

**T.C.
EGE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Halkla İlişkiler Anabilim Dalı**

**KAMUOYUNUN OLUŞTURULMASI AÇISINDAN BASKI
GRUPLARI VE LOBİ FAALİYETLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

146254

**Şebnem BİNGÖL
(Tezi Hazırlayan)**

146254

DANIŞMANI : Yrd. Doç. Dr. Baki CAN

İZMİR-2004

Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne sunduğum “Kamuoyunun Oluşturulması Açısından Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri”..adlı yüksek lisans/~~doktora~~ tezinin tarafımdan bilimsel, ahlak ve normlara uygun bir şekilde hazırlandığını, tezimde yararlandığım kaynakları bibliyografyada ve dipnotlarda gösterdiğimi onurumla doğrularım.

7.1.2004

Şebnem BİNGÖL

TUTANAK

Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun 22/10/2003 tarih ve 32/37 sayılı kararı ile oluşturulan jüri Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim dalı yüksek lisans öğrencisi Şebnem BİNGÖL'ün "Kamuoyunun Oluşturulması Açısından Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri" başlıklı tezini incelemiş ve adayı 22.10.2003 günü saat 11 da 45 dk süren tez savunmasına almıştır.

Sınav sonunda adayın tez savunmasını ve jüri üyeleri tarafından tezi ile ilgili kendisine yöneltilen sorulara verdiği cevapları değerlendirerek tezin başarılı/başarısız olduğuna oybirliğiyle / oyçokluğuyla karar vermiştir.

BAŞKAN

Başarılı

☒

Başarısız

☐

Prof. Dr. Balı Çel

ÜYE

ÜYE

Prof. Dr. Mustafa Durmaz

Başarılı

☒

Başarısız

☐

Doç. Dr. Gökçen E. Tosun

Başarılı

☒

Başarısız

☐

Not: Yüksek Lisans Tezi Savunma Süresi asgari 45 dakika - azami 90 dakikadır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------------	---

1.BÖLÜM

KAMUOYU VE KAMUOYU OLUŞTURMA ÇABALARI

A-KAMUOYUNUN OLUŞUMU	4
----------------------------	---

B-KAVRAMIN NİTELİĞİ	6
---------------------------	---

1. Tanımlamalar	6
-----------------------	---

2. Kamuoyunun Temel Unsurları	11
-------------------------------------	----

2.1. Kamu unsuru	12
------------------------	----

2.2. Oy unsuru	13
----------------------	----

C-KAMUOYUNUN KÖKENLERİ	14
------------------------------	----

1. Kamuoyunun Oluşabilmesi İçin Sivil Toplum	14
--	----

1.1. Kavram	15
-------------------	----

1.2 Sivil Toplum İçin Ön Şartlar	16
--	----

2.Aile	19
--------------	----

3.Eğitim Kurumları:	22
---------------------------	----

4.Din	23
-------------	----

5.Etnik Köken	24
---------------------	----

6. Medya	26
----------------	----

D-KAMUOYU OLUŞTURMADA KULLANILAN ARAÇLAR	31
--	----

1. Alim Şerif Onaran'ın Sınıflandırması	31
---	----

1.Kişisel Araçlar	31
-------------------------	----

2.Kollektif Araçlar	32
---------------------------	----

3.Teknik Araçlar	33
------------------------	----

2. Duygu Sezer'in Sınıflandırması	34
---	----

1. Tavırlar	34
-------------------	----

2.Gruplar	35
-----------------	----

3. Bir Çevresel Unsur Olarak Kitle Haberleşme Araçları	35
--	----

4. Diğer Bir Çevresel Unsur: Hukuki ve Siyasal Ortam	37
--	----

3. Cengiz Anık'ın Sınıflandırması	39
---	----

3.1 Kamuoyunu Dolaylı Yoldan Oluşturan Araçlar.....	40
3.1.1.Sosyolojik Araçlar	40
a) Aile.....	40
b) Eğitim	41
c) Kültür	41
d) Toplumsal Kontrol Mekanizmaları	41
3.1.2. Psikolojik Araçlar	42
a) Kanaat	42
b) Motivasyon	43
c) Algılama.....	43
d) Tutum.....	44
3.2. Kamuoyunu Doğrudan Oluşturan Araçlar.....	44
3.2.1.Politik Araçlar.....	45
a) Siyasal Grup ve Partiler	45
b) Baskı Grupları ya da Örgütleri	46
3.2.2.Medya	46
4. Georges Burdeau'nun Sınıflandırması	48
E.FARKLI SİSTEMLERDE KAMUOYU	49
1. Çoğulcu Sistemlerde Kamuoyu.....	50
2. Tekilci Sistemlerde Kamuoyu	53
3. Az Gelişmiş Ülkelerde Kamuoyu.....	55
F. DEĞERLENDİRME	58

2.BÖLÜM

BASKI GRUPLARI

A. GENEL OLARAK	61
B. BASKI GRUPLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ	63
C .TANIMLAR.....	68
D-BASKI GRUPLARININ BENZER KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI	70
1.Baskı Grupları-Çıkar (Menfaat) Grupları.....	70

2.Baskı Grupları-Siyasal Partiler.....	71
3.Baskı Grupları-Lobiler	75
E. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI.....	77
1-Duverger'in Sınıflandırması (Yapılarına Göre Baskı Grupları).....	77
2- Meynaud'un Sınıflandırması	78
2.1) Meslek Kuruluşları.....	78
2.2) İdeolojik Eğilimli Topluluklar	79
3. Mehmet Akad'ın Sınıflandırması.....	80
4. Tarık Zafer Tunaya'nın Sınıflandırması	81
5. Örgüt Yapılarına Göre Baskı Grupları	82
5.1) Anomik Gruplar:	82
5.2) Örgütlenmemiş Gruplar:	84
5.3) Kurumsal Gruplar:	85
5.3.1- Sivil Baskı Gruplarına.....	86
5.3.2- Ordu.....	86
5.3.3-Uluslararası Baskı Grupları	88
5.4)- Örgütlenmiş Gruplar	90
F- BASKI GRUPLARININ ETKİ YÖNTEMLERİ.....	90
1.Genel Olarak	90
2.Doğrudan Doğruya Etkileme Yöntemleri	93
3.Dolaylı Yoldan Etkileme Yöntemleri	94
G- DEĞERLENDİRME	95

3.BÖLÜM

LOBİCİLİK

A. LOBİCİLİK (KULİŞÇİLİK)	98
1.Genel Olarak	98
B. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ.....	101
1-Federalist Siyasal Yapı	101
2-Anayasası	101
3-Siyasal Partiler	104

4-Yasama Organı.....	105
5-Yürütme Organı	110
5.1.İcra Bölümleri	111
6-Yargı	115
C-LOBİCİLİĞİN YASAL BOYUTLARI	117
D-LOBİCİ KİMDİR	122
E. LOBİCİNİN FONKSİYONLARI	124
1. Bir Lobiciden Beklenenler.....	124
F-LOBİCİLİK TÜRLERİ:.....	127
1-Doğrudan Lobicilik.....	127
2-Halka Dayalı (Grass-Roots) Lobicilik	128
G-LOBİCİLİK YÖNTEMLERİ :	129
1-Yüzyüze Görüşme	130
2-Mektup Yazma.....	132
3-Komitelere Katılma.....	134
4- Parasal Destek Sağlama	135
5-Yasama Görevlileri ve Yakınlarıyla Kişisel İlişkiler Kurmak.....	136
6- Halkla İlişkiler Kampanyaları.....	137
H-DEĞERLENDİRME	139
SONUÇ.....	142
KAYNAKÇA	158

GİRİŞ

Yöneten-yönetilen ilişkisinde tarafların ağırlığını göstermesi bakımından hemen her dönem ve siyasal sistemde kamuoyunun varlığından ve öneminden söz edilmektedir. Varlığı devlet ve yönetim olgularının gelişimiyle eş zamanlı olmakla birlikte, bilimsel araştırma ve inceleme konusu olarak ele alınması ancak 1920'li yıllardan sonradır.

Kamuoyu, siyasal iktidarların yeni siyasalar üretme sürecine etkisi nedeniyle siyaset biliminin, yöneten-yönetilen arasındaki iki yönlü ilişkinin kurulması sırasındaki rolü nedeniyle de iletişim bilimlerinin ilgi alanına girmektedir. Gerçek anlamda kamuoyunun oluşabilmesi için gereken bilgilendirme-bilinçlendirme ve anlamlandırmaya katkı görevini üstlenen öncü rol , kitle iletişim araçlarında olunca, kamuoyu, iletişim ile siyaset biliminin birlikteliğini ifade eden siyasal iletişimin ilgi alanına girmiştir.

Teknolojik gelişmelere paralel olarak önemi ve etkisi gittikçe yükselen bir çizgi gösteren kamuoyu, siyasal iktidarların karar alma sürecinde doğru yönü bulmaları için iyi analiz edilmesi gereken bir husus olarak görülmektedir. Ampirik yöntemlerin gelişmesi ve sosyal bilimlere girmesiyle birlikte, ülkemiz de dahil olmak üzere pek çok ülkede kamuoyu ölçüm teknikleri geliştirilmekte ve bu yönlü faaliyet gösteren şirketlerin popülaritesi artmaktadır.

Kamuoyunu, oluşan ve oluşturulan, bir başka deyişle gerçek ve güdümlü kamuoyu olarak ayırmak ve buna göre değer atfetmek gerekmektedir kanısındayız. Hemen her sistemde kamuoyunun varlığından ve öneminden söz edilmekteyse de ancak çoğulcu demokrasilerle yönetilen toplumlarda tez ve antitezlerin çarpışarak sentezlendiği ve gerçek kamuoyunun oluştuğu bilinmektedir. Ve yine ancak çoğulcu demokrasiyle yönetilen ülkelerde, kamuoyuna, siyasal kararları etkileyici öncü rol verilmektedir. Özgürce oluşmuş ve değişebilirliği her zaman mümkün olan bir kamuoyu demokrasinin varlığı için en temel kanıttır. Demokrasiden söz edilemeyecek derecede tekilci sistemler ve geçiş döneminde bulunan az gelişmiş toplumlarda dahi yönetenler icraatlarını yönetilenlerin "rıza" faktörüne dayandırmak isterler. Bu nedenle baskı,

propaganda ve ikna yoluyla, yani devletten topluma akan tek yönlü iletişimle güdümlü bir kamuoyunun oluşması sağlanmakta ve otoritelerinin devamlılığı sürdürülmektedir.

Çağdaş demokrasilerde kamuoyunun oluşumunda öncü girişimi baskı grupları üstlenmektedirler. Ancak çoğulcu sistemlerde teneffüs edilebilecek sivil toplum havası içerisinde doğup gelişebilecek baskı grupları, bir çok yöntem kullanarak kimi zaman kendi çıkarlarını toplumun çıkarıymış gibi göstererek, kimi zaman da idealler doğrultusunda, kamuoyu oluşturarak siyasal karar alma mekanizmalarını etkilemektedirler.

Baskı grupları amaçlarına ulaşmak için doğrudan ve dolaylı olarak uygulanan bir çok yöntem ve aracı kullanmaktadırlar. Bunlar içerisinde en teknik ve profesyonel olanı lobiciliktir. Lobicilik, ticari amaçlı olarak, yasama ve siyasal karar alma mekanizmalarını etkileme amaçlı faaliyet gösteren lobi şirketleri tarafından yürütülmektedir. Baskı grupları, siyasal iktidardan çıkarlarına yönelik düzenleme yapmaları ya da mevcut çıkarlarının korunması yönünde kamuoyu oluşturulmasında, lobi şirketlerinden ve bu işi meslek edinmiş lobicilerden destek almaktadırlar. Anavatanları olan Amerika Birleşik Devletleri'nde yasal bazlı olarak faaliyet gösteren lobi şirketleri, bu ülkenin kozmopolit sosyal ve ekonomik yapısı nedeniyle dev bir sektör haline gelmiş ve bir çok Batılı ülkeyi varlığının gerekliliğine inandırmıştır.

Çalışmamız; kamuoyunun kavramsal olarak tanımlanması, oluşturulması, bu süreçte kullanılan araçlar ve öncü rolü üstelenen baskı grupları ile baskı gruplarının kullandığı en popüler tekniklerden olan lobicilik üzerinedir.

Bu doğrultuda, birinci bölümde ilk olarak kamuoyu kavramsal olarak tanımlanmıştır. Oluşumunda bireylerin tüm yaşamı boyunca hafızlarının bir yanında bulunup, yeri geldiğinde donelerin değerlendirilmesinde birinci derecede kullanılan etkenler, kamuoyunun kökenleri başlığıyla sıralanmış, kamuoyu oluşturmada kullanılan araçlara, konunun uzmanı siyaset bilimciler ve araştırmacılarca yapılmış sınıflandırmalara yer verilmiş ve siyasal sistem-kamuoyu dengesi izlenmeye çalışılmıştır.

İkinci bölüm, kamuoyunun oluşması ya da oluşturulmasında bayrağı taşıyan baskı gruplarına ayrılmıştır. Baskı gruplarının bugünkü konumu ve öneminin daha iyi anlaşılması bakımından tarihsel gelişimlerine değinilmiştir. Literatürde dahi rastlanılan, baskı gruplarının kavramsal olarak karıştırıldığı diğer gruplarla aralarındaki farklar analiz edilerek, baskı grubu-çıkar grubu, baskı grubu-siyasal partiler, baskı grubu-lobi kavramları karşılaştırılmıştır. Konunun uzmanlarınca yapılmış baskı grupları sınıflandırmaları ve son olarak da baskı gruplarının dolaylı ve doğrudan kullandığı baskı yöntemlerine yer verilmiştir.

Üçüncü bölüm, baskı gruplarının kullandığı araç ve yöntemlerden biri olan lobicilik başlığını taşımaktadır. Lobiciliğin nasıl bir ortamda doğup, geliştiği ve bugün hangi ortamda faaliyetlerini sürdürdüklerinin anlaşılması için anavatanları olan Amerika Birleşik Devletleri'nin siyasal yapısına değinilmiştir. Belirli yasal düzenlemelerle kontrol altında tutulmaya çalışılan lobicilikle ilgili ABD'de çıkarılmış yasalara yer verilerek, lobiciliğin hukuki boyutu incelenmiştir. Daha sonra iyi bir lobiciden beklenenler, lobicinin fonksiyonları ile lobi şirketleri ve lobiciler tarafından kullanılan yöntem ve teknikler ele alınmıştır.

Sonuç bölümünde ise çalışmayla ilgili genel bir yorum ve kamuoyu oluşumunda görülen destek ve engellere ilişkin değerlendirmeler bulunmaktadır.

1. BÖLÜM

KAMUOYU VE KAMUOYU OLUŞTURMA ÇABALARI:

A-KAMUOYUNUN OLUŞUMU:

Dünya var oldukça süregelen ve gelecek olan kamusal çıkar çatışmaları beraberinde kamuoyu dediğimiz geniş gruplara yayılmış kanaatleri de beraberinde getirmiştir.

(Bir bütün olarak toplumun çıkarlarını bireylerin ya da grupların bencil çıkarlarından ayırt etmek için kamusal çıkar deyimi kullanılır. Buna göre, bir toplumun tüm üyelerinin, statüye, zenginliğe veya konuma bakılmaksızın paylaştıkları ortak bir hedef, politika ya da amaca *kamusal çıkar* adı verilir)¹

1950'lere kadar genellikle siyaset bilimine ait bir konu olarak ele alınan kamuoyu, günümüzde iletişim biliminin de inceleme sahası içine girmiştir. Kamuoyu kavramının tanımlanması, kamuoyunun siyasal karar alma sürecindeki etkisi ve propaganda gibi konular uzun bir süredir siyaset biliminin temel konularını oluşturmaktadırlar. Buna karşılık kamuoyunun serbestçe oluşması için bilgilendirme ve bilinçlendirme işlevlerini üstlenen kitle iletişim araçları, bunların teknolojik ilerlemeler sonucunda ortaya çıkan sorunları ve seçmenler üzerindeki etkileri gibi konular iletişimcilerin de konuları haline gelmiştir.² İletişim bilimcilerine göre kamuoyu, iletişim ve toplumsal etkileşim süreci içerisinde oluşmaktadır.

İletişim ve siyaset bilimlerinin gelişimleriyle doğru orantılı olarak kamuoyu da popülaritesini artırmış bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak içeriği yalnızca siyasetten ibaret değildir. Kamuoyu, toplumun ve iletişimin olduğu her yerdedir ve tarih boyunca farklı kültürlerde bir arada yaşamanın anahtarı olmuştur.

Kamuoyu ile ilgili siyasetlerin oluşturulması, denetlenmesi, yürütülmesi ve eleştirilmesine halkın katılması anlamında kamuoyu kavramı ilk kez Fransız Devriminden sonra Rousseau tarafından kullanılmış ve Batı dillerine yayılmıştır.

¹ Ahmet Cevizci; *Paradigma Felsefe Sözlüğü*, 4. Baskı, İstanbul, 2000, s.534.

² Arsev Bektas; *Kamuoyu İletişim ve Demokrasi*, 1. Baskı, Bağlam Yayıncılık, Ankara , Mayıs 1996, s11.

Siyasal iletişim kuramcısı Jürgen Habermas gerçek anlamda kamuoyunun ancak 17. ve 18. yüzyıllarda, Fransa'daki salonlarda, İngiltere'deki kahvehanelerde ve etkisi daha sınırlı gizli masabaşı toplulukları şeklinde Almanya'da oluştuğunu ifade etmektedir. Birbirlerinden çok farklı olmalarına rağmen bu değişik kamuoylarının ortak özellikleri şöyle özetlenebilirdi³:

- 1) Toplumsal etkileşimde statü önemli değildi,
- 2) Tartışmalarda ortak ilgi alanları sorgulanmaktaydı. Kilisenin ve devletin kültürel ürünleri (bu ürünler bir anlamda meta biçiminde eleştirilir hale geldikleri için) yorumlama tekelleri kırılmıştı,
- 3) Kültürü metaya çeviren bu süreç sonucunda ise "kamu" ilke olarak kapsayıcı bir hale gelmiş ve böylece herkes tartışmalara katılabilir olmuştu.

Habermas 18. yüzyılda Batı Avrupa'da düşünce ve kanaatlerin, yukarıda bahsettiğimiz şekilde serbestçe dolaşıma geçtiğini ve bunun sonucunda, hem liberal ekonomik çıkarlardan hem de siyasal iktidardan bağımsız bir kültürel alan (burjuva kamusal alanı) oluştuğunu iddia eder. Ona göre burjuva kamusal alanı kişilerin herkesi ilgilendiren kamusal konularda fikir alışverişinde bulunduğu bir tartışma ve düşünce üretme alanıdır. Habermas'a göre bu durum 19. yüzyıl ortalarına kadar devam etmiş, ancak daha sonra burjuva kamusal alanının nitelikleri değişmeye başlamış ve nihayet 20. yüzyılda sosyal refah devleti kitle demokrasisindeki kamusal alana dönüşmüştür. 20. yüzyıl demokrasilerinde evvelki yüzyıllarda oluştuğu iddia olunan gerçek kamuoyunun yerini, belirli birey, grup ve kurumların görüşlerinin tartışılmaksızın diğerlerine benimsetilmesiyle oluşan yeni bir kamuoyu almıştır. Habermas bu duruma "kamu görüşü" değil "kamu olmayanın görüşüdür"⁴ diyerek kamuoyunun günümüzde oluştuğunu değil, "oluşturulduğunu" ifade etmektedir. Sözü edilen "kamusal" kelimesi özel kişisel ya da mahrem olana karşıt olarak, kamuyla, meslekler veya siyasi alanla ilgili olanlar için kullanılmaktadır.

³ Jürgen Habermas; The Structural Transformation of the Publicsphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society, s.31-37'den aktaran Arsev Bektaş; a.g.e., s.247.

⁴ Jürgen Habermas; "Siyasal Katılım Kendi Başına Bir Değer mi?", Toplum ve Bilim, sayı:27, 1984, s.52'den aktaran Arsev Bektaş; a.g.e., s.248.

Fransız Maliye Bakanı Jacques Necker'in devlet yönetiminde kamu oyunun rolünü açıkça tanıyan ilk devlet yöneticisi olduğu söylenmektedir. Necker'e göre; hükümet kararlarında birinci derecede ağırlığı olan kanaatler burjuvazinin kamu oyudur. Burjuvazinin kamuoyu, hazinesiz, koruyucusuz ve ordusuz, ülkenin yasalarını kuran görünmez bir güçtür.⁵

Ahmet Taner Kışlalı da "Siyasal Çatışma ve Uzlaşma" adlı kitabında kamuoyunu siyasal çatışmadan sonra gelen siyasal uzlaşma bölümü içerisinde incelemiştir. Kışlalı'ya göre kamuoyu belirli bir tartışmalı konuda toplumun tümünün ortak görüşü ya da kanısı değildir. Toplumun tümü için geçerli, oybirliği ile paylaşılan bir kanı söz konusu olamaz. Bu kanı, bireysel kanıların toplamından ibaret olmadığı gibi, bazen çoğunluğun bireysel kanılarının ürünü bile olmayabilir. Azınlığın kararlı bir biçimde benimsediği bir görüş, çoğunluğun gevşek olarak benimsediği bir görüşe ağır basabilir.⁶

B-KAVRAMIN NİTELİĞİ

1. Tanımlamalar

Kamuoyu İngilizce'deki "public opinion", Fransızca'daki "opinion publique" ve Almanca'daki "öffentliche meinung" karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bizde de Arapça sözcüklerle Farsça kurallara uygun olarak oluşturulan "efkarı umumiye" deyimini kullanılmaktaydı. Dil sadeleştirme akımının sonucu bunun yerini umumi efkar, amme efkarı, daha sonra da kamuoyu almaya başladı.⁷

Kamuoyunun kavram olarak tanımlanmasında bir uzlaşma sağlanabildiği söylenemez. Öyle ki bu kavram, açıklaması gerekli olan kavramlar listesinin ilk sırasında yer almaktadır. Buna rağmen bir çok filozof, tarihçi, siyaset bilimci, sosyolog ve iletişim bilimcisi bu kavramın kendi görüş açılarına göre tanımlama girişiminde bulunmuştur. Bu nedenle oldukça fazla sayıda tanım ile karşı karşıya bulunmaktayız. Bunda ise yaklaşımlar ve ilgiler önemli rol oynamaktadır. Kamuoyu kavramını tanımlama çabalarını genel olarak şu iki grupta bir araya toplayabiliriz:

⁵ Duygu Sezer ; *Kamuoyu ve Dış Politika*, Sevinç Matbaası, AÜSBF Yayınları No:339, Ankara, 1972, s.3.

⁶ Ahmet Taner Kışlalı; *Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, 3. baskı, İmge Kitabevi , Ankara, 1995, s.169.

⁷ Alim Şerif Onaran; *Kamuoyu El Kitabı*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1984, s.27.

- (1) Politika Bilimi açısından kamuoyu tanımı
- (2) Diğer sosyal bilimler açısından kamuoyu tanımı ⁸

Bu tanımlardan bazılarına aşağıda değinilmiştir.

Sezer; bundan otuz yıl kadar önce (1972) yapmış olduğu çalışmasında, bir siyasal davranış türü olan kamuoyu hakkında siyasal ve sosyal bilimler literatüründeki tanım bolluğuna dikkat çekmiş ve V.O. Key tarafından yapılmış olan, olayın niteliklerinden ötede olayın tüm siyasal süreç içindeki fonksiyonunu saptayan ve gerçek değerini yansıtan tanımı benimsemiştir. Key; “Kamuoyu hükümet dışı özel çevrelerden hükümete doğru yönelen ve hükümetçe göz önünde bulundurulması doğru bulunan kanaatlerdir”⁹ şeklinde;

Sosyal psikolog Neumann: “İnsanın -örneğin gelenek ve dogma gibi sabitleşmiş oydaşmalarda dışlanmamak için açıkça göstermek zorunda olduğu özellikle ahlak yüklü kanaat ve davranış biçimleridir”, bir başka anlatımla “insanın toplumsal doğasına dayanan ve değer yüklü alanlarda toplumsal uzlaşmanın oluşumunu ve korunmasını garanti altına alan, kamuda kesintisizce cereyan eden bir süreçtir”¹⁰ şeklinde ;

Politika Bilimine Giriş kitabında Münci Kapani, yaptığı genel tanımlamanın kavrama tam bir aydınlık getirme bakımından yeterli sayılamayacağını belirterek kamuoyunu “belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına egemen olan kanaattir”¹¹ şeklinde;

Akçalı: “Toplumu meydana getiren bireylerin inanışlarının birleşmesiyle ortaya çıkan en önemli siyasi kuvvet” şeklinde;¹²

Tanımlamalar yapmışlardır.

⁸ Orhan Gökçe; “Kamuoyu Kavramının Anlam ve Kapsamı”, *Kurgu Dergisi*, Nisan 1996, sayı:14, s.211.

⁹ V.O. Key, Jr., *Public Opinion and American Democracy*, New York: Alfred A.Knopf, 1963, s.14’ten aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.2.

¹⁰ Elisabeth Noelle Neumann; *Kamuoyu: Suskunluk Sarmalının Keşfi*, Çev:Murat Özkök, 1. Baskı, Dost Kitabevi, Ankara, Nisan 1998, s.264.

¹¹ Münci Kapani; *Politika Bilimine Giriş*, 14. basım, Bilgi Yayınevi, 2002, s.147.

¹² Nazif Akçalı; *Siyaset Bilimine Giriş*, E.Ü Basın Yayın Yüksek Okulu Yayınları No:1, İzmir, 1991, s.72.

Bu tanımlamalardan yola çıkarak kamuoyu için “*toplumda siyasal, sosyal ve ekonomik güç ve statü sahibi grupların, kendi çıkarları doğrultusunda siyasal iktidara etki etmek üzere, belli bir konuda bu olayla ilgili ya da ilgisiz halk yığınlarına yaydıkları kanaatlerdir*” şeklinde bir tanıma ulaşabiliriz.

Tanımlar üç temel özelliğe yer verirler ve bu özellikler bize kamuoyunun niteliği hakkında iyi bir kavrayış olanağı sağlar. Birincisi kamuoyunun *açıklık* (openness) bir ön koşuludur. Bireysel tutumlar eğer özel alanın karşısı olan kamusal alanda yerlerini alacaklarsa ifade edilebilmeli ve ulaşılabilir olmalıdırlar. İkinci olarak kamuoyu *dayanışmayı* (solidarity) gerektirir. Kamuoyu, fikirleri bireyden kolektif bir düzleme taşımaya yardımcı olan insanlar arasındaki ilişki ve etkileşimleri içerir. Üçüncü olarak kamuoyu *kararları* (desicions) içerir. Kamuoyu, güncel toplumsal sorunlarla ilgili bireylerin tutumları ile aynı sorunlarda kamu yetkililerinin kararları arasında önemli bir bağ oluşturur. Kamuoyunun oluşumu, siyasal karar alma süreçleri dışlanarak değerlendirilemez.¹³

Buradan kamuoyunun toplumun ortak kanısı olmadığı sonucuna ulaşabiliriz. Toplum içerisinde herkesin ortak bir çıkarda birleşebileceğini düşünmek oldukça zor. Ancak bunu siyasilerin dış politika oluşturma sürecinde görebiliriz. Bunun dışında kamuoyu oluşturma, ülke içinde güçlü gruplar arasında geçen dinamik bir çarpışma sürecidir. Tanımlarda ki dikkati çeken bir unsur da kamuoyu önderleridir. Bunlar toplum piramidinin en üst kısmında yer alan, seçkinler , elitler olarak da adlandırılan çok az sayıda kişidir.

Gönlübol, kamuoyu oluşturucularının her toplumda çeşitli meslek ve görevlerde bulunduğunu belirterek bunları kendi içinde dört gruba ayırmıştır. Birinci grupta hükümette görevli olan kamuoyu oluşturucularıdır. Ancak her bürokratin da kamuoyu oluşturucusu olduğunu söylemek doğru değildir. Sadece iletişim sisteminde fikir ve kanılarını açıklayabilme yetkisine ve böyle bir olanağa ve prestije sahip kişiler söz konusudur. İkinci grupta toplumun ana kurumlarında kilit noktaları ellerinde tutan kişiler bulunmaktadır. Büyük iş adamları, din adamları, eğitimciler, medyada söz sahibi

¹³ Ragnar Waldahl; “Siyasal Tutumlar ve Kamuoyu”, Çev:Süleyman İrvan, Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Sayı:1-2, yıl: 1994 , sf.59.

ve yetkili kişilerdir. Bu kişilerin kamuoyu oluşturma sürecine katılmaları, bir örgüte bağlı görevlerinin toplumdaki öneminden, bilgilerinden ve kişisel prestijinden ileri gelmektedir. Üçüncü grupta, toplum içindeki kişisel nitelikleri ve başarıları nedeniyle kişisel olmayan iletişim kanallarını kullanabilen ve böylece kamuoyunu oluşturma sürecine katılan, ünlü siyasetçi, yazar ve sanatçılar gibi. Dördüncü ve son gruba, dış politika konusunda ulusal veya bölgesel alanlarda faaliyet gösteren derneklerin yönetiminde görevli kişiler gelmektedir.¹⁴

Peki önemi nereden gelmektedir. Kamuoyu eğer hukuki bir anlam ifade etmiyorsa, başka bir ifade ile resmi statülü bir kurum değilse, bir toplumda, en önemlisi bir siyasal yönetimde neden önemlidir?

Yönetenler açısından; önemi genellikle siyasal iktidarların meşruluklarının temeli olan “rıza” faktörünü desteklemesinden gelmektedir. Gerçekten de bir siyasal yönetimde demokrasi kültürüyle doğru orantılı olarak kamuoyunun önemi artmaktadır. Otokrasi ile yönetilen rejimlerde dahi kamuoyunun sistemi ciddi ölçülerde etkileme gücü vardır. Baskıyı her iki taraf da, yani hem yönetenler, hem yönetilenler üzerinde hissettiğinden son nokta *uzlaşma* olarak görülmektedir.

Yönetilenler açısından: *Dışlanma* korkusudur. Bulunduğu topluma ait olma isteğiyle hareket eden birey belki de kendi ilgisi bulunmayan bir konuda kendini taraf olma zorunda hisseder İnsan doğası bu konuda hassas olduğundan bu baskı onu çok zorlar. Burada kamuoyu toplumsal denetim işlevini yerine getirir, örf, adet, hukuk, din gibi kurumları arkasına alarak ve de tamamlayarak bireyi taraf yapar.

(Lipmann, Public Opinion adlı eserinde kamusal kanı diye bir şeyin olmadığını, olsa olsa kamusal hayalden söz etmenin olası ve yerinde bulunduğunu ileri sürmektedir. Lipmann kamuoyunun kesin kanılar yerine şekilsiz hayallere dayanma nedenini “stereotip” adını verdiği söz, yazı ya da hayal klişelerinin etkisine yüklemektedir. Ona göre hareket tarzımızı düzenleyen davranış kuramlarının topu, bizi belirli olayları nasıl ve ne şekilde gözleyeceğimizi ve algılayacağımızı peşinen tayin eder. Bir kapitalist ya

¹⁴ Mehmet Gönülöbol; Uluslararası Politika, Siyasal Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2000, s.241-242.

da bir sosyalistin aynı sorunu değişik bir şekilde yorumlaması, hayalinde yerleşmiş bulunan stereotiplerden ileri gelmektedir.)¹⁵

Bir diğer neden de bireyin *yönlendirilme* ihtiyacı ve beklentisidir. Kendisini toplumsal politikalar üretme ve bu politikaları anlamlandırma bağlamında yetersiz gören birey belli bir konuda bilgi sahibi olarak yön bulmak istemektedir. Bu nedenlerle toplumda daima kamuoyu oluşturmaya yönelik faaliyetlerde bulunan bilinçli ve örgütlü kişi ve gruplar bulunmaktadır. Kamuoyunun dağınık, değişime ve yönlendirilmeye müsait yapısı bu grupları dinamizme zorlamaktadır. (İleriki bölümlerde açıklayacağımız üzere baskı grupları ve kanaat önderleri günümüzde bu görevi üstelenen en önemli güç olarak karşımıza çıkmaktadır.)

Suskunluk sarmalı, kamuoyu sürecinin birey üzerindeki psikolojik etkilerini dört ana varsayıma ve bunları birbirine bağlayan beşinci bir varsayıma dayandırmaktadır, bu dört varsayım şunlardır:¹⁶

1. Toplum, genel uzlaşmanın dışına çıkan bireyleri dışlamakla tehdit eder,
2. Bireyler sürekli dışlanma korkusu içindedirler,
3. Bireyler dışlanma korkusundan ötürü sürekli kanaat ortamlarını gözlemleyip değerlendirmeye çalışırlar,
4. Bu (istatistikvari) gözlemlerden çıkardığı sonuçlar, bireyin, özellikle de görüşlerini ifade etme ya da saklama (konuşma ya da susma) açısından kamu içindeki davranışlarını etkiler.

Beşinci varsayım, bu dört varsayımı birleştirir ve buradan kamuoyunun oluşumu, korunması ve değişimine dair çıkarımlarda bulunur. Kamuoyu süreçlerinin son evresi, elde edilenin topluma iyice yerleşmesidir. Bu bir yasal düzenleme, yazılmamış bir yasa ya da tabu olabilir.

2. Kamuoyunun Temel Unsurları

¹⁵ Walter Lipmann; Public Opinion, Penguin Yayını, Londra, 1946 (sayfası belirtilmemiş)dan aktaran Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.25.

¹⁶ Elisabeth Noelle Neumann; a.g.e., s.274.

2. Kamuoyunun Temel Unsurları

Allport bir davranış olayı olarak ele aldığı kamuoyunun tanımına gitmeden önce unsurlarına değinmiştir. Unsurları şöyle sıralamaktadır:¹⁷

- a) Kamu oyu *kişi* davranışdır,
- b) Kamu oyu *ifadeye* dayanır,
- c) Davranış *bir çok kişiler* tarafından ortaya konulur (veya ifade edilir),
- d) Kamu oyu pek çoklarınca *bilinen bir durum veya konu tarafından* tahrik edilir,
- e) İlgili olduğu durum veya konu *bir çok kişi* için önemlidir,
- f) Kamu oyu bir amacı *onaylama* ya da *onaylamama* ortak yönünde gelişir ve bir eylemi ya da eyleme hazır olma durumunu temsil eder,
- g) Çoklukla, *diğer kişilerin de aynı duruma* benzer tepkiyi gösterdikleri düşüncesiyle yapılır,
- h) İçerdikleri tavırlar veya kanaatler *ifade edilir* veya hiç olmazsa kişiler bunları ifadeye hazırdırlar,
- i) Bu davranışları gösteren veya göstermeye hazır olan kişiler birbirleriyle yan yana *fizik temas* içinde *bulunmayabilirler*,
- j) Hem *sürekli* hem *geçici* nitelikte sözlü kapsam içerirler,
- k) Uzun zamanların yerleştirdiği uyumluluk davranışı değil (yasa ve geleneğin tersine) *yeni bir şey elde etme*, başarıma veya mevcuda karşı çıkma davranışdır,
- l) Ortak amaçlara yönelen çabalar olduklarına göre, çoklukla *karşıt taraflarda kümeleşmiş kişiler* arasında çatışma niteliğini taşır,
- m) Ortak davranışlar, *amacın elde edilmesinde etkili olabilecek derecede kuvvetlidir* ve çok sayıda kişilerce gösterilir.

¹⁷ Floyd H.Allport; "Toward A Scince of Public Opinion", Public Opinion Quarterly, (1937), s.7-23'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.9.

Kamuoyunun kökenlerine inmeden, kamuoyu olgusunu oluşturan iki temel unsurdan bahsetmek yararlı olacaktır. Bu unsurlar *kamu* ve *oy* unsurudur.

2.1. Kamu Unsuru:

Günümüzde sosyal bilimciler kamu kavramını grup kavramı ile eş anlamlı kullanılmaktadırlar. Ancak grupla kamunun ayrıldığı bazı noktalar bulunmaktadır. Örneğin organizasyon durumu gruplarda daha düzenlidir. Kamunun varlığı bir sorunun doğumu ve bitimine bağlıdır. Kısacası gruplarda iletişim kamuda geçen iletişim süreçlerine göre daha güçlüdür.

En bilinen anlamıyla, kamu terimi ile toplumun tüm kesimlerine açık olan, herkes tarafından kullanılabilen sosyal oluşumlar ve yapıların hedef kitlesi kastedilmektedir. Devlete ait olan ya da özel mülkiyette olup vatandaşların kullanımına açık hizmetsel yapılar için de kamuya ait deyimini kullanılmaktadır. Örneğin valilik binaları, okullar, devlet tiyatroları gibi kurum ve yapılar devlete aitken, bankalar, taksiler, şehirlerarası yolcu taşıma araçları devlete ait olmadığı halde kamunun kullanımına aittir.

Ancak bizim konumuzda bahsetmek istediğimiz kamu terimi daha dar ve somut bir anlam taşımaktadır. Kamu; spesifik bir sorun karşısında belirli tutum ve tavırlar takınan kişilerin oluşturduğu bir grup ya da grupları ifade eder. Bu kişi ve grupların aralarında belirli bir sosyal ve fiziksel mesafe alanı vardır. Birbirlerini tanımaları ya da yakın fiziksel temas kurmaları gerekmez.

Carrol Clark kamunun siyasal görevlerini yerine getirebilmesi için şu ortak özelliklere sahip olması gerektiğini belirtmektedir:¹⁸

- Ortaklaşa duygu ve çıkarlara sahip olma,
- Bir grubu belirli bir problem karşısında ötekilerden ayırabilen çeşitli çıkar ve tavırların varlığı,

¹⁸ Carroll Clark; "Social and Cultural Factors", The Polls and Public Opinion , Der: Saunders and Meier, Henry Bolt yayını, New York 1949'dan aktaran Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.28.

- Yöntem ve kuramlar üzerinde genel bir anlaşmanın ortaya çıkışı (Bununla kompleks bir mekanizmaya sahip modern toplumun sosyal yaşamına ait genel davranış kuramları kastedilmektedir),

- Sözü edilen problem hakkında kitlesel haberleşme yolu ile haber alma olanaklarının açık olması,

- Zıt görüşleri şiddete başvurmaksızın tartışma yoluyla uyuşturmaya yeter bir hoşgörünün bulunması,

- Resmi olmayan sosyal mekanizmalarla, biçimsel siyasal mekanizmalar arasında ilişki kurulmuş olması

2.2. Oy Unsuru

Oy unsuru rasyonel bir bilgiden çok, duygusal olarak mevcut kanaatlerin dışı vurulmasıdır . Kamuoyunun kökenleri bölümünde inceleneceği üzere “oy” unsurunun oluşumunda etken olanlar da aile, eğitim kurumları, etniklik, yaş, cinsiyet, din, medya, arkadaş grubu, bireyin ekonomik ve sosyal durumu, meslek gibi faktörlerdir.

Burada “oy”un ortaya çıkabilmesi için çok önemli olan bir durumdan bahsetmek gerekmektedir. Bu da üzerinde tartışılacak yani, “oy”u belirleyecek konuların *kurumsallaşmış* olma şartıdır. Yukarıda da söz edildiği üzere, kamunun siyasal görevlerini yerine getirebilmesi için gerekli özelliklerden biri, söz konusu sorun hakkında kitlesel iletişim araçlarından haber alma olanaklarının açık olması gereğidir. Kitle iletişim araçlarında kurumsallaşmış konuların yaygın bir şekilde yer aldıkları bilinmektedir. Örneğin trafik, eğitim, ekonomik sorunlar, vergisel problemler kitle iletişim araçlarında sıklıkla karşılaştığımız konulardandır. İşte kamunun oyunu ortaya koyması için bu türden kurumsallaşmış bir problemin varlığı gerekmektedir.

Bununla birlikte kesin değerlere, ilkelere ve inançlara dayanan konulara karşı gösterilecek davranışlar standartlaşmışsa, davranış normları belirmişse, bu konular hakkında “oy” anlamında kanaatlerden söz edilemez. Çünkü bu konularla ilgili olarak

aşağı yukarı bir oydaşma mevcuttur. Kanaatler ilgili grubun genel olarak doğru kabul ettiği değil, tartışmalı konular hakkındaki anlatımlarıdır.¹⁹

Kamuoyunu belirleyen kanaatlerin (oyların) oluşumu beş aşamada gerçekleşir, bunlar aşağıda sıralanmıştır:²⁰

1. *Sorun Aşaması*: sorun aşamasından söz edilebilmesi için herhangi bir durumun bir çok kişi açısından bir sorun olarak algılanması ve kabul edilmesi gerekir. Böyle bir durumda sorunun çözümüne yönelik çalışmaların yapılması için faaliyetler başlar. Çeşitli yazılı ve sözlü veya eyleme dayalı faaliyetlerle halk sorununa çözüm ararken, kamuoyu da yavaş yavaş oluşmaya başlar.

2. *Öneri Geliştirme Aşaması*: Kamuoyu madem ki tartışmalı bir ortamda oluşan kanaatler bütünüdür, tartışılacak bir konunun olması için birden fazla eylem çizgisinin bulunması gerekir. Kanaat farklılığı yoksa kanaatler oluşmaz.

3. *Politikanın Saptanması*: Politikalar, alternatif eylem önerilerinden biri seçildikten sonra bu eylemi başarıya götürecektir faaliyetlerini planlamasıyla oluşur.

4. *Program aşaması*: Tartışmaların sonucu ortaya çıkan kanaatlere uygun bir eylem programı ortaya çıkarılır. Eylemin süresi, faaliyetlerin uygulanacakları yer, zaman ve bunların kimler tarafından gerçekleştirileceği bu aşamada belirlenir. Program aşaması örgütlü faaliyetler bütünüdür. Bir örgüt vardır.

5. *Değerlendirme*: Bu aşamada gerçekleşen sonuçlarla beklenen sonuçlar karşılaştırılır ve yeni sorunlar tanımlanır. Değerlendirme aşaması yeni toplumsal davranış döngüsünün başladığı aşamadır ve bu aşamada kamuoyu gruplarının yanında baskı grupları da belirleyicidir.

C-KAMUOYUNUN KÖKENLERİ

1. Kamuoyunun Oluşabilmesi İçin Sivil Toplum

Devlet ve toplum, doğal bir gerilim ilişkisi içinde bulunurlar. Her bir bireyin, hatta bütün toplumun talebi mümkün olduğunca fazla bireysel özgürlük ve örgütlenme

¹⁹ William Albright; Modern Public Opinion, Newyork: Mc Graw Hill, 1956, s.5'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.5.

²⁰ Gönül Budak, Gülay Budak; Halkla İlişkiler Davranışsal Bir Yaklaşım, İzmir, 1998, s.26-27.

olanaklarıdır. Bunun sonucu, farklı çıkar grupları ve politik ideolojilere sahip, çoğulcu bir toplumdur. Buna karşılık devlet iç ve dış güvenlik açısından vatandaşın özgürlüğünü kısıtlamak zorundadır.²¹ Bu gerilim ilişkisi içinde gelişen kamuoyu süreci üzerine çalışıldığında, sivil toplumdan bahsetmemek, çalışmayı bir yönüyle eksik bırakabilecektir.

Kamuoyunun oluşabilmesi için gerekli en temel ortam sivil toplumun yerleşik olduğu bir ortamdır. Kısaca sivil toplum konusuna değinmekte yarar görülmektedir.

1.1. Kavram

Sivil kelimesi İngilizce bireysel, ferdi, terbiyeli, vatandaşlarla ilgili anlamlarına gelmektedir. Sivil toplum her şeyden önce örgütlü toplum demektir. Tarihsel olarak bakıldığında, ortaya çıkışının devletin yapılanmasıyla eş zamanlı olduğunu görürüz.

Kullanıldığı ilk dönemlerde devlet ya da polisle aynı anlamda kullanılan sivil toplum, 18. yüzyıldan sonra devletin etkisi dışındaki alanı ifade etmek için kullanılmıştır. Ancak bu, devlet karşıtı alan olarak anlaşılmamalıdır. Bazılarınca zannedildiği gibi, sivil toplum askeri toplumun karşıtı değildir. Top yekün devlet alanı dışındaki ekonomik, sosyal ya da kültürel tüm alanlara işaret etmektedir.²²

Her toplumda sivil toplum hareketinin oluşması, o toplumun ekonomik, sosyal, siyasal yapısı ve geleneksel değerleriyle birebir ilgilidir. Kavramın özü; birey devlet ilişkisindeki öncelik sorununa dayanmaktadır; devlet mi birey için vardır, yoksa birey mi devlet için. Soruna bir başka yaklaşım, toplumsal sorunlarda dengeleyici ve çözümleyici taraf devlet mi olmalı yoksa toplum kendi kuralları çerçevesinde çözümler mi üretmeli midir?

Sanayi devrimi sonrası devlet müdahaleciliğinin artıp, devletin geçmişe göre çok daha geniş bir alana yayılma politikası, bireylerin kendilerini daralan bir çemberde hissetmelerine yol açmıştır. Bu tarihlerde insanlar ortak paydalarda birleşerek devletin ördüğü kabukları kırma noktasına gelmişlerdir. Sivil toplum özlemi; yüzyıllarca

²¹ Wulf Schönbohm; Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında Halk Katılımcılığı ve Sivil Toplum Kuruluşları, Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 2002, s. VI (önsöz)

²² Aytekin Yılmaz; Çağdaş Siyasal Akımlar-Modern Demokraside Yeni Arayışlar, 1.Baskı, Vadi Yayınları, No:148, Ankara, Eylül, 2001, s.328.

varlığını korumak için askeri anlamda güçlü ve etkin olmak zorunda kalan ve sonucunda da halkına karşı sert tutumlar sergileyen Batılı devletlerin vatandaşlarından gelmekteydi.

Sivil toplumun ortaya çıkışına baktığımızda; modern anlamda Batı' da ortaya çıktığı ve devlete bağımlı olmayan sosyal sınıf ve gruplarla ilgili olduğu görülür. Bu gruplar devleti sınırlayarak farklı kesimler arasında hakem olmaya zorlayabilmişlerdir. Bu gelişmede özel mülkiyetin tanınması ve yaygınlığı önemli rol oynamıştır. Zira özel mülkiyeti kabul etmeyen merkezi ve kuşatıcı bir devlette sivil toplum gelişemezdi. Nitekim devletin ekonomik faaliyet ve mülkiyet tekeli elinde tuttuğu Sovyetler ve Doğu Avrupa gibi yapılarda sivil toplum gelişmemiştir.²³

Toplumun örgütlenebilmesi ve siyasal otoriteyi etkileyebilmesi sivil toplumun varlığına şahitlik eder. Bu da ancak devletin vatandaşlarına özerk bir alanı tahsis etmesiyle mümkün olacaktır. Gerek devletle sosyal aktörler arasındaki ilişkiler, gerekse sosyal aktörlerin kendi aralarında oluşturduğu yatay türden ilişkilerin niteliği sivil toplumun oluşup oluşmadığı hakkında ipuçları sunacaktır.

1.2 Sivil Toplum İçin Ön Şartlar:

Çaha'ya göre sivil toplumun oluşması için hem devletin hem de toplumun taşıması gereken bir takım temel özellikler vardır. Sivil toplumun Batı'daki şekliyle gelişebilmesi için devletin taşıması gereken iki temel özellik bulunmaktadır. Birincisi hukuk devleti, ikincisi de sınırlı devlet.²⁴

Sivil toplumun temeli *hukuktur*. Öncelikle devletin bir hukuk devleti olması gerekmektedir. Hukuk devletinde, keyfiliğe yer bırakılmayarak, suçlar ve cezalar, herkese eşit olarak uygulanan yasalarla önceden belirlenmektedir. Evrensel insan haklarının siyasi erklerce de kabul edildiği ve bu alana zarar verici hiçbir eylemde bulunulmadığı bir devlettir. Ekonomik alanda yaşanan süreçlerde, devlet müdahaleci değil, hakem rolünü üstlenmektedir. Hiçbir sınıfa ya da gruba, ister keyfi uygulamalarla, ister görünürde yasal düzenlemelerle, ekonomik faaliyetlerinde bir ayrıcalık

²³ Ömer Çaha; *Aşkın Devletten Sivil Topluma*, 1. Baskı, Gendaş Kültür, İstanbul, 2000, s.325.

²⁴ a.g.e., s.58.

tanınmamaktadır. Sistemin doğru işlemesi halinde, toplumda ayrıcalıklı kişi, grup ya da sınıfların oluşması beklenilemez.

İkinci olarak devletin *faaliyetleri itibarıyla sınırlı olması* gerekir. Devlet, siyasal, kültürel, sosyal ve iktisadi faaliyetler içinde ne kadar fazla bulunursa sivil toplumun var olma alanını o onanda daraltmış olur.²⁵ Devlet, ekonomik, sosyal ve kültürel alanda, (hukuk devleti ilkelerinden sapmadan) destek rolünden daha fazlasını üstlenmemelidir. Özel grupların devlet ile aynı alanlarda faaliyet göstermeleri sivil toplumun hareket alanını kısıtlayarak gelişmesine engel olacaktır. Böyle bir rekabette dengenin devlet lehine bozulacağı doğaldır. Bu dengesiz durum, devletten daha fazla rant almak isteyen grupların etik kurallara uymayan davranışlarıyla sonuçlanacaktır. Bu noktada sivil toplumun bir tür *ikame prensibi* üzerinde varlığını sürdürebileceğini söyleyebiliriz. Bu prensip sayesinde, devlet erkindeki bazı yetkiler (devletin onayı ile) sivil toplum yetkilerine devredilebilmektedir.

Sivil toplumun gelişmesi için devletin yanı sıra toplumsal yaşamın da bazı özelliklere sahip olması gerekir. Bu çerçevede sivil toplumun gelişmesi beş temel önkoşulun gerçekleşmesine bağlıdır. Bunlar: "Toplumsal farklılaşma, toplumsal örgütlenme, gönüllü birliktelik, toplumsal düzeyde otonomileşme ve baskı mekanizması oluşturma" şeklinde zikretmek mümkündür.²⁶

Bir toplumda, siyasal, ekonomik, etnik, kültürel, dinsel, ideolojik vb. bazda bir farklılaşma olmadığını düşünelim. Böyle bir toplumun varlığı ütopyik olmakla birlikte, tamamen homojen bir toplumda hiçbir sivil toplum hareketine rastlanılmayacaktır. Çünkü, bireyler arasında örgütlenmeyi gerektirecek bir ortak payda bulunamayacaktır. Sivil toplum gelişimi öncelikle toplumsal düzeydeki *farklılaşma* ile sağlanabilir. Farklılıklar demokrasinin de olmazsa olmaz koşulunu oluşturmaktadırlar. Sosyologlar, toplumda bağımlılık ve dayanışmanın, farklılaşma düzeyine bağlı olduğunu belirtmektedirler.

Bireylerin sivil toplum kuruluşlarına aidiyetleri *gönüllü* olmaktadır. Yani Sivil Toplum Kuruluşları'na üye olmak ne siyasi, ne de "doğal" addedilen herhangi bir

²⁵ Ömer Çaha; a.g.e., s.59.

²⁶ a.g.e., s.61.

zorunluluğa dayandırılmaz. Çaha,²⁷ bireyin doğuştan zorunlu olarak üye olduğu ve bu konuda iradi bir tasarrufunun bulunmadığı aşiret gibi örgütlerin, şekil şartı itibariyle bir sivil toplum örgütü gibi görülüyor olmalarına rağmen, gönüllü birlikteliğe dayanmadığından sivil toplum unsuru olarak kabul edilemeyeceğini belirtmektedir. Ancak, herhangi bir mesleki kuruluş ya da cemaatlere katılım gönüllü olduğundan bu noktada sivil toplum unsuru olarak kabul edileceklerdir. Dolayısıyla sosyolojik örgütler salt örgüt oldukları için sivil toplum unsuru olarak kabul edilemeyeceklerdir.

Bu farklılaşmanın dışında, toplumsal tabakaların kendilerini ifade edebilecek siyasalar üretebilmeleri gereklidir. Bunun için de gerekli *eğitim seviyesine* sahip olunmalıdır. Devletin gelişmişlik düzeyi ile orantılı olan eğitim seviyesini hem devletin, hem de toplumun sorumluluk sahibi olması gereken iç içe bir ön koşul olarak görmekteyiz.

Sivil toplum devletle olduğu kadar toplumsal aktörler arasındaki ilişkilerin niteliğiyle de belirlenir. Evet sivil toplum için devletten özerk bir alanın varlığı gerekmektedir. Bu da demokratik hak ve özgürlüklere işaret eder. Ancak sivil toplumun oluşması devletten ayrışmasına bağlı olduğu kadar sosyal aktörler arası *yatay ilişkilerin* de oluşmasına bağlıdır.²⁸ Demokrasinin yerleşmediği ülkelerde yatay ilişkiler gereği kadar kurulamamaktadır. Kamu yönetiminde görülen hiyerarşik ilişkiler topluma da yansımakta, toplumda dikey tarzda gruplaşmalar görülmektedir. Bu da sivil toplum geleneğinin yerleşmesinde bir engel teşkil etmektedir. Demokrasi ve sivil toplum geleneğinin yerleşmesi için yatay ilişkilerin varlığı da gerekli niteliklerdendir.

Kadioğlu, sivil toplum denildiğinde mutlaka demokrasiden söz edilmediğini vurgulamaktadır. O'na göre sivil toplum eşittir demokrasi denkleminin yanlış olduğunu birilerinin söylemesi gerekmektedir. Sivil toplum kuruluşları, para peşinde koşmayan iktidara odaklanmamış kuruluşlardır. O halde bu kuruluşların neyin peşinde koştukları sorusuna ise, içinde bulunduğumuz ciddi bir siyasal temsiliyet krizi ortamında

²⁷ Ömer Çaha; a.g.e., s.63.

²⁸ Nilüfer Göle; "80 Sonrası Politik Kültür", Türkiye'de Siyaset Süreklilik ve Değişim, Der:Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay; Der Yayınları No:157, İstanbul, s.513.

temsiliyetin peşinde oldukları şeklinde yanıt vermektedir. Burada sivil toplum, siyasal temsiliyet sorununu halletmeye aday bir oluşum olarak görülmektedir.²⁹

Şenatalar da demokratikleşme ve sivil toplum kuruluşları ilişkisini açıklarken, demokratikleşmenin siyasetin toplumsallaşması ve topluma yayılması olduğunu, yani toplumun siyasetin her alanına artan ölçüde girmesi demek olduğunu belirtmektedir. Siyasetin toplumsallaşması, iktidarın parçalanmasını ve otoritenin yani devletin yurttaş üzerindeki otoritesinin çözülmesini ifade etmektedir.³⁰

Sivil toplum geleneğinin gelişmesi ve yerleşmesi için son bir koşul ise, sivil toplum örgütlerinin demokrasi çerçevesinde bir *baskı gücü* oluşturabilmesidir. Başka bir deyişle sivil toplum örgütlerinin sosyal ve siyasal alanda etkili olabilmeleri için baskı mekanizmasına yönelmeleri gerekmektedir. Ancak bu baskının sınırları kuşkusuz demokratik çerçevede çizili değildir. Bu bağlamda, sivil toplum devlet ile bireyleri birleştiren bir "araç" konumunda olup, bunu lobicilikten reklama, mitinglerden medyada yer ve zaman kiralamaya kadar çeşitli yöntemlerle gerçekleştirebilir.

Sonuç olarak sivil toplum kamuoyunun demokratik özlü bir cansuyudur. Sivil toplum geleneğinin olmadığı bir toplumda sağlıklı bir kamuoyu oluşması beklenemez.

Sivil toplum konusuna kısaca göz attıktan sonra kamuoyunun oluşum sürecinin perde arkasına bakmak gerekmektedir.

2.Aile:

Kamuoyunun oluşabilmesi öncelikle asgari müşterekleri olan bir grubun olması ve o konuda bireylerin ya da grupların bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Örneğin ilkokul çağındaki çocukların velileri, tüketici grubu, ev hanımları, nemalarını alamayan memurlar ya da çok daha geniş ölçekli olarak; savaştan iki devlet ve bunların yandaşları... Görüldüğü gibi ortak bir payda ve bu konuda az ya da çok, doğru ya da yanlış bilgi sahibi olan insan grubu...

Bu grubun bilgilendirilmesi ileride değineceğimiz farklı yollarla olmaktadır fakat önce bu grubun farklı yönlerde etkilenmesinde rol oynayan, perde arkasında

²⁹ Ayşe Kadioğlu; Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında...,s.132.

³⁰ Burhan Şenatalar; Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında..., s.134.

bulunan faktörler nelerdir. Kısaca bahsedecek olursak bunlar; bireyin içinde doğduğu ve yetiştiği ailesi, devam ettiği eğitim kurumları, etnik kökeni, yaşı, cinsiyeti, mensup olduğu dine ait inanışlar, medya, arkadaş grubu, bireyin ekonomik ve sosyal durumu, meslek gibi faktörlerdir.

Kişinin en erken ve en formlaştırıcı deneyimleri aile grubu içinde oluşur. Aile en uzun ve etkili sosyalizasyon grubudur. Bireyin sosyal kişiliği büyük ölçüde ailesiyle teması ve iletişiminin sonucudur.³¹

Aile kavramı insanlığın var oluşuyla eş zamanlıdır denilebilir. İlkel kabilelerden günümüz çekirdek ailesine kadar ailenin ve aileye dair olgu ve olayların olmadığı bir toplum düşünmek olanaksızdır. Bir toplumda çocukların sosyalleştirilmesinden beklenen, yerleşik kültürün, geleneksel ve temel değerlerin, özellikle de otorite ve hiyerarşi olgularının temelinde yatanların gerçeklerin iletilmesidir. Aile kuşkusuz bunun gerçekleşebileceği ilk kurumdur.

Beş altı yaşına kadar çocuk ailesinin diğer üyeleriyle yoğun etkileşimde bulunmakta; fiziksel ve sosyal çevresi hakkında annesinden, babasından, kardeşlerinden, evde oturan diğer büyüklerinden bilgiler edinmektedir. Bu, siyasal boyutları da bulunan genel bir toplumsallaşma sürecidir.³² Tabii buradaki söz konusu etkinin, ailelerin eğitim düzeyleriyle doğru orantılı olduğu doğaldır. Ailenin eğitim düzeyi arttıkça okulun ve öğretmenin çocuğun toplumsallaşma sürecine olan katkıları ve etkileri azalacaktır. Ülkemizdeki ilkokul çağındaki çocukların öğretmenlerine duydukları derin hayranlık duygusunun bununla ilintili olacağı kanısındayız.

Çocukların siyasal sosyalleşmesi ile ilgili çalışmalar 1959'da Herbert H. Hyman'ın daha önceleri psikoloji, sosyoloji, pedagoji gibi dallarda dağınık bir şekilde yapılmış araştırmaların ilk sentezini yapması ile birlikte gelişmeye başlamıştır. Hyman'a göre "bireyler siyasal tutumlarını yaşantılarının çok erken bir döneminde ve

³¹ Joseph Fichter; *Sosyoloji Nedir?*, Çev:Nilgün Çelebi, Attila Kitapevi, Ankara, 1994, s.60.

³² İlter Turan; *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1986, s.55.

bir tüm olarak öğrenir ve sonradan da bu tutumlara sadık kalırlar. Böylelikle istisnalar dışında kalan yetişkinlerin siyasal davranışlarını değiştirmek mümkün değildir.³³

Yapılan araştırma sonuçlarına dayanarak şunu söyleyebiliriz ki, bireyin bazı şahsiyet özellikleri gibi bazı tavır ve düşünceleri de on yaşına geldiğinde belirlenmiş olur. Ailenin çocuk üzerindeki belirleyiciliği üç faktörün sonucudur:

- 1-Bilinçli ya da bilinçsiz olarak ebeveynler çocukları endoktrine ederler (yaşam prensipleri edinmelerinde etkili olurlar);
- 2- Bilinçli ya da bilinçsiz olarak çocuklar ebeveynlerini taklit ederler;
- 3-Ailenin üyeleri aynı çevresel dürtülerin etkisi altındadırlar.

Bu bağlamda, insanın toplumlaşmaya ilk kez ana-babanın emeği ile ulaşabildiği söylenebilir. Bu yönden kamuoyunun ilk kaynağının aile olması gereklidir.³⁴

Hızlı bir sistem ya da ideoloji değişiminde, yeni siyasal yönetimin ilk hedefi, kamunun denetimine kapalı olan muhafazakar aile yapısı olup, çocuğu aileden uzaklaştırarak, yerleştirmek istediği ideolojiyle şekillenen eğitim kurumlarında yetiştirme çabasında olmaktadır.

Her ne kadar günümüz toplumunda geleneksel ailenin çözülüp çekirdek aileye geçilmiş olması, bireysel özgürlüklerin ön plana çıkması, medyanın kitleleri yoğun bir şekilde etki alıp geleneksel düşünce tarzı için bir tehlike oluşturması gibi etmenler ailenin kişinin gelişimindeki etkisini zayıflatsa da; ilk olma, kamu tarafından denetimin çok güç olması gibi niteliklerinin etkilenmeyeceği de açıktır.

Sonuç olarak ailenin kamuoyu oluşumu üzerindeki etkisi iki açıdan önem kazanmaktadır. Birincisi; birey ailesinden toplum içinde rol ve sorumluluk üstlenmeyi, belirli bir takım davranış kalıpları geliştirmeyi, toplum içinde veya grupta birlikte hareket etmeyi öğrenmektedir. İkincisi ailenin devlet kudretinin nüfuz alanı dışında belirli bir ölçüde kalması sayesinde birey belirli bir takım etkilere tepki göstermeyi,

³³ Herbert H. Hyman; Political Socialization A Study In The Psychology Glencoe, 1959'dan aktaran Maurice Duverger; Siyaset Sosyolojisi, Varlık Yayınları, İstanbul, Ocak 1975, s.157.

³⁴ Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.30.

tutum edinmeyi davranış ortaya koymayı, yani karşı çıkmayı aile ortamında öğrenmeye başlamaktadır.³⁵

3.Eğitim Kurumları:

Hemen her toplumda temel eğitim kurumları, toplumun yeni bireylerine, kendilerinden istenilen rolü üstlenmeyi öğretmek, toplumsal mirası kuşaktan kuşağa aktarmak ve bir arada yaşamanın kural ve değerlerini öğretmek amacıyla kurulmakta ve faaliyet göstermektedirler.

Bireyin aileden sonra içine girdiği ve sosyal kişiliğinin şekillendiği en etkin kurum eğitim kurumlarıdır. Çok erken yaşta (genelde 6 yaş gibi) içine girilen kurumlarda verilen eğitim, kişinin yaşamı boyunca hafızasından silinmez, tutum ve davranışlarının temelini oluşturur. Bu nedenle eğitim kurumları kamuoyunun en etkin kaynakları olarak görülmektedirler.

Eğitimin amacı kişinin kendi gelişimini sağlamasına yardımcı olmak kadar, bulunulan toplumun ve devletin de gelişimi, mevcut ideolojinin sağlamlaştırılmasıdır. Dolayısıyla verilen eğitimin devletin resmi siyasal söylemiyle paralellik göstermesi doğaldır. Özellikle ilk ve orta öğretim kurumlarında verilen eğitimin bireyin yaşamında derin izler bırakması, sosyal kişiliğin temel taşı oluşturması nedeniyle, ulusal eğitim kurumu yönetime geçen farklı siyasal eğilimlerin yoğun ilgisi ve talebiyle karşılaşmaktadır. Eğitime ülkemizde olduğu gibi bir çok ülkede de “milli eğitim” denilmekte ve bu süreçte okutulan özellikle, tarih, coğrafya, din bilgisi, dil ve edebiyat gibi derslerin kitapları ciddi bir denetimden geçmektedir

Bilindiği üzere siyasi sistemin demokratikliği ölçüsünde eğitim de çok yönlü olacak, böylece farklı düşünce kalıplarının gelişmesine ortam sağlanacaktır. Kişilerin, grupların hatta devletlerin eğitim seviyeleri ile mevcut düşünce yapısındaki çeşitlilik bu yönde doğru orantılı olacak ve kamuoyunun gerçek anlamda oluşması için temel gıdayı sağlayacaktır

³⁵ Cengiz Anık; “Kamuoyunu Oluşturan Araçlar”, Gazi Üni. İletişim Fak. Dergisi, Sayı:1-2, yıl :94, s.85.

4.Din:

Tarihler boyu din, toplumun temel kültürel değerlerinin kaynağı, hatta tarihteki büyük devletlerin var oluş nedeni olarak görülmüştür. Dinin toplumda üstlenmiş olduğu bir çok fonksiyon bulunmaktadır:

Bunlardan en önemlisi de kişi ve topluma, içinde yaşanan dünyaya ve hayata bir anlam kazandırmaları fonksiyonunu görür ve böylece onların dünya görüşleri ve hayat anlayışlarının şekillenmesinde önemli roller üstlenir. Dinin koruyucu ve denetleyici fonksiyonlarının yanı sıra yaratıcı ve inşa edici bir rolü de bulunmaktadır. Şöyle ki toplumdaki temel faaliyet alanları olan aile, ekonomi, siyaset, eğitim ve kültürel hayattaki başlıca değer ve normları kutsallaştırarak ve böylece onları metafizik, kozmik ve sosyolojik bir referans çerçevesine yerleştirerek kalıcı hale getirmekle daha sağlam ve dayanıklı temeller üzerine bina edilmelerini sağlamış olur. Bu yönüyle din sosyal kurumlar ve faaliyet alanları arasındaki bir tamamlayıcılık işlevini görmüş olmaktadır.³⁶

Bilindiği üzere geçmişte ve günümüzde din ortak paydasında birleşen sosyal grupların “eğitim, sağlık, sosyal yardım vb. gibi” farklı alanlarda topluma hizmet götürmeleri, hemen her dinin inananları arasında sempatiyle karşılanmakta ve bu grupları sözü dinlenir bir konuma taşımaktadır.

Dinin toplumdaki etkisinin modernleşmeyle kaybolduğunu iddia edenlere bir cevap olarak Ali Yaşar Sarıbay “Bugün herhalde en modern toplum olduğuna kimsenin şüphe etmeyeceği Amerika Birleşik Devletleri’nde dinselilikteki artış her alanda görülmektedir” diyerek, toplumlar modernleştikçe dinin etkisinin azalıp, dinseliliğin toplum hayatında kaybolmaya yüz tutacağı” varsayımlarının doğru olmadığını söylemektedir.³⁷ Ateist olduğunu söyleyen kişilerde bile din inancı olmasa dahi din bilincinin olması bu kurumun yerleşiklik derecesini ve gücünü göstermektedir.

Layman, 1980-1994 yılları arasında, Amerika’da dini inançların politik davranışa olan etkilerinde görülen önemli bir değişikliğe dikkat çekiyor. Buna göre, Protestanların, Yahudilerin ve Katoliklerin, siyasette ana çizgilerine sıkı sıkıya bağlı

³⁶ Ali Coşkun; “Dinin Fert ve Toplum Hayatındaki Rol ve Fonksiyonları”,

<http://www.yeniarayislar.com/dinvehayat/arsiv/genelarsiv/dinvetoplum.htm>, 3/2/2003.

³⁷ Ali Yaşar Sarıbay; “Modernleşme ve Laiklik”, Hak-İş Dergisi, s.20, Mayıs 1994 s.59’dan aktaran Mehmet Emin Köktaş; Din ve Siyaset, Siyasal Davranış ve Dindarlık, Vadi Yayınları, 1997,s.35.

hallerinin artarak devam ettiği gözlemlenmiştir. Dinin, Amerika'daki siyasal davranışa etkisinde en çok fark edilen husus, Yahudilerin taraftarlık ve oy seçiminde gösterdikleri muhafazakarlıklarıdır. Yine dikkat çeken bir diğer husus Katolik ve Protestanların da siyasal davranışta gösterdikleri muhafazakarlıkların Yahudilere yaklaştığı olmasıdır. Layman'ın makalesinde belirttiği bir diğer husus ise kiliseye gitme oranları nispeten yüksek oranda olanların, başkanlık seçimlerinde Cumhuriyetçilere verdiği destek ile ilgilidir.³⁸

Kanımızca üzerinde durulması gereken bir nokta da, bir dinin farklı dönemlerde farklı yorumlarına tanık olduğumuz gibi, aynı dönemde aynı dine mensup bireylerin dahi öğretileri yorumlama ve dolayısıyla yaşama farklı geçirme durumudur. Dolayısıyla din ögesinden kusursuz bir birleştirici misyonu da beklememek gerekir.

Özek; din olgusunun çağından ve çağının koşullarından soyutlanarak olumlu ya da olumsuz bir genelleme ile tarihin hiçbir dönem ve koşulunda değişmez ilkeler bütünü olarak nitelendirilemeyeceğini belirtmektedir. Özek'e göre tarihin değişik dönemlerinde olduğu gibi, aynı çağda değişik toplumlarda dinsel kuralların ve uygulamaların birlikte varlığı da belirtilen biçimde bir değerlendirmenin yanılgı ve aldatmaca tutsağı olmaktan kurtulamamış bir değerlendirme olacağını eklemektedir.³⁹

Sonuç olarak; din olgusuna pozitif bakarak toplum üzerinde birleştirici, ortak bir payda oluşturan çok önemli bir sosyal kurum olduğunu söyleyebiliriz. Yalnızca kişi hayatına etki etmekle kalmayıp toplumların gelişim ve değişimine dahi yön verecek etkinlikte olan bu kurum kamuoyu oluşumu açısından kendisinin ne denli önemli bir kaynak olduğunu göstermektedir.

5.Etnik Köken:

Bobo, kamuoyunun ilgisinin bu konuya çekilmesine en büyük neden olarak ırk ayrımcılığını göstermektedir. İlginç bir dönemde yaşadığımızdan ırk sorununa insanların dikkatini çekmek daha kolay hale gelmiştir. Bobo bu ilginç dönemi öğrencilerin ve entellektüellerin kamuoyu oluşumunda oynadıkları dinamik role

³⁸ Geoffrey C. Layman; The Impact of Beliefs, Affiliations and Commitment from 1980 to 1994, *Public Opinion Quarterly*, Summer 97, Volume 61, No:2,s.307,308.

³⁹ Çetin Özek; *Devlet ve Din*; Ada Yayınları Bilim Dizisi, İstanbul,s.266.

bağlamaktadır. Gerek siyaset bilimi alanında çalışanların son yirmi yılda bu konuya gösterdikleri ilgi sonucu elimizdeki mevcut teorik bulgular, gerekse modern araştırma teknikleri sonucu azınlık gruplardan alınan yüksek miktardaki istatistiki bilgileri yorumlayabilecek araçların sayısındaki artış, bunda en büyük etkidir.⁴⁰ İnsanların ömür boyu değiştiremeyecekleri nadir durumlardan biri etnik kökenleridir.

Bilindiği üzere kimseye doğarken hangi etnik kökene tabi olarak doğmak isteyeceklerine dair bir soru sorulmamaktadır. Dolayısıyla doğuştan kazanılan bu özellik ne övülmeye ne de yerilmeye layık olarak görülmelidir.

Etnik kimlik, ferdin içinde yaşadığı toplumdaki yaygın kültür unsurlarından farklı olarak, orijinal bir kültürel sistemin yapı özelliklerini nitelik itibarıyla taşımasıyla ortaya çıkan bir kimlik türüdür. Millî kimliğe olan bağlılık azaldıkça başka kimlik arayışları artmakta, etniklik önem kazanmaktadır. Etnik özellikler, kültürel entegrasyonun sağlanamadığı, kültürler arası mesafenin (inner cultural distance) olduğu toplum yapılarında görülebilecek potansiyel bir sosyal tabakalaşma unsurudur.⁴¹ Bir başka tanıma göre de etnik/dinsel grup; "... bir ülkede toplumun geri kalanından belirgin bir biçimde farklı özellik ve geleneklere sahip olan ve bunları korumak isteyen ve de hakim grup niteliği taşımayan grup..." bir başka deyişle etnik azınlık anlamında kullanılmaktadır. Ayrıca bu tanım kapsamına girenlerin de, kendilerini çok uluslu (multi-ethnic) olarak gören bir devlet içerisinde yer alan bir etnik gruptan, dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşayan yerlilere (indigenous people) kadar uzanan bir çeşitlilik gösterdikleri söylenebilir.⁴²

Ortak etnik kökene sahip grupların varlığından bahsedebilmek için her şeyden önce ortaklık bilincinin varlığı gereklidir. Ortaklık bilinci ile kastedilen ortak biyolojik kökenden daha fazlasını içermektedir. Yani bu gruplar, kendilerine özgü tarih, dil, din, inanış, adetler, gelenek görenek, norm, kültür gibi toplum yapısının ortak paydalarının bilincinde olmaktadır. Bu bilince sahip gruplar, kendilerine ya da topluma ait sorunlara dair ortak çözüm üretme eğiliminde olmaktadır.

⁴⁰ Lawrence Bobo, "Race, Public Opinion, And The Social Sphere", *Public Opinion Quarterly*, Volume:61, Spring 1997, No.1, s.1,2.

⁴¹ Cüneyt Birkök, "Etnik Kimlik Ve Etniklik Kavramları", www.birkok.net, 15/1/2003.

⁴² Faruk Sönmezoglu, *Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi*, Gözden Geçirilmiş İkinci Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995, s.457-458.

(Bobo, kamuoyunda etnik kökenlere ait izlenimlerin medya aracılığıyla oluşturulduğunu ifade etmektedir. Buna göre, medyada yer alan farklı azınlık gruplarının imajları kamuoyunda bir takım izlenimler yaratmakta bu izlenimler dalgalar halinde yayılarak muhtemelen hiçbir izlenim sahibi olmayanlarda da eğilim ve inançlara yön vermektedir.⁴³)

Bu tür grupların genellikle birer lideri bulunmakta, grupla lider arasında gayri resmi fakat güçlü olan duygusal bağ, grupların bu liderler aracılığıyla kolay yönlendirilebilir olarak görülmelerine yol açmaktadır.

Bu durumun kimi zaman yabancı devletler, kimi zaman da ülke içinde bulunan Kamuoyu liderleri tarafından suistimal edildiklerini görmekteyiz. Bir devletin, başka devletlerin siyasal sınırları içerisinde yaşayan ve etnik-dinsel özelliklerinden dolayı kendisinden saydığı topluluklar aracılığıyla izlediği politika *irredentizm*⁴⁴ olarak tanımlanmakta ve hedef ülke devleti açısından meşru bir durum olarak görülmemektedir. Kamuoyu önderleri ise grupları salt etnik köken motivasyonu ile yanlış siyasal ve sosyal söylemlere yönlendirebilmekte ve yandaş toplamakta da başarılı olabilmektedirler.

6. Medya:

Dördüncü kuvvet olarak da adlandırılan medya, iletişim çağında yaşantımızın bir parçası haline gelmiştir. Latince kökenli olup halka, kamuya ait anlamında kullanılan medium' dan gelen medya kelimesi radyo, televizyon, sinema, gazete, dergiler, afiş, gibi yazılı ve görsel tüm kitle haberleşme araçlarını kapsamaktadır.

Teknik gelişmeler sayesinde etki alanları da gittikçe genişleyen bu araçların başlıca özelliği, olayları ve yorumları çok kısa bir zamanda ve çok büyük kitlelere yayabilmeleri, böylece onların kanaatlerine yön verebilme olanağına sahip olmalarıdır.⁴⁵ Dolayısıyla medya, verdiği ya da vereceği her mesajı özenle seçmesi gerektiği gibi bir sorumluluğu da taşımaktadır.

Günümüzde medyadan etkilenmeyen bir birey, bir toplum yok gibidir. İletişim teknolojilerinin artmasıyla birlikte birey sadece kendi toplumuna değil, aynı zamanda

⁴³ Lawrence Bobo; a.g.m., s.8.

⁴⁴ Faruk Sönmezoğlu, a.g.e., s.465.

⁴⁵ Münici Kapani; a.g.e., s.150.

kendisinden kilometrelerce uzaktaki bir toplumun sorunlarına da ilgi duyabilmekte ve fikir yürütmektedir.

İnsanlar dış dünyaya ilişkin kanaatlerin oluşmasında iki kaynaktan yararlanırlar: doğrudan içinde bulunup gözlemleyebildiği çevre ve medya. Bobo⁴⁶ medya kanallarının bizimle bütünleşen geniş bir bilgi ve kültürel atmosfer oluşturduğunu ve farkında olmadan hepimizin aynı havayı soluduğunu ifade etmektedir. Bugün bir çok kişi için medya alternatifsiz tek haber alma kaynağıdır. Toplumun eğitim düzeyi medyanın kullanılma nicelik ve niteliğini değiştirmektedir. Eğitim düzeyinin düşük olduğu ülkelerde görsel medya yoğun olarak tercih edilmekteyken, eğitim seviyesinin ve okuma alışkanlığının yüksek olduğu ülkelerde görsel medya yeterli olmayıp, yazılı basının önemi artmaktadır. Her iki durumda da çevrede dış dünyaya olan ilgi ve merakın doyurulduğu yer medya olmaktadır.

Suskunluk sarmalı teorisi, medyanın söyleminin dışlama tehdidi taşıdığını, konuşmaya hazır olmak için medyanın desteğinin hissedilmesi gerektiğini, tartışmalı bir konuda medyada baskın kanaatin kendini daha kolay kabul ettireceğini, bu nedenle de muhabirler ve gazete yazarlarının bilinçli ya da bilinçsiz olarak kamuoyu üzerinde hayli etkili olduğunu söylemektedir.⁴⁷

Medyanın kamuoyu oluşturmadaki etkilerinin, faaliyet gösterilen ülkedeki *siyasal kültür* ve sistem ile yakından ilişkili olduğu da unutulmamalıdır. Televizyonun devlet tekelinde olduğu ülkelerde siyasal iktidarın kamuoyu oluşturmak için çok fazla çaba harcamasına gerek bulunmamaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde görsel basının yazılı basına göre çok daha fazla tercih edilir ve etkin olduğu bilinmektedir. Bu ülkelerde halkın hoş vakit geçirmek ve bilgilenmek adına en uygun ve ekonomik seçenek olarak televizyonu tercih etmektedir. Kanallar arasında alternatifin bulunmaması durumunun, siyasal iktidara, ideolojileri doğrultusundaki fikirleri yayma ve istediği doğrultuda kamuoyu oluşturmak ne denli büyük fırsatlar verdiği açıktır. Özellikle siyasal bir kriz ya da savaş durumlarında televizyona olan ilgi artmakta; milyonlarca insan aynı saatlerde aynı programı izleyip, bir sonraki günü aynı konuları

⁴⁶ Lawrence Bobo; a.g.m., s.8.

⁴⁷ Elisabeth Noelle Neumann; a.g.e., s.274.

tartışarak geçirmektedir. Böylece siyasal iktidarın kamuoyu oluşturmak için bulunmaz bir ortam olan, tek tip standart insanlardan oluşmuş, yönlendirilmeye her an için hazır ve kolay şekillenebilen bir halk tabakası ortaya çıkmaktadır.

Medya sektöründe yaşanan sermaye yoğunlaşması veya tekelleşme durumları sonucunda gerek baskı grupları, gerekse siyasal partiler, kendilerini medya kuruluşlarına sahip kişi ya da gruplarla iyi ilişkiler kurmak durumunda hissetmektedirler. Tokgöz'ün de konuya yaklaşımı "Ülkeyi temsil etme iddiasında bulunan siyasetçiler, dördüncü güç egemeni durumunda olan bir iki aile ile toplumdan aldıkları iktidarı paylaşmakta, onlarla iktidarı kaybetmemek ve bir daha seçilebilmek için iyi geçinmenin yollarını aramaktadırlar." Şeklindedir.⁴⁸

Esasen siyasal parti ve grupların görevi olan gündem belirleme, günümüzde medya kuruluşları tarafından yerine getirilmektedir. Medya kuruluşlarının bu konuda kullanabileceği en etkili yöntem, izleyicinin ilgisinin istenilen yöne çekebilmek için, haber konularının ve bunların sıralamasının seçilerek sunulmasıdır.

Medya kuruluşları özünde ticari birer işletme olduklarından piyasanın kuralları bu kuruluşlar için de geçerlidir. Medya sektöründe sermaye yoğunlaşması ve tekelleşme eğilimlerinin artması nedeniyle medya kuruluşlarının belirli ellerde toplanması demokratik siyasal sistemin sağlıklı bir şekilde işleyişi adına önemli riskleri de beraberinde getirmektedir. Medya 1970'li yıllara kadar geleneksel olarak halk merkezli, özel mülkiyet karşısında kamu ruhlu, öncelikle demokrasinin korunmasıyla ilgilenen, siyasal bakımdan aktif bir girişim olarak tanımlanıyordu. Medya kendisine atfedilen bu üstün özellikleri günümüzde kaybetmiştir.⁴⁹ Günümüzde birçok ülkede, medya patronları medya dışında işlerle de uğraşmaktadır. Bunların zaman zaman sahip oldukları medya organları aracılığıyla medya dışındaki işlerine kolaylık sağlama yoluna gittikleri de bilinen bir gerçektir. Bunun içindir ki, görevi yalnızca kamunun bilme hakkına hizmet olan gazetecilerin bu tür ilişkilere girmemeleri gerekmektedir.⁵⁰

⁴⁸ Oya Tokgöz; "Kamu Yönetiminde Medyanın Rolü", *Amme İdaresi Dergisi*, Mart 1998, Cilt:31, Sayı:1, s.54.

⁴⁹ Necdet Atabek; "Kamuoyu Medya ve Demokrasi", *Kurgu Dergisi*, Temmuz 2002, sayı.19, s.231.

⁵⁰ Cihaneri Erciyes; "Medya Etiği ve Klasik Etik Kodları", www.turkiyevesiyaset.com/sayi2/0206.htm, 14.02.2003.

1980'ler Türkiye'sinde, sermayenin medyaya girişini özendirecek yeterli neden olmuştı. Bu dördüncü gücü paylaşmaktı. Sermayedarlar, medya aracılığıyla siyasi çevrelerde itibar görmek ve bunun aracılığıyla tavizler koparmak istiyordu. Çünkü medya bunu yapabilecek güçteydi. Sermayenin medyaya girişini özendirecek diğer saikler de şu şekilde sayılabilir: Devlet ihaleleri alma, devlet bankası kredilerinden faydalanma, devlet teşviklerinden ve diğer rantlardan pay alma, medyayı diğer banka ve şirketlerin reklamında kullanma, medya yoluyla pazarlama faaliyetlerini artırma, ayrıca finansmanda medyadan istifade etmektir.⁵¹

Bir de güvenilirlik sorunu bulunmaktadır. Medyanın önemi kuşkusuz güvenilirliğiyle doğru orantılı olacaktır. Medya bilgi vermenin ötesinde yanlış yönlendirmede ya da dayatmada da bulunmakta mıdır? Ya da kafaları gündemden saptırmaya yönelik boş bilgilerle mi doldurmaktadır. Bunlar araştırmamızın konusunu oluşturmamakla birlikte, Piar Gallup'un Eylül 1999 da yapmış olduğu bir araştırmadan söz etmek medyanın kamuoyu oluşturulması sürecindeki önemini de göstermektedir. Söz konusu araştırmada medyanın güvenilirliği %30,3 olarak belirtilmektedir.

Kaldı ki medyanın bireylerin siyasal değer, inanç, tutum ve değerleri üzerinde kimi etkileri olsa dahi, bu etkinin aile, okul, eğitim, arkadaş çevre-meslek gruplarındaki kadar olmadığı tespit edilmiştir.⁵² Kitle iletişim araçlarının doğrudan etkisi dahi, var olan eğilimleri güçlendirme yönündeki seçicilikle sınırlanarak, etkisini yitirmektedir. Barker ve Knight tarafından, 1994-1996 yılları arasında Amerika'da yayın yapan bir radyonun (Political Talk Radio) dinleyenler üzerinde siyasal davranış ve kamuoyu oluşturma etkileri incelenmiştir. Araştırma sonucunda, radyo yayınlarının, belirli bir yönde siyasi eğilim sahibi dinleyenleri, *karşı gelmeye teşvikte* daha başarılı olduğu tespit edilmiştir. Ancak belirli bir eğilime sahip olmayanları istenilen bir harekete yönlendirmede aynı başarı gösterilememiştir.⁵³

⁵¹ Mustafa Sönmez; "Türk Medya Sektöründe Yoğunlaşma ve Sonuçları", *Birikim*, Aralık 1996, sayı:92, s.77.

⁵² Ersin Kalaycıoğlu; *Çağdaş Siyasal Bilim- Teori Olgu ve Süreçler*, Beta, 1984, s.177'den aktaran Tanju Tosun; "Üniversite Gençliğinin Siyasal Toplumsallaşmasında Kitle İletişim Araçlarının Rolü", *Siyasal İletişim 3-5 Mayıs/ 2000*, 1. İletişim Sempozyumu Bildirileri, s.313.

⁵³ David Barker, Kathleen Knight; "Political Talk Radio and Public Opinion", *Public Opinion Quarterly*, Summer 2000, Volume 64, Number:2, s.167,168.

Nitekim Ege Üniversitesi'nde fen bilimleri ve sosyal bilimler öğrenimi gören ve tesadüfi olarak örnekleme dahil olan toplam 520 öğrenci üzerinde yapılan anket çalışması da bu tezi desteklemektedir. Çalışma sonuçlarına göre kitle iletişim araçları öğrencilerin siyasal fikir, değer ve inançlarını doğrudan etkileyip değiştirmiyor, fakat kimi boşlukları, varolan inanç ve tercihleriyle uyumlu bilgilerle doldurmaya yardım ediyor. Gazete ve televizyon gibi kitle iletişim araçları sık takip edildikleri takdirde, öğrencilerin siyasal bilinçlerinin gelişim sürecinde çok sınırlı ve dolaylı etkiye sahip oldukları dikkati çekiyor. Bu etki özellikle fen bilimleri öğrencilerinde daha belirginleşiyor. Bunun, öğrenim görülen eğitim dalının sosyal, ekonomik, ve siyasal konularla ilgisinin bulunmamasından kaynaklanmış olma ihtimali güçlüdür. Dolayısıyla eğitim kurumu ile ders materyallerinin boşluklarının kitle iletişim araçları tarafından sınırlı bir şekilde doldurulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.⁵⁴

Kışlalı da, televizyonun da devreye girmesiyle, kitle iletişim araçlarının çağımızda büyük önem kazandığına kuşku olmadığını; ancak yapılan bazı bilimsel araştırmaların kitle iletişim araçlarının siyasal davranışları değiştirme konusunda sanıldığı kadar etkili olmadıklarını gösterdiklerini söylüyor. Kışlalı' ya göre kitle iletişim araçlarının, asıl varolan eğilimleri güçlendirme açısından etkili oldukları anlaşılıyor.⁵⁵

Sonuç olarak medya günümüzde alternatifsiz bir haber alma kaynağıdır. Etkileri faaliyette bulunan toplumun eğitim seviyesi, kültürü, siyasal bilinç düzeyi gibi faktörlere göre değişmektedir. Önemli bir faktör de bireyin ya da toplumun gündemdeki bir sorun karşısındaki bilgi seviyesidir. Bilgisiz bir kitleyi etkilemek ya da yön değiştirmesini sağlamak her zaman için daha kolay olacaktır. Topluluk kendini bir yerde görmek durumunda hissedecektir. Kamuoyu kavramının niteliği başlığı altında bahsettiğimiz Neumann' ın tanımında da geçen "dışlama tehdidi ve dışlanma korkusu" nedeniyle göstermek zorunda kalınan davranış örüntüleri medyanın tutumuyla daha da belirginleşir. Ancak birey seçici tutumuyla mevcut eğilimleri yönündeki yayınları izleyerek/takip ederek yandaş olmadığı türdeki yayınlardan kaçınmaktadır. Böylece medya, bireyin mevcut eğilimindeki boşlukları yine bireyin istediği yönde doldurarak

⁵⁴ Tanju Tosun; a.g.m., s.324.

⁵⁵ Ahmet Taner Kışlalı; Siyaset Bilimi, İmge Yayınevi, İzmir, 1987, s.102.

bu eğilimlere güncellik ve meşruluk sağlama görevini görmektedir. Toplumsal çatışmada medyanın yüzeysel uzlaştırıcılığı da göz ardı edilmemelidir.

D-KAMUOYU OLUŞTURMADA KULLANILAN ARAÇLAR

1. Alim Şerif Onaran'ın Sınıflandırması

Onaran, gruplandırmasında, kamuoyunun oluşumunda etken olan belli başlı araçların çözümlenmesiyle bu sürecin iki yoldan gerçekleştiğini belirtmektedir. Kamuoyu ya herhangi bilinçli bir baskı olmadan doğal yolla, ya da baskı ve korkutma yoluyla yerine getirilen propaganda ile yapay yolla oluşturulmaktadır.⁵⁶

Kamuoyunu doğal yoldan oluşturan araçları, kişisel, kolektif ve teknik araçlar olarak üç gruba ayırmaktadır.⁵⁷

1. Kişisel Araçlar: Yüzyüze temaslar, kanaatlerin oluşmasına etkin liderler, siyasal liderlerden ibarettir.

2. Kolektif Araçlar: Örgütlenmiş Grup tartışmaları ve Baskı gruplarından oluşur.

3. Teknik Araçlar: Basın, radyo,televizyon, film (sinema), kitap, afiş, sergi v.b

1.1. Kişisel Araçlar⁵⁸

a) Yüzyüze yapılan kişisel temaslar, sınırlı bir coğrafi alan ve küçük gruplar halinde beliren kamuoyunu oluşturan etkenlerin başında gelmektedir. Bu temaslarda kullanılan dilin, açığa vurulan jestlerin ve sembolik anlatımların önemi büyüktür. Özellikle küçük topluluklarda ve yüzyüze geline gruplarda dedikodu, söylenti, fikir ve kanaat oluşturma ya da değiştirmenin başlıca aracı olarak görülmektedir. Böylece dedikodu, örgütlenmemiş, kemikleşmiş bir sosyal kontrol aracı olarak görülmektedir. Teknik araçların yeterince yayılmadığı ülkelerde kişisel temasların büyük önemi olduğu bilinmektedir.

b) Kanaatlerin oluşmasında etkin liderler, gazete, radyo, televizyon gibi kitle haberleşme araçlarından olduğu gibi ya da değiştirilmiş şekilde edindikleri bilgiyi, bu

⁵⁶ Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.66.

⁵⁷ a.g.e., s.41.

⁵⁸ a.g.e., s.41.

konuya karşı ilgisiz davranan kimselere aktarmakta ve böylece bu kişilerin de bu görüşleri benimsemelerine neden olmaktadır. Türkiye'de bu görevi köy ve kasaba kahvelerinde gazete okuyan ve siyasal haberleri yorumlayan atılgan okur-yazarlar görmektedir. Bu tür kanaat liderlerine her çeşit sosyal grupta, siyasetten spor ve modaya kadar her alanda rastlamak olasıdır. Böylece iki aşamalı bir sürecin ortaya çıktığı görülmektedir. Medyada bazı haberler yayınlanmakta ve bunlar kanaat liderleri tarafından okunup çevrelerine yayılmaktadır.

Bunlar doğrultu sağlayıcı zihniyetleri dolayısıyla bağlı bulundukları çevreye belirli görüşler aşılamaya çalışırlar. Ancak burada dikkate değer bir nokta; kanaat liderlerinin bağlı oldukları çevrenin en nüfuzlu, en zengin ya da seçkin kişileri arasında yer almayıp, aksine her mesleki grup içinde rastlamak mümkün olmaktadır.

c) Siyasal Liderler, kamuoyunun içerisinde toplanan çeşitli kanaat ve dileklerin oluşmalarında en önemli rolü üstlenmektedirler. Siyasal lider halkın dileklerini daha belirgin bir anlatıma kavuşturmak suretiyle kamuoyunun doğrultusunu belirlemektedir.

1.2. Kollektif Araçlar⁵⁹

a) Örgütlenmiş Grup Tartışmaları, demokratik zihniyetin toplumun farklı tabakalarına nüfuz etmesini ve vatandaşların kamusal yararlarını ilgilendiren konular hakkında bilinçli olmalarını sağlar. Sağlıklı bir kamuoyu karşılıklı fikir alışverişi sonucu oluşacağından, bu tür tartışmalar sağlam kanaatlerden oluşmaktadır.

b) Baskı Grupları, uygun bir kamuoyu atmosferi yaratmak için propagandaya başvururlar. Böylesi bir propaganda, kamuoyunu yoktan yaratmasa bile, onun hızlanması ve güçlenmesine yol açar. "Görünmez hükümet" ya da "tahtın arkasındaki kuvvet" şeklinde nitelenen baskı grupları konusuna ilgili bölümde ayrıntılı olarak bahsedilmiştir.

⁵⁹ Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.43.

1.3. Teknik Araçlar⁶⁰

Teknik gelişim sayesinde etkinlik alanları olağanüstü ölçüde genişlemiş bulunan bu yeni araçlar, bir yandan kanaatlerin olgunlaşmasına hizmet ederken öte yandan usta propagandacıların elinde ustaca kullanılmaktadırlar.

a) Basını, dar ve geniş anlamlarda ele almak mümkündür. Ancak Onaran, basını daha çok dar anlamda gazete olarak ele almıştır.

Her ülkede gazeteler yakın ve uzak geçmişin ya da günün haberlerinin verilmesinde ülkenin ana sorunları üzerinde halkın dikkatini toplamada ve okuyucularının genel kültürlerini artırmada son derece önemli bir rol oynarlar. Gazeteler ticari amaçla kurulduklarından reformist görevler üstlenmeleri beklenemez. Ancak herkesin okuduğu *tek kitap* olma özelliklerinden dolayı ahlaki kimliklerini unutmamak gerekmektedir.

Amerikan Gazete Başyazarları Derneği, 1923'te gazetelerin birinci görevi olarak şu hususu saptamıştır: "İnsan ırkına üyelerinin ne yaptıklarını, ne duyduklarını ve ne düşündüklerini bildirmek"

b) Radyo, özellikle I. Dünya Savaşı'ndan sonra en önemli bir haber alma ve propaganda aracı olarak gelişmiştir. Radyoyu gazetelerden ayıran başlıca özellik, okuma yazma bilmeyenlerle gazeteleri izlemeyenlerden oluşan daha geniş kitleleri etki alanına almasıdır. Maliyetinin çok düşük olması ve radyo istasyonlarının ülkenin en ücra köşelerine kadar ulaşması etkinliğini artırmaktadır. Etkisi en uzaktaki köy evlerine kadar erişmekte ve oradaki topluluk içinde de bir kamuoyu oluşmasına ön-ayak olmaktadır.⁶¹

c) Televizyon; (Onaran'ın sınıflandırma yaptığı yıllarda televizyonun henüz çok yeni bir iletişim aracı olup henüz yaygınlık kazanmamış olması nedeniyle yaptığı açıklamalara burada yer verilmemiştir)

d) Film (Sinema), duygu ve bilinç altı alemine seslenmek suretiyle etkisini gösterir. Böylece insanların tavırlarını tayin ile yetinmeyip değer hükümlerinin

⁶⁰ Alim Şerif Onaran; a.g.e.,s.45.

⁶¹ a.g.e., s.45.

kökleşmesine de yardım eder. Özellikle güncel filmler (haber filmleri), propagandaya son derece elverişlidir. Bu gibi filmler vatanseverlik duygularını ateşleme, ulusal dayanışmayı kuvvetlendirme, gereksiz iyimserliği giderme, herhangi bir reformun yapılmasını veya yapılmamasını sağlama, iktidardaki partinin etkinliklerini övme gibi amaçlarla çevrilirler.⁶²

e) Kitap yirminci yüzyılın başına kadar kamuoyunun oluşumunda aydın kitlenin başlıca önderi olmuştur. Onaran kamuoyunu etkileyen kitapları iki gruba ayırmaktadır : içerdikleri fikir ve telkinler dolayısıyla doğrudan doğruya geniş kitlelere hitap eden eserler ve belirtilmek istenen savı bir roman konusuna bürüyerek dolaylı bir şekilde kitlelere hitap eden eserler.⁶³

f) Afiş, Sergi v.b, kitle haberleşme araçlarının dışında kamuoyunun oluşumuna etkili öteki ikincil araçlar arasında afişler, grafikler, fotoğraf sergileri gibi araçlar sayılabilir. Grafik sanatlar, sembolleri fikir düzeyi düşük olan geniş halk kitleleri için kolay anlaşılır bir duruma getirdikleri takdirde yüksek etkinlik derecesine sahip bulunurlar.⁶⁴

2. Duygu Sezer'in Sınıflandırması⁶⁵

Sezer; bireyin kanaatlerinin kişisel yapısı ile içinde bulunduğu çevrenin karşılıklı etkileşimleri sonucunda oluştuğunu; kısaca bireyin kanaatini hem çevre-objektif unsur- hem de kişisel özellikler –subjektif unsurun biçimlendirdiğini belirtmektedir. Sezer kamuoyunun biçimlenmesini dört ana başlık altında gruplandırmıştır: Tavırlar, gruplar, bir çevresel unsur olarak kitle haberleşme araçları, ve diğer bir çevresel unsur olarak hukuki ve siyasi ortam.

2.1. Tavırlar:

Kanaat oluşumunda kişisel unsurlar içinde öncelik tanınanı o ana kadar edindiği tavırlardır. Bireyin bir sembolü, bir nesneyi veya çevresindeki dünyanın bir yönünü elverişli veya elverişsiz bir biçimde değerlendirmesi ön eğilimi olarak tanımlanan ve

⁶² Ali Şerif Onaran; a.g.e., s.58.

⁶³ a.g.e., s.63.

⁶⁴ a.g.e., s.65.

⁶⁵ Duygu Sezer; a.g.e., s.19.

uyum sağlayıcı, benliği koruyucu, değer ifade edici ve bilgi edinici fonksiyonu olduğu bildirilen tavırların, bireyin kanaatlerini yakından etkilediği görüşü yaygındır.⁶⁶

Walter Lipmann'ın kalıplarını (stereotypes) andıran tavırlar bireyin kafasında dünyanın resmini çizer, biçimlendirir.⁶⁷

2.2. Gruplar:

Kanaatlerin biçimlenmesinde rol oynayan ortamdan gelen unsurlar arasında öncelik tanınanı birincil ve ikincil gruplardır. Birincil gruplar, öğrenme faaliyetinin hızlı bir gelişim gösterdiği birey yaşantısının ilk yıllarında bireyin tavırlarını, görüşlerini, inançlarını etkileyen ve oluşturan aile ve okul gibi gruplardır. Birincil gruplar genellikle üyeleri arasında yüzyüze kişisel ilişkiyi kurduğu, doğrudan doğruya karşısındaki insanla teması sağladığı için önemlidir. İkincil gruplar ise referans grupları görevini gördükleri, yani kişinin bir grupla özdeşleşmesini sağladıkları için önemlidir. Referans grupları ve bu gruplarla özdeşleşme insanların en derin inançlarını ve duygularını etkiler, yaşantısı boyunca bir yandan kendisini kabul etmesini istediği insanları, öte yandan sosyal özdeşleşmesini yani toplum içindeki yerini belirler.⁶⁸

2.3. Bir Çevresel Unsur Olarak Kitle Haberleşme Araçları

Haberleşme araçları mevcut siyasal dünyanın resmini çizerken bir yandan toplumdaki diğer etki merkezlerinden kanaat için ipuçları iletirler, öte yandan sahiplerinin görüşlerini yayarlar.

Diğer sosyal süreçler gibi kamu oyu da haberleşmenin birinci derecede ve türlü yollardan etkisi altında kalır. Sezer, kitle haberleşme araçlarının yeni kanaat oluşturmada etkisinin sınırlı kaldığını belirtmektedir. Bunun nedenini de bireylerin ilgisinin seçmeli olduğudur. Bireyler çevrelerinde gelişen her olay ya da kişiyle değil ilgilerini çeken bazılarıyla ilgilenirler. Yine bu ilginin sınırını çizen unsurlar da o zamana kadar edinilmiş tavırlar, tutumlar, eğilimler, önyargı ve kanaatlerdir.

⁶⁶ Duygu Sezer; a.g.e., s.19.

⁶⁷ Walter Lipmann; Public Opinion New York: The MacMillan Co., 1922, s.81,90'dan aktaran Duygu Sezer; a.g.e., 20.

⁶⁸ Duygu Sezer; a.g.e., s.20.

İnsanların edinmiş olduğu tutumlar ve bilgiler, mesajın seçimini etkilediği gibi yararlanacağı kitle haberleşme araçlarının seçimini de etkiler. Buna haberleşme alışkanlıkları denilir. Haberleşme alışkanlıkları hangi aracın inanılır olup, hangisinin olmadığını da saptar. Bu seçimi etkileyen en önemli unsurun eğitim olduğu saptanmıştır. Eğitim düzeyi yükseldikçe radyo ve televizyonun fonksiyonları doyurucu bulunmamakta, gazetelerin sağladığı derinliğine tahlillere ve ayrıntılı bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır.

Sezer; kitle haberleşme araçlarından gelen mesajların etkisini frenleyen bir diğer unsur olarak grup bağlılıklarını ve bunların yarattığı norm kalıplarını ya da davranış kalıplarını göstermektedir. Araçtan gelen mesaj grup bağlılıkları ve normları ile donatılmış birey ile karşılaşır; eğer etki söz konusu ise, bu bağlılıkların ve normların ağından süzülerek geçmek zorundadır. Grup ilişkilerinin grup normlarıyla çatışan mesajlara karşı direnmeyi arttırdığı, mevcut durumun devamını öneren mesajların kabulünü teşvik ettiği görüşü mevcuttur.

Klapper, eş mesajlar gönderildiğinde mesajı alanlar arasında farklı etki ve davranışlara yol açılmasını aracı unsurlar bağlamaktadır. Aracı unsurlar şunlardır:

- 1) Mesajı alanın ön eğilimleri ve eğilimlere uygun seçme, algılama ve katılma mekanizmaları
- 2) Grup bağlılıkları ve
- 3) Kişisel haberleşme ve kanaat önderlerinin rolü.⁶⁹

Sezer aracı unsurların aslında daha önce kitle haberleşme araçlarının etkilerini frenleyen diğer unsurlardan farklı olmadığını belirtmektedir.

Sezer Kitle haberleşme araçlarının hangi hallerde yeni kanaat oluşturabilir sorusuna yanıt olarak Davison'dan şöyle aktarmaktadır;⁷⁰

-Çevrede yer alan ya da yer alması beklenen ve dinleyici için önemli olan bir değişikliği veya bilinmeyen bir gerçeği haber vererek,

⁶⁹ Joseph T. Klapper; "The Effects Of Mass Cominication", New York: Free Press, 1960, s.1-4'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.27.

⁷⁰ Philips Davison; "On The Effect of Communication" Public Opinion Quarterly, Fall 1959, s.354'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.28.

- Bir değişikliğe veya yeniliğe değil çevrede varolan bir duruma işaret edip, birey davranışlarını ona göre ayarladığında gereksinimlerinin karşılanacağını hatırlatarak,
- Ortamla ilişkilerini yeni bir düzene soktuğunda bütün gereksinimlerinin daha iyi karşılanacağını ve doyurulacağını göstererek...

Bu yollarla çok kuvvetli olmayan tavırlar ve kanaatler istenilen yönde etkilenebileceği gibi kuvvetli tavırlar da aynı etkinin altına alınabilmektedir.

Kitle haberleşme araçları yoluyla bilgi ve görüş iletme ve kanaat oluşturma gücünün tarih boyunca ve çağımızda pek çok siyasal iktidar tarafından kavrandığına dair çeşitli örnekler verilebilir. Buna en açık örnek, bu araçlar yoluyla özellikle ilk kitle haberleşme araçlarından olan basın yoluyla kanaatlerin ifadesini kısıtlayan yasalardır. Basının bu tip yasalara ve uygulamalara tabi tutulması kanaatleri etkileme gücünün kavranmış olduğunun en açık belirtisidir.

2.4. Diğer Bir Çevresel Unsur: Hukuki ve Siyasal Ortam:

Kamuoyu davranışının görünebilmesini etkileyen en önemli bir çevre unsuru, toplumdaki hukuki ve siyasal ortamdır. Kamuoyu kısaca bir konu ile ilgilenen grupların kanaat ifade etme, tartışma ve karşılıklı etkileşme süreçlerinin ürünü olduğuna göre, bireylerin ve grupların kanaatlerini ifade etmelerini ve tartışmaya girişmelerini olanaklı kılan hukuki ve siyasal ortamın varlığı bu davranış için vazgeçilmez bir önkoşuldur. Hukuki ortamı anayasa ve diğer yasalar, siyasal ortamı da yönetimi elinde tutan siyasal organın kararları ve uygulamaları sağlar.⁷¹

Hukuki ortamı sağlayan yasaların kamu oyu olayını can damarından etkileyen yönü, ifade özgürlüğü ile ifade araçlarına sahip olma ve onları kullanma özgürlüğünü güvence altına alan yönüdür. İfade özgürlüğünün yok olduğu, bu özgürlüğün yasalarca güvence altına alınmadığı toplumlarda, çeşitli kanaatlerin oluşmasını, ifadesini ve tartışmasını beklemek gerçekçi olmaz.⁷²

Anayasa ve özel uygulama yasalarınca saptanan ve korunmak istenen ifade özgürlüğü ve bu özgürlüğün bazı araçlarla kullanılması bu yasalardaki maddelerce en

⁷¹ Duygu Sezer; a.g.e., s.33.

⁷² Münci Kapani; Kamu Hürriyetleri, Ankara Sevinç Matbaası, 1970, A.Ü.H.F. Yayını, s.239'dan aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.34.

ileri hukuki güvenceler altına alınmış olabilir. Ancak toplumdaki diğer koşullar, özellikle siyasal iktidarın özgürlük anlayışı, yasaların uygulanmasına ilişkin tutumu ve mali olanaklar, ifade özgürlüğünün öz anlamda gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini belirler, yani özgürlüğün kaderini elinde tutar.

Dönmezer; ifade özgürlüğünü kısıtlayan baskıları dört başlık altında toplamaktadır: Yasaların uygulanmasından doğan baskılar; ekonomik baskılar, siyasal baskılar ve yönetsel baskılar.⁷³ Birinci grup baskıya örnek olarak devletin güvenliği ve toplumun nizamı ile ilgili yasaların yorumu sonucu konulabilen baskılar gösterilebilir. İkinci gruba örnek olarak basına devletçe yapılan mali yardımlarda, gazeteler arasında ayrıcalık tanınması, görüşleri siyasal iktidarda beğenilmeyen gazetelerin böylece susturulması ve basın için gerekli makine ve malzeme dağıtımının, özellikle dağıtımın devlet eliyle yapıldığı gelişmekte olan ülkelerde, farklı ölçülere göre yürütülmesi gösterilebilir. Üçüncü ve dördüncü tip baskıya örnek olarak gene ulusal güvenlik endişeleri ile siyasal iktidarın ve yönetici kadronun haberleri gizli tutması, tahrif etmesi, gazetecilere telkinde bulunması veya belli bir ifade ile yasaların ihlal edildiğini iddia etmesi gösterilebilir.⁷⁴

Hukuki düzenlemelere rağmen fikir özgürlüğünün basın gibi araçlar yoluyla kullanılmasında siyasi iktidarın tutumu ve uygulaması teşvik edici veya engelleyici yönde çok önemli bir rol oynadığı gibi, ekonomik koşulların da özgürlüğün olumlu veya olumsuz yönde gerçekleşmesinde son derece etkili olduğu kabul edilmektedir.

İfade özgürlüğünün kullanılma yollarının belli başlılarından birisi olan, basın özgürlüğünü etkileyen temel ekonomik unsur, Batı ülkelerinde olduğu gibi Türkiye' de de basının kamu görevi yapan özel bir girişim oluşudur. Basın yolu ile haber verme, kanaat ifade etme ve kanaat yayma faaliyeti özel teşebbüsün elindedir. Bu özel girişim varlığını devam ettirebilmek için, kazanmaya mecbur olduğu için, bir gazetede ifadesini bulan fikirlerin, kazanç-kar amacı tarafından ilk anda bir elemeye tabi tutulacağı beklenen bir olaydır. Gazeteleri okuyan, abone olan ve ilanları ile destekleyen

⁷³ Sulhi Dönmezer; Basın Hukuku, Üçüncü Bası, İstanbul Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll. Şti., 1968, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1968 s.114'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s. 37.

⁷⁴ Çetin Özek; "141-142", 141 ve 142. maddelerle ilgili çeşitli olumsuz görüşleri yansıtan bir yazı: Abdi İpekçi, "141 ve 142. maddeler", Milliyet, 11.2.1965'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.37.

bireylerin ve özel grupların desteğinden yoksun kalma endişesi, o grupların görüşlerine aykırı düşüncelerin, kanaatlerin ifadesini güçleştirir. İfade ve basın özgürlüğünü kısıtlayan ikinci ekonomik unsur, basının büyük sermayeyi gerektiren pahalı bir yatırım oluşudur. Dolayısıyla kanaatleri duyurma ve yayma özgürlüğü biçimini alan ifade özgürlüğü daha çok mali olanaklara sahip bireylerin ve grupların yararlanabildikleri bir özgürlük olarak belirlemektedir.⁷⁵

İfade ve basın özgürlüğünü zedeleyebilecek nitelikteki üçüncü ekonomik unsur, çağımızda basın mülkiyetinde ve işletmesinde görülen tekelleşme eğilimidir. Basın gibi haberleşme araçlarını az sayıda kimselerin ellerinde toplamaya iten neden ekonomik olduğu kadar teknolojik niteliktedir. Tekelleşme sonucunda sermayelerin birbirine eklenerek birikmesi ile kazanç fazlalaşmaktadır; buna karşılık zaten pahalıya mal olan bir fazete işletmesi karşındaki büyük rekabete dayanamayarak kapanmakta ya da bir başkasıyla birleşmektedir. Gazeteler tekellerde birikip dokuz-on gazeteye bir kişi sahip olunca, tek başına var olduklarında az çok farklılık gösterme olanağına sahip olan bu gazetelerdeki kanaatlerin bundan böyle tek bir merkezin kanaatlerine uygun olması beklenir.⁷⁶

Sezer, bunların yanında ifade özgürlüğünün gerçekleşebilmesi için bir noktaya dikkat çekmektedir. O da bu özgürlüğün kullanılmasını olanaklı kılan araçların görev anlayışı ve toplumdaki fonksiyonudur. Çağdaş basın gibi kitle iletişim araçlarının görevi, haberi doğru ve tam verme yanında kamu tartışmalarının ortak taşıyıcıları olmaktır.⁷⁷

3. Cengiz Anık'ın Sınıflandırması

Anık; kamuoyunu oluşturan araçları dolaylı yoldan ve doğrudan oluşturan araçlar olarak iki temel sınıfa ayırmıştır.

⁷⁵ Duygu Sezer; a.g.e., s.38,39.

⁷⁶ Feyyaz Gölcüklü; Haberleşme Hukuku, Ankara Sevinç Matbaası, 1970 A.Ü.S.B.F. Yayını, s.174'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.40

⁷⁷ a.g.e., s.43.

3.1 Kamuoyunu Dolaylı Yoldan Oluşturan Araçlar

Kamuoyunu dolaylı yoldan oluşturan araçlar kamuoyunun oluşum sürecinde devreye girerek etkili olmaktadır. Bunlar, sosyolojik ve psikolojik araçlar olmak üzere iki gruptan oluşmaktadır.

3.1.1.Sosyolojik Araçlar:

Kamuoyu gücü bir grup dinamiğine dayanmaktadır. Kamuoyunun sosyolojik bir olay olmasından hareketle, bu olaya kaynaklık eden ve oluşumunu etkileyen sosyal olgular bu boyutta incelenmektedir. Aile, eğitim, kültür, toplumsal kontrol mekanizmaları kamuoyu oluşum sürecinde etkili olan sosyolojik araçlardandır.

a) Aile

Ailenin kamuoyu oluşumu üzerinde etkisi iki açıdan önem kazanmaktadır. Birincisi; birey ailesinden toplum içinde rol ve sorumluluk üstlenmeyi, belirli bir takım davranış kalıpları geliştirmeyi, toplum içinde veya grupta birlikte hareket etmeyi öğrenmektedir. İkincisi, ailenin devlet kudretinin nüfuz alanı dışında belirli bir ölçüde kalması sayesinde, birey belirli bir takım etkilere tepki göstermeyi, tutum edinmeyi, davranış ortaya koymayı,yani karşı çıkmayı aile ortamında öğrenmeye başlamaktadır.

Karşıt gibi görünen bu ikili bilgilenme süreci, birey yaşamının değişik zaman ve mekanlarında farklı biçimlerde kendini göstermektedir. Böylece farklı ve çeşitli girdilere açık hale gelme becerisi ailede öğrenilmeye başlanılmaktadır. Kamuoyu da bu becerinin sergilendiği oluşumlardan biridir.

b) Eğitim

Aile ve eğitim kurumları toplumsal ve geleneksel kültürü bireye ileten iki önemli araçtır. Eğitimin bireylere verilme nedenlerinden en önemlisi, toplumun bireyden beklediği rolü üstlenmesini öğretmektir. Birey yaşamına tutarlılık kazandırdığı inanç, tutum, değer ve kanaatlerini bu yollarla edinmektedir.

Okul ortamındaki gruplaşmaların kimi zaman (açık veya örtük) bizzat eğitim kurumlarına yönelik olduğuna da rastlanılmaktadır. Bu nedenle okul ortamı, kamuoyuna

çeşitli, hatta karşıt çıktılar sunan bir sistemdir. Kamuoyu oluşumundaki rolü tek yönlü değil aksine çok boyutludur.

c) Kültür

Kültürün başlıca üç ögesinden söz edilmektedir. İlki, insanların nasıl davranması gerektiğini emreden normatif düzendir. Ödevleri, hakları, sorumlulukları saymakta, ayrıcalıkları belirtmekte, toplumun normlarını kapsamaktadır. İkincisi, adetleri, görenekleri, yazılı olmayan davranış kalıplarını içine alan eylem düzenidir. Üçüncüsü ise insanlararası etkileşimden doğan simgesel ve maddi ürünlerin düzenidir.⁷⁸

Ancak kültür tamamen değişmeyen statik kalıplar da değildir. Kimi zaman siyasi otoriteler halka yeni değer ve görüşleri benimsetmeye çalışır, kimi zaman halk geçerliliğini yitirdiğini düşündüğü değerlerin değiştirilmesi için faaliyette bulunur. Sonuçta toplum mevcut kültürün muhafazası veya değiştirilmesi çabalarına koşut olarak farklı ya da karşıt biçimlendirmelerle karşı karşıya kalabilmektedir.

d) Toplumsal Kontrol Mekanizmaları

Sosyal kontrol mekanizmaları, toplumsal düzen gerekçesiyle bireylerin asgari uyum noktalarını belirlemekte, başka bir deyişle bireysel davranışların sınırını çizmektedir. Ancak bireyler, sürekli olarak toplumsal kontrol mekanizmalarının belirlediği sınırlar içinde kalmazlar. Toplumun hoş karşılamadığı bazı bireysel davranışların zamanla toplumda yaygın olarak kabul gördüğüne de rastlanmaktadır. Yani kamuoyunun oluşumunda etkili olan bu mekanizmaların çıktılarına açık olduğu gibi birey, çizilen sınırların dışında kalan çıktılar da temin edebilmektedir. Bu nedenle toplumsal kontrol mekanizmalarının kamuoyu oluşumuna etkisi, diğer etkenlerde olduğu gibi çok yönlü ve çok boyutlu olmaktadır.

Toplumsal kontrol mekanizmalarına kaynaklık eden toplumsal olgular zamanla kendi türevleri değerlerle dahi çatışmaktadır. Bu da doğal olarak kamuoyu oluşumundaki etkilerini farklılaştırmaktadır. Anık, bu farklılaştırmanın en iyi görülebileceği olgunun din olduğunu belirtmektedir.

⁷⁸ George Lundberg vd; Sosyoloji, Çev:Özer Ozankaya, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.87.

Birey ve toplum yaşantısına çok derin bir surette nüfuz eden dinin algılanması ve yorumlanması kendi müminleri arasında bile farklılıklar arzetymekte ve kamuoyunun oluşumuna etkisi de buna bağılı olarak değışmektedir. Söz gelimi, şeytan ayetleri veya başörtüsü konusunda dine dayalı olarak oluşın kamuoyunun yoğunluğu, dine dayalı bir siyasi parti ya da söylem söz konusu olduğunda daha farklı biçimde şekillenmektedir.

3.1.2.Psikolojik Araçlar

Kamu kavramı sosyolojik bir kavramdır. Sosyal bir birim olan kamu daha ziyade sosyolojinin inceleme alanında yer almaktadır. Ancak oy kavramı psikolojik bir kavramdır. Daha doğrusu sosyoloji ile psikolojinin buluştuğı bir alanda yer almaktadır.

Anık, kamuoyunun oluşumunda etkili olan psikolojik faktörleri hem psikoloji, hem de sosyal psikoloji disiplinleri tarafından ele alınan bazı kavramlar çerçevesinde açıklamıştır. Kamuoyunun oluşumunda kanaat, motivasyon, algılama, tutum, etkili olan psikolojik faktörlerdir.

a) Kanaat

Sezer, Young' dan aktarmayla günlük dilde genellikle kanaat karşılığı kullanılan oy kavramını şöyle tanımlamaktadır "Duygu veya izlenimden daha kuvvetli, kanıtlanması daha kolay fakat tam olarak kanıtlanabilen ya da politik olan bilgiden daha az geçerli ve kuvvetli kanaatlerdir"⁷⁹

Söze dökülmüş tutumlar olarak da tanımlanan kanaat, bir durum, sorun, nesne veya obje karşısında bireyin geçmiş deneyimlerine başvurması, deneyimlerini veya geçmişteki davranışlarını yeniden düzenlemesi, durum, sorun, objeyle ilgili bir tanımlamaya gitmesi ve ona uygun eylemin, tutumun, davranışın ne olması gerektiğı ile ilgili tanımlamalar yapması işlemini anlatmak amacıyla kullanılmaktadır.

Belirli veya tartışmalı bir konudaki kanaatler üç öge içermektedir: Birey, bireyin çevresi ile etkileşimleri... Kanaati oluşturan bu ögeler, kanaat üzerinde etkili olan faktörlerin şaşırtıcı derecede çok olduğunu göstermektedir. Söz gelimi, sadece bireye ilişkin kanaati etkileyen faktörlerden bazıları şöyle sıralanmaktadır. "Stereotyper,

⁷⁹ Kimball Young; "Comment on the Nature of Public and Public Opinion" *Public Opinion and Propaganda*, New York : The DydenPress, 1954, s.62'den aktaran Duygu Sezer; a.g.e., s.5.

özdeşleşme, çatışma, gerilim, endişe, hayal kırıklığı, suçluluk duygusu, alışkanlıklar, kompleksler, sabit fikirler, izafet çerçeveleri, çapraz baskılar, kişinin nefisini savunması, rasyonalizasyon değer yargıları"

b) Motivasyon

İnsanları bir kanaat edinmeye ya da bir davranışta bulunmaya yönelten psikolojik güç motivasyondur. Birey, ihtiyaçlarını karşılamak ve çevreye uyum sağlamak amacıyla motive olmaktadır. Bireyi davranmaya zorlayan zihni üzerinde bu yönde baskı yapan psikolojik sürece motivasyon denmektedir.

Bireyler, açlık susuzluk gibi biyogenik; topluma ait olma, takdir edilme gibi sosyogenik motivlerin etkisi altındadır. Bireyi motive eden bu ihtiyaçlar Maslow'un belirttiği gibi fizyolojik, güvenlik, aidiyet, takdir edilme, başarılı olma şeklinde hiyerarşik olarak sıralanmaktadır. Bilme ve anlama isteği ile estetik zevki de günümüz insanı için hiyerarşiye eklenmiş ihtiyaçlardandır.

c) Algılama

Algılama yalın biçimde "dış dünyadaki soyut-somut nesnelere ilişkin olarak aldığımız duymasal enformasyon şeklinde tanımlanabilir.⁸⁰ Algılama fizik ve sosyal çevre ile ilişkili olduğu kadar bireyin psikolojik alanı, deneyimleri, attettiği değerlerle de ilgilidir. Her yeni algısal girdi, geçmiş algı birikimini yeniden düzenleme süreci başlatmaktadır. Birey hem geçmiş enformasyon birikiminden, hem de yeni edindiği enformasyondan belirli seçimler, süzmeler yaparak algılama işlemini başlatmaktadır. Her yeni algılama işleminde de algılanan ile algılanması gereken arasında farklılaşma doğmaktadır.

Kamuoyu oluşum sürecinde algılama hem işlevsel hem de yapısal faktörlerin etkisiyle gerçekleşmektedir. Sözelimi bireysel ihtiyacı ya da çıkarlarıyla ilgili olmadığı halde birey, belirli bir grup üyesi olması nedeniyle, grubun sahiplendiği kanaati sahiplenmiş olabilir. Bireysel ihtiyaçlarla çatışsa bile grup normu bu ihtiyaçlara baskın çıkıyor olabilir. Bu durumda bireysel algılamada grup normlarının ağırlığı daha fazladır.

⁸⁰ Metin İnceoğlu; Güdüleme Yöntemleri, AÜBYYO Yayınları, Ankara, 1985, s.10'dan aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.92.

İşten atılmayı göze alarak, işten atılmış arkadaşları için eylem yapan bir işçiyi buna örnek olarak gösterebiliriz.

d) Tutum

Tutum; Allport'tan aktarmayla yaşantı ve deneyimler sonucu oluşan, ilgili olduğu bütün nesne ve durumlara karşı bireyin davranışları üzerinde yönlendirici ya da dinamik bir etkiye sahip ruhsal ve sinirsel hazırlık durumu olarak tanımlanmaktadır.⁸¹

Tutum tek başına doğrudan davranışa yol açmamaktadır. Tutum, ortamdaki kaynaklanan faktörlerle birlikte bir davranış doğurmaktadır. Buna ortam engeli denilmektedir. Ortam engeli kavramı, belirli bir tutumun ne zaman davranışa dönüşüp ne zaman dönüşmeyeceğini anlamada yardımcı olabilir. Belirli bir davranışın görülmesi, o davranışın altında yatan tutumun güç derecesiyle ortam engelini gücü arasındaki etkileşimin bir sonucu olup aynı zamanda alışkanlık ve beklenti gibi etkenlerin de etkisindedir.⁸²

Kamuoyu oluşumunda tutum ve inançların rolü oldukça önemlidir. Belirli bir konuda kamuoyu oluşturmak, toplumun herhangi bir olayda nasıl davranacağını kestirmekle mümkündür. Bunun göstergeleri de önemli ölçüde tutum ve inançlardır. Davranışların gerisinde belirli bir ölçüde tutum ve inanç bulunduğu için bu tutum ve inançlar doğrultusunda kamuoyu oluşturmak daha kolay olmaktadır.

3.2. Kamuoyunu Doğrudan Oluşturan Araçlar

Kamuoyunu doğrudan oluşturan araçlar, kamuoyuna kendi amaçları doğrultusunda içerik, biçim ve yönelim vermek isteyen kişi, grup ve örgütlerdir. Kamuoyunu bizzat oluşturmak için çaba harcayan ya da kamuoyunun oluşumunu etkilemeyi amaçlayan, kamuoyunu kendi çıkarları doğrultusunda harekete geçirmeyi hedefleyen araçlardır.

3.2.1. Politik Araçlar

⁸¹ Jonathan Freedman vd.; Sosyal Psikoloji, Çev:A.Dönmez, İstanbul, 1989, s.272-277'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.94.

⁸² Çiğdem Kağıtçıbaşı; İnsan ve İnsanlar, Evrim Yayınları, İstanbul, 1989, s.123'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.95.

Politik araçları iki grup altında toplamak mümkündür. Bunlar siyasal partiler ve gruplar, baskı grup ve örgütleridir.

Bu iki başlığın içine girmesi pek mümkün görünmeyen ama kamuoyunu etkileyen siyasal otoriteler, liderler ve odaklar bulunmaktadır. Siyasal bir grup ya da partiden ayrı birer başlık olan yürütme, yargı, yasama, ve yerel yönetimler siyasi grup kapsamına alınmıştır. Öte yandan, bürokrasi, ordu ve aydınlar konumuz bağlamında baskı grubu olarak kabul edilmiş; çeşitli amaçlarla oluşmuş lobby türü gruplar da bu başlık içine alınmıştır. Aynı şekilde örgüt, birlik, topluluk sendika gibi kuruluşlar, legal olsun ya da olmasın baskı grubu sayılmaktadır.

a) Siyasal Grup ve Partiler

Bilindiği gibi siyasal partiler, toplumu en iyi kendilerinin yönetecekleri iddiası ile destek talep eden bir ekiptir. Bu ekibin bir bölümü yönetme ehliyet ve yetkisini alırken kalan bölümü de onun iktidarını dengelemek, frenlemek ve siyasal iktidarın otoritesinin tekelleşmesini önlemek amacıyla çalışmalar yapmaktadır. Her iki siyasal grup da demokratik bir sistemde, kamuoyunun desteğini elde etmek zorundadır. Herhangi bir karar alma sürecinde karar lehinde ve aleyhinde olanların gerekçeleri kamuoyu olacak, başka bir deyişle; siyasal partiler ve gruplar sürekli olarak, kamuoyu oluşturmaya çalışarak faaliyetlerini meşru bir zeminde sürdürmüş olacaklardır.

Kuşkusuz özellikle yönetsel alanda kararlar her zaman kamuoyunun önünde aleni tartışılmaz ya da alınamaz. Ancak alenileştirme kavramını da üzerinde taşıyan kamuoyunun oluşumu, aleniliği gerektirecektir. Yani aleni olmayan iş ve icraatlarla ilgili olarak kamuoyundan söz etmek mümkün olmayacaktır. Günümüz toplumlarının gittikçe daha da artan bir hızla açık toplum haline dönuştüklerini, kaldı ki en gizli işlerin bile zamanla kamuoyuna mal olduğunu biliyoruz. Bu nedenle kendisi açık bir sistem olan kamuoyu, toplumsal bir sistem ve siyasal rejimlerin bilgi akışında saydamlığın bir göstergesi olmaktadır. Kısacası oluşumunu etkileyen faktörlerin içinde siyasal

faktörlerin de bulunduğu kamuoyu ..."siyasal karar alma sürecini etkileyen bir faktör hatta en önemli faktörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸³

Sonuç olarak gerek iktidarda, gerekse muhalefette olan siyasal partiler doğrudan kamuoyu oluşumunda rol oynamaktadırlar. Siyasal alandaki en aktif siyasal ekip olan siyasal partiler, her tür konuya ilişkin olarak ürettikleri çıktılarla, kamuoyunun sürekli canlı kalmasını sağlamaya çalışmaktadırlar. Kuşkusuz her siyasi ekip, kendi siyasal amaçları doğrultusunda kamuoyu oluşturmada başarılı olamayacaktır.

b) Baskı grupları ya da örgütleri

Toplumsal sistemin varlık koruma alt sistemi olarak, yönetim- yönetilen arasında onay ve işbirliğini gerçekleştiren, yönetsel iktidarı sınırlandıran ve temsil ettikleri kamulara aktivite kazandıran baskı grup ve örgütleri, fonksiyonları ile kamuoyunun oluşumunda doğrudan etkilidirler.

Bilindiği gibi çoğulcu toplumlarda baskı grupları, temsil ettikleri kitlelerin çıkar ve idealleri doğrultusunda kamuoyu oluştururlar. Ancak her baskı grubunun ürettiği çıktıyı kamuoyu başka çıktılarla birlikte almakta, böylece her baskı grubunun çıktısı diğerleriyle kıyaslanabilmektedir. Böylece gücü ne olursa her baskı grubu, çoğulcu toplumlarda tek başına kamuoyunun duyarlı davranmasını ya da o konu ile ilgili kamuoyuna olumlu ya da olumsuz yönleriyle bilgi vermesini sağlayabilmektedir.

3.2.2. Medya

Medya kavramı kitle iletişim araçlarını da kapsayan her tür iletişim aracını tanımlayan bir kavramdır. Aynı zamanda kavram kurumsal içeriklidir.

Medyanın önemi öncelikle kamuoyu oluşumunda etkili olan diğer tüm faktörlerin kullandığı bir araç olmasından kaynaklanmaktadır.

Gerçekten de medya kamuoyu oluşturmak isteyen kurumların, örgütlerin, grupların etkili biçimde kullanabilecekleri yegane araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun da ötesinde medyanın kamu algılamasını belirleme gücü, belirli motivasyonlar yaratması, tutum kanaatleri değiştirme ya da pekiştirme konusundaki yeteneği,

⁸³ Münici Kapani; Politika Bilimine Giriş, AÜHFY, İstanbul, 1983, s.113'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.97.

medyanın, psikolojik faktörleri belirli ölçüde yönlendirebildiği gerçeğini ortaya koymaktadır. Diğer yandan kitle toplumu, kitle kültürü ve kültür inşası-endüstrisi gibi kavramların geri planında medyanın yer alması onun sosyolojik faktörlere de nüfuz edebildiğini göstermektedir. Siyasal faktörleri göz önüne aldığımız zaman ise daha somut bir gerçek ile karşılaşırız. Kamuoyu oluşturmak isteyen siyasal örgüt, grup ve kurumlar istedikleri biçimde kamuoyuna yön verebilmek için medyayı, kamuoyunun biçimlendirilmesi aşamalarının tümünde kullanabilmektedirler.

Ancak medyanın da sınırlarının da olduğu belirtilmelidir. Medya kamuoyu oluşumunda etkilidir kuşkusuz. Ama oluşmuş bir kanaat medyanın mesaj stratejilerini de belirlemektedir. Söz gelimi medya kurumları ve onları araç olarak kullananlar, öncelikle kamuoyunun tutum ve kanaatlerinin, onların ihtiyaç hiyerarşilerine ve sosyolojik özelliklerine göre biçimlenmekte olduğu gerçeğine itibar etmek zorundadırlar. Medyadan gönderilen mesajlar geri bildirimle yeniden düzenlenmektedir. Dahası medyadan alınan her mesaj, süzülme ya da gürültüyle değişime uğramaktadırlar. Bu açıdan bakılırsa bireyin sadece medyanın etkisine açık, diğer etkenlere kapalı olduğu iddia edilemez.

Anık medyanın sosyolojik ve psikolojik faktörlere etkileri üzerinde durmuştur. Medyanın *psikolojik faktörlere etkilerini* S-R teorisine göre açıklamıştır. Teoriye göre; insanın davranışa geçmesi, çevresel bir etkiye tepki göstermesi ile gerçekleşir. Bireyin çevresinde veya fizyolojik-biyolojik yapısında meydana gelen bir olay zihni uyandırır. Zihne yönelik bir uyarı bireyin bir tepkide veya davranışta bulunmasına neden olur. Teoriye göre birey hangi davranışa koşullandırılırsa, koşullandırıldığı etkiye maruz kaldığında sürekli aynı davranışı göstereceğini öngörür. Buna göre birey çevreden etki alamadığı zaman tepki göstermeyecektir. ⁸⁴

Bu kurama dayanılarak medyanın etkileri konusunda şırınga modeli öne sürülmüştür. "Bu modele göre medyanın içeriği sanki dinleyicinin-izleyicinin-okuyucunun damarlarına enjekte edilen bir ilaç gibi düşünüldüğü için izleyicinin

⁸⁴ Mehmet Küçük Kurt; "Zihin-Davranış İlişkisinde Mesaj Stratejisi", Düşünceler Dergisi ,Yıl:1, sayı:1, s.44'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m.,s.101.

önceden tahmin edilen bir şekilde (bir ilacın etkisi gibi) tepki göstereceği" varsayılmıştır.⁸⁵

Sonuçta medyanın bireyin psikolojik yapısı üzerinde etkili olduğuna kuşku yoktur. Ancak bu etkinin ne olduğu ve derecesi tartışmalıdır. Tartışılma nedeni ise bireyin psikolojik donanımları çerçevesinde mesajları seçmesi, işlemesi, süzmesi ve yeniden kurgulayabilir olmasıdır. Nitekim başka bir çok model (kullanımlar-doyumlar) ve kuram dinleyici-okuyucu kitlesinin mesajların içeriğinin belirlenmesinde zımnen etkili olduğu gibi, mesajlara karşı aktif ve seçici davrandığı konularında görüşler geliştirmişlerdir.

Anık, medyanın *sosyolojik etkileri* üzerinde de durmuş ve devletin veya kamusal kuruluşların sıkı sıkıya denetim altında tuttuğu toplumların çözülmesinde medyaların büyük bir rol oynadığı gibi, özel kuruluşlar da benzer sonuçlara neden olduklarını belirtmektedir.

Medyanın sosyolojik etkilerine olumlu bakanlar, ekonomik açıdan çoğulcu pazar anlayışının egemen olacağı, siyasal açıdan katılımcı siyasal yapının yaygınlaşacağı, kültürel açıdan bireysel yaratıcılığın (kol gücü gerektiren vasıfsız işleri robotlar yapacağı için) ön plana geçeceğini belirtmektedirler. Bunun bir mit olduğunu ise enformasyon tekniklerinin kapitalist üretim biçimini meşrulaştırıp sonsuzlaştıracağını, siyasal açıdan merkezi denetimi kolaylaştıracağını; kültürel açıdan tek merkezli kültür ve eğlence pazarı doğurarak özgür kültürel yaratıcılığı yok edeceğini belirtmektedirler.⁸⁶

4. Georges Burdeau'nun Sınıflandırması

Kamuoyu genellikle bazı uyarıcı ve dürtücü dış etkenlerle oluşur. Bu etkenleri, bazı *konular, şahıslar ve durumlar* olarak üç grupta toplamak mümkündür.⁸⁷ Kamuoyu bazı konularda diğerlerine göre daha hassastır. Örneğin Türk kamuoyu toprak bütünlüğüyle, Kıbrıs'la ilgili konularda duyarlı, uluslararası organizasyonların yarattığı sorunlara karşı ise çok daha duyarlıdır. Kişilerin etkisi de kamuoyunun oluşmasında

⁸⁵ Mc Denis Quail v.d; İletişim Araçlarının Etkileri, Kitle İletişiminde Temel Yaklaşımlar, Der:Kaya Alemdar, Savaş Yayınları, 1993, Ankara, s.60'dan aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.101.

⁸⁶ Hamelink; 1991,(kitap kimliği belirtilmemiş) s.20-21'den aktaran Cengiz Anık; a.g.m., s.103.

⁸⁷ Georges Burdeau; Techniques de l'expression de l'opinion publique, Paris,1957,s.392'den aktaran Nazif Akçalı;Siyaset Bilimine Giriş, s.75.

büyük rol oynar. Kamuoyunun oluşmasında etkili olacak kişiler toplumun sevgi ve saygısını kazanmış lider durumundaki kişilerdir. Örneğin Atatürk, General de Gaulle, Churchill gibi. Durumlar ise olaylar ile birlikte düşünülmelidir. Başka bir deyişle, kamuoyunu etkileyecek bir durumdan söz edilmek için bir durumun bir olayla ilişkili olup olmaması önem kazanmaktadır.⁸⁸

E- FARKLI SİSTEMLERDE KAMUOYU

Kamuoyu sürecinin her toplumda yaşanması farklı nitelikler taşımaktadır. Bu farklılık kamuoyunun nasıl tanımlandığı, nasıl oluşturulduğu, değiştirilmesi için harcanan çabalar ve siyasal kadroların değiştirilebilme yolları noktalarında kendini göstermektedir. Aslında kamuoyunun her sistemde bir şekilde biçimlendirilmesi söz konusudur. Ancak kimi sistemlerde farklı çıkarların çatışması sonucu daha spontane bir nitelik taşıırken, kimi sistemlerde siyasal iktidarın ideolojik söylem ve propagandası yönünde güdümlü olarak oluşturulan bir süreç yaşanmaktadır.

Kamuoyunun oluşması ile oluşturulması süreçlerinin gösterdiği farklılıklar bizi toplumların siyasal kültürlerine, başka bir ifade ile tekilci ya da çoğulcu yapılarına odaklanmaya yöneltmektedir.

Sartori'nin de vurguladığı gibi, bir kanının halk arasında yayılmasını sağlamakla, bir kanının halk tarafından oluşturulmasını sağlamak arasındaki ayrım temeldedir. Birinci durum baskı rejimlerinde, ikinci durum ise demokratik rejimlerde söz konusu olabilir. Baskı rejimlerinde, kamuoyunu oluşturan araçların hemen tümü devletin tekelindedir. Demokratik rejimlerde, böyle bir devlet tekeli daha başlangıçta reddedilmiş olmakla birlikte, kamuoyunun serbestçe oluşumunu zorlaştıran, hatta bazı durumlarda önleyen engeller vardır. Kimi toplum kesimlerinin sezi fazla çıktığı gibi, kimi konuların da serbestçe tartışılmasını engelleyen tabular bulunur. Bazı dinsel ya da ulusal konular bu çerçevede sayılabilir.⁸⁹

Çalışmada, sistemler tekilci, çoğulcu ve az gelişmiş ülke sistemleri başlığı altında üçe ayrılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

⁸⁸ Nazif Akçalı; a.g.e., s.75.

⁸⁹ Giovanni Sartori; Demokrasi Kuramı, Siyasi İlimler Türk Derneği Yayınları, Ankara, 1977, (sayfası belirtilmemiş) 'den aktaran Ahmet Taner Kışlalı; a.g.e., s.177.

1. Çoğulcu Sistemlerde Kamuoyu

Bir toplumda gerçek anlamda kamuoyunun oluşabilmesi için çoğulcu siyasal sistemin varlığı şarttır. Çoğulcu sistemler demokratik sistemler olarak da adlandırılmaktadır. Demokrasi kuramı; toplumda bulunan azınlıkların, gerek sosyo-kültürel, gerekse siyasal ve ekonomik haklarının korunup, ileride çoğunluk olmaya giden yolların açık tutulmasını ifade eder.

Demokrasilerde tek doğru yoktur. Bir sistemin çoğulcu sayılabilmesi için, birden fazla görüşün bir arada özgürce yaşaması, kendini geliştirmesine izin verilmesi, toplumda oluşan siyasalara dair haberlerin serbestçe dolaşması gerekmektedir. Bununla birlikte çoğulculuk denilince sayıca çokluktan değil, nitelik açısından reel anlamda farklı çokluklardan söz edildiği anlaşılmalıdır. Çoğulcu bir sistemde, devlet, toplum içindeki tüm kesimlere, varlıklarını sürdürebilmeleri ve gelişimlerini sağlamaları için eşit olanaklar sunar. Demokrasinin varlık nedeni; farklılıkları törpüleyerek yok etmek değil, farklılıkları uzlaştırmaktır. Uzlaşmasız bir demokrasi ve çoğulculuktan söz edilemez.

Belirli bir konu hakkında kamuoyunun oluşabilmesi için toplumda o konu hakkında farklı kanallardan ve kaynaklardan edinilmiş bilgiler olmalıdır. Haber alma kaynakları ve bunları elde tutanların sayıları arttıkça, doğru habere ulaşma olanağı da artacaktır. Aksi takdirde tek elden, tek yanlı olarak iletilen mesajlar aracılığıyla gelişen kamuoyu gerçek anlamda oluşmuş değil, oluşturulmuş bir kamuoyudur. Özellikle kitle iletişim araçlarının devlet tekelinde olduğu ülkelerde bu durum görülmektedir. Burada önemle eklenmesi gereken bir nokta, toplumdaki eğitim düzeyinin yararlanılan kitle iletişim araçlarının niteliği ile yakından ilişkili olduğudur. Bilindiği üzere toplumun eğitim seviyesi yükseldikçe, görsel basının verdiği bilgi ve haberler izleyici için yeterli olmamakta, yazılı basının verdiği daha kapsamlı bilgilere yönelinmektedir. (Çoğulcu demokrasilerde halkın yazılı materyale olan ilgisi yayın sayısının fazlalığıyla dikkat çeker.) Ancak bu durumda farklı bilgi ve haberler çarpışarak reel anlamda kamuoyu oluşmaktadır.

Esasen kitle iletişim araçlarının mülkiyeti ile toplumun siyasal kültür yapısı arasındaki ilişkinin istisnaları da bulunmaktadır. Örneğin ülkemizde 1990'lı yıllara

kadar radyo ve televizyon devlet tekelinde bulunmaktaydı. Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) anayasal bir kuruluş olup, 1982 Anayasasının 133. maddesinde "Radyo ve televizyon hizmetleri, devlet tarafından kurulan tüzel kişiliği olan kamu kurumunca, tarafsızlık ilkesine uygun olarak yürütülür. TRT yayınlarını devletin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlakı, Cumhuriyetin temel ilkelerini koruyacak biçimde yapar" hükmü mevcuttu. Ancak, gerek o dönemde gerekse bugün Türkiye'nin siyasal yapısı çoğulcu bir niteliğe sahip olup, farklı ideolojilerle şekillenmiş siyasal partiler seçimlere katılabilmektedirler.

Türkiye'deki 1990'lı yılların ilk çeyreğinde radyo ve televizyon yayıncılığı alanında kural tanımaz bir özelleştirme furyasıyla başlayan hızlı dönüşümün TRT'yi tarihinin belki de en sıkıntılı ve en belirsiz dönemiyle karşı karşıya bıraktığı biliniyor.⁹⁰ 20 Ekim 1991 genel seçimleri sırasında özel bir TV kanalı tarafından Yüksek Seçim Kurulu' nun bu yöndeki yasaklamalarına rağmen, yurt dışından uydudan yayınına devam etmesi ve bir siyasal parti yanlısı yayın yapması üzerine anayasada ve yasalarda değişiklik yapılması gereği doğmuştur. 8/7/1993 tarih ve 3913 sayılı kanunun 1.maddesiyle yapılan değişiklik sonucu aynı madde şu şekildedir:

Madde 133: "Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir.

Devletçe kamu tüzelkişiliği olarak kurulan ve tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzelkişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayınlarının tarafsızlığı esastır.⁹¹

TRT yasasının 5. maddesinde radyo televizyon yayınları yapılırken uyulması gereken ilkeler arasında "*Kamuoyunun sağlıklı ve serbestçe oluşabilmesi için, yeterli yayın yapmak, bir siyasi partinin, grubun, çıkar çevresinin inanç ve düşüncenin menfaatlerine alet olmamak*" yer almaktadır.

⁹⁰ Dilruba Çatalbaş; "Kamu Hizmeti Yayıncılığı Kurtarılmalı mıdır?: Yeni Milenyumda Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT'nin Konumu", *Siyasal İletişim*, 3-5 Mayıs/ 2000 , 1. İletişim Sempozyumu Bildirileri, s.281

⁹¹ T.C Anayasası, Yasa Kitapları Dizisi:1, Kare Yayınları, 2002,s.101.

Kışlalı, "Siyasal Çatışma ve Uzlaşma" adlı kitabında bazı çoğulcu sistemlerde radyo ve televizyonun devlet tekelinde bulunma amacının iktidarda bulunanlara kamuoyunun oluşturulması açısından bir avantaj sağlamak olmadığını söylemektedir. Kışlalı'ya göre böyle bir olanağı, haberleri saptırma ve halka yanlış bilgi verme için değerlendiren bir siyasal iktidar, görevini kötüye kullanıyor demektir. Radyo ve televizyon kadar yaygın ve etkili iletişim araçlarını devlet tekelinde bulundurmanın çoğulcu bir sistemdeki nedeni, onların herhangi bir toplum kesimince tek yanlı kullanılmasını önlemektir. Oysa iktidarların onları tek yanlı kullanması çoğulcu sistemin mantığına ters düşer.⁹²

Toplumda farklı görüşlerin bulunması, gerçek bir kamuoyunun oluşabilmesi için yeterli görülmemekte, aynı zamanda bu görüşlerin özgürce ifadesine olanak sağlanması gerekmektedir. Çoğulcu sistemin varlığı için bir diğer önemli unsur, anayasa ve yasalarca, düşünceyi ifade, toplantı, gösteri, örgütlenme, dernek ve sendika kurma gibi hakların güvenceye alınması gerekmektedir. Farklı toplum kesimlerinin yer aldığı bir ülkede farklı sosyal ve ekonomik güce sahip grupların bulunması doğaldır. Devletin toplumun her kesimine eşit mesafede durması, ve kamuoyuna olan katkılarını eşit derecede değerlendirmesi gerekmektedir. Gerçek anlamda kamuoyu; toplumda farklı çıkar ve görüşlere sahip örgütlü grupların, taleplerini özgürce ifade edebilmeleri ile oluşabilecektir Bunun için devletin, paranın gücü ile sayının gücüne eşit mesafeden bakması gerekmektedir.

Bütün bunların sonucunda demokratik bir kamuoyunun varlığı için gerekli şartlar Powell tarafından şöyle sıralanmıştır:⁹³

1- Toplumun hiçbir kurumu egemen olmamalıdır; devlet ve toplum bir değildir. Yani hükümetin iktidarı, toplumun diğer kurumlarının toplamını ortadan kaldıracı olanağına sahip bir güçte olmamalıdır.

2- Yönetim ve siyaset öylesine düzenlenmelidir ki, bireyler temel sorumluluğu taşıyan siyasal temsilcilerin kimler olduklarını bilmelidirler.

⁹² Ahmet Taner Kışlalı;1995,s.177

⁹³ Norman J. Powell; Anatomy Of Public Opinion, New York: Prentice Hall, 1951, s.525'den aktaran Arsev Bektaş; a.g.e., s.245.

3- Oy verme hakkı yaygın, tercihan herkesi kapsayıcı olmalı ve seçmenlerin geniş bir bölümü sandığa gitmelidir. Böylece hükümet üzerindeki denetim artar. Esas olan katılma olmayıp denetimdir.

4- Eğitim niceliksel olarak yeterli ve niteliksel olarak yaygın olmalıdır.

5- Toplumun yeterli iktisadi örgütlenmesi gerçekleşmiş bulunmalı ve yaşam standardı göreceli olarak vatandaşlar kitlesince kabul edilmelidir.

6- Tüm vatandaşlar bilgi kaynaklarına özgürce ulaşma olanağına sahip olmalıdırlar. Sorumlu bir hükümet varsa, vatandaş hükümetin ne yaptığını, ne yapabileceğini, ne yapması ihtimalinin kuvvetli olduğunu, ne yapmış olmasının gerektiğini ve benzer hususları tespiti müktedir olmalıdır.

7- Bilgi kaynakları arasında rekabet olmalı ve vatandaş bu alandaki tartışmaları izleyebilme imkanına sahip kılınmalıdır.

8- Siyasal makamlarda oturanlar muhalifleri olan birey ve gruplarca azledilebilmeli, üst düzey siyasa yapımcılarının görevde kalıp kalmayacakları seçmen kitlesinin çoğunluğunun oylarıyla belirlenmelidir.

9- Toplumda göreceli olarak, çok sayıda seçkin grubu olmalı ve bunlar yekdiğerleriyle rekabet halinde bulunmalıdır.

10- Mevcut hükümet veya diğer siyasal kurumlara muhalif olanlar kamu desteğine talip olabilmek için örgütlenebilmelidirler.

11- Başarı kazanan siyasal iktidarın, kendisine karşı muhalefeti zorla ortadan kaldırmayacağına duyulan güven toplumun ve propaganda yapanların gelenekleri içinde kökleşmiş olmalıdır. Aynı anlayış, azınlık gruplarının siyasal başarı kazanmak için güç değil barışçı propaganda kullanacakları yolundaki inanç konusunda da geçerli olmalıdır.

Unutulmaması gerekir ki yukarıda sayılan maddelerin hepsi iki temel hürriyetten kaynaklanır: İfade ve örgütlenme özgürlükleri.

2. Tekilci Sistemlerde Kamuoyu

Resmi ideolojinin tanıdığı tek yanlı görüş dışında, toplumda farklı görüş ve istemlere kapalı olan sistemler tekilci sistemlerdir. İktidar propaganda, baskı ve zor

kullanarak, rejimi destekleyen görüşün dışındaki görüş ve tezlerin toplumda yüksek sesle savunulmasını kesinlikle yasaklamaktadır. Dolayısıyla bu tür sistemlerde oluşan değil oluşturulan bir kamuoyundan söz edilebilecektir.

Çoğulcu demokratik sistemlerin aksine, tekilci sistemlerde tek doğru anlayışı vardır. Tek doğrunun siyasal sistemdeki yansıması da tek partidir. Bu tür sistemlerde genellikle toplumda egemen tek parti vardır. Tek parti söylemi devletin resmi söylemidir. Bunun dışındaki görüş ve ifadeler yer bulunmamaktadır.

Tek partili rejimlerde, hükümetle ülke arasında dolaysız ve sürekli bağ kuran bir örgüt olduğunu belirten Duverger, bu açıdan tek partiyi hem verici hem alıcı ödevi gören radyo istasyonlarına benzetir. Parti hükümetle ülke arasında dolaysız bir bağ kurar. Çünkü temas sadece aşağıdan yukarıya halktan liderlere doğru değil, aynı zamanda yukarıdan aşağıya liderlerden halka doğrudur. Duverger; tek partinin amacının, yeni elitler meydana getirmek, yeni bir yönetici sınıf yaratmak, ülkeyi örgütlendirebilecek yetenekte siyasal liderleri bir araya getirmek ve yetiştirmek olduğunu, bunun hareket noktasının da kitlelerin kendilerini yönetememeleri olarak düşünüldüğünü söylemektedir.⁹⁴

Duverger Türkiye'deki tek parti dönemine Siyasi Partiler kitabında geniş yer vererek, faşist rejimlerde her gün rastlanan otorite savunucusunun yerini, Türkiye de demokrasi savunucusunun aldığını söylemektedir. Ona göre, Kemalist devrim ne faşist ne de totaliterdir, aslında özü bakımından pragmatist bir devrimdir. Türk Tek Parti sistemi hiç bir zaman bir tek parti doktrinine dayanmamış, liberal demokrasiyi ortadan kaldırmaya çalışmamıştır. Sahip olduğu tekelden dolayı hep bir suçlu vicdanına sahip olmuş ve bu noktada komünist yada faşist tek partilerden ayrılmıştır.⁹⁵ Bu teşhisin sağlamasını, Atatürk'ün sağlığında 2 kez girişilen çok partili sistem deneyimlerinde görmekteyiz.

Tek parti sistemi bütün ülke çapında örgütlenmiş parti kuruluşlarıyla farklı sosyal gruplarla birebir ilişki kurabilir. Böylece Duverger'in hem alıcı hem verici fonksiyonu olan radyo istasyonu görevini parti, halkın isteklerini hükümete,

⁹⁴ Maurice Duverger; *Siyasi Partiler*, Çev:Ergun Özbudun, 2. Basım, Bilgi Basımevi, Ankara, s.338,339.

⁹⁵ a.g.e., s.359,-362.

hükümetinkini de halka ileterek yerine getirir. Ancak bu görev çoğunlukla, propaganda yoluyla, hükümetin isteklerinin halka iletilip, halkı hükümet yönünde şekillendirmek doğrultusunda olmaktadır.

Kapani'ye göre uygulamada her zaman bu sonucun ortaya çıktığını ileri sürmek pek mümkün görülmemektedir. Bazı yazarlara göre, otoriter veya totaliter rejimlerin bir çoğunda gerçekte iki kamuoyunun varlığından söz edilebilir. Bunlardan birincisi açıktan açığa ifade edilen, dinlenen "resmi" kamuoyu, diğeri de fısıltı halinde gelişen, örtülü "su altındaki" kamuoyudur. Birbirinden oldukça farklı bu iki kamuoyundan hangisinin daha yaygın olduğunu, potansiyel açıdan kestirmek kolay değildir.⁹⁶ Fısıltı ve dedikoduların çıkışı ve halk arasında hızla dolaşmasının nedeni kısaca ifade edilebilir: Fısıltılar; bireyler tarafından hissedilen gerilim durumunun nedenini açıklar ve bu gerilimi hafifletir.⁹⁷ Kışlalı; bu tür tekilci toplumlarda dahi fısıltı gazetesi, gizli yayınlar, gizli toplantılar ve örgütlenmelerin tam anlamıyla önlenemeyeceğini, var olan resmi kamuoyunun yanında daha ez etkili olmakla birlikte bir karşıt kamuoyunun varlığının da zaman zaman kendini hissettirdiğini belirtmektedir. Kışlalı'ya göre en büyük baskılar ve ileri teknikler dahi "mutlak güdümlü" bir kamuoyu oluşturamamaktadır.⁹⁸

Sonuç olarak tekilci sistemlerde, sistemin temel ideolojisine ters gelen bir görüş ya da istemin yüksek sesle ifade edilmesi ya da yayılması yasaklanmıştır. Yasaklanan bu faaliyet nedeniyle toplumda fısıltı olarak duyulabilecek bir kamuoyunun tabana yayılması pek mümkün görülmemektedir. Dolayısıyla bu tür ülkelerde gerçek anlamda oluşan bir kamuoyundan değil, tek-el tarafından oluşturulmuş güdümlü kamuoyundan söz edilecektir.

3. Az Gelişmiş Ülkelerde Kamuoyu

Farklı siyasal sistemlere sahip olursa da az gelişmiş ülkelerin çoğunda görülen ortak siyasal kültür özellikleri nedeniyle, bu ülkelerde gerçek anlamda kamuoyunun

⁹⁶ Mülci Kapani; a.g.e., s.154.

⁹⁷ Gordon Allport, Leo Postman; "Söylenti veya Fısıltı Gazetesinin Temel Psikolojisi", derleyen: Ünsal Oskay; Kitle Haberleşmesi Teorilerine Giriş, Seçilmiş Parçalar, Der Yayınları No:94, Düzeltilmiş 4. Basım, İstanbul, 1992, s.164.

⁹⁸ Ahmet Taner Kışlalı; 1995, s.178-179.

oluşmadığını söyleyebiliriz. Bu durumun sonuçları gibi nedenleri de birbirine benzemektedir.

Bu ülkelerdeki rejimlerin hepsi, sosyo ekonomik yapılarının geri kalmışlığı nedeniyle otoriter mahiyettedir. Aynı nedenle demokratik bir rejimin kurulması, okuma-yazma bilenlerin oranının düşüklüğü ve siyasi bir kültürün oluşamaması nedeniyle mümkün olamamaktadır. Bu otoriter rejimlerin hepsi, bir geçiş döneminde kurulduğu için, güçlü iktidarlara gereksinim duymuşlardır. Güçlü iktidar arayışı ve gereksinmesi, ulusal birliği kurmak, kalkınmayı hızlı olarak gerçekleştirmek düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Bunun için bu ülkelerin hepsinde zayıf ve istikrarsız iktidarlara karşı bir tepki olarak güçlü iktidarlar ortaya çıkmıştır. Bu iktidarlar genelde kişiselleştirilmiş iktidarlar olup, bazen ilerici, bazen de tutucu bir nitelik göstermektedirler.⁹⁹

Az gelişmiş ülkelerde toplum, henüz uluslaşma sürecini tamamlayamamış, halen yerel kültürün motiflerini taşımaktadır. Bireylerin çoğu, psikolojik olarak, içinde yaşadıkları aile, kabile, etnik ya da dinsel grubun hakimiyetini, merkezi iktidarın hakimiyetinden daha fazla hissetmektedirler. Bunun bir nedeni, kitle iletişiminin ülkede yeterince yaygınlaşmamış olması, bir diğer nedeni de bireyin yeterince bilgi sahibi olmadığı sisteme aidiyet hissetmemesidir.

Bu ülkelerde ekonominin zayıflığı, yüksek eğitim-öğretimin bir lüks olarak değerlendirilmesine yol açmaktadır. Gerek okuma yazma oranının, gerekse genel olarak eğitim seviyesinin düşük olması nedeniyle kitle iletişim araçlarından yararlanma durumu da yaygın değildir. Kitle iletişim araçları bu ülkelerde yeterli sayıda ve düzeyde olmadığı gibi, yararlanılması halinde de alınan haberlerin doğru yorumlanması oldukça güçtür. Dolayısıyla toplum, siyasal iktidarın faaliyetlerinden haberdar olup, olaylara doğru ve yeterli tepki verememektedir.

Bir diğer neden, kentleşme olgusunun henüz yerleşmemesi nedeniyle birbirinden oldukça uzak, kopuk coğrafyalarda yaşayan insanların örgütlülük bilincinden yoksun olmasıdır. Bu tür ülkelerin yasaları demokrasiyle pek

⁹⁹ Nazif Akçalı; *Çağdaş Siyasi Rejimler*, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:2, İzmir, 1994, s.177-178.

bağdaşmadığından, örgütlenmenin yasal bir bazı da yoktur. Esasen gayri resmi olarak örgütlenmiş çok sayıda geleneksel gruba rastlanılmaktadır, ancak bu gruplar siyasal iktidarın kırsaldaki destekli temsilcisi konumundadırlar. Oysa kamuoyunun oluşmasında öncü rolü üstlenen siyasal partiler ve baskı gruplarıdır. Bu grupların toplumda yasal ve bağımsız olarak yer almaması kamuoyunun gerçek anlamda oluşmasına engeldir.

Az gelişmiş ülke toplumlarının ortak özelliklerinden bir diğeri, dini, geleneksel ve tutucu sosyal yapılarıdır. Toplum, yeniliklere karşı güçlü bir direnç göstermektedir. En büyük direnç de bilgiye karşı gösterilenidir. Ekonominin güçsüzlüğü nedeniyle teknolojik gelişmelerin de yeterince kendini gösteremediği toplumda bilgiyi yaymak, geleneksel ve siyasal liderlere düşmektedir. Bu liderlerin de bilgiyi aktarmadan önce yanlı olarak şekillendirdiği sık rastlanılan bir durumdur.

Gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde kamu oyunun ulus çapında yaygın bir olay olarak belirmesini güçleştiren diğeri bir unsur halk arasında etkenlik duygusunun zayıf olmasıdır. “Etkenlik duygusu”, yani bireyin etrafındaki çevreye egemen olma konusunda kendisini güçlü hissetmesi ya da hissetmemesi siyasal katılmayı etkileyen psikolojik unsurlardan birisidir. Siyasal etkenlik duygusunun varlığı, bireylerin kendilerini siyasal yollarla sonuç alabilecek güçte görüp görmedikleri ve bu yolları kullanmaya hazır olup olmadıkları araştırılarak saptanır.¹⁰⁰ Az gelişmiş ülke toplumları genellikle üretime yönelik geleneksel bir yapı içinde yaşamlarını sürdürdüklerinden, siyasi haberleri takip etseler dahi, siyasete ve siyasal karar alma mekanizmalarına etki edebileceklerini pek düşünmez, daha doğrusu buna pek de inanmazlar.

Dolayısıyla, bilgiden yoksun, yasal örgütlenmeden habersiz, hukuksal olarak bağlı olduğu devlete gönüllü aidiyet hissetmeyen, yerelleşmeden uluslaşmaya geçiş aşamasını tamamlayamamış toplumlarda gerçek anlamda kamuoyunun oluşmasını beklemek oldukça güç görünmektedir.

¹⁰⁰ Deniz Baykal; *Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:302, Sevinç Matbaası, Ankara 1970, s.97.

F- DEĞERLENDİRME

Kamuoyu, gerek tekilci sistemler gerekse çoğulcu sistemlerde siyasal karar alma süreçlerine olan etkisi nedeniyle hep öğrenilmek ve oluşumuna müdahale edilmek istenilen bir olgu olmuştur. Siyasetçiler ve özellikle baskı grupları olmak üzere toplum dinamikleri kamuoyunun oluşmasına yönelik kanaatlerini, kendilerini bu işten en karlı çıkarabilecek düzeyde belirlerler. Siyaset bilimcilere ve konu ile ilgili araştırmacılara düşen ise bu süreçte tarafların ağırlıklarını, etkinliklerini, bu etkinliklerde rol oynayan unsurları, ve kamuoyu-siyasal sistem arasındaki ilişkiyi incelemektir.

Bize göre kamuoyu olgusunun, daha doğrusu bir kamuoyu sürecinin incelenmesinde irdelenmesi gereken asıl nokta, kamuoyunun gerçekten de toplum dinamiklerinin toplam kanaati olup olmadığıdır. Yoksa ekonomik ve sosyal statü bakımından güçlü bir takım gruplar kendi kanaatlerini topluma yaymakta ustalık mı göstermektedirler. Sorunun yanıtı toplumun yönetildiği sistemde, dolayısıyla sahip olunan siyasal kültürde bulunmaktadır; yani sistemin çoğulcu olup olmadığı üzerine odaklanılmalıdır.

Kamuoyu yönetime gösterilen rızadır. Bu nedenle otoriter sistemlerde de siyasal iktidarlar tarafından merak edilmektedir. Ancak bu merak, kontrol etme, yönlendirme ve denetim altında tutma amaçlıdır. Bu tür toplumlarda örgütlenme düzeyi çok düşük olduğundan kontrol edilmesi ve denetlenmesi daha kolay olmaktadır. Oysa denetim ve yönlendirme tam tersi yönde olmalı ve kamuoyunun baskıya başvurulmadan kazanılması gerekmektedir. Dolayısıyla bu tür toplumlardaki kamuoyunun gerçek anlamda toplumun genelinin kanaatlerinden oluşmuş bir kamuoyu olduğunu kabul edemeyiz.

Örgütlenme farklılığın bir sonucudur. Farklılık ise geleneksel yapının yerini ekonomik ve mesleki bazda işbölümünün, karşılıklı dayanışma ve bağımlılığın almasıyla ortaya çıkar. Sosyolojik bir kural olarak, toplumda ne kadar farklılaşma olursa, o kadar çok dayanışma ve karşılıklı bağımlılık olacaktır. Bağımlılığı yalnızca baskı gruplarının kendi aralarında kurulan yatay ilişkilerde değil, hükümetle baskı grupları arasındaki dikey tarzda ilişkilerde de aramak gerekmektedir. Çoğulcu sistemlerde hükümet baskı gruplarına bağımlı politikalar üretme kaygısıyken, tekilci

sistemlerde böyle bir kaygıya pek rastlanılmamaktadır. Öyleyse bir toplumda örgütlenmenin engellenmesi demokrasinin, dahası, toplumun doğasına aykırıdır.

Siyasal demokrasinin yanında, toplumsal demokrasinin de geliştiği ülkelerde farklılıklar örgütlenerek, hükümetlerin karşısına ciddi birer denetim mekanizması olarak çıkmakta ve siyasal otoriteyi topluma karşı sorumluluğa ve uzlaşmaya zorlamaktadır. Söz konusu ülkelerde kamuoyunun siyasal yaşamda kendisini bir güç olarak hissettirdiği, planlanan siyasaları etkilediği ve yönlendirdiği görülmektedir.

Her hangi bir kamuoyunun varlığından söz etmek, herhangi bir bilginin yorumla işlendiğini ifade eder. Yani bilgi olmadan kamuoyu da olmaz. Ancak kamuoyunun oluşabilmesi için bilginin varlığı da yetmemekte, bilgiyi yorumlayabilecek yetenekte vatandaşların varlığı gerekmektedir. Tekilci sistemlerde gerek bilginin tek kaynaklı olması gerekse toplumun genel eğitim seviyesinin düşük olması nedeniyle bilginin farklı yorumlarına rastlanılması beklenilmemelidir. Gelişmiş demokrasiler ve çoğulcu sistemlerde haber alma kaynakları farklı ellerde toplanabildiğinden, bilgi de farklı kaynaklardan yayılır ve eğitim seviyesi yüksek olan toplumda farklı yorumlarla şekillenerek, özgürce çarpışır. Böylece tez ve antitezin sonunda sentez oluşur.

Bir siyasal sistem, topluma, taleplerinin ifade edilmesinde sunduğu imkanların eşitliği, bir başka deyişle, toplum kesimlerine durduğu mesafenin eşitliği ölçüsünde demokratiktir. Fakat görülmüşür ki bugün siyasal demokrasinin en iyi işlediğine inanılan, yani farklılıkların kendini ifade etme açısından en özgür örgütlendiği olan ülke ABD’de dahi, hükümetin baskı gruplarına farklı mesafede durduğunu görmekteyiz. Özellikle hükümet üyelerinin ekonomik profillerine göre, baskı gruplarının temsil ettiği çıkarlar korunmakta, ve bu çıkarlar yönünde kamuoyunun oluşması desteklenmektedir.

Demokratik toplumların seçkinler tarafından yönetildiği, siyasal kararların alınmasında da seçkinlerin belirleyici rol oynadığı ve bu nedenle de kamuoyunun aslında “seçkinler oyu” olduğu, halkın isteklerinin yeterli derecede kaale alınmadığı görüşü yaygınlık kazanmıştır. Gerçekten de siyasal kararlar toplumdaki bireylerin her birinin bu sürece katılımıyla değil, seçkinler arası etkileşim süreci sonunda alınmaktadırlar. Bireylerin, üyeleri oldukları baskı grupları aracılığıyla, bu sürece

katılmaları da sonuçta dolaylı bir ilişkiyi ortaya çıkarmakta ve bunun kullanımı çoğunlukla bu grupların yönetici kadrolarının tekelinde kalmaktadır.¹⁰¹

Atabek kamuoyunun siyasal ve ekonomik güç odaklarını etkilemede yeterince güçlü olamamasının nedenlerini şöyle sıralanmaktadır: a)Kamuoyunu oluşturan gruplar içinde yer alan bireylerin siyasal olaylara ilişkin bilgi noksanlığı, b)Sosyal ve siyasal gelişmelere ilişkin bilgilerin doğru, güncel ve tam olarak hazır olması ya da kolayca elde edilememesi, c)Kamusal iletişimin yetersizliği, d) Kamuoyunu oluşturan bireylerin toplumsal olayları ve sorunları genellikle birinci elden değil daha çok okuyarak izleyerek ve duyarak (medya aracılığıyla öğreniyor olması)¹⁰²

Tüm bu çekincelere rağmen kamuoyunun demokratik sistemlerdeki gücü ve etkisi tartışılmazdır. Ancak ekonomik ve sosyal statü bakımından güçlü bir takım gruplar, kendi içinde istikrarlı örgütlenme ve yetenekli liderlik unsurlarının da getirilerinden yararlanarak; kendi kanaatlerini topluma, toplumun kanaatiymişçesine yaymakta ustalık gösterdiklerinden, bir konuda oluşan her kamuoyuna ve geçirilen sürece toplumun genel kanaatleri şeklinde bakmak doğru görünmemektedir.

¹⁰¹ C.Right Mills; İktidar Seçkinleri, Çev:Ünsal Oskay, Bilgi Yayınevi, Ankara,1974,s.250-300'den aktaran Arsev Bektaş;a.g.e.,s.247

¹⁰² Necdet Atabek; a.g.m., s.234.

2. BÖLÜM

BASKI GRUPLARI

A. GENEL OLARAK:

İnsanlık tarihinin her döneminde ve her siyasal sistemde ortak çıkarlara sahip kişilerin, hedeflerine ulaşmak için gruplaşarak, birlikte hareket ettikleri bilinen bir gerçektir. Ancak bu grupların ortaya çıkış biçimleri ve sistematize edilme çabaları yakın zamanlarda yoğunluk kazanmıştır.

Siyaset bilimcilerin ilgilendikleri temel konuların başında toplum ile devlet arasındaki ilişki ve sorunlar gelmektedir. Bir siyaset bilimci için baskı grupları üzerine çalışmanın önemi ve değeri nereden gelmektedir. Wilson bu soruya en azından iki cevap verilebileceğini söylemektedir;

Birincisi baskı grupları tıpkı siyasal partiler gibi farklı siyasal sistemlerde milyonlarca insan ve binlerce örgütü kullanarak siyasal katılımın bir formunu oluşturmaktadır. Baskı grupları, seçme davranışını, siyasal partileri, protesto hareketlerini ve siyasal yaşamın diğer formlarını da gösterdiğinden siyaset biliminin apaçık bir parçasıdır. İkincisi ve daha zor olanı; baskı grupları bizlere devletle toplum arasındaki anahtar konular arasındaki ilişkiler hakkında (özellikle ekonomik konular hakkında) çok şey göstermektedir.¹⁰³ Duverger de baskı grubu kavramının genel olmak ve demokratik rejimlerle otoriter sistemlerdeki, modern milletlerle eski milletlerdeki politik savaşların karşılaştırmalı bir incelemesini yapmaya olanak sağlamak gibi bir faydası olduğunu belirtmektedir.¹⁰⁴

Baskı gruplarının çoğulcu demokrasi adına tartışılmaz işlevleri olduğu her siyaset bilimcinin kabul ettiği bir noktadır. Tıpkı kamuoyunun oluşması için gerekli olduğu gibi, baskı gruplarının da özgürce örgütlenebilmesi ve sosyal, siyasal ve ekonomik taleplerini ifade edebilmeleri için de sivil toplum olmazsa olmaz bir gerekliliktir. Sivil kelimesi İngilizce bireysel, ferdi, terbiyeli, vatandaşlarla ilgili anlamlarına gelmektedir. Sivil toplum özlemi; yüzyıllarca varlığını korumak için askeri

¹⁰³ Graham Wilson; *Interest Groups*, 1. baskı, Basil Blackwell Ltd, Oxford , 1990, s.173.

¹⁰⁴ Maurice Duverger; *Politikaya Giriş, Üçüncü Baskı*, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1978, s.130

anlamda güçlü ve etkin olmak zorunda kalan ve sonunda da halkına karşı sert tutumlar sergileyen batılı devletlerin vatandaşlarından gelmekteydi.

Sivil toplum her şeyden önce örgütlü toplum anlamına gelmektedir. Toplumun örgütlenebilmesi ve siyasal otoriteyi etkileyebilmesi ancak devletin vatandaşlarına özerk bir alanı tahsis etmesiyle mümkün olacaktır. Gerek devletle sosyal aktörler arasındaki ilişkiler, gerekse sosyal aktörlerin kendi aralarında oluşturduğu yatay türden ilişkilerin niteliği sivil toplumun oluşup oluşmadığı hakkında deliller sunacaktır.

Bu anlamda bir ülkede gerçek anlamda baskı gruplarının varlığından söz edilebilmesi, o ülkede sivil toplumdan da bahsedilebilir anlamına gelmektedir. Olay yalnızca demokratik hak ve özgürlüklerin yasal çerçevede var olması değil, bu hak ve özgürlüklerin toplumda hangi derecede kullanılabildiği ile de ilgilidir. Toplumda en çok üzerinde durulan dikey ilişkiler kadar yatay ilişkilerin niteliği ve kalitesi de sivil toplum için önem kazanmaktadır. Dolayısıyla baskı grupları ile ilgili yapılan araştırmaları sivil toplumdan ayrı tutmak mümkün olmayacaktır. (Sivil toplum konusuna kamuoyu bölümünde değinildiğinden burada ana hatlarıyla bahsedilmiştir.

Liberal çoğulcu demokrat sistemlerin vazgeçilmezleri arasında bulunan baskı grupları ile ilgili bilimsel araştırmalar, son otuz yıldır göze çarpan bir şekilde artış göstermektedir. Siyasetin var olduğu her yerde baskı gruplarını ve faaliyetlerini görmek mümkün. Ancak Siyaset bilimi ve anayasa hukuku terminolojisine giriş tarihi olarak geçtiğimiz yüzyılı gösterebiliriz.

"Baskı grupları" ifadesinin ilk kullanımı Amerika Birleşik Devletleri'nde görülmüştür. İlk kez yirminci yüzyılın başlarında Amerikalı siyaset bilimcisi Arthur Bentley, ortak çıkarlar etrafında birleşen grupların siyaset sürecinde oynadıkları rollere dikkat çekmiş daha sonra Bentley'i izleyen başka yazarlar konunun üzerine önemle eğilmişler, yaptıkları gözlemlerden bir genellemeye giderek bütün siyasal olayların çeşitli gruplarca iktidar merkezleri etrafında yürütülen faaliyetler ile açıklanabileceği görüşünü diğer bir ifade ile grup teorisini ileri sürmüşlerdir.¹⁰⁵ Baskı grubu terimini ise ilk kez Amerika'da 1925 yılında Washington'da gazeteciler kullanmışlardır. O kadar ki

¹⁰⁵ Mehmet Akad; *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No:2138, İstanbul, 1976, s.25.

1924 tarihli siyaset bilimi ve anayasa hukuku literatüründe ve sözlüklerde bu terime rastlanmaz.¹⁰⁶

Tıpkı lobi gruplarının ilk kez Amerika'da ortaya çıkması ve yasallaşması gibi baskı grubu kavramının da ilk kez Amerika'da telaffuz edilmesi kuşkusuz tesadüfi değildir. Amerikan ekonomik, sosyal ve siyasal yapısı, baskı grupları ve gelişimi için uygun ortamı sağlamaktadır. Siyasal partilerinin esnek, disiplinsiz, seçimden seçime faaliyet gösteren birer kadro partisi olmaları nedeniyle, oluşan boşluğu bu gruplar kaplamaktadırlar. Ancak baskı gruplarını sadece Amerika Birleşik Devletleri ve siyasal yapısıyla özdeşleştirmek yanlış olacaktır. Çünkü baskı gruplarının asıl etki ve kimliklerinin ortaya çıkması 19. yüzyıla daha doğrusu sanayi devrimine rastlamaktadır. Baskı gruplarının doğasının bilinmesi açısından tarihsel gelişimlerine bakılması gerekmektedir.

B. BASKI GRUPLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ:

Grup kısaca karşılıklı ilişkide bulunan insanlar olarak tanımlanır. Grup yaşamı ve sosyal ilişkiler kişilerin varlığı ile birlikte bir varoluş gösterirler. Gruplar insanların yaşadığı her yerde evrensel olarak bulunurlar.¹⁰⁷ Konuyla ilgili araştırma ve tanımlama yapmış bir çok siyaset bilimci baskı gruplarını tanımlamada grup niteliğini vurgulamaktadır. Baskı gruplarını karıştırıldıkları diğer gruplarla karşılaştırdığımızda, görüleceği üzere grup nitelikleri bunların en temel ortak paydaları olmaktadır. Tabii ki yalnızca grup özellikleri bunların baskı grubu olarak değerlendirilmesinde yeterli olmamaktadır. Ancak nitelikleri itibariyle farklılıklar gösterebilirler de baskı gruplarının özünü oluşturan grup ruhunun varlığı insan ilişkilerinin başlamasıyla eş zamanlıdır.

Tunaya bir soruya cevap bulunması gerektiğini söylüyor: Siyasal hayatın temeli kişi midir, grup mu? Yanıtı ise: genel bir kanıya göre gerçek tek başına kişi olmadığı, "grup içindeki kişi olduğudur. Bu da gösteriyor ki sosyal bir varlık olarak grup tek tek insanlardan oluşur. Normal vatandaşın, hatta sokaktaki adamın siyasal hayatın adacıları içindeki tutumuyla iktidar ya da kamu oyu arasındaki ilişki de böylece

¹⁰⁶ Tarık Zafer Tunaya; Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 5.Basım, Araştırma Eğitim Esin Yayınları, İstanbul, 1982, s. 321.

¹⁰⁷ Joseph Fichter; Sosyoloji Nedir?, Çev: Nilgün Çelebi, Atilla Kitabevi, Ankara, 1994, s.52.

kurulur. Tunaya grubun, kollektif hareketin devlet yönetimi üzerindeki rolünün hiçbir zaman azımsanamayacağından olayın karmaşık bir durum olduğunu, kişi- grup karışımının siyasi hayatı etkisi altında bulundurduğunu belirtmektedir.¹⁰⁸

Baskı gruplarının tarihi hakkında detaylı bir bilgi bulunmamaktadır. Buna rağmen James Madison 200 yıl önce The Federalist dergisinin 10 no.lu sayısında üstü kapalı olarak “güçler, büyük toprak sahiplerinin çıkarları, üretici çıkarları, bireysel çıkarlar ve daha bir çok ufak tefek çıkar birbiriyle çarpışarak kendilerine daha faydalı konuların siyasi arenada yer almasına çabalar” diyerek baskı gruplarının Amerika Birleşik Devletleri’ndeki varlığını belirtmiştir.¹⁰⁹

Thomas, batı demokrasilerine özgü olmak kaydıyla baskı gruplarının gelişimini dört döneme indirgeyerek açıklamıştır. O’na göre birinci aşama sanayi devrimi öncesi 1830-1870’li yılları kapsamaktadır. Bu yıllarda genellikle orta sınıfa mensup dindar ve hayırseverler gruplar etkinlik göstermekteydiler. İkinci aşama 1860-1900 yılları arasını kapsamaktaydı. Bu yıllarda örgüt bilinci yerleşmiş, örgütlenmeler ekonomik ve mesleki seviyelerde oluşmuştur. Sendikalar, işçi örgütleri, üretici ve tarımsal gruplar modern denilebilecek örgüt modelleri göstermekteydiler.¹¹⁰

Yeni beliren düzenin ürünü olan meslek grupları, mesleğe giriş ve meslek icrasını denetlemek için örgütlemeye yönelmişlerdir. Örgütlenme ise bir yandan bireylerin gruba duydukları bağımlılığı yoğunlaştırmış, diğer yandan yeni toplumsal kimliklerini güçlendirmiştir.¹¹¹

Üçüncü aşama 1920-1950 yılları arasını kapsamaktadır. Bu dönemde doktorlar, öğretmenler, sanatçılar gibi profesyonellerin hak arama, siyasi iktidara etki etme faaliyetleri görülmektedir. Grup üyeliği artık toplum geniş bir tabanına yayılmaktadır. Dördüncü aşama; 1950’lerden sonra sanayi sonrası dönemin yaşandığı ve toplumda benzer çıkarlara sahip gruplar arasında ciddi gerilimlerin olduğu aşamadır.¹¹²

¹⁰⁸ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.321.

¹⁰⁹ Henry Nicholas; Governing at the Grassroots-State and Local Politics, Prentice-Hall Inc, Jersey, 1984, s.64’den aktaran Mütde Ker Dinçer; Lobcilik , Alfa Yayınları, İzmir, 1998, s.10.

¹¹⁰ Clive C Thomas; First World Interest Groups, Greenwood Press, London, 1993, s.2.

¹¹¹ İlder Turan; a.g.e.,s.132.

⁹⁹ Clive C Thomas;a.g.e.,s.3.

Baskı gruplarının her dönem ve sistemde, siyasal iktidar karşısında varlığını sürdürmüş gruplar olduğu yaygın bir kanı olsa da, kimlik kazanma, örgütsel bilinç unsuru ve devamında gelen toplumsal etki(lilik) yukarıda da bahsedildiği üzere, 18. yüzyıl sanayi devriminin bir sonucudur.

Makinalaşmayla birlikte seri üretime geçilmesi, aktif işgücü sayısının artmasıyla birlikte ücretlerin aşağı çekilme eğilimi, üretimde işbölümü ve uzmanlaşma, ticaretin gelişmesi, toplumsal yapı ve dolayısıyla örgütlenmenin farklılaşması bireylerin tek başlarına ekonomik ve siyasal arenada hiç bir şey ifade etmeyecekleri bilinci, bu türden örgütlenmeler için uygun ortamı sağlamıştır. Sorun yalnızca ekonomik değildi kuşkusuz. Ekonomik düzenin hızla değişiyor olması köyden kente göçü zorunlu kılmaktaydı. Göç olgusu beraberinde ciddi sorunlar getirmişti. Alışlagelmiş geleneksel sosyal yapı ve değerler sarsılmış kente göç eden bireyler bir yandan yeni toplumsal süreçlere uyum çabası yaşarken, bir yandan da yoğun olarak sosyal güvenlik ve dayanışma ihtiyacını karşılayan kurum arayışına girmişlerdir.

Meynaud; genel olarak insanların tüketici olarak değil de üretici ya da emekçi olarak çok daha sağlam bir biçimde bir araya gelip kendilerini savundukları gibi genel bir gözlemden bahsedilebileceğini söylemektedir.¹¹³

Baskı gruplarının tarihsel gelişmelerinde üzerinde durulması gereken bir diğer önemli bir nokta da o dönemlerde artan *devlet müdahaleciliği*dir. Ekonomik ve sosyal yapıdaki anılan hızlı değişim devleti de o güne kadar olduğundan daha müdahaleci bir konuma getirmiştir. Siyasal sistemde genel oy ilkesinin çok tartışılır ve adım adım uygulanıyor olması, gerek siyasal partilerin, gerekse siyasal iktidarın baskı gruplarına olan ilgisini artırmış, bu ilgi de baskı gruplarını besleyen etmenlerden biri olmuştur. Sosyal devlet olgusu ve ilkesinin Batının siyasal kültüründe ivme kazanmasının söz konusu gelişmelerle eş-zamanlara denk gelmesi de tesadüfi değildir.

Devletin toplumsal yapıda bir çok alana el atması, bazı çıkar gruplarında hem kendilerini ilgilendiren yasal ve yönetsel gelişmeler hakkında yeterli bilgiye sahip olamama sıkıntısına neden olmuş, hem de bir çok grubun çıkarlarına zarar vermiştir.

¹¹³ Jean Meynaud; *Politikada Baskı Grupları*, Çev:Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul, 1975, s.11.

Gerek işçiler, gerekse işverenler, gelişmeler doğrultusunda çıkarlarını korumak ve sürdürebilmek için örgütlenmeye yönelmişlerdir. Amaçlarına ulaşmada başarı kazanan baskı grupları ise aynı yönde eğilimi olan gruplara emsal teşkil etmiştir.

Coşkun Can Aktan; “Çıkar Grupları ve Rant Kollama” başlıklı makalesinde yukarıda anılan tezi desteklercesine; “Rant kollama olayında iki kesim ya da taraf söz konusudur: Bunlar rant yaratan ve dağıtan kesim ile rant elde etmeye çalışan kesimdir. Rant yaratan –suni rantı kastediyoruz- kesim "devlet" tir. Rant, devletin bazı ekonomik faaliyetleri kendi monopolüne alması, bazı ekonomik faaliyetlere yasal engeller getirmesi (ithalatın yasaklanması, ithalatın izne bağlanması vb.), bazı sektörlerle teşvikler (sübvansiyonlar) sağlaması gibi nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Kısaca, rant, devletin ekonomiye olan müdahalelerinin bir sonucudur" demektedir. Aktan’a göre Rant kollayan kesimi iki grupta toplamak mümkündür: bireysel rant kollayanlar ve kurumsal (örgütlü) rant kollayanlar. Bireysel rant kollama, herhangi bir örgüt yada kurum kanalıyla değil, bireysel olarak devletten bir ekonomik transfer elde etme gayretine verilen isimdir. Örneğin, bir firma sahibinin kendi çabasıyla teşvik elde etmeye çalışması bireysel rant kollama olayına bir örnektir. Kurumsal ya da örgütlü rant kollama ise ortak menfaatleri etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için örgütlenen kesimin devletten ekonomik transfer elde etme gayretine verilen isimdir. İşte bunlar baskı gruplarıdır.¹¹⁴

Son olarak, baskı gruplarının gelişmesinde çok sayıda etnik ve dinsel topluluğun bir arada yaşadığı ortamların da rolünün bulunduğunu söyleyebiliriz. Bu, özellikle ABD siyasal sisteminin belirleyici özelliklerinden biridir. Bu ülke, XVII. yüzyıldan itibaren Avrupa’dan kıtaya yönelen yoğun göç dalgasının oluşturduğu bir toplumsal bileşim üzerinde kurumsallaşma sürecini tamamlamıştır. Dolayısıyla, göçün sonucunda şekillenen farklı toplumsal gruplar arasında uyum sağlama siyasal birliğe geçişte ve sistemi devam ettirmekte belirleyici bir rol oynamıştır. Farklı toplulukların kıtaya yerleşmesi ve sisteme kendilerini ettirebilme mücadeleleri bugün de devam etmektedir. Eyalet meclisindeki üyelerin kökenleri üzerinde yapılan bir araştırma, Avrupa

¹¹⁴ Coşkun Can Aktan; “Çıkar Grupları ve Rant Kollama”, www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/rant-kollama/cikar-gruplari.htm, 7/3/2003.

kökenlilerden sonra sırası ile ataları Latin Amerika'dan gelenlerin, sonra da Japon, Çin, Arap ve Hint kökenlilerin politik mozağe katıldıklarını göstermektedir.¹¹⁵

Baş döndürücü bir hızla gelişen bu yeni ekonomik ve toplumsal yapıda iktidarla kurulacak diyaloglar ancak örgüt bilincine sahip, ne istediğini bilen, nitelik ve nicelik açısından güçlü gruplar aracılığıyla gerçekleştirebilecektir.

Ahmet Taner Kışlalı “Siyasal Çatışma ve Uzlaşma” adlı kitabında siyasal çatışmada şiddete dayalı olmayan araçların içinde “sayı ve örgüt” ün gücüne değinmiştir. Kışlalı:

“Nasıl ki para; işveren sahiplerinin işveren kesimlerinin siyasal mücadeledeki en önemli silahı ise, sayı ve örgüt de işçilerin ve onun da ötesinde geniş halk kitlelerinin gücünü oluşturur. Serveti olan her kişi tek başına bile siyasal yaşamda etkili olabilir. Ama ücretli ya da dar gelirli toplum kesimlerinin siyasal yaşamda ağırlık taşıyabilmeleri, sayılarına ve örgütlenme düzeylerine bağlıdır. Teker teker hiçbir ağırlık taşımayan bu kişiler kalabalık örgütler oluşturduklarında siyasal kararları etkileyebilirler. Hatta kendilerinden yana siyasal iktidarların ortaya çıkmasını sağlayabilirler” demektedir. Sayı mı yoksa örgüt mü daha önemlidir sorusunu ise örgütsüz çokluğa karşı örgütlü azlığın daha etkili olacağını, yani kriterin bilinç olacağı şeklinde yanıtlamaktadır. Kışlalı günümüz toplumlarında, kitleler örgütlendikçe varlıklı toplum kesimlerinin de örgütlenme gereğini duyduklarını; siyasal çatışmanın artık örgütlü gruplar arasındaki çatışmalar olduğunu vurgulamaktadır.¹¹⁶

Çeşitli sosyal ve ekonomik etkinliklere katkıda bulunmak amacıyla ortaya çıkan baskı gruplarının toplum içinde gerçekleştirdikleri görevleri ve etki alanları şöyle açıklanabilir:¹¹⁷

1. İstenilen bir kanunun çıkarılması ya da istenmeyen bir kanunun iptali için yasama organlarında faaliyet göstermek,

¹¹⁵ Penniman Howard; The American Politic Process, New Jersey, D. Van Nostrand C., 1962, s.3'den aktaran Alkan, Öner; a.g.m., s.165.

¹¹⁶ Ahmet Taner Kışlalı;1995, s.22.

¹¹⁷ Aziz Yücekök; Siyasetin Toplumsal Tabanı: Siyaset Sosyolojisi, SBF Yayını, No:565, İstanbul, 1987, s.71-72'den aktaran; http://www.reklamarasi.net/html/makaleler/yazi_ahmettan.htm,10/2/2003.

2. Modern devletin, toplumsal hayatın her safhasıyla yakından ilgilenmeye zaman ve ihtisas açısından ulaşamaması nedeniyle baskı gruplarının devlet örgütüne kendi alanları için aydınlatma ve bilgi verme faaliyetleri yapmak,

3. Kendi sosyo-ekonomik çıkarlarıyla ilgili olan siyasi ve sosyal yapıdaki kurumların, kendi lehlerine işlemlerini ve oralara kendi görüşlerini destekleyen kimselerin atanmasını sağlamak,

4. İdari yapının kamu politikasından azami ölçüde yararlanabilmek için, devlet bürokrasisini etkilemek ve bunu sağlamak için de idarenin soruşturma ve araştırma komisyonlarına temsilci göndermek,

5. Yargı organlarına tesir ederek idari işletmelere emsal teşkil edebilecek kararların çıkmasını sağlamak,

6. Kamuoyunu devamlı olarak aktif durumda tutarak, ona sosyo-ekonomik süreç hakkında en yeni, en sağlam bilgileri vermek ve belirli konularda uyarmak,

7. Kamuoyunu ve kamu taleplerini siyasi yapıya taşımak ve onunu etkin olmasını sağlamak,

Yukarıda da bahsedildiği üzere baskı gruplarının kavram olarak siyaset bilimi ve anayasa hukuku literatürüne girişi geçtiğimiz yüzyıl olmakla birlikte, gerek hukukçular gerekse sosyal ve siyaset bilimcilerin üzerinde yoğunlukla durduğu ve çeşitli yönlerden birbirinden ayrılan tanımlamalar yaptığı görülmektedir. Aşağıda bu tanımlara yer verilmiştir.

C.TANIMLAR:

Yapılan tanımlamalar sonucunda, baskı gruplarının, pek çok kez yerine kullanıldığı menfaat (çıkar) gruplarından ve tabii ki siyasal partilerden farklı bir olgu olduğu ve farklı amaçlar için farklı yöntemlerle hareket ettikleri görülmektedir.

Baskı grupları kavramı genellikle olumsuz bir anlam taşımakta ve siyasal otoriteler üzerinde kararları etkilemek yönünde bir çaba harcamaktan daha çok, siyasal merkezi yönlendiren, bu konuda yönlendirdiklerinden daha güçlü olan kamusal ve özel organizasyonları ifade etmekte kullanılmaktadır. (Örneğin gerçek anlamda birer baskı

grubu örgütlenmesi olan sendikalar bu kavramın kendileri için kullanılmasına sıcak bakmazlar ve onlar daha çok büyük işadamları gruplarını bu çerçevede değerlendirmeyi tercih ederler)¹¹⁸

Aşağıda konuyla ilgili olarak araştırmacı ve yazarlarca yapılmış, farklı, fakat pek çok ortak paydası bulunan tanımlara yer verilmiştir:

Nazif Akçalı: “Toplumsal yönetimi konusunda siyasi iktidarı bizzat elde etmek yerine, siyasi iktidar, siyasal partiler ve kamuoyu üzerinde dolaylı ve dolaysız, gizli ya da açık baskı kurabilen, resmi veya gayri resmi örgütlenmiş siyasi kuvvet”¹¹⁹ olarak,

Mehmet Akad: “Toplumdaki çeşitli sosyal güçlerin bilinçli biçimde örgütlenerek, kendi çıkarları doğrultusunda, toplumsal çıkarları iktidara iletmesini ve onunla karar verme işlemini paylaşarak kitlenin gerçek iradesini belirleyen ve yönetime meşruluğunu kazandıran çoğulcu gruplar”¹²⁰ olarak,

Münci Kapani: “Ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar”¹²¹ olarak,

Esat Çam: “Belirli çıkarları korumak için kurulmuş, iktidarın dışında kalan, iktidarı etkilemek amacıyla iktidara baskı yapan ve iktidarın kendi yararına bir takım kararlar çıkarmasını isteyen örgütler”¹²² olarak

Tayyar Arı : “ Bir takım ortak çıkarlar etrafında toplanmış olan ve işbirliği içerisinde resmi kurumlarla temas kurarak görüş ve isteklerini bu yolla ilettikleri takdirde daha iyi sonuç alabileceklerini düşünen örgütlü gruplar”¹²³ olarak,.

Faruk Sönmezoğlu: “Bazı olayların gelişimi sonucunda ortak veya paralel kazançlar uman ve bu nedenle bazı benzer davranışlar içerisinde bulunan bireyler topluluğu”¹²⁴ olarak;

¹¹⁸ Haluk Alkan, Şerif Öner, “Sivil Toplum –Devlet İlişkilerinde Baskı Gruplarının Rolü ve Türkiye”, *Türk İdare Dergisi*, sayı: 427, Haziran 2000, s.163.

¹¹⁹ Nazif Akçalı; 1991, s.124.

¹²⁰ Mehmet Akad; a.g.e., s.64.

¹²¹ Münci Kapani; a.g.e., s.193.

¹²² Esat Çam; *Siyaset Bilimine Giriş*, Genişletilmiş 7. Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2000, 451.

¹²³ Tayyar Arı; *Amerika’da Siyasal Yapı, Lobiler ve Dış Politika*, 3. Baskı, Alfa, 1997, s.133.

¹²⁴ Faruk Sönmezoğlu; a.g.e., s.496.

İlter Turan: “Üyelerinin ortak çıkarlara sahip bulunduklarını algılayan, iktidara geçmeyi amaçlamadan siyasal sistemi etkilemeye çalışan bir topluluk”¹²⁵ olarak,

tanımlamaktadırlar.

D-BASKI GRUPLARININ BENZER KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI

1.Baskı Grupları-Çıkar (Menfaat) Grupları

Konunun başından itibaren ifade ettiğimiz şekilde, baskı grubu kavramının en çok karıştırıldığı ya da birlikte anıldığı kavram çıkar gruplarıdır.

Kapani; baskı gruplarını tanımlarken “*Ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar*” dan bahsetmekte ve tanımlamadaki menfaat kavramının taşıdığı ağırlık dolayısıyla baskı gruplarının “menfaat grupları” olarak da adlandırıldığını belirtmektedir. Ancak Kapani’ ye göre her menfaat grubu mutlaka bir baskı grubu değildir. Bu iki terimi eş anlamlı kullanmak doğru sayılmaz. Aralarındaki başlıca fark bir *davranış ve yöntem farkı* olarak kendini gösterir. Bir menfaat grubu ancak siyasal karar merkezleri üzerinde çeşitli yollardan sistemli bir etkileme faaliyetine giriştiği zaman baskı grubu haline gelir.¹²⁶

Meynaud; çıkar gruplarının, ancak sorumluların kendi dilek ve isteklerini başarıya ulaştırmak için, hükümet cihazı üzerinde nüfuzlarını kullanmağa başladıkları anda baskı kuruluşu haline dönüştüklerini ifade etmektedir. Meynaud’a göre; örneğin, bir üreticiler sendikası alıcıların kendi üyeleri arasındaki dağılımını kendi olanakları ile düzenleyip denetlerse, çıkar grubu gibi davranmış olur. Kamu güçlerinden aynı dala yeni elamanların girişini düzenleyen bir yasa çıkarmalarını istemeğe kalkışılırsa baskı grubu haline gelir.¹²⁷

Baskı gruplarının çıkar gruplarından ayrıldığı önemli bir nokta; baskı grupları devamlılık gösteren bir örgütlenme içerisinde oldukları halde çıkar grupları her an bozulup dağılabilecek geçici ve örgütsüz niteliktedirler.

¹²⁵ İlter Turan; a.g.e., s.132 .

¹²⁶ Münici Kapani; a.g.e., s.194.

¹²⁷ Jean Meynaud; a.g.e., s.11-12.

Tunaya baskı grupları için; “bilinçli ve örgütlü menfaat gruplarıdır” ifadesini kullanarak, baskı grubu ile menfaat grubu arasında fark olduğunu, bu farkın menfaat grubunun statik ve örgütlenmemiş oluşuyla ilgili olduğunu ifade etmektedir. Tunaya’ya göre menfaat grubu ile baskı grubunu birbirinden ayıran bilinçlilik ve örgütlülük¹²⁸.

Baskı grupları ile çıkar gruplarını birbirinden ayıran diğer bir nokta da baskı gruplarının en önemli hedefi iktidarı etkilemek iken, çıkar gruplarının böyle bir amacı ve çabasının bulunmamasıdır. Çıkar grupları kendileriyle ilgilidirler. Amaçları çıkarlarını ve varlıklarını diğer gruplara karşı korumaktır.

Sonuç olarak; siyaset bilimi otoriteleri ve konuyla ilgili araştırmacılar, baskı grubu ve çıkar grubu kavramlarının sık sık birarada ve birbirlerinin yerine kullanılıyor olmalarına rağmen, farklı anlamlar içeren tanımlar olduğu konusunda birleşmektedirler.

2.Baskı Grupları-Siyasal Partiler

22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partileri: “Anayasa ve kanunlara uygun olarak milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla tüzük ve programlarında belirlenen görüşler doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır” şeklinde tanımlar.¹²⁹

Farklı siyaset bilimcilerin yaptığı siyasi parti tanımlarına kısaca bakacak olursak; Duverger: “Demokrasilerde kamuoyuna biçim veren geniş halk örgütleri”¹³⁰ olarak, Tunaya : “Belli bir siyasi program üzerinde birleşmiş kişilerin, bu programı normal seçim yoluyla gerçekleştirmek amacını güderek kurdukları bir topluluk”¹³¹ olarak; Kışlalı : “Bir program çerçevesinde siyasal kararları etkilemek ve bu amaçla siyasal iktidarı ele geçirmek üzere örgütlenmiş kuruluşlar”¹³² olarak tanımlamışlardır.

¹²⁸ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.321.

¹²⁹ Güneş Berberoğlu; *Siyasi Parti Yönetimi*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1003, İİBF Yayınları No:108, Eskişehir,1997,s.4.

¹³⁰ Maurice Duverger; *Siyasi Partiler*, s.15.

¹³¹ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.246.

¹³² Ahmet Taner Kışlalı; 1987, s.227.

Siyasi parti tanımlarını artırmak olasıdır. Yapılan tanımlamalar, içerdği unsurlar karşılaştırılarak incelendiğinde belirli ortak noktalar çevresinde toplandığı görülmektedir. Bunlar; siyasi iktidarı ele geçirme amacı ; benzer siyasi ideoloji ve görüşe sahip bir kitlenin örgütlenmesi; halk desteği, amaçlar yönünde düzenli ve örgütlü çabalar olarak sıralanabilmektedir.

Baskı grupları ile siyasal partiler genellikle birbirlerinin rakipleri olarak görülmektedirler. Her ikisi de politik katılım için yol açıp, kamu politikasını etkilemek için talepte bulunurlar. Aslında siyasal partiler ile baskı grupları sınırlı siyasal kaynaklar nedeniyle yalnızca rakip değil aynı zamanda birbirleri için antipatiktirler.¹³³

Bir çok ortak yöne rağmen, aralarında ciddi farklılıklar bulunmaktadır.

Duverger, siyasi partilerin belirli bir rejim tipine (Batı demokrasilerine) ve tarihin belirli bir çağına (XX. yüzyıl) özgü kurumlar olduğunu, baskı gruplarına ise tersine bütün rejimlerde ve çağlarda rastlanıldığını belirtmektedir.¹³⁴

Öncelikle siyasal partiler tüzel kişiliğe sahip *anayasal ve yasal* kurumlardır. Baskı grupları etki alanları ve popüleriteleri ne kadar yaygın olursa olsun henüz hukuk dünyasında yer alamamışlardır.

Bir diğer bariz fark ise *örgütlenmelerdeki farklılıklardır*. Örgüt, kurumun sürekliliğini, gücünü yayılmasını sağlayan unsurdur. Dayanışmayı somutlaştırır. Parti örgütü, genel bir dayanışma üzerine kuruludur¹³⁵ Siyasal partiler yasalarda belirtildiği şekilde örgütlenmiş, faaliyetlerini belirli kurallar bütünü çerçevesinde sürdüren, uzun geçmişe sahip, kurumsallaşmış yapılardır. Oysa baskı gruplarının örgütlenmeleri kendi belirleyecekleri kurallar doğrultusunda gerçekleşmiş, örgüt yapısı, üye niteliği ve sayısının değişmesi daha esnek kurallarla sağlanabilmektedir.

Daha önce tanımlarda bahsedildiği üzere, baskı grupları sahip oldukları belli bir çıkarı koruma ya da sürdürme doğrultusunda iktidarı (dolayısıyla iktidarda bulunan siyasal parti ya da partileri) etkileyerek ve kamuoyunu da haklılıklarına inandırarak

¹³³ E.E. Schattschneider; *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy*, Holt, Reinhart and Winston, New York, 1960, (sayfası belirtilmemiş) dan aktaran Graham K.Wilson; a.g.e., s.156.

¹³⁴ Maurice Duverger; *Politikaya Giriş*, s.128.

¹³⁵ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.250,251.

kendi lehine yasalar ya da düzenlemeler çıkarılmasını sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedirler. Baskı gruplarının *siyasal iktidarı ele geçirme* ve *toplumu yönetme* gibi bir amaçları bulunmamaktadır. Siyasal iktidar ve yönetim amacı edindikleri anda siyasal partiye dönüşmektedirler.

Baskı grupları ve siyasal partiler arasında *ilgi alanları* yönünden de belirgin farklılıklar bulunmaktadır. Siyasal partilerin ilgi alanları toplum ve iktidar iken, baskı grupları yalnızca kendi çıkarlarıyla ilgilidirler. Bir siyasal parti, siyasal yelpazenin neresinde olursa olsun, seçimleri hangi kitlenin desteğiyle sağlarsa sağlasın, yönetime geldikten sonra toplumun tüm kesimlerinin çıkarlarına ilgi duyma, gözetme ve koruma durumundadırlar. Bilindiği gibi siyasal partileri faaliyetleri sonucunda iktidarda kalma ya da iktidarın dışına itilme sonuçlu ciddi bir sınav beklemektedir. Hiçbir siyasal parti tek bir ilgi ile çoğunluğa ulaşamaz. Oysa baskı grupları için böyle bir risk söz konusu değildir.

Siyasal partiler iktidarda olmadıkları zamanlarda dahi bürokrasi kadrolarında kendilerine yakın kişilerin yer almasını isterler –ki bir daha ki seçimlerde iktidara gelmeleri daha kolay olsun. İktidara geldiklerinde de toplumun genel çıkarlarını korumak durumundadırlar. Oysa baskı grupları için iktidarda kimin olduğundan çok, kendileri için neler yapılabileceği önemlidir. Yani baskı grupları için her zaman özel ve sınırlı çıkarlar söz konusudur.

Ancak bu durum baskı gruplarının tamamen seçim sürecinden uzak durdukları anlamına da gelmemelidir. Baskı grupları siyasal arenada varlıklarını ve güçlerini hissettirmek istercesine kendi görüşlerine yakın buldukları siyasal partileri ve kendi çıkarları doğrultusunda hareket edecek adayları, gerek oyları, gerekse mali yardımlarıyla desteklerler. Ülkemizde, genel seçimlerde işçi sendikalarının kendi görüşlerine yakın buldukları siyasal partilerle sıkı işbirliği içinde oldukları hatta sendika yöneticilerinin siyasal partiler tarafından milletvekili adayı gösterildikleri bilinen bir durumdur.

Siyasal partilerle baskı gruplarının birbirlerini kontrol etmeleri de önemlidir. Örneğin İngiltere’de Lobour Party, Trade-Union’ların sıkı kontrolü altındadır. Buna karşılık, siyasal partiler de baskı grupları kurarak kamuoyunu etkilemek isteyebilirler ve

bu gurupları kendi direktiflerince çalışmaya, özellikle mali yardımlar yaparak zorlayabilirler. Hatta, hayır kurumlarından spor kulüplerine kadar kontrollerini genişletmek isterler.¹³⁶

Siyaset biliminde yaygın olan bir kanı siyasal partiler güçlüyken baskı gruplarının zayıf, baskı grupları güçlüyken de siyasal partilerin zayıf olduğudur.¹³⁷

Burada hemen belirtilmesi gereken bir nokta; esasen bu türden ilişkilerin ülkemizde yasal olmadığıdır. Gerek 1982 Anayasası, gerekse Sendikalar Kanunu, sendikaları siyasal partilerle işbirliği içerisine girmekten -kaldı ki destek vermekten men etmektedir. Çoğulcu Batılı demokrasilerde, olağan ve de sıradan olan bu durumun ülkemizde yasaklanmış olması, kanımızca devletin işçiler karşısında en büyük işveren durumunda olmasından kaynaklanmaktadır. Gerçekten, gerek sosyal devlet ilkesi gereği, gerekse çeşitli partizanlıklar sonucu kamu kurumlarında istihdam edilmekte olan işçi sayısı bir hayli fazla görülmektedir.

Kışlalı'ya göre sendikaların ve benzeri meslek örgütlerinin partilerle doğrudan ilişki kurmalarıyla para gücünün karşısına bir sayı ve örgüt gücü çıkmıştır. Çoğulcu bir demokraside para işveren için ne ise, örgüt de işçi için odur. Sağlıklı bir güç dengesinin oluşabilmesi, iki tarafın da elindeki mücadele aracını eşit koşullarda kullanmasına bağlıdır. Paranın siyasal amaçla kullanılmasına kapıları açarken, örgütlenmeye sınırlar getirirseniz denge bozulur. Servet sahipleri siyasal yaşamda ağır basmaya başlarlar. Çıkarlarını ve görüşlerini yeterince savunamayan toplum kesimleri ise bunalıma itilmiş olur. Toplum, çalkantılara gebe hale gelir. Yukarıda da belirtildiği üzere, Kışlalı, sayı mı yoksa örgüt mü daha önemlidir sorusunu örgütsüz çokluğa karşı örgütlü azlığın daha etkili olacağı şeklinde yanıtlamaktadır.¹³⁸ Bunun yanında Batılı çoğulcu toplumlarda büyük sermaye gruplarının ve iş çevrelerinin sağcı partileri destekledikleri bilinen bir gerçektir. (İngiltere'de Muhafazakar Partinin, Almanya ve İtalya'da Hıristiyan Demokrat Partilerin bu çevrelerce desteklenmesi gibi)¹³⁹

¹³⁶ Tarık Zafer Tunaya: a.g.e., s.342.

¹³⁷ Graham K. Wilson; a.g.e., s.156.

¹³⁸ Ahmet Taner Kışlalı; a.g.e., s.22,23.

¹³⁹ Münici Kapani; a.g.e., s.196.

Sonuç olarak her ne kadar, siyasal partiler ve baskı grupları katılımcı demokrasinin olmazsa olmaz kurumları olup; birey-grup ve grup-hükümet arasında iletişim köprüsü görevi ortak paydasında birleşseler de , gerek örgüt yapısı, gerek amaç, gerek hedef kitle ve gerekse çalışma yöntemleri itibariyle birbirinden belirgin biçimde ayrılan örgütsel yapılardır.

3.Baskı Grupları-Lobiler

En yaygın faaliyet alanını Amerika Birleşik Devletleri'nde bulan lobiler, yasama ve yürütme mekanizmasındaki kişilerle çeşitli yöntemlerle (sıklıkla yüzyüze olmak üzere) iletişim kurarak, istedikleri yasal düzenleme ya da yasanın çıkarılması ya da aleyhtarı oldukları bir yasanın çıkarılmaması için profesyonel olarak uğraş veren ticari kurumlardır. Bu işi meslek olarak icra eden kişilere lobici, meslek türüne de lobicilik denilmektedir. İleriki bölümde anılan kavramlar ayrıntılı olarak ele alındığından burada genel bir tanımlama ile yetinilecektir.

Ülkemiz de dahil olmak üzere, halk arasında ve pek çok ülke medyasında lobiler ve baskı grupları eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Söz konusu kullanım kimi zaman bu tür gruplara olumsuz anlam yükleme amacı taşımaktadırlar. Ancak baskı grupları ile lobiler arasında yapısal farklılıklar bulunmaktadır.

Arı; baskı gruplarının doğrudan yasama organını etkilemek için kullandıkları birebir etkileme yöntemleri anlamına gelen lobiciliğin, Amerika'da artık hemen hemen her grup tarafından kullanıldığından, bu kavramın aynı zamanda baskı gruplarının bizzat kendilerini ifade etmek için de kullanıldığını söylemektedir.¹⁴⁰

Baskı grupları sosyal, siyasal ya da ekonomik bir takım spesifik amaçları olan kişilerin örgütlenerek bir araya getirdikleri örgütlü kurumlardır. Baskı grupları için önemli olan etrafında birleşilen amacın gerçekleşmesi için eylemde bulunmaktır. Bu süreçte, söz konusu baskı grubunun yetkili kişi ya da birimleri bizzat çalışabileceği gibi çeşitli profesyonel medyalardan destek de alabilmektedirler. Bunlar; yazılı ve görsel medya olabileceği gibi, özel yönetsel ve siyasal amaçlara ticari olarak hizmet veren lobi kurumları da olabilecektir.

¹⁴⁰ Tayyar Arı; a.g.e., s.11.

Onaran; baskı grupları ile lobiler arasındaki belli başlı ayırımın; birinde (baskı gruplarında) ölçütün gaye, diğerinde (lobi grupları) yöntem olduğunu söylemektedir. Daha başka bir deyimle, baskı grubu sadece yasama kuvvetine ya da yürütme kuvvetine etki amacı güttüğüne göre, bu etkinin hangi araç ve yöntemlerle yapılması gerektiği hususunda, bizzat karar alma veya örgüt kurma zorunluluğu duymayabilir.¹⁴¹

Lobicilik başlı başına bağımsız bir meslek türüdür. Bir sonraki bölüm de bahsedildiği üzere, en yaygın olarak faaliyette bulunan Amerika Birleşik Devletleri'nde 1946 yılından bu yana lobicilik, mesleği icra eden kişi ve firmaların resmi makamlara kayıt zorunluluğunun bulunduğu, yasal olarak yürütülen bir meslektir. Genellikle deneyimli eski kamu görevlileri ve emekli üst düzey bürokratlarca yürütülen lobicilik mesleği aslında uzmanlık ve teknisyenlik isteyen karmaşık bir iştir. Çıkarılması istenilen yasal düzenleme hakkında teknik anlamda bilgi sahibi olunması gerekirken, aynı zamanda bu bilgilerin, yasa yapıcıları ikna edecek derecede somut, anlaşılabilir ve açık bir biçimde sunulabilmesi gerekmektedir. Bu mesleği seçen bir çok insan bu işi kariyerlerinin parlak bir devresinde sürdürmektedirler. Oysa baskı gruplarında, çevresinde birleşilen amaçla ilgisi bulunan her tür kişinin üyeliği bulunabilecektir. Bir baskı grubu üyesinin asıl işi öğretmenlik olabileceği gibi bir işadamı, bir çiftçi ya da bir doktor olabilecektir. Amaca ulaşmak adına siyasal karar alma mekanizmalarını ikna edebilmek, ancak lobicilerden alınan yardımla istemeyle mümkün olabilecektir. Lobiciler, bir nevi, baskı gruplarının yetkili kişileri tarafından amaca ulaşabilmek için seçilip kullanılan birer araçtır.

Baskı grupları belirli bir amacı gerçekleştirmek için eylemde bulunurken, lobi grupları hemen her türlü amacın gerçekleşmesine hizmet vermek için kurulmuşlardır. Profesyonel olarak faaliyette bulunan bir lobicilik firması, hem silahsızlanma adına uğraş veren bir baskı grubunun istediği yasal düzenleme, hem de x marka silah üreticileri lehine çalışabilecektir. Söz konusu firma için başarı; kendisinden çıkarılması istenen yasaların en pürüzsüz yoldan çıkarılmasını sağlamak ya da istenilmeyen bir yasanın çıkarılmasını engellemektir. Bu noktada söz konusu yasa içeriğinin (çok uç yasalar olmadığı takdirde) bir önemi olmamaktadır.

¹⁴¹ Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.111.

Sonuç olarak; lobicilik baskı gruplarının kullandığı yöntemlerden sadece bir tanesi olup, ticari amaçla çalışan, ücretli, teknik büroların yürüttüğü profesyonel mesleki faaliyetlerdir. Baskı grupları burada lobiciliği de içine alan bir üst kavram olarak lobicilikten ayrılmaktadır.

E. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI

Siyaset bilimi kitaplarında baskı grupları ile ilgili yapılan araştırma ve çalışma sayısı kadar sınıflandırma örneği bulunduğunu söyleyebiliriz. Sürekli faaliyette bulunmamaları, değişen siyasal, sosyal ve ekonomik koşullar karşısında talep ve yöntemlerinin değişmesi, üyelerinin yıllar itibariyle sınıf değiştirmeleri ve benzeri çeşitli nedenlerden ötürü baskı gruplarının kesin olarak çizili sınırlarla belirlenmesi oldukça zor görülmektedir.

Yapılan sınıflandırmalarda kriterlerin değiştiği; dolayısıyla da ayırım sayılarının buna paralel olarak artış ya da azalış gösterdiği görülmektedir.

1-Duverger'in Sınıflandırması

Yapılarına Göre Baskı Grupları

Duverger'e göre nasıl ki partiler yığın partileri ve kadro partileri olarak ayrılıyorsa, gruplar da yapı bakımından yığın ve kadro grupları olarak ikiye ayrılırlar. İşçi sendikaları, köylü teşkilatları, gençlik hareketleri ve benzerlerinin kitle baskı gruplarına girmektedirler. Kadro baskı gruplarına ise az kalabalık olmakla birlikte nüfuzlu toplumsal kategorilere hitap eden ticaret odaları, yüksek bürokratlar, yüksek öğretim sendikaları görülmektedir. Yine bu sınıfta akademiler bası fikir toplulukları gibi bazı muteber kişilere yapılan çağrının sistematik bir irade sonucu olduğu gruplara rastlanılır.¹⁴²

Kitle baskı gruplarının örgütsel bakımdan oluşumu yine bir takım sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Maddi açıdan yüksek miktarda gelir sağlayamadıklarından, kitle baskı grupları büyük sayıda üyenin devamlı ama az bir toplam tutan aidatlarıyla yaşayan bir örgüt yapısını gerekli kılmıştır. Bunun sonucunda bu gruplar sadece üyelerin aidat kayıtlarını tutan memurları işe almışlardır. Üyelerin

¹⁴² Maurice Duverger; *Politikaya Giriş*, s.128.

örgüte bağlı kalmalarını sağlamak için baskı grubunun çizgisinde ideolojik çalışmaların yapılması, konferans, gece dersleri düzenlenmesi, gazete yayımlanması örgüt faaliyetlerinin önemli bir bölümünü oluşturmuştur. Hatta bazı işçi sendikaları ABD’de görüldüğü gibi işe girmek için sendika üyesi olmayı zorunlu kılacak faaliyetleri amaç edinmişler, aidatları yüksek tutma yoluna gitmişler, böylelikle örgütün öncülük ettiği baskılarda, grevlerde üyelerin normal olarak geçimlerine imkan sağlayacak önemde maddi kaynaklara sahip olabilmişlerdir. Böylesine önemli bir örgüte kavuşan kitle baskı gruplarında örgütün sürekliliği, iş disiplininin katılığı, yöneticilerin giderek büyüyen otoriteleri kadro baskı gruplarına göre tam bir ayrıcalık göstermektedir.¹⁴³

Kadro baskı grupları için ise önemli olan üyelerinin nitelikleridir. Üyelerinin toplumsal arenada sahip oldukları sosyal ve ekonomik güç arttıkça, bu grupların siyasal arenadaki etki alanları da artış gösterecektir. Sanayici ve işadamları dernekleri, işveren sendikaları, aydınlar ve gazeteciler, toplumda saygınlık kazanmış olan meslek örgütleri (barolar gibi) ve rotary klüpleri birer kadro baskı grubudurlar. Kadro baskı gruplarının örgüt yapıları tıpkı kadro partileri gibi disiplinden uzak ve esnektir. Üye sayılarının azlığı ve üyelerin seçkin nitelikleri katı bir disiplini olanaksızlaştırmakta ve de gereksizleştirmektedir.

2- Meynaud’un Sınıflandırması

Meynaud; baskı gruplarının sınıflandırılma amacının, karmaşık bir konuya çeki düzen vermek olduğunu, ancak bunun kapsamının abartılmaması gereğini vurgulamış ve baskı gruplarını en genel özellikleriyle ikiye ayırmıştır; meslek kuruluşları ve ideolojik eğilimli topluluklar.¹⁴⁴

2.1) Meslek kuruluşları

Meslek Kuruluşları her yerde üç büyük uygulama kesimi bulur. Bunlar işverenler, tarım işçileri, emekçilerdir. Bu kesimler mensuplarının bir araya geliş koşulları bir ülkeden ötekine değişir. Emekçiler ele alındığında kim hallerde tek bir kuruluş, buna karşın başka ülkelerde emekçiler, memurlar, yöneticiler, devlet memurları için ayrı gruplaşmalar olabilecektir. İşverenler bakımından da aynı değişikliği görürüz.

¹⁴³ Esat Çam; a.g.e., s.475,476.

¹⁴⁴ Jean Meynaud; a.g.e., s.14.

Büyük firmalardan az- çok ayrı olan küçük ve orta işletmeler endüstri kesimine oranla ticaretin az ya da çok bağımsız oluşu; bankacılık ya da finans çıkarlarının az ya da çok güçlü durumu ve benzeri gibi. ¹⁴⁵

2.2) İdeolojik eğilimli topluluklar

Meynaud'a göre bu birbirine hiç benzemeyen kuruluşlardan oluşan bir kategoridir ve belki de seçilen başlık, kapsadığı birliklerin çok sayıda ve değişik oluşlarını doğru olarak yansıtamamaktadır. Kategoride bulunan birliklerin ve derneklerin çoğu, ahlakı yükseltici amaçlar gütmektedirler. (Örneğin Amerika'daki *İçki Yasağı Derneği* gibi) Nüfuzları da çok değişiktir. Bu kategoride, ırk ayrımını önlemek için kurulmuş gruplar, hayvanları koruma dernekleri, toplumsal kurumlarda reformları gerçekleştirmek ya da bazı ideolojileri yaymak için savaşan kuruluşlar, kadın hakları dernekleri ve dini grupların oluşturdukları baskı grupları bulunmaktadır. ¹⁴⁶

Meynaud; baskı gruplarının bir çok hallerde ideolojilerden, sistemli olarak kendi maddi çıkarlarına elverişli bir yönde yararlandıkları sonucuna varmıştır. Bugün destek olarak kullanılan bir ideoloji yarın belki de bir yana bırakılabilecektir. Yazarın verdiği örnekler de tezini desteklemektedir; İşçi sendikacılığı iki işlevi birden yürütmektedir. Bir yandan işçilerin yaşam seviyelerini yükseltme çabası, diğer yandan üretim araçlarının edinilmesinde devlet lehine yürütülen çabalar. Ne var ki bu durum kendi içinde ciddi bir ikilem taşımaktadır. Yaşam düzeyinin yükselmesi mevcut rejimin daha büyük bir istikrar kazanmasına yol açacaktır. Bugün Birleşik Amerika'da sendikacılık, üretim araçlarının özel mülkiyette olmasını kabul ettiklerini bildirmektedir. Bu da patronlara ve kamu otoritelerine karşı özel bir davranışın benimsenmesine yol açmaktadır. ¹⁴⁷

¹⁴⁵ Jean Meynaud; a.g.e., s.15.

¹⁴⁶ a.g.e., s.20,21,22.

¹⁴⁷ a.g.e., s.25.

3. Mehmet Akad'ın Sınıflandırması

Akad; Duverger'den esinlenerek baskı gruplarının sınıflandırılmasında üç temel elaman göstermektedir; ideolojik nitelikte baskı grupları, sınıflara dayalı baskı grupları, Politik nitelikteki baskı grupları.¹⁴⁸

3.1 İdeolojik Nitelikteki Baskı Grupları:

- Üniversiteler
- Dinsel Örgütler
- Gençlik Örgütleri
- Öteki Düşünce Dernekleri

3.2 Sınıflara Dayalı Baskı Grupları:

3.2.1 Kırsal Alanda

- Tarımda çalışanları örgütleyen sendikalar
- Tarımda işvereni örgütleyen kuruluşlar, birlikler (örneğin ziraat odaları)

3.2.2 Kentteki Örgütlenme

- Sanayide ve ticarete işvereni örgütleyen sendikalar, birlikler (İşveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, borsalar)
- İşçi Sendikaları

3.3 Politik Nitelikte Baskı Grupları:

- Yürütme ve yasama organları
- Kamusal yargı organları
- Bürokrat ve teknokratları örgütleyen meslek kuruluşları

¹⁴⁸ Mehmet Akad, a.g.e., s.77.

Akad, kendi sınıflandırmasını iki yönden eleştirmektedir. Birincisi; Esnaf ve Sanatkarlar Birliği'nin sınıfsal ve politik nitelikteki baskı grupları çizgisinde bulunması nedeniyle yerinin kesin olarak belirlenememesidir. Bir yanıyla sınıfsal özelliği nedeniyle sınıf bölümüne, diğer yanıyla siyasal yaşamdaki etkinliği nedeniyle de politik bölüme yakınlık göstermektedir. Sınıf yapısı olarak, orta ve küçük boyda girişimcileri kapsamaması, bunlar arasındaki eşitsizliğin sonraki kuşaklara geçmeden sona erebilmesi, geliştikçe güçlenip ticaret ve sanayi işverenin arasına katılabilme olasılığının yüksek olmasının yanı sıra, siyasal yaşamda da tek başına sesini duyurabilmesi ve etkinliğini gösterebilmesi, onu kesin bir biçimde sınıflandırmaya olanak vermemektedir.¹⁴⁹

İkinci olarak da ordunun yerini ve toplumsal fonksiyonunu da kesin bir biçimde saptamak olanağı yok gibi gözükmemektedir. İster az gelişmiş toplumlarda olsun, isterse gelişmiş toplumlarda; ordunun tek yönlü değil, iki yönlü, yani politiko-ideolojik bütün içinde yer aldığı söylenmektedir. Böyle olunca onu da politik-ideolojik bölümlerin tam ortasına yerleştirmek zorunluluğu doğuyor.¹⁵⁰

Akad; bunların yanında kitle iletişim araçlarının, baskı grupları sınıflandırmasında yer almamasını bir eksiklik ya da diğer iki örgüt de olduğu gibi bir aksaklık olarak görmemektedir. Akad'a göre, kitle iletişim araçlarının ayrı ve bağımsız olarak örgütlenmiş bir güç olarak ele alınması doğru görünmemektedir. Bu araçlar sosyal grupların yönetim ve denetiminde olup, her grubun sesini iktidara duyurup etki edebilmesinde bir kanal olarak kullanılmaktadır.¹⁵¹

4. Tarık Z. Tunaya'nın Sınıflandırması

Tunaya; baskı gruplarını sınıflandırmadan ziyade daha ayrıntılı olarak sayma yolunu seçmiştir. Bunlar:¹⁵²

- İşverenler (büyük endüstri sahipleri ve teknokratlar, ticaret ve sanayi odaları),
- İşçiler (işçi sendikaları),

¹⁴⁹ Mehmet Akad; a.g.e., s.79.

¹⁵⁰ a.g.e., s.80.

¹⁵¹ a.g.e., s.82.

¹⁵² Tarık Z. Tunaya; a.g.e., s.325.

- Çiftçiler (kooperatifler, birlikler),
- Serbest meslekler (barolar, tabib odaları gibi),
- Dini konular (tarikatlar),
- Ahlaki konular (misyoner kurumları)
- Tüketiciler ve kooperatifleri,
- Hayır kurumları (Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu gibi),
- Eğitim konuları,
- İdeolojik Konular,
- Gençlik ve Öğrenci Örgütleri,
- Devlet örgütüyle ilgili olanlar (memur sendikaları)
- Silahlı kuvvetler,
- Milletlerarası alana yayılan çok uluslu büyük şirketler (petrol şirketleri gibi)
- Milletlerarası planda etkilerini sürdüren bazı kuruluşlar (uluslararası af örgütü gibi)

5. Örgüt Yapılarına Göre Baskı Grupları

Turan, Almond ve Coleman'ın¹⁵³ sınıflandırmasını esas alarak baskı gruplarını dört kısımda incelemektedir. Anomik gruplar, örgütlenmemiş gruplar, kurumsal gruplar ve örgütlenmiş gruplardır.

5.1) Anomik Gruplar:

Anomi kısaca kuralsızlık anlamına gelmektedir. Kitlelerin çözüm bekleyen bir olay ya da sorun karşısında ani ve beklenmedik bir şekilde çözüm üretmek adına verdiği tepkiler bu grupların davranışları olarak gösterilebilir.

Anomi ilk defa Durkheim tarafından *anomie* şeklinde kullanılmıştır. Bu şekliyle kavram, toplumsal yapıdaki önemli değişmelerin, bireyle toplum arasındaki

¹⁵³ Gabriel Almond, James Coleman; The Politics of Developing Areas, Princeton University Press, 1960, s.33'ten aktaran İler Turan; a.g.e., s.134

bütünleşmeyi olumsuz yönde etkilemesi sonucu ortaya çıkan kriz haline işaret etmekteydi. Daha sonraları psikolojide anomy olarak kullanılmaya başlamıştır. Kavram genel bir değer inanç ve istikamet yokluğu ya da karışıklığı ifade etmektedir. Olaylar üzerinde etkili olma ümidi tamamen kaybedilmiştir. Bu şekli ile etkenlik duygusunun tam tersi olduğu söylenebilir. Fakat bundan ibaret değildir. Güçsüzlük ve normsuzluk bir arada bulunmaktadır. Durkheim'e göre anominin kaynağı çoğunlukla sistemdir. Toplumdaki iktisadi kriz veya hızlı refah artışı gibi yapısal değişmeye yol açan olaylar anomi denilen genel bir normsuzluğa ve boşluğa yol açar.¹⁵⁴

Anomik gruplar sosyoloji bilimindeki *yığın* ve *yığın*ın bir alt kategorisi olan *mob* kavramına çok benzemektedirler.

Sosyal yığının eksiksiz bir tanımını yapmak için şu öğeleri göz önünde tutmak gerekir:¹⁵⁵

- a) Yığını oluşturan kişiler oldukça anonimdir, birbirlerine yabancıdır.
- b) Sosyal yığın örgütlenmemiştir, pozisyon ve işlevlerin oluşturduğu hiyerarşik yapıya sahip değildir.
- c) Fiziki mekan ne denli geniş olursa olsun, sosyal temas son derece sınırlıdır.
- d) Yığın içinde olanların davranışlarında kısıtlamalar, düzenlemeler yapmalarını gerektiren davranış kurallarının sayısı çok azdır.
- e) Sosyal yığınların çoğu bölgeseldir. Sadece belirli bir fizik çevre önemlidir.
- f) Yığınların çoğu geçicidir.

Yığın çeşitlerinden biri olan mob ise düzensiz kısa ömürlü ve çok sayıda bireyi içeren bir sosyal birimdir. Terim genellikle olumsuz anlamı olarak kullanılır; antisosyal ve savaşıma hazır bir birime işaret eder. Mobu oluşturan kişiler genellikle bir protesto hareketinde bulunurlar. Mobdaki kişiler yoğun bir duygu seline kapılmış gibidirler. Moblar sokak isyanları şeklinde eylemler koyabilirler.

¹⁵⁴ Emile Durkheim; *Suicide A Study in Sociology*, Çev:John A. Spaulding ve George Simpson, Glencoe, III, Free Press, 1951, s.246,254'den aktaran Deniz Baykal; a.g.e., 103,104.

¹⁵⁵ Joseph Fichter; a.g.e., s.46-48.

Hırsızlığın yaygın olduğu, hırsızların yakalanamadığı bir semtte, tesadüfen yakalanma şanssızlığına uğrayan bir hırsızın, kolluk kuvvetlerinin gelmesini beklemeden olay üzerine birikmiş halk tarafından linç edilmesi, gerçekleşmesi olası bir olaydır. Karayollarımızın bazı yerleşme yerlerinin içinden geçmesi ve yaya geçitlerinde sık sık kazalar olması üzerine, bir kaza sonunda biriken halkın yolu trafiğe kapatarak, yol altından ya da üstünden yaya geçidi yapılacağı sözünü almadan yolu boşaltmaması, kolluk kuvvetlerinin sert tutumunu protesto etmek amacıyla, bir olay sonucu halkın karakollara yürütmesi ülkemizde zaman zaman görülmektedir.¹⁵⁶ Yine, seçmenlerine verdiği sözü tutmayan bir siyasetçinin, seçim bölgesine gittiğinde, iş arayan seçmenler, aileleri ve beklentisi karşılanamamış diğer hemşehriler tarafından yuhalanması ya da farklı şekillerde protesto edilmesi medyadan izlemeye alışkın olduğumuz sahnelerdir.

Burada, bireylerin eyleme geçmeleri için birbirlerini tanımaları şart değildir. Grup ve aidiyet bilinci bulunmamaktadır. Aynı fiziksel mekanı geçici olarak paylaşan bu kişilerin bir süredir aynı sıkıntıyı birbirlerinden habersiz olarak paylaştıkları ve tepki vermek için zaman kolladıkları görülmektedir. Verilen tepkilerin birbirine benzemeyen, düzensiz, kuralsız, ve kimi zaman amacını aşan tepkiler olduğunu söyleyebiliriz.

5.2) Örgütlenmemiş Gruplar:

Kısaca bireyin doğduğu andan itibaren, doğal olarak üyeliğe girdiği gruplar olarak tanımlayabiliriz. Din, dil, ırk, sosyal sınıf, aşiret, kabile v.b... Adından da anlaşılacağı üzere örgütlenme düzeyi düşük, siyasetle koruyuculuk (patronaj) talebiyle ilgilenen grupların eylemleri örnek olarak gösterilebilir. Örneğin, gelirleriyle ilgili kaynakları zarar gören bir grup köylünün vergi borçlarının silinmesi için bölgenin milletvekillerine başvurması, ya da son günlerde pek popüler olan, ilçelerinin il yapılması için ilgili bakan ya da milletvekiliyle görüşme talepleri birer örnektir.

Bu tip gruplar genelde az gelişmiş ya da feodal toplumlarda görülmektedir. Bunun nedeni de; eğitimin toplumda tabana inmemesi nedeniyle meslektaşının ve ekonomik kimliğin gelişmemesidir. Ekonomik özgürlüğünü kazanamamış bir bireyin, siyasal iktidardan, korumasını ya da sürdürmesini isteyeceği çok fazla bir talebi olamayacak, dolayısıyla da örgütlü bir gruba ihtiyaç duymayacaktır. Anılan grupların

¹⁵⁶ İlter Turan; a.g.e., s.134.

yerini, düzensiz aralıklarla gerçekleştirilecek sohbet toplantıları ya da nüfuzlu kişilere yapılacak ziyaretler dolduracaktır. Dolayısıyla eğitim seviyesinin ve istihdamın yüksek olduğu sanayileşmiş ve sosyal yapısı güçlü ülkelerde örgütlenmemiş gruplara pek rastlanılmamaktadır.

Bilindiği üzere, çoğulcu siyasal sisteme sahip toplumlarda, devlet, vatandaşlarına kendinden özerk bir alan bırakmaktadır. Bu alanda bireyler ideolojileri, meslekleri, ilgi alanları ve çıkarlarına göre özgürce örgütlenerek sivil toplum dinamiklerini meydana getirmektedir. Ekonomik ve sosyal ortama uyum sağlayabilmek amacıyla bu gruplara üye olan birey için doğal üyelikleri artık ikinci plandadır. Örneğin doğduğu kırsal bölgede, tanınmış ve güçlü bir aşiretin üyesi olan birey, kentte aldığı eğitim sonucu bir meslek edindiğinde aidiyet hissinde öncelik sırası değişecektir. Anılan birey için öncelik sırası, mesleğini yürütürken ihtiyaç duyduğu desteği sağlayan, meslektaşlarından oluşmuş, kendisinin de üye olduğu modern anlamda örgütlü gruplarıdır.

Ancak bu gözlemler bizi modern siyasal toplumda dernekleşmemiş grupların ortadan kalkacağı sonucuna götürmemelidir. Bu birincil türden toplulukların ferde kazandırdıkları kimlik, kişinin işi ya da başka nedenler dolayısıyla katıldığı ikincil grupların kazandırdığı kimliğe nazaran daha güçlüdür. Dernekleşmiş çerçeveler içerisinde dahi, birincil grup üyeliğinin resmi olmayan dayanışma örüntülerine yol açtığı görülmektedir. Fransa'da Basklar, Belçika'da Flamanlar, İtalya'da Tirol'lular, Amerika'da zenciler, Kanada'da Fransızlar bunun örneklerini oluşturmaktadırlar.¹⁵⁷

5.3) Kurumsal Gruplar:

Genellikle kamu kesiminde örgütlenmiş ya da özel sektörde faaliyet göstermekle birlikte kamunun kaynaklarından beslenen gruplar bu sınıfa girmektedir. Bu grupların baskıya dayanan eylemleri ikiye ayrılabilir; kamu yararı için yapılan eylemler ve kendi gelişim ve menfaatleri için yapılan eylemler.

Kurumsal baskı gruplarının örgüt yapılarına göre ayırdığımız diğer baskı gruplarından farklı bir yere oturtmak için kendi aralarında üçe ayırarak açıklamayı daha

¹⁵⁷ İler Turan; a.g.e., s.136.

yararlı görmekteyiz. Çünkü bu gruplar, yukarıda bahsettiğimiz iki gruptan çok daha etkin, köklü tarihsel geçmişe sahip ve adından da anlaşılacağı üzere güçlü örgüt yapısına sahiptirler. Siyasal iktidarların bu grupları göz ardı etmesi çoğu zaman mümkün görülmemektedir. Hatta ülkemizde, kimi zaman siyasal iktidarların bu grupların etkisinde çok fazla kaldığı, bu durumun da genç demokrasimize zarar verebileceği yönünde eleştiriler görülmektedir.

Ülkemizde de en çok etkisini hissettiren kurumsal baskı gruplarını göz önünde bulundurarak aralarında üçlü bir ayırıma gidebiliriz:

-Sivil baskı grupları

-Ordu ve

-Uluslararası baskı grupları

olmak üzere üçe ayırabiliriz.

5.3.1- *Sivil Baskı Gruplarına* örnek olarak, kamu kuruluşları (Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Devlet Planlama Teşkilatı, Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu) ile üst düzey memur grupları (bürokratlar, teknokratlar) gösterilebilir. Ülkemizde, 1961-12 Eylül 1980 arasında, siyasal iktidarlar üzerinde bu iki tip sivil kamu baskı grubunun etkileri sürekli olarak görülmüştür. Bunların baskıları genellikle istikrarsız dönemde ve zayıf siyasi iktidarlar üzerinde daha yoğun olabilmektedir. Kuvvetli iktidar döneminde baskı genellikle aksi yönde ortaya çıkabilmektedir. Sivil baskı grupları genellikle kamu yararına çalıştıkları halde bunların bazen, siyasi iktidarla girdikleri tartışmalardan, kamu ve *siyasi rejim zarar görmektedir*. Buna örnek olarak, 1970 ile 1980 arasında Türkiye'deki uygulamalar gösterilebilir.¹⁵⁸

5.3.2- *Ordunun* gerçekten bir baskı grubu olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği siyaset bilimciler tarafından tartışma konusu olmakla birlikte bir baskı grubu olarak ülkemiz siyasal sistemine olan etkisi üzerine kitaplar yazılmıştır. Güvenlik birey için ne ise, bir ülke için çok daha fazlasını ifade etmektedir. Ordunun önemi ülkenin iç ve dış güvenliğini korumasından gelmektedir. Bu süreçte toplumun hiçbir kesiminde bulunamayacak ölçüde silahlı gücü bünyesinde barındırmakta,

¹⁵⁸ Nazif Akçalı; 1991, s.136.

insanlarda hem korku hem hayranlık uyandırmaktadır. Bunun sonucunda da, özellikle az gelişmiş ülkelerde boyun eğme ve itaat davranışları kaçınılmaz olmaktadır.

Ordu niçin siyasete karışır? Bu sorunun yanıtını S.E. Finer başka bir soruyla veriyor: Ordu tüm diğer sivil güçlerden yüz kez daha iyi örgütlenmiş olduğuna ve modern silahlara sahip bulunduğuna göre, askerlerin niçin bazen siyasal yaşama karıştıklarını sormak yerine, niçin her zaman karışmadıklarını araştırmak daha doğru olmaz mı?¹⁵⁹

Olayı bu kadar basite indirgemek; kanımızca yaşanan topluma ne denli yabancı olduğunun bir göstergesidir. Ordunun siyasal hayatta hangi durum ve dönemlerde ağırlığını hissettirdiği, o ülkenin demokrasi kültürü hakkında önemli ipuçları verir. Demokratik olduğunu iddia eden bir sistemde ,silahlı güçler sivil otoriteye bağlı olmalıdır. Demokrasi ve sivil toplum geleneğinin yerleşik olduğu bir ülkede, ne ordunun siyasal yaşamda var olma kaygısı, ne de halkın böyle bir gereksinmesi vardır. Oysa, az gelişmiş ülkelerde halkın ordudan bu yönde bir beklentisi olduğu bilinen bir gerçektir. Çoğulcu demokrasi ve dolayısıyla da sivil toplum geleneğinin yerleşmediği toplumlarda silahlı güçlere atfedilen değer, toplumun kendi içinden gelen sivil güçlere atfedilenden çok daha fazladır. Olayın ekonomik boyutunu da siyasal ve sosyal yapıdan ayırt etmek mümkün değildir. Bir ülkede ekonomik göstergelerin istikrarlı ve yükselen değerlerle ifade edilebilmesi , o ülkede siyasal ve sosyal gerilimin o kadar az olduğu anlamına gelmektedir. Böyle bir ortamda, ordunun siyasete karışması için anlamlı bir gerekçesi olmadığı gibi, halkın da böylesine bir talebi olmayacaktır.

Ordunun siyasete karışması açısından, askerlerin demokrasiye ve sivil iktidarlara saygı geleneği ve derecesinin önemini elbette ki unutamayız. Eski ve disiplinli bir ordunun, büyük zorlamalar olmadıkça siyasal iktidara doğrudan el koyma olasılığı çok azdır. Siyasete sık sık ve doğrudan karışma alışkanlığı edinmiş bir ordu da ise disiplin giderek zayıflar. Çünkü disiplini, belirli bir alt-üst anlayışı ayakta tutar. Devlet içindeki üst-alt anlayışını bozan bir ordu, kendi içindeki emir-komuta zincirini korumakta da zorluklarla karşılaşır.¹⁶⁰

¹⁵⁹ A.Taner Kışlalı; 1987,(kitap kimliği belirtilmemiş) s.264.

¹⁶⁰ a.g.e., s.267.

Ordunun kamu yönetiminde ciddi bir baskı grubu olarak ağırlığını hissettirmesi her zaman silahlı güç yardımıyla olmayacaktır kuşkusuz. Ordu silahsız olarak, siyasal baskı yöntemini de kullanabilir. Üst düzey bir subay tarafından yapılan bir basın toplantısı, bir röportaj, verilen bir demeç zaman zaman toplumda ve siyasilerde ciddi tedirginliğe yol açabilir. Ordunun kamu yönetimindeki etkinliği kimi ülkelerde, yasalar ile anayasalarca da desteklenmekte ve ülkemizde olduğu gibi Milli Güvenlik Kurulu benzeri anayasal kurumlarda, sivil iktidarın temsilcileriyle en üst düzey askeri yetkililer bir araya gelip, devletin milli güvenlik siyaseti ve toplumun huzuru için alınması gerekli tedbirleri belirlemektedirler.

(MADDE 118. – (Değişik: 3.10.2001-4709/32 md.) Millî Güvenlik Kurulu; Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan yardımcıları, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur. Gündemin özelliğine göre Kurul toplantılarına ilgili bakan ve kişiler çağırılıp görüşleri alınabilir.

(Değişik: 3.10.2001-4709/32 md.) Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonunun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca değerlendirilir.

Millî Güvenlik Kurulunun gündemi; Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenir.

Cumhurbaşkanı katılamadığı zamanlar Millî Güvenlik Kurulu Başbakanın başkanlığında toplanır.

Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri kanunla düzenlenir.)¹⁶¹

5.3.3 Uluslararası Baskı Grupları; küreselleşmeyle birlikte karşımıza çıkan ekonomik, siyasal ve sosyal amaçlı gruplardır. Uluslararası siyasal sistemde ciddi anlamda

¹⁶¹ T.C Anayasası; Yasa Kitapları Dizisi:1, Kare Yayınları, 2002, s.88.

dengeleyici işlevleri bulunan bu gruplar uluslar arası hukuk kurallarına göre kurulup hareket etmektedirler. Kendi ülkelerinde resmi bir statüde bulunabildikleri gibi, özel alanda da faaliyet göstermektedirler. Uluslararası baskı grupları öncelikle doğdukları ülkenin iç siyasal sistemine etki etmekte, daha sonra uluslar arası alanda ağırlıklarını hissettirmektedirler.

Her uluslar arası örgüt bir baskı grubu mudur? Bu soruyu yanıtlamadan önce baskı gruplarının tanımına dönelim. Baskı gruplarını tanımlarken “hedef seçilmiş belirli çıkarlara ulaşabilmek için siyasal otoriteyi etkileme amacıyla faaliyette bulunan örgütlü gruplar” olduğundan söz etmiştik. O halde belirli çıkarlar doğrultusunda siyasal otoriteyi etkileme faaliyetinde bulunan bu örgütlü grupların birer baskı grubu oldukları apaçıktır. Belirlenen hedefler ve amaçlar siyasal, sosyal ya da ekonomik olabilir. Ancak amaca ulaşmanın yolu siyasal otoriteleri etkilemek ve ikna etmektir.

Sönmezoğlu uluslararası örgütlerin başlıca üç genel boyutundan bahsetmektedir: *Amaç, üyelik ve siyasal fonksiyon.* .¹⁶²

Uluslar arası örgütlerin *amaçlarını* iki açıdan farklılaştırmak mümkün; ilgi alanı ve nihai hedef. Bazı uluslararası örgütler oldukça özgül alanda çalışırken (ICO, IATA gibi) bazıları ise hemen hemen bütün ilgi alanlarını kapsayan bir görünüm taşıdıkları (BM gibi) söylenebilir. Soruna nihai hedef olarak bakıldığında ise, amaçları üyelerinin bağımsızlıklarını, egemenliklerini toprak bütünlüklerini korumak gibi esas itibariyle mevcut devletler sistemini temel alanlar (NATO gibi) ve amaçları üyelerinin daha üst düzeyde bir birlikteliğini, entegrasyonunu ve esas itibariyle uluslar üstü bir yapıyı sağlamak olanlar (AB gibi) şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Bir diğer sınıflandırma *üyelikleri* açısından yapılabilir. Uluslar arası örgütlerde üyeliğin kapsamı gerek fonksiyonel, gerekse coğrafi anlamda sınırlı veya global bir nitelik taşıyabilir. Örneğin OPEC fonksiyonel, AB coğrafi anlamda üyeliği sınırlı, BM üyelik açısından global bir nitelik taşımaktadır. Bunun dışında üyelerin devletlerini temsil edip etmediği de bir sınıflandırma konusu olabilir. Örneğin BM, NATO üyeleri ilgili devlet/hükümet otoritesini temsil etmekteyken bir Sosyalist Enternasyonal için bu yönde bir şey

¹⁶² Faruk Sönmezoğlu; a.g.e., s.545-546 .

söylenemez. Bazı sınıflandırmalarda çok uluslu şirketlerin de bu ikinci tür arasına girdiği belirtilmektedir.

Üçüncü boyut olan siyasal fonksiyon uluslar arası sistemin temel düzeni ile doğrudan ilgili olan diplomatik ve askeri sorunların ele alındığı *üst düzey siyaset yapanlarla*, nispeten günlük ve rutin nitelikli ekonomik, teknik, sosyal konulara ilişkin alt düzey siyaset yapanlar olarak iki genel grupta toplamak mümkündür. BM, NATO, ve AB birinci gruba girerken, IMF, UNESCO ikinci gruba girmektedirler

5.4) Örgütlenmiş Gruplar:

Örgütlenme yapılarına göre değerlendirildiğinde örgütlenmiş gruplar baskı gruplarının en ileri safhasını oluşturmaktadır. Spesifik amaçları olan üyelerinin çıkarlarına ulaşması ve bunların sürdürülmesi adına faaliyette bulunurlar.

Sendikalar, işçi ve işveren kuruluşları, meslek odaları gibi ekonomik amaçlı ve öğrenci birlikleri gibi sosyal amaçlılar bu grubun en bilinen örneklerindendir.

La Palombara, bu türün iki alt gruptan oluştuğuna işaret ediyor. Birinci grup üst örgütlerdir. İşçi sendikalarının, işverenlerin kurdukları birlikler ticaret odaları, sanayi odaları, meslek kuruluşlarının ulusal merkezlerini örnek olarak verebileceğimiz üst kuruluşlar siyasal amaçlara bağlı olmaksızın var olabilirler. Tutum tanıtıcı ya da yaymacı diye isimlendirebileceğimiz ikinci alt grup genellikle daha gevşek bir örgütlenme tarzı gösterirler. Örgütler, üyeleri için hizmet sağlamaktan çok kamu siyasetini etkilemeye dönüktürler. Ülkemizdeki örnekler arasında Aile Planlaması Derneği, Ülkü Ocakları, Mustafa Kemalçiler Derneği örnek gösterilebilir.¹⁶³

F. BASKI GRUPLARININ ETKİ YÖNTEMLERİ

1. Genel Olarak

Baskı grupları, kamuoyu oluşturma ve siyasal iktidarı kendi çıkarları doğrultusunda etkileyebilmek için bir takım yöntemler kullanır, bazı kişi ve gruplardan destek alırlar. Seçilecek en uygun yöntemin belirlenmesinde aynı anda birden çok faktör devreye girmektedir. Grubun örgüt yapısı, maddi durumu ve üye sayısı, faaliyette

¹⁶³ Joseph La Palombara; *Politics Within Nations*, Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1974, s.329'dan aktaran İlter Turan; a.g.e., s.137.

bulunulan ülkenin sosyal, siyasal ve ekonomik yapısı, baskı uygulanacak dönemin kendine özgü nitelikleri gibi bir çok faktör göz önünde bulundurularak hedefe ulaşmada en uygun yöntem seçilir.

Unutmamak gerekir ki baskı gruplarının ilk başta etkilemeleri gereken topluluk kendi üyeleridir. Baskı grubu öncelikle kendi üyelerini kendi faaliyetleri konusunda ikna etmek ve onların tam desteğini almak zorundadır. Dolayısıyla örgüt içinde çeşitli araçlarla sürekli bir haberleşme ve eğitim programı sürdürülür. Çünkü grup ne kadar uyumlu ve düşünce bazında türdeş gözüktürse o denli daha etkili olmaktadır.¹⁶⁴

Bilindiği üzere baskı grupları kamuoyu oluşturarak, başka deyişle kamuoyu desteğini arkalarına alarak siyasal iktidarın karşısına çıkmak isterler. Bu nedenle baskı grubunun faaliyette bulunacağı dönemin kendine özgü nitelikleri iyi analiz edilmeden kullanılacak bir metot, toplumda sempatiden çok antipatiye neden olarak durumu aleyhlerine çevirebilecektir. Örneğin belediye işçilerinin yazın en sıcak günlerinde greve giderek çöpleri toplamamaları, çevreye ve topluma kışın olduğundan çok daha fazla zarar vererek istemeden karşıt kamuoyu oluşumuna neden olabilirler.

Baskı gruplarının en etkili olabilecekleri dönemler kuşkusuz seçim dönemleridir. Özellikle diğer baskı gruplarına göre üye sayısının bir hayli fazla olduğu sendikalar gerek kendi içlerinden birini aday göstererek, gerekse çıkarlarını daha fazla savunacağına inandığı bir siyasi partiyi destekleyerek, oy dengelerinin belirlenmesinde önemli etkiye sahiptirler.

Kuşkusuz faaliyette bulunulan ülkenin siyasal sistemi, baskı gruplarının üzerinde yoğunlaşacakları kurumları belirlemede ve bu yönde kullanacakları yöntemleri belirlemede çok önemlidir. Örneğin parlamenter sistemin yürürlükte olduğu ülkemizde, hükümetin yasama meclisi üzerindeki etki ve hakimiyeti baskı gruplarını yürütme organı ve ileride hükümet olması muhtemel siyasal partilerle ilişkilere yönlendirmektedir. Oysa Başkanlık Sisteminde yasama ve yürütmenin güç dengeleri, birbirleriyle rekabet halinde olabilecek denklikte olduğundan, baskı grupları ve

¹⁶⁴ Erwin L. Levine and Elmer E. Cornwell; An Introduction to American Government, Macmillian Company, 2 nd. Edition, Newyork, 1972, s.68,69'dan aktaran Tayyar Arı; a.g.e., s.147.

bunların destek alacakları profesyonel lobi şirketleri hem yasama hem yürütme üzerinde odaklanmaktadır.

Siyasal parti sistemleri de baskı gruplarının belirleyeceği yöntemlerde göz önünde tutulmaktadır. Örneğin iki partili bir sistemde bir partiyle anlaşmak ya da anlaşmamak hedefe ulaşmada çok ciddi sonuçlar doğurabilecekken, çok partili sistemde o kadar önemli görülmemektedir. Çok partili sistemde, parlamentodaki bir partiyle anlaşabilmek, çıkarılması istenilen bir yasa değil de, daha ziyade engellenmesi istenilen bir yasa söz konusu olduğunda önemli olabilecektir.

Yine partilerin esnek ya da disiplinli oluşları baskı grupları ve lobilerin taktik belirlemelerinde önemli konulardandır. Parti disiplininin olmadığı kadro partilerinde disiplin ve hiyerarşi çok esnektir. Meclis gruplarında parlamenterlerin kendi iradeleri doğrultusunda, parti yöneticilerinden bağımsız olarak oy kullanmaları doğal karşılanmaktadır. Liberalizmin dayandığı bireycilik ilkesinin bir sonucu olarak milletvekilleri güçlü, örgütler zayıftırlar. Örgütlerin seçim faaliyetleri iki seçim arasında minimum düzeydedir. Bu da milletvekillerinin örgüt üzerinde etkin rol oynamalarının nedenlerinden biridir. Baskı grupları bu tür partiler ve üyeleri üzerinde rahatlıkla yoğunlaşabilmektedir. Eğer baskı grubu yerel düzeyde etkin ve seçim çevresinde söz sahibi üyelere sahip ise hedefine ulaşması daha kolay olmaktadır.

Kitle partileri kadro partilerinin bireyci, özgürlükçü, esnek yapılarına karşın toplumcu ve disiplinlidirler. İngiltere ve Türkiye gibi disiplinli parti sisteminde¹⁶⁵, parlamento üyeleri hem yerel baskılara daha fazla karşı koyabilmekte hem de baskı gruplarının parlamento üzerinde baskı oluşturması Amerika'daki kadar kolay olmamaktadır. Çünkü milletvekili oyunu kullanırken Amerika'da olduğu gibi kendi tercihlerine (çeşitli faktörler bu tercihleri etkiliyor olabilir) göre değil parti tercihlerine göre oyunu kullanmaktadır.

Nihayet, baskı gruplarının faaliyetlerini belirleyen etkenlerden biri de siyasal kültürdür. Kullanılan yöntemler bu açıdan bazen oldukça önemli farklılıklar

¹⁶⁵ Tayyar Arı; a.g.e., s.150.

gösterebilir. Genellikle Amerikan siyasal kültürü, Avrupa ülkelerine oranla baskı grubu faaliyetlerini daha geniş bir hoşgörü ile karşılama daha olağan sayma eğilimindedir.¹⁶⁶

Bu genel açıklamalardan sonra baskı gruplarının kullandıkları yöntemleri doğrudan ve dolaylı yöntemler olarak ikiye ayırabiliriz:

2. Doğrudan Doğruya Etkileme Yöntemleri:

Siyasal karar organlarını etkilemek için başvuru yöntemler oldukça çeşitlidir. Bunlar bazen gün ışığında, açıkça girilen çabalar olarak görülür: Seçimlerde bir partinin desteklenmesi, ileri sürülen taleplerin haklı olduğuna inandırmak için yetkili otoritelere raporlar, etüdler, belgeler sunulması, sözlü açıklamalarda bulunmak üzere heyetler, delegasyonlar gönderilmesi gibi usuller bu arada sayılabilir. Ancak baskı ve etkileme çabaları bazen de üstü kapalı, gizli ve dolambaçlı biçimlere bürünebilmektedir; Partilere yapılan örtülü para yardımları, parlamento üyelerine ve kamu görevlilerine çeşitli menfaatler sağlanması (bunlar davet, parasız seyahatten hediye, komisyon veya yüzde verilmesine kadar uzanabilir), ya da tehdit (yeniden seçilmeyi önlemek için aleyhte kampanya açma) gibi yollar bu tür metotların başlıca özelliğidir.¹⁶⁷

Yukarıda bahsedilen; yetkili otoritelere raporlar, etüdler, belgeler sunulması, sözlü açıklamalarda bulunmak üzere heyetler, delegasyonlar gönderilmesi gibi usuller baskı gruplarının en sık kullandığı yöntemler olup, aslında her biri birer lobicilik faaliyetidir. Baskı grupları bu yöntemleri, yasama ve yürütme prosedürünü çok iyi bilen, sıklıkla daha önce kamu bürokrasisinde çalışmış, lobi şirketlerinde profesyonel olarak çalışan lobiciler aracılığıyla uygulamaktadır.

Meynaud doğrudan yapılan eylemlerde arasıra kuvvet denemesi diye adlandırılan grev, gösteri türü baskıların kısa sürede sonuç verdiğini belirtmektedir. Buna neden olarak, bu tür gösterilerin başlıca kurbanının halk olması nedeniyle resmi makamların vatandaşların layık olmadığı fedakarlıklara katlanmasını önlemek için istekleri kabul zorunda kalmalarını göstermektedir. Durum böyle olunca sorumluların

¹⁶⁶ Münci Kapani; a.g.e., s.206.

¹⁶⁷ a.g.e., s.205.

bazen en iyi yöntemin bu olduğunu düşündüklerini ve en sonda kullanılması gereken bu tür taktiklerin işin en başında kullanılarak halka zarar verdiğini belirtmektedir.¹⁶⁸

Bir de hükümetle hiçbir şekilde anlaşmak istemeyen, aslında anlaşmak için bir talebi de olmayan gruplar vardır. Bu gruplar oluşumları itibariyle sisteme muhalif gruplardır ve tek amaçları bunalım yaratmaktır. Hükümetle hiçbir diyaloga yanaşmayan bu gruplar kimi zaman, yazılı basın aracılığıyla kamuoyunda dar anlamda hükümete ancak geniş anlamda asıl hedefleri olan sisteme karşı tepki oluşturmaya çalışırken, kimi zaman da itaatsizlik zor kullanma gibi yöntemleri kullanmaktadırlar.

3. Dolaylı Yoldan Etkileme Yöntemleri:

Dolaylı yoldan etkileme çabalarının baş hedefi kamuoyudur. Kamuoyunun çoğulcu demokrasilerde ne denli önemli olduğu düşünüldüğünde, baskı grupları kendi çıkarları doğrultusunda oluşturduğu kamuoyunun iktidara etki ederek, amaçlarına ulaşmayı planlarlar.

Bu dolambaçlı yöntemin anlamlı bir yönü, hükümet sorumlularının zihninde kamuoyu üzerinde fikir edinme diye adlandırılan şeyi yaratmaktır. Söz konusu olan onları, ileri sürülen isteklere ya da savunulan davalara karşı kamuoyunun sempati duyduğuna inandırmaktır. Baskı gruplarının ellerindeki basın, bu amacı gerçekleştirebilecek araçların birincisidir. Baskı grupları yayın ve ilan tekniklerindeki ilerlemelerden yararlanma ve gizlice inandırma yöntemini kullanmaktadırlar. Böylece yavaş yavaş adeta objektif habere, zihinleri bulandırmaya geçilmiş olur ki bunun amacı, bir konu üzerinde serbestçe düşünme olanağını hatta isteğini yok etmektir.¹⁶⁹

Baskı gruplarının türlerine göre kullandıkları yöntemlerin de farklılaştığını görmekteyiz. Örneğin, anomik grupların itaatsizlik, gösteri, yürüyüş gibi daha çok şiddet içerikli yöntemler kullanırken, örgütlü gruplar siyasal iktidar ve partilerle zorluk çıkarmadan anlaşma yoluna gidebildikleri gibi, zor kullanmaya da gidebilirler. Kurumsal gruplar zaten sistem içinde doğup sistemden beslendiklerinden sistemden daha fazla pay almak adına genellikle lobiciliği kullanırken, şiddete yönelmeden grev gibi zorlayıcı yöntemler de kullanmaktadırlar.

¹⁶⁸ Jean Meynaud; a.g.e., s.73-75.

¹⁶⁹ a.g.e., s.62,63.

G- DEĞERLENDİRME

Baskı gruplarının siyasal demokrasi açısından önemi, etkinlik derecesi, yararlı mı yoksa zararlı mı olduğuna dair pek çok görüş bulunmaktadır. Kimileri ise baskı gruplarının giriştikleri çabaların birbirlerini karşılıklı olarak güçsüzleştirerek etkisiz hale getirdiğini ileri sürerek, yararlı ya da zararlı herhangi bir etkilerinin olmadığını düşünmektedir. Ancak kanımızca bu türden tartışmalar, baskı gruplarının siyasal yaşamdaki varlığı gerçeğini değiştirmeyeceğinden yersiz olup, tartışmanın yönünün baskı gruplarıyla kurulacak diyalogun niteliği üzerinde yoğunlaşmasının gereğidir.

Baskı gruplarının yararlı mı yoksa zararlı mı olduğundan ziyade, siyasal demokrasiye getirileri ve götürüleri üzerine birkaç görüş ifade etmenin yararlı olacağını düşünmekteyiz.

Baskı gruplarının demokrasi ve siyasal ahlaktan çok şey götürdüğünü ileri süren görüşler azımsanacak sayıda değildir. Bu düşüncelerin çıkış noktası, baskı gruplarının kendi çıkarları doğrultusunda talep edecekleri imtiyazların bir takım haksızlıklara neden olarak toplumdaki adalet duygusunu ve siyasal istikrarı zedeleyeceği yönündedir. Grupların üyelik durumu, büyüklük, maddi güç, toplumsal itibar, ilgilenilen sorunların niteliği, liderin karizması gibi maddi ve manevi yönden farklı büyüklük ve etkiye sahip olmaları elde ettiği ya da edeceği imtiyazların da farklı olacağını göstermektedir.

Turan, baskı gruplarının ahlak çözülmesine neden olduklarını incelerken bunun salt baskı gruplarının faaliyetinden bir olgu olmadığını vurgulamaktadır. Turan'a göre çözülmenin zemini daha genel olan iktisadi ve sosyal bozukluklarda aranmalıdır. Baskı grupları bu zeminden yararlanarak rüşvet verme, sahtekarlık gibi yollara başvurabilir, ahlak çözülmesini hızlandırabilirler, fakat bozukluğun ana nedeni örgütlü baskı grupları değil toplumdaki daha derinlerde bulunan sorunlardadır.¹⁷⁰

Meynaud; baskı gruplarından gelecek en ciddi tehlikenin kamu yararı kavramının gözden düşmesi olduğunu belirtmektedir. Kuşkusuz zorlu bir rekabetin boyuna aşırı bir demagojiye doğru ittiği politikacılarla siyasal partiler, bu gözden düşüşte büyük bir sorumluluk payı taşımaktadırlar. Baskı grupları en bencilce isteklerini

¹⁷⁰ İlder Turan; a.g.e., s.152.

ülke yararına olduğunu ulu-orta ileri sürerek ya da taleplerinin yerine getirilmesini “dost” hükümetlerden elde etmek için harcanılan çabalar halkın zihninde hep aynı kuşkuyu doğurur; “ Resmi makamların bu konuda takındıkları tavır, güzel ve yaldızlı lafların ardına sığınarak, egemen bir zümreyi savunup zenginleştirmek midir?¹⁷¹

Bazı yazarlara göre, siyasal karar alma sürecine ciddi katkıları olan bu grupların, kararların sonucunun yanlış işlemesi durumunda hiçbir sorumluluğunun bulunmaması demokrasi adına pek de sağlıklı bir durum değildir. Sorumsuzluğun verdiği rahatlıkla güçlerini bilerek ya da bilmeyerek kötüye kullanabilecek olan baskı grupları, anlaşmazlıkla hiçbir ilgisi bulunmayan, daha doğrusu anlaşma sağlanması halinde hiçbir çıkar elde etmeyecek kişi ve grupları maddi ve manevi yönden rahatsız ederler. Örneğin öğretmenlerin eğitim dönemi sırasında, doktorların ya da çok sıcak havalarda temizlikten sorumlu belediye işçilerinin yaptıkları grevler toplumda pek sempatiyle karşılanmaz.

Bunların aksi yönünde gelişen görüşler baskı gruplarının demokrasiye ve sisteme işlerlik kazandırdığı yönündedir.

Demokrasiyle yönetilen ülkelerde seçimler, siyasal partilerin iktidarı ele geçirmesinde ki demokratik araçlardır. Ancak yönetimde istikrarın sağlanması adına bir çok ülkede çoğunluk ve iki turlu seçim sistemleri uygulanarak toplumun bir bölümünü iktidara taşıırken, bir bölümü muhalefette kalmakta, bir bölümü ise hiçbir şekilde temsil edilememektedir. İşte baskı grupları seçim sisteminden kaynaklanan boşlukları doldurarak temsil yetisinden uzak kalan grupların sesinin duyurulmasında öncü rolü üstlenirler. Böylelikle bir yandan yasama meclislerinde temsil edilmeyen grupların sesini toplum ve hükümete duyurma imkanı doğarken, bir yandan da karar alma mekanizmalarında olanlar, toplumun büyük bir kısmı hakkında görüş sahibi olarak daha gerçekçi kararlar alabilmektedirler.

Örgütlenmenin yasal bazda tanınıp, farklı görüş ve çıkar sahibi grupların örgütlenmesine izin verildiği toplumlarda, tek bir çıkarın diğer grup ve çıkarlara hakim olmasını ve kamuoyunun bu yönlü yanlı olarak oluşmasını engeller.

¹⁷¹ Jean Meynaud; a.g.e., s.136.

Meynaud'a göre, genel olarak örgütler, bir takım isteklerle hareketleri düzene sokup rasyonelleştirerek topluma hizmette bulunmaktadır. Böyle olmazsa bu istekler ve hareketler, düzensiz ve zorba bir biçime bürünerek sonuçlarının kestirilemeyeceği bir duruma gelebilirler. Bir baskı grubunu ortadan kaldırarak ya da düzene sokarak onun ifade ettiği ideolojik ya da maddi nitelikteki isteklere son verileceğini düşünmek yanlıştır. Aşırı uçlara mensup kışkırtıcılar yöneticileri bunaltarak, yöneticilerin kontrolü kaybetmelerine neden olabilirler. Endüstrileşmiş büyük toplumlarda örgütlenme, sesini duyurabilmek ve tasalarını ortaya serebilmek için vatandaşa açık olan tek yoldur.¹⁷²

¹⁷² Jean Meynaud; a.g.e., s.141.

3.BÖLÜM

A- Lobicilik (Kulisçilik)

1.Genel Olarak

(Lobicilik: “Lobbying” Baskı gruplarının amaçlarına varmak için kongrede, parlamentoda yaptıkları çalışmalar. Kişilerin ya da özel çıkar gruplarının siyasal karar alma sürecinin etkileme amacına yönelik girişimleri.¹⁷³)

Devletin, kendini iş dünyası, vergi, sosyal politikalar, sağlık, eğitim, çevre koruma gibi yaşamın bir çok alanında hissettirmesi lobicilik kurumunu Amerikan siyasal yönetim sisteminin ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir. Lobi faaliyetlerini yalnızca ABD’nin içinden gelen güçlerin yönettiği gibi yanlış bir kanıya da kapılmamalıdır. Çünkü ABD’nin uluslararası arenada üstlendiği rol nedeniyle, Washington yabancı kökenli lobicilerin ilgi odağı haline gelmiştir. Hatta bu konuda “yönetim içinde yönetim”, “dördüncü güç” olarak değerlendirmeler dahi yapılmaktadır.

Lobbyism kötü müdür? Kanun koyucu değer yargısına varmadan önce şu soruyu sorar: Lobbyism önlenebilir mi? Amerikan toplumu bu mesleği benimsediği gibi, Anayasaya yapılmış olan Birinci Ek (First Amendment) gereğince yasaklanması da imkansız sayılmıştır. Zira vatandaş, seçim dönemleri arasında kamu hürriyetlerinden yararlanarak kurduğu teşkilat yoluyla görüşlerini ve isteklerini açıklamaktadır. Öyleyse bu meslek, demokrasinin vazgeçilmez ve zarif bir gerçeğidir (gentle art of lobbying).¹⁷⁴

Bir an için lobicilik kurumunun olmadığı düşünüldüğünde üretilen senaryolardan bazıları ideal alternatifler sunarken, bazıları durumun vehametine işaret etmektedir. İdeal alternatiflerden bazıları:

- Kamu çalışanları apolitik, işine bağlı ve büyük özverilerle çalışan kişiler olacaktır,
- Bakanlar, bakanlık çalışanları tarafından bilgilendirilecek ve mantiki düşünceler doğrultusunda politikalar üretecektir,

¹⁷³ www.mfa.gov.tr/Turkce/grup/ha/ha03bhtm/03.htm, 12/12/2002.

¹⁷⁴ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.330.

- Kabine, kararlarını verirken sorumlu bakanın tavsiyeleri üzerine hareket edecektir,
- Kabinede hiçbir resmi görevi bulunmayan parlamento üyeleri de parti toplantılarında yapılan görüşmelerle kabineyi etkileyebilecektir,
- Parlamento, konuları görüşürken dışarıdan gelecek baskılardan bağımsız olarak karar alabilecektir,
- Kararlar ve eylemler cesur, doğru ve özgür iradeyle gerçekleşecektir,
- Seçmenler alınan kararları sert bulmakla birlikte doğru ve mantıklı olması nedeniyle kabul edeceklerdir.

Bu iyimser senaryoların yanı sıra lobicilik kurumunun yokluğuna dayanamayan senaryolar da mevcuttur. Bunlardan bazıları;

- Kamu çalışanları kendi gündemlerini yürürlüğe koyacak, sorunlara kısa ve kestirme yollar bulacaklardır,
- Bakanlar gerçeklerden tamamen habersiz kalabileceklerdir,
- Kabine, bakanların vereceği bilgi ve tavsiyelere güvenmeyecektir,
- Kabinede hiçbir resmi görevi bulunmayan parlamento üyeleri bilmeleri gereken şeyler hakkında hiç bir şey bilmeyecek, gittikçe daha fazla ezilip, izole olacaklardır,
- Parlamento konuları adeta bir boşlukta tartışacaktır,
- Kararlar gerekli bilgilerin yokluğunda verilecektir,
- Seçmenler kendilerini kafaları karışık ve cesaretleri kırılmış olarak hissedeceklerdir.¹⁷⁵

Bu tür senaryoların sayısını artırmak mümkündür. Bilindiği üzere lobicilik, gerek yasal dayanakları, gerek şirketleri, gerek çalışanları, gerekse ekonomideki büyük payıyla ciddi bir endüstri gerçeği olarak ayakta durmaktadır. Kanımızca; tartışmalar,

¹⁷⁵ <http://members.ozemail.com.au,13.01.2003>.

lobiciliğin yapılması ya da yapılmaması durumunda siyasal sistemin nasıl işleyeceği yönünde değil, kuruma nasıl en iyi işlerlik kazandırılacağına dair olmalıdır.

Gerekliliği muhakkak olarak kanıtlanmış olan lobiciliğin büyümesinde anahtar rolde bulunan ve aşağıda listelenen faktörler, sektörün aslında görünenden daha fazla büyüyeceğini göstermektedir. Bunlar: ¹⁷⁶

- Federalizm (anayasa,eyalet devletlerinin hakları,yasama faaliyetlerinin birbirine benzerliği),
- (Ekonomik alanda daha fazla grubun sesini duyurmak, mevcut durumu sürdürmek ya da ekonomik pastanın yeniden dağıtımını istediği bir ekonomik iklim,
- Büyüyen devlet,
- Büyüyen bürokrasi,
- Artan yasama faaliyetleri,
- Bürokrasi ve devletin özel yaşama davetsiz müdahaleleriyle eklenen kurallar,
- Siyasal akımların akışı ve kaderindeki dalgalanmalar,
- Teknolojik değişmeler (iletişim teknolojilerinde görülen hızlı büyüme),
- Bilgi patlaması (bilginin şeffaflaşması),
- Karar almada hızın ve aceleciliğin artması,
- Kriz yönetimine doğru gelişen eğilimler,
- Bireysel özgünleşmede görülen artış,
- Yeniden seçilebilme baskısıdır.

Lobicilerin her yerde olduğu gerçeği Amerikan kamu yöneticilerini bir takım grupların sorunlarına daha sempatik ve çözüm bulmada daha ilgili olmaya yönlendirmiştir. Lobicilik kurumunun Amerika’da bu denli yerleşik bir hale gelmesini sağlayan Amerika’nın sosyal, siyasal ve kültürel yapısındaki kozmopolit durumdur.

¹⁷⁶ <http://members.ozemail.com.au>,13.01.2003.

Kanımızca lobicilik kurumunun anavatanı olarak bilinen Amerika Birleşik Devletleri'nin kendine özgü Başkanlık sistemine ve hukuksal yapısına göz atmadan lobicilik kurumunu tam anlamıyla izah etmek ve lobicilerin kimlerle dans ettiğini anlamak güç olacaktır.

B. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

1- Federalist Siyasal Yapı:

A.B.D bugün elli federe devletten oluşan bir federal devlettir. Federe devletler ve oluşturdıkları federal devletin görevleri anayasada saptanmıştır. Dış ticaret, savunma diplomasi, para basma gibi konularda federal devlet yetkiliyken, sağlık, güvenlik, trafik, kısacası iç işlerde federe hükümetler yetkilidir. Vergilerin toplanması ve adli yargı konuları ise her iki hükümet düzeninin de yetki alanı içindedir.

Esasen teorik olarak merkezi federal hükümet sadece kendisine anayasa ile verilmiş olan yetki ve sorumlulukları kullanabilmekte, anayasada belirtilmemiş bütün diğer hususlar federe devletin yetki ve sorumluluğu içine girmektedir. Bu durumda her federe devlet, merkez otoritenin yetki ve denetimine girmeyen bir çok haklara sahip olmaktadır.¹⁷⁷

Yürütmenin başı vali olup, kendisi ile beraber halk tarafından doğrudan seçilmiş diğer üyelerle ile yürütmeyi paylaşmaktadır. Federe Devletlerin her birinin, Federal Anayasayı örnek alan Anayasaları ve yapıları vardır. Bu çerçeve içinde kalmak zorundadırlar. Federe Devletler, Federal yapı içinde her biri bir anayasa organıdır. Çünkü bunlar Federal organların oluşumuna, Başkan ve yardımcısının, Kongrenin seçimine, Anayasanın tadiline katılmakta ve federal yetkileri paylaşmaktadırlar.¹⁷⁸

2-Anayasası:

Anayasanın en büyük şansı belki de hazırlayanlar arasında “anayasanın babaları” olarak anılan ve kendi alanlarında en iyiler olan George Washington, Thomas Jefferson, Benjamin Franklin gibi orijinal fikir ve icat sahibi isimlerin olmasıydı.

¹⁷⁷ Mac Iver; The Web Of Government, Newyork, s.160'dan aktaran Esat Çam; Devlet Sistemleri, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:381, Güryay Matbaası, İstanbul, 1976, s.88.

¹⁷⁸ Nazif Akçalı, 1994, s.102.

1789 yılından bu yana yürürlükte bulunan ABD anayasası günümüzde geçerliliğini koruyan en eski anayasadır. Bu özelliği değiştirilmesinin çok zor oluşundan kaynaklanmaktadır. Değişiklik; ancak kongreyi oluşturan her iki meclis üyelerinin üçte iki çoğunluğunun önerisi ya da eyaletlerin yasama organlarının üçte ikisinin kongreye değişiklik için milli bir konvansiyon yaratma çağrısında bulunması ve her durumda üye devletlerin dörtte üçünün onayıyla mümkün olabilmektedir.

Bu durumun en büyük çıkmazı anayasayı çağın gereksinimlerini karşılayamaz duruma getirme tehlikesidir. Sistem buna da kendi içinde bir çözüm üretmiş ve Yüksek Mahkeme'nin (Supreme Court) uyuşmazlık konusunda vereceği kararlarla, anayasayı adeta güncelleme yoluna gidilmektedir.

O yıllarda büyük federe devletlerin (states) federalist eğilimleriyle, küçük federe devletlerin bağımsızlıklarını koruma arzuları arasında bir denge oluşturmaya çalışan anayasa günümüze ulaşırken 26 değişiklik geçirmiş olup, bunlardan hiçbirisi doğrudan dış politika ile ilgili değildir. Aslında anayasanın kendisinin de dış politika konularında doğrudan ve çok açık biçimde düzenlemeler içerdiği söylenmez.¹⁷⁹ Bugüne kadar yapılmış olan Amerikan anayasa değişiklikleri dört grupta incelenebilir:¹⁸⁰

-Halklar Bildirisi denilen ilk "On Ek" ya da değişiklik: İlk on değişiklik 1789 ile 1791 yılları arasında anayasanın onaylanmasından hemen sonra yapılmıştır. Aslında bu ilk on değişiklik zorunlu idi, çünkü bir kısım devletler 1787 Anayasasının onaylanmasını, hemen değiştirmek şartıyla yapmışlardır. Genel olarak bu ilk on değişikliğe Amerikan Federal Devletinin "Haklar Beyannamesi" adı verilir. Bu ilk on değişiklik 1689 İngiliz Bill of Rights'a benzer şekilde kesin kuralları içeren maddelerden meydana gelmiştir: Kongrenin yetkileri, silah taşımak hakkı, askerlerin eğitimi, tevkif ve kurumlar, özel mülkiyete saygı ve ceza alanında suçlandırma, ceza uygulamasında hüküm, jüri tarafından muhakeme, kefalet akçaları.

İkinci gruptaki değişiklikler (Ekler) oy hakkının genişletilmesi ile ilgilidir.(1791) Buna göre; vatandaşların oy hakları ırk, renk veya geçmişte köle durumunda bulunmak

¹⁷⁹ Mümtaz Soysal; Dış Politika ve Parlamento. Dış Politika Alanındaki Yasama Yürütme İlişkileri Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme, A.Ü.S.B.F. Yayınları, 1964, s.131'den aktaran Faruk Sönmezoğlu; a.g.e., s.508.

¹⁸⁰ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.466-467.

gibi nedenlerle sınırlandırılmaz. 1920’de kadınlara oy hakkı tanınmış, mali durumu çok düşük olan zencileri hedef alan, seçimlere katılmak için 1-5 dolar arası vergi ödeme zorunluluğu Poll-Tax sistemi kaldırılmıştır. (1865) Bu değişiklikler köleliğin kaldırılması ve hürriyetin güvencesi ile tamamlanmıştır.

Üçüncü gruptaki değişiklikler (Ekler) : Siyasal iktidarın örgütlenmesiyle ilgilidir. (1803) Başkan ve Başkan Yardımcısının seçimi, daha demokratik yollara bağlanmıştır. (1913) Senato üyelerinin genel oyla halk tarafından seçilebileceğini kabul etmiştir. (1951) Başkanın iki kere arka arkaya seçildikten sonra bir üçüncü kere seçilemeyeceğini düzenlenmiştir.

Dördüncü gruptaki değişiklikler (Ekler): (1919) Alkollü içki yasağı konması ve (1934) bu yasağın kaldırılması ile ilgilidir.

Birleşik Devletler Anayasası kendisini “ülkenin yüce yasası” olarak tanımlar. Bu hükümden, eyalet anayasaları ya da eyalet meclisleri ya da ulusal Kongre tarafından yapılan yasalar Federal Anayasayla çatışırsa onların hiçbir gücü olmayacağı anlaşılır. İki yüzyıl boyunca Yüksek Mahkeme tarafından verilmiş olan kararlar, bu anayasal üstünlük doktrinini irdelemiş ve güçlendirmiştir.¹⁸¹ Durum yalnızca yasalarda yazılı olarak kalmaz. Anayasa, Amerikan Ulusu için de hukuksal bir belgeden çok daha fazlasını ifade eder. Anayasanın ilkeleri birer dogma niteliğindedir, tarihi, içeriği ve ifade ettiği değerler okullarda ilkokuldan itibaren çocuklara öğretilir. Ülkeye gelen yabancılar ülke sınırları içinde bulundukları sürece anayasaya saygı göstereceklerine dair yemin ederler.

Kısacası; anayasaya saldırıda bulunmaya yeltenenlere karşı bütün ulus ayaklanabilir. 13 zayıf koloni için tasarlanıp, 50 Devletin yönetiminde yol gösterici olan Amerikan Anayasası, bazı değişikliklere rağmen temel ilkelerini 1789’da olduğu gibi bugün de korumayı başararak sapasağlam ayakta durmaktadır.

¹⁸¹ <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNHK1.HTM>, 20/2/2003.

3-Siyasal Partiler:

Amerikan siyasal sistemini tanımada kilit noktalardan biri olan siyasal partiler ve yapısı, lobiciliğin neden bu ülkede doğup, nasıl yasal bir zemine oturtularak kurumsallaştığını açıklama konusunda önemli rol oynamaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde iki partili sistem uygulama alanı bulmaktadır. Bu sistem, Amerika'nın bağımsızlık öncesi günlerine değin dayanmaktadır. Bağımsızlık öncesi, İngiltere Kralı'nın Amerika'ya gönderdiği valilerin tarafını tutanlara Torry'ler, özerk yönetimden yana olanlara da Whig'ler denilmekteydi. İşte bugünkü Demokrat ve Cumhuriyetçi Partilerin temelleri de bu Torry'ler ve Whig'lere dayanmaktadır.

Ama Amerika'daki partiler, İngiltere'deki ve özellikle Avrupa'daki partilerden çok farklıdır. Amerika'daki Cumhuriyetçi Partiyle Demokrat parti arasında ideolojiler her seçimde değişir. Geleneksel olarak Demokrat Parti merkeziyetçiliğe düşman, oysa Cumhuriyetçi Parti federal iktidarın güçlenmesinden yanadır. Ama Başkan Demokrat Partiden ise Cumhuriyetçiler eyalet haklarının başlıca savunucusu, demokratlarsa federalist kesilirler.¹⁸²

Amerikan partilerinin başlıca özelliği kitle değil kadro partisi olmalarıdır. Halk, siyasal partilerden kitleye yönelmelerini beklemediği gibi; ülkenin sosyal, siyasal, ve özellikle kapitalizmin hakim olduğu ekonomik yapısı da kitle partilerinin oluşumuna uygun ortamı sağlayamamaktadır.

(Kadro partileri tarihsel açıdan demokrasi mücadelesinin birinci dönemlerinde ortaya çıkmış bir parti tipini oluşturur. Seçim hakkının kısıtlı olduğu ilk devirlerde, seçim faaliyetleri genellikle varlıklı kategorilerin ilgisini çekiyordu. Eşraf, kadro partilerinin ilk kurucusu olarak nitelendirilebilir. Bu partilerin özellikleri kurucularının az sayıda fakat varlıklı tabakalardan gelen, tanınmış saygın kişiler oluşlarıdır. Bu kişiler arasında organik bir parti bağının kuruluşu, salt bir seçim zorunluluğu olarak ortaya çıkmıştır. Parti yöneticileri arasındaki ilişkiler zayıftır, disiplin azdır, bağlar gevşektir. Kadro partileri varlıklı bir zümrenin kuruculuk ettikleri bir siyasal örgüt olduklarından , üyelerinin sayısını çoğaltmak, hele bunlar arasına halktan, rasgele

¹⁸² Maurice Duverger; *Siyasal Rejimler*, Sosyal Yayınlar, Dünya Klasikleri Kültür Dizisi No:14, İstanbul, 1986, s.99.

üye almak amacını gütmeyizler. Amaç seçimlerde mümkün olduğu kadar çok adayı milletvekili seçtirmektir.)¹⁸³ Kışlalı; Siyaset Bilimi kitabında kadro partilerinin henüz genel oy hakkının tanınmadığı, ancak belirli bir gelir düzeyine sahip olanların, dolayısıyla ancak belirli bir düzeyde vergi verenlerin oy verebildikleri bir dönemde doğduklarını söylemektedir.¹⁸⁴

Amerikan siyasal partileri hem ulusal, hem yerel bazda örgütlenmişlerdir. Partiler her dört yılda bir ulusal kongrelerini yaparlar. Delegeler öncelikle eyalet kongrelerinden ve bölgesel parti toplantılarından seçilirler. Bu delegeler kongrede Başkanlığa ve Başkan Yardımcılığı'na ait tayin ve atamalar için toplanırlar.¹⁸⁵

Parlamentar sistemlerin aksine parti gruplarında üyelerin aynı doğrultuda oy kullanmalarına yönelik bağlayıcı kararlar alınmamaktadır. Bu durum; Kongre üyelerine seçmenlerine politik mesaj vermede bağımsızlık sağlarken, parti yöneticilerinin işini zorlaştırmaktadır.

Aslında söz konusu partilerden birinin lideri durumunda olan Başkan, Kongre'de kendi partisine ait senatör ve temsilciler pek fazla hakim olamamaktadır. Partilerin üyeleri bağlayıcı grup kararları almalarının mümkün olmadığı bu yapıda, Başkan, kendi partisi açısından söz konusu olan bu dezavantajı, parti disiplini açısından kendininkiyle benzerlik gösteren rakip partinin üyelerini kendi yanına çekerek gidermeye çalışmaktadır.

Disiplinden uzak bu tür bir yapı, baskı grupları ve lobiciler için uygun ortamı sağlamaktadır. Kongre üyeleri kendilerini, kullanacakları oylarda parti merkezine bağlı hissetmemekte ve lobicilerle rahatlıkla siyasi pazarlıklara girmektedirler.

4-Yasama Organı:

Anayasanın ilk maddesi, federal hükümetin tüm yasama gücünü, Senato ve Temsilciler Meclisi adı ile anılan, iki meclise ayrılmış bir Kongreye vermiştir. İki meclisin küçüğü olan Senato, anayasa gereği, her eyaletin ikişer üyesinden oluşur. Günümüzde yüz üyesi vardır. Temsilciler Meclisi üyeliği ise nüfus oranına göre

¹⁸³ Esat Çam; Siyaset Bilimine Giriş, s.440.

¹⁸⁴ Ahmet Taner Kışlalı; 1987, s.228.

¹⁸⁵ www.gi.grolier.com/presidents/nbk/genconts.html, 1/1/2003.

saptandığı için üye sayısı anayasada belirlenmemiştir. Günümüzdeki üye sayısı 435'tir.¹⁸⁶

Birleşik Devletler Kongresi'ni diğer parlamentolardan ayıran başlıca özellik bir yöneticisinin olmamasıdır. Başkan ve Kabine üyeleri Temsilciler Meclisinin üyeleri değildirler.¹⁸⁷ Amerikan kongresi klasik parlamentolardan farklı olarak daha çok bağımsız çalışan bir yasama organı niteliğindedir. Klasik bir çok parlamentoda yasa teklifi yürütme organı tarafından hazırlanıp yasama organı tarafından yasallaştırılmaktaysa da; Kongrede farklı kanallardan gelen yasa önerileri, yasa teklifi haline getirilmekte ve yasa önerileri yine kongre üyeleri tarafından sunulmaktadır.

Kongrenin yıllık toplantısı 7 aydır (3 Ocak-31 Temmuz). Meclislerin hiç biri, ötekinin muvafakati olmadan toplantı süresini iki veya üç günden fazla uzatamaz.¹⁸⁸

Temsilciler Meclisi üyelik seçimleri iki yılda bir yapılırken Senato üyeleri altı yılda bir seçilirler. Senatörlerin üçte biri her iki yılda bir yenilenmektedir. Senatonun başkanı ABD Başkan Yardımcısıdır. Dolayısıyla senatörlerin itibarı temsilciler meclisi üyelerine göre daha fazladır. Temsilciler Meclisi üyeleri üzerinde çok zayıf olan parti denetimi senato üzerinde yok gibidir. Görev sürelerinin iki yıl olması Temsilciler Meclisi üyelerinin oy kullanma sırasında seçmen baskısını daha fazla hissetmelerine neden olmaktadır. Bu da onları baskı grupları ve lobilerle daha fazla siyasi pazarlık içine çekmektedir. Temsilciler Meclisi üyeleri ve senatörlerin yasama dokunulmazlıkları bulunmaktadır. Kongrede ya da medyada verdikleri hiçbir demeçten ötürü sorgulanamaz ve kovuşturmayla uğrayamazlar. Kongre üyeleri, kendilerini Başkana ve yürütmeye bağımlı görmediğinden Başkanla Kongre aynı konuda farklı görüşler ve tavırlar içinde olabilmektedirler.

Kongre dünyadaki yasama organları arasında en geniş stafa , uzmanlaşmış ve bağımsız çalışan komitelere sahip yasama organıdır. Ayrıca kongre üyelerinin diğer ülkelerdeki benzerleriyle karşılaştırıldığında daha yüksek bir eğitim seviyesine sahip oldukları da görülmektedir. Bu kişilerin büyük bir çoğunluğu daha önce hükümetin

¹⁸⁶ <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNHK4.HTM>, 20/2/2003.

¹⁸⁷ David Cushman Coyle; *The United States Political System And How It Works* , Revised Edition, New American Library, Newyork, 1963, s.59.

¹⁸⁸ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.472.

değişik kademelerinde çalışmış bürokrasi ve politika deneyimi olan kişilerden oluşmaktadır.¹⁸⁹

O' Connor, Ingersol, ve Pecorella, Essentials Of American National Government adlı yapıtlarında senatörler ve temsilciler meclisi üyelerinin karakteristik özelliklerinden şöyle bahsetmektedir:

Yaş, ırk, cinsiyet ve zenginlik açısından değerlendirme yapıldığında Senato üyeleri Amerikan halkını temsil etmemektedir. Aksine Senato üyeleri Amerikan şirketlerinde görülen orta-üst sınıf yöneticilere benzemektedirler. Yaş faktörüne bakıldığında Kongre üyeleri Amerikan halkının yaş ortalamasının üstündedir. Ancak yasama dönemlerinde yıllar itibariyle biraz olsun gençleşme görülmektedir. Cinsiyet ve ırk faktörlerine bakıldığında kadınlar %6' larda temsil edilirken, zenciler için de benzer bir durum söz konusudur. Kongre, beyaz erkeklerden oluşan bir kompozisyonu çizmektedir. Meslek ve maddiyat faktörlerine gelince, gerek Senato gerek Temsilciler Meclisi'nin yarısı avukatlardan oluşmaktadır. Tartışmasız üyelerin büyük çoğunluğu milyonerdir. O' Connor, Ingersol, ve Pecorella; tipik bir temsilci veya senatörü; ellili yaşlarda, protestan, yatırımcı, beyaz erkek avukat olarak tanımlamaktadır.¹⁹⁰

Kongrede asıl bahsedilmesi gereken kurum ise komitelerdir.* Komiteler kongrenin tüm yasama ve denetim faaliyetlerini yürütmektedirler. Aynı zamanda kongre üyesi olan komite üyeleri aracılığıyla yürütülen alt komite ve üst komite faaliyetleri yasama sürecini yönlendirebilecek durumdadır. Kimi gözlemciler komitelerin yasama faaliyetlerini işbölümü ve uzmanlaşma sayesinde hızlandırdığını söylerken kimileri de zaten karmaşık olan bürokrasiyi daha da içinden çıkılmaz hale getirdiğini belirtmektedir.

Komiteler genellikle dört grupta çalışmaktadırlar;

a) Daimi komiteler (Standing Committee)

¹⁸⁹ Tayyar Arı; a.g.e., s.47.

¹⁹⁰ Robert E O' Connor, Thomas G. Ingersol, Robert F. Pecorella; Essentials Of American National Government, 5. Edition, Brooks /Cole Publishing Company, California, s.84-85.

* ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz.,

www.senate.gov/pagelayout/d_three_sections_with_tasers/committees_home. 10.02.2003.

- b) Geçici Komiteler (Select Committee)
- c) Birleşik Komiteler (Joint Committee)
- d) Konferans Komiteleri (Conference Committee)¹⁹¹

Daimi komiteler en önemli olanıdır. Meclislerdeki sınırlı imkanlar dışında çıkar sahipleri uzmanlar, lobiciler ve şahıslardan oluşan konuşmacılar gerçeğe varmada daha doyurucu bilgiler verirler.

Geçici Komiteler belirli bir süre ve amaç için kurulurlar.

Birleşik komitelerin üyeleri doğrudan Temsilciler Meclisi ve Senato'dan seçilir. Başkanlık en kıdemli senatör ve milletvekili arasından dönerek yapılır.

Konferans Komitesi, belli bir konuda anlaşma sağlamak amacıyla iki meclisin "farklı" görüşlerinin incelendiği ilgili komite üyelerinden oluşturulmuş gruptur. Hazırlanan rapor ayrı ayrı Temsilciler Meclisi ve Senato'ya yollanır.¹⁹²

Lowi-Ginsberg altı temel karakteristik özelliğin komite sistemini açıklayacağını ifade etmektedirler. Bunlar:

1-Her komite daimi bir özellik taşır. Tüm komitelere resmi kurallarla düzenlenmiş çalışma ofisleri, üyeler, memurlar ve diğer çalışanlarla daimi bir statü verilmiştir.

2-Her bir komite temel yasama konularına göre sınıflandırılmış ve yetkilendirilmiştir.

3-Daimi komite yetkileri genellikle yönetim kurullarındaki ana departmanlarla aynı doğrultudadır.

4-Kanun tasarıları kaynağına göre komitelere tahsis edilirler. Temsilciler Meclisi Başkanı ve Senato Başkanı bu tahsislerde bir takım takdir yetkisine sahiptirler.

5-Her komite tektir. Özel ilgi alanlarına sahip komite üyelerinden çalıştıkları komitenin ihtisas durumuna göre araştırma yapmaları beklenir.

¹⁹¹ Nisa Bayramoğlu; **Amerika Birleşik Devletlerinde Lobi Faaliyetleri**, Dış Politika Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1995, s.19.

¹⁹² Nisa Bayramoğlu; **a.g.e.**, s.19.

6-Komiteler arası hiyerarşi kıdem esasına dayanır. Kıdem, senato ya da temsilciler meclisinde geçirilen süre değil, belli bir komitede geçirilen yıllar esas alınarak belirlenir.¹⁹³

Kongre komiteleri oluşturulması konusu Anayasada açıkça belirtilmiş değildir. Her yasa tasarısı sunulduğunda, konuyla ilgili komite, önerinin ayrıntılı bir biçimde incelenmesinden sorumludur. Komite, bilgi edinmek için, genellikle uzmanların dinleneceği oturumlar düzenler. Tanıklar arasında, komitenin üyesi olmayan Kongre üyeleri, yürütme organı yetkilileri, özel sektör kuruluşlarının temsilcileri ve tek tek vatandaşlar bulunabilir. Tüm bilgiler alındıktan sonra komite, yasa tasarısı için olumlu görüş mü verileceğine, yoksa değişiklikler yapılarak onaylanmasının mı önerileceğine karar verir. Zaman zaman, eldeki yasa tasarısı bir yana bırakılır ya da askıya alınır; bu da tasarının incelenmesinden vazgeçilmiş olduğu anlamına gelir. Buna karşın, bir tasarı komiteden geçip Temsilciler Meclisi ya da Senato genel kurulları tarafından onaylandıktan sonra, iki meclisçe kabul edilen metinler arasında olabilecek farklılıkları uzlaştırmak için bir başka komite devreye girer. Her iki meclisin üyelerinden oluşan “Müzakere Komitesi”, tasarıya tüm üyelerin kabul edecekleri bir biçim verir ve son kez tartışılıp onaylanmak için Temsilciler Meclisi ve Senato genel kurullarına gönderir. Tasarı onaylanırsa, imzalanmak üzere Başkan’ a sunulur.¹⁹⁴

Son olarak belirtmek gerekir ki bu komiteler baskı ve çıkar grubu lobileriyle, icra organlarıyla ve ilgili kurum ve kişilerle özel ilişkiler kurmaktadır. Politikalar üzerinde önemli etkiye sahip olması nedeniyle bu ittifak ilişkileri zaman zaman bunların “alt hükümetler” (subgovernments) kavramıyla ifade edilmelerine yol açmaktadır.¹⁹⁵ ABD’deki lobicilikle ilgili çalışmaların diğer sistemlerde olduğu gibi baskı grupları ile yöneticiler arasında değil, baskı gruplarıyla kongre arasında yoğunlaşması Kongre’nin siyasal sistemdeki yeri ve önemini göstermesi açısından kanımızca çok önemli bir vurgudur.

¹⁹³ Theodore J., Lowi, Benjamin Ginsberg; *American Government*, 3rd Brief, W.W. Norton Company, 1994, s.111,112.

¹⁹⁴ <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNHK4.HTM>,20/2/2003

¹⁹⁵ Walter J Oleszek; *Congressional Procedures and the Policy Process*, 2nd. ed. Wash. D.C:Congressional Quarterly Inc. 1984,s.12’den aktaran Tayyar Arı; a.g.e., s.43.

5-Yürütme Organı:

ABD’de yürütme görevini Başkan, Başkan yardımcısı ve Başkana bağlı olan Bakanlar yerine getirmektedir. ABD Başkanlık ofisi dünyadaki en güçlü ofislerden biridir. Anayasa’ ya göre Başkan, kanunların en doğru şekilde icrasından sorumludur. Bu sorumluluğu yerine getirebilmek için milyonlarca insan çalıştıran, federal yürütme kolundan başka yasama ve yargı ile de ilgili önemli güçleri vardır.

Amerika Birleşik Devletlerinde halkın temsil edilmesinin bir yolu Temsilciler Meclisi iken diğer bir yolu Başkan’dır.¹⁹⁶ Temel Görevi Anayasayı korumak ve Kongre tarafından yapılan yasaları uygulamak olan başkanlık için anayasal şart; ABD’de doğmuş Amerikan vatandaşının, en az 35 yaşında ve en az 14 yıldır Birleşik Devletler’ de oturuyor olmasıdır. Bir kişi üst üste iki defadan fazla başkanlığa seçilemez.

Başkanın yetkileri anayasa ve yasalar tarafından belirlenmiştir. ABD Başkanı, Devlet Başkanı ve Hükümet başkanlığını bir elde toplar. Anayasanın 2. maddesi ülkenin en sorumlu kişisi olarak başkana üç temel yetki vermektedir. Bunlar:

- (1) Senatonun üçte iki onayından geçmek koşuluyla diğer ülkelerle anlaşmalar yapmak,
- (2) Senatonun onayından geçmek şartıyla bakanları, büyükelçileri, konsolosları ve diğer bürokratları tayin etmek ve
- (3) Yabancı büyükelçileri ve devlet bürokratlarını kabul etmektir.¹⁹⁷

Aynı zamanda Başkan kara, hava ve deniz kuvvetlerinin başkomutanıdır.

Başkanın sorumluluğu konusunda karşımıza çıkan tek kurum, meclis soruşturması denilen aslında cezai bir sorumluluk müeyyidesi olan impeachment ‘dır. Ağır bir önlem olduğu düşünülen impeachment bir hükümet görevlisinin yasama organı tarafından kötü bir davranışla suçlanmasıdır ve ABD’de çok nadir uygulanmaktadır.

(1868’de Başkan Andrew Johnson hakkında, yenilmiş bulunan Konfederasyon eyaletlerine İç Savaş sonrasında uygun davranılmasına ilişkin sorunlar nedeniyle meclis

¹⁹⁶ David Cushman Coyle, a.g.e., s.59.

¹⁹⁷ Tayyar Arı; a.g.e., s.89.

soruşturması kararı alınmıştı. Fakat Senato’da, mahkumiyet için gerekli üçte iki çoğunluktan bir oy eksik çıktı ve Johnson görev süresini tamamladı. 1974’te Watergate olayı sonucu Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi meclis soruşturması kararı alınması önerisinde bulununca, Başkan Richard Nixon, Temsilciler Meclisi genel kurulu meclis soruşturması yasa taslağı üzerinde oylamaya baş vuramadan önce görevinden istifa etti. Temsilciler Meclisi 1998’de Başkan Bill Clinton hakkında, bir cinsel ilişki olayını örtbas etmeye teşebbüs amacıyla yalan şahitlik yapmak ve adaleti engellemek suçlamasıyla meclis soruşturması açılmasına karar verdi. Yargılama sonucu Senato, 55’e karşı 45 oyla yalan şahitlikten suçsuzluk kararı vererek ve adaleti engelleme suçlamasında 50’ye karşı 50 oy kullanarak başkanı akladı. Başkanın görevine son verilmesi için her bir suçlamada 67 oyla suçlu bulunması gerekiyordu.)¹⁹⁸

Şayet impeachment usulü İngiltere’de olduğu gibi Bakanlar (yani Başkanın Sekreterleri) hakkında uygulama yoluna girebilseydi belki bugün Amerika’daki sistem parlamenter bir nitelik kazanmış olabilirdi.¹⁹⁹

Amerikan Başkanı dünyadaki siyasal sistemler içinde görülen en güçlü görev ve yetkilerle donatılmış bir yürütme organıdır. Görüldüğü üzere aslında başkanın siyasi olarak sorumlu olduğu hiçbir kurum bulunmamaktadır. Başkan ancak vatana ihanet veya çok ağır bir suç işlediği takdirde senato tarafından üçte iki (2/3) çoğunlukla azledilebilecektir. Bu da ihtimali zor bir durumdur.

5.1.İcra Bölümleri:

Her şeyden önce Anayasada hükümet veya kabine türünden bir örgütlenme öngörülmemiş olduğunu, bu konudaki uygulamanın ilk başkan George Washington’un işleri yürütebilmek için oluşturduğu kabineden kaynaklandığını hatırlatmak gerekir. Başkan tarafından seçilen kabine üyeleri, doğrudan kendisine bağlı olup istenildiği zaman yine kendisi tarafından görevden alınabilirler. Tamamen bir danışma kurulu niteliğindeki kabinenin üyelerine, yani parlamenter sistemlerdeki adlarıyla bakanlara, Başkan’a ilişkin konuları açısından “Sekreter denmesi de bu durumu sembolize etmektedir.”²⁰⁰

¹⁹⁸ <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNHK1.HTM>, 20/2/2003.

¹⁹⁹ Tarık Zafer Tunaya; a.g.e., s.478.

²⁰⁰ S.E. Finer; Comperative Government, Pelican Books, 1977, s.252’den aktaran Faruk Sönmezoglu; a.g.e., s.510.

Departman

Departman Başkanı

Devlet	Devlet Sekreteri (Secretary of State)
Hazine	Hazine Sekreteri (Secretary of Treasury)
Savunma	Savunma Sekreteri (Secretary of Defense)
Adalet	Genel Avukat (Attorney General)
İçişleri	İçişleri Sekreteri (Secretary of the Interior)
Tarım	Tarım Sekreteri (Secretary of Agriculture)
Ticaret	Ticaret Sekreteri (Secretary of Commerce)
İşçilik	İşçilik Sekreteri (Secretary of Labor)
Sağlık ve İnsani Hizmetler	Sağlık ve İnsani Hizmetler Servisi Sekreteri (Secretary of Health and Human Services)
Konutlaştırma ve Şehir Geliştirme	Konutlaştırma ve Şehir Geliştirme Sekreteri (Secretary of Housing and Urban Development)
Ulaşım	Ulaşım Sekreteri (Secretary of Transportation)
Enerji	Enerji Sekreteri (Secretary of Energy)
Eğitim	Eğitim Sekreteri (Secretary of Education)

Amerika Birleşik Devletlerindeki bakanlıklar ve görev dağılımları şöyledir.

Bakanlıklar içerisinde en güçlü olanı Dışişleri Bakanlığı'dır. Dışişleri Bakanı, Başkan ve yardımcısından sonra gelen en üst düzey yürütme görevlisidir. Amerika Birleşik devletlerinin dış ticaret ve politikasını tespit etmede Başkanın en yetkili ve yakın danışmanıdır. Yabancı ülke büyükelçi ve bakanlarının kabulünü organize etmek, pasaport vermek, yabancı ülke vatandaşlarının ABD'ye girişi için vize vermek gibi uluslar arası ilişkiler açısından son derece ciddi işlevlere sahiptir.

Hazine (Maliye) Bakanı kabinede hiyerarşide ikinci yetkilidir.²⁰¹ Maliye Bakanlığı Birleşik Devletlerin maliye politikalarını hazırlamak ve vergileri toplamakla yükümlüdür. Bakanlığın dört temel görevi vardır: maliye, vergi ve para politikalarını

²⁰¹ Tamer Özel; Amerika Birleşik Devletleri: Madalyonun Öbür Yüzü, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1992,s.17

hazırlamak, ABD hükümetinin maliye dairesi olarak hizmet vermek, uzman yasa uygulama hizmetleri sağlamak, madeni ve kağıt para basmak. Bunun yanında ülkeye giren malları dengeleme ve gümrük harçlarıyla ilgili düzenlemeleri yapmak, ile ilgili düzenlemeleri yapmak, uluslararası finans işlemlerini kontrol etme gibi görevleri de yürütmektedir.

Savunma Bakanlığı dış politika konusunda Başkan'a yardımcı olma amacıyla kurulmuş birimlerden bir tanesidir. Ülke silahlı kuvvetlerinin bağlı bulunduğu sivil kuruluş niteliğindedir. Yapısı içerisinde bulunan ögelerden sadece Genelkurmay Başkanı nispi bir otonomiye sahip olup raporların doğrudan Başkan'a iletebilmektedir.²⁰² Pentagon, dünyanın en büyük ofis binasıdır. Burada askeri görevler dışında, çevresel felaketlerden korunma ve petrol ve okyanus kaynaklarının değerlendirilmesi gibi konularda da planlamalar yapılmaktadır.

Adalet Bakanı ya da Genel Avukat (Attorney General) federal hükümetin en üst düzey hukuk yetkilisidir. Başkana ve diğer bakanlara hukuk danışmanlığı yapar, yasal işlemlerde ve mahkemelerde ABD federal hükümetini temsil eder. Ülkedeki tüm ABD savcılarını ve yasa görevlilerini (marshall) yönetir, federal tutuk evlerini ve diğer ceza kurumlarını denetler, şartlı tahliye ve af dilekçeleriyle ilgili Başkana bilgi verir danışmanlık yapar.²⁰³

İçişleri Bakanı federal arazinin büyük çoğunluğu ile doğal kaynaklardan sorumludur. En önemli görevi doğal kaynakların geliştirilmesi ve korunmasıdır. Özel olarak ayrılmış bölgelerde yaşayan Kızılderililer' den de sorumludur.

Dünyanın en önde gelen tarım ürünü üreticisi ve ihracatçısı olan ABD'de Tarım Bakanı üreticilerin verimliliğinin artırılmasıyla ilgili politikalar üretir ve uygular.

Ticaret Bakanı, Yurt içi ve dışında ABD endüstri ve ticaretinin geliştirilmesinden sorumludur. ABD'nin uluslararası rekabet gücünün artırılması için teşvik politikaları hazırlar.

²⁰² Faruk Sönmezoğlu; a.g.e., s.512.

²⁰³ Tamer Özel;a.g.e., s.19.

İşçilik Bakanı, ABD'deki işçilerin çalışma ve sosyal güvenlikle ilgili sorunlarını çözmeye yönelik politikalar üretmekle görevlidir.

Sağlık ve İnsani Hizmetler Bakanı'nın tıbbi araştırmalar yapılması, yaşlılık sigortası uygulanması, hastanelere maddi ve hizmetsel destek sağlanması, gıda ve tıbbi malzeme ve ilaçların standartlarının belirlenmesi gibi yükümlülükleri vardır.

Eğitim hizmetleri genel olarak yerel yönetimlerin sorumluluğunda olmakla birlikte Eğitim Bakanı öğrenci kredi programları, geliri yetersiz olanlar ve engelliler için özel programlar ve meslek eğitimi programları dahil, federal eğitim yardımı programlarına ilişkin politikaların hazırlanması ve organizasyonundan sorumludur.

Konutlaşma ve Şehir Geliştirme Bakanı kentlerin yenilenmesi, kamu konutları, özel sektör tarafından inşa edilen aile konutlarının iyileştirilmesi gibi konularda maddi destek politikaları yönetmekle yükümlüdür.

ABD'de yaklaşık olarak iki kişiye bir otomobil düşmektedir. Otoyol, kırsal bölge yolları ve şehir yolları toplamı yaklaşık altı milyon kilometredir. Ulaştırma Bakanı, tüm federal kara, demir, deniz ve hava yollarını düzenleyip iyileştirmekten sorumludur.²⁰⁴ Bakanlık, karayollarının planlanması, geliştirilmesi ve yapımını; kentlerde toplu taşımacılığı; sivil havacılığı; ve su yolları, limanlar, petrol ve gaz boru hatlarının güvenliğini yöneten dokuz birim aracılığıyla ulusun genel taşımacılık politikasını oluşturur.

Enerji Bakanı, enerji teknolojilerinin araştırılması, geliştirilmesi, nükleer silah programı, nükleer enerjinin sivil kullanımına yönelik uygulamalar ve uygulamaların çevre sağlığını en az düzeyde etkilemesine yönelik politikalardan sorumludur.

Bir de 1989'da kurulan, ABD silahlı kuvvetlerinin yardıma hak kazanmış olan gazilerine ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerine hizmet için kurulmuş Gazi işleri Bakanlığı bulunmaktadır.

²⁰⁴ Tamer Özel; a.g.e.,s.22

6-Yargı:

Amerikan yargı kurumları bir Yüksek Mahkeme, 13 temyiz mahkemesi, 94 bölge mahkemesi ve iki özel görevli mahkemeden ibarettir. Kongre federal mahkemeleri kurma, kapatma ve bu kurumlardaki yargıç sayısını tespit etmekle görevlidir. Ancak Yüksek Mahkemeye özel bir statü verilerek bu durumun dışında bırakılmıştır. Yüksek mahkeme kongre tarafından kapatılamaz.²⁰⁵

Yüksek Mahkeme Anayasa tarafından özel olarak oluşturulan tek mahkemedir. Yüksek mahkeme kararları başka hiçbir mahkeme tarafından temyiz edilemez. Anayasa tarafından Yüksek Mahkeme' ye verilmiş yetkileri, Senato dahil hiçbir kurum değiştiremez. Senato'nun Yüksek Mahkeme üzerindeki tek yetkisi; Yüksek Mahkeme Başkan ve yargıçlarının ABD Başkanı'nın atamasından önce senato onayının gerektiridir. Maaş miktarlarını belirleme yetkisi yine Kongre'dedir.

Federal Anayasa Mahkemesi, kaydı hayat koşuluyla başkan tarafından tayin edilip Senato'ca kabul edilen bir başkan ile sekiz yüksek dereceli yargıçtan oluşan dokuz üyeli son karar mahkemesidir.²⁰⁶ Yüksek Mahkeme'nin önüne genel olarak üç tür dava gelir. Bunlar, eyaletler arasındaki davalar, federal kanunların ve anayasanın yorumlanmasını gerektiren davalardır. Gelen her dava altı yargıç tarafından incelenir, ele alınır. Kararlar bütün yargıçların çoğunluğunun oyuyla alınır. Oyların eşit olması halinde alt mahkeme kararı geçerliliğini korur. Herhangi bir dava ile ilgili kararda azınlıkta kalan yargıçlar, genellikle bir muhalefet şerhi yazarak kendi görüşlerini de açıklarlar.²⁰⁷

Yüksek Mahkeme' nin ABD kamu yönetimindeki en önemli görevi federal yasaları ve anayasayı yorumlamasıdır. Anayasada değişiklik yapmanın çok güç olması bazı durumlarda anayasayı böylesine dinamik bir toplumun gereksinimlerini karşılayamaz hale getirmektedir. Yüksek Mahkeme de bu gereksinimden kaynaklanan bir görevi üstlenmiştir. Yüksek Mahkeme ile ilgili bir başka dikkat çeken nokta, Amerikan halkının, siyasiler dahil olmak üzere Yüksek Mahkeme kararlarının

²⁰⁵ David Cushman Coyle; a.g.e., s.70.

²⁰⁶ Esat Çam; a.g.e., s.613.

²⁰⁷ Fikret Ertan; "En Önemli Değişiklik Yüksek Mahkeme'de", <http://212.154.21.40/2000/10/28/yazarlar/FikretERTAN.htm/1/1/2003>

hukukiliği boyutunda hiçbir tartışmaya girmemeleridir. Yüksek Mahkeme Yargıçlarının (dürüstlükten ayrılma ve görevlerini kötüye kullanma durumu hariç olmak üzere) kendi istemleri dışında *ömür boyu* emekli edilememeleri ve hiçbir şekilde görevden alınamamaları nedeniyle, herkes Yüksek Mahkemece verilmiş bir kararın değiştirilmesinin ancak mahkeme kadrosunun değiştirilmesiyle (üyelerin hastalık, yaşlılık gibi nedenlerle emekliliği istemeleri ya da ölüm nedeniyle ayrılmaları durumunda) mümkün olduğunu bilmektedir.

Eski bir Amerikan atasözü “Bir Yüksek mahkeme yargıcı hiç istifa etmez nadiren de ölür” der. Bu nedenle Başkanlar atamalarında Mahkemede siyasal bir denge sağlamağa çaba gösterirler.²⁰⁸

İsmet Bertan bir makalesinde ; tıpkı Türkiye’deki başörtüsü davası gibi ABD’de de kürtaj konusunun uzun süre sürüncemede kaldığını, konunun Federal Yüksek Mahkeme’ye gittiğinde, mahkemenin kürtajı serbest bırakan bir karar aldığını, kararın o sırada Amerika’da iktidarda olan Cumhuriyetçi Parti iktidarı ve Başkan (Baba) Bush tarafından şiddetle eleştirildiğini , sonra da: “Yüksek Mahkeme kararını değiştirene kadar mücadele edeceğiz. Mahkemenin bu üye kadrosuyla farklı bir karar vermeyeceği anlaşılıyor, o yüzden önce üye yapısı değişene kadar bekleyeceğiz.” Şeklinde yorum yaptığını belirtiyor. Bertan devamında:

”Amerika’da bu kürtaj meselesi, zaman zaman terörist eylemlerin konusu da olabiliyor, ama dikkat edin hiçbir zaman toplumun siyasi önderleri yukarıdaki cümlede özetlenen tutumun dışına çıkmıyorlar. Orada hukuk düzeni ve mahkeme kararının hukukiliği hiçbir zaman tartışılmıyor, onun yerine başka bir mahkeme kadrosunun farklı bir karar verebileceğine dair bir umut yaşıyor.”²⁰⁹ demektedir.

Sonuç olarak Yüksek Mahkeme, tam bir yargı bağımsızlığı güvencesinde hareket etmektedir. Yargıçların ömür boyu atanmış olmaları, onları karar verirken, kişisel kaygılar duymaktan alıkoymakta bu durum da gerek halkın, gerek medyanın, gerekse siyasilerin yargıya ciddi bir saygı ve güven duymasıyla sonuçlanmaktadır.

²⁰⁸ Yaşar Gürbüz; *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1987, s.101.

²⁰⁹ İsmet Berkan, “Sezer ve Başörtüsü”,

www.radikal.com.tr/2001/03/31/yazarlar/ismber.shtml.6/3/2003.

Amerika Birleşik Devletleri'nin politik yapısına kısaca göz attıktan sonra lobicilik kurumuna dönebiliriz. Görüldüğü üzere Amerika'nın parti liderine bağlı olmayan esnek yapılı, bireyci siyasal partileri, karar almada özgür iradelerini kullanabilen kongresi, ve tabii ki iç işlerinde bağımsız, dolayısıyla farklı yasa ve anayasalarla yönetilen 50 eyalet; lobi gruplarının kendilerine geniş bir hareket alanı bulmaları için oldukça elverişli görünmektedir.

C. LOBİCİLİĞİN YASAL BOYUTLARI:

Anavatanının Amerika Birleşik Devletleri olması nedeniyle lobiciliğin bu ülkede geçirdiği yasal sürece ana hatlarıyla bakılacaktır.

Anayasadaki ilk değişiklik; şikayete yol açan durumlara çözüm bulabilmek için dilekçe verme hakkını düzenlemek oldu. 1870'lerde lobicilik, şikayet için genel bir süreç olmuştur. Şikayet dilekçesi Temsilciler Meclisi ya da Senatoda verilemediğinden şikayet sahiplerinin lobilerde kongre üyelerinin peşine düşmeleri gerekmekte; lobiciler de dilekçedeki şikayetlere çözüm bulabilmek için yasa yapıcılar, yöneticiler ve komite üyelerinin yakalarına yapışmaktaydılar. Bu dilekçeler lobicilerin yasa yapıcılara gerçekten yararlı bilgiler sunma olanağı sağlamaktaydı.²¹⁰

Lobiciliğe ilişkin ilk düzenleme 1876'da Kongre'nin 44. oturumunda Temsilciler Meclisi'nden geçen bir kararla başlamıştır. Bu karar tüm lobicilerin kaydolmasını öngörmektedir. 1911'deki 62. Kongre' den bu yana lobiciliği düzenlemeye yönelik daha kapsamlı bir yasanın çıkarılması yönündeki öneriler hemen hemen her kongrede dile getirilmiştir.²¹¹ Woodrow Wilson, lobicilik sektörüne meydan okuyan ilk ABD Başkanıydı. 1912'de seçim kampanyasının önemli bir kısmını, lobicilerin ahlak kurallarına uymayan tavırlarını eleştirmek üzerine yürütmüştür. Bir akademisyen olan Wilson, profesör iken yaptığı bir çalışmada, lobicilerin Washington üzerindeki etkilerini incelemiş ve çalışmasının sonunda lobicilerin tehlikeli olduğunu belirterek, sistemin bunu taşımasının çok zor olduğunu ifade etmiştir.²¹²

²¹⁰ Lowi, Ginsberg; a.g.e., s.336.

²¹¹ Tayyar Arı; a.g.e., s.165.

²¹² Jeffrey H. Birnbaum; *The Lobbyists, How Influence Peddlers Work Their Way in Washington*, Times Book, 1992-1993, s.11.

1928'de lobi faaliyetlerinin düzenlenmesi, lobicilerin kayıtlanması ve harcamaların ortaya konulmasını gerektiren ilk yasa Senato' da kabul edilmiş ancak Temsilciler Meclisi'nde reddedilmiştir.²¹³ Burada yine lobicilerin kendileri için yaptıkları güçlü lobi faaliyetleri etkin olmuştur.

Daha sonra lobicilik faaliyetleri ile ilgili belirlemeler 1946 tarihli “Lobicilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa” (*Federal Regulation of Lobbying Act*) ile yapılmıştır. Yasada Lobici; Kongrede görüşülen bir yasaı herhangi bir yönde etkilemek amacıyla para ya da başka bir kıymetli eşya karşılığı faaliyet gösteren kişi olarak tanımlanmaktadır. Bu yasayla, lobi faaliyetleriyle aktif olarak uğraşanlar (lobiciler) Adalet Bakanlığı'na kaydolunmalı ve üçer aylık aralıklarla çalışma ve faaliyet gideri raporunu sunmalıydılar.

Lobiciler bu raporu sunmada da bağımsız değildirler, her üç ayı takip eden iki hafta içerisinde verdikleri raporu destekleyen, çalışanları ve firmalarının hesapları hakkındaki üç aylık hesabı da Bakanlığa vermelidirler. Sunulan bu raporlar toplu halde üç ayda bir yayınlanan “Congressional Record”²¹⁴ adı verilen Kongre tutanak dergisinde de yayınlanmaktadır. Lobiciler bağlı oldukları firmalardan ve işverenlerinden ayrı bağımsız olarak kayıt olmaktadır. Bağlı oldukları firmanın ve işverenin tescilini içeren sertifikayı da tescil sırasında sunmak zorundadırlar. Lobici, kayıt sırasında kendisinin ve namına çalıştığı firmanın tam adını, adresini, firmada çalışanlara ve firmanın ilgili olduğu diğer firmalara dair bilgileri ve kendisinin ne tür bir süreklilikte çalışacağına dair bilgileri bakanlık sekreterliğine vermelidir.²¹⁵

Her bir tescillenme iki yıl için geçerlidir. Tescillenme iki yıllık yasama dönemleriyle uyumludur. Bu dönem genellikle Ocak ayında başlar ve ertesi yılın Aralık ayının sonunda biter. Yeni lobiciler her dönemin ilk on günü içinde kayıt olmalıdırlar. Eğer kayıt sırasındaki durumda bir değişiklik olursa bu değişikliğin yirmi gün içinde Bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.²¹⁶ Ayrıca bu yasaya göre lobiciler, Senato

²¹³ Nisa Bayramoğlu; a.g.e., s.10.

²¹⁴ Alim Şerif Onaran; a.g.e., s.112.

²¹⁵ “How to Become a Lobbyist”, www.state.nd.us/sec/lobbyisthowtobec.htm, 23.03.2003.

²¹⁶ www.ss.ca.gov/prd/lobbying_info, 15/1/2003.

sekreterliğine hangi yasama faaliyetiyle ilgilendiklerini ve bu süreçte kimlerle görüştüğünü bildireceklerdir.

Bunun yanında miktarı 500 USD'den fazla olan gelirler ile 10 USD'den fazla olan harcamaları resmi belgelerle kayıt altına almak zorunlu hale geldi. Ancak bu durumun da bazı istisnaları bulunmaktaydı. Buna göre herhangi bir kamu görevlisinin görevi gereği bulunduğu faaliyetler ile bir yasa önerisinin lehinde ya da aleyhinde savunma yapmak ya da vermek durumunda olan kişiler ve gazete, dergiler ve bunların çalışanları söz konusu zorunluluk dışında bulunmaktadır. Yasadaki en önemli boşluk buradan kaynaklanmaktadır. Profesyonel lobici ile görevinin gereğini ifa eden kamu görevlisi ya da bir basın görevlisinin faaliyetleri arasındaki nüans farklılıklarını belirlemek kolay görünmemektedir. Bir diğer boşluk; araştırma, kamuoyunu bilgilendirme, ve kamu yararına yapılan diğer çalışmalar için sarf edilen masrafların yorum farklılıklarına dayanılarak kayıtlarda gösterilmemesidir. Dolayısıyla yasa bu yönüyle suiistimallere açık bulunmaktadır.

Yasada kamu görevlilerine yönelik olarak yapılan ilk düzenleme, halen görev yapmakta olan kamu görevlileri lehine bir durumdu. Buna göre, bir kamu görevlisi kendi göreviyle ilgili bir konuda istediği tarafta yer alarak çıkarılması istenilen yasayı özgürce şekillendirebilecektir. Bununla birlikte getirilen diğer düzenleme ile üst düzey bürokratların görevden ayrılış tarihinden itibaren iki yıl içinde Federal hükümete karşı hiçbir baskı grubu adına çalışamayacaklarına dairdir.

Lobilerin faaliyetleri iç politika konularına ilişkin olabileceği gibi, dış politika konularına ilişkin de olabilir. Yine bu faaliyetler, çeşitli meslekler, toplumsal kesimler, bölgeler vb. temelinde oluşabileceği gibi, çeşitli etnik/dinsel gruplar temelinde de oluşabilir. Özellikle bu temelde söz konusu olan lobicilik faaliyetlerinin ülke dış politikasını etkilediği tek önemli örnek ABD'dir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Yahudi lobilerinin, ABD'nin İsrail'i destekleme politikalarını hazırlayanlarla ilişkileri dikkat çekmiştir. Bugüne kadar lobicilik adına kazandığı başarılar da tartışılmazdır. İrlanda kökenli ABD vatandaşları, Kuzey İrlanda sorununun çözülmesi için ABD'den İngiltere üzerinde baskı uygulamasını sağlamaya çalışmışlardır. Yine Yunan lobisinin 1974 Kıbrıs müdahalesinden sonra, Kuzey Kıbrıs konusunda Türkiye'yi uluslararası

kamuoyunda ne kadar zor durumda bıraktığı da bilinmektedir. Bütün bu lobi faaliyetleri, bizzat çıkarları korunacak ülkenin ABD’de yaşayan vatandaşları ya da lobi şirketleri tarafından yürütülmektedir.²¹⁷

Yabancı lobi faaliyetleri ile ilgili dikkat çeken bir diğer nokta yabancı çıkar gruplarının da Washington lobicilerini kiralamalarıdır. Bu dış kaynaklı para 1976 skandalına mal olmuştur. Washington Post; Güney Koreli firmaların, Kongre üyelerine yılda 500.000. dolar ile 1 milyon dolar tutarında nakit ve hediye, yasama süreçlerinde Güney Kore lehine sürdürülecek elverişli hava için verdiğini ortaya çıkarmıştı. Güney Koreli ünlü işadamı Tongsun Park; Amerikan gazeteciler dahil olmak üzere, kamu çalışanlarına rüşvet ve yüzonbeş (115) yasama üyesine olduğu gibi illegal hediyeler vermekle suçlandı. 1978’de California Demokratları skandalın içindeki payları nedeniyle suçlanarak içinde eski bir kongre üyesinin de bulunduğu iki kişi hapse gönderilmişti.²¹⁸

Bundan önceki benzeri durumlar da göz önünde tutularak 1975 de Yabancı Ajanların Tescil Yasası "FARA" (*Foreign Agents Registration Act*) çıktı. Bu yasaya göre, yabancı ülkeler adına faaliyet gösteren ve geçimlerini bu şekilde sağlayan lobicilerin ABD Adalet Bakanlığında kayıtlı olmaları, dolayısıyla harcamalarını açıklama zorunluluğu getirilmiş oluyordu. Temel amaç lobi faaliyetlerinin kontrolünden çok, lobicilerin kimliklerini açıklamalarını sağlamaktı.²¹⁹ Ulusal lobicilerin Adalet Bakanlığı'na her üç ayda bir faaliyet raporu sunması gerekirken, Yabancı Temsilci Yasası'na göre (FARA) bu süre altı ay olarak öngörülmekteydi. Yasayla kongreyi, dolayısıyla ulusal politikayı etkileme amacıyla ve faaliyetinde çalışan kişi, grup ve kurumları tanıma, halka tanıtmaya ve kontrol altında tutma amacı güdülmektedir.

1976'da da Lobi Faaliyetlerini Açıklama Yasası (*Lobbying Disclosure Act Of 1976*) çıkarıldı. Bununla 1946 Yasası'na önemli değişiklikler getirildi. FARA'da olduğu gibi buna göre de geçimini lobicilikten sağlayanların faaliyetlerini, harcamalarını açıklamayı gerektiren "tescillenme" söz konusuydu. Yeni değişiklikler tescil zorunluluğu olmayanların konuşma özgürlüğüne ilişkin anayasal haklarını korumak

²¹⁷ Faruk Sönmezoğlu; a.g.e., s.463.

²¹⁸ Jeffrey H. Birnbaum;a.g.e., s.16.

²¹⁹ Nisa Bayramoğlu; a.g.e., s.13.

amacıyla, ücretli bir veya daha fazla kişiden oluşan, nitelikli bir organizasyonun kayıtlanmasının gerekliliğinden başka, Kongre üyeleri üzerinde para, armağan vb, verme, seçimde oyları elde tutma vb. yollarla baskı yapılmasını; daha açıkçası rüşveti engellemeyi amaçlamaktadır. Senatör ve milletvekillerinin yapacakları konuşmalar için ödenecek paraların sınırlandırılmış olması gibi. Bununla birlikte, yasadaki boşluklar bir çok lobiciye, geçimlerini özel kanallarla sağladıklarını söyleyerek, tescillenme dolayısıyla "harcamalarını açıklama" zorunluluğundan sıyrılmalarını sağlıyordu.²²⁰

Associated Press/ Media General tarafından 1989'da ulusal bazda gerçekleştirilen bir anket; Amerikan kamuoyunun %87'sinin, lobicilerin kongre üyelerine aldıkları hediyeleri illegal bulduklarını ortaya koymuştur.²²¹ Anılan yasayla getirilen bir diğer kısıtlama kamu çalışanlarının lobiciler tarafından sağlanan hediyeleri kabul etmesinin yasaklanması ve bir lobicinin bir kongre üyesi için harcayabileceği sınırı günlük ya da yıllık olarak belirlenmesi olmuştur. Bu düzenlemelerden sonra 39 eyalet meclisi de, üyelerinin lobicilerden hediye almasını yasaklamıştır. Aynı anket çalışması kamuoyunun %75'inin lobicilerin kongre üyelerinin kampanya çalışmalarını desteklemelerini de illegal bulduklarını göstermektedir. Yasadan sonra 22 eyalet kampanya sürecince lobicilerin kongre üyeleri ve adaylarının kampanyalarına destek vermelerini yasaklamıştır. 1990'larda California Yasama Meclisi, çıkarmış olduğu Siyasal Reform Yasası'nı (*Political Reform Act*) hem lobici hem de yasa yapıcıların etik oryantasyon kurslarına katılmasını zorunlu kılacak şekilde değiştirdi. Lobicilere kayıt olabilmek için eğitimden geçmek zorunluluğu getirildi.²²²

Lobicilikle ilgili en çok ses getiren düzenlemelerden biri, 1991 yılında Bill Clinton'un göreve gelmesiyle yapıldı. *Clinton* göreve başlamadan önce, değişim takımı olarak adlandırdığı geleceğin lobicilerine sert kısıtlamaları zorla da olsa kabul ettirmişti. Clinton göreve başladığı sırada, daha önce hükümette ya da her hangi bir kamu kurumunda çalışanlara işten ayrıldıktan sonra bir yıl süreyle profesyonel olarak lobicilik yapamayacaklarına dair bir kural getirdi. *Ethics Reform Act of 1989* adıyla

²²⁰ a.g.e., s.12, ayrıca bkz. Important Exclusions From Lobbying Under The 1976 Law, http://www.clpi.org/not_lobbying.html, 2/1/2003.

²²¹ Joyce Bullock; "State Lobby Laws in the 1990s", www.stars.csg.org/bos/1994/chapter7/486p, 15/1/2003.

²²² a.g.m. , www.stars.csg.org/bos/1994/chapter7/489p.

anılan ancak 1991'de yürürlüğe giren yasayla birlikte kamu görevlilerinin yan gelirlerinin çok önemli bir kısmı engellenmiş bulunuyordu. Üst düzey kamu görevlileri para karşılığı lobcilik faaliyetinde bulunamayacaklar, kendi konularıyla ilgili olmasa dahi kamuoyu önünde konuşma yapamayacak ve makale ya da herhangi bir yazı yazamayacaklardır. Lobciler için en ağır madde ise kamuda görevli yüksek düzeydeki bürokrat vb... başkana yakın hükümet çalışanlarının görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl içinde danışman, yönetici ya da aktif lobici olarak çalışamayacakları ile ilgili olamdır.²²³

Clinton, Mayıs 1993'de gerek kendi parti üyelerine, gerekse geleceğin yöneticilerine lobiciliği yasal düzenlemelerle sınırlandırmak için oldukça sert öneriler sundu. Bu öneriler arasında en çok tepki çeken, lobi şirketlerinin yasal prosedür için yaptıkları harcamaları gider olarak gösteremeyecekleriydi. Bu da şirketlerin kendi hesabına lobici istihdam etmelerini çok daha masraflı hale getirmekteydi. Bu öneri lobciler tarafından abartılarak, kendi endüstrileri için öldürücü bir tehdit olarak karşılandı. Tabii ki cevapları da yine lobcilik yaparak verildi.²²⁴

D-LOBİCİ KİMDİR?

Hükümet politikalarını çıkarları doğrultusunda etkileme çabasında olan örgütlü profesyonel gruplara lobi grupları denmektedir. Lobi kelimesi koridor anlamına gelmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde yetkili kişileri (özellikle kanun yapıcıları) etkilemek için parlamento koridorlarında, yürütülen çabalar olduğundan bu adla anılmaktadır. Bu işi yapan kişilere de lobici adı verilmektedir.

Lobici kelimesinin ilk kullanımı Britanya'da avam kamarasının lobisinde gazetecilerle görüşmek için bekleyen kişiler için kullanılmıştır. Kelimenin modern anlamda ilk kullanımı ise Amerika'ya 1829'da gelmiştir. Newyork'un merkezinde herhangi bir imtiyaz için uğraşanlar lobi-acentesi olarak adlandırılan bürolara yönlendirilirdi. Üç yıl sonra terim Washington 'da "lobici" olarak kısaltılarak genellikle bir hor görme ifadesi olarak duyulmaya başlandı.²²⁵

²²³ Lowi, Ginsberg; a.g.e., s.338.

²²⁴ a.g.e., s.339.

²²⁵ Jeffrey H Birnbaum; a.g.e., s.9.

1946 tarihli "Lobicilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa'da (Federal Regulation of Lobbying Act) lobici; "Amerikan kongresindeki yasa yapıcıları etkilemeye veya yasanın çıkmasına veya çıkmamasını sağlamaya çalışan, bunun için doğrudan veya dolaylı para ve diğer değerli eşyaları alan veya toplayan veya asıl amacı bu olan kişiler" olarak tanımlanmaktadır.

Lobicinin ve lobiciliğin ve boyutları, nerede başlayıp nerede bittiği ciddi bir tartışma konusudur. Ancak sınırı bize göre kamu politikasını etkileme faaliyetleridir. Yoksa özel kurum ve kuruluşların karar alma mekanizmalarını etkileme girişimleri lobicilik olarak tanımlanmamalıdır. Ayrıca bu mesleği edinen kişinin organize bir grup içerisinde hareket etmesi gerekmektedir. Aksi takdirde kamu bürokrasisini etkileme faaliyetinde bulunan herkes lobici olarak tanımlanabilecektir. 1930'lardan sonra Federal hükümetin yetkilerinin ve işlevlerinin artmasına paralel olarak, lobi şirketlerinin sayısı da hızla artmıştır. Ülkemizde işin ahlaki boyutu tartışılırken, anavatanı olan ABD'de bugün kayıtlı olarak beş yüz lobicilik firması bulunup, bu firmalara bağlı olarak onyedibini aşkın kayıtlı lobici çalışmaktadır.

Lobilerin gelişimleriyle birlikte etki alanları da genişlemiştir. Lobiciler yalnız kongre üyelerini değil, bürokratlar, uzmanlar hatta araştırmacılara uzanan kamu siyasetini yönlendiren kadrolara etki edebilmektedirler. Bugünün modern lobileri bünyelerinde araştırmacı, uzman ve stratejist gibi donanımlı kişileri istihdam etmektedir.

Günümüz lobiciliğinde standart bir lobici tipinden söz etmek doğru görülmemektedir. Ancak kalın çizgilerle çerçevelemek gerekirse bu kişilerin çok iyi eğitim almış ve genellikle kariyerlerinin parlak bir devresinde lobiciliğe geçtikleri görülmektedir. Yasama faaliyetlerinin karmaşıklığı nedeniyle hukuk bilgisine ihtiyaç duyulurken, hükümeti ve kongreyi etkilemeye yönelik faaliyetler de güçlü bir ikna ve iletişim becerisi gerektirip, siyaset ve halkla ilişkiler bilgisini zorunlu kılmaktadır. Belirli bir fikri tanıtma, benimsetme ve pazarlama fonksiyonu ise siyasal reklamcılıkla ilgili olmaktadır. Lobicilik sürecini iletişimsiz düşünmek olanaksızdır. Bu nedenle

hukuk, siyaset bilimi, gazetecilik, halkla ilişkiler, reklamcılık , pazarlama, radyo televizyon gibi meslek türleri lobicilik için ideal olarak görülmektedir.

Dikkat çekici bir diğer nokta, lobicilerin büyük çoğunluğunun daha önce kamu bürokrasisinin çeşitli kademelerinde yer almış kişiler olmasıdır. Bu kişilerin gerek resmi ofislerde çalışanlarla ortak bir literatüre sahip olmaları, gerek sistemin işleyişini yakından takip edebilmeleri, gerekse pazarlamaya çalıştıkları konulara çok iyi hakim olmaları, sektörde aranılan kişiler olmalarını sağlamaktadır. Ancak teknik bilgi gerektiren yasama faaliyetlerinde, örneğin bir tür silah satışının halk arasında serbest bırakılmasına yönelik bir lobicilik faaliyetinde, silahlarla ilgili teknik bilgiye sahip kişilerden faydalanmak gerekecektir. Bu da yukarıda sözünü ettiğimiz lobiciliğin organize olmuş gruplar aracılığıyla yürütüldüğüne dair özelliğiyle ilgilidir.

John F. Kennedy Başkan olmadan beş yıl kadar önce Demokrat Parti'den Massachusetts Senatörü iken, lobiciler hakkında New York Times'taki söyleşisinde "lobicilerin son derece karmaşık ve zor konuları gayet açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya koyabilecek yeteneğe sahip uzman kişiler olduğunu belirterek bu kişilerin Kongre üyesiyle durumu müzakere ederek, komiteler ve stafı için özet bilgiler, yasa analizleri ve yasa tasarıları hazırlayarak başka türlü ulaşılmaması mümkün olmayan bilgilere ve istatistiklere ulaşmayı sağlayarak yasama süreci için son derece önemli bir fonksiyonu yerine getirdiklerine" dikkat çekmiştir.²²⁶

E. LOBİCİNİN FONKSİYONLARI

1. Bir Lobiciden Beklenenler

Wolpe; tüm lobicilerin uyması gereken beş temel kuraldan bahsetmektedir. Bunlar:

1-Doğruyu söyleyin. Wolpe' a göre bir lobici söylediği sözler kadar iyidir. Yasa yapıcılar bilgiye ulaşmak için lobicilerin sağladıkları verilere güvenirlir. Yanlış bilgi verme hafızalarda lobicinin ününe ve kariyerine büyük zarar verecektir.

2-Asla sunabileceğinizden fazlası için söz vermeyin. Örneğin grass-root (ileride bahsedilecektir) lobisi için söz verilmişse telefonla aramalar, elektronik posta

²²⁶ Tayyar Arı; a.g.e., s.157.

göndermeleri mektuplar devrede olmalıdır, eğer siyasi destek önerildiyse bu da gerektiğinde hazır olmalıdır.

3-Duyduklarınızı tam ve eksiz olarak anlayabilmek için nasıl dinlemeniz gerektiğini bilin. Yasa yapıcı ve resmi ofis çalışanlarını kaynağında tanımak ve bilmek yasama dünyasında başarı için çok önemlidir.

4-Resmi ofis çalışanları (staffs) orada birlikte çalışmak ve bir şeyin gözden kaçmasını engellemek için bulunmaktadırlar. Parlamenter sistemlerden farklı olarak Amerikan yasama faaliyetlerinde anahtar rol oynarlar ve göz ardı edilmemelidirler. Staffler oylamadan önceki final brifingini ya da yasama taslağını hazırlayıp üyelere sunduğundan, çoğu zaman Kongre üyeleri kadar önemli olmaktadır.

5-Sürprizler çok şaşırtıcı olmamalıdır. Kongre üyeleri ve staffler yasama faaliyeti için verilen herhangi bir bilginin karşılık ya da desteklenme derecesini iyi bilmek durumundadırlar. Bu nedenle yasama için gerekli olabilecek her türlü argüman ve dokümanın yasa yapıcılara sunulması karar alma sırasında büyük önem taşımaktadır.²²⁷

Bu önerilerinin yanında lobiciliğin bir takım temel kuralları daha bulunmaktadır. Öncelikle iyi bir lobici yasama prosedürünü çok iyi bilmelidir. Komite ve alt komitelere yakın olmaya çalışmak her zaman avantajlar sağlayacaktır. Bu komite üyelerinin eğilimli oldukları düşünceler, yaşamayla ilgili kaygıları, programları, boş zamanları ve çalışma saatleri iyi bilinmelidir. Komite ve alt komite üyelerinin boş vakitlerinde yapılacak sosyal içerikli programlar, bu kişilerin daha iyi tanınmasını ve ikna yollarının öğrenilmesini sağlayacaktır.

Kongre üyeleri her gün onlarca ayrıntılı ve girift sorunlarla uğraşmaktadır. Dolayısıyla her yasama faaliyetinde konuyla ilgili geniş ve yeterli bir bilgiye sahip olamayacakları doğaldır. Bu nedenle lobiciler, bu bilgi açığını kapatmada güvenilir birer kaynak olarak görülmektedirler. Bilgi iletimi doğru, hızlı, anlaşılabilir ve kongre

²²⁷ Bruce C Wolpe; Lobbying Congress, How The System Works, Congresssional Quarterly, 1990, s.9-15.

üyelerine oylamada yararlı olabilecek bir şekilde olmalıdır. Çıkarılması muhtemel yasanın içeriği çok iyi bilinmelidir. Varsa, daha önce yaşanan başarısızlığın ve yasanın çıkarılamamış olmasının nedenleri araştırılmalı, konuyla ilgili spesifik tüm ayrıntılara ulaşılmalı ve kongre üyelerinin önüne konulmalıdır. Dürüstlük ilkesi gereği çıkarılması istenilen kararın olumlu ve olumsuz tüm yönleri kanun yapıcılara sunulmalıdır.

Rakipler asla küçümsenmemelidir. Gerekğinde onlardan faydalanılmalı, ilişkiler karşılıklı saygı çerçevesinde sürdürülmelidir. Farklı lobi şirketleri, lobisinin zorlandığı bir sürecin benzerini daha önce geçirmiş ve deneyimlerini paylaşmak için hazır olabilirler. Pazardaki diğer lobi firmalarıyla iletişim koparılmamalıdır.

Başarının bir ekip çalışması sonucu gelmesinin muhtemel olduğu unutulmamalı, başarılı ve özverili çalışma arkadaşları ödüllendirilmelidir. Başarısızlık durumunda sorumluluk almayı bilmeli, kazanılan başarılar takım ve grupla paylaşılmalıdır.

Bir lobisinin çok güçlü bir anlayış yeteneği olmalıdır. Lobi faaliyetleri sırasında ortaya çıkabilecek karşıt gruplar hakkında önceden bilgi sahibi olunmalı, bu grupların ortaya koyduğu argümanlar iyi analiz edilmeli karşıt görüşleri çürütebilecek bilgiler hazırda bulunmalıdır.

Lobicinin aynı zamanda çıkarlarını temsil ettiği ve koruduğu müşterilerine karşı da sorumlulukları bulunmaktadır. Müşterilerin görüş ve beklentilerini yasa yapıcılara en iyi şekilde aktarmak, yeterli desteği bulmak ve sonunda istenilen kararın çıkarılmasını sağlamak durumundadırlar. Lobicilik bir süreçtir. Firmalar süreç içerisinde yaşanan sorunlarla ilgili bilgilendirilme beklentisindedirler. En azından bir kere konularıyla ilgili olarak Washington toplantılarına katılmak isterler. Aynı şekilde kongre üyeleri de seçmenleri ve sponsorlarıyla direkt iletişim kurmak ve çalışmalarlarıyla ilgili bilgi vermek isteyeceklerdir -ki bir sonraki seçimde oy isteyebilsinler. Lobiciler burada da seçmen ve kongre üyeleri arasında etkili direkt iletişimi kurmak için telefon görüşmeleri, elektronik postalar, kişisel toplantılar benzeri yöntemler kullanarak organizatör rol üstlenirler.

İyi bir lobici çevresinde olup bitenlerden haberdar olmalıdır. Yazılı ve görsel basın çok iyi takip edilmeli, konularıyla ilgili süreli yayınlara üye olunmalıdır. İyi bir lobicinin aktüaliteden haberdar olması beklenen şeylerdendir.

İmaj güvenilir ve dürüst olmalı bu imajı zedeleyebilecek tavırlardan kaçınmalıdır. Bunların dışında lobici prezantabl olmalı, giyim ve diksiyona çok dikkat edilmelidir. Güler yüzlü, sabırlı ve hoşgörülü olunmalıdır. Başarısızlığa uğranıldığı takdirde resmi ofis çalışanları ve yasa yapıcılara sert sitemlerde bulunulmamalıdır. Zira bir sonraki süreçte karşılaşılabilecek olanlar yine aynı kişiler olabilecektir.

F-LOBİCİLİK TÜRLERİ:

En yaygın ve eski lobicilik yöntemleri genel olarak iki şekilde gerçekleştirilmektedir. Birincisi doğrudan lobicilik, diğeri kamuoyu oluşturmaya yönelik olan halka dayalı (grass-roots) lobiciliktir. Farklı yazarlarca içsel ve dışsal lobicilik şeklinde de ayırım yapılmaktadır.²²⁸

1-Doğrudan Lobicilik:

Doğrudan lobicilik adından da anlaşılacağı üzere, kongre üyeleri ve resmi ofis çalışanlarıyla, istenilen düzenlemeyi çıkarabilmek adına birebir görüşülmesi ve lobicilik sürecinin işletilmesidir.

Lobi gruplarının temsilcileri, kongre üyeleri ve birlikte çalıştıkları yardımcılarını resmi ofislerde ziyaret ederek konularıyla ilgili görüşürler ve kongre süreci için destek isterler. Söz konusu faaliyetler ulusal düzeyde olduğu gibi eyalet düzeyinde de gerçekleştirilmektedir. Çünkü gerek federal devlet, gerekse eyaletlerde yasama süreci birbirinin hemen hemen aynıdır. Doğrudan lobicilik faaliyetinin uluslararası örgütler nezdinde yürütüldüğü de bugün bilinen bir durumdur.

Genel hatlarıyla bakılacak olursa Doğrudan (içsel) lobicilik faaliyetlerinde gerçekleştirilenler:

- *Kongre üyeleri ve bunların yardımcılarıyla görüşmeler düzenlemek,
- *Komitelerde söz almak,

²²⁸ ayrıntılı bilgi için bkz., www.democracyctr.org/resources/lobbying.html, 13.1.2003.

*Komite üyeleri ve resmi ofis çalışanlarına bilgi ve analiz raporları sunmak,

*Siyasi karar alma mekanizmaları ve diğer lobi gruplarıyla görüşmektir.

2-Halka Dayalı (Grass-Roots) Lobicilik:

Diğer bir lobicilik türü ise imaj oluşturma ve kamuoyunu yönlendirmeye yönelik ve doğrudan örgütün veya derneğin kendi tarafından veya bu konuda uzmanlaşmış olan halkla ilişkiler şirketleri aracılığıyla yürütülen lobiciliktir. Aslında bu tür lobiciliği tam anlamıyla en azından yasanın tanımladığı şekliyle lobicilik saymak oldukça zor. Bu alanda faaliyet gösteren PR şirketleri, kendilerinin bu konuda yetersiz kaldığını düşünen veya Amerikan sistemine yabancı oluşlarından doğan dezavantajı telafi etmeyi amaçlayan dernekler, ticari şirketler, meslek örgütleri veya daha da önemlisi yabancı ülkeler tarafından belli bir ücret karşılığında tutulmaktadır. Bunlar New York City’de veya Washington’da Madison Avenue’de bulunurlar ve bir anlamda büyük reklam firmaları gibi çalışırlar. Aslında bunların yaptığı işi siyasal reklamcılık olarak ifade etmek de mümkün.²²⁹

Bu tür lobiciliğin gelişmesinin önemli bir nedeni Amerika’daki siyasal partilerin esnek ve disiplinsiz yapılarıdır. Kongre üyeleri için, seçimler sırasında kendisine maddi destek veren büyük organizasyonlar, sponsorlar ve nihayetinde oy vererek seçilmelerini sağlayan seçmenlerin görüş, öneri ve istekleri partilerinden daha önemlidir.

Yine genel hatlarıyla bakılacak olursa halka dayalı ya da dışsal lobicilik faaliyetlerinde gerçekleştirilenler:

*Panel düzenleme, yazılı ve görsel basın editörlerine ziyaretler, konularıyla ilgili röportajlar tertipleme gibi medya aktiviteleri,

*Kurumsal reklam çalışmaları,

*Seçmenlerin kongre üyelerine yapacağı yerel ziyaretler,

*Kongre üyelerine mektup yazma kampanyası organize etme,

*Kamuoyunu harekete geçirecek sosyal aktivitelerde sponsorluk gibi faaliyetlerdir.

²²⁹ Tayyar Arı; a.g.e., s.156.

Grass-root lobicilikte anahtar nokta Kongreden çıkarılmasını istediğiniz kararın doğruluğuna ve gerekliliğine kamuoyunun inancını ve desteğini sağlayabilmektir.

F- LOBİCİLİK YÖNTEMLERİ

Lobicilik açık veya gizli bir şekilde dünyanın pek çok ülkesinde tarihin eski dönemlerinden beri sürdürülmektedir. Ancak bu faaliyetlerin yürütülmesi ve buna ilişkin yöntem ve tekniklerin uygulanması ülkelerin siyasi yapılarına ve sistemlerine bağlı olarak farklılık göstermektedir.²³⁰ Birnbaum, bazı lobicilik tekniklerinin Cumhuriyetleri kadar eski olduğunu belirtmektedir.²³¹

Senato “Siyasal Faaliyetleri Araştırma Komisyonu” lobicilik ve kampanyaya katılma faaliyetlerini 1957 yılındaki raporunda yedi gruba ayırarak, görünmeyen sorunların daha net görülüp anlaşılabilirliğini belirtmiştir. Gruplandırma şu şekilde yapılmıştır:

- 1- Yasama sürecini etkilemek amacıyla, kiralanmış kişilerin, kongre üyeleriyle temasa geçmesi,
- 2- Yasama sürecini etkilemek amacıyla, organize bir grup tarafından bir kişinin devamlı olarak istihdam edilmesi,
- 3- Yasama sürecini etkilemek amacıyla, şirketlerin ya da işçi kuruluşlarının zamanının tümünü bu işte geçirmek üzere bir kişi istihdam etmesi,
- 4- Kongre ile direk temas ya da 1, 2 ve 3. maddelerde belirtilen kişiler dışında kalan kişiler aracılığıyla temas kurulması,
- 5- Gazete, dergi, televizyon v.b kitle iletişim araçları ile kongrenin doğrudan doğruya etkilenmesi,
- 6- Gazete, dergi, televizyon v.b kitle iletişim araçları ile kongrenin üstü kapalı olarak etkilemeye çalışılması,

²³⁰ Ahmet Bülend Göksel, Nilay Başok Yurdakul; Temel Halkla İlişkiler Bilgileri, İzmir, 2002, s.129.

²³¹ Jeffrey H. Birnbaum; a.g.e., s.5.

7- Yasama faaliyetlerini etkileme amacı olmaksızın, kitap, broşür ve benzeri yayınların temin ve dağıtımının yapılması.²³²

Yürütülecek lobi faaliyetinden beklenen verimin alınabilmesi için her konuda izlenilmesi gereken belirli teknikler olabileceği gibi, aynı anda birkaç tekniğin birden uygulanması da gerekebilmektedir. Genellikle başarılı bir lobicilik için birkaç faaliyetin birlikte yürütüldüğü görülmektedir.

1-Yüzyüze Görüşme

Yüzyüze konuşmanın pedagoji ve ikna alanındaki etkinliğinin diğer araçların etkinliğinden çok daha fazla olduğu, sosyal bilimcilerin ve halk oyu uzmanlarının en yaygın ortak görüşlerindendir. Bu tür bildirişime atfedilen özel üstünlükler, doğrudan doğruya kişiler arası ilişki ile ilgili gerçeklere dayanmakta, bu yüzden de durum ne derece bireyselleşirse etkinlik de o derece artmakta, durumu o derece az formel olmaktadır.²³³ Lobicilik sürecinin en etkili kısmını oluşturan yüzyüze görüşmede lobiciler, kongre üyeleri, bürokratlar ya da resmi ofis çalışanlarına kendilerini tanıtarak gerekli güven ortamının oluşturulmasını sağlarlar. Her lobicilik sürecinin en az bir aşamasını yüzyüze görüşme oluşturmaktadır.

Yüzyüze görüşmede bulunan lobicinin sahip olması gereken bir takım özellikler bulunmaktadır.

Özellikle dışa dönük bir kişilik yapısı ve güler yüzlü olmak son derece önemlidir. Yüzyüze iletişimde, mesaj hem konuşma hem de vücut dili yardımı ile hedefe aktarılır. Hedefe ulaşıp ulaşmadığı geri bildirim (feedback) yardımı ile anlaşılır. Yüzyüze iletişimde sessizlik de bir anlam taşır. Örneğin, onaylanmak istenmeyen mesajlar karşısında sessiz kalmanın yorum getirmekten kaçınma anlamına geldiği açıktır. Bazen mimik ve jestlerin anlattıkları, konuşmadan daha etkili olabilir.²³⁴

²³² John L. Zorack; *The Washington Lobby*, Fourth Edition, Congressional Quarterly, Washington DC, 1982, s.10.

²³³ Joseph T. Klapper; "Değişik Haberleşme Araçlarının Karşılaştırmalı Etkileri", Editör Ünsal Oskay; *Kitle Haberleşmesi Teorilerine Giriş*, Seçilmiş Parçalar, Düzeltilmiş 4. Basım, Der Yayınları, No:94, İstanbul, 1992, s.206.

²³⁴ Gönül Budak, Gülay Budak; a.g.e., s.160.

Yüzyüze görüşmede aşağıdaki konulara dikkat edilmesi gerekmektedir; görüşmeye başlanmadan önce emin olunması gereken bazı hususlar bulunmaktadır.

- Öncelikle sunumun kim için yapılacağını bilmesi gereklidir. Özel bir kişi ya da kurum için mi yoksa bir kamu kurumu için mi ? Eğer bir kurum temsil ediliyorsa, o kurumda kaç kişi bu doğrultuda çalışmaktadır. Yasama temsilcisinin bu konu hakkında sorabileceği her soru tereddüde yer verilmeyecek derecede yanıtlanabilmelidir. Yani lobici, kendi şirketiyle ilgili eksiksiz bilgi sahibi olmalıdır.

- Lobici sunuma başlamadan önce kendi imajı hakkında net bir bilgiye sahip olmalıdır. Güvenilir ve ikna edici bir imaja sahip midir? Bunun için önceden prova yapılmalıdır.

- İkinci olarak problem net bir şekilde olarak tanımlanmalı, taraftarları ve karşıtları bilinmelidir. Kimler hangi nedenlerden ötürü yasanın taraftarıdır. Yasanın karşıtları kimlerdir ve ne derece güçlüdürler?

- Yasanın içeriği çok iyi bilinmelidir.

- Yasanın geçmemesi durumunda oluşabilecek etki-tepkiler iyi tanımlanmalıdır.

- Benzer bir konuda lobi yapmış kurumlardan yasama süreci hakkında tavsiyeler alınmalıdır.

- Üçüncü olarak, çıkarılması talep edilen yasanın görüşüleceği görevli komitenin tüm üyelerinin listesi edinilmelidir. Bunun yanında yardımcı personel, (staffs) komite ve kongre üyelerinin yoğunluğundan ötürü daha çok görüşülmesi gereken kişiler olduğundan, onlar hakkında yeterli bilgi sahibi olup, saygı çerçevesinde iletişime geçilmelidir.

Ön hazırlık bitip, görüşme için pozitif bir pozisyon almaya hazır olup olmadığı tahlil edilmelidir. Konuya hazırlıklı olunmalıdır, ancak unutulmamalıdır ki; hazırlıklı olmak her konunun uzmanı olmayı gerektirmemektedir.

Hazır olunduğu takdirde;

- Kalabalığın rahatsızlık verebileceği göz önünde bulundurularak toplantıya en çok 4-5 kişiden oluşan küçük bir grupla gidilmelidir.

- Görüşmede zaman çok iyi kullanılmalıdır. Konu dışında yapılacak kısa süreli neşeli bir sohbet ortama pozitif bir hava verebilecektir. Ancak uzun süre kalınarak yasama üyesi sıkılmamalıdır.

- Görüşmede yalnızca konuşan ve talepleri ileten değil aynı zamanda iyi bir dinleyici olunmalıdır. Yasa yapıcıya sorular sorarak, yasama süreci hakkındaki düşünceleri ve planları öğrenilmeye çalışılmalıdır.

- Görüşme bitiminde, bir sonraki görüşme için randevu istenilerek, hoşnut ayrıldığı mesajı verilmelidir.

- Görüşmeden, konuyla ilgili belgeleri yasa yapıcıya bırakıp, mutlaka teşekkür ederek ayrılmalıdır.²³⁵

2-Mektup Yazma

Lobi faaliyetlerinde etkinliği olan bir başka yöntem de yasama faaliyetinde bulunanlara yazılı mesaj gönderme, mektup yazma tekniğidir. İnternet teknolojilerinin ilerlemesi ve yaygınlaşması sonucu mektup ve telgrafın yerini elektronik postalar almış olsa da, yasama faaliyetinde görev yapanların elinde somut, özgün ve kalıcı bir belgenin olması kuşkusuz daha etkili olacaktır.

Kesin kararını vermemiş bir kanun yapıcı etkilenmeye açıktır, kendisine mektup, telgraf, telefon vb. yollarla gelen tepkileri karar alma aşamasında göz önünde tutabilir. İçinde orijinal fikirlerin bulunduğu, seçim bölgesinden gelen mektuplar bu durumda özellikle etkili olmaktadır. Bunun yanı sıra çok az sayıda kanun yapıcı fikrini halka ya da yasama sistemi içindeki yetkililere tanıttıktan sonra mektup yazma kampanyalarından etkilenerek, fikir değiştirir. Kendi tutumlarını destekleyen mektupları beklemlerinin yanı sıra, kanun yapıcılar bu tür mektup yazma kampanyalarının

²³⁵ "Lobbying and Advocacy Techniques", www.democracyctr.org/resources/lobbying.html, 10.01.2003, ayrıca bkz. www.lobbyist.org/members/home.php3?loc,10/1/2003.

yapılmasının, tekrar seçilebilmeleri konusundaki eğilimin öğrenilmesinde de yararlı olduğunu düşünerek olumlu karşılamaktadırlar.²³⁶

Bu teknikte de kuşkusuz istenilen verimin alınması için bir takım noktalara dikkat edilmesi gerekmektedir. Mektubun dikkate alınması, yasa yapıcının mektubu okurken sıkılmadan, püf noktalara dikkatinin çekilmesine bağlıdır. Mektubun nihai okuyucusu dikkate alınarak doğru kişi ve adres olduğundan emin olunarak yazılmalıdır.

Kongre üye ve çalışanlarına mektup yazmadan önce şu hususlara dikkat edilmelidir:

- Hergün yüzlerce mektup, telgraf, e-mail vb. ile karşılaşan yasa yapıcılar için zaman çok değerlidir. Mektup mümkün olduğunca kısa tutulmalı, dil açık ve net olmalı, üzerinde durulması gereken noktalar belirgin bir şekilde vurgulanmalıdır.
- Konuyu geniş tutmak mektubun etkisini azaltabilecektir. Mektup spesifik ve reel dayanakları olmalıdır, en üstte mektubun ana teması, çıkarılması istenilen yasanın adı, numarası ve sponsor adı yazılmalıdır.
- Dayanılan veriler çok güçlü ve güvenilirliği tartışmasız olmalıdır. Eğer bir konu hakkında uzmanlık derecesinde bilgi sahibi bulunuluyorsa, verilere yazarın kendi görüşleri de eklenerek mektup ilgi çekici kılınmalıdır.
- Yasa yapıcılar, her gün benzer, hatta aynı nitelikte yüzlerce mektup ve yazılı mesajla karşılaşmaktadırlar. Bu nedenle kullanılan dil, özgün ve orijinal olmalı, basmakalıp ifadelerden kaçınılmalıdır.
- Mümkün olduğunca nazik ve minnettar ifadeler kullanılmalıdır. Mektupta argo ya da tehdit edici unsurlar asla bulunmaması gerektiği gibi, yasa yapıcıya konferans verir nitelikte de olmamalıdır.
- Yazım kurallarına çok dikkat edilmelidir. Yazım işleminin bitiminden sonra, vurgulama, okunuş ve anlam, kendinizi ve çıkarılması istenilen yasayı en iyi ifade

²³⁶ Mütje Ker Dinçer; a.g.e., s.130.

edecek biçimde gözden geçirilmeli, mümkünse kendi dışınızda deneyimli bir kişiden bu konuda yardım istenilmelidir.²³⁷

- Mektubu okuyacak olanın nihayetinde bir insan olduğu unutulmamalıdır. Daha önceki yasama faaliyetleriyle ilgili olunduğu belirten ifadeler saygı ve beğeni çerçevesinde kullanılmalıdır.

- Yasa yapıcıya nazik bir şekilde, ilgili yasa hakkındaki görüşleri ve oylama sırasında uygulamaya koymayı tasarladığı tutumu hakkında sorular sorulmalıdır.

- Son olmadığı, cevabın beklenildiği ve devamının takip edileceğine dair hususlar saygı ifadeleri, doğru adres ve imzayla mektup kapatılmalıdır.

3-Komitelere Katılma

Amerika Birleşik Devletleri'nde alt hükümetler (subgovernments) olarak da bilinen komiteler, yasama faaliyetinin ayrılmaz ve en önemli parçalarıdır. Yasama organı bölümünde bahsedildiği üzere komiteler, uzmanlaşma ve işbölümü esasları çerçevesinde çalışırlar ve bir yasama sürecinin profesyonelce işlenmesini sağlarlar.

Kural olarak tüm komite toplantıları halka açıktır. Bununla birlikte, gerekli görülmesi halinde yasa tasarısıyla ilgili kişi ve gruplara mektup gönderilip, gazetelerde komite toplantılarının yeri, tarihi ve saati bir hafta öncesinden ilan olunarak ilgili tarafların dinleneceği oturumlar düzenlenebilir.

Komiteler propaganda forumlarıdır. İyi konuşma yeteneğinde olan lobiciler, konularıyla ilgili Temsilciler Meclisi veya senato komitelerinde konuşabilirler. Gereğinde bu tür konuşma metinleri yazan bürolardan yararlanılmaktadır. Komite toplantılarında yer almak için isim, telefonla yazdırılabilmektedir. Dikkat gösterilecek noktalar şunlardır:²³⁸

- a) Metin kısa, öz doğru ve olabilirse belgelerle gerçeklere dayalı olmalıdır.
- b) Konuşma metninin birer kopyası önceden gazetelere yollanmalıdır.
- c) Sorular sakın, sabırla, gerçeklere dayalı cevaplanmalıdır.

²³⁷“How To Write To Congress”, <http://www.lobbyist.org/members/home.php3?loc>, 13.02.2003.

²³⁸ Nisa Bayramoğlu; a.g.e., s.25.

d) Toplantı sonucu metnin birer kopyası komite üyelerine yollanmalıdır.

4- Parasal Destek Sağlamak

Amerikan siyasal partileri konusuna değinirken, bu partilerin kitle değil, kadro partileri olduklarını, kadro partilerinin ancak seçimden seçime faaliyet gösterdiklerini belirtmiştik. Dolayısıyla siyasal partiler, gerek kendilerini, gerekse adaylarını seçmenlere tanıtabilmek için, gösterişli seçim kampanyalarına ihtiyaç duymaktadırlar. Bunun, yüksek meblağlarda parasal destekle olacağını bilen siyasetçiler, halktan parasal yardım beklediklerini medyadan alenen ilan etmektedirler.

Amerika'da politikacılar, seçim dönemlerinde, bir sonraki seçimin dahi planlarını yaparken, lobiciler için bulunmaz fırsat doğmaktadır. Politikacıların her türlü maddi-manevi desteğe en çok ihtiyaçları olduğu bu dönemde, çıkarılması istenilen yasa ya da düzenleme için politikacıdan söz almanın tam sırasıdır.

Halk, lobicilik mesleğiyle parayı özdeşleştirdiğinden, en yaygın lobicilik tekniği sorulduğunda büyük çoğunluğu bunu parasal destek sağlama olarak yanıtlıyacaktır.

Arı; üç tür parasal destekten söz etmektedir. Birincisi, *fund raising* denilen, kongre üyesi için herhangi bir anda ve yerde para toplama işidir. Toplanan paralar Maliyenin kayıtlarında gözüktüğünden, kim tarafından kimin için, ne kadar para toplandığını tespit etmek mümkündür. Bu uygulamaya gerek başkanın, gerekse kongre üyelerinin seçim kampanyaları sırasında çok yaygın başvurulmaktadır. Diğer bir yöntem; *soft money* denilen ve maliyenin kayıtlarına girmeyen bağışlardan oluşmaktadır. Kimin, kime ne kadar parasal destek verdiği belli olmadığından ve nakit olarak toplanan bu paraların kayıtlarda da gözükmeyeceğinden hoş karşılanmamaktadır. Kongre üyelerine asıl önemli kaynağın bu yolla geldiği yolunda toplumda yaygın bir kanı vardır. Bir başka yöntem ise Honororia denilen, paranın bir iş karşılığı veriliyormuş gibi gösterilmesi olan yöntemdir. Bu iş için, isim yapmış büyük lobiciler, gösterişli restoranlarda sürekli masa bile ayırtmaktadırlar.²³⁹

²³⁹ Tayyar Arı; a.g.e., s. 190-191.

5-Yasama Görevlileri ve Yakınlarıyla Kişisel İlişkiler Kurmak

Amerika Birleşik Devletleri Maliye Bakanları'ndan Panetta; “en başarılı lobciler, sizin onları lobici olarak görmediklerinizdir” derken California temsilcilerinden Barbara Boxer ise bir lobiciyi çevresindekilere “aileden biri” olarak tanıtmaktadır.²⁴⁰

Bir lobicinin yasama sürecinde görüşmek durumunda olduğu kişiler, kongre üyeleri, yardımcıları ve komite üyeleridir. Amerikan yasama organının işleyişinde belki de en önemli konumda olanlar, yasama üyelerinin yardımcıları konumundaki personel (staff) dir. Yasama üyelerinin çok yoğun bir tempoda çalışıyor olmaları, onların bir çok önemli konuda bu personelin desteğine ihtiyaç ve güven duymalarına nedendir. Lobciler kimi zaman yasama üyesiyle doğrudan görüşemeyip, salt yardımcı personelle çıkarılmasını istedikleri yasal düzenlemeler konusunda görüşmek durumunda kalırlar. Bu durumda dahi lobciler faaliyetlerinde başarılı olabilmektedirler. Yardımcı personel kilit konuları nedeniyle lobciler tarafından çok ciddiye alınmakta ve kişisel ilişkiler kurulmaya çalışılmaktadır. Bir çok lobici, resmi ofislerde görüşülebilecek konuları öğlen yemeklerine taşıyarak, yardımcı personelle sıcak ilişkiler kurmaya çalışmaktadır. Hafta sonu partileri, balık tutma gezileri, akşam yemeklerinin hepsi bu türden ilişkiler için idealdir.

Bunun yanında, lobicinin geçmişi, ünü, sektördeki gücü, çalıştığı firmanın durumu gibi özellikler, lobiciyi kongre üyesi ya da komite üyeleriyle bizzat görüşmelerde bulunma ve bunu dostluğa çevirme şansı verebilmektedir. Özellikle, bir dönem kamu sektöründe çalışmış emekli bürokratlar ya da eski kongre üyelerinin, lobcilik yaparken bu türden bir yöntem izledikleri bilinmektedir. Bu kişiler eski konumları nedeniyle, yasama üyelerinde güven duygusu oluşturmakta ve görüşmelerde daha çok ortak payda bulunduğundan, dostluğa dönüşmesi daha kolay olmaktadır. Bunlar, iş görüşmelerini resmi çalışma saatlerinin dışında ve tatillerde birlikte zaman geçirerek gerçekleştirmektedirler.

²⁴⁰ Mütde Ker Dinçer; a.g.e., s.136.

6- Halkla İlişkiler Kampanyaları

Son derece kapsamlı bir faaliyet alanı olan halkla ilişkilerin tanımı hususunda tüm uzmanların üzerinde birleştiği bir ortak kavramdan bahsetmek bugün için mümkün olamamaktadır. Ancak halkla ilişkileri iki türlü anlamak gerekmektedir. Bunlardan birincisi kamu veya özel sektöre ait bir işletmenin veya bir devlet biriminin halkla ilişkilerini, yani ilişkilerin kendisini ifade eder, diğeri ise bir bilim dalını, bir uygulamayı, bir tekniği anlatmak için kullanılır. İster bir bilim dalı, isterse bir teknik olsun bu anlamdaki halkla ilişkileri tanımlamak için bir çok yazar ve bu alanda çalışan bilim adamı bir çok tanım geliştirmiştir.²⁴¹ Kavramın tarih içinde geçirdiği değişim, komşu dallarla olan içiçeliği ve özellikle çok farklı alanlara uygulanabilir olması, tek bir tanım üzerinde birleşmesini güçleştiren nedenlerdendir.²⁴²

Konu ile ilgili olarak yapılmış birkaç tanıma bakmak yararlı olacaktır;

Aydede, “Halkla ilişkiler birkaç kelimeyle ifade edecek olursak, bir kurumun algılanma birikimidir. Bir kurumun üretiminin, icraatının, felsefesinin ve başkalarının o kurum hakkındaki sözlerinin ve düşüncelerinin tümünün irdelenmesi, yönlendirilmesi ve yönetilmesi sanatıdır”.²⁴³

Gönül-Gülay Budak; “Kişi ya da kuruluşun diğer kişi ya da kuruluşlarla bir çıkar elde etmek amacıyla ilişkiler kurmak veya var olan ilişkilerini geliştirmek için gerçekleştirdiği faaliyetlerin tamamıdır” şeklinde bir tanımlama yaparak, tanımda sözü edilen çıkarın reklam ve propagandadaki maddi bir menfaat anlamındaki çıkardan farklı olduğunu belirtmektedir. Söz konusu çıkar belki uzun dönemde maddi bir menfaate dönüşebilecektir ancak halkla ilişkilerden beklenen amaç bu değildir. Uzun dönemde kuruluş imajı yaratabilmiş örgütler, kuşkusuz bu imajın sağlayacağı avantajdan da faydalanacaktır.²⁴⁴

²⁴¹ Ahmet Bülent Göksel, Nilay Başok Yurdakul; a.g.e., s.5.

²⁴² Filiz Balta Peltekoğlu; Halkla İlişkiler Giriş, Marmara Üniversitesi Yayın No:524, İletişim Fakültesi Yayın No:1, İstanbul, 1993,s.3.

²⁴³ Ceyda Aydede; Teorik ve Uygulamalı Halkla İlişkiler Kampanyaları, Mediacat Kitapları, 2. Baskı, İstanbul, 2002 s.13.

²⁴⁴ Gönül-Gülay Budak, a.g.e., s.8.

Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği IPRA tarafından yayımlanan Altın Kitaplar serisinde yer alan ve kıdemli bir halkla ilişkiler uzmanı olan Dr. Rex Harlow tarafından yapılan bir tanım tüm dernek üyeleri tarafından iyi bir tanım olarak değerlendirilmiştir. Tanım: Halkla İlişkiler organizasyonla hedef kitleleri arasında karşılıklı anlayış, kabul görme, işbirliği ve iletişimin sağlanıp sürdürülmesine yardım eden; sorunların ve konuların yönetimiyle ilgili; yönetimi kamuoyu konusunda sürekli bilgilendirerek ona karşı duyarlı olmasına yardımcı olan; yönetimin, kamu yararına hizmet etme sorumluluğunu tanımlayıp vurgulayan; eğilimlerin önceden saptanmasına yardımcı olmak için bir erken uyarı sistemi görevi yaparak yönetimin değişikliğe ayak uydurmasına ve değişiklikten yararlanmasına yardım eden, araştırma yöntemleri ile sağlıklı ve etik ilkelere uygun iletişim tekniklerinden birincil araçlar olarak yararlanan özgün bir yönetim fonksiyonudur.²⁴⁵

Lobicilik türleri başlığı altında en yaygın ve eski lobicilik yöntemlerinin genel olarak iki şekilde gerçekleştirildiğini, bunlardan birincisinin doğrudan lobicilik, diğerinin ise kamuoyu oluşturmaya dönük olan halka dayalı (grass-roots) lobicilik olduğunu belirtmiştik. Halkla ilişkiler kampanyaları, halka dayalı (grass-roots) lobicilik kapsamında değerlendirilecek bir tekniktir. Ancak bu tekniğin doğrudan yürütülen teknikler kadar hızlı ve kısa vadede sonuca ulaştırması beklenilmemelidir. Baskı grupları bu konuda uzmanlaşmış halkla ilişkiler şirketleri aracılığıyla, öncelikle toplumda imaj oluşturma amaçlı olarak faaliyette bulunurlar. Bu doğrultuda, sponsorluklar, sergi ve gösteriler, sosyal sorumluluk kampanyaları, kurumsal reklamlar vb. gibi toplumda istenilen yönde sempati kazanmaya yönelik etkinlikler düzenlenir. Özellikle kurumsal reklamcılık ve sponsorluğun halkla ilişkiler kampanyalarında uzun vadede sempati kazanmak için oldukça uygun teknikler olduğunu söyleyebiliriz.

Son yıllarda sanayi kuruluşlarının büyük ilgi gösterdikleri ve himaye etmenin modern biçimi olarak tanımlanabilen sponsorluk uygulamalarında, gelişen endüstri, geçmiş yıllardaki hayırseverlerin yerini almıştır. Ancak sponsorluk sadece iyilik yapmak felsefesinden kaynaklanmaz, aynı zamanda harcanan paranın bir başka biçimde

²⁴⁵ Göran Sjöberg; Mesleki Uygulama İçin Bir Halkla İlişkiler Eğitim Modeli, Çev:Nur Nirven, Altın Kitap, Sayı:4, Rota Yayınları, İstanbul,1988, s.53,54'den aktaran Ahmet Bülent Göksel, Nilay Başok Yurdakul; a.g.e., s.7.

de olsa geri dönmesi beklenir. İlke olarak alma ve verme felsefesi üzerine kurulan sponsorlukta sponsor, ortaya koyduğu para araç/gereç karşılığında, sponsorluğunu üstlendiği kişi veya kurumdan karşılık bekler, bu karşılık kişilerin reklamlarda ürünü ya da kurumu tanıtmaları veya yarışmalarda marka adının görünmesini sağlamak şeklinde olabilir.²⁴⁶ Bu sebeple sponsorluk, pazarlama, reklam, halkla ilişkiler ya da üçünün karışımı olmuştur. Günümüzde orkestralar, konserler, opera ve baleler, tiyatrolar, sanat gösterileri, müzeler, kitap ödülleri ve diğer bir çok kültürel organizasyon sponsorluk sayesinde ayakta kalmayı başarmaktadır.²⁴⁷

İmaj geliştirmeye yönelik bir diğer uygulama kurumsal reklamcılıktır. Kurumsal reklamcılık kurumun genel ve halkla ilişkiler politikaları gereğince, halkla ilişkiler prensiplerine bağlı olarak kurumun tanıtılması, kurumun imajının güçlendirilmesi, hedef kitlelerin desteğinin sağlanması amacıyla kitle iletişim araçlarından yer ve zaman satın alınarak yapılan tanıtım faaliyetleridir. Bu çalışmalara halkla ilişkiler reklamcılığı ya da kurumsal reklam denilmesinin sebebi, bu tanıtım faaliyetleri sonucunda somut bir satış eylemi yerine kurum imajının güçlendirilmesi gayesi yatmaktadır.²⁴⁸

Nitekim toplumda sempati kazanmış bir şirketin talepleri de yasama ve yürütme üyelerince sempatiyle karşılanacaktır.

Son olarak belirtilmesi gereken; ne 1946 tarihli “Lobicilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa” (*Federal Regulation of Lobbying Act*) ve ne de 1976’da çıkarılan Lobi Faaliyetlerini Açıklama Yasası’na (*Lobbying Disclosure Act Of 1976*) göre “Halkla İlişkiler Kampanyaları”nın lobicilik olarak kabul edilmesi mümkün değildir.

H- DEĞERLENDİRME

Lobicilik, baskı gruplarının kullandığı baskı yöntemlerinden bir tanesi olup, içlerinde en teknik ve profesyonelce yürütülenidir. 1946 yılından bu yana anavatanları olan Amerika Birleşik Devletlerinde yasal bazda faaliyet gösteriyor olması, bir yanda sektörü ekonomi içinde ciddi bir pay sahibi yaparken, bir yandan da sektör çalışanlarını

²⁴⁶ Filiz Balta Peltekoğlu; *Halkla İlişkiler Nedir?*, Genişletilmiş 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s.220.

²⁴⁷ Ceyda Aydede; a.g.e., s.169.

²⁴⁸ Ahmet Bülent Göksel, Nilay Başok Yurdakul; a.g.e., s. 107.

gerek ülkelerinde gerekse uluslararası bazda deneyim ve ün sahibi yapmıştır. Bugün lobicilik denildiğinde ilk çağrışım yapan sözcük Amerika Birleşik Devletleri olmaktadır.

Amerikanın esnek yapılı, disiplinden uzak ve seçimden seçime faaliyet gösteren siyasal partilerinin yerini dolduran baskı grupları, kendilerini ifade etmede profesyonelliği seçerek, sıklıkla konusunun uzmanı ve hedef kitle yasama organının işleyiş sürecini çok iyi bilen lobicilerden destek almaktadırlar.

Genel olarak tipik bir lobiciden söz etmek doğru olmayabilir. Ancak ABD’de üst düzey bürokratlar için lobicilik, genellikle kariyerlerinin parlak bir devresinde geçilecek, yüksek miktarda getirisi olan, popüler bir meslek olarak görülmektedir. Çalışmada bahsedildiği üzere, en son Başkan Bill Clinton döneminde olmak üzere, bir çok ABD Başkanı bu konuya çözüm getirmek isteyerek, ciddi anlamda yasal düzenlemelere gidilmiştir. Buna rağmen ABD’de yayınlanan gazete ve dergilerde yer alan makalelerde, lobiciliğin halen kayıt altına alınamadığı ve kamu bürokrasisinde yer alan görevlilerin kayıt dışı olarak kariyerlerini basamak yaptıkları eleştirileri yer almaktadır.

Çalışmamızda da referans gösterdiğimiz, konu ile ilgili bir çok kaynakta, lobiciliğin Başkanlık sisteminin kesin kuvvetler ayırımına dayalı yapısında rahatlıkla geliştiği ve faaliyet alanı bulduğu belirtilmektedir. Bu konuda söz konusu görüşe katılmakla birlikte, lobiciliğin bu sistemde işleminin kolay olup olmadığı tartışma konusudur. Bilindiği üzere ABD siyasal partileri, sıkı bir hiyerarşinin ve parti lideri egemenliğinin bulunmadığı kadro partileridir. Kadro partilerinde disiplin ve hiyerarşi çok esnektir. Parlamenterlerin parti meclisi gruplarında, kendi iradeleri doğrultusunda, parti yöneticilerinden bağımsız olarak oy kullanmaları doğal karşılanmaktadır. Liberalizmin dayandığı bireycilik ilkesinin bir sonucu olarak milletvekilleri güçlü, örgütler zayıftırlar. Örgütlerin seçim faaliyetleri iki seçim arasında minimum düzeydedir. Bu durumda parti içi gruplaşmaları saymazsak, başarılı her bir lobicilik süreci bir oyu ifade etmektedir. Başka bir ifade ile her bir oy için ayrı bir lobicilik uğraşı gerekmektedir. Oysa kitle partilerinin faaliyet gösterdiği ve parlamenter demokrasilerde durum çok farklıdır. Kitle partileri kadro partilerinin bireyci, özgürlükçü, esnek

yapılarına karşın toplumcu ve disiplinlidirler. Özellikle İngiltere gibi ülkelerde, (ülkemizde alışkın olduğumuz tarzda olmasa da) oylamalarda parti içi söz birlikteliği ve parti liderinin ağırlığı görülmektedir. Dolayısıyla parti yöneticilerine yönelik bir lobicilik faaliyeti aynı anda onlarca belki de yüzlerce elin sizin lehinizde havaya kalkması anlamına gelmektedir. Bu nedenlerden ötürü, düşüncemiz parlamenter sistemlerde lobicilik faaliyetlerinden çok daha verimli sonuçlar alınabilecektir.

Ülkemizde lobicilik henüz yasal desteğe ulaşmamıştır. Kanımızca, gerek sahip olduğumuz siyasal kültür, gerekse lobiciliğin Türk toplumunun hafızasında taşıdığı olumsuz mana, yasalaşması için oldukça uzun yılların gerektiğini göstermektedir.

Birnbaum'a göre; Washington dışındaki bir çok insanın lobici denildiğinde hafızasında canlanan karikatür şudur; bir yandan yemek masasının üzerinden yasama meclisi üyesine dolarları iterken diğer yandan yemek yiyip, şarabını içen, elinde sigara, kilolu tipler... Birnbaum'un "Lobici" kitabında yer verdiği bir lobici, içinde bulunduğu zor durumu anlatırken; annesinin arkadaşlarına oğlunun bir lobici olduğunu asla söyleyemediğini belirtiyor. Annesi oğlunu arkadaşlarıyla tanıştıırken, oğlunun ya bir şirketin Washington temsilcisi olduğunu ya da yasama danışmanlığı yaptığını söylemektedir. Ancak lobici bundan dolayı annesini suçlamadığını, çünkü Amerikan halkının hafızalarında yer eden lobici profili, dürüst olmayan bir pazarlamacıdan ibaret olduğunu söylemektedir.²⁴⁹

²⁴⁹ Jeffrey H. Birnbaum; a.g.e., s.4-7.

SONUÇ

İnsanların bir arada yaşamaya başladığı andan itibaren güçlü olan ile güçsüz arasındaki sosyal ve ekonomik mücadele hep sürmüş ve sıklıkla bu mücadeleyi güçlüler kazanmıştır. Bu kazanım, kimi zaman zor kullanarak, kimi zaman ise güçlü olanın bir takım araçları kullanarak, geniş halk kitlelerini kendi çıkarları doğrultusunda ikna etmesiyle elde edilmiştir. İşte bu ikna süreci kamuoyunun oluş-turul-ması sürecidir.

Tarih boyu, farklı kültürlerin bir arada yaşamasının anahtarı olduğundan, adı tam olarak konulmasa da, kamuoyu üzerine düşünceler hep var olmuştur. Ünlü Alman sosyolog Jurgen Habermas, gerçek anlamda kamuoyunun ancak Fransız Devrimi ile birlikte düşünülebileceğini ifade etmektedir. Kanımızca popülaritesinin artması, iletişim ve siyaset bilimlerinin gelişimleriyle eş zamanlıdır.

Kamuoyu ile ilgili tanımlamalara bakıldığında, tanımlamayı yapanın içinde yetiştiği bilim dalının etkisinde kalarak farklı ortak noktalar tespit ettiklerini görmekteyiz. Örneğin, siyaset bilimciler, siyasi iktidar-halk diyalogunu vurgularken, sosyal psikologlar, siyaset unsuruna ciddi bir yer ayırmadan, bireylerin dışlanma korkusuyla çoğunluğun yanında yer alma kaygısından söz etmektedirler. Kavram ne yönlü olursa olsun, nitelik itibarıyla iki unsurdan oluşmaktadır; kamu ve oy unsurları. Kamu unsuru, en genel anlamıyla toplumun tüm kesimlerine açık, halka ait sosyal oluşumlar ve yapıları ifade ederken, oy unsuru bilgiden çok kamunun duygusal olarak ifade ettiği kanaatlerdir.

Kamuoyu, ya otoriter sistemlerde olduğu gibi propaganda yoluyla bilinçli ve güdümlü olarak ya da demokratik ve çoğulcu sistemlerde olduğu gibi örgütlenmiş baskı grupları aracılığıyla oluşturulur. Bunlardan ancak ikincisini gerçek anlamda kamuoyu olarak nitelendirebiliyoruz. Gerçek anlamda kamuoyu; yani halkın kanaatlerinin siyasal iktidarın etkisinden uzak, kendi istemleri doğrultusunda oluşan kamuoyunun cansuyu sivil toplumdur. Sivil toplum “örgütlü toplum” anlamına gelmektedir. Başka bir ifade ile ancak örgütlenme serbestisi anayasa ve yasalarla desteklenmiş olan toplum sivil toplum olarak nitelendirilebilir. Sivil toplumun varlığı ve yerleşikliği toplumun ve devletin sahip olması gereken bir takım özelliklerle ölçülebilir. Devletin hukuk devleti olup, faaliyetlerini kendi istemiyle sınırlandırmış olması, demokratik çerçevede kendi

sınırını çizebilmesi gerekmektedir. Siyasal otoritenin kendi sınırını çizip, toplumda belirli çıkarlar çevresinde oluşmuş özel gruplara yeterli alanı bırakmadığı sürece, bu gruplar özgürce örgütlenip, düşüncelerini ifade edemeyeceklerdir. Devlet ve özel grupların birbirlerine rakip olduğu takdirde, kuşkusuz rekabet özel grupların yenilgisiyle sonuçlanacaktır.

Sivil toplumun gelişmesi ve daha önemlisi toplumda yerleşik bir kültür haline gelebilmesi için devletin olduğu gibi toplumun da sahip olması gereken özellikler bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi toplumsal farklılaşmadır. Tamamen homojen özellikler taşıyan bir toplumda farklı çıkarlardan söz edilemeyeceği gibi, örgütlenme de beklenmemelidir. Sosyolojik bir kural olarak, toplumda ne kadar farklılaşma olursa, o kadar çok dayanışma ve karşılıklı bağımlılık olacaktır. Demokrasi kültürünün oluşması için en önemli unsurlardan biri, toplumun genel eğitim seviyesidir. Eğitim seviyesi yükseldikçe toplumun siyasal iktidardan beklentileri artacak, kendisine özel olarak bir alanın ayrılmasını talep edecek ya da ayrılmış alanın genişletilmesini isteyecektir. Bir diğer özellik, bireylerin sivil toplum kuruluşlarına katılımı gönüllü bazda olmalıdır. Yoksa, edinilmesi yasalarla zorunlu üyelikler, gruba ve kamuoyunun oluşumuna hiç bir katkıda bulunmayacaktır. Bireyin, gönüllü olarak katılımının sağlanmadığı bir gruba aidiyet hissetmesi de beklenmemelidir. Otoriter ve az gelişmiş toplumlarda hiyerarşik ilişkiler göze çarpmaktadır. Tıpkı kamu yönetimlerinde görülen piramit tipi örgütlenme ve disiplinli örgüt yapısı gibi, toplumsal tabakalar arasında da dikey tarzda diyaloglar görülmektedir. Sivil toplumun yerleşikliği ölçüsünde yatay ilişkilerin varlığı hissedilecek ve çok yönlü bir iletişim mümkün olabilecektir. Kamuoyu-sivil toplum bağlamında söylenebilecek en önemli şey, sivil toplum geleneğinin bulunmadığı bir toplumda kamuoyunun özgürce oluşmasından söz edilemeyeceğidir.

Belli bir konuda oluşmuş kamuoyunun nedeni ve niçini araştırılmadan önce, toplum yapısı hakkında bilinmesi gereken bir takım özellikler bulunmaktadır. Örneğin, toplumun aile yapısı, eğitim kurumları, dini inanışlar, etnik gruplar ve kitle iletişim araçlarının durumu gibi. Bunları kamuoyunun kökenleri olarak nitelendirmekteyiz. Bireylerin ve toplumun yapısına ve kanaatlerine yaptıkları mutlak etkiler nedeniyle, söz

konusu unsurlar, konuyla ilgili araştırmacıların üzerinde etraflıca düşünüp analiz etmesi gereken özelliktedirler.

Bireyin sosyal kişiliğinin büyük ölçüde aile içerisinde oluşması nedeniyle, aile toplumun çekirdeği olarak nitelendirilmektedir. Çocukların sosyalleştirilmesi ile ilgili yapılan çalışma sonuçlarına bakıldığında; bireylerin sosyal ve siyasal tutumlarını yaşamlarının çok erken yaşlarında öğrendiği ve ömür boyu bu tutumlarına bağlı kaldığı görülmüştür. Çocuklar bilinçsiz olarak ebeveynlerini taklit ederler ve yaşamlarının ileri ki safhalarında iyice yerleşen bu durum yeni bireyin kendisini oluşturur. Bunların bilincinde olan siyasal iktidarlar için de aile çok önemli bir kurumdur. Yerleştirilmek istenilen her yeni ideolojinin temelini, ailelerinden alarak, kendi söylemleriyle yetiştirdikleri çocuklarla sağlamlaştırmak isterler.

Eğitim kurumları, kendilerinden beklenen, toplumsal mirası kuşaktan kuşağa aktarma görevini ifa etmek amacıyla kurulmuştur. Bireyin aile içinde ilk şekillenmesinden sonraki ikinci durağı eğitim kurumlarıdır. Özellikle ilköğretim kurumlarında alınan eğitim, bireylerin dimağlarında kalıcı yerler edinip, ileriki yaşlarda alınan ve verilen tepkilerin ilk referanslarından biri olmaktadır. Bu nedenledir ki; ülkemiz de dahil olmak üzere, tüm dünyada, devletin ve toplum genelinin taşıdığı görüşlerle bağdaşmayan ideolojilerin yaşam savaşındaki ilk silahı, kendi görüş ve istemlerinin yoğun bir şekilde empoze edildiği eğitim kurumları olmaktadır.

Din olgusu tüm kültürlerin tarihinde belirleyici unsurların baş sırasında yer almış, çok fonksiyonlu bir olgudur. Dinin, toplumsal denetim, geleneksel değerleri koruyuculuk, sosyal adalet, dindaşları birleştirme vb. olumlu bir çok etkisi bulunduğu gibi, kendi inanları arasında dahi yapılan farklı yorumlarla çok ciddi bunalımlara yol açtığına da tanık olunmuştur. Toplamların modernleşmesiyle etkisinin azalacağı tezi bir çok sosyolog tarafından reddedilmektedir. Hatta modern ötesi toplumu ifade eden post-modern kavramının, dinin etki alanını genişletmek için geliştirilmiş bir kavram olduğu dahi iddia edilmektedir. Postmodernizm, dünyada gelişen din olgusu karşısında, dini özel alana tahsis eden bir anlayışa sahiptir. Yani din, şahıslar arasında bir yer bulur. Bugün ateist olduğunu ifade edenlerde dahi, din bilincinin olması, bu olgunun toplum

yaşamından asla dışlanamayacağı ve kamuoyu oluşturmaya yönelik kanaatlerin belirmesinde öncelikli sıralarda yer aldığını göstermektedir.

Etnik kimlik, ait olunan toplumsal sistem içinde gösterilen orijinal özellikler bütünüdür. Ülkelerin gelişmişlik durumlarıyla yakından bağlantılı olan etnik bilinç, toplumda yeni sınıfsal tabakaların oluşmasında ciddi roller oynamaktadır. Küreselleşme olgusu tüm dünyada hararetle tartışılırken, halen etnik bilinç ve etnik kökene ciddi atıflarda bulunulması, o toplumun henüz uluslaşma sürecini tam olarak içine sindiremeyip, aşamamış olmasıyla ilgilidir. Ancak, en gelişmiş toplumlarda dahi bir takım ekonomik organizasyonların rant sağlaması adına etnik bilinç unsurunun öne sürüldüğü ve işe yaradığı da bir gerçektir. Bu nedenle kamuoyunun oluşturulması sürecinde, kitleyi istenilen yönde ikna edebilmede etniklik unsuru ciddi bir yardımcıdır.

Dördüncü kuvvet olarak adlandırılan medya, bugün bir çok birey için tek haber alma kaynağı, dış dünyaya açılan bir penceredir. Teknolojinin ilerlemesiyle, kitle iletişim araçlarının maliyeti düşerek yaygınlığı artmış, en ücra köylerde dahi en azından radyo kullanılır hale gelmiştir. Bu araçlar, olayları ve yorumları çok kısa sürede ve büyük bir hızla kitlelere yayabildiği için, kamuoyu oluşturma sürecinde en çok üzerinde durulan ve etkisi hissedilen araçlardan olmaktadır.

İnsanlar dış dünyaya ilişkin kanaatlerin oluşmasında, iki kaynaktan yararlanmaktadır. Bunlardan biri, içinde yaşadığı ve yakından gözlemleyebildiği çevre iken, diğeri medyadır. Günümüzde bireyler medyanın mesaj bombardımanı altında yaşamlarını sürdürmekteyse de, seçicilik kuramlarında söz edildiği üzere, kendi görüş ve tercihleriyle uyumlu araç ve yayınları takip etmektedirler. Medya, burada yeni fikirsel oluşumlardan çok, var olan eğilimleri güçlendirme işlevini görmektedir. Bu nedenle medyanın, verdiği her mesajın doğruluğundan ve yerindeliğinden emin olma gibi bir sorumluluğu bulunmaktadır. Ancak yapılan araştırmalar medyanın güvenilirliğinin halk arasında yıllar itibariyle düştüğünü göstermektedir. Bu durumun altında, medya kuruluşlarının özünde birer ticari işletme olmaları nedeniyle piyasa kurallarının bunlar için de işlemesi ve etik değerlere yeterince önem verilmemesi yatmaktadır. Medya kuruluşlarına sahip sermaye grupları, günümüzde bankacılık, finans, sigortacılık, gayrimenkul, otomotiv, turizm gibi medyadan çok farklı mantık ve

etik değerlerle çalışan alanlarda da faaliyet göstererek, tekelleşmekte ve kamuyu bilgilendirme gibi asıl misyonlarını unutmuş görünmektedirler.

Tüm bunlara rağmen, medya bugün birçokları için alternatifsiz bir haber alma kaynağıdır. Bunun bilincinde olan gerek kamusal otoriteler, gerekse sivil toplum örgütleri kamuoyunun oluşturulma sürecinde medya desteğini olmazsa olmaz grerek, medya kuruluşlarıyla ilişkilerine daima önem vermektedirler.

Kamuoyunun oluşturulmasında, bireylerin hafızasında mevcut olan bir takım birikimlerin varlığı etkilenip yönlendirilmeye açıktır. Bu nedenle kanaat oluşturucuları mevcut birikimleri bir takım araçlarla güçlendirme, değiştirme ya da yenilerini oluşturma amacını taşırlar. Kimi siyaset bilimci ve araştırmacılar, bu araçları temel nitelikleriyle sınıflandırırken, kimileri de ayrıntılı tasnif yöntemini seçmişlerdir. En genel özellikleriyle bu araçlar, sosyolojik, psikolojik ve teknik olarak sınıflandırılmaktadır. Aile, eğitim, kültür sosyolojik araçlar arasında sıralanırken, tutum, motivasyon, kanaat gibi unsurlar psikolojik araçlar arasındadır. Teknik araçlar ise, kitle iletişim araçları, kitap, film, afiş, sergi, gibi geniş halk kitlelerine ulaşabilen araçlardır.

Bu araçların kullanım durumları ve etkileri, faaliyet gösterilen ülkenin siyasi sistemine göre değişiklik göstermektedir. Kamuoyunun gerçek anlamda oluştuğu süreçler ancak çoğulcu bir sistem ve anlayışın olduğu toplumlarda gerçekleşmektedir. oğulcu sistemler tek doğrunun olmadığı sistemlerdir. oğulcu anlayıştan söz edilebilmesi için, seçimler, birden fazla siyasi partinin varlığı, kitle iletişim araçlarının sayıca çokluğu gibi şekilsel özelliğin yanında kuşkusuz özde var olması gereken nitelikler de bulunmaktadır. Öncelikle, devletin toplumdaki tüm gruplara eşit mesafede durması gerekmektedir. Toplumda bulunan azınlık haklarının korunup, kendi gelişimlerini sağlayacak ve ileride çoğunluk olabilecek imkanların açık tutulduğu sistemler çoğunluk olarak nitelendirilebilir. Farklılıklarla birlikte yaşamanın rahatsızlık vermediği ve farklılıkların değiştirilmeye çalışılmadığı toplumlarda, sivil örgütlenmeler özgürce gerçekleşebilecek ve bu oluşumlar toplumda seslerini yüksek sesle duyurabileceklerdir. Yasal düzenlemelerle, düşünceyi ifade, toplantı, gösteri, yürüyüş, sendikalaşma haklarının güvenceye alınması gerekmektedir. Kitle iletişim araçlarının sayıca çokluğundan ziyade, farklı görüşe sahip kişi ve grupların elinde bulunması ve

tekelleşmeye gidilmemesi de çoğulcu sistemin özde sahip olduğu niteliklerdendir. Toplumda kanaatlerin oluşmasında, kitle iletişim araçlarının olmazsa olmaz etkisi bilinmektedir. Bireyler farklı kanallardan edindikleri bilgi ve yorumları kamuoyunun kökenleri başlığı altında söz ettiğimiz süzgeçlerden geçirerek kanaate dönüştürürler. Ancak bu şekilde süzülen kanaatler, gerçek kamuoyunu oluşturmaktadır.

Oysa, tek doğrunun kabul edilip, bunun değişik propaganda araçlarıyla topluma empoze edildiği sistemler tekilci sistemlerdir. Tek doğruyu sembolize eden tek parti, hakim görüşün temsilcisidir. Tek parti ülke çapında yaygın bir örgütlenme ağına sahip olduğundan, farklı sosyal gruplarla birebir ilişki kurulabilmektedir. Ancak bu ilişkide hiçbir zaman, farklı görüş ve istemler değerlendirilip, bunlara yaşam hakkı verilmemektedir. Bu tür sistemlerde, siyasal iktidarın resmi söyleminin dışındaki söylem ve taleplere yaşam hakkı verilmediği gibi, toplumsal farklılaşmanın öne çıkarıldığı türden örgütlenmelere de izin verilmemektedir. Sivil toplum yapılanması söz konusu olmadığından, farklılıkların gelişip, bir güç olarak ortaya çıkabilmeleri de mümkün olmamaktadır. Bu tür ülkelerde oluşan, daha doğrusu oluşturulan kamuoyu güdümlü ve tek yanlıdır.

Bir de, her iki sistemin de özelliğini taşıyıp, geçiş aşamasını yaşayan az gelişmiş ülkeler bulunmaktadır. Bunlar, farklı siyasal sistemlere sahip olsa da; (tekilci ya da şekilsel olarak çoğulculuğa geçiş aşamasında) çoğunda benzer siyasal kültür örüntüleri görülmektedir. Siyasal kültüre egemen olan, dini, geleneksel ve tutucu unsurlar nedeniyle toplumda yeniliklere karşı güçlü bir direnç gösterilmektedir. Bilgi, teknolojinin yetersizliği nedeniyle topluma yayılamamakta, bilgiyi yayma görevini üstlenen kanaat önderleri de bilgiyi kendi görüş ve çıkarları doğrultusunda biçimlendirerek topluma sunmaktadırlar.

Sıklıkla geçiş dönemlerinde kurulan bu tür sistemlerde, merkezde otoriter ve kişiselleştirilmiş iktidarlar, kırsalda da merkezi otoritenin destekçisi konumunda gayri-resmi geleneksel gruplar görülmektedir. Bu ülkelerin hukuki mevzuatları da az gelişmiş olduğundan, baskı gruplarının örgütlenmeleri yasal bir tabana oturmamaktadır. Toplumda geleneksel olarak bulunan aşiret tipi gruplar ise, üyelerine karşı sahip olduğu otoriteleri iktidar tarafından beslendiğinden, siyasal iktidarın karşısında ciddi bir baskı

gücü olarak varlıklarını hissettirememektedir. Baskı gruplarının özgürce örgütlenip, ifade özgürlüğü çerçevesinde taleplerini yüksek sesle duyuramadığı bir ortamda da oluşan değil oluşturulan yanlı ve güdümlü kamuoyundan söz edilebilir.

Konunun başından itibaren ifade ettiğimiz üzere, kamuoyunun oluşabilmesi için bir ülkede sivil toplum geleneğinin ve buna bağlı olarak yasal bazda oluşan baskı gruplarının varlığı olmazsa olmaz koşulu oluşturmaktadır. Aksi; güdümlü kamuoyudur ki, bunun gerçek anlamda kamuoyu olarak kabul edilmesi mümkün değildir

Baskı grupları; farklı siyasal sistemlerde aynı dönemlerde milyonlarca insanı siyasetin içine çekebilme özelliği nedeniyle, siyaset bilimcilerin üzerinde önemle durduğu toplumsal dinamiklerdir. Siyaset bilimciler ve konu ile ilgili araştırmacılar, baskı gruplarını incelemekle aynı zamanda, seçmen davranışlarını, siyasal partileri, protest hareketleri, daha önemlisi devletle toplum arasındaki ilişki formlarını da incelemiş olurlar. Bu nedenle, özellikle son otuz yıldır üzerinde ciddiyle durulan konulardan biridir baskı grupları.

Baskı grubu terimini ilk kez 1925 yılında Amerika'da gazeteciler kullanmışlardır. İlk kullanımın ABD'de görülmesi tesadüfi değildir. Esnek, disiplinsiz, seçimden seçime faaliyet gösteren siyasal partilerin, seçimler arasındaki boşluğunu bu ülkede baskı grupları doldurmuştur. Terim olarak, ilk kez 1925 yılında ABD'de kullanılmış olmasına rağmen, faaliyetleri daha eskilere, 19. yüzyıl sanayi devrimine dayanmaktadır. Günümüzdeki gücünün nedeni, tarihsel gelişimlerine bakıldığında daha iyi anlaşılacaktır.

19. yüzyılda, sanayi devrimiyle birlikte, emeğe dayalı üretimden, makine ağırlıklı üretime geçilmiş, artan nüfusa rağmen bir çok işçi aynı dönemlerde kitlesel olarak işsiz kalmış, ya da çok zor şartlarda çalışmaya zorlanmıştır. Bütün bunlar, işçilerde örgüt bilincinin öneminin anlaşılması ve yerleşmesine neden olmuştur. Çalışanlar bir yandan kendinden olanla dayanışma içinde örgütlenmeye, diğer yandan yeni yeni toplumsal kimlikler edinmeye başlamıştır.

Nüfus artışının en önemli nedeni göç olaylarının artmasıydı. Kentteki yüzbinleri aşan huzursuz işçiye ya da işsize yeni katılımlar olunca, geleneksel sosyal yapıda ciddi

sarsıntılar yaşanmaya başladı. Bir yandan kente adaptasyon, bir yandan ekonomik sıkıntılar, örgütlenmenin hızla yayılmasıyla sonuçlandı. Devletin, ekonomik ve sosyal alanda adeta patlak veren bu oluşumlara duyarsız kalmayıp, müdahaleci tavrını artırdığı görülmektedir. O güne kadar devlet müdahalesi olmadan özel alanda yürütülen bir çok faaliyette, devlet artık düzenleyici konumundaydı. Yeni yasal düzenlemelerden bir çok çıkar sahibinin haberi olmadığından, işçiler kadar sermaye sahibi işverenler de durumdan rahatsız olup, kendi aralarında müzakere ve işbirliği içerisine girdiler. Sosyal devlet olgusunun o dönemlerde ivme kazanmasının ana nedeninin de bu olduğu kanısındayız.

Çıkar gruplarının örgütlenerek baskı grubu düzeyine eriştiği bu dönemlerde işçi-işveren-devlet üçgeninde sıkıntılı diyaloglar yaşanmaya başladı. Bireysel rant kollamalar, siyaset felsefesinde yeni ana başlıklar açılmasını gerektirecek boyutta görülmeye başlandı.

Örgütlenmenin güvenlik ile eşdeğer tutulmaya başlandığı bu dönemlerde, işçi-işveren sendikalarının dışında, modern toplumlarda görülebilecek mesleki tarzda örgütlenmeler başladı. 1920'li yıllardan itibaren, doktorlar, öğretmenler, sanatçılar gibi profesyoneller, mesleki dayanışma ve hak arayışı içine girdiler. Bu dönemlerden sonra da gelişimleri ve toplum içindeki söz sahibi konumları hızla artmıştır.

Yaklaşık yüz yıldır, her bir incelemeyle birlikte yeni bir baskı grubu tanımı yapılmıştır. Tanımlar birbirinden farklı fakat ifade ettiği unsurlar genellikle birbirinin aynıdır; belirli bir çıkar etrafında örgütlenmiş gruplar, çıkarları koruma ve maksimize etme isteği, siyasal iktidardan talep edilen belirli formlar, amaca ulaşmak için kullanılan baskı yöntemleri... Tanımları aynı doğrultuda artırmak mümkündür, ancak bundan ziyade karıştırıldığı diğer kavramlardan ayırt etmek gerekmektedir.

Menfaat ya da çıkar grupları, siyasal partiler ve lobiler baskı gruplarının en çok karıştırıldığı kavramlardandır. Çıkar grupları adından da anlaşılacağı üzere belirli çıkarlar etrafında toplanmış örgütlü ya da örgütsüz gruplardır. Mesleki örgütlenmeler bunun en tipik örneğidir. Etki ve denetim alanları kendi üyeleriyle sınırlıdır. Henüz siyasal iktidar üzerinde etki amacıyla nüfuzlarını kullanmış değillerdir. Fakat, grubun çıkarları için siyasal iktidar üzerinde nüfuzlarını kullanmaya başladıkları anda baskı

grubuna dönüştürler. Örneğin X Mühendisler Odası Birliği, birliğe giriş şartlarını düzenleyip, üyelerin uyması gereken etik kuralları düzenlediği durumda çıkar grubuyken, X mühendisleri için bir bakanlıkta belirli sayıda kadronun ayrılmadığı takdirde, mühendis ve ailelerine seçimlere katılmama çağrısında bulunmaları, baskı grubuna dönüştüklerini gösterecektir.

Baskı grupları ile ayırt edilmesi gereken bir diğer yapılanma siyasal partilerdir. Birer anayasal kurum olan siyasal partiler; ülkemizde de 2820 sayılı Siyasal Partiler Kanunu'na uygun olarak örgütlenip faaliyet göstermek zorundadırlar. Bir ülkede bulunan tüm siyasi partiler devleti en iyi kendilerinin yöneteceği iddiası ile siyasal iktidara talip olurlar. İşte baskı grupları ile aralarındaki en temel fark buradan kaynaklanmaktadır. Baskı gruplarının amacı her iktidar döneminde, kamuoyu oluşturarak ya da siyasilerle yapılan gizli görüşmelerle kendi çıkarlarını maksimize etmedir, siyasal iktidar onlar için asla bir hedef değildir. Böyle bir amaç edindikleri takdirde, yasal düzenlemelere uygun tarzda bir örgütlenme sonucu siyasal partiye dönüşeceklerdir. Bahsedildiği üzere bu iki yapının arasında örgütlenme farklılığı da bulunmaktadır. Siyasal partilerin örgüt yapıları belirli yasal düzenlemelerle saptanmaktadır. Oysa baskı grupları yasada belirtilen organlara sahip olduğu andan itibaren, kendi belirleyeceği kurallar çerçevesinde bir örgüt modeli çizerler. Son olarak; ilgi alanları konusundaki farklılıklar da bu iki grubu ayırt edici unsurlardandır. Siyasal partilerin ilgi alanı, oy beklediği toplumun tüm kesimi iken, baskı grupları yalnızca kendilerinin ve rakiplerinin çıkarlarıyla ilgilenirler. Çalışmamızda ele alınan baskı gruplarının karıştırıldığı, son kavram lobilerdir. Lobicilik en temel anlamıyla, çıkarılması istenilen bir düzenlemenin çıkarılması ya da aleyhte olduğu görülen bir yasal düzenlemenin engellenmesi amacıyla, yasama meclisi üyelerinin etkilenmesine yönelik tüm faaliyetlerdir. Bu işi meslek edinen kişilere ise lobici adı verilmektedir. Anavatanı Amerika Birleşik Devletleri olan bu meslek, 1946 yılından bu yana ABD'de, yasal platformda yürütülmektedir. En başarılı ve ünlü lobicilerin, genellikle emekli olmuş kamu görevlileri olduğu görülmektedir. Yüzyüze görüşme başta olmak üzere, mektup yazma, komitelere katılma, parasal destek sağlama, halkla ilişkiler kampanyaları düzenleme gibi bir çok tekniğin kullanıldığı lobicilik, baskı gruplarının amaçlarına ulaşmak için kullandıkları yöntemlerden sadece bir tanesidir. Baskı grupları

sadece kendi spesifik amaçları için faaliyette bulunup, lobileri bu konuda birer araç olarak kullanmaktadırlar. Oysa lobiler, kendilerinden destek isteyen her gruba destek vermek için kurulmuş profesyonel mesleki gruplardır. Bu nedenle baskı grupları lobileri de içine alan bir üst kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Baskı grupları amaçlarına ulaşmak için bir çok baskı yöntemini kullanmaktadırlar. Bunlar, iktidar üzerinde doğrudan ve dolaylı olarak uygulanan yöntemlerdir. Lobicilik faaliyetleri, seçimlerde bir partinin desteklenmesi, yetkili otoritelere raporlar, etütler, belgeler sunulması, partilere yapılan örtülü para yardımları, tehdit, grev, gösteri türü eylemler gibi doğrudan, kamuoyu oluşturma ise dolaylı olarak kullanılan yöntemlerdendir.

Çalışmamız, kamuoyunun oluşması ya da oluşturulması sürecinde faaliyet gösteren baskı grupları ve lobicilik üzerinedir. Baskı grupları, demokratik sistemlerde kamuoyu sürecine öncü rolü üstlenerek katılmaktadırlar. Farklı çıkarlara sahip, özgürce örgütlenen bu grupların, topluma yanlı olarak yaymak istedikleri kanaatler, siyasal iktidarın engeli olmaksızın çarpıştıkları takdirde gerçek anlamda kamuoyu oluşmaktadır. Bu süreçte baskı grupları, siyasal iktidarı etkileyebilmek için, kimi zaman bizzat faaliyette bulunurken, kimi zaman da örgütlü profesyonel gruplardan yararlanırlar. Yukarıda bahsettiğimiz üzere bunlar lobi gruplarıdır.

Anavatanları olan Amerika Birleşik Devletleri'nin siyasal, ekonomik ve kozmopolit sosyal yapısı, lobi gruplarının burada gelişip ciddi bir sektör haline dönüşmesinde en büyük etkidir. Günümüzde, tüm sosyal devletlerde görülen büyüyen bürokrasi, yeni siyasal akımlar, ilerleyen teknoloji, kiriz yönetimine doğru gelişen eğilimler, kamu yönetimine yönetim (governance) olgusunun girmesi gibi etkenlere bir de ABD'nin kozmopolit ve dev ekonomik yapısı eklenince, özel grupların yasama organıyla diyaloga geçmede, lobi gruplarından destek almasını zorunlu hale getirmiştir.

Çalışmada lobiciliğin doğduğu ve geliştiği ABD'nin siyasal yapısına genel hatlarıyla bakılarak, lobicilerin hangi ortamlarda ne şekilde faaliyet gösterdikleri irdelenmeye çalışılmıştır.

Elli federe devletten oluşan federatif bir yapıya sahip olan ABD halen yürürlükte bulunan dünyanın en eski ve aynı zamanda değiştirilmesi en zor yazılı anayasasına sahiptir. Bunun nedeni, anayasa ilkelerinin birer dogma niteliğinde görülüp, vatandaşlarca anayasaya kutsal bir değer atfedilmesidir. Değiştirilmesinin çok zor oluşu, siyaset bilimciler tarafından zaman zaman günün gereksinimlerini karşılayamadığı eleştirilerine neden olmuştur. Ancak sistemin buna kendi içinde bir çözüm bulup, Yüksek Mahkeme kararlarıyla anayasanın güncellendiği görülmektedir. Yüksek Mahkeme, anayasa tarafından düzenlenmiş tek mahkemedir. Sekiz hakim ve bir baş hakimden oluşan yüksek mahkeme siyasiler ve halk arasında büyük bir saygıyla karşılanıp, tartışma konusu yapılmamaktadır. Yüksek Mahkeme hakimleri ömür boyu atanmakta, hiçbir şekilde görevden alınamamakta ve kendi istemleri dışında emekli edilememektedir. Bu nedenle Yüksek Mahkeme Baş Hakimî'nin ABD'de ikinci adam olduğu yönünde bir kanı da bulunmaktadır. Hakimlerin anayasa tarafından bu denli güvenceye alındığı bir sistemde yargı tam bağımsızlıkla işlemekte ve belki de ABD'de lobi şirketlerinin etki edemediği tek kurum olmaktadır.

İki partili sistemin kurulup işlerlik kazanması, Amerika'nın kuruluş günlerine dayanmaktadır. Uzun yıllardan buyana geleneksel olarak işleyen sistemde Demokrat Parti merkezîyetçiliğe düşman, Cumhuriyetçi Parti federal iktidarın güçlendirilmesinden yanadır. Ancak bu durum iki partili sistemin işlediği diğer ülkelerdeki (örneğin İngiltere'deki) gibi devamlılık göstermez. Şöyle ki; Başkan Demokrat Parti'den ise Cumhuriyetçiler federal hükümetin federe devletler üzerindeki baskıcı etkisini eleştirirken, Demokratlar ise merkezîyetçi tutum ve söylemlerde bulunurlar.

Amerika'daki partilerin en belirgin özellikleri kadro partileri olmalarıdır. Kadro partileri, genellikle ekonomileri gelişmiş, vatandaşların siyasetten, daha doğrusu "devlet kapısından" çok fazla şey beklemediği ülkelerde görülmektedir. Seçimden seçime faaliyet gösteren bu partilerin üyeleri toplumda sosyal ve ekonomik güç sahibi, az sayıda fakat nüfuzlu kişilerdir. Ancak bu kişiler de her sistemde olduğu gibi bir dahaki seçim kaygısını taşımakta ve bu noktada baskı grupları ve özellikle de lobi şirketleriyle sıkı bir ilişkiye girmektedirler. Seçim dönemlerinde özellikle etnik/dinsel kökenli grupların söz sahibi oldukları görülmektedir. Bu grupları lobi grubu olarak değil de

baskı grubu olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır kanısındayız. Yukarıda da söz edildiği üzere, lobcilik, baskı gruplarının kullandığı araçlardan sadece bir tanesidir. Etnik bir grup ancak kendi üyeleriyle lobcilik faaliyetinde bulunduğu takdirde o gruba etnik-dinsel lobi grubu denilebilecektir. Profesyonel bir lobi şirketi, herhangi etnik-dinsel bir grup için çalışabileceği gibi, mesleki bazda örgütlenmiş bir baskı grubu için de çalışabilir. Anılan lobi şirketini, kariyerinin bir döneminde etnik-dinsel bir grup için çalıştığı için bu adla adlandırmak yanlış olacaktır.

Lobi gruplarının birebir üzerinde çalıştıkları en önemli kişiler yasama meclisi üyeleri ve bunların yardımcı personeli (staff) dir. ABD Kongresi diğer parlamentolardan farklı olarak bağımsız çalışan bir meclis görünümündedir. Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisli bir yapıya sahiptir. Temsilciler Meclisi Federe Devletlerin nüfus sayılarıyla orantılı olarak seçilen üyelerden, Senato ise sabit olarak her Federe Devletten seçilen iki üye olmak üzere toplam yüz üyeden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisi seçimleri iki yılda bir yapılırken, Senatörler altı yılda bir seçilmektedir. Senatörlerin Temsilciler Meclis üyelerine göre toplumun daha üst sınıflarından geldiği gözlemlenmektedir. Bu nedenle senatörlerin itibarının temsilciler meclisi üyelerine göre daha fazla olduğu söylenmektedir. Üyeler yasama dokunulmazlığına sahip olup, her iki mecliste de bir üst denetimin baskısını hissetmezler. Bu nedenle Kongre üyelerini lobi ve baskı gruplarıyla görüşmede, etik sorunlarının dışında, yasal olarak zorlayan bir kural bulunmamaktadır.

Başkan yürütme organının başı ve halkın temsilcisidir. Bugün ABD Başkanı'nın dünyadaki en güçlü yönetici olduğu bilinmektedir. Yetkileri anayasada belirtilmiş olan Başkan, yürütme görevinin yanında yasama ve yargı ile de ilgili önemli güce sahiptir. Başkan dünyadaki en güçlü olduğu kadar en otonom yöneticidir de aynı zamanda. Başkanın sorumluluğu konusunda karşımıza çıkan tek kurum aslında cezai bir sorumluluk yaptırımı olan meclis soruşturması (impeachment) dır. Çok ağır bir yaptırım olduğu düşünüldüğünden ABD'de çok nadir olarak uygulanmaktadır. Bu nedenlerle ABD Başkanı'nın çok güçlü bir yürütme erkine sahip olduğunu ve istediği grup ya da gruplarla görüşmede kimseye hesap verme durumunda olmadığını söyleyebiliriz. ABD Başkanı'nı parlamenter sistemlerdeki diğer başkanlardan üstün

kılan bir diğ er unsur ise kabinenin anayasal bir kurum olmamasından ileri gelmektedir. Başkan tarafından seçilen kabine  yeleri, doğrudan kendisine bağlı olup istenildiği zaman yine kendisi tarafından görevden alınabilirler. Tamamen bir danışma kurulu niteliğindeki kabine  yeleri hükümetteki gelecekleri için Başkanla tam bir uyum içerisinde çalışmak zorundadırlar.

Görüldüğü  zere ABD siyasi sistemi içerisindeki her bir kurum, kendi kurumsal otonomileri içerisinde sınırsız denilebilecek bir özgürlük içerisinde hareket etmekte ve kamu çıkarlarını lobi gruplarının temsil ettiği özel çıkarlar için kullanabilmekten çekinmemektedirler. Burada yargıyı istisna kılmamız gereken durum şudur ki ABD siyasi sisteminde, yasama meclisi  yeleri ve yöneticiler, kamusal görevlerini yerine getirirken öncelikle kendi kariyerlerini ve geleceklerini düşünme durumunda bırakılmaktadırlar. Lobi grupları, bu kişiler için adeta bir can simidi olarak geleceklerini kurtarmalarında araç görevi görmektedirler.

Lobiciliğin, ABD'nin kurulduğu ilk yıllardan itibaren fiilen işleyen ve yıllar itibariyle büyüyen bir sektör olduğu gerçeği, bu kurumun yasal düzenlemelerle kontrol altına alınmasını gerektirmiştir. Lobi şirketlerinin ve bu şirketlerde çalışanların yüksek meblağlarda para kazanarak bunun vergisini ödemedikleri ve de bazılarının kamu görevlerinin yanında ikinci bir iş olarak lobicilik yaptıkları gibi hususlar kamu vicdanında rahatsızlıklara neden olmuş ve 1870'li yıllardan itibaren bu konu Kongre'nin çeşitli oturumlarında dile getirilmiştir. Ancak ilk ciddi düzenleme 1946 tarihli ‐Lobicilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa‐ (Federal Regulation of Lobbying Act) ile yapılmıştır. Arkasından gelen diğer düzenlemeler; 1975 tarihli ‐Yabancı Ajanların Tescil Yasası‐ FARA (Foreign Agents Registration Act) , 1976'da da ‐Lobi Faaliyetlerini Açıklama Yasası‐ (Lobbying Disclosure Act Of 1976), ‐Ethics Reform Act of 1989‐ adıyla anılan ancak 1991'de yürürlüğe giren yasalar sayılabilir.

20 ya da 30 yıl gibi periyotlarla çıkarılan yasalar, siyasetin ve siyasetçinin geçirdiği değişikliklere göre güncellenmeye çalışılmıştır. Yasaların çıkarılmasında gözetilen amaçlar öncelikle, lobicinin yasal olarak tanımlanması, ilgili bakanlığın ülkede faaliyet gösteren yerli ve yabancı lobilerin sayısının ve yaptıkları çalışmaların düzenli olarak takip edilebilmesi, kazançları kayıt altına alarak gelir gider dengelerinin

düzenlenmesi, Kongre üyeleri üzerinde para, yüksek meblağlı armağan verme, seçimde oyları elde tutma ve benzeri yollarla yapılan baskının, daha açıkçası rüşvetin engellenmesi ve son olarak üst düzey bürokratların, kamusal görevlerini basamak yaparak lobicilikten yüksek meblağlar kazanmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bu konuda dikkat çeken önemli bir nokta, Federal Hükümetin bu yöndeki düzenlemelerine Federe Devletlerin de katılarak buna uyumlu yasalar çıkarmış olmalarıdır. Örneğin Ethics Reform Act of 1989 adıyla anılan ancak 1991'de yürürlüğe giren yasanın ardından, California Yasama Meclisi Siyasal Reform Yasası'nı (Political Reform Act) çıkararak hem lobicilerin hem de yasama meclisleri üye ve adaylarının etik oryantasyon kurslarına katılmasını zorunlu hale getirmiştir.

ABD'de çıkarılan yasalarla kontrol altında tutulmaya çalışılan lobicilik faaliyetleri genel olarak iki türlü sürdürülmektedir. Birincisi doğrudan, diğeri ise halka dayalı (grass-roots) lobiciliktir. En önemli kısmını yüzyüze görüşmenin oluşturduğu doğrudan lobicilik, komitelerde söz almak, komite üyelerine bilgi ve analiz raporları sunmak gibi faaliyetleri içerirken, halka dayalı lobicilik; imaj oluşturma ve kamuoyunu yönlendirme faaliyetlerini içeren adeta bir siyasal reklamcılıktır. Paneller düzenlemek, medya çalışanları ve yöneticilerine yapılan ziyaretler, kongre üyelerine mektup yazma kampanyaları düzenleme, kamuoyunun ilgisini çekecek sosyal aktivitelerde sponsorluk gibi etkinlikler halka dayalı lobicik faaliyetleri arasında sayılabilir.

Lobiciliğin büyük bir sektör haline gelmesi ve sektörde rekabetin artmasıyla, şirketler birlikte çalışacakları lobicilerden bir takım profesyonel yetiler beklemeye başlamışlardır. Lobicilik üzerine yapılan çalışmalarda iyi bir lobicinin sahip olması gereken niteliklerden bahsedilmektedir. Etkin bir lobicilik için düzenlenen rehberlerde, öncelikle lobicilere yasama prosedürü hakkında bilgi verilmektedir. Yapılan analizlerde lobicilerin genellikle hukuk, siyaset bilimi, iletişim fakülteleri mezunu oldukları görülse de kamu yönetiminde bilinmesi gereken bir takım ayrıntılar da bu rehberlerde yer almaktadır. Şirketler kiraladıkları lobicilerde öncelikle deneyim ve daha sonra kamu bürokrasisinde edinilmiş sosyal ve siyasal çevre aramaktadırlar. Deneyim, daha önce başarıyla geçirilmiş benzer lobicilik süreçlerini ve karşıt lobicilik faaliyetlerinin yöntem, plan ve taktiklerinin bilinmesini, aynı zamanda lobiciliğe esas olan konuya hakimiyeti

ifade etmektedir. Bunların bilinmesi her süreçte benzer plan, yöntem ve taktiklerin kullanılması anlamına da gelmemektedir kuşkusuz. Her bir süreç, profesyonellik gereği, kendi içinde sürprizleri içerebilecektir Aynı zamanda lobisinin daha önce kamu bürokrasisinde çalışmış olması ya da bu çevrenin kimlerden oluştuğunu ve nasıl işlediğini bilmesi beklenilmektedir. Medya çalışanları ve sahiplerinin tanınması ve onlarla olan ilişkiler de en az yasama meclisi üye ve çalışanlarıyla olan ilişkiler kadar önemlidir.

Lobiciliğin bir eylemden ziyade bir süreç olduğu bilinciyle, müşterinin istemlerinin yasama meclisi üye ve çalışanlarına aktarılmasının bir sonuç olmayıp, yasal düzenleme meclislerden istenildiği gibi çıkarılana kadar üstünde durulup takip edilmesi gerekmektedir. Aslında bir lobicilik faaliyetine hiçbir zaman tam olarak bitmiş gözüyle bakılmamalıdır. Bir tarafın başarısı bir başka tarafın kaybı olacağına göre, karşıt görüş ve ataklar her zaman ortaya çıkıp saldırıya geçebileceklerdir. Bu nedenle konu sürekli gözlem altında tutulmalıdır. Bu süreçte müşteri-lobici diyalogunun, müşterinin süreç hakkında tam olarak bilgilendirilmesi yönünde sürdürülmesi gerekmektedir. Gizlilik, lobicilik sürecinde sırasında üzerinde önemle durulması gereken bir prensip olup, güven duygusunun oluşabilmesi için şarttır. Üzerinde çalışılan yasal düzenleme meclislerden çıkıncaya kadar gerek müşteri gerekse lobi şirketlerinin görüşmelerle ilgili bilgileri koruma altında tutmaları gerekmektedir.

Çalışmamız, kamuoyunun oluşturulması sırasında öncü rolü üstlenen baskı grupları ve bunların kullandıkları araçlardan olan lobicilik faaliyetlerinin kavramsal bir incelemesi olmasına rağmen, ülkemizin ABD lobi dünyasındaki yeri ile ilgili gözümüze takılan birkaç husustan söz edilmesi düşüncesindeyiz.

ABD'deki bu hızlı lobi trafiğine ülkemiz yaklaşık olarak otuz yıldır girmiş bulunmaktadır. Ancak, gerek ABD'deki Türk nüfusun diğer yabancı nüfuslara oranla düşük olması, gerek Türklerin sosyal ve siyasal kültüründeki geleneksel unsurlar nedeniyle adaptasyon sorunları yaşamaları, gerekse siyasal katılımındaki yetersizlik ve ABD kamu bürokrasisinde Türk kökenli bürokratların bulunmayışı, ABD'de sözü dinlenir bir Türk lobiciliğine engel olmaktadır. Lobiciliğin yabancı bir ülkede kendi lehimize kamuoyu oluşturmadaki öneminin ve gerekliliğinin yeterince anlaşılamamış

olması, ABD’de parlamento çalışmalarında yeterince temsil edilemememizle sonuçlanmıştır.

ABD’de en hızlı büyüyen ve karlı sektörlerden biri olan lobicilik bizde henüz yasal bir baza oturtulmuş değildir. Ülkemizde lobicilik, parlamenterler ya da kabine üyelerinin bizzat kendileri ya da yakinen tanıdıkları eş-dost-akraba kişilerin iş takipçilikleriyle özellikle seçim dönemlerinde sürdürülmektedir. Genellikle büyük sermaye şirketlerinin Ankara’ daki temsilcileri hükümet üyeleri ve bürokratlar üzerinde ağır baskı oluşturmaktadırlar. ABD ve yaygın olduğu diğer ülkelerdeki gelişmelere paralel olarak son yıllarda ülkemizde, bazı siyasal reklamcılık ve halkla ilişkiler şirketlerinin de işin bir ucundan tuttukları görülmektedir. Ancak demokrasi, baskı grupları, siyasal özgürlükler, bilgilendirme hakkı, şeffaflık gibi kavramların henüz içleri tam olarak doldurulamadığından lobicilik eksi elektrik yüklü bir kavram olarak görülmektedir. Bunun yanında, yasal bazda tanınan bir sektör olmaması ülkemizde lobicilik yapacak uzman kişilerin yetişmesinde en büyük engeldir. Lobicilik, halen yasal olmayan işlerin, saman altından su yürütme taktiğiyle, daha açıkçası rüşvetle yasal düzenlemelere konu edilmeleri için yürütülen gizli faaliyetler olarak düşünülmektedir. Bu imaj ülkemizde lobiciliğinin daha uzun yıllar yasal bir baza oturtulmasını engelleyecek gibi gözükmemektedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR:

- AKAD, Mehmet :Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No:2138, İstanbul, 1976
- AKÇALI, Nazif :Siyaset Bilimine Giriş, Ege Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yayınları No: 1; İzmir; 1991
- :Çağdaş Siyasi Rejimler, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No: 2; İzmir; 1994
- ARI, Tayyar :Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika, 3. Baskı, Alfa Yayınları,1997
- AYDEDE, Ceyda :Teorik ve Uygulamalı Halkla İlişkiler Kampanyaları, 2. Baskı, Mediacat Kitapları, İstanbul, 2002
- BAYRAMOĞLU, Nisa :Amerika Birleşik Devletlerinde Lobi Faaliyetleri, Dış Politika Enstitüsü Yayınları, Ankara ,1995
- BAYKAL, Deniz :Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara Sevinç Matbaası,1970
- BEKTAŞ, Arsev :Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi, 1. Baskı, Bağlam Yayıncılık, Ankara, Mayıs 1996
- BERBEROĞLU, Güneş Y. :Siyasi Parti Yönetimi, A.Ü İİBF Yayınları; Eskişehir,1997
- BİRNBaum, Jeffrey H. :The Lobbyist; How Influence Peddlers Work Their Way in Washington, Times Book,USA, 1992-1993

BUDAK, Gönül.,

Gülay Budak

:**Halkla İlişkiler Davranışsal Bir Yaklaşım**, 2. Baskı, İzmir, 1998

CEVİZCİ, Ahmet

:**Paradigma Felsefe Sözlüğü**, 4. Baskı; İstanbul;2000

COYLE,David Cushman

:**The United States Political System And How It Works**, Revised Edition, New American Library; Newyork; 1963

ÇAHA,Ömer

:**Aşkın Devletten Sivil Topluma**, 1. Baskı, Gendaş Kültür, İstanbul, 2000

ÇAM,Esat

:**Siyaset Bilimine Giriş**,Genişletilmiş 7. Basım,Der Yayınları, İstanbul, 2000

.....:

:**Devlet Sistemleri**; İstanbul Üniversitesi Yayınları No:381, İktisat Fakültesi No:2249, İstanbul, 1976

DİNÇER, Ker Müjde

:**Lobicilik**, Alfa Yayınları, İstanbul;1998

DUVERGER, Maurice

:**Siyasal Rejimler**, Çev:Teoman Tunçdoğan, Dünya Klasikleri, Kültür Dizisi Sosyal Yayınlar,İstanbul, Mart 1986

.....

:**Siyaset Sosyolojisi**, Çev: Şirin Tekeli, Varlık Yayınları, No:156, İstanbul,1975

.....

:**Siyasi Partiler**, Çev:Ergun Özbudun, 2. Basım, Bilgi Basımevi, Ankara,1974

.....

:**Politikaya Giriş**,Üçüncü Basım, Varlık Yayınları, İstanbul, 1978

FICHTER, Joseph

:**Sosyoloji Nedir?**, Çev: Nilgün Çelebi, Attila Kitapevi, Ankara, 1994

GÖKSEL, Ahmet Bülent.,

Nilay Başok Yurdakul

GÖNLÜBOL, Mehmet

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref

GÜRBÜZ, Yaşar

JANOWITZ, Morris.,

Paul Hirsch

KAĞITÇIBAŞI, Çiğdem

KALAYCIOĞLU, Ersin.,

Ali Yaşar Sarıbay

KAPANİ, Münici

KIŞLALI, Ahmet Taner

.....

KONRAD/Adanauer Vakfı

Yayınları

:**Temel Halkla İlişkiler Bilgileri**, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayın No:15, İzmir,2002

:**Uluslararası Politika**, 5. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2000

:**Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997

:**Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş

:**Reader In Public Opinion And Mass Communication**, Third Edition, The Free Press, Newyork, 1981

:**İnsan ve İnsanlar**, 8.Baskı, Evrim Basım-Yayım-Dağıtım, İstanbul

:**Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim**,Der Yayınları, No:157

:**Politika Bilimine Giriş**, 14.Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2002

:**Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**, 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1995

:**Siyaset Bilimi**, Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yayınları:9, Ankara, 1987

:**Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında Halk Katılımcılığı ve Sivil Toplum Kuruluşları**, Ankara, 2002

KÖKTAŞ, Mehmet Emin

:Din ve Siyaset, Siyasal Davranış ve Dindarlık
Vadi Yayınları; 1997

LOWI, Theodore J.,

Benjamin GİNSBERG

:American Government, 3rd Brief, W.W. Norton
and Company, 1994

McFARLAND, Andrew S.

:Müşterek Dava: Kamu Yararına Lobicilik
Amerika Birleşik Devletlerinde, Hacettepe
Üniversitesi Dış politika Enstitüsü Yayınları, No:93,
Ankara, 1993

MEYNAUD, Jean

:Politikada Baskı Grupları, Çev: Samih
Tiryakioğlu, Varlık Yayınevi, İstanbul, Mart 1975

NEUMANN, Elisabeth Noelle:

Kamuoyu: Suskunluk Sarmalının Keşfi,
Çev:Murat Özkök, 1. Baskı, Dost Kitabevi, Ankara,
Nisan 1998

O' CONNOR, Robert E.,

Thomas G. Ingersol,

Robert F. Pecorella

:Essentials Of American National Government, 5.
Edition; Brooks Cole Publishing Company;
California

ONARAN, Alim Şerif

:Kamuoyu (El Kitabı), Filiz Kitabevi,
İstanbul,1984

OSKAY, Ünsal

:Kitle Haberleşme Teorilerine Giriş Seçilmiş
Parçalar, Der Yayınları, İstanbul,1992

ÖZEK, Çetin

:Devlet ve Din, Ada Yayınları Bilim Dizisi,
İstanbul.

- ÖZEL, Tamer :Amerika Birleşik Devletleri: Madalyonun Öbür Yüzü, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1992
- PELTEKOĞLU, Filiz Balta :Halkla İlişkiler Giriş, Marmara Üniversitesi Yayın No:524, İletişim Fakültesi Yayın No:1, İstanbul,1993
- :Halkla İlişkiler Nedir, Genişletilmiş 2. Baskı,Beta Yayınları, İstanbul, 2001
- PRICE, Vincent :Public Opinion, Communication Concepts 4, Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi
- RICHARDSON, Jeremy J. :Pressure Groups, Oxford University Press,1993
- SEZER, Duygu :Kamuoyu ve Dış Politika, AÜSBF Yayınları, No:339; Ankara;1972
- SÖNMEZOĞLU, Faruk :Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi, 2. Baskı,Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995
- TANNAHILL, Neal., Wendell M. Bedichek :American Government, Third Edition, HarperCollinsPublishers Inc, 1991
- THOMAS, Clive C :First World Interest Groups, Greenwood Press, London, 1993
- TUNAYA, Tarık Zafer :Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 5.bası Araştırma Eğitim-Ekin Yayınları, İstanbul,1982
- TURAN, İlter :Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1986
- WILSON, Graham K :Interest Groups, Cambridge Press, Massachusetts USA;1990
- WOLPE, Bruce C. :Lobbying Congress: How The System Works, Congresssional Quarterly, 1990

YILMAZ, Aytekin

:**Çağdaş Siyasal Akımlar-Modern Demokraside Yeni Arayışlar**, 1. Baskı, Vadi Yayınları, No:148, Ankara, Eylül 2001

WELCH, Susan,

John Comer

:**Public Opinion “Its Formation; Measurement, And Impact**, Mayfield Publishing Company, California, 1975

ZORACK, John L.

:**The Washington Lobby**, Fourth Edition, Congressional Quaterly, Washington DC, 1982

MAKALELER:

ALKAN, Haluk, Şerif Öner

:“Sivil Toplum –Devlet İlişkilerinde Baskı Gruplarının Rolü ve Türkiye” , **Türk İdare Dergisi**, Sayı:427, Yıl:72, Haziran 2000

ALKAN, Haluk

:“Avrupa Birliği Karar Alma Süreçlerinde Baskı Grupları” , **Türk İdare Dergisi**; sayı: 422, Yıl:71, Mart 1999

ALLPORT, Gordon

Leo Postman

:“Söylenti veya Fısıltı Gazetesinin Temel Psikolojisi”, Editör Ünsal Oskay; **Kitle Haberleşme Teorilerine Giriş**, Seçilmiş Parçalar, Düzeltilmiş 4. Basım, Der Yayınları, No:94, İstanbul, 1992

ANIK, Cengiz

:“ Kamuoyunu Oluşturan Araçlar”, **Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı:1-2, Yıl:1994

ATABEK, Necdet

:“Kamuoyu Medya ve Demokrasi; **Kurgu Anadolu Üniversitesi İletişim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Sayı:19, Yıl:2002

BARKER, David,

Kathleen Knight

:“Political Talk Radio and Public Opinion”, **Public Opinion Quarterly**, Summer 2000, Volume 64, Number:2

BERKAN, İsmet

:“Sezer ve Başörtüsü”, <http://www.radikal.com.tr/2001/03/31/yazarlar/ismber.shtml>

BOBO, Lawrence

:“Race,Public Opinion, And The Social Sphere”, **Public Opinion Quarterly**, Spring 1997, Volume 61, Number:1

BULLOCK, Joyce

:“State Lobby Laws in the 1990s”, <http://www.stars.csg.org/bos/1994/chapter7/486p>.

ÇAĞLAR, Şebnem

:“Baskı Gruplarının Siyasal İktidar Üzerindeki Etkileri”, **İ.Ü İletişim Fakültesi Dergisi**; Sayı:7, Yıl:1997

ÇATALBAŞ, Dilruba

:“Kamu Hizmeti Yayıncılığı Kurtarılmalı mıdır?: Yeni Milenyumda Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT’nin Konumu”, **Siyasal İletişim**; 3-5 Mayıs/ 2000 ; 1. İletişim Sempozyumu Bildirileri

COŞKUN, Ali

:“Dinin Fert ve Toplum Hayatındaki Rol ve Fonksiyonları”,

www.yeniarayislar.com/dinvehayat/

arsiv/genelarsiv/dinvetoplum.htm, 3.2.2003

ERCİYES, Cihaneri

:“Medya Etiği Ve Klasik Etik Kodları”, **Türkiye Ve Siyaset Dergisi**, Mayıs-Haziran 2001

.....

:“Medya-Siyaset İlişkilerinde Etik Sorunlar Ve Türk Basını”, **Türkiye Ve Siyaset Dergisi**, Eylül-Ekim 2001

- ERTAN, Fikret : “En Önemli Değişiklik Yüksek Mahkeme’de
[http://212.154.21.40/2000/10/28/yazarlar/
FikretERTAN.htm](http://212.154.21.40/2000/10/28/yazarlar/FikretERTAN.htm)
- GÖKÇE, Orhan :“Kamuoyu Kavramının Anlam ve Kapsamı”,
**Kurgu Anadolu Üniversitesi İletişim Bilimleri
Fakültesi Dergisi**, Sayı:14 Yıl:1996
- GÖKSEL, Ahmet Bülent :“Kitle İletişim Araçlarının Olumlu ve Olumsuz
Etkileri”, **Düşünceler Ege Üniversitesi İletişim
Fakültesi Dergisi**, Sayı:6, Yıl:7
- GÖLE, Nilüfer :“80 Sonrası Politik Kültür”, **Türkiye’de Siyaset:
Süreklilik ve Değişim**, Derleyenler: Ersin
Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay; Der Yayınları
No:157; İstanbul
- GÜRLEK, Serhat
- KILIÇ, Selim :“Çevreci Sosyal Hareketlerin Ortaya Çıkışı;
Gelişimi ve Sona Ermesi Üzerine Bir İnceleme”,
Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Nisan-Haziran
2002
- KADIOĞLU, Ayşe :**Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında Halk
Katılımcılığı ve Sivil Toplum Kuruluşları**,
Konrad/Adanauer Vakfı Yayınları Ankara, 2002
- KIRLAR, Safiye :“Yeni Tür Lobicilik Biçimi Kamuoyunun Yüzünü
Menfaat Gruplarına Yoğunlaştırıyor”, **İ.Ü İletişim
Fakültesi Dergisi**, sayı:9, Yıl:1999
- LAYMAN, Geoffrey C. :“The Impact of Beliefs, Affiliations And
Commintment from 1980 to 1994”, **Public Opinion
Quarterly**, Summer 1997, Volume61, Number:2

- NIHAT, Mehmet :“Patronlar Kulübü Tüsiad’ın Siyaset Düşkünüğü Ve Demokrasi Meselesi”, **Türkiye ve Siyaset Dergisi** , Mayıs-Haziran 2001
- SÖNMEZ, Mustafa :“Türk Medya Sektöründe Yoğunlaşma ve Sonuçları”, **Birikim**, Aralık 1996, Sayı:92
- ŞENATALAR, Burhan :**Devlet ve Sivil Toplum Bağlamında Halk Katılımcılığı ve Sivil Toplum Kuruluşları**, Konrad/Adanauer Vakfı Yayınları Ankara, 2002
- TAN, Ahmet :“Baskı Grupları”, http://www.reklamarasi.net/html/makaleler/yazi_ahmettan.htm
- T.C Anayasası Yasa Kitapları Dizisi:1; Kare Yayınları; 2002
- TOKGÖZ, Oya :“Kamu Yönetiminde Medyanın Rolü”, **Amme İdaresi Dergisi**, Mart 1998, Cilt:31, Sayı:1
- TOSUN, Tanju :“Üniversite Gençliğinin Siyasal Toplumsallaşmasında Kitle İletişim Araçlarının Rolü”, **Siyasal İletişim**, 3-5 Mayıs 2000 1. Ulusal İletişim Sempozyumu Bildirileri, İletişim Dergisi Yayınları 2
- TİTİZ, Tınaz :“Lobicilik Ahlakı”, **MediaCat**, Şubat 1995
- WALDAHL, Ragnar :“Siyasal Tutumlar ve Kamuoyu”, Çev: Süleyman İrvan, **Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**; Sayı:1-2; Yıl:1994

İNTERNET ADRESLERİ:

<http://www.212.154.21.40/2000/10/28/yazarlar/FikretERTAN.htm>

http://www.abhaber.com/temel/temel_yorum5.htm

<http://www.birkok.net>

http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/degisim/aktan-degisimin-onundeki-engeller.pdf

<http://www.capgv.org/activism/national/lobby.asp>

<http://www.citizenlobbyist.com/download/Workbook.pdf>

<http://www.clpi.org>

<http://www.dinbilimleri.com>

<http://www.democracctr.org/resources/lobbying.html>

<http://www.dorduncukuvvetmedya.com>

<http://www.felsefeekibi.com>

<http://www.firstgov.gov>

<http://www.gi.grolier.com/presidents/nbk/genconts.html>

<http://www.iktisat.uludag.edu.tr/dergi/11/14-georgi/14-georgi.htm>

<http://www.isguc.org>

<http://www.jlec-olig.state.oh.us/NEWSLETTER/august98.pdf>

http://www.kongar.org/makaleler/mak_si.php

<http://www.krponline.com/pdf/lobbying.pdf>

http://www.lobbyist.org/members/the_pro.pdf

http://www.lobbyist.org/members/i_want_.pdf

http://www.lobbyist.org/members/nca_man.pdf

<http://www.masste.com/index2.html>

<http://www.members.ozemail.com.au>

<http://www.mfa.gov.tr/Turkce/grup/ha/ha03bhtm/03.htm>

<http://www.mehmetak.net/W-Yazilar.htm>

<http://www.milliyet.com.tr/2003/01/03/isyasami/ais.html>

<http://www.napeo.org/CHAPTERnet/lobbying/hirealobby.htm>

<http://www.radikal.com.tr/2001/03/31/yazarlar/ismber.shtml>

<http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/contacting10465.pdf>
<http://www.state.nd.us/sec/lobbyistwhatis.htm>
<http://stars.csg.org/bos/1994/chapter7/486.pdf>
<http://www.turkiyevesiyaset.com/sayi2/0204.htm>
<http://www.turkiyevesiyaset.com/sayi2/0206.htm>
<http://www.turkiyevesiyaset.com/sayi4/0406.htm>
<http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE>
<http://www.uscourts.gov/understand02/>
<http://www.yeniarayislar.com/dinvehayat/arsiv/genelarsiv/dinvetoplum.htm>



ÖZGEÇMİŞ

1977 Bingöl doğumluyum. İlk, ve orta öğretimimi İzmir/Bornova'da tamamladım. 1994 yılında 9 Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümüne girip, 1998 yılında mezun oldum. Aynı yıldan itibaren Maliye Bakanlığı İzmir Defterdarlığı bünyesinde çalışmaktayım. 2000 yılında Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalında yüksek lisans yapmaya başladım.



YÜKSEKÖĞRENİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

YAZARIN
Soyadı: BİNGÖL
Adı: Şebnem

Merkezimizde Doldurulacaktır

Kayıt No:

TEZİN ADI

Türkçe : Kamuoyunun Oluşturulması Açısından Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri

Yabancı Dil :Interest Groups and Lobbying Activities for Making Public Opinion

TEZİN TÜRÜ : Yüksek Lisans

Doktora

Doçentlik

Tıpta Uzmanlık

Sanatta
Yeterlilik

[x]

[]

[]

[]

[]

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ :

Üniversite : EGE ÜNİVERSİTESİ

Fakülte :

Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Diğer Kuruluşlar :

Tarih : 07/01/2004

TEZ YAYINLANMIŞSA :

Yayınlayan :

Basım Yeri:

Basım Tarihi:

ISBN:

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı : CAN Baki

Ünvanı : Yrd. Doç. Dr.

TEZİN YAZILDIĞI DİL : Türkçe

TEZİN SAYFA SAYISI : 168

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

Kamuoyunun Oluşturulması Açısından Baskı Grupları ve Lobi Faaliyetleri

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELEER :

- 1- Kamuoyu
- 2- Baskı Grupları
- 3- Lobcilik
- 4- Sivil Toplum
- 5- Amerika Birleşik Devletleri

Başka vereceğiniz anahtar kelimeler varsa lütfen yazınız.

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELEER: (Konunuzla ilgili yabancı indeks, abstrakt ve thesaurus'ları kullanınız.)

- 1-Public Opinion
- 2-Interest Groups
- 3-Lobbying
- 4- Civil Society
- 5- United States Of America

Başka vereceğiniz anahtar kelimeler varsa lütfen yazınız.

1-Tezimden Fotokopi Yapılmasına izin veriyorum

[]

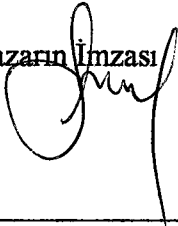
2-Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir

[x]

3-Kaynak göstermek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir

[]

Yazarın İmzası



Tarih : 7.1.2004

ÖZET

Kamuoyu çağdaş demokrasilerde siyasal iktidarın karar alma sürecindeki önemi nedeniyle siyaset biliminin ve yöneten-yönetilen arasındaki iki yönlü ilişkinin kurulmasındaki rolü nedeniyle de iletişim biliminin ilgi alanına girmektedir. Teknolojik gelişmelere paralel olarak önemi ve etkisi gittikçe yükselen bir çizgi gösteren kamuoyu; siyasal iktidarların karar alma sürecinde doğru yönü bulmaları için iyi analiz edilmesi gereken bir husus olarak görülmektedir.

Ancak sivil toplum geleneği içerisinde doğup gelişebilecek baskı grupları, belirli çıkarlar etrafında birleşmiş, çıkarlarını koruma ve maksimize etme doğrultusunda siyasal iktidara bir takım baskı yöntemlerini uygulayan, örgütlü gruplardır. Çoğulcu demokrasilerde kamuoyunun oluşması için olmazsa olmaz olarak görülen baskı grupları, hedeflerine ulaşmada bir çok etki yöntemi kullanmakta, bunlardan en teknik ve profesyonelce olanı ise lobicilik olarak bilinmektedir.

Anavatanı olan ABD'nin kozmopolit sosyal ve ekonomik yapısı içerisinde doğup gelişen lobicilik, bu gün dev bir sektör halinde yasama faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. 1946 yılından bu yana ABD'de yasal bazda faaliyet gösteren lobi şirketleri; baskı gruplarınca istenilen yasal düzenlemelerin kongreden çıkarılması ve kamuoyu oluşturma amacıyla profesyonelce kullanılmaktadırlar.

ABSTRACT

Public Opinion is in the area of communication sciences, because of its importance in the decision making periods of political power in modern democracies, and its role in the building of mutual relationship between administrator and public. Public opinion, whose importance and effects increase parallel to technological development; is a point which needs to be analyzed well for the political power to find the right direction in the decision making periods.

However, interest groups that can born and rise in the civil tradition are organized groups which gather around certain interest apply certain techniques of pressure to the political power in order to protect and maximize their interest. In plural democracies, interest gruoups are own to be a must in the building of the public opinion. They use a number of pressure techniques and the most technical and proffesional one is known as lobbying.

Born and raised in the cosmopolit social and economical structure of its motherland USA, lobbying forms a non-seperable part of the legislative acitivities today. Lobbying companies who work legally in USA since 1946 are used professionally by interest groups to get wanted legal arrangements through The Congress and creating a public opinion.