardımcı olmaktadır.
<i>Sosyal Hizmetler</i>	<i>Sosyal Hizmetler</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Bakım Hizmetleri**** • Yemek Hizmetleri*** • Sağlık Hizmetleri**** • Mesleki Eğitim Hizmetleri** • Kütüphane Hizmetleri**** • Konukevi Hizmetleri*** 	<ul style="list-style-type: none"> • Yaşlı ve Çocuk Bakım Hizmetleri • Sağlık Hizmetleri • Eğitim Hizmetleri • Dezavantajlı Bireylere Yönelik Hizmetler • Diğer 	Sosyal kooperatiflerin kurulma amacı kamu yararı gütmek olduğu için yerel yönetimlerin sunduğu sosyal hizmetler ile örtüşmektedirler.
<i>Kültürel Hizmetler</i>	<i>Kültürel Hizmetler</i>	

* 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu.

** 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

*** Hem 5393 sayılı Belediye Kanununda hem de 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda yer alan bilgiler doğrultusunda düzenlenmiştir.

<ul style="list-style-type: none"> • Kültür Merkezi Açma*** • Tiyatro, Müze, Sinema Salonları Açma*** • Tarihi Eserleri Koruma*** • Sergiler Düzenleme* • Spor Teşvik Etme*** 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuar, Şenlik, Sergi vs. Düzenleme Hizmetleri • Sanat Galerisi, Kütüphane, Okuma Odası, Tiyatro, Spor Faaliyet Üniteleri Kurma ve İşletme Hizmetleri • Kültürel Danışmanlık Hizmetleri • Diğer 	<p>Üyelerinin kültürel nitelikli ihtiyaçlarını gidermek amacıyla da kurulan kooperatiflerin verdikleri hizmetler, yerel yönetimlerin belirli bir coğrafya içindeki bu ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla yürüttükleri hizmetlerle örtüşmektedir.</p>
Teknik Hizmetler	Teknik Hizmetler	
<ul style="list-style-type: none"> • Altyapı Hizmetleri*** • Ruhsat ve Denetleme Hizmetleri*** • Toplu Ulaşım Hizmetleri*** • Park ve Yeşil Alan Hizmetleri*** • İtfaiye, Zabıta Hizmetleri*** • Defin ve Mezarlık Hizmetleri*** 	<ul style="list-style-type: none"> • Altyapı Hizmetleri • Yazılım ve Web Hizmetleri • Ulaşım Hizmetleri • Çevreye Yönelik Hizmetler • İtfaiye ve Defin Hizmetleri • Diğer 	<p>Kooperatifler üyelerinin teknik nitelikli ihtiyaçlarını gidermek amacıyla da kurulduğu için yerel yönetimlerin sunmakla yükümlü oldukları hizmet alanlarında benzerlikler bulunmaktadır.</p>

Görüldüğü üzere kooperatiflerle yerel yönetimlerin birlikte hareket etmesi hem topluma, hem yerel yönetimlere, hem de kooperatiflere yarar sağlamaktadır. Kooperatiflerin katılımcılık, özerklik, demokratik yönetim, toplumsal sorumluluk niteliklerinin yanı sıra sosyal kooperatiflerin kâr amacı gütmeyen, kamu yararı sağlama nitelikleri sosyal faydayı gözeten niteliklerdir. Dezavantajlı grupları hedefleyen sosyal kooperatifler; bu grupların toplumda dışlanmadan, bir arada ve güvenle yaşamının sağlanması hususunda yerel yönetimlerle el ele verebilirler. Bu sayede yerel yönetimlerin sosyal politika geliştirme görevleri halkın kendi kurduğu kooperatiflerle daha demokratik ve yerinden yönetim ilkeleri ile bağlantılı olarak hayata geçirilebilir. Nitekim bu birliktelik politikanın etkinliğini de artıracaktır.

3. Slovenya’da Bir Sosyal Kooperatif Örneği Olarak Evsizler Kooperatifi: Zadruga Stara Roba Nova Raba

Yugoslavya Federasyonu’nun 25 Haziran 1991 yılında dağılmasının ardından bağımsızlığına kavuşan Slovenya; Hırvatistan, Macaristan, Avusturya ve İtalya devletleriyle komşu, güneydoğu Avrupa’da bulunan bir ülkedir. Yugoslavya’nın dağılmasından önce insanların evinin olması devletin görevi olduğu için Slovenya’da kayıtlara geçmiş bir evsizlik sorunu yoktu. Var olan toplam konutların %33’ü “sosyal kiralık” olarak geçiyordu ki bu konutlar da ya yerel otoritelerin ya da özel girişimlerin mülkiyetindeydiler (Mandič, 1994, s. 29). Slovenya bağımsızlığını kazandıktan sonra devletin bu husustaki pozisyonu “görev” olmaktan ziyade “sağlayıcı” haline gelmiştir. Bu bağlamda 2000’li yıllara kadar devlet evsizlik sorununa geçici müdahaleler yapmış ancak uzun-dönem bir strateji belirleme hususunda eksik kalmıştır. 1991 yılında çıkarılan “Konut Yasası” ise ancak 2000’li yıllarda uygulamaya konulmuştur. Bu bağlamda sosyal konut programı, konut bekleyen listesinin oldukça kabarık olması nedeniyle ulaşılabilir değildir (Filipovic Hrast, 2008, s. 116). Çalışma, Aile, Sosyal Politikalar ve Fırsat Eşitliği Bakanlığı’nın 2017 yılı

tahminlerine göre 2.760 evsiz insan bulunmaktadır. Ancak bu sayılar bakanlıktan yararlananlara göre tahmin edilen yaklaşık sayılardır. Net bir sayı elde etmek mümkün olmasa da evsizlerle ilgilenen *Brezdomni do Kljuca* topluluğuna göre 2016 yılında 6.700'ün üstünde evsiz vatandaş bulunmaktadır (Brodnik, 2017). Aynı yıl nüfusun 2.065.879 (SİStat, 2020) olduğu göz önünde bulundurulduğunda evsiz sayısının yüksekliği daha iyi anlaşılabilir. Başkent Ljubljana'da bu problemin çözülebilmeye katkı sağlamak amacıyla “*Zadruga Stara Roba Nova Raba*” kurulmuştur.

3.1. Kralji Ulice Dergisinden “Zadruga Stara Roba Nova Raba”ya Giden Yol

Stara Roba Nova Raba, Slovincede eski eşyaların yeni kullanımı ya da yeni bir amaç için kullanımı, zadruga ise kooperatif demektir. Kendilerini “*Sokağın Kralları*” (Kralji Ulice) olarak adlandıran evsiz bireyler tarafından kurulmuş olan bu kooperatif, 2008 yılında Kralji Ulice dergisinin “*Evsizlere Yardım ve Kendi Kendine Yardım Derneği*” kapsamında sıfır bütçeyle yola koyulmuştur (Stara Roba, Nova Raba, 2020). Sokaklardan toplayarak ve temizleyerek getirdikleri eşyaları yeniden kullanılması amacıyla satışa sunan evsiz bireyler, alternatif bir ekonomi modeli ortaya çıkarmışlar ve 2016 yılında bütün ülkeye örnek olacak bir sosyal kooperatif statüsüne geçmişlerdir (Ocak, 2019). Bu alternatif modelin nasıl ortaya çıktığını daha iyi anlamak için dergiye yakından bakmak gerekmektedir.

Kralji Ulice Dergisi'nin ortaya çıkma fikri Ljubljana Üniversitesi Pedagoji Fakültesinde görev yapan iki akademisyenin sokakta yaşayan evsiz bireylerle ilgili yaptıkları araştırmalar sürecinde pek çok hikâyeye tanık olmaları ile başlamıştır. Bu akademisyenler, 2005 yılında hikâyelerine şahit oldukları evsiz bireylerle birlikte bir sokak dergisi çıkarmaya karar vermişler ve dergi projesi için gerekli olan 2.000 avroyu öncelikle kendi bütçelerinden karşılamışlardır. Daha sonrasında ise makaleleri, resimleri, şiirleri, öyküleri, derginin kapak tasarımı ve hatta derginin satışı da dâhil olmak üzere bütün aşamalara hikâyelerin asıl kahramanları dâhil olmuştur. Derginin ilk resmî satışı, hareketi başlatan iki akademisyen tarafından üniversitenin bahçesinde yapılmış, sonrasında ise şehir merkezine ve diğer kentlere doğru genişlemiştir. Sokağın kralları daha sonra dergiden kazandıkları gelire başlangıçta akademisyenlerin verdiği 2.000 avroyu geri ödemişlerdir. Kralji Ulice Dergisi'nin hazırlanmasından satışına kadar her aşamasında evsiz bireylerin kendi kararlarını kendilerinin alması ve yine kendi kendilerini idame ettirebilmeleriyle ilerleyen süreçte kooperatif kurma fikri ortaya çıkmış ve bu fikir uzunca bir süre tartışılmıştır. Bununla birlikte öncelikle potansiyeli görebilmek için Sokağın Kralları Derneğini açmışlar ve derneğin açılmasıyla da pek çok proje geliştirmişlerdir. Bu süreçte iki yıllık kira desteği veren Ljubljana Belediyesinin katkısıyla kendilerine ait bir ofisleri de olmuştur. Böylece sokakları tek tek gezerek yeni insanlarla iletişim kurmuşlar ve onları ofislerine davet etmişlerdir (Ocak, 2019). Dernek bu bağlamda dört farklı programı geliştirmiştir. İlki, evsiz bireylere müşterek bir alan açarak ücretsiz danışmanlık yapmak, ikincisi, yeniden yerleşim desteği bağlamında ücretsiz barınma hakkı; bir diğeri, alternatif bir eğitim alanı oluşturmak ve sonuncusu ise alternatif ekonomi imkânı ve alternatif istihdam olanakları sağlamaktır.

Dernek, barınma hakkını temel ve vazgeçilmez bir hak olarak ele alarak, düzenlediği ücretsiz barınma hakkı programları ile sosyal alandan dışlanan evsiz bireyleri kapsamaktadır. 2008 yılında “*Norveç Fonu*” ile desteklenen “*Yeniden Yerleşim Desteği Programının*” temel amacı evsiz bireylerin çadırlarda veya sokaklarda değil, kendilerine ait evlerde yaşamaları ve eşit barınma hakkına erişiminin sağlanmasıdır. Söz konusu fon ile programdan yararlanan bireylerin 18 aylık ev kiralari karşılanmaktadır. Üyeler aynı zamanda; iş piyasasına entegrasyon, stres yönetimi, psiko-sosyal destek, vb. farklı eğitim programlarından da yararlanabilmektedirler (Ocak, 2019). Her bireyin farklı güç ve yaratıcılık potansiyeli olduğunu, bireylerin bu potansiyellerini uyarıcı bir ortam sağlayarak güçlerine güç katacak ve onların da önemli olduklarını hatırlatacak sosyo-pedagojik başlangıç noktalarına vurgu yapmaktadırlar. Dernek özellikle bireysel özelliklerin ve yeteneklerin üzerinde durarak gizli ve güvenli bir destek sunmaya çalıştığı üzerinde durmaktadır (Kralji Ulice, 2020). Programdan yararlananlar düzenli bir gelir elde etmeye başladıktan sonra kendi bütçeleri ile bir ev kiralarak yerlerini yeni gelen üyelere bırakmaktadırlar. Yeniden

Yerleşim Programının uygulamaya konulmasından 1.5 yıl sonra Zadruga Stara Roba Nova Raba'nın da temelleri atılmıştır. Gerek bağışlanan gerekse sokaktan toplanarak temiz hale getirilen ikinci el ürünleri, evsizler, gönüllüler ve profesyonel işçilerle birlikte Ljubljana'nın merkezinde satmaya başlamışlar ve 2010 yılında Avrupa Sosyal Fonu desteğiyle birlikte arabuluculuk merkezi açılmıştır (Stara Roba, Nova Raba, 2020) ve böylece Zadruga Stara Roba Nova Raba da kurulmuştur. Resmî olarak kooperatif statüsünü alması ise 2016 yılını bulmuştur.

Evsiz bireyler hakkında çalışma yapan iki akademisyenin sokak dergisi hareketiyle başlattığı süreç evsiz bireylerin nasıl bir araya gelip örgütlenebileceği, hem kendilerine hem de topluma yararlı olabilecekleri bir kooperatife dönüştüğü Zadruga Stara Roba Nova Raba ile görülebilir. Slovenya'daki ilk evsizler kooperatifini daha yakından tanıyabilmek için onun idarî, ekonomik ve sosyal yapısına daha yakından bakmak gerekmektedir.

3.2. Zadruga Stara Roba Nova Raba'nın Yapısı

Kooperatifin idarî yapılanmasına bakıldığında hiyerarşik olmayan yatay bir örgütlenme görülmektedir. Çalışma şekli ve karar alma süreçlerinde ise kooperatif ruhunun gereğinin de bir göstergesi olan eşitlikçi bir anlayış benimsenmiştir. Üyeler haftalık olarak toplanarak, bir önceki haftadaki eksiklikleri, o hafta yapılacak olan işlerin organizasyonunu ve motivasyonlarını gündeme getirerek toplantılar gerçekleştirmektedir. Faaliyetlere bir şekilde dâhil olan çalışanları, profesyonelleri, gönüllüleri de hesaba katarak etkinlikleri birlikte gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar (Stara Roba, Nova Raba, 2020a). Bu da kooperatif bünyesinde katılımcılığı artırmakta ancak oldukça fazla iş yüküne ve anlaşmalar gerçekleştirmek anlamına da gelmektedir. Bunun yanında çalışma şekillerinin “ılımlı ilerleme” ya da “koza” vâri bir çalışma şekli olduğunu vurgulamaktadırlar. Bu bağlamda yetenekler dâhilinde, yavaş yavaş ama aynı zamanda güvenli ve istikrarlı bir ilerleme kaydettiklerini belirtmektedirler.

Haftalık toplantıların yanı sıra aylık toplantılar da gerçekleştiren kooperatif üyeleri, aylık toplantılarda iş akışını bozan durumları, uyuşmazlıkları ya da motivasyonlarını bozan hususlar üzerinde fikirlerini dile getirdikten sonra bu sorunların çözümü için dayanışma amaçlı toplantılar da gerçekleştirmektedirler. Çalıştıkları alanla ilişkili sorunlar genel olarak çözüldükten sonra üyelerin kendilerine dair varsa anlatmak istedikleri sorunları paylaşmakta ve çözüm önerileri bulunmaya çalışılmaktadır (Ocak, 2019). Burada dikkat çekilmesi gereken husus kooperatifin özenle üzerine durduğu; herkesin birbirine, kararlarına ve özel hayatına saygılı olmaya özen göstermesidir. Bunun yanında kimse özel hayatını ve geçmişini anlatmak zorunda değildir ve bunun için de zorlanamaz (Stara Roba, Nova Raba, 2020). Derneğin ekonomik yapılanmasına bakıldığında ise sosyal ekonomi ilkelerine göre faaliyet gösteren, çevre dostu bir yapısı olduğu görülebilir (Han, 2015). Kooperatif eski eşyaları dönüştürerek yeniden kullanıma sunmak üzere başlayan komisyonculuğun Slovenya'daki ilk örneğidir. 2012 yılından itibaren dayanışma ekonomisine dayalı, birlikte yeniden dönüştürerek bağımsız olarak komisyonculuk faaliyetleri göstermektedir. Burada komisyonculuk ile kastedilen marjinalleşmiş grupların (evsizlerin) gözden kaçan kaynakları (kullanılmış eşyaları) kullanarak kendileri ve daha geniş bir çevre için nasıl daha farklı bir şeye dönüştürülebileceğini gösteren bir uygulama kastedilmektedir (Stara Roba, Nova Raba, 2020). İlk olarak sokaktan toplanan eşyaların temizlenerek yeniden kullanıma sunulmasıyla başlamış olan faaliyetlere destek amacıyla mahalleden insanların getirdikleri eşyaları da dönüştürerek satışlara başlanmıştır. Ancak ürünlerin fazlalığından ve hemen elden çıkarmanın mümkün olmamasından dolayı kooperatif üyeleri bir dükkân arayışına girişmişlerdir. Ljubljana Belediyesi şehir merkezinde ürünlerini satabilmesi amacıyla kooperatife bir stant vermiş ve standı gören insanlar da kooperatife ikinci el pek çok eşya getirmeye başlamışlardır (Ocak, 2019). Ancak dikkat edilmesi gereken husus yapılan eylemi hayırseverlik olarak tanımlamak istemedikleridir. Çünkü sosyal olarak dışlanmış olan evsiz bireylerin de topluma katkı sağlayabileceklerini ve diğer insanlarla eşit olduklarını göstermek istemektedirler (KB, 2010). Böylece sadece ekonomik yarar değil sosyal sermaye, uyum, güven ve işbirliği gibi yararlar da elde edilmektedir (Jurancic Scribar ve Cerar, 2011, s. 9).

Kooperatif ilkeleri gereği stantta satışa başlanan ürünlerin fiyatları rakamlarla değil renklerle ifade edilmiştir. Kırmızı renk 2 avro ve altını, yeşil renk 3 avro ve altını, mavi renk ise 5 avro ve altını temsil etmektedir. Ancak alıcı, ürünün 5 avrodan fazla olduğunu düşünüyorsa daha fazla ücrete de satın alabilir. Bunun yanında fiyatının alıcı tarafından belirlendiği serbest fiyatlı ürünler de bulunmaktadır. Bu sistemi kooperatif üyeleri bir alışveriş olarak değil, bir tür “serbest değişim sistemi” olarak tarif etmektedirler. Stanttaki satışlardan sonra mağazalarını da açmışlardır (Ocak, 2019). Bugün Poljanska ve Studenec’te olmak üzere iki tane mağaza bulunmakla beraber satışları online olarak da gerçekleştirmektedirler (Stara Roba, Nova Raba, 2020). Mağazaların açılmasıyla şehir merkezindeki tezgâhlarda ya da bitpazarında satışlar durdurulmamış, çeşitli fuarlara da katılmaya devam etmişlerdir. Mağazalarda ise satılacak olan ürünlerin artmasıyla beraber onları farklı bölümlere (antika, kültürel, kitap yayıncılığı gibi) ayırarak daha düzenli hale getirmişlerdir (Kralji Ulice, 2020).

Kooperatifin sosyal yapısına bakıldığında ise gönüllü yelpazesinin oldukça geniş olduğu görülecektir. Gönüllüler arasında öğrenciler, akademisyenler, ekonomistler, antikacılar, emekliler gibi geniş bir çevrenin olması hem iletişim ağını genişletmekte, hem de satılan ürünlerin fiyatlarının net olarak bilinmesini sağlamaktadır. Örneğin, 3 avroya satın alınmış olan bir kolyenin aslında 900 avro değerinde olduğunu kooperatif gönüllüsü bir antikacıdan öğrenmişler ve geri vermek istemişler ancak kooperatife destek amacıyla o fiyata verildiğini öğrenmişlerdir (Ocak, 2019). Bunun yanında antikacı ve eğitimci gönüllüler sayesinde yılda bir kez kullanılmış eşyaların müzayedesini de düzenlemektedirler (Kralji Ulice, 2020). Evsizlere yönelik saha çalışmalarıyla resmî ve gayri resmî ağlardan dışlanmış olan alkol ve uyuşturucu bağımlısı bireylerle yakından temas kurulmaktadır. Ayrıca çok yaygın görülen zihinsel ve fiziksel sağlık sorunlarıyla da yakından ilgilenilmektedir. Çünkü evsizlerde görülen hastalıklar genellikle akıl hastalığı ve bağımlılığın iç içe geçmiş olması şeklinde görülür ve bireyin tek başına çözüm bulması çoğu zaman pek mümkün olmamaktadır (Kralji Ulice, 2020). Bu bağlamda kooperatifin sosyal yapısı anlayış kültürüne dayanmaktadır. Fiziksel ve zihinsel hastalıklarıyla yakından ilgilendikleri evsiz bireylere iş imkânı da sağlamak için mağazalarda ya da farklı alanlarda çalışmasına olanak sağlamaktadırlar. Bu bağlamda sosyal dışlanmanın getirdiği risk faktörleri de azalmaktadır. Diğer taraftan mağazalarda satılan ürünler, piyasadaki diğer ikinci el mağazalara göre daha ucuza satılmaktadır ki maddi durumu yetersiz diğer bireyler için alternatif haline gelinebilir (Ocak, 2019). İkinci el malların komisyonculuğu projesi ile sosyal ekonomide etkin hale gelerek belirlenmiş kimliklerin aşılması sağlanabilmektedir. Pasif, yardıma ihtiyacı olan marjinal insanlar ya da hayırseverler ve farklı aktörler sosyal ekonomiye dahil edilmekte böylece hem kendilerine hem de topluma fayda sağlamaktadırlar (Jurancic Scribar ve Cerar, 2011, s. 13).

Tüm bunlardan da anlaşılacağı üzere kooperatifin amacı aslında salt ekonomik çıkar değildir. Sosyal olarak dışlanmış olan evsiz vatandaşların hem maddi ihtiyaçlarını –ev, düzenli gelir, vs.- hem de sosyal ihtiyaçlarını – sorunlarını paylaşabilecekleri bir ortam, sosyal arkadaş çevresi, eğitim fırsatları, yeni beceriler geliştirmek vs.- karşılayarak onları topluma geri kazandırmak, hem de yerel toplumdaki koşulların iyileştirilmesini sağlamaktır. Hatta sosyal çıktıların daha geniş olduğu söylenebilir. Bunu yaparken hiyerarşik olmayan, yatay bir örgütlenme içinde çevre dostu bir kooperatif oluşturulmuştur.

2.3. Kooperatif Hizmetleri

Kooperatifin kuruluşu komisyonculuk ve ikinci el ürünlerin yeniden ve yeni amaçlarla kullanımı maksadıyla satışla başlasa da kooperatif komisyonculuk faaliyetlerinin yanında bir dizi farklı hizmetler de gerçekleştirmektedir. Bunlardan ilki “yer değiştirme” işlemleridir. Slovenya çevresindeki göç işlemleri, daireleri boşaltmada yardım etme ya da eşya ve malzemelerin taşınmasındaki nakliye işlemleri ve montaj-demontaj işlemleri de yer değiştirme faaliyetleri içerisinde değerlendirilmektedir (Stara Roba, Nova Raba, 2020). Yer değiştirme faaliyetlerinden başka temizlik işlemleri de kooperatif faaliyetleri çerçevesinde yürütülmektedir. Özel ve ticarî binaların temizliği, genel temizlik işlemleri, bodrum, merdiven tavan arası temizlikleri ya da bloklarda ortak alanların temizlenmesi de temizlik işlemlerine dâhildir. Kooperatif, bu

faaliyetlerin yanında depolama ve butik hizmetleri de vermektedir. Bunu yaparken fiyatlar önceden belirlenmediği için satıcılarla pazarlık yapılması da mümkün hale gelmektedir (Stara Roba, Nova Raba, 2020b). Kooperatifin kurulduğu 2016 yılından itibaren elde ettiği yıllık geliri her yıl 30.000 avro üzerindedir. Bu gelirlerin yüzdelere % 25'i temizlik, çöp toplama gibi kamusal işlerden, % 75'i ise ikinci el eşya dükkanından elde edilmiştir.

Kooperatif hizmetleri ile hem kooperatife üye olan evsiz bireylere iş imkânı sağlanmakta, hem de kooperatif bünyesinde ulaşılamamış olan evsiz bireyler için yeni projeler geliştirilmektedir. Bu hizmetler sayesinde dezavantajlı gruplar olarak adlandırılan evsiz bireylerle temas kurularak hem onların fiziksel ve zihinsel olarak daha sağlıklı bireyler haline gelmelerine destek olunmakta hem de maddi ve manevi olarak kendileri için daha güvenli, iyi bir yaşam kurmaları teşvik edilmektedir. Bu bağlamda devlet yardımlarına olan bağımlılık da azaltılarak kendi içlerinde ekonomik ve sosyal olarak daha bağımsız olmaları konusunda destek olunmaktadır. Ancak yukarıda da anlatıldığı gibi kooperatifin kuruluşundan gelişmesine kadar bazı noktalarda yerel yönetimlerden Ljubljana Belediyesi bazı yardımlarda bulunmuştur.

4. Bulgular ve Değerlendirme

Çalışma, yerel yönetimlerin evsizler kooperatifine bakışının ele alınmasını konu edinmekte ve Türkiye'de sokakta yaşayan vatandaşlar için de yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda evsizler kooperatifini tartışmaya açmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda örnek olay yöntemi ile araştırılan kooperatifin başkanı Bojan Kuljanac ile yarı yapılandırılmış bir mülakat yapılmıştır. Tablo 2'de, yapılan araştırma ve mülakat doğrultusunda gerek yerel yönetimler, gerekse de evsiz bireylerin topluma geri kazandırılması hususlarında elde edilen bulgular gösterilmiştir.

Tablo 2: Elde Edilen Bulgular

Bulgu No	İçeriği/Açıklama
Bulgu 1	Ljubljana Belediyesi Sokağın Kralları Derneği'ne <u>iki yıllık kira desteğinde</u> bulunmuştur.
Bulgu 2	Ljubljana Belediyesi ürünlerini satabilmesi için kooperatife şehir merkezinde <u>bir stant</u> vermiştir.
Bulgu 3	Belediyenin ya da hükümetin <u>özel bir teşviki yoktur.</u>
Bulgu 4	Korona yüzünden <u>ödenemeyen maaşların %80'i belediye tarafından karşılanmaktadır.</u>
Bulgu 5	2008 yılında Norveç Fonu ile desteklenen Yeniden Yerleşim Programı ile programdan yararlanan bireylerin <u>18 aylık ev kiralari</u> karşılanmıştır.
Bulgu 6	Çeşitli toplantılar düzenlenerek evsiz bireylerin paylaşmak istediği sorunlar dinlenmiş ve çözüm önerileri getirilerek <u>psikolojik destek sağlanmıştır.</u>
Bulgu 7	Sağlık sigortası olmayan evsiz bireyler, <u>sigortalı hale getirilmiştir.</u>
Bulgu 8	Entegrasyon, stres yönetimi, psiko-sosyal destek ve yeni üyelere mentörlük etmek gibi <u>eğitim programları verilmiştir.</u>
Bulgu 9	Komisyonculuk, yer değiştirme işlemleri, temizlik faaliyetleri ya da butik hizmetlerde veya evsiz bireylerin kendi yeteneklerine uygun işlerde çalışabilmeleri için <u>çeşitli eğitimler verilmiştir.</u>
Bulgu 10	Toplumun evsiz bireylere bakışında <u>olumlu anlamda gözle görülür</u> bir farklılık gerçekleşmiştir.

Bulgu 11	<i>Sokaktan toplayarak geri dönüştürülen ve satılan ürünlerden <u>2000-3000 avro gelir elde edilmiştir.</u></i>
Bulgu 12	<i>Bazı evsiz bireylerde alkol vb. <u>bağımlılıklar devam etmiş</u> ve bunu işlerine yansıtılmışlardır.</i>
Bulgu 13	<i>Evsiz bireylerin kooperatife <u>gönüllü oldukları</u> da tespit edilmiştir.</i>
Bulgu 14	<i>Kurulduğu 2016 yılından itibaren <u>4 evsiz birey kooperatif sayesinde ev sahibi olmuştur.</u></i>

Slovenya'daki yerel yönetimlerle sosyal kooperatifin etkileşiminin Zadruga Stara Roba Nova Raba ile incelendiği bu çalışmada, evsiz bireylerin bir araya gelerek nasıl örgütlendiği, yerel yönetimlerin desteği ile hem kendilerine hem de topluma yararlı oldukları ve yaşadıkları sorunlar ele alınmıştır. Öncelikle incelenen kooperatif Kralji Ulice projesinin bir parçası olarak kurulmuştur. Bu bağlamda çalışmada da kooperatifin topluma katkısı ve yerel yönetimlerin ona bakışı analiz edilmiştir. Yukarıdaki bulgulardan hareketle Slovenya'daki yerel yönetimlerin evsizler kooperatifine olumlu bir bakışı olduğu tespit edilmiştir. Ancak kurulurken sağlanan kira ve stant destekleri dışında sürekli bir teşvik programı olmaması dolayısıyla kooperatifin korona virüs salgınında satış yapamadığı için kendi kendini idame ettirmesi zora girmiştir. Bu durumda yerel yönetimler kooperatifte çalışanların maaşlarının %80'e yakını karşılamıştır. Bunun yanında evsiz bireylerin hayatlarını yardım almadan idame ettirebilmeleri için sağlık sigortaları, çeşitli eğitim programları kooperatif eliyle sağlanmıştır. Ancak bağımlılığa devam eden, kooperatifte verilen maaşı beğenmeyerek işe girmek istemeyen evsiz bireyler de vardır. Diğer taraftan kendilerini ifade eden, yeteneklerini ortaya çıkaran, evsizlikten kurtulanlar da vardır. Kooperatif, evsiz bireylerin hem fiziksel ve zihinsel sağlık durumları, maddi koşulları (ev, iş, eğitim, vb.) ile ilgilenmiş, hem de toplumdan dışlanan bireylerin toplumdaki kötü algısını değiştirmiştir. 2016 yılında kurulmuş olan kooperatifin bu kadar kısa sürede pek çok şey başarmış olması da gözden kaçırılmamalıdır.

5. Sonuç ve Öneriler

İnsanların ekonomik, sosyal, kültürel vb. nitelikli müşterek ihtiyaçlarını gidermek amacıyla bir araya gelerek kurdukları özerk örgütlenmeler olan kooperatiflerin kamu yararı güden ve dezavantajlı grupları hedefleyen türü sosyal kooperatiflerdir. Benzer şekilde, yerel yönetimlerin sunmakla yükümlü oldukları sosyal, kültürel, ekonomik ve teknik nitelikli hizmetlerin sunumunda kooperatifler, demokratik nitelikli yapıları ve yerel ihtiyaçların giderilmesi hususundaki rolleri ile yerel kalkınmada oldukça etkin rol üstlenirler. Bu bağlamda dezavantajlı grupları hedefleyen sosyal kooperatifler, bu grupların toplumdan dışlanmadan, güvenle yaşayabilmeleri için yerel yönetimlerle el ele verebilirler. Bu sayede yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri halkın kendi kurduğu kooperatiflerle daha demokratik ve yerinden yönetim ilkeleri ile bağlantılı olarak hayata geçirilebilir. Bu birliktelik politikanın etkinliğini de artıracaktır.

Türkiye'de kooperatiflerle yerel yönetim ilişkilerinin geliştirilebilmesi ve kooperatif ekosisteminin toplumda güçlendirilebilmesi için öncelikli olarak merkezi yönetimin hukukî ve malî bazı düzenlemeler yapması gerekmektedir. Türkiye'de kooperatiflerle ilgili mevzuatın var olsun diye var olduğu görülmektedir. Kooperatiflerin kurulmasına ve ayakta kalmasına yönelik daha etkin ve işlevsel bir mevzuat oluşturulması gerekmektedir. Yasal mevzuatın yeniden düzenlenmesinin yanında toplumda bu ekosistemin güçlendirilmesi için bazı teşviklerin sağlanması gerekmektedir. Bu bağlamda mali teşviklerin yanı sıra okullarda kooperatif eğitimleri verilebilir ya da kamu spotlarıyla medyada konuya dikkat çekilebilir. Merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerin de kooperatif ekosisteminin toplumda yerleşebilmesi açısından bazı

gereklikleri yerine getirmeleri gerekmektedir. Uygulamada topluma en yakın idari birim olmaları sebebiyle yerel yönetimler bu konuda daha etkin olacaklardır. Çalışmada da gösterildiği üzere yerel yönetimlerin sunmakla yükümlü oldukları hizmetlerin hemen hepsini kooperatifler de yerine getirmektedir. Dolayısıyla kooperatiflerle yerel yönetimlerin işbirliği toplumun ihtiyaçlarını etkin olarak karşılayacağı gibi daha demokratik, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim ve toplumun oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda büyükşehir belediyelerinde kooperatif daire başkanlıkları, belediyelerde de kooperatif müdürlükleri kurulması kooperatiflerle yerel yönetimlerin birlikteliğini daha etkin ve verimli kılacaktır.

Diğer taraftan Türkiye’de evsizlerin sayısının belirlenmesine ya da politika geliştirilmesine yönelik idarî bir adım atılmamıştır. Bu sorun karşısında çalışmada, Türkiye’deki evsiz vatandaşlar için yerel yönetimlerin sosyal hizmet geliştirme görevleri doğrultusunda destekleyecekleri bir evsizler kooperatifinin kurulması önerilmektedir. Böylece evsiz bireyler hem çalışarak üretim yapabilecek, hem de zihinsel ve fiziksel sağlıkları ile maddi koşulları da iyileştirilmiş olacaktır. Bu bağlamda öncelikle evsiz bireylerin sayısının belirlenmesi için merkezî hükümetin adım atması gerekmekte, bunun daha işlevsel olabilmesi için yerel yönetimlerle bağlantılı olarak çalışılması gerekmektedir. Bunun yanında yerel yönetimlerin, sosyal hizmet geliştirme görevlerine evsiz bireyleri de dâhil etmesi ve onlara yönelik sistemli ve detaylı politika geliştirmesi gerekmektedir. STK’ların ise aşevi kurmak gibi etkinliklerin yanında evsiz bireylere odaklanan, onların hem fiziksel hem de zihinsel sağlık durumlarını merkeze alan projeler geliştirmeleri gerekmektedir. Bu bağlamda önerilen evsizler kooperatifini, sokakta yaşayan vatandaşların sıfırdan kurabilmeleri oldukça zordur. Slovenya örneğinde olduğu gibi ilgili akademisyenlerin ya da STK’ların proje geliştirmeleri ve evsiz bireyleri de bu projeye aktif olarak dâhil etmeleri bir başlangıç olacaktır. Bunun yanında merkezî hükümetin hukuki zemin açısından gerekli düzenlemeleri yapması, yerel yönetimlerin de kurulacak olan kooperatife maddî ve manevî olarak destek olmaları gerekmektedir. Evsiz vatandaşların topluma kazandırılması hem evsiz vatandaşlara, hem topluma hem de kentlerin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- Acartürk, E. (2001). Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (6), 46-60.
- Akçay, V. H., & Ünlüönen, M. B. (2020). Türkiye’de Yeni Nesil Kooperatif Olarak Nitelendirilen Sosyal Kooperatiflerin Geleneksel ve Yeni Nesil Kooperatiflerle Kıyaslaması ve Swot Analizi. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 55(55), 2684-2703. <https://doi.org/10.15659/3.sektor-sosyal-ekonomi.20.12.1488>
- Akyıldız, Y. (2018). Dünyada ve Türkiye’de Evsizlik Sorunu ve Çeşitli Uygulamalar. *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, VIII(I), 67-91.
- Alfredson, L. (2000). Social Services in Europe: Policy Issues and Current Debates. İçinde H. Anheier (Ed.), *Social Services in Europe* (1. bs, ss. 296-305). Observatory for the Development of Social Services in Europe.
- Belediye Kanunu. (2005, 3 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı: 25874). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Bell, L. (2016). Theoretical Foundations for Social Justice Education. İçinde M. Adams & L. A. Bell (Ed.), *Teaching for Diversity and Social Justice* (3. bs). Routledge.
- Ben-Ner, A. (2002). The Shifting Boundaries of the Mixed Economy and the Future of the Nonprofit Sector. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 73(1), 5-40. <https://doi.org/10.1111/1467-8292.00184>
- BM. (2004). United Nations Statistics Division—Demographic and Social Statistics. <https://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/> (Erişim Tarihi: 17 Ocak 2021)

- BMAEK. (2009). *Group of Experts on Population and Housing Censuses (Twelfth Meeting)*. Geneva: Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2009/7.e.pdf> (Erişim Tarihi: 19.02.2021).
- Borzaga, C. (1996). Social Cooperatives and Work Integration in Italy. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 67(2), 209-234. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.1996.tb01803.x>
- Borzaga, C., Bodini, R., Carini, C., Depedri, S., Galera, G., & Salvatori, G. (2014). Europe in Transition: The Role of Social Cooperatives and Social Enterprises. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2436456>
- Brodnik, M. (2017). World Homeless Day. Republic of Slovenia Statistical Office website: <https://www.stat.si/StatWeb/en/News/Index/6991> (Erişim Tarihi: 22.01.2021)
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2015). *Sosyal Politika Yazıları* (7. Baskı). İletişim Yayınları.
- Busch-Geertsema, V., Benjaminsen, L., Filipovic Hrast, M., & Pleace, N. (2014). Extent and Profile of Homelessness in European Member States:A statistical update. *EOH Comparative Studies on Homelessness*, 4. https://www.researchgate.net/publication/304259235_Extent_and_Profile_of_Homelessness_in_European_Member_StatesA_statistical_update/link/5825f78408aeb45b5892cdee/download (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004, 10 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı: 25531). Erişim Adresi:<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Cameron, J. (2016). Confronting Social Policy Challenges in Fiji. İçinde A. H. AKRAM-LODHI (Ed.), *Confronting Fiji Futures* (ss. 133-151). ANU Press. Geliş tarihi gönderen <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1bgzbq3.10>
- Carpita, M., & Golia, S. (2012). Measuring the quality of work: The case of the Italian social cooperatives. *Quality & Quantity*, 46(6), 1659-1685. <https://doi.org/10.1007/s11135-011-9515-0>
- CICOPA. (2004). *Www.cicopa.coop*. <https://www.cicopa.coop/category/publications/> (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- COPAC. (2001). Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives. Copac coop website: <http://www.copac.coop/about-cooperatives/> (Erişim Tarihi: 20.01.2021)
- Costa, E., Andreus, M., Carini, C., & Carpita, M. (2012). Exploring the Efficiency of Italian Social Cooperatives by Descriptive and Principal Component Analysis. *Service Business*, 6(1), 117-136. <https://doi.org/10.1007/s11628-011-0131-9>
- Coşkun, M. (2018). Yerel Yönetimlerde Sosyal ve Dayanışmacı Bir Hizmet Fonksiyonu Olarak Kooperatif Hizmetler. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2018-6, 311-319. <https://doi.org/10.18506/anemon.452667>
- Çağdaş, T. (2019). Federal ve Üniter Devletlerin Yerinden Yönetim Birimlerinin Benzerlik ve Farklılıkları Açısından İncelenmesi. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(1), 161-180.
- Çelik, E. G. (2013). *Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Çetin, H. (2009). *Kalkınma Sürecinde Kooperatifçiliğin Sosyal, Ekonomik ve Demokratik Etkileri Üzerine Genel Bir Değerlendirme*.

<http://acikerisim.lib.comu.edu.tr:8080/xmlui/handle/COMU/935> (Erişim Tarihi: 22.12.2020)

- Çetin, H. (2017). Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 17(38), 152-167.
- Degli Antoni, G., & Portale, E. (2011). The Effect of Corporate Social Responsibility on Social Capital Creation in Social Cooperatives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 40(3), 566-582. <https://doi.org/10.1177/0899764010362568>
- Doğru, I. (2020, Mayıs 15). ABD’de Kovid-19 nedeniyle evsiz sayısı yüzde 45 artabilir. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abdde-kovid-19-nedeniyle-evsiz-sayisi-yuzde-45-artabilir/1842362> (Erişim Tarihi: 05.12.2020)
- Erdoğan, E. (2019). Dünya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetim Binalarının Gelişim Süreci. *Erzincan Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 246-263.
- Ergun, T. (2004). *Kamu Yönetimi Kuram/Siyasa/Uygulama* (2. bs). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Ersöz, H. Y. (2003). Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 53(2), 119-144.
- Ersöz, H. Y. (2005). Sosyal Politika-Refah Devleti- Yerel Yönetimler İlişkisi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55(1), 759-775.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu Yönetimi* (4. baskı). Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2013). Sosyal Belediyecilik. *Sosyal Politikalar Dergisi* website: <http://www.sosyalpolitikalar.com/SayfaDetay.aspx?id=11> (Erişim Tarihi: 16.01.2021)
- EtimolojiTurkce. (2020). Kooperatif Kelime Kökeni, Kelimesinin Anlamı—Etimoloji. <https://www.etimolojiturkce.com/arama/kooperatif> (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Fairbairn, B. (1994). The Meaning Of Rochdale: The Rochdale Pioneers And The Co-Operative Principles. İçinde *Occasional Papers* (Sy 31778). University of Saskatchewan, Centre for the Study of Co-operatives. University of Saskatchewan, Centre for the Study of Co-operatives website: <https://ideas.repec.org/p/ags/uscoop/31778.html> (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- Fındıkoğlu, Z. F. (1969). *Kooperasyon sosyolojisi: Nazarî ve tatbiki kooperatifçilik denemesi*. Fakülteler Matbaası.
- Filipovic Hrast, M. (2008). Media Representations of Homelessness and the Link to (Effective) Policies: The Case of Slovenia. *European Journal of Homelessness*, 2, 115-137.
- Global Homelessness Statistics. (2020). Global Homelessness Statistics. Homeless World Cup website: <https://homelessworldcup.org/homelessness-statistics/> (Erişim Tarihi: 18.12.2020)
- Hacısüleyman, D. (2019). *Bölgesel Kalkınmada Yerel Yönetimler ve Kooperatifçilik Politikalarının Rolü: Tire Süt Kooperatifi* (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Han, T. D. (2015, Temmuz 30). Zgodbe Naše Ljubljane, Ki Jim Lahko Tudi Sledite! Govori.se website: <https://govorise.metropolitan.si/zanimivosti/zgodbe-nase-ljubljane-ki-jim-lahko-tudi-sledite/> (Erişim Tarihi: 30.12.2020)
- Hansmann, H. B. (1980). The Role of Nonprofit Enterprise. *The Yale Law Journal*, 89(5), 835-901. <https://doi.org/10.2307/796089>

- ILO. (2002, Haziran 20). *Kooperatiflerin Teşvikine İlişkin Tavsiye Kararı* (H. Polat, Çev.). Program adı: Uluslararası Çalışma Konferansı. <http://koop.gtb.gov.tr/data/5215fdb0487c8e21a4fb12b4/ILO%20Kooperatiflerin%20Te%C5%9Fvikine%20C4%B0li%C5%9Fkin%20Tavsiye%20Karar%C4%B1%202002.pdf> (Erişim Tarihi: 20.01.2021)
- Jurancic Scribar, L., & Cerar, M. (2011). Delo Na Robu. *Kralji Ulice*. <http://www.kraljiulice.org/library/782/delo-na-robuz-izkusnje-pri-razvoju-posredovalnice-rabljenih-predmetov.pdf> (Erişim Tarihi: 17.01.2021)
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Kanlı, İ. B. (2016). Sürdürülebilir Gelişmeyi Sağlamada Stratejik Bir Araç: Mahalle Kooperatifleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 25(3), 1-34.
- KB. (2010). Stara Roba Nova Raba. Revija Zarja website: <https://revijazarja.si/clanek/ljudje/55ed5d07e4f64/stara-ropa-nova-raba> (Erişim Tarihi: 30.12.2020).
- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Ankara: Cem Yayınları.
- Kerlin, J. (2006). Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning From the Differences. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 17, 246-262. <https://doi.org/10.1007/s11266-006-9016-2>
- Kingma, B. R. (1997). Public Good Theories of the Non-Profit Sector: Weisbrod Revisited. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 8(2), 135-148.
- Kooperatifler Kanunu. (1969, 10 Mayıs). *Resmi Gazete* (Sayı: 13195). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1163.pdf>
- Kooperatifler Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2010, 3 Haziran). *Resmi Gazete* (Sayı: 27610). Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/06/20100613-1.htm>
- koop.gtb.gov.tr. (2012). *Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi Eylem Planı 2012-2016*. http://koop.gtb.gov.tr/data/5208ef43487c8e1404428a02/strateji_belgesi%202007.11.2012.pdf (Erişim Tarihi: 20.01.2021)
- Kralji Ulice. (2020). Kralji Ulice. <http://www.kraljiulice.org/> (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- Ocak, O. (2019, Kasım 19). Slovenya’da Evsizler Kooperatifi: Zadruga Stara Roba Nova Raba. <https://www.gazeteduvar.com.tr/forum/2019/11/19/slovenyada-evsizler-kooperatifi-zadruga-stara-ropa-nova-raba>. <https://www.gazeteduvar.com.tr/forum/2019/11/19/slovenyada-evsizler-kooperatifi-zadruga-stara-ropa-nova-raba> (Erişim Tarihi: 27.12.2020)
- O’Flaherty, B. (1996). *Making Room*. London: Harward University Press.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.
- Öksüz, E. (2012). Kooperatifçilik Kavramı ve İlkelerinin Işığında, Türkiye’de Köy Kalkınma Kooperatifleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (31), 329-358.
- Özdemir, U. (2010). Evsizlik ve Evsizlere Genele Bir Bakış. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 21(2), 77-88.
- Roche, M. (1987). Citizenship, Social Theory, and Social Change. *Theory and Society*, 16(3), 363-399.

- Rose-Ackerman, S. (2015). Ideals versus Dollars: Donors, Charity Managers, and Government Grants. *Journal of Political Economy*. (world). <https://doi.org/10.1086/261487>
- Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1997). *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis*. New York: Manchester University Press.
- Sellers, J., & Lidström, A. (2007). Decentralization, Local Government, and the Welfare State. *Governance*, 20, 609-632. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00374.x>
- Sencer, M. (1984). Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi. *Amme İdaresi Dergisi*, 17(2), 21-44.
- Serrano, S. B., Bodini, R., Roy, M., & Salvatori, G. (2019). *Financial Mechanisms for Innovative Social and Solidarity Economy Ecosystems* (Sy 9789220313558). Geneva: International Labour Organization. International Labour Organization website: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_728367.pdf (Erişim Tarihi: 20.01.2021)
- SiStat. (2020). Basic population groups by Population, Groups, Sex and Quarter. PxWeb. <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/-/05A1002S.px/table/tableViewLayout2/> (Erişim Tarihi: 27.12.2020)
- Sosyal Kooperatif. (t.y.). Sosyal-kooperatif website: <https://www.sosyalkooperatif.com/sosyal-kooperatif> (Erişim Tarihi: 08.12.2020)
- Sosyal Kooperatif Treni. (2018). *Sosyal Kooperatif Nedir?* <https://www.youtube.com/watch?v=FBPD1bbZH-k> (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Sosyal Kooperatifçilik: Yasal Mevzuat Açısından Avrupa Birliği Örnekleri ve Türkiye'deki Gelişmeler*. (2018). https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/TUSEV_SosyalKooperatifBilgiNotuTR.08.11.18.pdf (Erişim Tarihi: 20.01.2020)
- Stara Roba, Nova Raba. (2020a). Kooperatif Hakkında—Stara Roba, Nova Raba. <https://robaraba.si/stara-roba-nova-raba/o-zadrugi/> (Erişim Tarihi: 27.12.2020)
- Stara Roba, Nova Raba. (2020b). Selitve – STARA ROBA, NOVA RABA. <https://robaraba.si/selitve/> (Erişim Tarihi: 31.12.2020)
- Sunal, O. (2011). Sosyal Politika: Sosyal Adalet Açısından Kuramsal Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(3), 283-305.
- Szyszcak, E. (2001). Social Policy. *The International and Comparative Law Quarterly*, 50(1), 175-186.
- TDK. (2020). Kooperatif. <https://sozluk.gov.tr/?kelime=kooperatif> (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Tekin, H. H. (2015). Devlet ve Birey Arasında Bir Güç Alanı Olarak Kooperatifler. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 2(50), 135-151.
- Thomas, A. (2004). The Rise of Social Cooperatives in Italy. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 15(3), 243-263. <https://doi.org/10.1023/B:VOLU.0000046280.06580.d8>
- Toepler, S., & Anheier, H. K. (2010). Theories of Nonprofit Sector, Economic. İçinde H. K. Anheier & S. Toepler (Ed.), *International Encyclopedia of Civil Society* (ss. 1527-1533). New York, NY: Springer US. https://doi.org/10.1007/978-0-387-93996-4_805
- Toth, J. (2001). *Köstebek İnsanlar. New York Metrosunun Altında Yaşam* (C. Polat, Çev.). İstanbul: Aykırı Araştırma Yayınları.

- Turhan, Y. (2020). Kalkınma Kavramının Tarihsel Süreci ve Etimolojik Analizi. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*. <https://doi.org/10.18092/ulikidince.719140>
- UN. Statistics Division & UN Centre for Human Settlements (Habitat). (2001). *Compendium of human settlements statistics, 2001, 6th issue*. New York: UN.
- What is a cooperative? | ICA. (t.y.). <https://www.ica.coop/en/cooperatives/what-is-a-cooperative> (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Yolcuoğlu, İ. G. (2012). Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 23(2), 145-158.
- Zeuli, K. A., & Cropp, R. (2004). *Cooperatives: Principles and practices in the 21st century*. Madison, WI: University of Wisconsin. <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/report-zeuli.pdf> (Erişim Tarihi: 23.12.2020)

Research Article

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalarını Gerçekleştirmede Sosyal Kooperatiflerin Rolü: Evsizler Kooperatifi

Role of Social Cooperatives in Implementing Social Policies of Local Governments: Homeless Cooperative

<p>İmam Bakır KANLI Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü bkanli@yahoo.com https://orcid.org/0000-0002-5715-8752</p>	<p>Ayşe EFE Doktora öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Siyaset ve Sosyal Bilimler Programı ayysefe@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-2024-913X</p>
--	--

Extensive Summary

Humanity has tried to provide its sustainability with the consciousness of solidarity since the first human being, and the building blocks of the civilizations that it established has composed of this synergy. He has also implemented the strategy of “coming together” in order to overcome these difficulties with the problems that he was not able to solve alone. Hence, humanity was able to solve their social, economic and cultural problems. Today, cooperatives in the modern sense, are the organisations established by people coming together with particular feelings such as sharing, solidarity and welfare, in order to exist and compete against harsh capitalism. In the beginning, while the main objective of the cooperative members were to gain individual benefit and to improve their economies, later in the process they also made positive contributions to the community in the context of social benefits. Thus, they have become a successful enterprise model.

The Rochdale Society of Equitable Pioneers, the first modern cooperative initiative, was established in 1844 as a consumer cooperative. Later, these initiatives in many different areas from credit to agriculture continued. One of these is social cooperatives. These cooperatives work and provide services in order to solve problems experienced in particular areas such as education, social, health and the environment, where the public and private sectors cannot solve alone. And they ensure the participation of disadvantaged individuals in the labour force. Perhaps, the most important characteristics of distinguishing these enterprises from others are that their primary goals are not solely profit they, however also, provide goods and services targeting the public interest.

Homelessness, one of the most important and tragic problems of the 21st century, has been on the agenda as a serious problem worldwide for the last 25-30 years. It is difficult to get a general understanding of this problem at the global scale. Since the definition of homelessness varies from country to country, it has not been possible to make a standard definition based on the same criteria all over the world. According to the “Human Rights Commission Report” prepared by the United Nations (UN), it has been determined that there are 100 million homeless worldwide. It

was also recorded that 25.000 people were homeless only in Mumbai in 2003 and 141.500 in France in 2012. As of January 2019, it is estimated that 568.000 people are homeless across the United States (USA), and 250.000 additionally will be homeless due to the Covid-19 Pandemic. In Turkey, there is very little research focusing on the homeless. According to a projection, based on the 15-year studies by Non-Governmental Organisations (NGOs), it is estimated that there are more than 70.000 homeless across the country and between 7.000 and 10.000 in Istanbul.

Homelessness is a significant and also complex problem for all countries. According to the UN's 2004 data, 1.6 billion people, which reflects approximately 20% of the world population, live under inadequate shelter conditions. In addition, in some countries such as Russia, homelessness is seen as a taboo and is ignored by the governments. According to official data, there are 10.000 homeless, whereas this number is in fact 100.000 based on the data provided by the NGOs in Moscow. In parallel with this, it is predicted that the numbers have increased due to the Covid-19 pandemic experienced and its negative economic consequences all over the world in 2020. One of the main reasons why the problem of homelessness differs from country to country is based on their economic conditions and the existence of social policies implemented and the social service organisations established. In Slovenia, a homeless cooperative, which aims to solve the problem of homelessness through cooperatives as an example of a social cooperative, was established to provide fairer living conditions for individuals experiencing this problem and also to offer an alternative employment model. Although it was first brought to the agenda in 2008 in the capital city, Ljubljana, as part of the *Kralji Ulice* (The Kings of the Street) project, it officially became a social cooperative in 2016 with the name *Zadruga Stara Roba Nova Raba*. In fact, the main purpose of the *Stara Roba Nova Raba Cooperative* is not only to improve the economic situation of the homeless, but also to form a platform which will enable them to do what they want, support their decisions and increase their awareness of their strengths. In this context, it worked in liason with the Ljubljana Municipality and support was received, and a social cooperative was established that set an example for the whole country.

In this study, homeless cooperatives are recommended as the solution to the homelessness problem which is one of the most important problems of the 21st century, in Turkey. In order to permanently solve the homelessness problem which hurts human dignity, sometimes, it is not enough to provide shelter only, and it is necessary to develop various activities in connection with local governments in order to rehabilitate the individuals excluded from the society. In this context, it is thought that homeless cooperatives, established by the homeless with the support of local governments, may play an important role in achieving success. The subject of this study is the perspective of local governments on the phenomenon of the homeless cooperative. No study has been found in the literature on the subject covered by this study. In this context, it is thought that the research will be important due to its contributions to not only the academic field but also the local policies to be developed by local governments regarding the issue. The study aims at opening the problem to debate, by analysing the example of Slovenia in the context of social service duties of local governments for their citizens living on the streets of Turkey. The study has been limited with the analysis of *Zadruga Stara Roba Nova Raba*, a homeless cooperative, and its economic, social and administrative dimensions and also its relationship with local governments. In this context, qualitative research method was preferred and an interview was performed with the president of the cooperative. And the analysis was completed through the case study technique. As the result of the analysis, it was seen that the precise number of homeless in Turkey and their current economic and social status should be determined and the issue should be accepted as a problem. In order to solve this problem, an establishment of a homeless cooperative has been proposed that local governments will support in line with their social service development duties.

Based on the findings, it was determined that local governments in Slovenia have a positive attitude towards homeless cooperatives. However, due to the fact that the cooperative did not have a continuous incentive programme other than rent and stand supports at the time of its

establishment, it was very difficult for the cooperative to sustain itself due to inadequate sales during the COVID-19 pandemic. In this case, local governments have covered nearly 80% of the salaries of the cooperative workers. In addition, health insurance and various training programmes were provided by the cooperative so that the homeless could sustain their lives without any assistance. However, there are also the homeless who continue to be addicted and who are dissatisfied with the salary given and do not want to be employed. On the other hand, there are also people who express themselves, reveal their talents, and end their homelessness. The cooperative dealt with both the physical and mental health and financial conditions of the homeless, and also changed the negative perception of individuals excluded from the society. It should not be overlooked that the cooperative, which was established in 2016, has achieved a great deal in such a short time. Cooperatives are the autonomous organisations established by individuals coming together in order to meet the people's economic, social and cultural common needs. One of the types of cooperatives, targeting disadvantaged groups and seeking public interest, is social cooperatives. Similarly, in providing of social, cultural, economic and technical services that local governments are obliged to provide, cooperatives may play a very active role in local development with their democratic structures and roles in meeting local needs. In this context, social cooperatives can go hand in hand with local governments. In this way, the social service duties of local governments can be realised through the cooperatives established, more democratic and in line with the principles of decentralisation. This union will increase the effectiveness of the policy.

Primarily, the central government in Turkey should take some legal and financial actions in order to develop the relationship between cooperatives and the local governments and also strengthen the legal and financial ecosystems of the cooperative society. On the other hand, it is inevitable to provide some incentives to strengthen this ecosystem in the society. In this context, in addition to financial incentives, trainings regarding cooperatives can be given in schools or attention can be drawn to the issue in the media with public service announcements. Besides the central government, local governments also have to fulfill some requirements in order for the cooperative ecosystem to settle in the society. Local governments will be more effective in this regard, since they are the closest administrative unit to society in practice. As can be seen in the study, almost all of the services that local governments are obliged to provide can also be fulfilled by cooperatives. Therefore, cooperation between cooperatives and local governments will effectively meet the needs of the society and contribute to establishing of a more democratic, transparent and accountable administration and society. In this context, establishment of head of cooperative departments in metropolitan municipalities and cooperative directorates in municipalities will make the cooperation between cooperatives and local governments more effective and efficient.