

BÜTÇE SÜRECİNDE
BASKI GRUPLARI

Yüksek Lisans Tezi

Cumhur DÜLGER

Eskişehir, 1999

BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI

Cumhur DÜLGER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Maliye Teorisi Anabilim Dalı

Danışman: Prof.Dr. Engin ATAÇ

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kasım 1999

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI

Cumhur DÜLGER

Maliye Teorisi Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kasım 1999

Danışman: Prof.Dr. Engin ATAÇ

Günümüzde demokrasi ile yönetilen ülkelerde hükümetlerin alacağı kamusal kararlarda bireyin bu kararlara katılımı esas amaçtır. Kamusal kararlara bireyin katılımının etkisi, ekonomik ve sosyal yapıları değişiklik gösteren ülkelerde farklı düzeydedir.

Bu çalışmada amaç, bireyleri ilgilendiren kamusal kararlara katılmada demokratik bir araç olan baskı gruplarının bütçe uygulamalarına etkilerinin incelenmesidir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde siyasal katılma ve baskı grubu kavramları incelenmiştir. İkinci bölümde Türkiye’de siyasal katılma ve baskı grupları, üçüncü bölümde ise Türkiye’deki mevcut bütçe sistemi ve bu süreçte baskı gruplarının etkisi incelenmiştir.

ABSTRACT

In modern societies, it is the main purpose for the individual to take part in the public decisions countries which are ruled by democracy. The participation of individuals in the public decisions and its effects are different in the countries depending on economic and social structures.

The purpose of this research is to study the effects of the pressure groups as a democratic medium, in budget proceduse. The study consist of three chapters. In the first chapter, the terms political participating and the pressure group have been explaind. In the second chapter, the political participating and the pressure groups in Turkey have been studied.

In the third chapter, current budget system in Turkey and the effect of the pressure groups in this process have been considered.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	iv
ÖZGEÇMİŞ	v
TABLolar LİSTESİ	x
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

SİYASAL KATILMA

1. SİYASAL KATILMANIN TANIMI VE SİYASAL KATILMANIN NİTELİKLERİ	3
1.1 SİYASAL KATILMANIN TANIMI ve NİTELİKLERİ	3
1.2 SİYASAL KATILMAYI ETKİLEYEN SOSYO-EKONOMİK ETMENLER	5
1.2.1. Cinsiyetin Etkisi	5
1.2.2. Eğitimin Etkisi	6
1.2.3. Yaşın Etkisi	8
1.2.4. Yerleşme Yerinin Etkisi	9
1.2.5. Toplumsal Sınıfın Etkisi	11

2. BASKI GRUPLARI	12
2.1. BASKI GRUBU TANIMI	12
2.2. BASKI GRUPLARI İLE İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR	14
2.2.1. Ortadoks (Geleneksel) Yaklaşım	15
2.2.2. Kurumsal Yaklaşım	16
2.2.3. Modern Yaklaşım	17
2.2.4. Diğer Yaklaşımlar	18
2.2.4.1. Madison Yaklaşımı	18
2.2.4.2. Calhon'un "Uyuşan Çoğunluk" Yaklaşımı	19
2.2.4.3. Schattschneider'in ve "Üst Sınıf Eğilimi" Yaklaşımı	19
2.2.4.4. Lowi'nin Yaklaşımı	20
2.2.4.5. Bireysel Güdü Yaklaşımı	20
2.3. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI	21 ^κ
2.3.1. İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları	24
2.3.2. Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları	25
2.3.3. Profesyonel Baskı Grupları	26
2.3.4. İdeolojik Baskı Grupları	28
2.3.5. Diğer Baskı Grupları	29 ^κ
2.4. BASKI GRUPLARININ DİĞER GRUPLARLA KARŞILAŞTIRILMASI	31
2.4.1. Baskı Grubu ve Çıkar Grubu Ayrımı	31
2.4.2. Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri Ayrımı	33
2.4.3. Baskı Grubu ve Siyasal Parti Ayrımı	36 ^κ
2.5. BASKI GRUPLARININ GÜCÜNÜ ETKİLEYEN FAKTÖRLER	37
2.5.1. Siyasal ve Sistemsel Özellikler	37
2.5.2. Kitleleşme Büyüklük	38
2.5.3. Maddi Güç	38
2.5.4. Toplumsal İtibar	39
2.5.5. Tutarlılık-Dayanışma-Özerklik	39

2.5.6. Liderlik	40
2.5.7. Organizasyon	40
2.6. BASKI GRUPLARININ YÖNETİMİ ETKİLEME YOLLARI (BASKI YÖNTEMLERİ)	41
2.6.1. Kulisçilik	41
2.6.2. Propaganda	41
2.6.3. Özel Ayrıcalıklar	43
2.6.4. Yargısal Denetim	44
2.6.5. Doğrudan Eylem	45
2.6.5.1. Blok Halinde Hareket Geçme	45
2.6.5.2. Hükümet Faaliyetlerini Baltalama (Sabotaj)	46
2.6.5.3. Grevler	46
2.6.5.4. Protesto Mitingleri, Gösteri Yürüyüşleri ve Boykotlar	48
2.6.6. Kandırma (İkna Etme)	48
2.6.7. Rüşvet	49
2.6.8. Sivil İtaatsizlik	50
2.7. BASKI GRUPLARI ve SİYASET İLİŞKİSİ	52

İkinci Bölüm

TÜRKİYE'DE SİYASAL KATILMA ve BASKI GRUPLARI

1. TÜRKİYE'DE SİYASAL DEMOKRASİ ve SİYASAL KATILMA	57
1.1. TÜRKİYE'DE SİYASAL DEMOKRASİ	57
1.2. TÜRKİYE'DE SİYASAL KATILMA	61
2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARI	68
2.1. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ GELİŞİMİ	68
2.1.1. Sosyal Faktörler	69
2.1.2. Ekonomik Faktörler	71

2.1.3. Siyasal Faktörler	73
2.2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI	87
2.2.1. Çeşitli Baskı Grubu Sınıflandırmaları	87
2.2.2. Hakan Ay'ın Sınıflandırılması	89

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE'DE BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI

1. TÜRKİYE'DE MEVCUT BÜTÇE SİSTEMİ	91
2. TÜRKİYE'DE BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI	94
2.1. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ BÜTÇE SÜRECİNİ ETKİLEME YÖNTEMLERİ	96
2.1.1. Protesto Mitingleri	96
2.1.2. Sivil İtaatsizlik	100
2.2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ BÜTÇE SÜRECİNİ ETKİLEME AŞAMALARI	101
2.3. BÜTÇENİN HAZIRLANMASI AŞAMASI VE BASKI GRUPLARININ ETKİSİ	103
2.4. BÜTÇENİN PARLAMENTODA GÖRÜŞÜLME AŞAMASI ve BASKI GRUPLARI	104
2.4.1. Bütçenin Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi ve Baskı Gruplarının Etkisi	109
2.4.2. Bütçenin TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi ve Baskı Gruplarının Etkisi	112
2.5. BÜTÇENİN UYGULAMA AŞAMASI ve BASKI GRUPLARI	113
SONUÇ	117
KAYNAKÇA	121

TABLOLAR LİSTESİ

		<u>Sayfa No</u>
Tablo 1.1	Baskı Gruplarının Sınıflandırılması	24
Tablo 1.2	Çıkar Gruplarının Baskı Grubu Haline Gelmesi	33
Tablo 1.3	Baskı Grubu ve Lobilerin Kullandıkları Yöntemler	35
Tablo 2.1	Genel Seçimlerde Oylamaya Katılma Oranları	62
Tablo 2.2	1980'lere Doğru Bölüşüm İlişkileri	75
Tablo 3.1	Türkiye'de Mevcut Bütçe Sistemi	92
Tablo 3.2	Hükümet Biçimleri ve Bütçe Sürecindeki Aktörler Arasında Güç Dağılımı	102
Tablo 3.3	TBMM'nin Dönemler İtibariyle Milletvekili Meslek Kökenleri	105
Tablo 3.4	Milletvekillerinin "Yerellik" Özelliklerinin Dağılımı	108
Tablo 3.5	1988-1996 Yıllarına Ait Bakanlıkların Bütçe Komisyonunda Bütçe Ödeneklerinde Yapılan Eklemeler (Değişiklikler) ve Genel Bütçe İçerisindeki Oranları	111

ŞEKİLLER LİSTESİ

		<u>Sayfa No</u>
Şekil 2.1	Sivil Toplum Kuruluşlarının İllere Göre Dağılımı . . .	69
Şekil 2.2	Sivil Toplum Örgütlerinin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı	72
Şekil 2.3	Türkiye’de Baskı Grupları	90

GİRİŞ

Toplumdaki bireylerin ortak tutum ve davranış içine girip, hareket etmeleri, katılma davranışını ortaya çıkartmaktadır. Bu kavramın öncesinde ise grup kavramı yer almaktadır. Bireyin kendisini ilgilendiren kararların alınmasında etkili olmak istemesi, siyasal katılma kavramını doğurmuştur.

Siyasal katılma kavramı ya da bireylerin siyasetle ilgilenmeleri dört temel nedene dayandırılabilir. Bunlar kişisel bağlılık, dayanışma, kişisel çıkar ve yurttaşlık duygusudur. Ayrıca bireylerin siyasal katılmaya ilgi düzeylerinin belirlenmesinde cinsiyet, eğitim, yaş, yerleşme yeri ve toplumsal sınıf gibi kavramlar etkili olmaktadır.

Baskı grupları, siyasal katılma davranışının siyasi partiler dışında en kapsamlı ve en organize olanıdır. Baskı grupları, bir amaç etrafında, belli bir çıkar elde etmek, belli bir avantaj sağlamak için organize olmuş bireyler olarak tanımlanabilir. Günümüzün gelişmiş ülkelerinde baskı grupları demokratik devlet anlayışının vazgeçilmez unsurudur; çünkü hükümetler toplumdaki bireylerin alınacak kararlardaki tepkilerini en objektif ve gerçekçi biçimde ölçme imkanına sahip olmaktadır.

Kavram olarak, baskı grupları, çıkar grubu ve lobi faaliyetleri ile aynı anlamda kullanılmıştır. Ancak bu eksik ve yanlıştır . Üç kavram birbirinden farklı özellikler taşımaktadır. Örneğin tüm kamyon sahipleri bir çıkar grubudur. Fakat hükümet tarafından trafikle ilgili alınan bir karara karşı organize harekete geçtikleri durumda baskı grubu olmaktadırlar. Lobi faaliyetleri; ise baskı gruplarının profesyonel olarak yapılan hizmet karşılığında ücret almasıdır.

Baskı grupları tanımında karşılaşılan kavram kargaşası sorunu, baskı gruplarının sınıflandırılmasında da ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmada çeşitli baskı grubu sınıflandırılmaları ortaya konularak, konuya açıklık kazandırılmaya çalışılacaktır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, siyasal katılma ve baskı grupları tanımı yapılmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde ise tamamen Türkiye’de baskı grupları, baskı gruplarının sınıflandırılması ve baskı gruplarının gelişimi açıklanmıştır. Üçüncü bölümünde ise Türkiye’de bütçe sürecinde baskı grupların etkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Sonuç bölümünde ise, çalışma ile ilgili genel bir değerlendirme yapılmıştır.

Birinci Bölüm

SİYASAL KATILMA

1. SİYASAL KATILMANIN TANIMI VE SİYASAL KATILMANIN NİTELİKLERİ

1.1. SİYASAL KATILMANIN TANIMI ve NİTELİKLERİ

Katılma birey üzerindeki kontrolün, birey tarafından kontrol edilmesi olarak ifade edilebilir⁽¹⁾. Katımlı yönetim ise, sınırlı özel mülkiyet tarafından belirlenmiş bir alanda, emek verimliliğinin artırılması için işçi, işveren işbirliğinin gerektiğini savunan düşünce olarak tanımlanabilir. Siyasal katılma ise günümüzde çok sık kullanılan bir terim olmasına rağmen, bu kavramın anlamı üzerinde tam bir anlaşmanın var olduğunu söylemeye imkan yoktur. Dolayısıyla bu terim, günümüzde, farklı anlamlarda kullanılmaktadır⁽²⁾. Bu çalışmada anlatılan siyasal katılım, siyasi erkin almış olduğu kararların, baskı grupları yoluyla denetlenmesi ve daha sonra alınacak kararlarda, bu ve buna benzer yanlışlıkların yapılmasının önlenmesidir. Bu anlamda işletme ve çalışma ekonomisi alanlarındaki, katımlı yönetim ve yönetime katılma kavramlarından farklıdır⁽³⁾. Burada incelenecek konu siyasal katılmadır.

(1) Tarık ŞAHİM, Siyasi Katılım ve Baskı Grupları , Makro Ltd. Şti., Eğitim Yayınları No: 6, Ankara, 1994, s. 26.

(2) ŞAHİM, a.g.e., s. 25.

(3) ŞAHİM, a.g.e., s. 26.

Siyasal katılma, toplum üyesi kişilerin (vatandaşların) siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavramdır⁽⁴⁾. Siyasal katılma eylemini, sadece oy kullanmak anlamında algılamak ve öyle tanımlamak eksik, eksik olduğu kadar da yanlış bir tanımlama olacaktır.

Sonuç olarak bu çalışmada, siyasal katılma ile anlatılmak istenen ve anlaşılan, karar alma sürecinde çıkarların mevcut topluluğun lehine etkilenmesi, sonuç olumsuz olduğunda bu sonucun değiştirilmesi veya yeniden şekillendirilmesine çalışılmasıdır.

Siyasal katılmanın niteliği ile nedenleri arasında yakın bir ilişki vardır⁽⁵⁾. Bu ilişkiden kaynaklanan dört tür neden insanları siyasete katılmaya yönelttiği söylenebilir. Bunlar kişisel bağlılık, dayanışma, çıkar ve yurttaşlık duygusudur. Bu nedenleri kısaca açıklamak yararlı olacaktır.

Kişisel bağlılığa (deferential participation) dayanan katılma birçok ülkenin kırsal kesiminde görülür. Büyük seçmen gruplarının, geleneksel liderlerine kişisel bağlılıklarına dayalı olarak, onların güdümünde oy vermeye dayanmaktadır. Bazı yazarlar, kişisel bağlılığa dayanan katılmayı güdümlü katılma olarak da adlandırmışlardır.

Dayanışmadan doğan katılma (solidary participation) ise bireyin mensup olduğu sosyal gruba (etnik veya dinsel cemaat, sosyal sınıf) olan bağlılığını ve onun dayanışmasını göstermek üzere, o grubun çoğunluğu

(4) Münci KAPANİ, Politika Bilimine Giriş , Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayın No. 468, Çağ Matbaası, 3. Baskı, Ankara, 1983, s. 102.

(5) Ergun ÖZBUDUN, Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma , İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 363, Ankara, 1975, s. 4.

yönünde katılma eylemine girişmesidir⁽⁶⁾.

Çıkara dayalı katılma veya araçsal katılma (instrumental participation) ise bireyin maddi ve sektörel çıkarlarını dikkate alarak siyasal katılmada bulunmasıdır. Yani çıkarlar bireylere, topluma yöneliktir. Bu durumda siyasi partiler bu koşulları dikkate alarak politikalar üretmek zorunda kalacaklardır.

Yurttaşlık duygusuna dayanan katılma (civil participation) bir ahlaki yükümlülük duygusundan, bir görev hissinden doğan katılmadır. Buna örnek olarak, ya daha iyi bir toplumun ya da mevcut devletin niteliği hakkında beslenen inançlardan oluşan katılım gösterilebilir.

1.2. SİYASAL KATILMAYI ETKİLEYEN SOSYO-EKONOMİK ETMENLER

1.2.1. Cinsiyetin Etkisi

Yönetime katılma söz konusu olduğunda erkekler, kadınlara göre daha etkin durumdadırlar. Dar anlamda siyasal haklar bakımından, geniş anlamda katılma hakları bakımından, genellikle her yerde erkekler ön sıralarda bulunmaktadır⁽⁷⁾. Özellikle ülkemizde siyasal katılmada kadınlar için daha önceki bölümlerde sözü edilen kişisel bağlılığa dayanan katılma türünün olduğu söylenebilir. Bu ülkemizdeki aile içi demokrasinin gelişmemesinin bir göstergesidir. Sadece aile reisinin düşüncesi yönünde ve "Ben bilmem kocam bilir, kocam ne derse o olur." mantığına göre oy verme, ne yazık ki hâlâ bazı

(6) Özellikle ülkemizde 1980 sonrası siyasi partilerin oy oranlarını yükseltmek amacıyla izledikleri politikalar buna en güzel örnektir. Sağ ve sol görüşlü partilerin belli tarikatlar ve belli aşiretlere dayalı olarak oy oranlarını yükseltmeleri tarikatların ve aşiretlerin artık bu partilerle anılır olmasına aşiret lideri, aile büyüğü, tarikat lideri adı verilen kişilerin bu partilerden milletvekili olarak parlamentoya kadar girmelerine neden olmuştur.

(7) ŞAHİM, a.g.e., s. 29.

bölgelerimizde, hatta büyük şehirlerimizde geçerliliğini korumaktadır. Kadının siyasal davranışında, istikrar sadece onun erkekten daha düşük bir siyasal katılma göstermesinden ibaret değildir. Kadın oyları, yönü bakımından da bir özellik taşımaktadır. Genellikle kadınlar erkeklere oranla daha muhafazakar eğilimlidir. Muhafazakarlık kendisini hem aşırı sol ve sağ partilerden uzaklaşma hem de dinsel nitelik taşıyan partileri destekleme şeklinde göstermektedir. Kadın oylarında dikkati çeken diğer nitelik ise, istikrarı ile kişiliklere karşı aşırı hassas oluşudur. Kadınların seçimden seçime, oy verme oranlarında önemli değişimler görülmemiştir. Buna karşılık kadınların partilerine bağlılıklarının daha devamlı olduğu görülmektedir. Ayrıca kadınlar siyasal tercihlerini yaparken partilerin programlarından çok, siyasetçilerin kişiliklerini dikkate almaktadır⁽⁸⁾. Bu nedenlerden dolayı Türkiye’de nüfusun yaklaşık yarısını oluşturan kadınlar, yönetime katılmada “taraf” olma imkanına sahip olamamaktadırlar.

1.2.2. Eğitimin Etkisi

Türkiye’de eğitimin siyasal katılma üzerinde etkileri araştırılırken, iki ayrımın göz önünde bulundurulması gerekir⁽⁹⁾. Bunlardan birincisi siyasal katılmanın anlaşılış şekli ile ilgilidir. Siyasal katılmayı sadece oy vermek olarak görmek mümkün olduğu gibi, siyasal olayları izleme, onlar hakkında bir tavır ortaya koyma ve siyasal olaylara karışma şeklinde daha ileri bir katılma olarak da bakılabilir. Gözönünde bulundurulması gereken ikinci ayrım, ilişkinin araştırılacağı kütlenin belirlenmesi ile ilgilidir. Bu kütle Türkiye’nin tamamı olabileceği gibi, onun bazı alt kesimleri de olabilir. Siyasal katılmanın sadece oy verme şeklinde anlaşılması ve Türkiye’nin ele alınması durumunda, eğitim düzeyindeki artışın siyasal katılmaya yol açtığını

(8) Deniz BAYKAL, *Siyasal Katılıma Bir Davranış İncelemesi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayın No. 302, Ankara 1976, s. 65.

(9) BAYKAL, a.g.e., s. 58.

söylemeye imkan yoktur. Eğitim seviyesinin oldukça düşük olduğu bölgeler, eğitim düzeyi yüksek bölgelerden daha yüksek oranlarda seçime katılmaktadırlar (Bunun temel nedeni olarak “dayanışmadan doğan” katılma gösterilebilir). Çünkü özellikle eğitim düzeyinin düşük olduğu bölgelerde seçmenler, mensup oldukları topluluk ve sosyal sınıfın çoğunluğu yönünde ve genellikle lider sınıfındaki kişinin tercihi doğrultusunda etki altında oy kullanabilmektedirler.

Halen ülkemizde seçmen olabilmek için bir eğitim koşulu yoktur. Buna karşılık, 1982 Anayasası 76. maddeye göre, milletvekili seçilebilmek için, en az ilkokul mezunu olmak zorunludur. 1980 nüfus sayımı sonuçlarına göre, otuz olan milletvekili seçilme yaşı ve daha üst yaşta kişiler içinde, herhangi bir okuldan mezun olmuş olanların oranı %42.2’dir. Eğitim düzeyindeki yetersizlik; insanlarımızın siyasal katılma ile sadece “oy vermeyi” anlamalarına ve ayrıca destekledikleri siyasal görüşün, veya akımın fikirlerini savunmada futbol takımını tutma ve onu destekleme anlayışından farksız bir durumun ortaya çıkmamasına neden olmaktadır. Eğitim düzeyinin düşüklüğü, seçilme hakkı yanında siyasal hakların kullanımını da aksatmaktadır. Buna bir örnek verilecek olursa, kamu kesiminde işe girebilmek için ilkokul mezunu olma şartı, toplumun yaklaşık yarısının, bu en düşük dereceye bile talip olamamasına neden olmaktadır. Üstelik, hizmetin üst kademelerinde yüksek öğrenim şartı arandığında toplumumuzun çok büyük bir kısmı da bunun dışında kalmaktadır. Bu ölçüte göre, ülkemizde okur -yazar nüfusunun yüzde üçünden azı, siyasal katılmada gerçekten etkin bir rol oynama olanağına sahiptir. Nüfusun yüzde doksan yedisinden fazlası, salt eğitim yetersizliği nedeniyle, bu hakkı kullanamamaktadır⁽¹⁰⁾. Gabriel A. Almond ve Sidney Verba beş farklı ülkede eğitimin siyasal davranışlar üzerindeki etkisini karşılaştırmalı olarak incelemiştir⁽¹¹⁾. Bu araştırma eğitime bağlı olarak belli davranışların, beş

(10) ŞAHİM, a.g.e., s. 31.

farklı ülkede, aynı şekilde değiştiği sonucunu ortaya çıkarmıştır. Araştırma sonucuna göre eğitim düzeyi yüksek olan birey, eğitim düzeyi düşük bireye göre resmi ve siyasi organların birey üzerindeki etkisinden daha çok haberdardır. Siyasi olayları ve seçim kampanyalarını daha çok izler, siyasi konularda daha çok bilgi sahibidir, hakkında kanaat sahibi olduğu siyasi konular daha çeşitlidir ve siyasi ilgi alanı daha geniştir, siyasi konuları serbestçe konuşabileceği kimseler çok daha çeşitlidir. Siyasi organları etkileme bakımından kendisini daha yeterli görürler.

Bu sayılanlara dikkat edildiğinde siyasi katılma bireyin doğrudan ve zihni yönü ile ilgilidir. büyük lde ülkesindeki eğitim düzeyinin etkisi altındadır. Ülkelerin siyasi kültürleri arasındaki önemli farklara rağmen, niversite eğitimi almış bireyler yukarıda sayılan faaliyetlerde tam bir benzerlik göstermektedir. Örneğin siyasi davranış açısından niversite mezunu bir Meksikalı ile bir İngiliz birbirine, ikisi de ilkokul mezunu olan bir Meksikalı ile bir İngilizden daha çok benzer⁽¹²⁾.

1.2.3. Yaşın Etkisi

Oy kullanma yaşının yüksek veya düşük tutulması, gençlerin katılımını doğrudan etkilemektedir. Genç yaştaki kişilerin siyasi katılmaya ilgileri daha fazladır. Ayrıca gençlerin siyasi kararlara katılımının kısıtlanması, onları olumsuz (olağan olmayan) katılmaya itecektir⁽¹³⁾.

(11) BAYKAL, a.g.e., s. 58.

(12) BAYKAL, a.g.e., s. 59.

(13) şAHIM, a.g.e., s. 31.

Siyasal katılmada yaşın etkisini en olumsuz şekilde gören ülkelerden biri Türkiye'dir. Özellikle 1970'li yıllarda Türkiye, gençlerin siyasetle ilgilenmelerinin faturasını çok ağır ödemiştir. 1982 Anayasasının 68. maddesine göre siyasi partilere gençlik kolları kurma hakkının kaldırılmasıyla, siyasi partilerde aktif çalışma imkanı gençlere kapatılmıştır. Fakat ülkemizde siyasi partilerin genel başkan yardımcılarına bağlı "kadın ve gençlik komisyonları" vardır. Bu uygulama ile gençlerin, siyasi partilerin ana kademelerinde bulunan genel idare kuruluna benzeyen komisyonlar şeklinde, siyasi parti merkezlerinde çalışmalarına izin verilmiştir. (Aynı sistem il, ilçe ve bucak teşkilatlarında ilgili başkanlıklara bağlı olarak yapılabilmektedir)⁽¹⁴⁾. Birleşmiş Milletler, Haziran 1970'de, Belgrad'ta, 27 ülke ve birçok uluslararası kuruluşun katılımıyla gerçekleştirilen seminerde de oybirliği ile şu tavsiye kararını almıştır: Genel oy hakkının, on sekiz yaşını doldurmuş herkese tanınması tavsiye edilir. Ayrıca seçilme hakkı da, on sekiz yaşını doldurmuş herkese tanınmalıdır⁽¹⁵⁾.

1.2.4. Yerleşme Yerinin Etkisi

Siyasal davranışın açıklanması bakımından önem taşıyan unsurlardan biri de, bireylerin içinde yaşadıkları toplumun tipidir. Bu toplum tipinin şehir ya da köy olmasına göre insanların siyasi davranışları belli düzenlilikler göstermektedir. Teoride kentleşme ile siyasi katılım arasında doğru orantı bulunmaktadır. Yani şehir hayatının siyasi katılmayı arttırdığı yöndedir. Aslında bu teorinin bazı ülkelerde geçerli olmadığını ve zaman içinde değiştiğini söylemek gerekmektedir. Çünkü mevcut toplumsal yapı, şehir-köy ayrımındaki farklılıklar, katılma eyleminde ülkelere göre (hatta belli bir ülkede yıllara göre) değişiklikler gösterebilmektedir. Örneğin Almanya'da II.

(14) ŞAHİM, a.g.e., s. 32.

(15) ŞAHİM, a.g.e., s. 31.

Dünya savaşından önceki yıllarda seçime katılma oranı şehirlerde yüksek olmasına rağmen, 1953'te bunun tam tersi ortaya çıkmıştır⁽¹⁶⁾. Japonya'da da köylülerin siyasal katılma oranı çok yüksek olmasına rağmen, 1930'lu yılların sonlarında, hızlı şehirleşmeye bağlı olarak, bir düşüş olmuş, bu sefer şehirlerde siyasal katılma artmaya başlamıştır. Bu anlatılanlara rağmen, şehirlerde ve köylerde siyasal katılma için genel bir kural koymaya imkan yoktur⁽¹⁷⁾. Genel olarak (her ne kadar ülkelerin sosyal yapılarına göre farklılık gösterse de) şehirlerde siyasal katılmanın yüksek olduğunu savunan önerme, Türkiye'de geçerli olmamaktadır. Eğer bu teori doğru kabul edilecek olursa, ülkenin doğusunun batısından siyasal katılma açısından geri kalması gerekmektedir. Bu nedenle, söz konusu görüşün tamamen desteklenmesi mümkün değildir. Şöyle ki en azından siyasal hakların en önde geleni olan seçme hakkı bakımından, beklentilerin aksine, doğulu seçmen, batılı seçmenden daha katılımcı görünmektedir. ⁽¹⁸⁾ Bunun temel nedeni, köylerde ve kırsal kesimlerdeki Türkiye'ye ait temel örgütlenme ve yapısal durumdur. Alışılmışın dışında bir de bireysel katılmanın özellikle köylerimiz ve doğu illerinde kişinin kendi tercihine dayanmamasıdır. Bazı yazarlar tarafından "Güdümlü Katılma"⁽¹⁹⁾ olarak adlandırılan bu siyasal katılma türünün ülkemizde doğrudan etkili olmasından kaynaklanmaktadır. Yani seçmenin mensup olduğu topluluk, sınıfının liderinin görüşü doğrultusunda oy vermesi söz konusudur. Türkiye'de ayrıca batıdaki seçmenlerin siyasal katılma oranının düşük olmasının nedenini; mevcut seçenekler içerisinde beğenmeme ve bilinçli olarak tercihlerini ortaya koymayarak bir tavır sergileme olduğu söylenebilir.

(16) BAYKAL, a.g.e., s. 68.

(17) BAYKAL, a.g.e., s. 69.

(18) ŞAHİM, a.g.e., s.33

(19) ŞAHİM, a.g.e., s.33

1.2.5. Toplumsal Sınıfın Etkisi

Tarihsel süreçte, sınıflaşmanın siyasal katılım üzerinde bir etkisi olduğu gerçektir. Özellikle bireylerin, mensup oldukları bazı sosyal sınıftan dolayı siyasal kararlara katılmaları engellenmiştir. Bunu, mevcut toplumsal yapının yönetenler-yönetilenler olarak şekillenerek, farklı toplumlarda farklı şekillerde görmek mümkündür. Türkiye’de siyasal alanda sınıfsal davranış, öteden beri, özellikle işçi sınıfı için birtakım yasaklarla çevrilidir. Bu saptama, hem dar, hem de geniş anlamda siyasal haklar için geçerlidir. İşçi sınıfının düşüncesini açıklaması, yayınlaması, dernekler ve partiler aracılığı ile örgütlenmesi yasalarca yasaklanmıştır. Ayrıca 1982 Anayasası, tipik işçi teşkilatlanması olan sendikaların siyasal etkinliklere girişmelerini engellemiştir.

Kanuni sınırlamalar yanında, sınıf sınırlarının çizilmesi ve grupların kimi zaman kalabalık olması, bunların siyasal davranışlarını izleme şansını ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle siyaset bilimciler, sınıfların siyasal davranışlarını siyasi partiler ve baskı grupları açısından incelemeyi tercih etmişlerdir. Bunun da gözönüne alınması sonucunda, sınıfların siyasal davranışlarını belirlemede baskı gruplarını incelemekten başka yol kalmamaktadır. (20)

(20) ŞAHİM, a.g.e., s 34.

2. BASKI GRUPLARI

2.1. BASKI GRUBU TANIMI

Birinci bölümde siyasal katılma kavramının açıklanmasında olduğu gibi, baskı grubu (grupları) tanımlamasında da çok farklı yaklaşımlar ve bunun sonucunda da birbirinden farklı tanımların ortaya çıkması söz konusu olmuştur. Bazı tanımlara aşağıda yer verilecektir. İlk tanım Münci Kapani'nin yapmış olduğu tanımdır. Yazara göre baskı grupları, ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar olarak tanımlanabilir. Bu tanımdaki "menfaat" kavramının taşıdığı ağırlık dolayısıyla, baskı grupları bazen "menfaat grupları" olarak da adlandırılmaktadır⁽²¹⁾. Tarık Şahim ise, baskı grubu, küçük ya da büyük, siyasal ya da siyasal olmayan, kırsal çıkarları ya da metropol çıkarları destekleyen bir teşkilat, etkileme sahası bakımından da mahalli, bölgesel ya da ulusal bir birliktir⁽²²⁾ diye tanımlamıştır.

Hakan Ay, ise baskı gruplarını, siyasi iktidarı ele geçirmeden yasama organının kararlarını etkilemeye çalışan ve organize olmuş çıkar grubudur⁽²³⁾ diye tanımlamıştır.

Metin Osman Öztürk baskı grubu kavramını tanımlarken genel olarak, bilinçli ve örgütlü bir yarar grubu ifade etmek istemiştir⁽²⁴⁾ demektedir.

(21) KAPANİ, a.g.e., s 152.

(22) ŞAHİM, a.g.e., s. 37.

(23) Hakan AY, "Vergi Politikalarının Uygulanmasında Ekonomik Çıkar Gruplarının Rolü - Türkiye Örneği-", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir 1996, s. 7.

(24) Osman Metin ÖZTÜRK, Ordu ve Politika , Gündoğan Yayınları, I. Baskı, Ankara, Ekim 1993, s. 172.

Metin Akad'ın tanımından, baskı grubu dendiğinde toplumdaki çeşitli sosyal güçlerin bilinçli biçimde örgütlenmesi anlaşılmaktadır. Kendi çıkarları doğrultusunda toplumsal çıkarları iktidara iletmesini ve onunla karar verme işlemini paylaşarak kitlenin (temsil edilen) farklı grupların iradesini belirleyen ve yönetime yasallığını (yazar burada yönetim yasallığı ile baskı gruplarının amaçları doğrultusunda hareket ederken toplumdaki uzlaşmayı, dengeyi ve demokratik ortamın canlılığını ve işlerliğinde sağlanmasını kasetmektedir) kazandıran çoğulcu grupları anlarız⁽²⁵⁾.

Esat Çam'a göre, maddi ve manevi çıkarlarını aramak ve güçlendirmek için bir araya gelmiş kişilerin meydana getirdiği grupları siyasal bilimciler menfaat grupları olarak nitelendirirler. Ancak bu gruplar çıkarlarını devam ettirmek veya arttırmak, amaçlarını gerçekleştirmek için siyasal iktidar üzerinde baskı kullanmaya başlarsa baskı grubu haline gelirler⁽²⁶⁾.

Robert Bianchi, baskı grubunu "çerçevesi çizilmiş, organize edilmiş ve yapı kazandırılmış katılımı temin eden grup ve teşekküldür⁽²⁷⁾" diye tanımlamıştır

Son olarak Robert H. Salisburg, baskı gruplarını "herhangi bir organizasyonun hükümetin karar alma sürecini etkilemeye çalışması" olarak tanımlamıştır.⁽²⁸⁾

(25) Metin AKAD, Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları , Z Yayınları, İstanbul, Haziran 1979, s. 81.

(26) Esat ÇAM, Siyaset Bilimine Giriş , İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 2019, İstanbul, 1975, s. 110.

(27) Robert BIANCHI, Interest Groups and Political Development in Turkey , Princeton: Princeton University Press, 1984, s. 9.

(28) H. Robert SALISBURG, Interest Groups , Ed. Fred Greenstein-Nelsen W Polsby, Nongovernmental Politics Handbook of Political Science, Vol. 4, Addison-Wesley Press Inc. Reading. Mass. 1975, s.173.

Yukarıdaki farklı tanımlarının ortak özellikleri olarak, baskı grubunda ortak menfaatler söz konusu olması; küçük, büyük; siyasal, siyasal olmayan gruplar olmaları; yasama kararlarını etkileme çabasında bilinçli ve örgütlü olmaları belirtilebilir.

Bu farklı tanımlardaki ortak özellikleri ortaya koyan bir tanım yapılabilir: Baskı grupları; ortak menfaatler etrafında toplanmış örgütlü, bilinçli hareket edebilen; alınacak siyasal kararların hazırlık aşamalarında, kararların alınmasında, kararlar alındıktan sonra ya da uygulama aşamasında, bu kararları etkilemeye ve yönlendirmeye çalışan, demokratik rejimlerin vazgeçilmez toplumsal organlarıdır.

2.2. BASKI GRUPLARI İLE İLGİLİ TEORİK YAKLAŞIMLAR

İnsanlar, ortak amaçlara ulaşmak için, aralarında belirli derecede bir işbirliği kurmaları sonucu sosyal grup kavramı doğmaktadır. Grup kelimesi, 18. yüzyılın başlangıcında sosyal bir anlam kazanmış ve günümüzde en çok kullanılan sözcüklerden biri olmuştur. Genel olarak grup, yapı ve büyüklüğü çok değişik olabilen, sayıları az ya da çok insanlardan oluşmuş birlikleri ifade etmektedir⁽²⁹⁾. Siyasal rejimlerin olanak sağladığı ortamlarda ve siyasal kültürün geliştiği bir ortamda grupların oluşması söz konusu olmuştur. Baskı gruplarının oluşumu ile başlıca üç yaklaşımdan bahsedilebilir: Ortodoks Yaklaşım, Kurumsal Yaklaşım, Modern Yaklaşım. Ayrıca diğer yaklaşımlar adı altında Madison Yaklaşımı, Calhon'un Uyuşan Çoğunluk Yaklaşımı, Schattschneider'in Üst Sınıf Eğilimi Yaklaşımı, Lowi'nin Yaklaşımı ve Bireysel Güdü Yaklaşımı da ele alınacaktır.

(29) AY, a.g.e., s. 16.

2.2.1. Ortodoks (Geleneksel) Yaklaşım

Bu yaklaşım, sınıfsal hareketin ve sınıf bilincinin temel alındığı Marksist görüşe yakındır. Fakat bir düşüncenin sadece bir ideoloji tarafından savunulması söz konusu olmayacağı için, ABD'deki düşünürler de, bu nedenden dolayı özellikle baskı grubu faaliyetlerini desteklemekte ve bunun sonuçlarına katlanabilmeyi göze almaktadırlar. Baskı gruplarının desteklenmesi gerektiği görüşünü savunan düşünürlerin, görüşlerinde ortak bir unsur göze çarpmaktadır. Bu unsur, baskı gruplarından birinin lehine olan herhangi bir uygulama, diğerinin aleyhinde olabileceği gibi, bir diğer uygulamada ilkinin aleyhine olan, ikincinin lehine sonuçlar ortaya çıkartabilmektedir. Bu duruma daha geniş açıdan bakıldığında, bir grubun lehine olan durumun diğer grubun aleyhine olması nedeniyle toplumun geri kalan kısmının, çıkarların farklı noktalarda da sürtüşmesi sebebiyle, yapılan uygulamalardan zararlı çıkmaması sağlanmış olacağı anlaşılabilmektedir⁽³⁰⁾. Bu görüşün oluşmasına neden olan, temelde çoğulculuk fikrine dayanmaktadır. Çoğulcu görüşte her türlü özel cemiyet ve teşekküllerin özellikle işçi sendikaları, kooperatifler gibi toplumda Anayasalarda desteklenen haklara sahip olması savunulmaktadır. Yine bu görüşe göre devlet, bu özel cemiyet ve derneklerin çoğulcu durumu üzerinde sınırsız kontrole sahip olmalıdır⁽³¹⁾. Bu açıklamaya dayalı olarak çoğulculuk görüşünün ana amacı olmamasına rağmen, baskı gruplarına elverişli bir ortam sağladığı söylenebilir. Çünkü çoğulculuk devletin baskıcı, yönlendirici, zorlayıcı karakterinin aksine kendinden davranmayı ve özgürlüğü öngörmektedir. Çoğulcu siyaset teorisyeni A.D. Lindsay bunu şu şekilde açıklamaktadır⁽³²⁾; toplum hayatında fertler, toplumsal ilişkiler

(30) Mancur OLSON, *The Logic of Collective Action-Public Goods and the Theory of Groups*, University Press, Cambridge-Massachusetts, London-England, 1975

(31) AY, a.g.e., s. 17.

(32) A. D.LINDSAY, *The Modern Democratic State*, Oxford, University Press, London, 1943, s. 245.

içerisinde işçi birlikleri ve diğer kuruluşlarla içiçe yaşar. Toplumun dini, bilimsel ve ekonomik hayatı bunlar yoluyla gelişir. Bunlardan herbirinin kendine özgü bir gelişmesi vardır. Böyle bir itici güç devlet tarafından engellenemez.

2.2.2. Kurumsal Yaklaşım

Bu yaklaşımda Amerikalı John R. Commons'un görüşleri anlatılacaktır⁽³³⁾. Commons, Amerika'da coğrafi bölgelere dayalı bir temsil yerine, meslek ve iş oluşumlarına göre temsili desteklemiştir. Commons mesleki ve sınai temsil esasına olan ilgisi, onu baskı gruplarına büyük bir destek vermeye götürmüştür. Commons, her baskı grubu için, doğrudan onların temsilcilerinin seçimini savunmakta ve bu temsilcilerde ülkenin yasama gücünü oluşturmasını ileri sürmektedir. Commons için baskı grupları, ekonomik düzenin vazgeçilmez bir unsuru olmasının yanında, ekonomideki adil değerlemenin oluşumunda da en önemli araç olarak kabul etmektedir. Commons'a göre baskı grupları arasındaki sürtüşme ve rekabetler toplumun dinamikleri arasındadır. Ayrıca bunlar reform ve gelişmenin aracıdır. Bunun yanında Commons'un baskı grupları ile ilgili savunduğu ve belirttiği en önemli konu, ekonomik baskı gruplarının temsil esasına dayalı meclislerden daha fazla, halkı temsil ettiği inancıdır. Commons, iktisadi baskı gruplarına daha önem vererek özellikle sendikalar, çiftçi kuruluşları, kooperatiflerin toplumda en hayati kurumlar ve demokrasinin hayat damarlarını oluşturduğunu ileri sürerek, baskı gruplarını oluşturma özgürlüğünün, diğer demokratik özgürlüklerden çok daha fazla önem taşıdığını belirtmiştir⁽³⁴⁾.

(33) AY, a.g.e., s. 19.

(34) AY, a.g.e., s. 20.

2.2.3. Modern Yaklaşım

Modern yaklaşımda Bentley, Truman ve Latham'ın görüşleri incelenecektir⁽³⁵⁾. Yukarıda kurumsal yaklaşımda Commons'ın görüşleri ile birlikte modern yaklaşımda özellikle siyaset bilimciler tarafından desteklenmiştir. Siyaset bilimciler grup çıkarlarının iktisadi ve siyasi davranışın temeli olduğu fikri ile bu destek ifade edilmektedir. Latham, "Gruplar temeldir ve toplumun yapısını oluşturmaktadır"⁽³⁶⁾ diyerek bunun önemini belirtmiş ve bu görüşünü defalarca tekrarlamıştır⁽³⁷⁾.

Bentley ise, baskı gruplarının iktisadi ve sosyal hayattaki baskın rolünü tartışmaktadır. Bentley, siyasal yaşamda etkin rol oynayan grupların sadece hükümet mekanizması dışındakiler olmadığını, bunun yanında siyasal kuruluşların, yasama ve yürütme organının mahkemelerin de başlı başına bir grup olarak düşünülmesi ve değerlendirilmesi gerektiğini söylemektedir⁽³⁸⁾. Bentley'in bu görüşü belli açılardan doğrudur. Bentley özellikle grup baskısının ekonomik ortamda temel kuvvet olduğu fikri ile, Commons'ın görüşünü destekler. Bentley ayrıca "baskı" kavramının sadece gruplar tarafından oluşturulacağını, baskının gruplar arası çekişme ve direncin göstergesi olduğunu savunmaktadır. Bentley'e göre ne kadar çok baskı grubu varsa; bu gruplar arasında o kadar çekişme olması, demokrasinin itici gücüdür.

Truman ise "Karmaşa Teorisinde" toplumun daha karmaşık hale gelmesinin, grup ihtiyacını arttıracığını ve grupların farklılaşacağını belirtmektedir⁽³⁹⁾. Buna bağlantılı olarak, ilkel toplumlarda gruplar

(35) AY, a.g.e., s. 20.

(36) Earl LATHAM, The Group Basis of Politics , Cornell , University Press, NY, 1952, s. 13.

(37) AY, a.g.e., s. 20.

(38) AY, a.g.e., s. 21.

bulunmayacaktır. Toplumun büyümesine bağlı olarak, gruplar ortaya çıkacak ve bunların hükümeti etkilemesi mümkün olacaktır. Oluşan gruplar için hükümet önemli olduğu zaman, hükümetin kurumları ile bağlantı kurmaya çalışacaklardır. Truman ayrıca (“rahatsızlık”, “zarar görme” durumlarında) siyasi bir baskı grubunun ortaya çıkmasının ve talepte bulunmasının olası olduğunu belirtmiştir. Bu görüş mevcut dönem içinde geçerli olmamaktadır. Çünkü özellikle gelir düzeyi yüksek yani “rahatsızlık” tanımlamasına dahil olmayan insanların, örneğin medya sahiplerinin, işadamlarının örgütlenerek siyasi iktidarı etkileyebilmelerini, çok farklı görüşleri baskı grubu oluşturarak dile getirmelerini Truman’ın bu açıklaması ile açıklamak mümkün değildir.

2.2.4. Diğer Yaklaşımlar

2.2.4.1. Madison’un Yaklaşımı

Madison grupları “hizip” (fraction) olarak adlandırmaktadır. Grup, Madison’a göre; diğer vatandaşların haklarına ve halkın menfaatlerine aykırı olmak, ortak bir haz veya menfaat güdüsüyle birleşen ve harekete geçen, toplumun azınlığını veya çoğunluğunu oluşturan vatandaşlar topluluğudur. Madison grupların temelden bozuk, kötü ve bencil olduğuna inanmaktadır. Bunların ortaya çıkışlarının engellenmesinin mümkün olmadığını söyleyen Madison, etkilerinin azaltılabilmesi için gruplar arası rekabet ortamının oluşturulmasını ve özenle tasarlanmış bir denetim ve denge sistemini önermektedir⁽⁴⁰⁾.

(40) Esra ATALAY, “Baskı Gruplarının Doğuşu ve Teorik Temelleri”, İzmir Barosu Dergisi , Yıl: 55, Sayı: 4, Ekim 1990, s. 85.

2.2.4.2. Calhon'un "Uyuşan Çoğunluk" Yaklaşımı

Calhon, toplumda birbirinden farklı pek çok menfaatin bulunduğu konusunda Madison ile aynı görüştedir. Çoğunluğun zorbalığa yol açtığı konusundaki endişesini de paylaşmaktadır. Fakat baskı gruplarını "bencil varlıklar" olarak nitelirmektedir. Calhon, çeşitli grupların kamu yararını temsil ettiğini söylemektedir. Bu yüzden Calhon çeşitli grupların kendilerini etkileyen tekliflere karşı bir veto gücünden bahsetmektedir. Ayrıca bir siyasal teklifin onaylanabilmesi için, toplumda yer alan tüm grupların "uyuşan çoğunluk" (concurrent majority) tarafından desteklenmesi gerektiğini belirtmektedir⁽⁴¹⁾.

2.2.4.3. Schattschneider'in "Üst Sınıf Eğilimi" Yaklaşımı

Schattschneider'a göre grupların sahip olduğu üye sayısı ve temsil ettikleri kesimin toplumda azınlığı veya çoğunluğu oluşturması önemli değildir. Örneğin, Washington'da lobicilik faaliyetleri konusunda uzmanlaşmış kişileri kiralayabilen gruplar kongreyi etkileme konusunda diğer gruplara nazaran avantajlı bir durumdadır. Schattschneider'a göre gerçekte menfaat grubu sistemi, alan olarak fazla geniş değildir. Aksine, ortada birkaç kişi ve de üst sınıf sanayici sınıfı vardır. Sanayici kesim iyi örgütlenmiş ve toplumdaki tüm diğer gruplar da üst sınıfın eğilimini yansıtırlar. Çünkü bunları oluşturan kişilerin çoğunluğu gelir düzeyi yüksek, öğrenim görmüş yüksek statüye sahip insanlardır⁽⁴²⁾.

(41) ATALAY, a.g.e., s. 86.

(42) ATALAY, a.g.e., s. 89.

2.2.4.4. Lowi'nin Yaklaşımı

Lowi menfaat gruplarının meşru, yararlı olduğu görüşünü savunan yaygın düşünceyi “menfaat grubu liberalizmi” olarak adlandırmakta ve bunu demokratik bir devlet için son derece zararlı bulmaktadır. Lowi zamanla ABD’de yetkilerin gruplara terkedildiğini, devletin otoritesini yitirdiğini, bunun sonucunda demokratik rejimin çürüyüp bozulacağını ve ortadan kalkacağını iddia etmektedir⁽⁴³⁾.

2.2.4.5. Bireysel GÜdü Yaklaşımı

Bireysel güdü yaklaşımında iki yaklaşımdan söz edilecektir. Birincisi Olson ve “Toplum Eylem” yaklaşımıdır. Olson’un üzerinde durduğu konu, bireylerin çeşitli menfaat gruplarına katılıp katılmama kararlarını neye göre verdikleridir. Olson’a göre kamu yararı güden gruplar başarılı olamazlar. Çünkü bireylerin bu tür topluluklara katılmasını sağlayacak teşvik unsuru bulunmamaktadır. Halbuki, bunun yanında üyelerine çeşitli maddi menfaatler sağlayan birlikler çok daha avantajlı durumdadırlar⁽⁴⁴⁾.

İkincisi Salisbury’nin “Değişim” teorisidir. Salisbury’nin ileri sürdüğü “değişim” (exchange) teorisine göre insanlar birtakım menfaatler elde ettikleri için birbirleri ile ilişkiye girmektedirler. Salisbury özellikle bu menfaatler içinde üç tanesi üzerinde durmaktadır. Bunlardan birincisi para, iş, vergi gibi somut ödüllere ilişkin güdülerdir. İkincisi sosyalleşme ve arkadaşlıklar kurmayı içeren sosyal dayanışma güdüleridir. Son olarak ise düşünsel açıdan doyuma ulaşmayı içeren güdülerdir⁽⁴⁵⁾.

(43) ATALAY, a.g.e., s. 89.

(44) ATALAY, a.g.e., s. 91.

(45) ATALAY, a.g.e., s. 91.

2.3. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI

Baskı gruplarının sınıflandırılmasındaki zorluğun temelinde, baskı grubu tanımlarının farklı olması ve araştırmacıların da bu tanımlara bağlı olarak, değişik sınıflandırma yapmaları vardır. Bu aşamada önceki bölümlerde izlenen yöntem burada da izlenecek, mevcut farklı sınıflamalar ortaya konulacaktır.

Münci Kapani, baskı gruplarının çok çeşitli olduğunu ve bunların değişik açılardan, değişik kategorilere ayrılabilceğini belirterek baskı gruplarını temelde iki kategoriye ayırır. Bunlar⁽⁴⁶⁾, ortak "menfaatler" etrafında toplanan gruplar, ortak "tutumlar" (fikirler, değerler) etrafında toplanan gruplardır⁽⁴⁷⁾. Bu temel ayırmadan sonra yazar "ortak menfaatler etrafında" toplanan gruplar ölçütünün ekonomik menfaatler olduğunu; bunların da, kendi arasında, işveren birlikleri (ticaret odaları, sanayi odaları, işveren sendikaları), işçi kuruluşları (sendikalar, sendika konfederasyonları), tarım sektörü (çiftçi birlikleri, tarım kooperatifleri)⁽⁴⁸⁾ şeklinde ayrılabilceğini belirtmiştir.

Kapani, ortak "tutumlar" etrafında birleşen baskı gruplarının ekonomik ve maddi çıkarları doğrultusunda bir araya gelmediklerini, bir araya gelme sebeplerinin ortak bir "fikir"e sahip olma olduğunu belirtmiştir. Buna rağmen yazar bu ayırımın kesin geçerli bir ayırım olamayacağını da belirtmiştir. Fakat genel olarak, "menfaat" ve "fikir-tutum" esaslarına dayanan ayırımın başlıca kategorilerin belirlenmesi bakımından geçerli olduğunu, bu ayırımın milletlerarası alanda faaliyet gösteren baskı gruplarında uygulanabileceğini belirtmiştir⁽⁴⁹⁾.

(46) KAPANİ, a.g.e., s. 156.

(47) KAPANİ, a.g.e., s. 156.

(48) KAPANİ, a.g.e., s. 156.

Tarık Şahım ise, baskı gruplarını sınıflandırma zorluğuna değindikten sonra, baskı gruplarını ideolojik baskı grupları, sınıfsal baskı grupları, politik nitelikli baskı grupları olarak üçe ayırmaktadır.

İdeolojik baskı gruplarının belirli bir düşünce etrafında toplanan bireylerin maddi çıkarları yerine, manevi değerleri savunmaları durumunda ortaya çıkmış gruplar olduğunu söylemektedir⁽⁵⁰⁾.

Politik nitelikli baskı grupları yazara göre, kamusal yargı organları, yasama ve yürütme organlarıdır. Bu organlar meydana gelen politik değişikliklerden etkilenmektedir. Politik değişiklikler sonucu bu organlarda yapılan görev değişiklikleri mahkemeleri bir tür siyasal karar merkezi gibi hareket etmelerine neden olmaktadır. Bu uygulama hem demokratikleşmeyi hem de hukuk devleti ilkesini zedelemektedir.

Şahım, sınıfsal baskı gruplarını kırsal alandaki, kentsel alandaki ve kurumlaşmalarına göre üçe ayırarak incelemek gerektiğini belirtir⁽⁵¹⁾. Kırsal alandaki sınıfsal baskı gruplarının, tarımda çalışanları örgütleyen sendikalar (çiftçi sendikaları, tarım kooperatifleri v.s.), tarımda işvereni örgütleyen kuruluşlardan (ziraat odaları, Türkiye Ziraat Odaları Birliği vs.) oluştuğunu benimser. Kentteki örgütlenme ise; sanayide ve ticarete işvereni örgütleyen sendikalar, birlikler (işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, borsalar, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği vs.) işçi sendikaları (sendikalar, konfederasyonlar) şeklinde bir ayrıma tabi tutmuştur. Kurumlaşmalarına göre baskı gruplarının sınıflandırılmasını ise anomik gruplar, dernekleşmemiş gruplar olarak görür. Bazen birey seçme şansına sahip olmadan bazı grupların doğal üyesi olabilmektedir. Buna dil,

(49) KAPANİ, a.g.e., s. 157.

(50) ŞAHIM, a.g.e., s. 48.

(51) ŞAHIM, a.g.e., s. 54.

ırk, kan, bölge, sosyal tabaka ve sınıfı örnek verebiliriz. Bunlar güçlü örgütlenme göstermezler. Kurumsal gruplar ve dernekleşmiş gruplar (dernekleşmiş gruplar üst ve alt gruplardan oluşur. Üst gruplar, siyasi amaç güdülmeden oluşan gruplardır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği gibi... Alt gruplar ise genellikle daha gevşek örgütlenme gösteren gruplardır (Aile Planlaması Derneği, Mustafa Kemalçiler Derneği gibi) diye ayrıma tabi tutmuştur.

İlter Turan ise baskı gruplarını anomik baskı grubu, doğal baskı grubu ve kurumsal baskı grubu ve örgütlenmiş baskı grubu olarak dördü bir ayrıma tabi tutmuştur⁽⁵²⁾. Yazara göre anomik baskı grupları bir olay ya da duruma anlık tepki olarak oluşan baskı gruplarıdır⁽⁵³⁾. Doğal baskı grupları ise, resmi ya da tüzel kimliği olmayan, toplumda kendiliğinden oluşan, zaman zaman siyasal süreci etkilemeye dönük eylemlerde bulunan topluluklar, gruplardır. Yazar, devlet kurumlarının birer baskı grubu olarak faaliyette buldukları zaman, bunlara kurumsal baskı grubu adı verilmesinin⁽⁵⁴⁾ uygun olduğunu belirtmektedir. Örgütlenmiş baskı grubu ise belirli bir grubun amaç ve isteklerine hizmet etme amacıyla kurulan gönüllü kuruluşlardır. Hayvanları koruma derneği, fakirlere yardım dernekleri örgütlenmiş baskı gruplarıdır⁽⁵⁵⁾.

(52) TURAN, a.g.e., s. 45-46.

(53) TURAN, a.g.e., s. 46.

(54) TURAN, a.g.e., s. 46.

(55) TURAN, a.g.e., s. 46.

Görüldüğü üzere baskı grubu sınıflandırmasının yazarların baskı grubu tanımlarından anladıklarına bağlı olarak farklılık göstermesi söz konusudur. Gerek kapsam ve gerek mevcut baskı grupları sınıflandırmaları dikkate alınarak oluşturulmuş Tablo 1.1'de görülen sınıflandırmanın, uygun ve açıklayıcı bir nitelikte olduğu söylenebilir.

Tablo 1.1: Baskı Gruplarının Sınıflandırılması⁽⁵⁶⁾

İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları	Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları	Profesyonel Baskı Grupları	İdeolojik Baskı Grupları	Diğer Baskı Grupları
- Kitle Baskı Grupları - Kadro Baskı Grupları	- Anomik Gruplar - Teşkilatlı Gruplar - Teşkilatsız Gruplar - Kurumsal Gruplar	- İşveren Birlikleri - İşçi Kuruluşları - Tarım Sektörü Birlikleri	- Dinsel Gruplar - Özel Amaçlı Gruplar - Fikir Dernekleri ve Kültüpleri	- Kamusal Kesimdeki Baskı Grupları - Üniversiteler - Yargı Organları - Bürokrat ve Teknotratlar - Ordu - Otoriter Totaliter Baskı Grupları - Yabancı Baskı Grupları

2.3.1. İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları

Bu anlamda kitlesel ve kadrosal olmak üzere iki baskı grubundan söz edilebilir.

Kitle Baskı Grupları: Bu baskı grubunda üyelerin ekonomik durumu ile toplumsal konumları arasında çok kuvvetli bir bağ bulunmaktadır⁽⁵⁷⁾. Ekonomik yönden güçsüz baskı gruplarının üyelerinin sayısı ve disiplinli örgütlenmesi, bu tür baskı gruplarının asıl gücünü oluşturmaktadır. Kitle baskı gruplarına örnek olarak tarımda, sanayideki örgütlü işçi sendikaları verilebilir.

(56) AY, a.g.e., s. 40.

(57) Ahmet Taner KİŞLALI, Siyaset Bilimi , 2. Baskı, Ankara, 1970, s. 231-233.

Kadro Baskı Grupları: Kitle baskı gruplarından temel farkı; gücünün üyelerinin sayılarından değil de, üyelerinin niteliklerinden almasıdır. Özellikle TÜSİAD, Mason Dernekleri, Rotary Klüpleri gibi kuruluşlar kadro baskı gruplarına örnek olarak gösterilebilirler.

2.3.2. Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları

Anomik Gruplar: Anomi, kitlelerin bir olay ya da çözümlenemeyen bir sorun karşısında tepkilerini, beklenilmeyen bir anda ve beklenilmeyen bir biçimde eyleme geçerek, isteklerini dile getirmeleri ve elde etmeye çalışması demektir⁽⁵⁸⁾. Anomik grupların siyasi olarak birbirlerine bağlı olmaları söz konusu değildir. Bununla bağlantılı olarak, örgütlü olarak hareket etmeleri de mümkün değildir. Anomik gruplara Türkiye açısından verilecek en iyi örnek; Bergama köylülerinin topraklarında altın aranması olayı karşısında gösterdikleri eylemler olabilir. Bunun gibi sel felaketinde, trafik kazaları sonucu otobanlarda, futbol maçı sonuçlarına göre sokaklarda gösteri yapan kişilerin oluşturduğu grupları anomik gruplar olarak nitelendirebiliriz.

Teşkilatlı Gruplar: Teşkilatlanmış gruplar, temelde lider konumundaki kişilerin fikirlerini öğrenip belirli politikalar için faaliyetlerini seferber etmeye imkan veren gruplardır⁽⁵⁹⁾. Ayrıca teşkilatlanmış gruplar üst ve alt gruplardan oluşurlar. Üst gruplar siyasal amaçlara bağlı olmaksızın var olabilirler. Bu gruplara işçi sendikaları, ticaret odaları, sanayi odalarını örnek gösterebiliriz. Alt gruplar ise, genellikle daha gevşek bir örgütlenme gösterebilirler. Bu türün amacı hizmet sağlamaktan daha çok, kamu siyasetini etkilemeye yöneliktir. Bu tür gruplara ülkemizde Aile Planlaması Derneği, Mustafa Kemalçiler Derneği örnek olarak gösterebilir⁽⁶⁰⁾.

(58) ŞAHİM, a.g.e., s. 57.

(59) A. GabrielALMOND ve, G. Birgham DOWELL, Comparative Politics: System, Process and Policy , Brown and Company, Boston, 1978, s. 205.

Teşkilatsız Gruplar: Bu grupların temel özelliği bir kurum ve dernek niteliği taşımamalarıdır. Bireyler bazen bazı grupların doğal üyesi olabilmektedir. Bu duruma dil, ırk, kan, bölge, sosyal tabaka ve sınıfa bağlı olarak oluşmuş grupları örnek olarak verebiliriz⁽⁶¹⁾. Teşkilatsız gruplarda bireyler arası ilişkilerde, ya da ortak hareket edilecek bir konuda yazılı, resmi hiçbir belge bulunmamaktadır. Aynı şekilde bireylerin faaliyetlere katılmaları bu gruptan ayrılmaları da yine hiçbir belgeye dayandırılmamaktadır.

Kurumsal Gruplar: Her siyasal sistemde kamu hizmetlerini ve yönetim işlevlerini gerçekleştirmek üzere gelişmiş kurumlar bulunmaktadır. Bürokrasi, ordu, parlamento, bunun örnekleridir. Bu tür kurum üyeleri gerek kurumlarını, gerek kendilerini ilgilendiren konularda bir baskı grubu olarak hareket edebilmektedir. Devlet kurumları birer baskı grubu olarak faaliyette buldukları zaman, bunlara kurumsal baskı grubu adı verilmektedir⁽⁶²⁾. Ordu, şirketler, üniversiteler bunun en iyi örnekleridir⁽⁶³⁾.

2.3.3. Profesyonel Baskı Grupları

Profesyonel baskı grupları örgütlenmesini ve kadrolarını eksiksiz oluşturmuş baskı gruplarıdır. Bu özelliklerinden dolayı toplumda ve siyasi karar organları üzerinde etkisi büyüktür.

İşveren Birlikleri: Daha önce de kadro baskı grubu ve teşkilatlı kurumsal baskı grubu sınıfına sokulan işveren birlikleri aynı zamanda sınıfsal baskı grubuna da dahil edilmektedir. Türkiye’de Türkiye İşveren Sendikaları

(60) ŞAHİM, a.g.e., s. 60.

(61) ŞAHİM, a.g.e., s. 58.

(62) TURAN, a.g.e., s. 46.

(63) ŞAHİM, a.g.e., s. 59.

Konfederasyonu (TİSK), Ticaret ve Sanayi Odaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) bir işveren baskı grubu gibi işlev görmektedir⁽⁶⁴⁾. Dolayısıyla bu sınıfa dahil edilebilirler.

İşçi Kuruluşları: Türkiye’de işveren birliklerinden sonra işçi kuruluşlarında parlamentoda siyasi liderler ve siyasi partiler üzerinde en çok etki gösterebilen baskı gruplarından bir tanesidir. 1995 yılına kadar Sendikalar Kanunu m.37⁽⁶⁵⁾ göre siyasi faaliyette bulunma yasağı bulunan işçi kuruluşlarının farklı siyasi partilerle ilişki halinde bulunduğu gerçektir. 1995 yılında uygulanan Anayasa değişikliğine bağlı olarak siyaset yapma yasağı kaldırılmıştır⁽⁶⁶⁾.

Türkiye’de Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ), Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) gibi kuruluşlar bu tür baskı gruplarına örnek gösterilebilir.

(64) AY, a.g.e., s. 45.

(65) Sendikalar Kanunu madde 37: Sendika ve konfederasyonlar T.C. Anayasasının 14’üncü maddesindeki yasaklara aykırı hareket edemeyecekleri gibi yönetim ve işleyişleri Anayasa’da belirlenen Cumhuriyet’in niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz. Sendika ve konfederasyonlar, amaçları dışında faaliyette bulunamazlar. Siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar. (Prof.Dr.Münir Ekonomi, Ferdi ve Toplu İş İlişkileri ile İlgili Kanunlar , 2. Bası, Kamu-İş Yayınları, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1997, s. 197).

(66) Fakat bu konuda şu açıklamaların yapılması doğru olacaktır: Anayasa’da, 4121 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle; sendikaların siyaset yapma yasağını öngören 52. maddesi bütünüyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu durumda sendikaların siyasi amaç gütmeyecekleri, siyasi faaliyette bulunamayacakları, siyasi partilerden destek almayacaklarına ilişkin yasakların kaldırılmış olmasına rağmen; Sendikalar kanununun 37, f.2 maddesinde yer alan ve sendikal faaliyetleri yasaklayan metinde henüz değişiklik yapılmamıştır. Bu durumda söz konusu madde hükmünün Anayasa’ya aykırılığı tartışmasına meydan vermeden ilgili maddede gerekli düzenlemelerin yapılmasında yarar bulunmaktadır (Ercan Güven- Ufuk Aydın,.İş Hukuku Dersleri , Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 897, Eskişehir: 1995, s. 206).

Tarım Sektörü Birlikleri: Bu grubun etkin bir baskı grubu olup olmadığı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bu konuya geçmeden önce bu sınıfa dahil olan Türkiye'deki kuruluşları belirtmekte fayda var. Ziraat Odaları, Türkiye Ziraat Odaları Birliği bu tür kuruluşlardır. Ülkelerde tarım sektörünün baskı grubu olma niteliği milli ekonomiden aldığı pay ile doğru orantılıdır. Çalışanlarının teşkilatlı olup olmadıkları da bir başka ölçüt olmaktadır. Ülkemizde bu gruba dahil baskı gruplarının etkin çalışma yapamadıklarını ve örgütlerini oluşturamadıkları görüşünü savunanları neden olarak da, okuma-yazma düzeyinin düşük, yerleşme alanlarının dağınık bulunmasını göstermektedirler. Oysa ki artık günümüzde özellikle Türkiye Ziraat Odaları Birliği, kamuoyunda etkinliğini arttıran bir baskı grubu özelliği kazanmış, seçim dönemlerinde kendi adaylarını parlamentoya gönderebilme işlevini de yerine getirebilmiştir.

2.3.4. İdeolojik Baskı Grupları

Dinsel Gruplar: Ülkemizde dini örgütler tarikatlar şeklinde ortaya çıkmıştır. Bunlar, IX. yy'dan itibaren Anadolu'da etkilerini göstermeye başlamışlar, XII. yy'dan itibaren de Osmanlı imparatorlarını ve aydınları bünyelerine alarak güçlü birer baskı grubu haline gelmişlerdir⁽⁶⁷⁾. Özellikle 1980 sonrası izlenen politakalarda dini gruplar oy kaygısına bağlı olarak desteklenmiştir. İktidar partileri de, muhalefet partileri de bu politikaya çok sık başvurmuşlardır. Dinin sadece geleneksel toplumlarda değil, ileri sanayi toplumlarında bile siyasal yaşantı üzerinde bir etkinliği vardır. Türk siyasal yaşantısında dinin ideolojik baskı grubu olarak sorun ortaya çıkmasındaki nedenlerden biri, bizzat dinin denetim işlevi ile ilgilidir. Dinin denetim işlevi, baskı gruplarının siyasi karar organları üzerinde uyguladıkları, alınan kararları dini açıdan ele alarak eleştirdikleri bir yöntemdir. Sadece ekonomik

(67) ŞAHİM, a.g.e., s. 51.

kararlara etki yapmayıp, sosyal, güncel olaylar hakkında da fikir yürüten baskı gruplarının bazıları bu yönetime başvurmaktadır. Dinsel çıkarların meşru bir baskı grubu oluşturabileceği aydın kesim tarafından kabul edilmemiştir. Siyasal mekanizmayı denetleyen güçler arasında özellikle dinin yer almamasına dikkat edilmiştir, fakat dinin bir siyasal sorun haline gelmesi, nüfusun çoğunluğunun aynı dinden olduğu toplumlarda nadiren görülmektedir⁽⁶⁸⁾.

Özel Amaçlı gruplar: Kuruluş amaçlarıyla bağlantılı fakat farklı amaçlar için oluşmuş gruplardır. Yaptıkları etkiler farklı olabilmektedir. Çevrenin korunması ve nükleer çalışmalara karşı mücadele yürüten Green Peace özel amaçlı gruplara gösterilebilecek en iyi örnektir.

Fikir Dernekleri ve Kulüpleri: Fikir dernekleri gizli ya da kapalı çalışmayı tercih etmektedirler. Mason dernekleri birçok ülkede ve ülkemizde kapalı bir şekilde faaliyet göstermektedir⁽⁶⁹⁾. Ülkemizde fikir derneklerine örnek olarak Aydınlar Ocağı, Türk Ocağı gösterilebilir. Bu dernekler ülkemizde çalışmalarını açık olarak sürdürmektedir. Amaçları doğrultusunda siyasi partiler, hükümet, kamuoyu üzerinde baskı kurmaya ve siyasi partilerin kadrolarında yer almaya çalışmaktadır.

2.3.5. Diğer Baskı Grupları

Diğer baskı grupları adı altında Tablo 1'de gösterilenlerden sadece üniversiteler, bürokratlar ve teknokratlar grubu açıklanacaktır.

Üniversiteler: Bu eğitim kurumları, birçok insanın temel dünya görüşünün şekillendiği yerlerdir. Bu yüzden bireyler aldığı bilgiler doğrultusunda, ülkemizle diğer ülkeler arasında karşılaştırmalar yapabilme

(68) ŞAHİM, a.g.e., s. 51.

(69) AY, a.g.e., s. 47.

imkanı kazanır. Bunların da ötesinde bireyler demokratikleşmenin sağlanabilmesi ve siyasal gücün etkilenebilmesi için kurumlaşma bilinciyle baskı gruplarını oluşturan dernek, birlik gibi kuruluşlara üye olmanın yollarını araştırırlar⁽⁷⁰⁾. Tarihsel sürece bakıldığında üniversitelerin ideolojik olarak baskı grubu niteliğini özellikle 1960'lı yıllardan sonra kazanmaya başladığı görülür. Fakat 1970'li yılların sonlarına doğru üniversiteler, bu özelliklerini yitirerek anarşi ortamının geliştiği, fikirler yerine bireylerin çarpıştığı kurumlar haline gelmişlerdir. 1980 askeri müdahalesinden sonra, 1402 sayılı Yasaya bağlı olarak birçok öğretim görevlisi tasfiye edilmiştir. Bu da üniversitelerin baskı grubu oluşturabilmesini önleyen önemli bir etken olmuştur. Zira siyasal iktidar üzerinde etki yaratmaya çalışan üniversiteler tamamen pasifize edilmiştir. Siyasal iktidarın amacına ulaşip ulaşamadığı ise tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkacaktır⁽⁷¹⁾.

Bürokrat ve Teknokrat Grupları: Alınan kararların uygulanmasında bürokrat ve teknokratların önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bürokratlar başında buldukları örgütü büyütme amacını gütmektedirler. Amerika'lı iktisatçı W. Niskanen (1971) bunun nedenini iki varsayıma dayandırmaktadır⁽⁷²⁾. Birincisi bürokratların aldıkları ücretleri arttırmaya çalışacakları; ikincisi ise bürokratların ve iktidardaki siyasi partilerin kamu hizmeti arzı ve talebi açısından iki taraflı tekel durumunda bulunmalarındır⁽⁷³⁾. Kararların alınmasında ve uygulanmasında özellikle Niskanen'in birinci varsayımı, bürokratların ve teknokratların bir baskı grubu sınıfına sokulmasının bir açıklanması niteliğindedir.

(70) ŞAHİM, a.g.e., s. 49.

(71) ŞAHİM, a.g.e., s. 51.

(72) Kenan BULUTOĞLU, Kamu Ekonomisine Giriş , Filiz Kitabevi, 4. Baskı, İstanbul, 1988, s. 88.

(73) BULUTOĞLU, a.g.e., s. 88.

2.4. BASKI GRUPLARININ DİĞER GRUPLARLA KARŞILAŞTIRILMASI

2.4.1. Baskı Grubu ve Çıkar Grubu Ayrımı

David Truman, "HükümetSEL Süreç" (Governmental Process) isimli⁽⁷⁴⁾ klasik çalışmasında çıkar grubunu, bir veya daha fazla ortak amacı paylaşan ve buldukları toplum içinde kendi görüşlerini ve davranış biçimlerini korumak, yaymak ve geliştirmek için belli bir faaliyet içinde olan gruplar olarak tanımlamaktadır. Başka bir tanımda, çıkar grupları maddi ya da manevi menfaatleri sağlamak için birlikte hareket eden gruplar olarak tanımlanmaktadır⁽⁷⁵⁾. Çıkar grupları tanımına farklı bir yaklaşımda ise; değişken koşullar altında "grupların yardımlaşma politikasının" çıkar alanlarını ortaya çıkardığı ele alınmaktadır. Bu alanlarında her kuruluşun sınırlı politika talepleri, grubun kimliğini (çıkarını) ortaya koymaktadır⁽⁷⁶⁾. Bunun yanında "baskı grubu" ve "çıkar grubu" ayrımına gitmeyerek her ikisine de aynı anlamı yükleyen araştırmacılar da vardır. Georges Burdeau "liberal dönemde⁽⁷⁷⁾, iktidar asalakları olarak nitelenen çıkar grupları, bugün için iktidarın ta kendisi olmuşlardır." derken, baskı grubu veya çıkar grubu kavramlarının farklı kavramlar olmadığını kabul ederek, her ikisini de eş anlamda kullanmıştır. Ancak hemen söylemek gerekir ki, her çıkar grubu mutlaka bir baskı grubu değildir. Bu iki terimi de eş anlamda kullanmak doğru sayılmaz⁽⁷⁸⁾. Elbette buradaki sorun "baskı grubu" ile "çıkar grubu" kavramlarının farklı olduğu savunulduğunda bu sınırın

(74) Tayyar ARI, Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika , Alfa Yayınları, 2. Baskı, Nisan 1997, İstanbul, s. 134.

(75) Bülent DAVER, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 251, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968, s. 219.

(76) J. Cigler ALLAN, Interest Group Politics , CQ Press, 1991, U.S.A., s. ?

(77) KAPANİ, a.g.e., s. 152.

(78) KAPANİ, a.g.e., s. 152.

nerede başladığının ortaya konulmasıdır. Aradaki başlıca fark bir “davranış” ve “yöntem” farkı olarak kendini göstermektedir. Bir çıkar grubu, ancak siyasal karar merkezleri üzerinde çeşitli yollardan sistemli bir etkileme faaliyetine giriştiği zaman bir baskı grubu haline gelir. Şu halde “etkileme” baskı grubunu niteleyen temel faktör sayılmaktadır⁽⁷⁹⁾. Zira Bülent Daver de çıkar gruplarını, “Dileklerini gerçekleştirmek amacıyla hükümet ve idare üzerinde çeşitli yollardan “etkili” olmaya başladıkları zaman baskı grubu haline gelirler⁽⁸⁰⁾.” diyerek bu görüşü desteklemektedir. Yani çıkar gruplarının hükümeti, yasama organını, kamuoyunu etkilemek için disiplinli bir çalışmaya giremedikleri aşamada baskı grubu kavramı ortaya çıkmamaktadır.

Bir çıkar grubu, geniş anlamda siyasal iktidardan taleplerde bulunur; dileklerini, isteklerini kuruluş ve organlar aracılığı ile siyasal iktidara iletebilirse o çıkar grubuna baskı grubu adı verilmektedir⁽⁸¹⁾.

(79) KAPANİ, a.g.e., s. 152.

(80) DAVER, a.g.e., s. 219.

(81) Bu konuda şu açıklama yapılabilir. Çıkar grubunun baskı grubuna dönüşmesi, çıkar grubunun özelliğinden kaynaklanmaktadır. Çıkar grupları, aralarında fiili çıkar birliği olan insanlardan oluşmasına rağmen tam bir birlik söz konusu değildir. Bu durum çıkar gruplarının tanımıyla çelişki oluşturmaktadır. Çelişkinin sebebi, insanların elde edecekleri çıkarları algılayamamalarından kaynaklanmaktadır. Çıkar gruplarının başka özelliğide organize çalışmayı sağlayacak örgütlenmeye sahip bulunmamalarıdır. Bu yüzden etkileyecekleri organları disiplinli şekilde hareket ederek etkileyemezler. (Hakan Ay., “Baskı Gruplarının Türk Vergi sistemi Üzerine Etkileri”, Nezihe Sönmez’e Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Maliye Bölümü, İzmir 1997, s.125)

Tablo 1.2: Çıkar Gruplarının Baskı Grubu Haline Gelmesi



Yukarıda açıklanan çıkar grubunun siyasal karar merkezlerini etkilediği anda baskı grubu haline gelmesi Tablo 1.2’de daha açık bir biçimde görülmektedir. Grup çıkarları eğer “siyasi karar” merkezleri üzerinde talepte bulunur ve sistemli bir etkileme yaparsa o zaman baskı grubu haline gelmektedir. Herhangi bir çıkar grubu isteklerini siyasal karar organlarını organize şekilde etkileyerek gerçekleştirmek istediğinde baskı grubu olacaktır. Organize etkiyi gerçekleştirmediği durumda çıkar grubu olarak kalacaktır.

2.4.2. Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri Ayrımı

Lobicilik, kararları etkilemek isteyen kişinin hükümetteki veya karar alma sürecindeki kişileri, amaçları doğrultusunda etkilemek için oluşturulmuş bir tür iletişim ve bilgi alışverişidir⁽⁸²⁾. Kelime anlamı olarak lobi (Lobby) hol, koridor, dehliz, bekleme salonu anlamı taşımaktadır⁽⁸³⁾. Günümüzün politika bilimi sözcüğüne girmiş olan bu deyiş, dilimize “kulişçilik” veya “kanun simsarcılığı” olarak çevrilebilir⁽⁸⁴⁾. 1946 tarihli Federal Lobi

(82) ARI, a.g.e., s. 152.

(83) The Golden Dictionary., Milliyet Yayınları, Mart, 1989, s. 495.

(84) ŞAHİM, a.g.e., s. 43.

Yasasında “Amerikan kongresinde yasaları etkilemeye, yasanın çıkması veya çıkmamasını sağlamaya; bunun için doğrudan veya dolaylı para ve diğer değerli eşyaları alan veya toplayan veya asıl amacı bu olan kişiler lobici olarak tanımlanmaktadır⁽⁸⁵⁾. Bu tanımdan lobiciliğin bir meslek olarak yapıldığı ve bazı ülkelerde de sadece bu işle geçinen kişiler olduğu söylenirse yanlış olmaz. Baskı grubu ile lobi faaliyetinin arasındaki fark da burada ortaya çıkmaktadır. Baskı grupları, belli çıkarlar etrafında ve ortak bir amaç çerçevesinde oluşmuş gruplardır. Bu grupların iktidar partileri ile olan ilişkileri çalışmalarının sadece bir kesitini oluşturur. Lobiciler ise, salt yasama üyeleri üzerinde türlü yollardan etkinlik sağlayarak ve karar aldirmayı etkilemek amacıyla faaliyet gösterirler⁽⁸⁶⁾. Ya da meclis koridorlarında meclis üyeleriyle temas kurarak, çıkması istenen bir kanunu çıkarmak veya çıkmaması istenen bir kanunun çıkmasını önlemek için çalışırlar⁽⁸⁷⁾. Ayrıca baskı grubu ile lobi faaliyeti arasındaki bir diğer fark da, baskı gruplarının oluşan çıkardan doğrudan bir maddi çıkar sağlayamamalarıdır. Kısaca, lobilerin baskı gruplarının iktidarla kurduğu etki tepki ilişkisinin bir biçimi olduğu söylenebilir⁽⁸⁸⁾.

Bu noktada lobi faaliyetleri ile yasanın ayrılmaz parçası kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri’yle ilgili açıklama yapmak gerekmektedir. Çünkü lobi ve baskı grubu arasındaki farkın ortaya konulduğu her çalışmada bu konuya da değinilmektedir. Bunun temel nedeni A.B.D.’deki lobi faaliyetlerinden doğrudan etkilenen ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. Çünkü A.B.D. Kongresinde Rum, Ermeni, Yunan ve İsrail lobileri en kuvvetli lobilerdir. 1975 Şubat ayında A.B.D. Kongresinin Türkiye’ye silah ambargosu uygulanması yönünde aldığı kararın arkasında Yunan Lobisinin çalışmaları

(85) ARI, a.g.e., s. 153.

(86) ŞAHİM, a.g.e., s. 43.

(87) KAPANİ, a.g.e., s. 161.

(88) AKAD, a.g.e., s. 84.

yatmaktadır. Tablo 3'de A.B.D.'de baskı grupları ve lobilerin kamuoyunu etkilemekte kullandıkları yöntemler görülmektedir.

Tablo 1.3: Baskı Grubu ve Lobilerin Kullandıkları Yöntemler⁽⁸⁹⁾



A.B.D.'de baskı grupları ve lobilerin karar organlarını etkilemelerini dolaylı etkileme ve dolaysız etkileme şeklinde ikiye ayırarak incelenebilir. Dolaylı yöntemde radyo ve televizyon, gazete ve dergiler kullanılarak "kamuoyu" oluşturulur. Oluşan kamuoyu özellikle dolaysız yöntemin uygulanmasında ek bir etkileme unsuru olarak kendiliğinden hareket edecektir. Dolaylı ve dolaysız yöntem aynı anda uygulanacağı gibi baskı grubunun özelliğine göre dolaylı ve dolaysız yöntemin öncelik sırası değişebilmektedir.

Amerika'daki Türk lobisi denildiğinde bu kavram çok geniş anlamda kullanılmaktadır. Yani Türk lobisi denilince bundan hem bu ülkede yaşayan

(89) ARI, a.g.e., s. 188.

her Türk insanını ve onlar tarafından oluşturulan ekonomik, sosyal, kültürel ve başka alanlarda faaliyet gösteren Türk derneklerini hem de Türk hükümeti tarafından tutulan lobi şirketlerini ve bunlar tarafından yürütülen faaliyetleri anlamak gerekir⁽⁹⁰⁾. Amerika Birleşik Devletlerinde halen Türkiye lehine faaliyet gösteren lobilere örnek olarak Türk Amerikan Dernekleri Asemblisi (Abbasmbly of Turkish Amirican Associations: ATAA), Türk Çalışmaları Enstitüsü (Institute of Turkish Studies: ITS), Amerikan Türk Konseyi (American Turkish Council: ATC) verilebilir.

2.4.3. Baskı Grubu ve Siyasal Parti Ayrımı

Siyasal partiler, halkın desteğini sağlayarak devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklardır⁽⁹¹⁾. Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere siyasi partilerin temel amacı, ya da tanımındaki temel unsur siyasal iktidarı "ele geçirmek" veya hiç değilse onu başka partilerle "paylaşmaktadır."⁽⁹²⁾ Baskı gruplarının ise, böyle bir amacı bulunmamaktadır. Onlar sadece iktidar üzerinde dışardan etki yaparak siyasal kararların kendi istedikleri yönde alınmasını sağlamaya çalışırlar⁽⁹³⁾. Bu temel fark belirtildikten sonra baskı grubu ve siyasal partiler arasındaki diğer farklılıkların da belirtilmesi mümkündür. Siyasi parti programlar ayrıntılı ve geniştir. Baskı gruplarının programları -belli bir kesimin haklarının savunulması için biraraya geldiklerinden,- daha sınırlı faaliyetleri kapsayacak biçimde düzenlenmiştir. Ayrıca siyasi partiler farklı kesimdeki insanların benzer çıkarların birleştirmeye çalışırken, baskı grupları ise menfaatlerini iktidara ve tüm kamuoyuna açıklamak gibi bir görev üstlenmişlerdir. Yani siyasal partilerin

(90) ARI, a.g.e., s. 218.

(91) AKAD, a.g.e., s. 85.

(92) ŞAHİM, a.g.e., s. 40.

(93) KAPANİ, a.g.e., s. 154.

“menfaatlerin birleştirilmesi” (interest aggregation) fonksiyonuna karşılık baskı gruplarının “menfaatlerin açıklanması” (interest articulation) fonksiyonuna sahip oldukları söylenebilir.

2.5. BASKI GRUPLARININ GÜCÜNÜ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Baskı gruplarının gücünü etkileyen faktörler hemen hemen her araştırmacı tarafından aynı şekilde belirtilmiş, bazı yazarlar bu sayıyı arttırmış, bazıları ise dört temel unsura dayandırmışlardır⁽⁹⁴⁾. Bunlar, üyelerin sayısı, mali kaynaklar, organizasyon ve sosyal statüdür.

Baskı gruplarının gücünü etkileyen faktörler için daha geniş kapsamlı sınıflama yapılabilir. Bu sınıflama içinde siyasal ve sistemsel özellikler, baskı grubunun büyüklüğü, maddi güç, toplumsal itibar, tutarlılık-dayanışma-özerklik, liderlik ve organizasyondan söz edilebilir.

2.5.1. Siyasal ve Sistemsel Özellikler

Siyasal yapının öğeleri yani kurumlar ve yönetim biçimi baskı gruplarının gücünü etkileyen faktörlerden biridir. Siyasi partilerin hem kadro yapısı hem de örgüt yapısının kuvvetli olması, baskı gruplarının etkinliğinin az veya çok olmasına neden olabilmektedir. Siyasi partilerin kadro yapılarının yetersiz, bilgisiz ve tecrübesiz kişilerden oluşması, toplumsal gelişmeye bağlı olarak kişilerin ve örgütlerinin kendilerini geliştirememeleri, iyi organize olmuş baskı gruplarının etkili olmasını sağlar. Aynı şekilde iyi organize olmuş, teşkilatını tamamlamış, teşkilatla merkez arasındaki koordinasyonu kuvvetli olan partilerin olduğu ülkelerde ise, baskı gruplarının etkileme alanlarının daralmasına neden olacaktır. Ayrıca yönetimin merkezîyetçi ya da adem-i merkezîyetçi olup olmaması, baskı

(94) AY, a.g.e., s. 55.

gruplarının etkinliğinin az veya çok olmasına neden olabilmektedir. Merkeziyetçiliğin olduğu yönetim biçimlerinde baskı gruplarının etkinliği azdır, yetkilerin dağılması durumunda ise yetkili organları etkilemek daha kolay olacağından baskı gruplarının etkinliği de artmaktadır.

2.5.2. Kitlesele Büyüklük

Baskı gruplarının üye sayılarının az veya çok olması, etkinliklerinin belirlenmesinde önemli bir unsurdur. Çünkü üye sayısının fazla olması daha fazla oy anlamı taşıyacaktır. Özellikle işçi sendikaları için bu durum önemli bir pazarlık unsuru olmaktadır.

Fakat bunun yanında Amerikalı İktisatçı Olsen, baskı gruplarının az sayıda üyeden oluşmasının avantajlı olduğunu belirterek, üye sayısının çok olması ile etkinliğin doğru orantılı olmadığını belirtmiştir⁽⁹⁵⁾. Olsen'e göre sayı olarak büyük olan gruplar, ancak, onları harekete geçirecek bir organizasyon olduğu durumda büyük bir baskı grubu özelliği kazanacaklardır. Oysa işveren kesimi sayıca az olmalarına rağmen, bu onlara daha organize bir hareket kabiliyeti kazandırmakta, dolayısıyla daha kolay eyleme geçebilmektedirler.

2.5.3. Maddi Güç

Bir baskı grubunun etkinliği ve sürekliliği maddi gücüne bağlıdır. Çünkü organize olmuş, kurumlaşmış bir baskı grubu, en azından mevcut fiziki giderlerini karşılayabilmek için büyük bir maddi güce ihtiyaç duyacaktır. Bina kirası, telefon-fax ücretleri, varsa yapılan süreli yayınlar için büyük bir maddi güce ihtiyaç duyulacaktır. Baskı gruplarının gelir kaynakları olarak üyelerinin normal aidat gelirleri, bunun yanında

(95) AY, a.g.e., s. 55.

üyelerinden ve sempatizanlardan istenebilen ek mali yardımlar ve yapılan organizasyonlardan sağlanan gelirler temel gelir kaynakları olarak sıralanabilir. Maddi gücü fazla olan baskı gruplarının, siyasi otoriteyi etkileme şansları da artmaktadır.

2.5.4. Toplumsal İtibar

Bu özellik bazı yazılar tarafından “sosyal statü” olarak adlandırılmaktadır⁽⁹⁶⁾. Baskı gruplarının temsil ettiği grup üyelerinin özellikleri ve nitelikleri, gerçekten bir baskı grubunun önemli bir güç niteliği taşımasına neden olur. Çünkü üyelerin yapıları ve eğitimleri bu kişilerin mevcut örgütlerle daha sağlıklı ve seviyeli ilişkiler kurmasına neden olacaktır. Ancak bu davranışlarla o baskı grubuna toplumda saygı duyulmasına neden olacaktır. Ülkemizde TUSİAD (Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği), MÜSİAD (Müstakil Sanayici İşadamları Derneği), TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) gibi kurumların üyelerinin eğitim düzeylerinin yüksek olması, politikalarını gerektiği gibi anlatabilmeleri, bu baskı gruplarının toplumdaki itibarının, diğer baskı gruplarına nazaran daha farklı olmasına neden olmaktadır.

2.5.5. Tutarlılık–Dayanışma–Özerklik

Baskı gruplarının özerk olması savundukları fikirlerin özgün olması anlamı taşımamaktadır. Burada kastedilen özerklik, baskı grubunun siyasetle ilgilenen kurumlarla bağlarının (organik bağın) etkinliğini arttırması şeklindedir⁽⁹⁷⁾. Fikirleri ya da temsil edilen kesimin fikirlerinin gerektiği gibi savunulması gerekmektedir. Aksi takdirde baskı grubunda kayıplar olma olasılığı baskı gruplarının tutarlı olmasını gerektirmektedir.

(96) DAVER, a.g.e., s. 225.

(97) ŞAHİM, a.g.e., s. 66.

Ayrıca grup üyelerinin organize şekilde yönlendirilebilmesi gerekmektedir. Yönlendirilebilen gruplar dayanışma düzeyi yüksek olan gruplardır.

2.5.6. Liderlik

Her organizasyonda, oluşumda ve kurumda olduğu gibi baskı gruplarında da liderlerin önemli yeri vardır. Özellikle baskı grubu amacının iyi bilinmesi, temsil ettiği kitleyi iyi tanınması başarılı lider tanımlaması için gereklidir. Dikkat edilirse bu özellikler içerisinde eğitilmiş olma özelliği yoktur. Bu durum, özellikle Türkiye için çok doğrudur. Çünkü ülkemizde önemli bir baskı grubu özelliği taşıyan bazı sendikalarımızın liderlerinin böyle bir özelliği bulunmamaktadır. Fakat bu tür liderler mevcut kitleyi organize bir şekilde hareket ettirebilmektedirler.

2.5.7. Organizasyon

Her kurumda olduğu gibi baskı gruplarının organizasyonu mükemmel olduğu takdirde hükümet ve idare üzerindeki etkileri de artmaktadır⁽⁹⁸⁾. Çünkü iyi bir organizasyon, iyi bir iletişim ağını, iyi bir karar alma mekanizmasını ve ortak hareket edebilme özelliğini beraberinde getirmektedir. Bu durumda baskı gruplarının özellikle halkla, basınla ve kendi üyeleriyle olan ilişkileri daha sağlıklı olmaktadır. Baskı grubunun kendi içerisindeki demokratik yönetim biçimlerine olanak tanıyacak biçimde organize olması gerekmektedir.

(98) DAVER, a.g.e., s. 224.

2.6. BASKI GRUPLARININ YÖNETİMİ ETKİLEME YOLLARI (BASKI YÖNTEMLERİ)

2.6.1. Kulisçilik

Baskı gruplarının alınacak kararlar aşamasında doğrudan ilişkiye geçerek kendi çıkarlarının korunması veya bu doğrultuda kararlar alınması için, belkide işin karşılığında bir ödüllendirmeye gidilecek kadar, birtakım çalışmalarda bulunurlar. Burada belirtilmesi gereken iki önemli nokta mevcuttur. Bunlardan birincisi çalışmanın kimlere, yani bakanlara mı yoksa milletvekillerine mi yapılacağıdır. İkinci nokta ise, bu işin baskı grubu üyelerince mi, yoksa bu işi meslek olarak yapan kişilerce mi gerçekleştirileceğidir. Meslek olarak yapılması söz konusu ise, bu önceki bölümlerde anlatılan lobi faaliyetinin aynısı olacaktır.

Sözü edilen ikinci nokta, o ülkenin tamamen siyasi sistemiyle ilgilidir. Örneğin, baskı gruplarının alınacak kararları kulisçilik faaliyetleri ile etkileme sınırları Türkiye ile ABD’de farklıdır. ABD’de bazı iş büroları tarafından belirli bir hukuki düzenlemeyle yerine getirirken, Türkiye’de ise Meclis koridorlarında, Meclis bahçelerinde otellerde oy garantisine dayalı ve özellikle belli bölge seçmenlerinin veya baskı grubu temsilcilerinin o bölge milletvekillerine giderek taleplerinin gerçekleştirilmesini sağlamaya çalışmalarıyla gerçekleşmektedir.

2.6.2. Propaganda

Propaganda kavramının farklı birçok tanımı bulunmaktadır. Propagandanın, herşeyden önce, psikolojik bir kavram olduğunu belirtmek gerekir. Yani davranışlar, tutumlar propaganda ile değiştirilebilir ve bu yolla belli biçimlerde inşa edilebilirler⁽⁹⁹⁾.

Propaganda, toplumun düşünce ve davranışı önceden belirlenmiş bir kanaat ve davranışa dönüştürmek için yapılan etkileme faaliyeti olarak tanımlanabilir. Yani propagandanın kamu oyunu belli yönde oluşturmak için hertürlü yola başvurarak gerçekleştirilen bir araç olduğunu söyleyebiliriz⁽¹⁰⁰⁾. Bir başka tanımda propaganda, bir fikri yayma ve ona taraftar bulma tekniğine propaganda denir. Propaganda, semboller, söz, hareket, jest, resim, müzik ve diğer araçlar yardımıyla kişilerin düşünce, davranış, tutum, inanç, değer ve tavırlarına bazı yapay araçlar ve yöntemlerle etki yapma metodudur⁽¹⁰¹⁾ şeklinde tanımlanmaktadır.

Propaganda kavramı açıklandıktan sonra baskı gruplarının kamuoyunu etkilemek için sık sık propagandaya başvurduklarını da belirtmek gerekir. Baskı grupları kamuoyu oluşturmada araç olarak kullandıkları propagandayı iki şekilde kullanmaktadırlar. Bunlar ikna yolu ve şiddet yoludur.

İkna yoluyla propaganda yöntemini baskı grupları kendi üyelerine bilgi verme, yayın organları aracılığıyla yaptığı araştırmanın sonuçlarını duyurma, açık oturumlar ve forumlar düzenlenmesi şeklinde kullanmaktadır⁽¹⁰²⁾. Farklı olarak baskı grupları kapı kapı dolaşarak vatandaşı uyarmak, onlara kendi görüşlerini anlatma yoluyla taraftar kazanma yoluna da gidebilirler. Üniversitelerde kurslar, seminerler, konferanslar düzenlemek de bir başka etkileme yöntemidir⁽¹⁰³⁾.

(99) Sinan COŞAR, Baskı Grupları ve Etkileme Yöntemleri , Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1976, s. 64.

(100) Mehmet AKAD, Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri , Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s. 107.

(101) Sulhi DÖNMEZER, Sosyoloji , 4. Baskı, Sulhi Goran Matbaası, İstanbul, 1972, s. 205.

(102) AKAD, a.g.e., s. 108.

(103) KUZU, a.g.e., s. 95.

Ayrıca basın-yayın yoluyla propaganda da kamuoyunu etkilemenin başka bir yoludur. Burada amaç kendi çıkarlarını savunmak ve bu yönde sürekli kamuoyunu uyanık tutmaktır⁽¹⁰⁴⁾.

Baskı grupları bazen kendileri hakkında kamuoyunun iyi niyet beslemesini sağlamak için sosyal faaliyetlerde de bulunurlar. Bu faaliyetlerin bir kısmı sosyal yardım niteliğindedir. Bütün bu ikna yoluyla propaganda çalışmalarında, baskı grupları kendilerini ve faaliyetleri hakkında kamuoyunda olumlu bir havanın, iyi niyetin oluşmasına gayret etmektedirler⁽¹⁰⁵⁾.

İkinci propaganda yöntemide şiddete başvurulmasıdır. Yürüyüşler, grevler, anayolların trafiğe kapanması bu yollardan birkaçıdır. Grupların eyleme geçmesi, düzeni belli ölçüde de olsa bozmayı, sosyal yaşamı geçici durdurmayı, ya da kamunun duygularını tahrik amacı taşıyan bu tür faaliyetlerde propaganda aracı olarak kullanılmaktadır⁽¹⁰⁶⁾.

2.6.3. Özel Ayrıcalıklar

Devlet bazı yetkilerini bazı kuruluşlara devredebilmektedir. Devredilen bu haklar sayesinde, bazı baskı gruplarının etkinliği artmaktadır. Mimar ve Mühendisler Odaları, Barolar ve Mesleki kuruluşlar çeşitli uygulamalarla (denetleme, cezalandırma) bu görevlerini yerine getirmektedirler. Baskı grupları bu görevlerini yerine getirirken siyasal karar organları ya da hükümetin almış olduğu karar karşısında tavır koyabilirler. Uygulamaya konulan kararın doğrudan, baskı grupları ile ilgili olması gerekmez.

(104) AKAD, a.g.e., s. 108.

(105) COŞAR, a.g.e., s. 66.

(106) AKAD, a.g.e., s. 108.

2.6.4. Yargısal Denetim

Baskı grupları, yargısal denetim yönetimini işleterek bazı yasaların bir veya bir kaç maddesinin iptaline ya da söz konusu olayda uygulanmamasına gayret etmektedir⁽¹⁰⁷⁾. Baskı gruplarının bu yönetime başvurmasının nedenlerinden biri “emsal kararlar” elde etmektir. Baskı gruplarının savundukları görüşler doğrultusunda yüksek mahkemeler tarafından yapılan “içtihatlar” benzer meselelerde idari tasarruflara yol göstermesi çok önem kazanmaktadır. Örneğin Fransa’da Danıştay içtihatları, Batı Almanya ve A.B.D. gibi ülkelerde Anayasa mahkemesi’nin verdiği kararlar çeşitli baskı grupları tarafından zaman zaman kullanılmaktadır⁽¹⁰⁸⁾.

Baskı gruplarının bu yöntemi kullanırken “sınırlı ölçüde de olsa” mahkemeler üzerinde etkili olabildikleri görülmektedir⁽¹⁰⁹⁾. Özellikle “medya” adı verilen kitle haberleşme araçlarının yardımıyla baskı grupları, yargılama aşamasında yaptıkları yayınlarla adeta mahkeme kararları için “sosyal alarm” yaratmaktadırlar⁽¹¹⁰⁾.

(107) COŞAR, a.g.e., s. 67.

(108) KUZU, a.g.e., s. 101.

(109) KUZU, a.g.e., s. 100.

(110) COŞAR, a.g.e., s. 67. Ayrıca bu konuyla ilgili olarak bkz. İstanbul Barosu Başkanı Turgut Kazan ile Yönetim Kurulu üyelerinin 7.1.1994 günü yaptıkları basın toplantısının metni, “Medya Demokrasiyi Tehdit Ediyor, Hukuk Devletini Tahrip Ediyor”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 68, S. 1-2-3, 1997, s. 7-10.

2.6.5. Doğrudan Eylem

Baskı grubu temsilcileri eğer kendi çabalarıyla çıkarları doğrultusunda bir sonuç alamamışlarsa son olarak başka bir etkileme yöntemine başvururlar. Bu da “doğrudan eylem” adını verebileceğimiz ve baskı grubu üyeleri ve taraflarının doğrudan harekete, eyleme geçirilmesidir⁽¹¹¹⁾. Diğer bir ifadeyle baskı grubu üyelerince bu yola başvurulması, bir anlamda öteki yolların sonuç vermeyeceği ya da denenip de amaca ulaşamadığı durumlarda düşünülmektedir⁽¹¹²⁾. Bu yöntemin tercih edilmesi siyasi sistemin duyarsız tutumu, baskı grubunun zayıf, teşkilatsız bir yapıya sahip olmaları ve bu yüzden olağan yolları kullanamaması sonunda ortaya çıkmaktadır⁽¹¹³⁾.

Doğrudan eylem yönteminin kullanılmasındaki amaç, kamuoyunu ve yetkilerin konu üzerine dikkatlerini çekmek, sözkonusu problemin sanıldığından daha önemli olduğunu sorumluları inandırmaktadır⁽¹¹⁴⁾. Şimdi sırayla doğrudan eylem şekilleri açıklanacaktır.

2.6.5.1. Blok Halinde Hareket Geçme

Doğrudan eylem yönteminin en basit uygulanış şekli, doğrudan üyelerin blok halinde harekete geçmesidir. Böylece blok halinde siyasi otoritelerin karşısına çıkıp davalarını savunurlar⁽¹¹⁵⁾. Baskı grupları en basit uygulama şekli olarak; mektup, telgraf ve telefonla ya da imza toplayarak üyelerin seçim bölgelerine bağlı parlamenterlere göndererek

(111) COŞAR, a.g.e., s. 68.

(112) AKAD, a.g.e., s. 95.

(113) KUZU, a.g.e., s. 93.

(114) COŞAR, a.g.e., s. 68.

(115) COŞAR, a.g.e., s. 68.

2.6.5.2. Hükümet Faaliyetlerini Baltalama (Sabotaj)

Baskı grupları bazen hükümet faaliyetlerini baltalamayı, ona engel olmayı, sabotaj etmeyi amaçlarına ulaştırmakta bir baskı metodu olarak seçmektedirler⁽¹¹⁷⁾. Bu faaliyet çeşitli şekillerde yapılabilmektedir. En başta, kamu kuruluşlarıyla işbirliği yapmayı reddetmek gelmektedir⁽¹¹⁸⁾. Bu şekilde bir uygulama resmi makamları güç duruma düşürerek böylece idari işlerin engellenmesine neden olmaktadır⁽¹¹⁹⁾.

Diğer bir hükümet faaliyetlerinin baltalama şekli ise; mali konularda hükümete tavrı alma şeklinde ortaya çıkmaktadır⁽¹²⁰⁾. Baskı grubu üyelerinin tümü tarafından vergilerin ödenmemesi hükümeti mali yönden çok zor duruma düşürür. Yine baskı grupları kendilerine bağlı ya da ilişki içinde oldukları işletmelere devlet kasasında bulunan emanetlerini ya da kamu bankalarındaki hesaplarını çekmelerini telkin ederek de kamu idarelerini işlemez hale getirebilirler⁽¹²¹⁾.

2.6.5.3. Grevler

Doğrudan eylem yönteminin bir diğer uygulanış biçimi grevlerdir⁽¹²²⁾. Yalnız buradaki grev sözcüğünü klasik anlamda anlamamız gerekir. İşçiyle işveren arasındaki ücret anlaşmazlığından doğan klasik grevlerin yanı sıra

(117) KUZU, a.g.e., s. 91.

(118) Jean MEYNAUD, Politikada Baskı Grupları Çev: Semih Tiryakioğlu , Varlık Yayınları, İstanbul, 1975, s. 71.

(119) MEYNAUD, a.g.e., s. 71.

(120) COŞAR, a.g.e., s. 69.

(121) KUZU, a.g.e., s. 92.

(122) KUZU, a.g.e., s. 93., MEYNAUD, a.g.e., s. 74.

örneğin bir kısım esnafın bazı malların ithal ve ihracatın durdurması, belirli zamanlarda memurların işi bırakması, yavaşlatması, bakkal ve marketlerin zarar ettikleri gerekçesiyle, zam taleplerinin karşılanmaması üzerine dükkanlarını kapatmaları, hep bu geniş anlamda grev sözcüğünün kapsamına giren eylem biçimleridir. Grev sözcüğü, “işin, bir amacı gerçekleşmesini sağlamak amacıyla belirli bir süre tatil edilmesi, bırakılması” anlamında ele alınmalıdır⁽¹²³⁾. Ayrıca önemli başka bir nokta, siyasi nitelikte olan boykot ve grevlerle salt iktisadi amaçlı olan grevlerin karıştırılmamasıdır. Örneğin et fiyatlarının artması karşısında kasapları boykota karar veren Ev Hanımları Derneği, ya da ücretlerini yetersiz bulan fabrika işçilerinin giriştikleri grev siyasi nitelikte bir baskı aracı olarak değerlendirilemez. Buna karşılık partilerin hiçbirinin yahut hükümetin, işçi sorunlarıyla hiç ilgilenmedikleri için üyelerinin seçimleri boykot etmesini isteyen bir sendika, Sanayi Bakanı istifa etmedikçe üretimi durdurma eylemi uygulayan sanayicilerin eylemleri siyasi sistemi etkileme amacı güttükleri için siyasi eylemlerdir⁽¹²⁴⁾. Ülkemizde 24.7.1963 tarihli Resmi Gazetede “Toplu sözleşme, Grev ve Lokavt Kanununun” yayınlanmasından sonra, bu şekilde kuvvet gösterilerine sık sık başvurulmuş ve grev Türkiye’de bir baskı unsuru olarak kullanılmış ve kullanılmaktadır⁽¹²⁵⁾.

(123) COŞAR, a.g.e., s. 70.

(124) KUZU, a.g.e., s. 93-94.

(125) KUZU, a.g.e., s. 93.

- Adı geçen kanun 7.5.1983 tarihinde “Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu” adı altında Resmi Gazete’de yayınlanarak kapsamlı bir değişikliğe uğramıştır. Kanunun adı aynı olmasına rağmen kapsam olarak çok farklılıklar içermektedir. Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. , İhsan ERKUL, Son değişikliklerle 1475 Sayılı İş Kanunu, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu , Birlik Ofset, Eskişehir, 1997, s. 129.
- 1983 yılında kanunda yapılan değişiklikten sonra 1984-1998 yılları arasında kamu kesimi ve özel kesimde toplam olarak 1924 adet grev meydana gelmiştir. Bu grevlere yaklaşık 17.886.577 çalışan katılmıştır. (Bu konu için bkz. <http://www.calisma.gov.tr/tc/tablo2.html>)
- Ülkemizde ilk grev 1872 yılında Kasımpaşa Tersane işçileri tarafından yapılmıştır

2.6.5.4. Protesto Mitingleri, Gösteri Yürüyüşleri ve Boykotlar

Doğrudan eylem yönteminin bir görünüş tarzı da, gösteri yürüyüşleri, protesto mitingleri ve boykotlardır⁽¹²⁶⁾. Yasal boyutlara uygun olarak düzenlenen bu eylem biçimlerinin amacı; siyasal iktidarı ellerinde tutanları alacakları kararlarda uyarmak, kararın ilgi alanının genişliğini ve kapsayacağı kişilerin durumunu onlara anlatmak ve bu yoldan baskı yaparak sözkonusu çıkarlara uygun yasal düzenlemelere gitmenin zorunluluğunu kabul ettirmektir⁽¹²⁷⁾.

2.6.6. İkna Etme (Kandırma)

İkna etmede amaç; örneğin yasa tasarısı hazırlığı sırasında devreye girebilmek, yasadan yararlanarak gruplar lehine en geniş olanakları sağlayabilmektir. Hazırlıkları etkilemek iki türlü olur, ilk türde tasarı resmi ilgililerce hazırlanır; görüşü alınmak üzere örgütlenmiş gruplara gönderilir. İkincisi ise tasarı aşamasında ilgililerle ilişki kurarak, örgüt yetkilileri de yasanın hazırlanmasına katılırlar⁽¹²⁸⁾.

Baskı gruplarının özellikle ikinci yolu tercih etmelerinin nedeni, durumu çıkarlarına uygun bulmalarıdır. Zaten "sosyal devlet" anlayışının gereği de budur. Yeni bir uygulamanın kaynağı olan yasanın uygulanmadan önce

(Milliyet, 11 Kasım 1963, s. 3).

- Ayrıca bu konuda kapsamlı bir çalışma olarak bkz. , Onur Ender ASLAN, "1980 Sonrası Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Ulusal Sosyal Politikayı Belirleyiciliği", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 1996, s. 104.

(126) COŞAR, a.g.e., s. 71.

(127) AKAD, a.g.e., s. 94.

(128) AKAD, a.g.e., s. 110.

araştırılması gerekmektedir. Baskı gruplarının kendilerini ilgilendiren konuda sürekli bilgi toplaması, yayınlar izlemesi, araştırma yapması varlıklarını sürdürebilmelerinin asgari koşuludur⁽¹²⁹⁾. Baskı grupları çalışmalardan elde ettikleri sonuçları hükümet tarafından talep geldiği durumda kullanabilirler. Örneğin, sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgili iyileştirme çabaları için sendikaların çalışmalara katılması bu duruma verilebilecek en iyi örnektir.

İkna etme, yüzyüze görüşmeleri de içermektedir. Özellikle baskı grubu temsilcileri tasarıların hazırlanması aşamasında parlamentoda milletvekilleri ile yüzyüze görüşerek, kanunların kendi lehlerine şekillenmelerini sağlamak için uğraşmaktadırlar.

2.6.7. Rüşvet

Rüşvet kavramı, kamu görevlilerinin kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesinde görev ve yetkilerini kötüye kullanarak, muhatap oldukları kişi ve kurumlara ayrıcalıklı işlem yaparak para ve/veya diğer şekillerde bir menfaat elde etmelerini ifade etmektedir⁽¹³⁰⁾. Bu iki biçimde gerçekleştirilebilir. Kanuna uygun olan kamu işlemlerinin daha hızlı ve süratle yerine getirilmesi için görev ve yetki kötüye kullanılabilir⁽¹³¹⁾. Ya da kanuna uygun olmayan, bir diğer deyişle kanunca yasaklanmış kamu işlemlerinin bir menfaat karşılığı yapılması halinde görev ve yetki kötüye kullanılmış olur⁽¹³²⁾.

Baskı gruplarının kanuna uygun olan işlemlerinin çabuk gerçekleştirilmesi amacıyla rüşvete başvurdukları söylenebilir. Baskı

(129) AKAD, a.g.e., s. 111.

(130) AKTAN, a.g.e., s. 25.

(131) AKTAN, a.g.e., s. 25.

(132) AKTAN, a.g.e., s. 25.

grubunun sayısal çoğunluğunun bir yaptırım gücü olduğunu dikkate alan politikacıların böyle bir davranışta bulunması söz konusu olabilir. Ayrıca rüşvetin uzmanlaşmış bazı iş takipçileri, iş büroları, gezgincilik yapan bazı politikacı ve bürokratlar aracılığı ile de yürütülebilir. Bu durumda rüşvetin belli bir kısmı aracı kişi ve kurumlara ödenmektedir⁽¹³³⁾.

Rüşvet konusunda, sözedilmesi gereken bir kavramda “Siyasal Kayırmacılık” tır. Siyasi partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamalarına, “Siyasal Kayırmacılık” adı verilmektedir⁽¹³⁴⁾. Politik yandaşlık veya partizanlık olarak da adlandırılan siyasi kayırmacılık, baskı grubu tarafından desteklenen bir siyasi partinin iktidara geldiğinde, o baskı grubunun çıkarları doğrultusunda kararlar alınmasını sağlayacaktır.

2.6.8. Sivil İtaatsizlik

1848 yılında Amerika’da Thoreau tarafından ilk kez kullanılan sivil itaatsizlik kavramı, 1980’li yıllarda Avrupa’da yoğun tartışmaların konusu olmuş ve son yıllarda Türkiye’de kullanılmaya başlanılmıştır⁽¹³⁵⁾.

Ancak, Türkiye’de sivil itaatsizliğin ne olduğu, hangi eylemlerin sivil itaatsizlik olarak adlandırılabilceği, sivil itaatsizlikle neyin amaçlandığı ya da neye ulaşılabilceği konusunda sınırlı kaynak bulunmaktadır⁽¹³⁶⁾. Fakat sivil itaatsizliğin, çağdaş demokratik hukuk devleti düzenlerinin sürekli

(133) AKTAN, a.g.e., s. 29.

(134) AKTAN, a.g.e., s. 30.

(135) H., DROWKIN ARENT, R., HABERMAS, J., GALTUNG, J., KING, M.L., RAWIS, J., SANER, H., THOREAU, H.D., Kamu Vicdanına Çağrı Sivil İtaatsizlik . Çev. Yakup Coşar , Ayrıntı Yayınları, Ocak 1997, İstanbul, s. 9.

(136) ARENT, DROWKIN, ..., a.g.e., s. 9.

karşılaştığı toplumsal bir olgu olduğunu da belirtmek gerekir⁽¹³⁷⁾.

Ayrıca her hukuk devleti demokrasisi sivil itaatsizliği, siyasi kültürün zorunlu, normal bir yapı taşı olarak algılamaktadır⁽¹³⁸⁾.

Sivil itaatsizlik, “şu ya da bu ölçüde adil” ilişkilerin hüküm sürdüğü demokratik bir sistemde ortaya çıkan ciddi haksızlıklara karşı, yasal imkanların tükendiği noktada son bir çare olarak başvurulmuş, kendisine anayasanın ya da toplumsal sözleşmede ifadesini bulan ortak adalet anlayışını temel alan, şiddeti reddeden, politik bir edim⁽¹³⁹⁾ diye tanımlanabilir.

Farklı bir tanım ise, hukuk devleti idaresinin içerdiği üstün değerler uğruna kamuya karşı açık ve yasaya aykırı olarak gerçekleştirilen ve bu sırada üçüncü kişilerin daha üstün bir hakkını çiğnemeyen, barışçı bir protesto eylemidir şeklindedir⁽¹⁴⁰⁾. Diğer bir tanımda sivil itaatsizlik; yalnızca kişiye özgü, inançların ve çıkarların temel alınamayacağı ahlaki bir protestodur. Kural olarak önceden bildirilmiş ve polisçe akışının hesaplanabilir olduğu kamuya açık bir eylemdir diye tanımlanmıştır⁽¹⁴¹⁾. Yalnız burada öncelikle sivil itaatsizlik eyleminin, şiddet dışı bir eylem olduğunu belirtmek gerekir⁽¹⁴²⁾.

Sivil itaatsizlik eylemlerinin özneleri ya tek başlarına (işçiler, öğrenciler, çiftçiler, kadınlar gibi) ya da topluluk halinde davranan ve toplumun hemen her kesiminden gelen gerçek kişilerdir ya da örgütlü eylem topluluklarıdır⁽¹⁴³⁾.

(137) Hayrettin ÖKÇESİZ, Sivil İtaatsizlik , İstanbul, 1994, s. 31.

(138) Jürgen HABERMAS. Sivil İtaatsizlik , Çev. Hayrettin Ökçesiz, Afa Yayınları, Haziran 1995, İstanbul, s. 32.

(139) ARENT, DROWKIN, ..., a.g.e., s. 10.

(140) ÖKÇESİZ, a.g.e., s. 130.

(141) COŞAR, a.g.e., s. 73.

(142) AKAD, a.g.e., s. 95.

Sivil itaatsizlik olayını oluşturan eylem türlerine şu örnekler verilebilir; oturma, genel greve çağrı, yasaklanmış gösteri-yürüyüş, işi bırakma ve hukuki olanaklardan kitleler halinde yararlanma⁽¹⁴⁴⁾.

2.7. BASKI GRUPLARI ve SİYASET İLİŞKİSİ

İşlevleri gereği baskı grupları, siyasal iktidarla ilişkide bulunurlar⁽¹⁴⁵⁾. Önceki başlıklarda baskı grupları anlatılırken bu ilişkinin temel nedenlerine değinilmiştir. Kısaca baskı grupları ve siyaset ilişkisini demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biridir, diyebiliriz.

Baskı grupları ve siyaset ilişkisi çeşitli biçimler alabilirse de, demokrasilerde iki genel ilişki kalıbından söz etmek mümkündür: Bunlar korporotist ve çoğulcu ilişkilerdir⁽¹⁴⁶⁾. Korporotist ilişkiler yalnız demokrasilere özgü değildir, otoriter sistemlerde de görülebilen bir ilişki biçimidir. Korporotist sistemde çeşitli iş kolları, meslekler ve benzeri gruplaşmaların her birinin tek bir örgüt çerçevesi içine alınması esastır. Yönetim bu gruba temsil etme ayrıcalığı tanır. Otoriter sistemlerde baskı örgütlerinin kurulmasına izin verilmeyebilir. Demokrasilerde örgütlenmeye kısıtlamalar konulmаса da uygulamada yönetim bir örgütü ilgili grubun temsilcisi olarak temsil eder, işlerini onunla görür, ona destek verir, hatta bazı kamu görevlerinin bu kuruluşlar tarafından yürütülmesini de isteyebilir. Birçok demokratik ülkede barolar, tabip odaları, devletten aldıkları ayrıcalıkla kendilerine ait iş alanlarına girişleri, ticaret odalarında kanun otoritesi tarafından görülebilecek bazı hizmetleri görmekte, bu faaliyetten gelir elde etmektedir⁽¹⁴⁷⁾. İktidar tarafından belli ayrıcalıklar tanınan baskı

(143) COŞAR, a.g.e., s. 73.

(144) COŞAR, a.g.e., s. 74.

(145) TURAN, a.g.e., s. 49.

(146) TURAN, a.g.e., s. 49.

(147) TURAN, a.g.e., s. 49.

grubunun bu ayrıcalıklara bağılı olarak gücünün artacağını zannetmek, doğru olmayabilir. Çünkü buna bağılı olarak yönetim, baskı gruplarına sağladığı ayrıcalıklar karşısında uyguladığı politikalara doğrudan destek isteyecektir. Bu durumda baskı grubunun özerkliğinin kaybolmasına ve zamanla etkinliğinin azalmasına neden olacaktır.

Çoğulcu ilişkilerde toplumdaki çıkar ve tercih farklılaşmasını, çok sayıda gönüllü kuruluş temsil eder⁽¹⁴⁸⁾. Fakat iktidarın bu gruplardan bir tanesini temsilci kabul etmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Bunun sonucu olarak grupların iktidarı etkilemek için birbirleri ile yarış durumunda olmaları gerekmektedir.

Baskı grupları ve siyaset ilişkisi incelenirken sözedilmesi gereken diğer bir konu, baskı grupları ve siyasi parti ilişkileridir. Baskı grupları ve siyasi parti ilişkilerinin açıklanmasına geçmeden önce, baskı grupları ve siyasi parti ilişkilerine etki eden faktörlerin ortaya koyulması konunun daha iyi açıklanmasına yardımcı olacaktır⁽¹⁴⁹⁾. Bu faktörler; parti sayısı ve parti disiplindir.

Tek parti, çift parti veya çok partili sistemler baskı gruplarını doğrudan etkileyecektir. Totaliter rejimde zaten baskı grubu diye bir oluşum söz konusu olmayacaktır. Çünkü totaliter rejimlerde bireylerin ihtiyaçlarının karşılanmasında tercihlerini belirtme imkanı yoktur. Baskı grupları demokratik yönetimin olduğu yerlerde olabilir. Siyasal katılmanın ön şartı siyasal demokrasidir. Tek partinin olduğu bir sistemde uygulanan politikaların eleştirilmesi, bir baskı grubu aracılığıyla bu eleştirinin yapılması gerçekleşebilir. İktidardaki parti bu oluşuma izin verebilir. İki

(148) TURAN, a.g.e., s. 49.

(149) TURAN, a.g.e., s. 50.

partili sistemlerde baskı grupları bulunabilir. İktidara gelmek isteyen parti büyük bir çoğunluğu temsil edeceğinden, tüm baskı grupları ile iyi diyalog kurmak zorundadır. Çok partili sistemlerde mevcut baskı grupları içinde büyük bir çoğunluğun desteğini alan parti iktidara gelecektir.

Parti disiplininde ise, parti içi disiplini az olan veya çok olan ülkelerde baskı gruplarının etkileme alanları değişiklikler göstermektedir. Parti disiplini çok zayıf olan ülkelerde, baskı grupları seçim kampanyası ve yasama meclisi üyelerini etkilemeye çalışırlar. Parti disiplini yüksek olan ülkeler de, baskı grupları bakanlıktaki bürokratları etkilemeye çalışırlar.

Baskı grupları ve siyasi parti ilişkilerini etkileyen faktörler belirtildikten sonra, baskı grupları ile siyasi parti ilişkileri incelenebilir. Bu ilişki de ilk önce genel bir açıklama yapıp, sonra, iktidar partisi ve muhalefet partisi açısından incelenecektir.

Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişkiler her ülkenin siyasal kültürüne, yapısına ve parti sistemlerine göre değişiklikler gösterir. Bu ilişkiler bazen sadece belirli zamanlarda ve durumda (seçimler ve grevler gibi) ortaya çıkan geçici ilişkilerdir. Geçici ilişkilerde baskı grupları siyasi partiler ile yapılan ortak organizasyonlarda (özellikle grev, ücret zammı, sendika hakkı vb) beraber hareket ederler. Bu ortak hareket sadece yapılacak çalışmanın hazırlık ve uygulama aşamasında geçerlidir. Siyasi partiler açısından oy amaçlı destek kazanma, baskı grupları açısından da yapılan eylemin daha çok ses getirmesini sağlayıcı çalışmalardır.

Bazen siyasal partilerle baskı grupları arasında sürekli ilişkiler sözkonusudur⁽¹⁵⁰⁾. Bu sürekli ilişkileri iki gruba ayırarak incelemek mümkündür. Birinci grupta siyasal parti ile baskı grubu arasında organik ve

(150) KAPANİ, a.g.e., s. 154.

yapısal bir bağ vardır. Bu bağ, parti statüsünde açıkça ve resmen belirlenmiştir. İkinci kategoride, siyasal parti ile baskı grubu arasında organik bir bağ yoktur. Bununla beraber, aralarında yarı açık, yarı gizli bir işbirliği, karşılıklı dayanışma ve destek olduğu görülebilir. Örneğin İngiltere’de Muhafazakar Parti, Almanya’da ve İtalya’da Hristiyan Demokrat Partinin büyük sermaye ve iş çevrelerince desteklendiği bilinmektedir⁽¹⁵¹⁾.

Baskı grupları ve iktidar partisi ilişkileri özellikle seçim dönemlerinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü iktidar partisinin elinde büyük bir pazarlık gücü mevcuttur. Buda baskı grubunun taleplerinin gerçekleştirilmesi durumunda sağlayacağı oy miktarıdır. Aynı durum baskı grubu için de geçerlidir. Eğer bu pazarlık iyi değerlendirilirse istenilen talebin yerine getirilme olanağı olacaktır.

Bir diğer durumda, baskı gruplarının iktidardaki partiye angaje olması ya da onun bir danışma kurumu gibi faaliyet göstermesidir. Bu durum tamamen o baskı grubunun kendi inisiyatifindedir. Çünkü, baskı grupları bu tür bir tarafa ait olma eğilimini olumlu bulmazlar. Fakat bu ülkeden ülkeye veya siyasal-sosyal yapıya göre değişebilir.

Baskı grupları ve muhalefet partisi ilişkileri de muhalefet partisi iktidar partisinin uygulamalarına karşı, belirleyeceği politikalarda, baskı gruplarının yapmış olduğu bilimsel çalışma ve yayınlardan yararlanabilir. Ayrıca baskı gruplarının oy gücünü de dikkate alan muhalefet partileri, baskı gruplarının desteğini alan politikalar üretmeye çalışırlar. Hatta muhalefet partilerinin bu

(151) Bülent DAVER, Siyaset Bilimine Giriş , Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Yayın No: 251, s. 251.

oy gücünü dikkate alarak, büyük baskı grubu liderlerinden veya üyelerinden seçimlerde aday gösterme durumu bile söz konusu olmaktadır⁽¹⁵²⁾.

(152) AY, a.g.e., s. 71.

İkinci Bölüm

TÜRKİYE'DE SİYASAL KATILMA ve BASKI GRUPLARI

1. TÜRKİYE'DE SİYASAL DEMOKRASİ ve SİYASAL KATILMA

1.1. TÜRKİYE'DE SİYASAL DEMOKRASİ

Türkiye'de çok partili hayata 1924 ve 1930'da yapılan iki kısa deneyimden sonra, 1946 yılında geçilmiştir. 1950 yılında Muhalefet Partisi büyük bir oy çoğunluğu ile seçimleri kazanmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan başlayarak ülkeyi yöneten iktidar partisinin tek parti yönetimi böylelikle sona ermiştir. Türkiye'de siyasal demokrasi için önemli olan, çok partili döneme geçiş ve tek parti döneminin bitişidir. Bu durum kendiliğinden ortaya çıkan bir sonuç değildir. Belirli gelişmelerin eriştiği bir noktadır⁽¹⁾.

Sosyal olaylarda toplumların yaşamış oldukları bazı evrelerin çok çabuk oluşması ve sonuçlanması mümkün değildir. Özellikle genç Türkiye Cumhuriyeti gibi karmaşık bir toplumsal yapıya sahip bir ülkede, değişim süresinin uzunluğunun yanında, çok farklı etkilerde söz konusudur. Bunların başında Cumhuriyetin ilanından sonra ülke topraklarında yaşayan vatandaşlarda bir ulusun üyesi olduklarına dair bilincin yaygın olmaması

(1) TURAN, a.g.e., s. 61.

geliyordu. Bu yüzden özellikle tüm toplum açısından ulusun birer üyesi olduklarına dair bilincin yaygınlaştırılması gerekiyordu.

Siyasal demokrasi kavramının oluşması için ilk önce, demokrasinin o toplum tarafından anlaşılması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, siyaset demokrasi, siyaset katılmanın ön şartıdır. Demokrasi bir bütünü içinde yer alan grupların yarışması⁽²⁾ ya da Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanı Abraham Lincoln'un en bilindik tanımıyla, "Halkın, halk için, halk tarafından yönetimi"⁽³⁾ olduğuna göre siyaset katılma için demokrasi oldukça önemlidir.

Yukarıda iki demokrasi tanımında belirtilmesi gereken ortak nokta, yönetim biçiminin ne üzerinde ve nerede olacaktır. Bu yer tabiki bir ulustur. Genç Türkiye Cumhuriyeti için ulus bilinci söz konusu değildi. Kimi kendini sadece müslüman olarak görüyor, kimi olduğu bölge ile özdeşleştiriyor, kimide ulustan daha dar kapsamlı bir kimliğe sahip olduğunu zannediyordu⁽⁴⁾.

Bu bilincin oluşturulması hem siyaset demokrasinin, hem de yeni bir ulus oluşturulabilmesinin en önemli koşuludur. Gerçekleştirilen devrimler sayesinde bu bilincin oluşması sağlamıştır. Laiklik, medreselerin kapatılması, soyadı kanunu, öğretimin birleştirilmesi bu kimlik bunalımının ortadan kalkmasını sağlayıcı nitelikte radikal değişikliklerdir.

Özellikle laikleşme ile dinin devlet politikasında yönlendirici olma özelliği ortadan kaldırılmıştır. Çünkü dini konularda geniş kitlelerin uzlaşmaya gitme yolu açık değildir. Fakat siyaset demokrasinin temeli zaten uzlaşmadır. Siyaset demokrasi bir "uzlaşma rejimidir"⁽⁵⁾. Laik düzenin kurulması ile Türkiye için

(2) TURAN, a.g.e., s. 62.

(3) ÇAM, a.g.e., s. 83.

(4) TURAN, a.g.e., s. 62.

siyasal demokrasinin en önemli koşulu da sağlanmıştır.

Cumhuriyetin kurulmasından sonra tek parti yönetimindeki Türkiye’de, yukarıdaki belirtilen değişikliklere rağmen siyasal demokrasiye geçilmesinin doğrudan amaçlandığı söylenemez. Fakat yapılan değişiklikler siyasal demokrasinin rahat işleyebilmesini sağlayıcı ortamın oluşmasında önemli rol oynamıştır. Tekparti yönetimi tarafından oluşturulan kurumlar ve yasal çerçeveler, ülkede demokrasiye yakın bir alt yapının oluşmasını sağlamıştır⁽⁶⁾. Düzenli seçimlerin yapılması, seçmen kütüklerin oluşturulması, seçim mekanizmalarının kurulması bunlara örnek olarak verilebilir. Yine bu dönemde oy hakkı ilk önce erkeklere, 1934 yılından sonrada kadınlara verilmiştir. Diğer ülkelerde olduğu gibi bu hakkın elde edilmesi için büyük mücadeleler, toplumsal tepkilere gerek kalmamıştır.

Tüm bu yukarıda sayılan değişiklikler sonucu siyasal demokrasinin gerçekleşmesini sağlayacak büyük bir alt yapı oluşmuştur. Fakat bunların yanında siyasal demokrasiye geçilmesini “zorunlu kılan” ve “sosyal-ekonomik” olarak adlandırılan bazı nedenlerinde burada belirtilmesi gerekmektedir. Öncelikle; Kurtuluş savaşının kazanılmasında iki önemli gücün (daha doğrusu oluşumun) etkili olduğu söylenebilir. Bunlardan bir tanesi direnişi örgütlendiren “ulusal seçkinler”, diğeri ise, bu gruba maddi ve manevi destek veren halk içinde bulunan “yerel seçkinler”dir. Bu iki oluşum genel olarak hep iyi anlaşmışlardır. Ulusal seçkinlerin aldığı kültürel kararlar ve bunların uygulanması, yerel seçkinlerin desteğini almıştır. Bu destek sonucunda özellikle ticari alanda faaliyet gösteren yerel seçkinlerin lehine ekonomik kararlar alınmıştır. Bu anlayış II. Dünya Savaşına kadar böyle devam etmiştir. Fakat Türkiye’nin bu savaşa girmemesi tam seferberlik ilân etmesini engelleyememiştir. Bozulan ekonomiye bağlı olarak fiyatlar devlet

(5) TURAN, a.g.e., s. 62.

(6) TURAN, a.g.e., s. 63.

tarafından saptanmıştır. Devletin maliyet altında fiyat belirlemesi ise, büyük bir kısmı ticaretle uğraşan yerel seçkinlerde huzursuzluk yaratmıştır.

İkinci olarak savaş nedeniyle yerli ürünlerine artan talep bu sektörde ticaret yapan kimselerin elinde bir birikimin oluşmasına neden olmuştur. Devlet savaş nedeniyle artan giderlerini karşılamak amacıyla yeni kaynak arayışına girmiştir. Bu arayış sonucunda bu oluşan servetten bir defaya mahsus olmak üzere “Varlık Vergisi” adı altında bir vergi alınmasına (Bu vergideki vergi yükü payının genellikle büyük şehirdeki gayrimüslimlere dayandırılmıştır), karar verilmiştir. Yerel seçkinler mevcut varlıklarının devlet tarafından her an kullanılabilir nitelikte olduğunu, diğer bir deyişle, servetlerinin güvenden yoksun olduğunu anlamışlardır.

Üçüncü olarak tek parti döneminde yukarıda anlatılan nedenlerle halk desteğinin arkasında olmadığını anlayan hükümet, bu desteği tekrar arkasına almak amacıyla 1945 yılında Çiftçiyi Toplandırma Kanunu çıkartarak toprak sahibi olmayan çiftçilere toprak edindirme yoluna gitmek istemiştir. Bu kanun çıkmasına rağmen tam anlamıyla uygulanamamıştır. Kurtuluş Savaşı’nda oluşan yerel seçkinler-ulusal seçkinler ittifakı tamamen bozulmaya başlamıştır.

Son olarak uluslararası alanda meydana gelen sosyal değişmelerde, Türkiye’de tek partili hayatın sona ereceğinin habercisi olmuştur. Savaşı, siyasal demokrasinin tam olarak yaşandığı ve farklı partilerin olduğu ülkelerin kazanmış olması ve savaş sonunda dünyanın Sovyetler Birliği’nin yanındaki ülkeler ve Amerika Birleşik Devletleri’nin yanındaki ülkeler diye ikiye ayrılması, bu süreci daha da hızlandırmıştır. Çünkü Türkiye bu bölünmede Amerika Birleşik Devletleri’nin yanında yer alacağına dair davranışlar sergilemiştir. (1925 tarihli Türk-Sovyet Dostluk Anlaşmasının yenilenmemesi buna örnek olarak gösterilebilir)⁽⁷⁾.

(7) TURAN, a.g.e., s. 64.

Yukarıda sıralanan tüm nedenlere dayalı olarak Türkiye’de siyasal demokrasinin tam anlamıyla gerçekleşmesi için türk siyasi hayatının çok partili sisteme geçmesinin gerekliliği ortaya çıkmıştır. 14 mayıs 1950 yılındaki seçimler sonucunda iktidarı yeni bir partinin kazanması Türkiye’de çok partili bir sistemin başlangıcını ve siyasal demokrasi anlayışını sağlamlaştırmıştır.

1.2. TÜRKİYE’DE SİYASAL KATILMA

Türkiye’de 1950 yılında çok partili hayata geçilmesi ve 1950 yılı seçimlerine yüksek oranla bir katılımın olması, oy hakkının kullanılmasının (ya da oylamaya katılıp tercihlerin ortaya konulmasının) geniş kitlelerce benimsendiğinin bir kanıtı olarak görülebilir. Fakat bu çıkarsama sadece 1950 ve 1969 yılı arasındaki genel seçimlere olan ilgi için doğrudur. Tablo 2.1 incelendiğinde Türkiye’deki siyasal katılım oranlarının nasıl bir gelişim izlediği daha net görülebilir.

1950 ve 1999 yıllarını içeren bu tablo için iki önemli açıklamanın yapılması gerekir. Bunlardan birincisi doğrudan askeri müdahaleler sonrasında yapılan seçimlerde, ki bu seçimler 1961 ve 1983 genel seçimleridir, katılımın yüksek olduğudur. Diğer önemli nokta düşüşlerin yaşandığı 1957, 1969, 1973 yılları genel seçimleridir. Katılmadaki bu düşüşün, desteklediği partiye çeşitli nedenlerden dolayı oy vermeyip protesto tavrı gösteren seçmen kesiminden kaynaklandığı söylenebilir.

Tablo 2.1: Genel Seçimlerde Oylamaya Katılma Oranları⁽⁸⁾

(8) Tabloda yer alan 1950, 1954, 1961, 1965, 1973 ve 1977 yıllarına ait genel seçimlerde oylamaya katılma oranları İlter Turan’ın kitabından alınmıştır. (TURAN, a.g.e., s. 76.) 1983, 1986, 1987, 1991 ve 1995 yıllarına ait katılma oranları, Milletvekili Genel Seçimi Sonuçları, 24.12.1995, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 1979, Ankara, Ocak 1997 adlı kaynaktan, 1999 yılına ait seçime katılma oranı <http://www.die.gov.tr> adresinden alınmıştır

Yıllar	Oran	Yıllar	Oran
1950	89.3	1977	72.4
1954	88.4	1983	92.3
1957	77.6	1986	87.9
1961	81.0	1987	93.3
1965	71.3	1991	83.9
1969	64.3	1995	85.2
1973	66.8	1999	87.1

1983 yılından sonraki 1986, 1987 ve 1991 yılı seçimlerine katılma oranları ortalama %88.3'dür. Bu oranın son seçimlerde düştüğü görülmektedir. Seçime katılma oranlarının düşmesi, özellikle dışa göç hareketlerinin yoğun olduğu yörelerde görülmektedir. Eğer seçimlere katılamamanın bir seçmen reaksiyonu olarak değerlendirilmesi gerekirse bu göç alan yöreler için daha geçerli olmaktadır⁽⁹⁾.

1983 yılından sonra katılımın düşük olmasının yanında, seçmen sayısının da önemli oranda artış olmuştur. Türkiye'de seçmen sayısındaki artış, genel nüfus sayısındaki artıştan daha hızlıdır. Türkiye genelinde 1983 yılında 19.8 milyon olan seçmen sayısı, 1995 yılında 34.2 milyona yükselmiştir. On iki yıllık dönemde seçmen sayısında 14.4 milyon kadar artış olmuştur. Bu sayı yüzde 73'lük bir artışı ifade etmektedir. Bu artışa neden olarak yeni Anayasa değişiklikleri çerçevesinde güncelleştirilen seçmen kütükleri seçmen yaşının 18 yaşına indirilmesi gösterilebilir. 18 Nisan 1999 genel seçimlerinde oy kullanan seçmen sayısı 32.6 milyon kişidir⁽¹⁰⁾.

Seçmen oranındaki bu büyük artışa rağmen seçimlere katılma oranındaki bu önemli düşüş nedenlerinden bir tanesi, Türkiye'de benzer

(9) Işın ÇELEBİ , Aykut TOROS, ve ARAS, Necati, Siyasette Kilitlenme ve Çözüm , Milliyet Yayınları, 1. Baskı, Temmuz 1996, İstanbul, s. 22.

(10) <http://www.die.gov.tr> adresinden alınmıştır

söylemi kullanan ve aslında aynı tabana hitap eden farklı partilerin bulunmasıdır. Diğer bir nedende, yıllarca siyaset ortamında aynı politikacıların bulunmasıdır. Politikacıların aynı amaçlar için farklı partilerde politika yapmaları inandırıcılıklarını yitirmelerine neden olmuştur. Seçmenler de bu iki nedenden dolayı seçimlere katılmayarak bir protesto eylemi sergilemektedirler.

Türkiye’de seçimlerle ilgili belirtilmesi gereken diğer konu, siyasal katılmada uyarılmış oylamanın diğer bir deyişle “güdümlü oylamanın” etkili olduğudur.

Çalışmanın birinci bölümünde siyasal katılmanın etkisinin belirlenmesi konusunda özellikle ülkemizde uyarılmış oylamanın yaygın olarak görüldüğünü belirtilmiştir. Bazı yazarlar bu tür görüşün Türkiye için geçerli olduğunu, ancak yaygınlığı konusunda şüpheleri olduğunu belirtmektedir. Örneğin Prof.Dr. İter Turan, Türkiye’de uyarılmış oylama olduğunu, fakat yaygın olduğunu söyleyebilmek için iki noktanın açıklığa kavuşturulması gerektiğini belirtmektedir. Birincisi, okuma yazma bilmeyen ve siyasetle ilgilenmeyen kadınların aile içi uyumu sağlamak amacıyla, genellikle kocalarının talimatına uygun olarak, oylarını kullanmalarıdır. İkincisi ise, ülkemizin bazı kesimlerinde dini liderliği, toprak mülkiyetini ya da soy liderliğini elinde bulunduran kimselerin belirli sayıdaki oyu istedikleri yönde harekete geçirebildikleridir. Yazar ayrıca sözü edilen grupların toplumsal çağdaşlaşma süreci ilerledikçe uyarılmış oylamadan muhakkak uzaklaşacaklarını belirtmektedir. Ülkenin gelişmesine ve eğitim düzeyinin artmasına bağlı olarak kadınlarımızın kendi inisiyatiflerine dayalı tercihlerini ortaya koyan oy verme türü giderek artacaktır. Yani son olarak da uyarılmış oy miktarının seçmenlerin tercihlerinde beklenmedik sapmalara yol açacağını savunmanında inandırıcı olmadığını söylemektedir⁽¹¹⁾.

(11) TURAN, a.g.e., s. 77.

Türkiye’de seçmen profilinde de değişiklikler gözlenmektedir. Kırsal kesimdeki toprak mülkiyetine bağlı güdümlü oy miktarıda seçmen profilindeki değişikliğe bağlı olarak azalmaktadır. 1995 verilerine göre, Türkiye’deki seçmenlerin yüzde 54’ü olan 18.4 milyon seçmen, büyükşehir kapsamındaki 16 ilde yaşamaktadır. Büyükşehirlerde, 1983 milletvekili seçiminde 10 milyon olan seçmen sayısı, son seçimlerde 18.4 milyona yükselmiştir. Büyükşehirlerde seçmen sayısının artış hızı, Türkiye genelindeki seçmen sayısının artış hızının üzerindedir. Üç büyük metropoldeki seçmen sayısı, çok hızlı artmaktadır. Ülkemizin üç büyük ili olan İstanbul, Ankara ve İzmir’in toplam seçmen sayısı 9.4 milyondur. 1983 yılında bu rakam, 4.9 milyondur. İstanbul, Ankara ve İzmir, Türkiye genelinde seçmen sayısının yüzde 27.5’ini, büyükşehir belediyesi kapsamında 16 ildeki seçmen sayısının ise, yüzde 51’ini oluşturmaktadır⁽¹²⁾. Fakat burada farklı olarak belirtilmesi gereken, 1986 yılından sonra Türkiye’de öne çıkan “kollamacı siyaset” ve bunun beslediği “siyasal radikalizm’dir”.⁽¹³⁾

(12) ÇELEBİ, TOROS, ARAS, a.g.e., s. 22.

(13) Kollamacı siyaset ve siyaset radikalizmi şu şekilde açıklabilir. Batıdaki sınıf tabanlı partiler, sınıfsal üyelerinin etkinliğini azaltarak ve sınıf politikalarını terkederek çok görüşlü ve çok eğimli partilere dönüşmektedir, Böylece, çok çeşitli gruplara hitap edebilmektedirler. (ÇELEBİ, TOROS ve ARAS, a.g.e.,s.15)

İdeolojik söylemin ve tabanın önemini yitirmesi, liderin rolünü ve önemini arttırmaktadır. Ülkemizde de 1980'li yıllardaki iktidar partileri bu stratejiyi izlemiş, farklı görüş ve eğilimleri içinde barındıran parti görüntüsünü taşımışlardır.

Fakat 1980'li yılların sonunda güçlü yerel örgütlere sahip partilerin kurulması bu tablonun değişmesine ve "hami ve adamı" (patron-client) ilişkisine dayanan siyaset yapılmasına neden olmuştur. "Hami ve adamı" kavramı en genel anlamıyla, kavramlaştırılması eşit olmayan karşılıklı alışverişe dayalı kişisel ilişkiler olarak tanımlanabilir⁽¹⁴⁾. Siyasette bu tür bir ilişkinin ortaya çıkmasının sonucu, siyasi kararların alınmasında rasyonel olmayan, çok duygusal ve bireye dayalı kararların alınmasıdır. Son yıllarda Türkiye'deki siyasi güçlerin uygulaması yandaş ve oy kazanmak için "kollama yapmak", yakınlarına çıkar sağlamak, bu tür ilişkilere dayanan siyasal katılımın bir sonucudur. Siyasette kollama, kişilere dayalı hizipçiliği arttırmakta, gruplar ve partiler arası rekabeti dışarıya karşı bir kabuk oluşturarak uzlaşmaz hale getirmektedir.

Türkiye'de kollamacı siyasetin temelini parti üyeleri oluşturmaktadır. Birinin işini halletmek, siyasi parti liderlerine yakın olmak, başlı başına bir güç kaynağı olmaktadır. Öte yandan kollanan da bu ilişkiden statü ve çıkar sağlamaktadır. Kollananla, kollayan arasında kapalı bir birlik oluşturulmakta ve genellikle bu birlik din, mezhep⁽¹⁵⁾, etnik ve bölgesel yakınlık (yerellik)⁽¹⁶⁾ gibi birincil ilişkilerle gelişmektedir⁽¹⁷⁾.

(14) ÇELEBİ, TOROS, ARAS, a.g.e., s. 16.

(15) "Oy kaynağının etnik-dinsel bölünmesiyle" ilgili partiler bazında ayrıntılı ve analitik bir çalışma için bkz. , Tanju TOSUN, "Türkiye'de Merkez Sağ ve Merkez Sol Partilerde Bölünme", Yayınlanmamış Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir, 1998, s. 302-323.

(16) Yerellik kavramı parlamentonun demokratikleşme ölçütü olarak kullanılan bir özellik olarak kısaca tanımlanabilir. Gülgün ve Tanju TOSUN , Sosyal Demokrat Değişim

Kollamacı siyaset, siyasal radikalizmi besleyen kaynaklardan biridir. Kollamacı siyaset sonucu bu ilişkiler dışında kalmış bireyleri radikalizme daha açık hale getirmektedir. Bireyler başka partilere (diğer bir deyişle çıkarlarının "kullanabileceği" partilere) gitmekte, bu da siyasal parçalanmaya neden olmaktadır. Bu yapı kendi içlerindeki kişisel ilişkileri ideolojik olarak güçlendiren, uç ideoloji partilerinin yararına çalışmaktadır. Bu durum hem siyasal yelpazenin heriki yanının parçalanmasına, hem güdümlü oyların yüzde olarak artmasına, hem de bu oyların diğer siyasi grupların oylarından çok önemli bir fark göstererek "kemikleşmiş oy" niteliği kazanmasına neden olmuştur⁽¹⁸⁾. Kemikleşmiş oyu siyasal tercihini belirtmede duygusal olarak

Dergisi, Sayı: 3, s. 26, 1996.

(17) TURAN, a.g.e., s. 77.

(18) Bu konu ile ilgili olarak, Türkiye'deki partileri sağ ve sol partiler diye ikiye ayırdığımızda, siyasal radikalizm açısından özellikle siyasi islam için şu açıklama yapılabilir. Sağ parti genel başkanlarının din liderleriyle görüşmeleri Demokrat parti dönemiyle başlamış ve dini oluşumların siyasi etkinliği Adalet partisi döneminde artmıştır. Turgut Özal'la birlikte bu partiler politikalarda güçlerini iyice hissettirmiştir. Dini oluşumların meclis'te temsil edilmesi seçimler öncesi partilerle yapılan belirli pazarlıklar sonucu gerçekleşmektedir. Bu oluşuma bağlı milletvekili adayları, parti liderlerinin kontenjanından seçmen karşısına çıkıp genelde dini oluşumların güçlü olduğu bölgeden adaylıklarını koyarak kazanmaktadır. Bu yüzden dini oluşum liderlerinin parti liderleriyle görüşmesi pek basına yansımamaktadır. Dini oluşumlar bütünlük içerisinde hareket edip genelde tek bir partiyi desteklemektedir. 1983 yılında Turgut Özal'ın partisi ANAP'ı dini oluşumların toplu olarak desteklenmesi bunun en büyük kanıtıdır. Cumhuriyet dönemi yasaklarıyla birlikte birbirinden habersiz ve sadece sivil-yapılanma olarak varlıklarını sürdüren dini oluşumlar, Özal'ın 1983 yılında yapılan genel seçimleri kazanmasıyla siyasi yönlerini ortaya koymaya başlayarak, aralarındaki siyasi bağda kuvvetlenmiştir. Bugünde dini oluşumlar bazı konularda tepkilerini dile getirip, merkezi iktidarın karar alma ve uygulama sürecini etkilemektedir. Bu işlevde daha çok vakıf ve dernekleri aracılığı ile yürütürler. Günümüzde dini oluşum liderleri, üst düzey bürokratlarla görüşmekte, Meclis koridorlarında bakan ve milletvekilleriyle pazarlık yapmakta, karşılıklı vaadlerde bulunmaktadır. Oluşan sözleşmeye "imza" atıp da uymayan siyasiler önce uyarılmakta, bu yetmezse siyasi iktidarın aldığı kararlara tepkiler yayın organlarında yayınlamaktadır. Mustafa Haki OKUTUCU, İstikamet Şeriat , Yeryüzü Yayınları, Aralık 1996, s. 109-110.

davranan, desteklediği siyasi partinin lideri, programı değişsede bu partiye bakış açısı değişmeyen bireyin oyu olarak tanımlanabilir. Türkiye’de gelişmeye bağlı olarak kemikleşmiş oy miktarı azalmamaktadır.

Son olarak Türkiye’de bireysel katılma, toplu katılma ve olağanüstü katılmanın açıklanması yararlı olacaktır.

Bireyin kendi adına (bireysel katılma) yetkililerden talepte bulunması her toplumda olduğu gibi ülkemizde yaygındır. Bu konuda Türkiye ile ilgili şunlar söylenebilir⁽¹⁹⁾. Özellikle bürokrasiden istekte bulunma çok partili hayata geçildikten sonra artış göstermiştir. Bireyler de yetkililere ulaşmak için aracılara kullanma eğilimi yaygındır. Aracılar hemşeri, tanıdık, akraba, bir başka memur olabileceği gibi, siyasal partilerin mahalli ya da ulusal liderleri veya parti ileri gelenleri olmaktadır. İktisadi koşulların bozuk olduğu dönemlerde, özellikle siyasal görevde bulunanlara dönük iş bulma taleplerinde önemli artışlar gözlenmektedir.

Milletvekillere yönelen kişisel başvurulara bakıldığı zaman, bunların özellikle daha az gelişmiş yörelerden geldiği görülmektedir. Daha gelişmiş yörelerde, istenilen hizmetler zaten karşılanmış durumdadır. Ayrıca gelişmiş yöre halkı genellikle diğer kamu yetkililerinden isteklerini elde etmekte daha fazla beceriyle donatılmıştır. Kamu kurumlarının düşük kapasiteli olmaları, yeterli kaynak ve beceriyle donatılmış olmamaları, olağan işlevlerini aksamasına ve dolayısıyla farklı yerlere kişisel başvuruların yoğunlaşmasına neden olmaktadır.

Toplu katılma, talebin dilekçe ile bildirilmesi veya bir örgüt aracılığıyla iletilmesidir. Dilekçe ile başvuru ülkemizde yaygın olmamakla beraber, örgüt aracılığıyla (gönüllü kuruluşlar, işçi, işveren kuruluşların) talepte bulunmak

(19) TURAN, a.g.e., s. 77.

1982 anayasasıyla kaldırılmış ve büyük kısıtlamalar getirilerek sınırlandırılmıştır. Yeni düzenlemeler ile ancak bu şekilde toplu siyasal katılma söz konusu olmaya başlamıştır.

Olağanüstü katılma biçimleri olan, toplu gösteri, izinsiz yürüyüş vb. ülkemizde özellikle 1980 öncesi en yaygın kullanılan tepki biçimidir. Türkiye bu yöntemlerden en olumsuz etkilenen ülkedir. Fakat günümüzde bu tür bir yolun ağırlıklı olarak kullanılmamasında özellikle, 1980'li yıllardaki olumsuz ve yasal olmayan olayların hatırlanmasının çok büyük bir etkisi vardır.

2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARI

2.1. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ GELİŞİMİ

Türkiye'de baskı gruplarının gelişiminin incelenmesinde üç önemli faktörün belirtilmesi gerekmektedir. Baskı gruplarının gelişimindeki bu faktörler sosyal, ekonomik ve siyasi faktörlerdir⁽²⁰⁾.

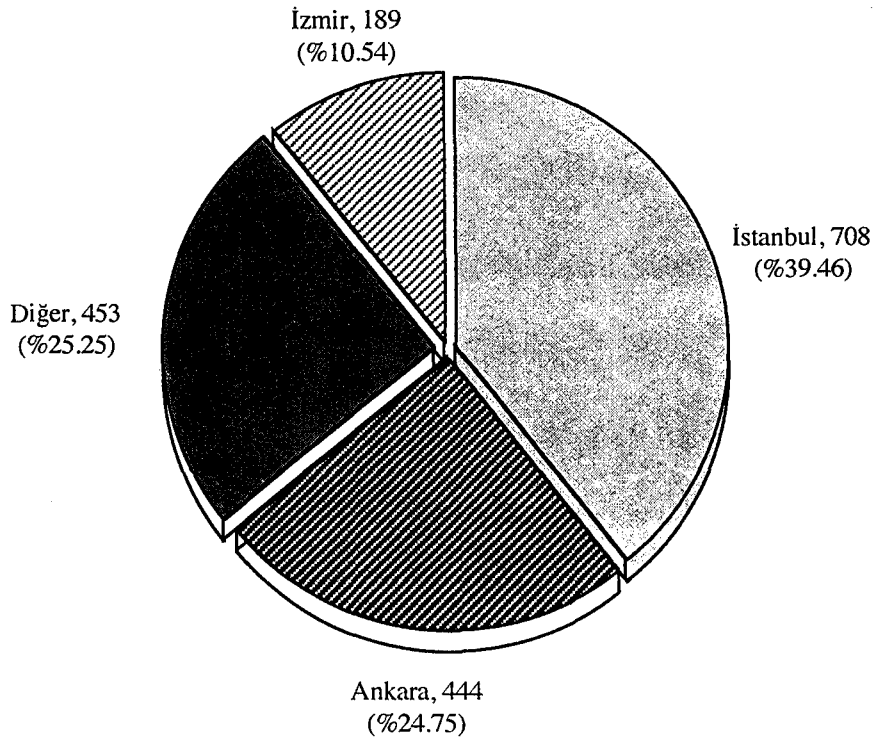
2.1.1. Sosyal Faktörler

(20) AY, a.g.e., s. 107.

Sosyal faktörlerin baskı gruplarının gelişiminde etkili olmasında en önemli nokta, şehirleşmenin baskı gruplarının üzerindeki etkisidir. 1950'li ve 1960'lı yıllardaki şehirleşme oranı, kentlerde sivil toplum örgütlerinin oluşmaya başlamasına neden olmuştur. Bu başlangıcın nedeni, şehirde yaşayanlar arasındaki eşitsizliklerin meydana çıkmasıdır⁽²¹⁾.

Şehirleşme ve sivil örgütlenmeler arasında bu ilişkiyi aşağıdaki istatistiki veriler doğrulamaktadır.

Şekil 1: Sivil Toplum Kuruluşlarının İllere Göre Dağılımı⁽²²⁾



Yukarıdaki şekile göre sivil toplum örgütlerinin yüzde 39.46'sı İstanbul, yüzde 24.75'i Ankara, yüzde 10.54'ü İzmir, yüzde 25.25'i diğer kentlerde

(21) TURAN, a.g.e., s. 93.

(22) TÜGIAD, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar , Yayın No: 21, Simge Ofis Matbaacılık, s. 43, Şubat, 1997.

bulunmaktadır. Şekle göre sivil toplum örgütlerinin yaklaşık yüzde 40'ı, son sayıma göre Türkiye nüfusunun yüzde 13'ünü barındıran İstanbul ilinde faaliyet göstermektedir. Söz konusu oranlar göz önüne alındığında, örgütlerin büyük kentlerdeki fazlalığı nüfus yoğunluğuyla değil, sivil toplum örgütlerinin büyükşehir yaşantısıyla olan özdeşliğiyle açıklanabilir.⁽²³⁾

Meydana gelen kentleşme ve gelir grupları arasındaki farklılıklar sektörler, sosyal sınıflar ve coğrafi bölgeler arasında dengesizlik ve eşitsizliklerin artmasına, farklı grup ve bölgelerin ekonomik büyümeden daha fazla pay almak istemesi sonucunu ortaya çıkarmıştır.

Yani demokratik katılımın en önemli unsuru olan baskı gruplarının, ancak devlet seçkinlerinin insiyatifine bağlı olarak gerçekleşmesine izin verilmiştir. Çok partili döneme geçildikten sonra da, bu durumun değişmediği söylenebilir. Sivil örgütlenmeler merkezi otorite tarafından özerkliği olabildiğince yok edilerek kontrol altına alınmaya çalışılmıştır⁽²⁴⁾. Örneğin, baskı grupları içerisinde önemli bir yere sahip bulunan sendikaların kurulması aşamasında, siyasi otoritenin tereddütleri olmuştur. Çünkü, sendikalar bir toplumsal sınıfla özdeşleştirilmiş ve ulusal bütünleşmenin bozulacağı kaygısı taşımaktaydılar. Özellikle tek parti döneminde belirli kesim üzerinde bu kaygı görülmüştür (kastedilen kesim yazarlar tarafından -seçkinler tabakası- olarak adlandırılmıştır)⁽²⁵⁾. Cumhuriyet yönetimleri, sendikaların kurulmasını ve grevler yapılmasını kalkınmayı zorlaştıracak bir olgu olarak değerlendirmişlerdir⁽²⁶⁾.

Türkiye'de "'seçkinler tabakası' için biz izin verirsek yaparsınız" mantığı

(23) TÜGIAD, a.g.e., s. 44.

(24) TÜGIAD, a.g.e., s. 42.

(25) AY, a.g.e., s. 108.

(26) TURAN, a.g.e., s. 93.

geçerlidir. Fakat bireylerin siyasal tercihlerini bir örgüt aracılığıyla ortaya koyma isteklerindeki hataları ile gösteri hataları bu anlayışın böyle devam etmesinin en büyük nedenidir. 1970'li yıllarda ülkenin içine düştüğü kargaşa ortamında, baskı grubu özelliği taşıyan bir çok kurumun bu kargaşa ortamın devam etmesini sağlayıcı tavırlar içine girmesi, kutuplaşmaların oluşması, bireylerin siyasal inisiyatiflerini ortaya koymak istediklerinde o dönemin baskı grubu kuruluşlarının örnek olarak gösterilmesine neden olmuştur.

2.1.2. Ekonomik Faktörler

Türkiye'de baskı gruplarının gelişimiyle ekonomik faktörlerin ilişkisi 1950 yılından sonraki uygulanan sanayileşme politikalarına bağlıdır. Bu dönem sonunda belirgin olarak ortaya konulan devlet politikaları, yeni bir takım oluşumlara neden olmuştur. 1950 yılından sonra uygulanan politikalarla şunlar özetlenebilir⁽²⁷⁾: 1950-1962 yılları arası özel sektörün teşvik edilmesi ve buna bağlı olarak iç pazarın büyümesi, 1963-1969 yılları arası Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması, devlet sektörünün ve özel sektörün belli bir kalkınma planı doğrultusunda büyümesi, özel sektörün ihracata teşvik edilmesi, 1970 yılından sonra Türk sanayinin dış pazarlarda rekabet edebilecek bir hale getirilmesi ve bunun için uzun bir planın ortaya konması.

Bu uygulamalar Türk sanayisinin korunduğu, sanayi malı ihracatının gözardı edildiği bir kesim ile ihracata yönelmiş sanayinin ağırlık kazanmasını savunan iki farklı kesimi ortaya çıkartmıştır. Bu durum, iki farklı uygulamayı savunan kesim arasında varolan anlaşmazlığın coğrafi bölge ve sınıfsal olarak daha da artmasına neden olmuştur. Anlaşmazlığın temel nedeni iktisadi büyüme sonucu oluşan kârın dağılımıdır.

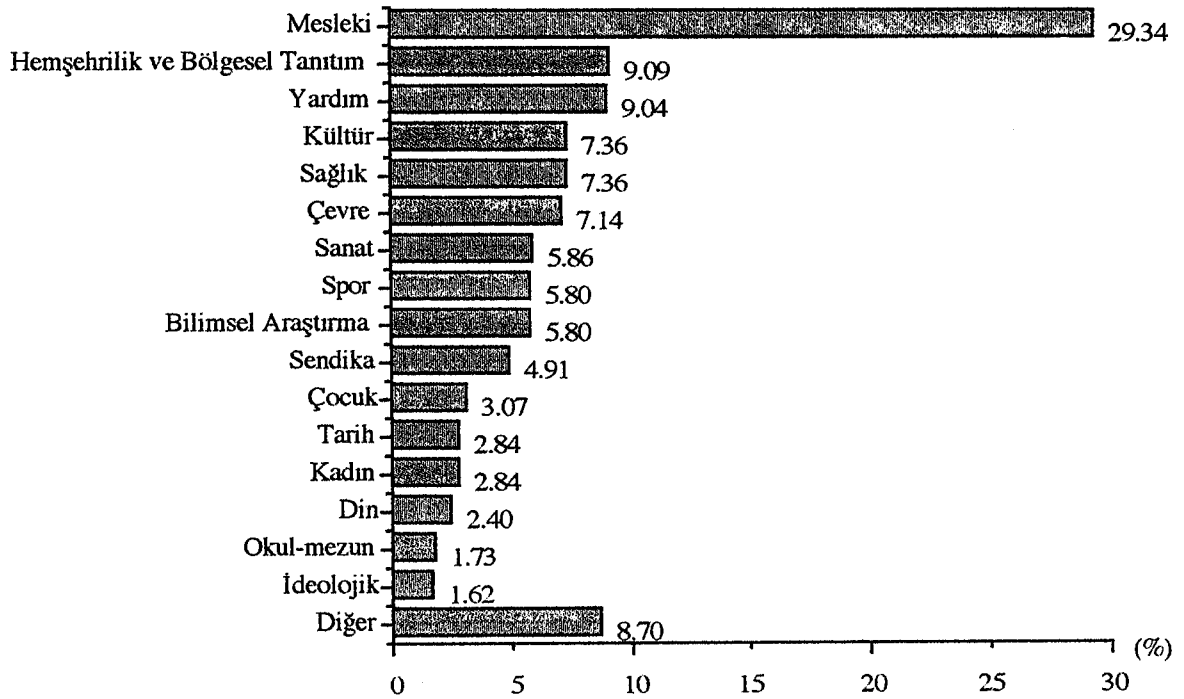
Toplumdaki ekonomik gelişmeler sonucu ortaya çıkan çatışmaların ve

(27) AY, a.g.e., s. 109.

farklı uygulamayı savunan kesim arasında varolan anlaşmazlığın coğrafi bölge ve sınıfsal olarak daha da artmasına neden olmuştur. Anlaşmazlığın temel nedeni iktisadi büyüme sonucu oluşan kârın dağılımıdır.

Toplumdaki ekonomik gelişmeler sonucu ortaya çıkan çatışmaların ve eşitsizliğin giderilmesi için bireyler toplu, örgütlü hareket etmenin kendilerine daha fazla yarar sağlayacağını farkederek sivil toplum örgütleri oluşturmuş ve farklı baskı grupları ortaya çıkmıştır. (Türkiye Sanayici İşadamları Derneği, Genç İşadamları Derneği, Sanayici İşadamları Derneği vb. gibi). Aşağıdaki şekil günümüzde sivil toplum örgütlerinin faaliyet alanlarına göre dağılımını göstermektedir.

Şekil 2.2: Sivil Toplum Örgütlerinin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı⁽²⁸⁾



Şekil incelendiğinde sivil toplum örgütlerinin yüzde 30'a yakını mesleki birlik niteliğinde olup, aynı ya da benzer alanlarda çalışan kişi ve

(28) TÜGİAD, a.g.e., s. 44.

bilincini geliştirmeye yönelik çalışanların oranı ise yalnızca yüzde 0.27'dir⁽²⁹⁾

2.1.3. Siyasal Faktörler

Baskı gruplarının gelişiminde, 1961 Anayasasının ortaya koymuş olduğu demokratik, çağdaş anayasa anlayışının önemli yeri vardır.

Siyasal faktörlerin gelişiminde özellikle 1970'li yıllardaki Türkiye ortamı önemlidir. Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi, özellikle bu dönemde derneklerin, kuruluşların siyasi bir karaktere bürünmeleri siyaset yapma yasağına gerekçe olmuştur. Sendikaların, vakıfların, derneklerin siyaset yapma yasağı 1995 yılında Anayasanın 69. maddesinde yapılan bir değişiklikle ortadan kaldırılmıştır.

Anayasada bu değişikliğe gidilmesinin nedeni Türkiye'nin büyük bir değişim içine girmesi, devlet yönetiminin bu değişikliklere kayıtsız kalmamasıdır. Özellikle iletişim ve medyanın etkinliğinin artması, Türkiye'nin belli uluslararası oluşum ve kurumlara girmek istemesi değişikliklere gidilmesinde temel nedenlerdir.

Siyasal faktörlerin etkisi açıklanırken, belirtilmesi gereken ilk önemli konu, batı demokrasilerinde devletten daha üstün sivil toplum olgusuna veya sivil toplum-devlet dengesine rastlanırken, Türkiye'de (tarihsel olarak da) devletin, sivil toplumdaki hep çok daha güçlü olmasıdır. Batı'da ekonomik kararlar alınırken özel çıkarların optimumunu bulmak yada genel çıkar ile özel çıkarları denge içinde tutmak amaçları güdüldükçe, Türkiye'de yalnızca genel çıkar vurgulanmış, özel çıkar kavramı reddedilmiştir.

(29) TÜGİAD, a.g.e., s. 45.

Böylece Türkiye’de uzlaştırılması mümkün olmayan bir devlet seçkini-siyasal seçkin çatışması ortaya çıkmıştır. Batı’da benzer “ikili yapı”lara sahip siyasal sistemlerde, devlet seçkinleri ile siyasal seçkinler belli bir uzlaşmaya varırken, Türkiye’de bu durum iki gruptan birinin diğerlerini meşru kabul etmemesine kadar gitmiştir. Siyasal seçkinlerin sivil toplum örgütlerine karşı tavırlarında değişiklik olmamıştır. Türkiye’de hükümetler kararlarını alırken sivil toplum gruplarına (yani baskı gruplarına) danışmak ihtiyacını duymamıştır.

Hükümetler sivil toplumdan gelecek her önerinin amaçlı özel bir çıkara hizmet edeceğini, başka hiçbir yararı olmayacağını düşünmüştür. Bu yüzden sivil toplum kurumlarına karşı küçümseyici bir tavır içinde olmuşlardır. Sivil toplum kurumları, demokrasinin özünü teşkil eden siyasal katılma haklarını kullanmak istediklerinde, hükümetler bunu “işlerine karışmak” olarak algılamıştır⁽³⁰⁾.

Yukarıda açıklanan baskı grupları ve hükümetler arasındaki bu uyuşmazlık ancak 1970’li yılların sonuna kadar sürmüştür. Çünkü 1980’lere doğru gelişen sosyo-ekonomik krizin boyutu hükümet ve işçi sendikaları arasında bir “Toplumsal Anlaşma” gerçekleştirilmesini zorunlu kılmıştır.

Aşağıdaki bu tablo krizin boyutlarını daha açık bir şekilde göstermektedir.

(30) Ayşe BUĞRA, State and Business in Modern Turkey a Comparative Study. [Devlet ve İşadamları] . İngilizceden çeviren: Fikret Adaman. İletişim Yayınları, 2. Baskı, Şubat 1995, s. 328.

Tablo 2.2: 1980'lere Doğru Bölüşüm İlişkileri⁽³¹⁾

Yıllar	Büyüme	Bütçe Dengesi	Döviz Kuru	Enflasyon	Ücret	Katma Değer
1976	6.8		11.1	16.4	51.7	32.9
1977	0.9		11.9	27.9	47.3	36.3
1978	-0.8		36.1	47.2	49.7	53.8
1979	-2.5	-3.1	42.9	56.8	61.0	50.2
1980	-4.8	-3.1	120.2	115.6	67.6	111.1

Tablo incelendiğinde büyüme sütunu, reel GSMH'daki artışın azaldığını ve 1978 yılı itibariyle düşüşe dönüştüğünü göstermektedir. Bu sütun 1980'lere doğru ekonomik kriz sürecini kronojik anlamda göstermektedir. İkinci sütunda bütçe dengesinin GSMH içerisindeki payı yer almaktadır. Buna göre 1980'lere doğru kamu mali dengeleri de bozulmaktadır. Döviz Kuru sütunu ise, ABD Doları'nın TL karşısında hızla değer kazandığını (1978 yılında %47.2 oranında) göstermektedir. Enflasyon sütununda, tüketici fiyatları yıllık artış oranları gösterilmektedir. 1980'lere doğru bir enflasyonier sarmal oluşmuştur. Kriz süreci, görüldüğü gibi, 1978 yılıyla birlikte keskinleşmiştir. Ücret sütunu imalat sanayiindeki cari ücret değişme oranlarını, Ücret Payı sütunu ise, cari katma değer değişim oranlarını vermektedir. 1976, 77, 78 ve 79 yılları boyunca cari ücret artışları tüketici fiyat artışlarının üzerinde seyretmiştir. Aynı şekilde, 1976, 77 ve 79 yıllarında cari katma değer artış oranının üzerindeki cari ücret artışları görülmektedir. Bir diğer deyişle, imalat sanayiinde reel ücret artışları kriz koşullarında da sürmekte, ayrıca katma değer içerisindeki ücret payı da yükselmektedir. Bu yükseliş "krizin sonucu olan bir sıkışma" olarak tanımlanabilir⁽³²⁾. Toplumsal Anlaşma 1978 yılında Bülent Ecevit hükümeti⁽³³⁾ ile Türk-İş arasında toplu pazarlık süreci sırasında

(31) Hakan ARSLAN, Bir Ekonomik Sosyal Konsey Tartışması Taslağı, Harb-İş Sendikası Araştırma Birimi, Ankara, 16.01.1998, s. 2.

(32) ARSLAN, Hakan, a.g.e., s. 2.

(33) Siyasi tarihimizde III. Ecevit hükümeti olarak adlandırılan bu hükümet 05.01.1978 ve 12.11.1979 yılları arasında iktidarda kalmıştır. Hükümet 14.10.1979 tarihinde yapılan ara seçimler sonunda muhalefet üyelerinin sayısı iktidar üyelerinin sayısından fazla olunca Başbakan Bülent Ecevit'in istifa etmesi ile sonuçlanmıştır. (Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/ambar/042.html>)

gerçekleştirilmiştir. Toplumsal Anlaşmanın ilkeleri sonra imzalanan toplu sözleşmenin çerçevesini de belirlemiştir⁽³⁴⁾. Toplumsal Anlaşmayı, kamu kesimi toplu pazarlıklarının varlığı ve sendikal etkinliğiyle dışarıdan etkileyebilecek güce sahip olan DİSK, bu anlaşmaya katılmayı reddetmiştir⁽³⁵⁾. Toplumsal anlaşmanın içeriği kısaca, alınacak ekonomik kararlarda çalışanların etkinliğinin arttırılması olarak belirtilebilir. Toplam olarak on maddede özetlenebilecek bu anlaşmada özellikle vurgulanması gereken asıl nokta 1990'lı yıllarda da çalışan kesim baskı gruplarının benzer oluşumlarda olduğunu iddia ederek karşı çıktığı "korporatist bir düzenleme" özelliği taşımasıdır. Hatta Toplumsal Anlaşma'nın istihdam özendirici bir makro-korporatizm amaçladığı iddia edilmektedir⁽³⁶⁾.

Korporatizm ya da korporatik devlet fikri (anlayışı), bir devlet oluşumunda yönetim ve temsil etrafındaki organizasyonda belirli bölgeler içerisindeki endüstriyel-mesleki gruplar içerisinde aynı bakış açısına sahip çıkar gruplarının olmasının daha iyi olacağını, onların sağlayacakları faydasal etkilerin daha büyük bir rol oynayacağını belirtmektedir⁽³⁷⁾. Ayrıca, farklı bir tanımlamayla özgür toplu pazarlık sisteminin ve bağımsız sendikal mücadelenin, temsili örgütler aracılığı ile ikinci plana itilerek, merkezi dialog ve kurumsallaşma ile bir toplumsal uzlaşma modeli yaratılmasına çalışma ekonomisi dilinde de "Korporatist düzenleme" adı verilmektedir. Her bir ülkede korporatist düzenlemeler o ülkedeki siyasal güç dengeleri, sendikal hareketin güçlülüğü, devletin yapılanması gibi değişkenler tarafından o ülkeye özgü şekillenmektedir⁽³⁸⁾.

(34) Halil TUNÇ, "Toplumsal Anlaşmanın Uygulanabilirliği Kanıtlandı", Cumhuriyet, 7 Ağustos 1978.

(35) İşçi Sınıfının Ekonomik-Toplumsal Çıkarları Açısından Ekonomik ve Sosyal Konsey Tartışmaları , Türk Harb-İş Sendikası Eğitim Bürosu, s. 1.

(36) ARSLAN, Hakan, a.g.e., s. 3.

(37) Mancur OLSON, The Logic of Collective Action Public Goods and the Theory of Groups , Harvard University Press, 1975, s. 113.

1978 yılındaki Toplumsal Anlaşma başarıya ulaşamamıştır. Bunun iki temel nedeni olduğu söylenebilir. Birincisi DİSK ve özel kesimin gözardı edilmesi ve ikinci olarak anlaşmanın ekonomik uygulamalarla (örneğin o yıllarda yıllık %3 oranında olan nüfus artış hızının engellenememesi) desteklenmemesidir⁽³⁹⁾.

1980 yılların başındaki bu uygulamadan sonra baskı grupları ve hükümetlerin ortaklaşa ekonomik karar almasını sağlayacak başka bir oluşum Ekonomik ve Sosyal Konsey'dir (ESK). ESK oluşumunda Toplumsal Anlaşmada olduğu gibi ekonomi ve politikadaki kritik bir aşamada gündeme getirilmiştir⁽⁴⁰⁾.

Sendikalar ESK oluşumunda da Toplumsal Anlaşma'da olduğu gibi, "- işçi sınıfı lehine- değişen sınıflararası dengeyi kendi lehlerine çevirmek isteyen sermaye sınıfı tarafından" ortaya atıldığını iddia etmiştir⁽⁴¹⁾.

ESK fikri ilk kez açıkça 20 Temmuz 1992 yılında yapılan Hükümet-Özel Sektör zirvesinde kamuoyuna açıklanmıştır⁽⁴²⁾. Bu toplantıya devletin ekonomik bürokrasinin yanısıra, ondört sermaye örgütü katılmıştır (TOBB, TÜSİAD, İTO, İSO, DTO, YASED, TÜRSAB, DEİK, İKV, Türk Müteahhitleri Birliği, Türk İhracatçılar Birliği, TYD vb.). Böyle bir toplantının oluşum amacı, akademisyenler kesimi tarafından, Türkiye'de bir ulusal katılım ve uzlaşma modeli olmadığından, bir arayış süreci içerisinde böyle bir oluşumun gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmıştır⁽⁴³⁾. O tarihte iktidarda bulunan I.

(38) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 2.

(39) Cahit TALAS, "Toplumsal Anlaşma Yenilenmeli mi?", Cumhuriyet Gazetesi , 3 Eylül 1979, s. 2.

(40) ARSLAN, Hakan, a.g.e., s. 8.

(41) ARSLAN, Hakan, a.g.e., s. 8.

(42) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 1.

Tansu Çiller hükümeti⁽⁴⁴⁾ tarafından ise kısaca, Devlet, işçi, işveren ilişkilerinde düzenli ve kalıcı barış ve milli uzlaşma ortamının sağlanması amacıyla ve "Uluslararası Çalışma Normlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi için Üçlü Danışmalar Hakkında" İLO'nun 144 sayılı sözleşmesinin⁽⁴⁵⁾'de bir gereği olarak "Ekonomik ve Sosyal Konsey" kurulmuştur⁽⁴⁶⁾ diye açıklanmıştır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Başbakan veya Başbakan'ın tertip edeceği bir Bakan'ın Başkanlığında,

- Maliye Bakanı,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı,
- Başbakanın görevlendireceği iki Bakan,
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı,
- Hazine Müsteşarı,
- Dış Ticaret Müsteşarı,

- Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanı,
- T.C. Merkez Bankası Başkanı,
- Üye Bakanlıkların Müsteşarları,

(43) Oğuz BABÜROĞLU, Ulusal Katılma ve Uzlaşma Sempozyumu , (30.04.1992), TÜSİAD Yayınları, Ekim 1992, İstanbul, s. 89.

(44) I. Tansu Çiller hükümeti 25.06.1993-05.10.1995 tarihleri arasında iktidarda kalmıştır.

(45) Bu anlaşma Türkiye'nin de üye olduğu ILO (International Labour Organization) "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün" 21.06.1976 tarihindeki toplantısında karara bağlanmıştır. Bu toplantı da 1948 yılında alınan Organize Toplantı Hakkının Korunması ve Özgürlük Dernekleri, 1949'daki Ortak Pazarlık Toplantıları ve Hak Organizasyonu ve 1960'daki (Endüstriyel ve Ulusal düzeylerde) Tavsiye Müzakereleri andlaşmaları yeniden adlandırılmıştır. "Üçlü Danışma Toplantısı'nda" alınan kararlar 16.05.1979 tarihinde yürürlüğe girmiştir. (Daha geniş bilgi için bkz. <http://ilolex.ilo.ch:1567/scripts/>)

(46) T.C. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü 17.03.1995 tarihli genelgesi, s.1.

- Yükseköğretim Kurulu Başkanlığını temsilen iki üye,
- Türkiye Ticaret Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliğini temsilen iki üye,
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunu temsilen bir üye,
- Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonları, (ençok üyeye sahip Konfederasyondan iki üye),
- Türkiye Ziraat Odaları Birliğini temsilen bir üye,
- Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunu temsilen bir üye oluşturulmasına karar verilmiştir⁽⁴⁷⁾.

ESK'yi oluşturan bu üyelere I. Çiller hükümetinden sonra kurulan II. Mesut Yılmaz hükümeti⁽⁴⁸⁾ tarafından birkaç farklı baskı grubu eklenmiştir. Bunlar, Türkiye İhracatçılar Meclisini temsilen bir üye, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'ni temsilen bir üye, Hak-İş'i temsilen bir üye, DİSK'i temsilen bir üye, Kamu Çalışanlarını temsilen bir üye ve en çok üyeye sahip Tüketici Derneğini temsilen bir üye'dir.

Fakat ESK oluşturulma amacı, daha önceki hükümetin belirlediği nedenlerden farklı nedenlere dayandırılmamıştır⁽⁴⁹⁾. II. Mesut Yılmaz hükümetinden sonra kurulan Necmettin Erbakan Hükümeti⁽⁵⁰⁾ aynı şekilde ve daha sonra kurulan III. Mesut Yılmaz hükümetinde⁽⁵¹⁾ ESK oluşturma amaçları aynı fakat üye sayısında bir azalma görülmektedir⁽⁵²⁾.

(47) T.C. Başbakanlık..., a.g.e., s. 1-2.

(48) II. Mesut Yılmaz Hükümeti 06.03.1996-28.06.1996 tarihleri arasında iktidarda kalmıştır.

(49) T.C. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü 06.05.1996 tarihli genelgesi, s. 1.

(50) Necmettin Erbakan Hükümeti 28.06.1996-30.06.1997 tarihleri arasında iktidarda kalmıştır.

(51) III. Mesut Yılmaz Hükümeti 30.06.1997-11.01.1997 tarihleri arasında iktidarda kalmıştır.

I. Tansu Çiller hükümeti tarafından oluşturulan ve halen devam eden ESK oluşumu için tarafların tepkileri şunlardır,

ESK oluşum aşamasında bulunan akademisyenler, bu oluşumun özellikle Türk toplumundaki çıkar gruplarının rollerini yeniden tanımlanması, hem işçi hem de işveren örgütlerinin, kısa vadeli, sığ ve kısmi çıkarların peşinde koşmak yerine, daha uzun vadeli ve geniş perspektifli bir bakış açısı edinmeleri ve buna yönelik bir yeniden yapılanma sürecine girmelerinde ve bir yanda işveren örgütleri arasında, diğer yanda da eşgüdüm sağlanmasında önemli rol oynayacağını belirtmiştir⁽⁵³⁾.

TÜRK-İŞ, ESK kuşku ile bakıp konseyi tüm toplumsal sınıf ve tabakalar açısından üst düzey bir danışma organı ve dialog platformu olarak değerlendirmiştir⁽⁵⁴⁾.

1978 yılındaki benzer "Toplumsal Anlaşmayı" reddederek katılmayan DİSK, bu kez "Demokratik Toplumsal Mutabakat" çerçevesinde tüm toplum kesimlerini kapsayacak bir konseye katılacağını açıklamıştır⁽⁵⁵⁾.

İşveren örgütleri, özellikle de böyle bir oluşumda önemli rol oynayan TÜSİAD, toplumca benimsenen bir ulusal katılım modelinin ve uzlaşma mekanizmalarının yokluğunu ülkemiz için önemli bir eksiklik olduğunu, işçi ve işveren sorunlarının kesinlikle uzlaşma gerektiren konular olduğunu belirtmiştir⁽⁵⁶⁾. Bu açıklama ile ESK'yin desteklendiği açıktır.

(52) Tüm hükümetlerin kuruluş ve sona eriş tarihleri <http://www.tbmm.gov.tr/ambar/hukümet> adresinden alınmıştır. Erbakan Hükümetinin ESK çalışmasıyla ilgili bilgiler 18.03.1997 tarihli Başbakanlık Genelgesinden III. Yılmaz hükümeti ESK çalışması ile ilgili bilgiler 23.07.1997 tarihli Başbakanlık Genelgesinden alınmıştır.

(53) ÖNİŞ, Ziya, "Ulusal Katılma...", a.g.e., s. 88.

(54) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 1.

(55) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 1.

(56) KOMİLİ, Halis, "Ulusal Katılma...", a.g.e., s. 12.

ESK oluşumunda asıl üzerinde durulması gereken nokta, bu oluşumun temel unsurunun “korporatik anlayış” olup olmayacağıydı. Çünkü o dönemde sendikalar, özellikle Türk-İş’e bağlı Harb-İş Sendikası, 1978 yılındaki “Toplumsal Anlaşma”da olduğu gibi ESK’inde bu anlayışa dayandığını iddia etmiştir⁽⁵⁷⁾. Bu tespit doğrudur. Çünkü ESK kuruluş çalışmalarında bu uzlaşma konseyinin, “Avrupa demokratik korporatizminin biraz daha yumuşatılmış bir türevi olması gerektiği” belirtilmiştir⁽⁵⁸⁾. Türkiye’de ya da farklı bir ülkede hükümet, işçi ve işveren kuruluşlarının ülkeyi ilgilendiren kararlar alınmasında ortaklaşa oluşturacakları kurulların temel unsurunun hangi ekonomik anlayışa dayanacağı bu tezin asıl konusu değildir. Fakat, her iki kesimi (özellikle işçi kesiminin) bir meslek grubu olarak ele alınıp, örgütlü konsensus haline getirilmelerinin ya da bir baskı grubunun yönetimi etkilemede en önemli silahı olan yasal grev hakkının elinden alınmasının ve tek tip devlet sendikacılığının oluşturulmasının doğru olduğunu savunmak yeterli olmayabilir. 1960’lı yıllara kadar Arjantin’de Peron ve Brezilya’da Varga iktidarlarında emek-sermaye ilişkilerinde bu şekilde uygulamalar görülmüştür⁽⁵⁹⁾. Bu örnekler özellikle Türkiye’deki ESK oluşumuyla Latin Amerika’daki oluşumlar arasında benzerlikler bulunması açısından önemlidir.

(57) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 2.

(58) ÖNİŞ, Ziya, Ulusal Katılma..., a.g.e., s. 88.

(59) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 2.

Sonuç olarak, 1992 yılında oluşturulan ESK günümüze kadar dört farklı hükümet değişikliği ile devam etmektedir. Şüphesiz ESK oluşumu planlı ve ekonomik gelişmenin önemli bir ögesidir⁽⁶⁰⁾. Çünkü toplumsal ortaklığa dayalı zirve örgütleri gelişmiş kamu ekonomisi koşullarında çalışmaktadır. Örneğin Fransa'da Ulusal Ekonomik-Sosyal Konsey ve alt komisyonları güçlü bürokrasi ile içiçe adeta bir planlama kurulu gibi işlev görmektedir⁽⁶¹⁾. Fakat bu oluşumlarda konsey üyelerinin sayı bakımından temsili önemlidir. Sayısal bakımdan adil bir temsilin olmadığı bir konsey oluşumu "merkezi dayatmadan" farklı olmayacaktır. Örneğin İsveç'teki "Ekonomik Planlama Konseyi'nde" güçlü, merkezci bir işçi kesimi temsili vardır, Avusturya'da "Eşit Katılımlı Kurul"da da yine işçi kesimi çoğunluktadır. Ülkemizdeki ESK uygulamasında ise benzer uygulamalardaki adil temsilin olduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle baskı grupları ile devlet arasında alınacak ekonomik ve sosyal kararların sağlıklı, objektif olmasında en önemli araç olan bu oluşumun bu açıdan daha işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Aksi taktirde Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Yüksek Hakem Kurulu ve SSK yönetimi gibi uygulamalarda ortaya çıkan deneyimler bu oluşumda da geçerli olacaktır.

Genel bu açıklamadan sonra, Türkiye'de baskı gruplarının gelişimi, 1980 yılına kadar olan dönem ve 1980 sonrası dönem olarak ayrı ayrı incelenecektir.

Çok partili döneme geçilmesiyle CHP ve onu izlemiş olan iktidar partileri de kendilerini destekleyici dolaylı ve dolaysız gruplarını kurmuşlardır. Bu dönemde ayrıca nüfusun önemli bir kısmını oluşturan köylü kitlesi en önemli baskı grubudur⁽⁶²⁾. Bu dönemde çiftçi ve köylüler belirli ürünlerin korunması

(60) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 3.

(61) İşçi Sınıfının Eko..., a.g.e., s. 3.

(62) Seyfettin ASLAN, "Baskı Gruplarının Gelişim Süreçleri ve Türkiye'de Baskı Gruplarının Genel Bir Değerlendirilmesi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi SBE, Sivas, 1996, s. 88.

amacıyla kooperatifler kurmuşsa da, bu kitle genel olarak teşkilatsız ve dağınık bir durumdaydı. Ayrıca bu kitle içeresine hem zengin ve toprak sahibi hem de fakir ve topraksız köylüler bulunmaktaydı. Bu yüzden bu kitleyi homojen kabul etmek mümkün değildir. O dönemde daha çok, toprak sahibi ve zengin çiftçilerin yaptıkları baskının önemli olduğu görülmektedir⁽⁶³⁾. Gerçekten, 1946'dan 27 Mayıs Devrimine kadar geçen dönemde, köylüye yeni mali yükümlülükler yüklenmesi girişimlerinin, T.B.M.M. çoğunluğunun kesin muhalefeti ile karşılaştığı görülmüştür. Arazi vergisinin on misli arttırılması için, hükümetçe T.B.M.M. verilen tasarı kanunlaştırılamamıştır. Bu tasarının görüşülmesi sırasında bir milletvekilinin söylediği şu sözler, bu durumu açıkça göstermektedir: "Ben, bu kanun çıktıktan sonra seçim bölge gidemem!"⁽⁶⁴⁾.

Bu dönemde etkinliğini arttıran başka bir baskı grubu da gençlik kuruluşlarıdır⁽⁶⁵⁾. Özellikle DP'nin gelişen iktidar yılları içinde gençlik örgütleri aktif role sahip olmuşlardır.

1980 öncesi için önemli bir diğer tespit 1950 yılındaki oda faaliyetlerini düzenleyen liberal bir yasanın kabul edilmesidir. Günümüzde birçok değişiklik olmasına rağmen odalarla ilgili düzenlemelerin temeli hâlâ 1950 yılındaki bu yasadır.

1950 yılındaki değişiklikler ilk önce Ticaret Bakanlığı'nın odalar üzerindeki denetimini büyük ölçüde ortadan kaldırılarak oda ve siyasi parti ilişkilerinde odaların lehine, siyasi partilerin aleyhine kararlardır⁽⁶⁶⁾.

Yasa ile odalara sağlanan yetkiler, ihracatçılara ithalat kotalarını dağıtma

(63) Rona AYBAY, "Baskı Grupları", İ.Ü.H.F.M., c. XXVI, S. 1-4, 1961, s. 283.

(64) AYBAY, a.g.e., s. 283.

(65) ASLAN, a.g.e., s. 89.

(66) Örnek olarak 1950'lerin ikinci yarısında Demokrat Parti iktidarına yapılan eleştirilerin artması üzerine, bu siyasi parti odanın yetkilerini arttırıp uzlaşma yoluna gitmek istemiştir (BUĞRA, a.g.e., s. 328).

yetkisi, sonrada ithal edilecek mal listelerini hazırlamak ve kontrol etmek sorumluluklarının tanınmasıdır. Bu yetkiler, odaların üyeleri neznindeki önemini arttırmıştır⁽⁶⁷⁾.

1950'li yıllarda uygulanan bu düzenlemeler odaların etkisini artırıcı bir yapıya sahiptir. Fakat 1958 yılında hükümetin oda seçimlerine müdahale edebilmesine imkan tanıyan bir yasa kabul edilmiştir. Bu değişiklik sivil inisiyatiflerin, iktidardaki siyasi partinin görüşü doğrultuda olursa uygulanacağı görüşünü birkere daha doğrulamaktadır. Bu uygulamaya örnek olarak Demokrat Parti hükümetinin 1958 yılındaki oda seçimlerini bu yasaya dayalı olarak iptal etmesi gösterilebilir.

Ayrıca yine bu dönemde baskı grupları, 27 Mayıs Devriminden sonra, bir Anayasa tasarısı hazırlamakla görevlendirilen Bilim Kurulu'nun hazırladığı Ön-Tasarı ile gündeme gelmiştir. Bu Ön-Tasarı İkinci Meclisin Kuruluşunda meslek teşekküllerinin temsiline geniş yer vermiştir. Bu Ön-Tasarının 13. maddesine göre, Cumhuriyet Senatosunun seksen beş üyesinden kırk üye, Barolar; Tabib Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları, Mimar ve Mühendis Odaları, Eczacı Odaları gibi kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca, otuz üye de, Öğretmen Birlikleri- Basın kuruluşları, Çiftçi kuruluşları ve Kooperatifler, Esnaf kuruluşları, Sendikalar gibi kamu müessesesi niteliğinde olmayan meslek teşekküllerince seçilecekti⁽⁶⁸⁾.

Bu ön-proje kabul edilse idi, meslek kuruluşlarının hızlı bir gelişme ve baskı grubu faaliyeti göstermeleri beklenebilirdi⁽⁶⁹⁾. O tarihlerde basında çıkan ve ön-projenin bu maddesini eleştiren yazılarda, kurulacak böyle bir

(67) BUĞRA, a.g.e., s. 329.

(68) Rona AYBAY, Karşılaştırmalı 1961 Anayasası , -Metin Kitabı-, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 1038, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1963, s. 105-106.

(69) AYBAY, a.g.e., s. 284.

ikinci meclisin baskı gruplarını temsil edebilme olanağı vermek bakımından sakıncalı olduğu ileri sürülmüştür. Bu görüşlere göre, meslek kuruluşlarının ülkemizde yeteri kadar gelişmemiş olması ve bu kuruluşların bencil istekleri sürmeleri olasılığı bakımlarından, ikinci mecliste bunların temsiline yer vermenin yanlış olacağı belirtilmiştir⁽⁷⁰⁾. Fakat baskı gruplarının ayrı bir mecliste temsil edilmeleri görüşü ciddi olarak savunulan ve tartışılan bir görüştür. Yani meclisin yanında, meclisle eşit yetkilere sahip ve çeşitli sosyal kuruluşların temsilcilerinden oluşan korporatif özellikte ikinci bir meclisin kurulması bu kesim tarafından savunulmuştur⁽⁷¹⁾. Grupların temsilcilerinden oluşan bu ikinci meclisin partiler arasında bir denge olarak faaliyet gösterecekleri ileri sürülmüştür⁽⁷²⁾.

Ön-projenin kabul edilmemesine rağmen, 1961 Anayasası baskı gruplarına daha fazla haklar tanımıştır. Bu anayasanın tanıdığı sorumluluklar basit bürokratik görevlerin çok ötesindedir. Odaların, demokrasinin vazgeçilmez kurumları olması için uğraşmış, hatta, Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulma aşamasında ve sonraki aşamalarda odalarla koordinasyonlu çalışılmıştır.

1961 anayasasının sağlamış olduğu haklar, özellikle 1970'li yılların ortasında baskı gruplarının radikal siyasi oluşumların içine girmeleri ve taraf olmalarını engellememiştir. Özellikle siyasi partiler bu kuruluşlar aracılığı ile toplumun çeşitli kesimlerine daha kolay ve etkili biçimde ulaştıklarını görerek, baskı gruplarına direnmek yerine, baskı gruplarını kendi lehlerine geliştirmek ve kullanmak yolunu seçmiştir.

(70) AYBAY, a.g.e., s. 284.

(71) Burhan KUZU, "Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü ve Memleketimizdeki Duruma Kısa Bir Bakış", İ.Ü.H.F.M., Cilt: LI, 1985, s. 81.

(72) Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. , R. Galip OKANDAN, Umumi Amme Hukuku Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi , İstanbul 1976, s. 705 ve ONAR, S. Sıddık, İdare Hukuku Umumi Esasları , c. 1, İstanbul 1966, s. 174.

Kamu sektörünün oldukça geniş olduğu ülkemizde, 1970'li yılların sonunda iktidara gelen partiler, ellerindeki olanakları bu yönde kullanmıştır. Milliyetçi Cephe Hükümetleri'nin iki küçük ortağı Milli Selamet Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi, Hak-İş ve Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonunun kurulmasında öncülük etmiştir⁽⁷³⁾. Bu sendikalar çalışmalarını hala sürdürmektedir. Fakat 1970'li yıllardaki gibi açık olarak bir partinin desteklenmesi söz konusu değildir. Üstü kapalı bir politika izlenilmektedir. 1980'li yılların sonrasında siyasetteki kutuplaşma, 1982 anayasasının özellikle baskı grupları ile ilgili maddelerinin tamamen önceki dönemdeki olayların dikkate alınarak hazırlanmasına neden olmuştur. Baskı gruplarının siyaset yapmalarını yasaklayan maddeler Anayasaya koyulmuştur. Bu yasaklar, 1995 yılında Anayasa'daki ilgili maddenin düzenlenmesi ile kaldırılmıştır.

1980 sonrasında siyasi parti ve baskı grupları ilişkisinde diğer önemli nokta, o dönemde iktidara gelen partinin uygulamaya koyduğu bürokrasi ile ilgili düzenlemedir. Bu uygulama ile üst düzey memurlar sözleşmeli hale getirilmiş, kurumların büyük bir kısmı hükümetin denetimine girmiştir. Baskı grupları hükümetin bürokratik kolları gibi bazı işlevleri yerine getirmiştir⁽⁷⁴⁾.

Türkiye'de ekonomik ve sosyal gelişmeler 1980 sonrasında baskı grupları ve siyasi parti ilişkilerinde bir "Plütokrasi" ve buna bağlı yozlaşmadan bahsetmeyi gerektirir⁽⁷⁵⁾.

1980 sonrası plütokrasi, siyasi parti ve baskı gruplarının birlikte

(73) TURAN, a.g.e., s. 95.

(74) COŞKUN, a.g.e., s. 111.

(75) Plütokrasi, baskı ve çıkar grupları demokrasisidir. Plütokratlar ise kamu yararına çalışan gönüllü kuruluşlar, kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar ve mesleki teşekküller adı altında oluşturulmuş kurumlar aracılığı ile faaliyetlerini sürdüren kişilerdir. (Coşkun Can AKTAN, Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi , Afa Yayınları, No. 8, Temmuz 1992, İstanbul).

kararların alınması ve baskı gruplarının kararlara katılmasında köklü bir değişiklik yaratmıştır.

Çünkü özellikle büyük grupların (sanayicilerin ve çalışanların) oluşturduğu baskı grubu liderlerinin seçiminde (A) veya (B) partisinin görüşünü benimseyen adayın seçimi kazanması için, siyasi partiler politik baskılar izlemiştir. Baskı grubu da, siyasal kararların alınmasında temsil ettiği kesimin görüşlerini savunmayarak, hükümetteki partinin görüşlerini desteklemiştir.

Sonuç olarak 1980 öncesi baskı gruplarında görülen politikleşme 1980 sonrası o kadar yoğun olmasa da örtülü olarak her zaman varolmuştur.

2.2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI

2.2.1. Çeşitli Baskı Grubu Sınıflandırmaları

Birinci bölümde baskı grubu tanımında ve baskı gruplarının sınıflandırmasında olduğu gibi, Türkiye'de baskı grupları farklı sınıflandırılmaya tabi olmuştur. İlk olarak, bunların sicillerini tutmakla yükümlü Emniyet Genel Müdürlüğünün ayırımına bakmak doğru olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğü dernekleri amaçlarına göre sınıflandırmaktadır⁽⁷⁶⁾. Bu sınıflandırmaya göre yedi tür dernek bulunmaktadır. Bunlar, şehir kulüpleri, spor kulüpleri, içtimai dernekler, kültür dernekleri, cami yaptırma dernekleri, imam hatip dernekleri ve esnaf dernekleridir. Bu sınıflandırma içinde kültür dernekleriyle, içtimai dernekler başlığı altında pekçok dernek yer almaktadır. Kültür dernekleri, ilmi

(76) Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Dernekler , İletişim Yayınları, C: 2, s. 377-378.

dernekler, ilkokul, ortaokul, lise ve enstitü yaptırma ve yaşatma dernekleri, yüksek öğrenim dernekleri, kütüphane dernekleridir. İçtimai (sosyal) dernekler derneklerin bazıları şunlardır; Sağlık dernekleri, mimar-mühendis dernekleri, öğretmen dernekleri, hayır dernekleri, kadın-çocuk dernekleri, memur yardımlaşma dernekleridir⁽⁷⁷⁾.

Bu sınıflandırmadan farklı olarak İlder Turan Türkiye’de dört tür örgütlenmiş baskı grubunun varlığından söz edilebileceğini belirtmiştir.⁽⁷⁸⁾ Birinci türe değişik meslek gruplarının ve iş sahalarının kamu otoritesiyle ilişkilerini ve kamu otoritesinin de bu alanları düzenlemesi için geliştirilmiş, yarı resmi kuruluşlar (Sanayi Odası, Ticaret Odası, Tabipler Odası, Ziraat Odası, Mühendis Odaları, Barolar gibi) dahil edilmektedir.

İkinci türde toplumda iktisadi farklılaşmanın doğurduğu ayrışmanın ürünü olan gruplar ve bu gruplar tarafından kurulan örgütler vardır (İşçi ve İşveren Sendikaları). Yazar bunlara iktisadi ya da fonksiyonel baskı grubu adını vermiştir.

Üçüncü türde tutum yaymacı ya da kamuoyu oluşturuca baskı grupları vardır. Bu baskı gruplarına bireylerin belirli bir konuda bir tercih benimsemelerini, kendi düşünce ve eğilimlerini topluma benimsetmek ve tercihlerini kamu politikalarına dönüştürmek amacıyla kurdukları derneklerdir. (Yabancı Sermaye Derneği, Sanayici ve İşadamları Derneği, Aile Planlaması Derneği, İlim Yayma Cemiyeti vb.) gibi.

Dördüncü olarak ise, sınırlı amaçlı derneklerden söz etmektedir. Cami yaptırma dernekleri, çeşitli okulların kurduğu yardımlaşma dernekleri, mezun cemiyetleri, yazara göre bu sınıfa giren baskı gruplarıdır.

(77) TURAN, a.g.e., s. 83.

(78) AY, a.g.e., s. 106.

Tarık Şahım doğrudan Türkiye’de baskı grupları diye bir sınıflandırmaya gitmemesine rağmen, genel baskı grubu sınıflandırmasında yaptığı ayırmda verdiği örneklerde, baskı gruplarını üçe ayırmak mümkündür. İdeolojik baskı grupları (üniversiteler, dinsel örgütler, gençlik gibi), sınıfsal baskı grupları (kırsal alanda, kentte, kurumsallaşmalarına göre), ve politik baskı grupları (kamusal yargı organları, yasama yürütme organları) gibi.

2.2.2. Hakan Ay’ın Sınıflandırılması

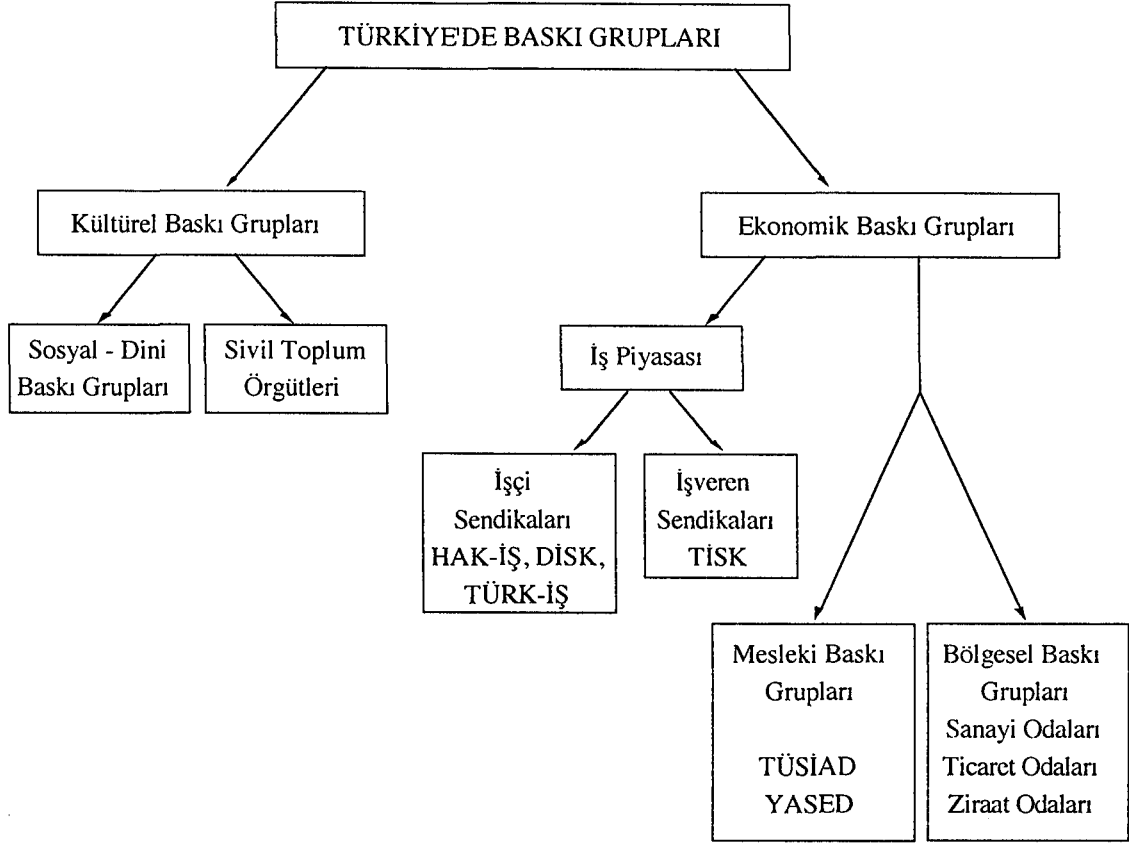
Türkiye’de baskı gruplarının sınıflandırılmasında en kapsamlı ve sistemli olarak Hakan Ay’ın sınıflandırması açıklanacaktır. Hakan Ay’a göre baskı grupları⁽⁷⁹⁾ ilk önce,

- Kültürel Baskı Grupları ,
- Ekonomik Baskı Grupları diye ikiye ayrılırken, yazar kültürel baskı grupları içine sosyal-dini ve ideolojik nitelik taşıyan tüm dernek ve sivil toplum derneklerini dahil etmiştir.

Aşağıdaki şekil incelendiğinde kültürel baskı grupları, sosyal-dini-ideolojik baskı grupları ve tüm sivil toplum örgütleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Sosyal-dini baskı gruplarına aile planlaması derneği, cami yaptırma dernekleri vb. girmektedir. İdeolojik baskı gruplarına ise çağdaş yaşamı destekleme derneği, Atatürk’çü düşünce derneği gibi dernekler dahil olmaktadır.

(79) AY, a.g.e., s. 107.

Şekil 2.3: Türkiye’de Baskı Grupları



Ekonomik baskı grupları iş piyasası, ekonomi politikası baskı grupları (bölgesel baskı grupları) ve mesleki baskı grupları olarak üçe ayrılmaktadır. İş piyasası baskı grupları işçi sendikaları (HAK-İŞ, DİSK, TÜRK-İŞ) ve işveren sendikaları (TİSK) girmektedir. Mesleki baskı grupları ise; hem genel, hem sektör olarak örgütlenmiş olan kuruluş ve dernekleri kapsamaktadır. TÜSİAD, YASED, Anadolu İşadamları Derneği, Otomotiv Sanayicileri Derneği vb. bu gruba dahil olmaktadır.

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE'DE BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI

Türkiye'de baskı gruplarının bütçe sürecini etkileme yollarının doğrudan ve açık olarak ortaya konulmasının bazı zorluklar vardır. Temel sorun, o yıl içerisinde devletin harcamaları yapmasına ve gelirlerin toplanmasına izin veren bütçe yasasının hazırlanmasında, hükümetler açısından, ülke için neyin en iyi olduğunun saptanmasında, baskı gruplarına gerek olduğu görüşünün, ancak uluslararası anlaşmalara atılan imzalardan kaynaklanan ve şeklen varolmalı görüşünün iktidar partisi tarafından kabul edilmesidir.

Bu temel soruna dayalı olarak Türkiye'de ilk önce bütçe sistemindeki süreç açıklanacak daha sonrada bu süreçte baskı gruplarının etkisi ortaya konulmaya çalışılacaktır.

1. TÜRKİYE'DE MEVCUT BÜTÇE SİSTEMİ

Türkiye'de partiler arası siyasi rekabet sürecinde doğan yükümlülüklerin ve yasal zorunlukların gerçekleşmesini bütçe sistemi düzenlemektedir. İyi bir bütçe sistemi, makro-ekonomik istikrarı sağlama, kaynak dağıtımında etkinliği ve hizmet üretiminde verimliliği özendirme ve hesap verme hedeflerini içeren, bunun mekanizmalarını kuran ve bu hedeflere ulaşan bir

sistem olarak tanımlanır. Oysa, Türkiye’de bütçenin kapsamının dar olması, kamu tarafından dağıtılan kaynakların sadece bir bölümünün kaydedilmesine ve mevcut kapsam içinde bile bütçenin anılan hedeflere ulaşmada yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

Tablo 3.1: Türkiye’de Mevcut Bütçe Sistemi⁽⁸⁰⁾

AKTÖRLER

- Harcamacı Kuruluşlar
- Merkezi Kontrol (Maliye, Hazine, DPT, Devlet Personel İdaresi, Başbakanlık)

Hükümet

- TBMM Bütçe Komisyonu
- TBMM Genel Kurulu
- Sayıştay

BÜTÇE SÜRECİ

1. Hükümetin Bütçe Hazırlaması
2. Bütçenin Kanunlaşması
3. Bütçenin Uygulanması
4. Denetim

İŞLEVLER

1. Hükümetin Bütçe Hazırlaması

Başbakanlığın Bütçe Çağrısını yapması

Maliye Bakanlığının Bütçe Hazırlama Rehberini yayınlaması

Harcamacı Kuruluşların bütçe teklifi hazırlaması

Merkezi Kontrolün bütçe tekliflerini değerlendirmesi

(80) Doğan CANSIZLAR ve Tülay ERKEN, Budgeting in Turkey , Ministry Finance and Customs, General Directorate of Budget and Fiscal Control, Ankara, April 1994, s. 4.

Harcamacı kuruluşlar ve Merkezi Kontrol arasında pazarlık ve anlaşma

Hükümetin üst sınırları belirlemesi ve bütçelerin kısılması

Hükümetin Bütçe Teklifi

2. Bütçenin Kanunlaşması

Komisyon incelemesi

Komisyonun yeni harcamalar eklemesi

Bütçelerin kısılması

Bütçe Kanun Tasarısı

Genel Kurul Görüşmeleri

Oylama

3. Bütçenin Uygulanması

Merkezi Kontrolün Ödenek Serbest Bırakması

Nakit Yükümlülüğünün Tahakkuk etmesi

Nakit Tayinlaması -Ödeme-

4. Denetim

Maliye Bakanlığının Kesin Hesap Kanun Tasarısını Hazırlaması

Satıştay'ın Uygunluk Bildirimini Sunması

Meclisin Kesin Hesabı Kabul etmesi

Tablo ayrıntılı olarak açıklanmayacaktır. Fakat yapı olarak mevcut bütçe sistemi incelendiğinde, kapsamıyla amaçlanan performans ve etkinlik işlevlerini yerine getirmediği söylenebilir. Ayrıca Türkiye'deki mevcut bütçe sistemi kapsadığı faaliyetler hakkında şu bilgileri içermemektedir.⁽⁸¹⁾

(81) İzak ATİYAS ve Şerif SAYIN, Siyasi Sorumluluk, Yönetmelik Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru , TESEV Yayınları 4, Boyut Matbaacılık, İstanbul, 1997, s. 23.

- a. Kamu faaliyetlerinin toplumsal refah üzerindeki etkisi
- b. Kamu faaliyetlerinin ölçülebilir çıktıları
- c. Faaliyetlerde kullanılan aynı kaynaklar.

Ayrıca mevcut bütçe sisteminin bu bilgileri kapsamaması şu anlama gelmektedir⁽⁸²⁾,

- a. Faaliyetlerin etkisinin bilinmemesi, “etkinliğin” hedeflenmediğini göstermektedir.
- b. Faaliyet sonuçlarının ölçülebilir çıktılarla ifade edilmemesi, hizmetle verimliliğin hedeflenmediğini göstermektedir.
- c. Aynı kaynakların maliyetinin bilinmemesi, bu kaynakların yönetilmediğini göstermektedir.

Türk bütçe sistemindeki bu eksikliklerin olması çok önemli bir sonuç ortaya çıkarmaktadır; Politikaları hayata geçiren kamu kuruluş yöneticileri büyük bir enformasyon avantajı sağlamaktadır. Kamu kuruluşlarını bu özelliğinin baskı grupları tarafından -bütçe sürecinde- “ayrı bir avantaj” olarak nasıl kullanıldığı ileriki bölümlerde ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

Ayrıca mali yönetimin içerdiği görevler farklı birçok kuruluş tarafından yerine getirildiğinden görevler de bilgi sistemleri ile tamamlanamamaktadır. Bu durum etkinlik denetiminin gerçekleşmesine imkan tanımamaktadır.

2. TÜRKİYE’DE BÜTÇE SÜRECİNDE BASKI GRUPLARI

Türkiye’de bütçe sürecinde baskı gruplarının etkisi üç aşamada incelenebilir. Bu aşamalar bütçenin hazırlanması, bütçenin kanunlaşması ve bütçenin uygulanması aşamalarıdır. Her üç aşamada baskı grupları temel

(82) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 23.

olarak organizasyonları, özellikleri ve güçleri oranında etki yapmaktadır. Bu etki incelenirken yukarıda belirtilen Türk bütçe sisteminin süreç ve kuralları da dikkate alınarak bir incelemenin yapılması daha açıklayıcı olacaktır. Fakat bu aşamalara geçilmeden önce baskı gruplarının, üç aşamada da kullandıkları bütçe sürecini ve de dolayısıyla siyasal iktidarı etkileme yöntemleri açıklanacaktır.

Baskı gruplarının amaç olarak temsil ettiği kesimin çıkarlarını daha da arttırabilmek için politik ve ekonomik süreç içinde, yasamayı, yürütmeyi, kamuoyunu, partileri ve basını politik açıdan etkilemektir. Fakat tüm bunların yanında asıl amaç "siyasal iktidarı" etkilemektir. İleriki bölümlerde de sıkça kullanılacak olan siyasal iktidar kavramının bu aşamada açıklanması uygun olacaktır.

İktidar olgusunun, en genel anlamda insanlar arası sosyal etkileşimin her düzeyinde olduğu söylenebilir. Çünkü; insanlar arasındaki sosyal etkileşim, bir sosyal etki yani bireyin diğerini etkilemesi anlamına gelir. Dolayısıyla, sosyal ilişkilerin tümü belli bir anlamda iktidar olgusu içermektedir⁽⁸³⁾. Dolayısıyla insanlararası bu etkileşimle birlikte eşitsizlikte ortaya çıkmaktadır. İktidar kavramı, toplum içerisindeki sosyal ilişkilerin eşitsizlik biçiminde oluşmasıdır diye tanımlanabilir. Yani sosyal ilişkiler, mutlak bir karşılık ve eşitlik düzeyinde gelişseydi; sosyal denge kendiliğinden oluşacak ve iktidar kendiliğinden gereksizleşecekti⁽⁸⁴⁾.

Sonuç olarak iktidar kavramı, sosyal süreç içerisinde insan gruplarının örgütlenmesinde; küçük toplumsal birim olan aileden en büyük topluluk olan ulusa kadar tümünde ortaya çıkan yönetenler ve yönetilenler ayrımının bir

(83) Mukadder ÇEŞMECİOĞLU, "Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri ve TÜRK-İŞ Örneği" , Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya, 1997, s. 21.

(84) ÇEŞMECİOĞLU, a.g.e., s. 21.

uzantısı olarak tanımlanabilir.

2.1. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ BÜTÇE SÜRECİNİ ETKİLEME YÖNTEMLERİ

2.1.1. Protesto Mitingleri

Türkiye'de baskı grupları, gösteri yürüyüşleri ve protesto mitingleri ile seslerini duyurmaktadır⁽⁸⁵⁾. Bu yöntemin etkinliği ve kapsamının siyasal iktidar, işveren, işçi kesimi ve bütçe süreci çerçevesinde daha iyi anlaşılabilmesi için özellikle iki örnek verilecektir⁽⁸⁶⁾.

İlk örnek, "bedelsiz oto ithalatı" ve bu uygulamanın sonucunda taşıt alım vergisindeki yüzde elli oranındaki indirimdir. Bedelsiz oto ithalatı uygulamasının temel amacı kaynak yaratmaktır. O tarihlerde iktidarda bulunan hükümet⁽⁸⁷⁾ bu uygulamayla, yurtdışındaki vatandaşlarımızın yıllık ortalama tasarrufu olan 4 milyar DM'ı ve Türkiye'deki bankalardaki mevcut döviz tevdiat hesaplarının yaklaşık olarak 6.5-7 milyar dolarlık kısmına sahip olan yurttaşlarımızın bu tasarruflarının Türkiye'nin büyüme potansiyeline yönlendirilmesini amaçlamıştır⁽⁸⁸⁾.

Bedelsiz oto ithalatı uygulaması hükümet tarafından bütçeye gelir sağlamak amacıyla yapıldığı savunulmasının yanında bu uygulamaya bağlı olarak 28 Aralık 1996 tarihinde taşıt alım vergisinin yüzde 50 indiren kararname kabul edilmiştir⁽⁸⁹⁾. Bu kararnamenin kabul edilme amacı, bedelsiz

(85) COŞAR, a.g.e., s. 71.

(86) Seçilen iki örnek Sinan COŞAR'ın tezinden alınmıştır.

(87) I. Erbakan Hükümeti (28.06.1996-30.06.1997).

(88) Yalım EREZ, Ekonomik Forum Dergisi, 15 Ekim 1996, Yıl: 3, Sayı: 10, s. 6.

(89) Vergi İndirimi Kararnamesi: Madde 1- 1318 sayılı Finansman Kanunu'nun 3418 sayılı kanunla eklenen geçici 2. maddesinde yer alan ve 20.12.1995 tarih ve 95/7604 sayılı

ithale bağı olarak Hazineye ek kaynak sağlanması ve otomobil talebinde meydana gelecek artış nedeniyle Katma Değer Vergisi gelirlerinde artışların meydana gelmesini sağlamaktır⁽⁹⁰⁾.

Alınan bu iki karar, gerek muhalefet ve gerekse işçi ve işveren kesiminden büyük tepki görmüştür. Özellikle muhalefet partisi üyeleri, bedelsiz oto ithalatının, tamamen, yerli otomotiv sanayiini hedef almış çok hatalı bir uygulama olduğunu ve bu uygulamayla, bu sanayide çalışan yüzbinlerce işçi ve yan sanayinde çalışan onbinlerce işçinin işsiz kalacağını savunmuşlardır⁽⁹¹⁾.

Bu iki uygulama sonucunda tepki olarak ekonomik nitelikte bir protesto mitingi düzenlenmiştir. Bursa'da yapılan bu mitingin en büyük özelliği işçi, işveren ve yerel halkın ortak katılımıyla, bedelsiz oto ithalatına tepkinin gösterilmesidir. İşçi Sendikaları (TÜRK-İŞ, Türk-Metal Sendikası), İşveren (OYAK ve TOFAŞ fabrikaları üst düzey yöneticileri), Bursa Büyükşehir Belediye Başkanı, Bursa Ticaret ve Sanayi Odası, Siyasi Partilerin temsilcileri ve milletvekillerinin katılımıyla "yerli üretime saygı mitingi" adında gerçekleştirilen bu mitingde, alınan bu kararların Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi istenmiştir⁽⁹²⁾.

Bakanlar Kurulu kararı gereğince otomobiller için uygulanmakta olan ek taşıt alım vergisi, otomobillerin bazı şahsi ve ticari mahiyette eşyanın bedelsiz ithaline ilişkin karara ek karar çerçevesinde yurt dışından bedelsiz ithalinde, motor silindir hacmi 1600 cm³'ü geçmeyenler için yüzde 6, 1601-2000 cm³' için yüzde 9, 2001 cm³ ve daha yukarı olanlar için yüzde 12 olarak uygulanır. Bu uygulamalardan yararlanabilmek için sözkonusu ek karar çerçevesinde, döviz hesabının açıldığı tarihten itibaren 1 yıl içinde otomobilin bedelsiz ithalatının gerçekleşmesi gerekir. Resmi Gazete No: 22154, R.G. Tarihi: 27.12.1994.

(90) Abdülatif ŞENER, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 2. Yasama yılı 36. Birleşim, 17 Aralık 1996, s. 39, <http://www.tbmm.gov.tr/developl/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

(91) Mete BÜLGÜN, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 2. Yasama yılı 36. Birleşim, 15 Aralık 1996, s. 10, <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

İkinci örnek, Gaziantep’de düzenlenen “Ambargoya Hayır” mitingidir. Gaziantep Ticaret Odasınca düzenlenen ve politikacılar, belediye başkanları, ticaret sanayi odaları yetkilileri ve 22 ilde bulunan (Mardin, Diyarbakır, Şırnak, Batman, Şanlıurfa, Adana, Kilis, Mersin, Hatay, Adıyaman, Kahramanmaraş, Muş, Bitlis, Van, Hakkari ve Siirt)⁽⁹³⁾ nakliyatçılar, şoförler, akaryakıtçılar, bakkallar, otelciler, sanayiler, işadamları, küçük sanayiciler, esnaf ve siyasi temsilcilerin katıldığı bu mitingin amacı, körfez krizi ve savaşı sonrasında Birleşmiş Milletler’ce Irak’a uygulanan ekonomik ambargonun kaldırılmasıdır⁽⁹⁴⁾.

Bu ambargonun uygulanmasının temel nedeni, Birleşmiş Milletler ve hükümeti etkilemektir. Irak’ın Kuveyt’i işgali sonrasında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 6 Ağustos 1990 tarihinde yürürlüğe koyduğu 661 sayılı karardır. Bu karar ile Irak’a yaptırımlar başlamış ve bu yaptırımlardan ekonomik yönde en fazla zarar gören ülke Türkiye olmuştur⁽⁹⁵⁾. Örneğin mitingin düzenlendiği ve yörenin ticaret merkezi niteliğindeki Gaziantep ilinin canlı hayvan ihracatı, Irak ambargosu öncesi yılda 400 milyon dolar iken, ambargo sonrasında 50 milyona düşerek 1/8 oranında azalmıştır. Toplam ihracattaki azalma sadece Gaziantep’ten yapılan toplam ihracat 780 milyon dolardan, ambargo sonrasında %50 oranında azalarak 380 milyon

(92) Ercan AKYILDIZ ve Cem Eser YOLA, “İşçi İşveren Elele”, Sabah , 15 Eylül 1996, s. 21. Ayrıca bkz. Yeni Yüzyıl , “İki Şehrin Büyük İsyanı”, 15.9.1996, s. 1, Milliyet , “Kararı Sana Uygulatmayız”, 15.9.1996, s. 7, Cumhuriyet , “Üretime Saygı Mitingine İlgi Azdı”, 15.9.1996, s. 5, Hürriyet , “Otomotiv İşçisinin Bedelsiz Ayaklanması”, 15.9.1996, s 7, Bursa Olay , “İşçi Patron Elele”, 15.9.1996, s. 1, Günaydın , “Refahyo!’a Oto İsyanı”, 15.9.1996, s. 1.

(93) “Ambargoya Hayır”, Türkiye ,15.9.1996, s. 11.

(94) “Gaziantep’te Ambargoya Hayır Mitingi”, Cumhuriyet , 14.9.1996, s. 4

(95) Yaman TÖRÜNER, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 1. Yasama yılı 78. Birleşim, 11 Temmuz 1996, s. 14, <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

dolara gerilemiştir.

Irak ambargosunun 1990-95 yılları arasında Gaziantep'e verdiği ekonomik zarar 5 milyar'dır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ekonomisine ise yaklaşık 25-30 milyon dolar kayıp verdiğini hesaplanmaktadır⁽⁹⁶⁾.

Yukarıdaki bu veriler mitingin neden Gaziantep merkezli olarak düzenlendiğini açıklamaktadır. Irak ambargosunun Türkiye açısından neden olduğu sektörel kayıplar da dikkate alındığında özellikle bütçe geliri açısından bu zararın 20 milyar doları aştığı görülmektedir.

Dışişleri Bakanlığı kayıtlarına göre, Irak ambargosunun neden olduğu gelir kayıplarının sektörel bazda dağılımı⁽⁹⁷⁾ şöyledir:

- ULAŞTIRMA
 - a. BOTAŞ'ın boru hattı taşıma gelirleri kaybı, 1.50 milyar \$
 - b. Havayolu taşımacılığı 350 milyon \$
 - c. Karayolu taşımacılığı 730 milyon \$
 - d. Denizyolu taşımacılığı 600 milyon \$
- TURİZM, 3.9 milyar \$
- İHRACAT, 4.43 milyar \$
- MÜTEAHHİTLİK HİZMETLERİ, 1.02 milyar \$
- BANKACILIK, 2.57 milyar \$
- BÖLGESEL TİCARET KAYIPLARI, 1.60 milyar \$
- SİĞİNMACILARA YAPILAN HARCAMALAR, 100 milyon \$
- ASERİ HARCAMALAR, 330 milyon \$
- ÜRETİM KAYIPLARI, 2.50 milyar \$

Sonuç olarak, özellikle bölge halkının ve Türkiye ekonomisinin tüm bu kayıplarına bağlı olarak gösterdiği tepki mitingi olumlu sonuç doğurmamıştır.

(96) Salih YILDIRIM, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 1. Yasama Yılı 47. Birleşim, 2 Mayıs 1996, s. 68, <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

(97) TÖRÜNER, a.g.e., s. 14.

Türkiye, Ürdün'ün istifade ettiği Birleşmiş Milletler kararlarınının 50nci maddesinden istifa etmesinin yolunu zorlayarak ya da bugüne kadar olduğu gibi, bundan böyle de uluslararası toplantılarda ambargonun kaldırılması için çaba göstermesine rağmen ambargo devam etmektedir⁽⁹⁸⁾.

2.1.2. Sivil İtaatsizlik

Ülkemizde de sivil itaatsizlik eylemlerine başvurulmaktadır. Bu eylemlere hem sosyal hem de ekonomik niteliği bakımından örnek olarak Türkiye'de ki en uzun süreli sivil itaatsizlik eylemi olan, Bergama-Ovacık, Gümüşhane-Mastıra ve Artvin-Kafkasör'de siyanürle altın üretme girişimine karşı yöre halkının gerçekleştirdiği eylemler örnek olarak verilebilir⁽⁹⁹⁾.

Yöre halkının TBMM'ne 50 bin imza göndermesi, devletçe yapılan sayıma karşı çıkarak kendilerini saydırmamaları, sekiz köyde referandum yaparak uygulamalara eksiksiz olarak "hayır" demeleri bu dönemde sivil itaatsizlik haklarını kullanmada uyguladıkları yöntemlerdir⁽¹⁰⁰⁾.

(98) Ahmet Cemil TUNÇ, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 21. Dönem 1. Yasama yılı 20. Birleşim, 23 Haziran 1999, s. 19, <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayi-ss.sorgu-baslangic>

(99) Erdal KESEBİR, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 3. Yasama yılı 59. Birleşim, 25 Şubat 1998, s. 6, <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayi-ss.sorgu-baslangic>

(100) KESEBİR, a.g.e., s. 6.

2.2. TÜRKİYE'DE BASKI GRUPLARININ BÜTÇE SÜRECİNİ ETKİLEME AŞAMALARI

Türkiye'de baskı gruplarının bütçe sürecinin üç aşamasında etkili olduğu söylenebilir. Bu aşamalar, bütçenin hazırlanması, bütçenin parlamentoda görüşülmesi ve bütçenin uygulanma aşamalarıdır. Baskı gruplarının bu üç aşamadaki etkilerinin açıklanmasına geçilmeden önce, hükümet biçimlerinin bu süreçte güç dengelerini ve baskı gruplarının etkilerini nasıl değiştirdiği açıklanmaya çalışılacaktır.

Parlamentar sistemde dört farklı hükümet biçimi vardır.⁽¹⁰¹⁾

- a. Azınlık Koalisyon
- b. Azınlık Tekparti
- c. Çoğunluk Koalisyon
- d. Çoğunluk Tekparti

Hükümetin biçimi bir taraftan hükümetin ömrünü, diğer taraftan kamu idaresini oluşturan farklı birimlerin ve aktörlerin birbirlerine karşı göreceli gücünü etkilemektedir. Dolayısıyla baskı gruplarının bütçe sürecini etkileme aşamaları hükümet biçimlerine de bağlıdır. Aşağıdaki tabloda hükümet biçimleri ve bütçe sürecindeki aktörler arasındaki güç dağılımı gösterilmiştir.

(101) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 30.

Tablo 3.2: Hükümet Biçimleri ve Bütçe Sürecindeki Aktörler Arasında Güç Dağılımı⁽¹⁰²⁾

	Azınlık Koalisyon	Azınlık Tekparti	Çoğunluk Koalisyon	Çoğunluk Tekparti
Parlamento	Güçlü	Güçlü	Orta	Zayıf
Başbakan	Orta	Orta	Güçlü	Güçlü
Bakan	Zayıf	Orta	Orta	Güçlü
Kontrol Ünitesi	Zayıf	Zayıf	Güçlü	Güçlü
Harcama Ünitesi	Güçlü	Güçlü	Orta	Zayıf

Tablo incelendiğinde özellikle organizasyonunu eksiksiz tamamlamış güçlü bir baskı grubunun, her türlü hükümet biçimini kendi lehine kullanabileceği olasılığı görülmektedir. Örneğin baskı grupları azınlık koalisyon ve azınlık tekparti biçimindeki bir hükümette kendi lehlerine oluşmamış bir tasarımı, bu hükümet biçiminde kuvvetli olan parlamentoda görüşülmesi aşamasında muhalefet partisi üyelerini kullanarak yasanın çıkmasını engellemeleri mümkün olabilmektedir. Çünkü parlamento da çoğunluk iktidar grubunun elinde değildir.

Çoğunluk tekparti iktidarında hükümete yakın bir baskı grubunun istediği fakat muhalefet tarafından desteklenmeyen bir uygulama, bu hükümet biçiminde parlamentoda muhalefetin zayıf olmasından uygulamayı kendi lehlerine çıkartmaları mümkün olabilmektedir.

Hükümet biçimleri ile baskı grupları arasındaki bu ilişki belirtildikten sonra, bütçe sürecinde, baskı gruplarının etkileme aşamalarını açıklayabiliriz.

(102) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 30.

2.3. BÜTÇENİN HAZIRLANMASI AŞAMASI VE BASKI GRUPLARININ ETKİSİ

Ülkemizde bütçe tasarısının hazırlanması, temelde bütçeden mümkün olduğu kadar çok pay almaya çalışan ve parti içindeki çeşitli partili ve seçmen gruplarını temsil eden bakanlar ve harcamacı kuruluşlar ile partinin kollektif çıkarlarını daha fazla gözetmek zorunda olan Başbakan ve Maliye Bakanı arasındaki bir oyun olarak düşünülebilir⁽¹⁰³⁾.

Bu durumda baskı grupları bu oyundan “pay almak” amacıyla, özellikle kendilerini ilgilendiren bakanlıkların bütçelerinin hazırlanması sırasında devreye girmektedirler. Örneğin, özel sektör traktör üreticileri birliği veya benzer bir baskı grubu Tarım Bakanlığının bütçesinde, o yıl, tarımda mekanizasyona gidilmesi ve buna bağlı çiftçilerin düşük faizli ve uzun vadede geri ödemeli krediler ile traktör sahibi olmalarını öngören ve bunun için gerekli ödeneği, Tarım Bakanlığının bütçesine koydurmaya çalışacaklardır.

Bu çalışmanın gerçekleşmesinde kendi çıkarlarını gözetten bürokrat ve teknokratların da bir baskı grubu oldukları iddiasını ilgili bakanlıkların bürokrat ve teknokratları için de bu aşamada söyleyebiliriz⁽¹⁰⁴⁾. Türkiye’de ki bütçe hazırlama sürecini pazarlık sistemine dayandığı⁽¹⁰⁵⁾ gözönüne alındığında, özellikle baskı grupları etkileri altına almış oldukları bir çok bürokrat ve teknokratı kendi çıkarlarının maksimizasyonu için istedikleri şekilde yönlendirmektedir⁽¹⁰⁶⁾. Çünkü bütçenin hazırlanması ve özellikle bütçe rakamlarının belirlenmesinde bu bürokrat ve teknokratlar ya devlet görevlisidir ya da bir etkileri vardır. Ayrıca böyle olmasa bile bürokratların baskı grubu temsilcileri ile yakın ilişkiler içinde oldukları da bir gerçektir.

(103) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 30.

(104) AY, a.g.e., s. 120.

(105) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 24.

(106) AY, a.g.e., s. 121.

Bu sayede özel sektör ve buna bağılı olarak baskı gruplarının bütçenin hazırlanması aşamasında özellikle rakamların belirlenmesinde etkili olmaktadır.

Bürokratlar ya da üst düzeyde bulunan yöneticiler, bakan, yasama organı ve baskı grupları üyeleri ile olan ilişkilerinde, karar projelerinin ve kanun tasarılarının hazırlanmasında önemli derecede politikaya karıştıklarının bilinmesine rağmen, her nedense bu gerçek maskelenmeye çalışılmaktadır⁽¹⁰⁷⁾.

Bütçenin hazırlanmasındaki bu işleyiş, hükümet bütçesinin partizan ve popülist çıkarların yerine getirilmesini sağlayan bir belge haline getirmektedir.

2.4. BÜTÇENİN PARLAMENTODA GÖRÜŞÜLME AŞAMASI ve BASKI GRUPLARI

Türkiye'de bütçenin harcamacı kuruluşlar tarafından hazırlanmasından sonraki aşama bütçe tasarısının kanunlaşmasıdır. Özellikle ülkemizde baskı gruplarının bütçe ödeneklerini en fazla ve en kolay olarak etkiledikleri aşamanın bütçenin komisyonda görüşülmesi aşaması olduğu söylenebilir. Bunun temel dayanağı, Anayasamızın 162. maddesidir. Bu maddeye göre bütçe komisyonunda milletvekilleri gider arttırıcı ve gelir azaltıcı talepte bulunmaları engellenmemekte ve bulunulan bu talepler doğrultusunda bütçe ödeneklerinde artışlar olabilmektedir. Bu aşamanın daha iyi açıklanabilmesi için bütçenin, bütçe komisyonunda görüşülmesi ve bütçenin genel kurulda görüşülmesi iki ayrı başlık altında incelenecektir. Bu açıklamaya geçilmeden, baskı grupları parlamentoda kulisçilik faaliyetini yürütebilmelerinde iki noktayı dikkate alarak hareket etmektedir. Bunlar parlamentonun mesleki

⁽¹⁰⁷⁾ H. Sami GÜVEN, "İdare ve Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi", Amme İdaresi Dergisi , IX (Mart, 1976), s. 51.

açından oluşumu ve yerellik kavramıdır. Bunun temel nedeni baskı gruplarının siyaset dünyasıyla ilişkilerini, araçlarla değil bizzat kendilerinin parlamentoya girerek, çıkarlarını korumak ve maksimize etmeleridir⁽¹⁰⁸⁾. Tabloda durum daha açık olarak ortaya çıkmaktadır.

Tablo3.3:TBMM'nin Dönemler İtibariyle Milletvekili Meslek Kökenleri⁽¹⁰⁹⁾

Dönemler	XVII. Dönem		XVIII. Dönem		XIX. Dönem		XX. Dönem	
	n	%	n	%	n	%	n	%
A-SERBEST MESLEK	209	52.4	274	61.0	256	56.9	260	47.3
1- Hukuk	64	16.0	84	18.7	68	15.1	79	14.4
2- Tıp (dr., diş hek., ecz., vet.)	24	6.0	35	7.8	44	9.8	45	8.2
3- Mühendis, mimar, teknisyen	79	19.8	106	23.6	103	22.9	70	12.7
4- Mali müş., sig., muh., işl.*	31	7.8	41	9.1	31	6.9	49	8.9
5- Gazeteci, yazar**	11	2.8	8	1.8	10	2.2	17	3.1
B-BÜROKRASİ	110	27.6	87	19.4	93	20.7	162	29.5
1- Sivil İdare	38	9.5	40	8.9	37	8.2	89	16.2
2- Askerlik	24	6.0	7	1.6	7	1.6	6	1.1
3- Yargı	14	3.5	5	1.1	2	0.4	-	-
4- Eğitim	34	8.5	35	7.8	47	10.4	67	12.2
C- GİRİŞİMCİ	69	17.3	81	18.0	90	20.0	111	20.2
1- Esnaf - Ticaret Erbabı	56	14.0	56	12.5	60	13.3	65	11.8
2- Sanayici	7	1.8	6	1.3	18	4.0	30	5.5
3- Çiftçi	6	1.5	19	4.2	12	2.7	16	2.9
D- İŞÇİ-SENDİKACI	11	2.8	6	1.3	5	1.1	6	1.1
1- İşçi	1	0.3	-	-	-	-	-	-
2- Sendikacı	10	2.5	6	1.3	5	1.1	6	1.1
E- DİN GÖREVLİSİ	-	-	1	0.2	6	1.3	11	2.0
TOPLAM	399	100	449	100	450	100	550	100

Not: Sütun toplamaları yuvarlaklaştırma nedeniyle 100.0 olmayabilir. 21. Dönem milletvekilleri tabloda yer almamaktadır.

* Bu kategori içinde mali müşavir, sigortacı, muhasebeci, işletmeci, müteahhit, bankacılar yer almaktadır.

** Bu kategori içinde gazeteci, yazar, tercüman ve ressamlar yer almaktadır.

Tablo 3.3'de 17. Dönem TBMM toplam 399 milletvekilinden oluşmaktadır. Baskı grubu olarak değerlendirmeye aldığımız girişimci-sendikacı* grubu bu dönemde yüzde 20.1'dir. 18. Dönem toplamı 449 millevkilinden oluşmakta ve bu dönemde girişimci-sendikacı grubu yüzde 19.3'tür. 19. Dönem

(108) AY, a.g.e., s. 116.

(109) Tanju ve Gülgün TOSUN, "Parlamentar Demokrasi'den Parlamentar Bürokrasi'ye Geçişin Öyküsü", Sosyal Demokrat Değişim Dergisi, S.3, Temmuz-Ağustos 1996, s.24.

milletvekili sayısı 450, girişimci-sendikacı grubu yüzde 21.1'dir. 20. Dönem milletvekili sayısı 550'dir. Milletvekili sayısında oransal artış olmasına rağmen girişimci-sendikacı grubunda bu dönemde yüzde 21.3 rakamıyla en yüksek oranına ulaşmıştır.

Bu tablodan çıkan sonuca göre 1980 sonrası uygulanan ekonomi politikalarıyla güçlenen ve sınıfsal çıkarlarına sahip çıkma bilinci gelişen büyük burjuvazi (yani baskı grupları) siyasi iktidar ile kurduğu diyalektik ilişki ağını artık "aracı-siyasetçiler" eliyle değil de, parlamento içi iktidar mevkisinde gerçekleştirme çabası gütmektedir⁽¹¹⁰⁾.

Anlaşılabileceği üzere, örnek aldığımız dönemler itibariyle baskı gruplarının TBMM'de yer alma oranlarını dikkate aldığımızda etki alanların oldukça fazla olduğu değerlendirilebilir. Bu durum baskı gruplarını parlamentoda sayı itibariyle istedikleri kanunun çıkmasında veya istemedikleri kanunun çıkmamasında tam belirleyici olmadıklarında, kilitleyici olmalarını sağlamaktadır.

Baskı gruplarının, sadece bu oranlar ile parlamentoda temsil edildiklerini söylemek eksik bir ifadedir. Diğer meslek grupları içinde baskı grupları üyesi olan milletvekilleri olabileceği gibi, bu kuruluşlara üye olmasalar da, baskı gruplarının ya da iş dünyasının temsilcileri olan ve onların lehine hareket eden milletvekilleri olduğunu da söylemek mümkündür⁽¹¹¹⁾. Yapılan bu tespite

* Girişimci Grup: Esnaf-ticaret erbabı, sanayici ve çiftçilerin mesleklerini yapabilmeleri için yasal zorunluluk gereği esnaf ve ticaret erbabının "Ticaret Odaları"na, sanayicilerin "Sanayi Odaları"na, çiftçinin "Ziraat Odaları"na üye olması gerekmektedir. Aksi halde bunların ticari, sınai ve zirai faaliyetlerini yapabilmeleri sözkonusu değildir. Bu kuruluşlarda yarı-resmi nitelikte de olsa baskı grubu olarak değerlendirilmektedir. Girişimci grup olarak bu kesim kastedilmektedir.

(110) TOSUN ve TOSUN, a.g.e., s. 25.

(111) AY, a.g.e., s. 118.

ülkemizdeki trafik kazalarının önlenmesiyle ilgili Karayolları Trafik Kanunu için, TBMM tutanaklarından şu örnek verilebilir.

“Karayolları Trafik Kanununun değişmesine dair tasarı tam bir yıl evvel Meclise geldi. Bu tasarı İçişleri Komisyonunda uzun süre kaldı, şimdi de Bütçe Komisyonunda. Bütçe Komisyonunun kapısını bir görseniz; çıkarıcılar ve baskıcılar, kanun tasarılarının istedikleri şekilde çıkmasını arzu ediyorlar. Bu kanun tasarısı apolitik bir tasarı. Hiçbir partiyle alakası yok, ülkeyle ilgili; Hükümetin, milletin, Cumhurbaşkanının, herkesin tasarısı... Niye çıkmıyor? Baskı grupları var çünkü. Neden? şoföre ağır ceza verilmesin, o da ekmeğinden olmasın...”⁽¹¹²⁾.

Baskı grupları bütçe komisyonundaki etkileriyle özellikle kamu harcamalarının yönünü değiştirmektedir. Bu değişikliği yapmaya çalışan veya yapan milletvekilinin temelde oy maksimizasyonu kaygısıyla hareket ettiği söylenebilir⁽¹¹³⁾. Milletvekilleri seçim bölgelerine yatırım yapılmasını sağlamak amacıyla sürekli dışarıdan aldıkları bilgiler dolayısıyla baskı yapmaktadır. Örneğin 1969-1970 döneminde meclise sunulan üçyüzden fazla sözlü ve yazılı sorunun tamamı Milletvekillerinin seçim bölgelerini kapsamaktadır⁽¹¹⁴⁾.

(112) Halil Orhan ERGÜDER, TBMM Genel Kurul Tutanağı, 19. Dönem 4. Yasama Yılı 111. Birleşim, 17 Mayıs 1995, s. 3. <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

(113) AY, a.g.e., s. 119.

(114) AKAD, a.g.e., s. 125-127 (Kastedilen dönem II. Demirel Hükümeti'dir. 03.11.69-06.03.1970).

Tabi burada, parlamentonun demokratikleşme ölçütü olarak kullanılan yerellik (ya da memleketlilik) özelliğinin de açıklanması gerekmektedir. Aşağıdaki tablo, milletvekillerinin yerellik özelliklerinin dağılımını göstermektedir.

Tablo 3.4: Milletvekillerinin “Yerellik” Özelliklerinin Dağılımı⁽¹¹⁵⁾

Dönemler	XVII. Dönem		XVIII. Dönem		XIX. Dönem		XX. Dönem	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Yerel	275	68.9	342	76.2	322	71.6	356	64.7
Yerel Değil	124	31.1	107	23.8	128	28.4	194	35.3
TOPLAM	399	100	449	100	450	100	550	100

Tablo incelendiğinde dört dönemin yerellik ortalaması yüzde 70'in üzerindedir. XVII. dönem ve XX. dönemde yerel özellikli milletvekillerinin oranının diğer dönemlere oranla daha düşük olduğu dikkat çekmektedir. Bunun temel nedeni olağanüstü dönem sonunda oluşturulan parlamentonun seçmen-siyasetçi bağına tam anlamıyla kuramamasıdır.

Olağanüstü dönemin sonrasında siyasetin doğal seyrine döndüğü (1987-1991) yıllarında Milletvekillerinin yerellik oranının arttığı görülmektedir. Fakat bu sonraki yıllarda durum değişmiş ve siyasal sistemdeki tıkanmaya bağlı ve siyasetin merkezileşmesine paralel olarak milletvekillerinin yerellik özellikleri azalmaya başlamıştır⁽¹¹⁶⁾.

Son dönemde bir öncekine göre yerellik özelliğinin yedi puan azalması, aday belirleme sürecinde lider ve ekibinin yerel toplumsal dokuya pek önem vermediğinin göstergesidir⁽¹¹⁷⁾. Yerel toplumsal yapının parlamentoda

(115) TOSUN ve TOSUN, a.g.e., s. 26.

(116) TOSUN ve TOSUN, a.g.e., s. 27.

(117) TOSUN ve TOSUN, a.g.e., s. 27.

azalması önceki bölümlerde belirttiğimiz baskı gruplarının aracı kullanma yerine direkt kendilerinin partilerden aday olma ve bütçe sürecinde alınacak kararları etkileyebilme ihtimalini de kolaylaştırmaktadır.

2.4.1. Bütçenin Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi ve Baskı Gruplarının Etkisi

Parlamenter sistemlerde -ülkemizde dahil olmak üzere- hükümeti oluşturan partiler plan ve bütçe komisyonunda çoğunluğa sahip olduklarından, komisyonda alınan kararlar genelde hükümetin beklentilerine ters düşmemektedir. Zaten ülkemizde bir parti milletvekilinin bütçe komisyonuna seçilmesi, parti içi yükümlülük dağıtma ve ödüllendirme mekanizmasının bir parçası olarak yorumlanabilir. Yani siyasi yükümlülükleri ödeme mantığı bütçe komisyonuna da yansımıştır⁽¹¹⁸⁾.

Komisyonların çalışma şartları ve şekilleri bakımından baskı gruplarının faaliyetleri için oldukça elverişlidir. Çünkü baskı grupları kendilerini Mecliste temsil eden milletvekillerine kanun teklifi verdirerek, komisyonlara gelen diğer tasarı veya teklifleri, bütçe komisyonu üyelerini çeşitli şekillerde ikna ederek veya tehdit ederek, kendi çıkarlarına uygun değişikliklere uğratarak genel kurula gelmesini sağlayabilirler⁽¹¹⁹⁾.

Milletvekillerinin seçim bölgeleri yatırım ödeneklerinin Bütçe Komisyonunda değişikliğe uğraması özellikle yatırımcı bakanlıkların bütçe ödeneklerinde meydana gelmektedir. Bu ilişkinin daha net ve rakamsal olarak ortaya koymak için şu verilebilir. Milletvekilleri özellikle seçim bölgelerine yatırım yapılmasında Bütçe Komisyonunda yoğun olarak baskı yaptıkları yatırımcı dört Bakanlığın bütçeleri, komisyona geliş ve komisyonda meydana gelen değişiklikler ve bu değişikliklerin genel bütçe içerisindeki oranları

(118) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 25.

(119) AY, a.g.e., s. 123.

gösterilecektir.

Tablo3.5 incelendiğinde bazı yıllarda Bakanlıkların, Bütçe Komisyonunda ödeneklerine eklemelerin olmadığı görülmektedir. Fakat bu yılların ödeneklerine bakıldığında bir önceki yıla oranla yüzde elli oranında bir artışın olduğu görülmektedir. Bu artışlar o yıl ilgili Bakanlıkların ödeneklerine, Bütçe Komisyonunda ek yapılmamasının nedeni olarak gösterilebilir.

Tablo 3.5: 1988-1996 Yıllarına Ait Bakanlıkların Bütçe Komisyonunda Bütçe Ödeneklerinde Yapılan Eklmeler (Değişiklikler) ve Genel Bütçe İçerisindeki Oranları (GBİÖ)⁽¹²⁰⁾

	YATIRIMCI BAKANLIKLAR				
	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı/GBİÖ	Sağlık Bakanlığı*/GBİÖ	Ulaştırma Bakanlığı/GBİÖ	Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı/GBİÖ	Toplam % Değişiklik
1988 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	118.141	565.090	231.276	275.185	-
1988 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	100/4.8	-	-	%4.8
1989 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	160.128	898.995	263.533	409.438	-
1989 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	-	-	100/3	%3
1990 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	316.673	2.446.427	458.396	835.923	-
1990 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	25.295/3.9	186.790/2.9	-	10.500/1.6	%8.4
1991 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	656.693	4.433.762	697.158	1.606.700	-
1991 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	-	-	500.000/0.004	%0.4
1992 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	1.372.710	9.780.005	1.087.070	3.263.736	-
1992 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	76.200/3.6	-	15/0.07	%3.6
1993 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	4.861.056	18.073.981	1.641.816	4.813.646	-
1993 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	500.000/0.001	-	100.000/2.5	%2.5
1994 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	9.288.789	30.456.327	2.628.500	8.891.092	-
1994 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	7.000/8.5	101.500/1.2	20.000/2.4	%12
1995 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	11.273.404	48.741.551	4.130.120	12.842.702	-
1995 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	-	-	-	350.000/2.6	%2.6
1996 Yılı Hükümet Teklifi (Milyon TL)	18.953.406	92.886.401	8.783.000	29.827.502	-
1996 Yılı Komisyonunda Eklenen (Milyon TL)	672.000/1.8	5.788.000/0.001	4.000.000/0.001	1.997.000/5.6	%7.4

(120) Rakamların tamamı ilgili oldukları yılın Bütçe Komisyonu Raporlarından alınmıştır.

Tablo incelendiğinde ortalama toplam değişiklik %4.02'dir. Bütçe Komisyonundaki en yüksek değişiklik %12 oranıyla 1994 yılında gerçekleşmiştir. Bu değişikliğin nedeni o yıl Bütçe Komisyonunda Sağlık Bakanlığı bütçesinde yapılan %8.5 oranındaki değişikliklerdir. Ayrıca, bu oran incelenen yıllar içerisinde Sağlık Bakanlığı bütçesinde yapılan en yüksek değişiklik özelliğini de taşımaktadır (özellikle bu yıl içerisinde uygulamaya konulan yeşil kart ve gerektirdiği harcamalar). En düşük değişiklik ise %2.6 oranıyla 1996 yılında gerçekleşmiştir. Bu yıl içerisinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Ulaştırma Bakanlığı bütçelerinde, Bütçe Komisyonunda herhangi bir ekleme yapılmaması bu oranın düşük olmasının asıl nedenidir.

2.4.2. Bütçenin TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi ve Baskı Gruplarının Etkisi

Anayasanın 162. maddesinde, "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarısının Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı veya gelir azaltıcı önerilerde bulunamazlar" demektedir. Bu maddeye dayalı olarak, bu aşamada baskı grupları, Bütçe Komisyonunda sahip oldukları gelir azaltıcı ve gider artırıcı öneride bulunma avantajını kullanamamaktadır.

Baskı grupları eğer Bütçe Komisyonunda ödeneklere müdahale edememişlerse, bütçe yasasının genel kurulda görüşülmesi sırasında bu kısıta dayalı olarak, ancak yine kendilerine yakın Milletvekillerini ya da doğrudan doğruya bu Milletvekillerinin mensubu olduğu partilerine daha önce açıklanan baskı yöntemlerinden bazılarını kullanarak, bu milletvekillerinin bütçe yasası aleyhinde görüş açıklamalarını sağlayabilirler. Ya da basını kullanarak genel kurul görüşmeleri sırasında kamuoyu oluşturmaya çalışırlar.

Baskı grupları, bütçe yasası dışındaki bir kanun tasarısı veya teklifinde

-yine aynı şekilde- önceki süreçte müdahale edememişlerse, bütçe yasasında olduğu gibi, aynı yöntemi uygulamaktadırlar. Bu uygulamada eğer kanun tasarısı veya teklifi kendi lehlerinde ise, teklifini kabulü yönünde gayret sarfederler⁽¹²¹⁾.

2.5. BÜTÇENİN UYGULAMA AŞAMASI ve BASKI GRUPLARI

Bütçenin uygulama aşamasıyla baskı gruplarının bu aşamayı etkileyebilmelerindeki temel unsur, iktidardaki hükümetin baskı gruplarına yakınlığıdır. Çünkü hükümet seçim dönemlerinde oy maksimizasyonu kaygısıyla desteğini aldığı baskı gruplarına politize ödenek yardımlarda bulunulacaktır. Fakat burada ayrıca belirtilmesi gereken nokta, ihtiyari yetkiyi elinde bulunduran hükümetin, mali yıl içerisinde doğacak siyasal belirsizliklere en esnek biçimde karşılık vermek istemesidir. Türkiye gibi siyasi zeminin oldukça değişken ve siyasal sadakatin zayıf olduğu ortamda, siyasal destek sağlamak için kime ne zaman rant aktarmak gerektiğini kestirmek oldukça zordur⁽¹²²⁾. Bu yüzden böyle bir ortamda hükümeti oluşturan parti veya partileri seçim döneminde desteklemeyen baskı gruplarının, bu ortamdan bütçe ödenekleri açısından yararlanmalarında söz konusu olabilir.

(121) Yapılan bu açıklamaya TBMM Genel Kurul Tutanaklarından otomotiv sanayii ile ilgili ve otomobil satışlarından alınan vergilerle ilgili şu örnek verilebilir. "Otomobil satışındaki vergi yükünün yüzde 23 oranına indirilmesinin üretim artışına neden olacağını" savunan milletvekili Türkiye'nin en büyük otomotiv üreticilerinden birinin eski yöneticisidir. (TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem, 1. Yasama yılı 33. Birleşim, 4 .Nisan. 1996, s. 9.<http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>)

(122) ATİYAS ve SAYIN, a.g.e., s. 26.

Ayrıca baskı grupları bütçenin uygulanması aşamasında aleyhlerine olan uygulamaları engellemek veya durdurmak amacıyla farklı tepki yöntemlerinede başvurabilirler.

Ülkemizde bütçenin uygulama aşamasında, bütçe yasasına bağlı olarak Maliye Bakanına sağlanan geniş yetkinin de baskı grupları tarafından doğrudan yada dolaylı olarak kullanıldığını belirtmek gerekir. Maliye Bakanına sağlanan bu yetki özellikle bütçe içi fonlar, yedek ödenek, mahalli idareler fonu ve tasarruf genelgelerine bağlı politikaların uygulanmasında ortaya çıkmaktadır.

Bütçe içi fonların kullanımı, bütçe gerekçesinde, “fonların ödenek ve gelirleri” başlığı altında, kuruluş bütçelerindeki fon ödeneklerinin , diğer kuruluş bütçesinde fonlara ait hizmetler alt pogramına aktarmaya Maliye Bakanı yetkilidir” denmektedir.⁽¹²³⁾ Bu yetkinin kullanılması aşamasında baskı grupları direkt yada parlamentodaki aracılar vasıtasıyla, harcamanın yapılmasını yönlendirebilmektedir. Bu ilişkinin rakamsal olarak net bir biçimde ortaya konulması mümkün değildir. Ancak bu harcamaların yapılmasından sonra milletvekillerinin “soru önergesi” yoluyla, harcamaların ne şekilde ve ne öncelikle yapıldığının incelenmesini istemesi bu harcamaların yapılmasında böyle bir ilişkinin olabileğini göstermektedir. Örneğin bu fonlardan ödeneklerin kullanılmasında, aynı bölgede, fakat farklı partileri destekleyen yada sempatzanı olan baskı grupları ödeneklerin önceliklerini belirleyebilmektedir. Bu konuda iki örnek verilecektir. Birinci örnek Maliye Bakanının yetkisinde olan “yedek ödenek” kullanımıyla ilgilidir.⁽¹²⁴⁾

(123) TBMM Bütçe Komisyonu Raporu 1997 Mali Yılı Bütçe Kanununun Tasarısı ve Bağlı Cetveller, TBMM Basımevi, 1996, s.13

(124) Maliye Bakanı; 1) Maliye Bakanlığı bütçesinin (930-08-3-356-900) tertibindeki ödenekten, bütçelere Maliye Bakanlığınca belirlenecek veya yeniden açılacak tertiplerine aktarma yapmaya, 2) Hizmetin gerektirdiği hallerde Hazine Müsteşarlığı

20 Mayıs 1998 ve sonrasında Batı Karadeniz Bölgesinde meydana gelen sel felaketinden etkilenen Karabük, Bartın, Bolu ve Zonguldak illerinde hasar ve zararın giderilmesini teminen Maliye Bakanlığının bütçe, fon ve kaynaklarından;

a) Bu illerin özel idarelerine gönderilen nakit yardım miktarı

b) Bu illerin sınırları içindeki belediyelere gönderilen nakit yardım miktarı kullanımı ile ilgili bölge milletvekilleri tarafından soru önergesi verilmiştir. Bu soru önergesinin verilme nedeni olarak da, yedek ödeneğin kullanılmasında Maliye Bakanının elinde bulunan kullanım insiyatifindeki esneklik gösterilmiştir.⁽¹²⁵⁾

İkinci örnek "tasarruf tedbirlerinin" uygulanmasıyla ilgilidir. 5.Nisan.1994 ekonomik kararlarına bağlı olarak tasarruf tedbirlerinin uygulanmasındaki temel amaç, ödeneklerin kısılmasıdır. Fakat bu kararların uygulanmasında da Maliye Bakanının büyük bir yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki özellikle belediye ödeneklerinin serbest bırakılmasında baskı grupları tarafından kullanılabilir. Bu açıklamaya TBMM tutanaklarından şu örnek verilebilir,

"... Mahalli idareler konusundaki uygulamalar (ödeneklerin serbest bırakılması), partilerin üzerinde önemle durması gereken bir konudur. Eğer mevcut bu baskı, belediyelere, onları çalıştırmamak gayesiyle tasarruf tedbirleri aracılığıyla yapılıyorsa, bu, sadece belediyelere değil o yöre halkına da yapılan bir baskıdır".⁽¹²⁶⁾

Bu örnekler Maliye Bakanının bütçe yasasının kendisine tanıdığı

bütçesinin 910, 920, ve 940 kod numaralı programlarından, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi ile yedek ödenek aktarma yapmaya yetkilidir.

(125) Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 3. Yasama Yılı,121.Birleşim,14.Temmuz.1998,s.63.<http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasay1-ss.sorgu-baslangic>

(126) <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayı-ss.sorgu-baslangic>

yetkileri bağlı olarak, bütçenin uygulanma aşamasında, özellikle yedek ödenek ve mahalli idareler fonunun kullanımında baskı gruplarının etkili olabildiklerini göstermektedir.

SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye’de bütçe sürecinde baskı gruplarının etkisi incelenmiştir. Ayrıca, baskı grupları, siyasal katılma kavramı ve siyasal katılmayı etkileyen faktörler de açıklanmıştır. Siyasal katılma davranışının sadece belli dönemlerde oy vermek olarak algılanması eksik bir düşüncedir. Siyasal katılma davranışı bu şekilde açıklanırsa, baskı gruplarının siyasal iktidarın ekonomik ve sosyal kararları üzerindeki etkilerinin açıklanması zorlaşacaktır.

Baskı gruplarının siyasal iktidar ve yasama organı üzerindeki etkileri, demokrasi kavramının ortaya çıktığı dönemden itibaren vardır. 1925 yılında ABD’de literatüre giren ve gazeteciler tarafından kullanılan bu kavram yasal dayanağını ancak 1940’lı yılların sonlarında yine ABD’deki düzenleme ile bulmuştur.

Gelişmiş ekonomilerde yasal dayanağını bulan baskı grupları, özellikle ekonomik ve siyasal kararların alınmasında temsil ettikleri kesimlerin çıkarlarını (önerilerini) siyasal iktidara taşıyan birer platform görevi görmektedir. Ancak, bu açıklamanın gelişmiş demokrasilerde işletilebildiğini de belirtmek zorundayız. Günümüzde ekonomik ve siyasal karar alma sürecinde baskı gruplarının olmadığı bir ekonomik işleyiş, eksik bir karar alma yöntemi olarak tanımlanmaktadır.

Baskı gruplarının asıl amacı temsil ettikleri kesim için ekonomik ve sosyal çıkar sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesinde en etkili yöntem bütçe sürecinde etkili olarak, bütçe yasasına bağlı gerekli avantaj ve ödenekleri almaktır. Amaçlar doğrultusunda ve bu kazançların sağlanmasında, baskı gruplarının gücünü, organizasyonu ve üye sayısı belirlemektedir. Örneğin ABD'deki, Amerika Emekliler Derneği (The American Association of Retired Persons-AARP) 34 milyon üyesi, sadece küçük bir üyelik ödentisi ile yılda 50 milyon posta, üyelerine yönelik yayınlanan dergiler, özel kesime göre postadan %74 indirim, üyelerine ülkedeki en büyük sağlık programını sağlama, gezi turları, yayınlardan indirimler ve yıllık cirosu 10 milyon dolar olan değişik alanlarda işletmecilik faaliyetleri ile büyük bir baskı grubudur. Üyeleri ABD seçmen kitlesinin %20'sini oluşturan bu kuruluş, iletişim yoluyla Amerikan Kongresi üzerinde büyük bir baskı oluşturmaktadır. Bu nedenle bu büyük seçmen kitlesi her zaman tüm politikacılar ve siyasal partilerin ilgi odağı olmaktadır. Oluşan bu baskı her dönem bütçeden çıkarları doğrultusunda büyük ödenekler almasını sağlamaktadır. 1995 yılı bütçesinden bu baskı grubunun aldığı pay, çocuklar için o yıl bütçesinden yapılan harcamanın dört katıdır. Ayrıca ABD'd 1960-1990 yılları arasında baskı grupları başına harcamalar ikiye katlanmıştır. bu rakamlar 1990 yılında GSMH'nun %7.1'ne ulaşmış bulunmaktadır

Ülkemizde ise, baskı gruplarının gelişmiş demokrasilerde olduğu gibi, çıkarları doğrultusunda ekonomik ve sosyal kararları etkileyebildiklerini söylemek zordur. Bunun asıl nedeni olarak demokrasi kültürümüzün gelişmemiş olmasını gösterebiliriz. Ayrıca Türkiye'deki baskı gruplarının belirgin bir misyonların olmayışı, iletişim etsiklikleri, kaynak yaratma-kullanma sorunlarının olması ve en önemlisi ortak hareket edememeleri yani dağınık olmaları bu sonucun ortaya çıkmasının nedenleridir. Örneğin Türkiye'de en önemli baskı grubunu oluşturan sendikalar, üç işçi

konfederasyonu (TÜRK-İŞ, DİSK, HAK-İŞ), bir işveren konfederasyonu (TİSK), 90 işçi sendikası ve 52 işveren sendikasından oluşmaktadır. 90 işçi sendikasının 32'si TÜRK-İŞ'e, 17'si DİSK, 8'i de HAK-İŞ'e bağlıdır. 33'ü ise bağımsızdır. İşveren sendikalarının ise 14'ü TİSK'e bağlı, 3'ü Kamu İşveren Sendikası, 35'i ise bağımsız işveren sendikasıdır. Ülkemizdeki bu dağınıklık sendikaların iktidara karşı etkinliğini azaltmaktadır. Üç ayrı konfederasyonu bağlı 57 ve bağımsız 33 işçi sendikası ne işverene ne de siyasi iktidara karşı güçlü olamayacaktır. Bu dağınık baskı grubu topluluğunun siyasi iktidardan, temsil ettikleri kesimlerin çıkarları için taleplerinde gerçekçi olduğunu söylemek zordur. 1970'li yıllarda çalışmalarına başlanılan ve halen Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) adı altında devam eden, baskı gruplarının da dahil olduğu bu konseyin sağlıklı çalışmamasının nedeni olarak bu dağınıklığı da gösterebiliriz.

Gelişmiş ülkelerde değişik isimler altında fakat benzer görevi yerine getiren bu konsey ülkemizde de değişik bir yapıya kavuşturulmalıdır. Çünkü bu konsey işçi sağlığı, iş güvenliği ve ILO sözleşmeleri gibi toplumun çok büyük bir kısmını ilgilendiren konularda kararlar vermektedir. Ayrıca bu oluşum kesinlikle halka da anlatılmalıdır. ESK, toplumsal uzlaşma anlayışlarının en önemli araçlarından biri kabul edilmelidir. ESK oluşumunda, baskı grupları, sadece konseyde temsil edilmesi zorunlu küçük üyeler olarak algılanmamalıdır. ESK de temsildeki yasal engeller ya kaldırılmalı ya da yeni ve daha adil düzenlemelere gidilmelidir. Böyle bir düzenlemenin yapılması, siyasal karar alma sürecinde ülkemizdeki baskı grupları için geçerli olan, sayıca az fakat etkisi çok, sayıca çok fakat etkisi az mekanizmasını da ortadan kaldıracaktır.

Sonuç olarak, siyasal iktidar tarafından alınan kararların uygulanmasına olanak sağlayan bütçe yasasının hazırlık, görüşülme ve uygulama aşamalarına baskı gruplarının daha etkin katılımı sağlanmalıdır. Çünkü bu sürecin iyi işletilmesi ve yasal dayanaklarının kurulması, ekonomik ve sosyal kararların daha etkin alınmasını sağlarken ülkemizin demokratik gelişmişlik düzeyinin de bir göstergesi olacaktır.

KAYNAKÇA

ARSLAN, Mehmet, Bir Ekonomik Sosyal Konsey Tartışması Taslağı, Ankara.

ASLAN, Seyfettin, "Baskı Gruplarının Gelişimi Süreçleri ve Türkiye'de Baskı Gruplarının Genel Bir Değerlendirilmesi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi SBE, Sivas 1996.

AYBAY, Rona, Karşılaştırmalı 1961 Anayasası -Metin Kitabı-, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 1038, İstanbul, 1963.

ATİYAS, İzak ve SAYIN, Şerif, Siyasi Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru, TESEV Yayınları 4, Boyut Matbaacılık, İstanbul, 1997.

AKAD, Mehmet, Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976.

ASLAN, Onur Ender, "1980 Sonrası Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Ulusal Politikayı Belirleyiciliği", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 1996.

ARENT, H., DRWORKIN, R., HABERMAS, J., GALTUNG, J., KING, M.L., RAWIS, J., SANER, H., THOREAU, H.D., Kamu Vicdanına Çağrı Sivil İtaatsizlik, Çeviren: Yakup Coşar, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1997.

ALMOND, A. Gabriel and DOWELL, G. Birgham, Comperative Politics; Process and Policy, Brown and Company, Boston, 1978.

ALLAN, J. Cigler, Interest Group Politics, CQ Press, 1991, USA.

AKAD, Metin, Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları, Z Yayınları, Haziran 1979.

AKTAN, Coşkun Can, Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, Afa Yayınları, No: 8, Temmuz 1992.

AY, Hakan, Vergi Politikalarının Uygulanmasında Ekonomik Çıkar Gruplarının Rolü -Türkiye Örneği-, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir, 1996.

BABÜROĞLU, Oğuz, Ulusal Katılım ve Uzlaşma Sempozyumu (30.4.1949), TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Ekim 1992.

BAYKAL, Deniz, Siyasal Katılıma Bir Davranış İncelemesi, Ankara Üniversitesi SBF, Yayın No. 302, Ankara, 1976.

BIANCHI, Robert, Interest Groups and Political Development in Turkey, Princeton: Princeton University Press, 1984.

BUĞRA, Ayşe, State and Business in Modern Turkey a Comparative Study, Çev: Fikret Adıyaman, 2. Baskı, Şubat 1995.

Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopesi, İletişim Yayınları, c. 2.

CANSIZLAR, Doğan ve ERKEN, Tülay, Budgeting in Turkey, Ministry of Finance and Custom General Directorate of Budget and Fiscal Control, Ankara.

COŞAR, Sinan, Baskı Grupları ve Etkileme Yöntemleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1996.

EŐMECİOđLU, Mukadder, Baskı Gruplarının siyasal İktidarla İlişkileri ve TÜRK-İŞ rneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya, 1997.

AM, Esat, Siyaset Bilimine Giriş, İstanbul Üniversitesi Yayınları, NO: 2019, İstanbul 1975.

ÇELEBİ, IŞın, TOROS, Aykut, ARAS, Necati, Siyasette Kilitlenme ve zm, Milliyet Yayınları, 1. Baskı, Temmuz 1996, İstanbul.

DÖNMEZER, Sulhi, Sosyoloji, 4. Baskı, Sulhi Goran Matbaası, İstanbul, 1972.

DAVER, Bülent, Siyaset Bilimine Giriş, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 251, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968.

ERKUL, İhsan, Son Değişikliklerle 1475 Sayılı İŞ Kanunu, Birlik Ofset, Eskişehir, 1997.

HABERMAS, Jorgen, Sivil İtaatsizlik, Almanca'dan eviren: Hayrettin kesiz, Afa Yayınları, İstanbul, 1995.

HAKİ, Mustafa, İstikamet Şeriat, Yeryüzü Yayınları, Aralık 1996.

KAPANİ, Münci, Politika Bilimine Giriş, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 468, Çağ Matbaası, 3. Baskı, Ankara, 1983.

KIŞLALI, Ahmet Taner, Siyaset Bilimi, İmge Kitapevi, 4. Baskı, Ankara, 1992.

KUZU, Burhan, Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1998.

LINDSAY, A.D., The Modern Democratic State, Oxford, University Press. London, 1943.

LATHAM, Earl, The Group Basis of Politics, Cornell, University Press. NY, 1952.

MEYNAUD, Jean, Politikada Baskı Grupları, Çeviren: Semih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul, 1975.

OLSON, Mancur, The Logic of Collective Action Public Goods and The Theory of Groups, Harvard University Press, 1975.

OLSON, Mancur, The Logic of Collective Action-Public Goods and The Theory of Groups, University Press, Cambridge-Massachusetts, London-England, 1975.

OKANDAN, R. Galip, Umumi Amme Hukuku (Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi), İstanbul, 1976.

ONAR, S. Siddık, İdare Hukuku Umumi Esasları, c. 1, İstanbul, 1966.

ÖKÇESİZ, Hayrettin, Sivil İtaatsizlik, İstanbul, 1994.

SALISBURG, H. Robert, Interest Groups, Ed. Fred Greenstein-Nolsen, W. Polsby, Nongovernmental Politics Handbook of Political Science, Vol. 4, Addison-Wesley Press Inc., Reading Mass, 1975.

ŞAHİM, Tarık, Siyasi Katılım ve Baskı Grupları, Makro Ltd. Şti., Eğitim Yayınları, No: 6, Ankara, 1994.

YAZICI, Muzaffer, Hangi Model Sendika, Gür Yayınları, I. Baskı, İstanbul, 1994.

DERGİLER

ATALAY, Esra, "Baskı Gruplarının Doğuşu ve Teorik Temelleri", İzmir Barosu Dergisi, Yıl: 55, Sayı: 4, Ekim 1990.

AYBAY, Rona, "Baskı Grupları", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c. XXVI, Sayı: 1-4, 1961.

KUZU, Burhan, "Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü ve Memleketimizdeki Duruma Kısa Bir Bakış", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c. LI, 1985.

EREZ, Yalım, "Bedelsiz Oto İthalatı", Ekonomik Forum Dergisi, Yıl: 3, Sayı: 10, 15 Ekim 1996.

GÜVEN, H. Sami, "İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi", Amme İdaresi Dergisi, IX (Mart 1976).

TOSUN, Gülgün ve Tanju, "Parlamenter Demokrasiden Parlamenter Bürokrasiye Geçişin Öyküsü", Sosyal Demokrat Değişim Dergisi, Sayı: 3, Temmuz-Ağustos, 1996.

"Medya Demokrasiyi Tehdit Ediyor, Hukuk Devletini Tahrip Ediyor", İstanbul Barosu Dergisi, c. 68, S. 1-2-3, 1994, s. 7-10.

GAZETELER

"Toplumsal Anlaşma Yenilenmeli mi?", Cumhuriyet, 3 Eylül 1979.

"İlk Grev*", Milliyet, 11 Kasım 1963.

"İşçi İşveren Elele", Sabah, 15 Ekim 1996.

"İki Şehrin Büyük İsyanı", Yeni Yüzyıl, 15.9.1991.

"Kararı Sana Uygulatmayız", Milliyet, 15.9.1996.

"Üretime Saygı Mitingine İlgi Azdı", Cumhuriyet, 15.9.1996.

"Otomotiv İşçisinin Bedelsiz Ayaklanması", Hürriyet, 15.9.1996.

"İşçi Patron Elele", Bursa Olay, 15.9.1996.

"Refahyol'a Oto İsyanı", Günaydın, 15.9.1996.

"Ambargoya Hayır", Türkiye, 15.9.1996.

"Gaziantep'te Ambargoya Hayır Mitingi", Cumhuriyet, 15.9.1996.

"Toplumsal Anlaşmanın Uygulanabilirliği Kanıtlandı", Cumhuriyet, 7.8.1978.

İNTERNET ADRESLERİ

<http://www.calisma.gov.tr>

<http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayi-ssorgu-baslangic>

<http://www.ilo.com>

<http://www.die.gov.tr>