



**T.C.**  
**İZMİR KATİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE VE MALİ YÖNETİM ANABİLİM DALI**

**BASKI GRUPLARI VE KAMU MALİYESİ**  
**İLİŞKİSİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**EMRE ERCAN DEMİRCİ**

**İZMİR-2019**

**T.C.  
İZMİR KATİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE VE MALİ YÖNETİM ANABİLİM DALI**

**BASKI GRUPLARI VE KAMU MALİYESİ  
İLİŞKİSİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**EMRE ERCAN DEMİRCİ**

**DANIŞMAN: DOÇ. DR. ALPER DOĞAN**

**İZMİR-2019**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Baskı Grupları ve Kamu Maliyesi İlişkisi” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

16/09/2019

Emre Ercan DEMİRCİ

İmza





TS EN ISO  
9001:2015

T.C.  
İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü



TEZ SINAVI TUTANAK FORMU

Dok. No: FR/604/21

İlk Yayın Tar.: 03.10.2017

Rev. No/Tar.: 00/..

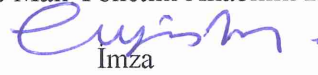
Sayfa 1 / 1

GÖNDEREN : Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı Başkanlığı  
GÖNDERİLEN : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Anabilim Dalımız Yüksek Lisans Programı öğrencisi Emre Ercan DEMİRCİ ile ilgili Tez Sınav Tutanağı aşağıdadır.

Tarih:  
Sayı :

Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı Başkanı

  
İmza

**SINAV TUTANAĞI**

Tez Sınav Jürimiz tarafından incelenen “*Baskı Grupları ve Kamu Maliyesi İlişkisi*” başlıklı tezli yüksek lisans tezi ile ilgili olarak jürimiz 16.09.2019 tarihinde toplanmış ve adı geçen öğrenciyi Tez Sınavına tabi tutmuştur. Sınav sonucunda adayın tezi hakkında OYBİRLİĞİ/ÇOKLUĞU ile aşağıdaki karar verilmiştir.

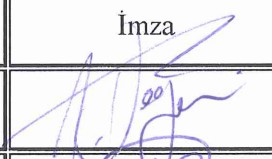
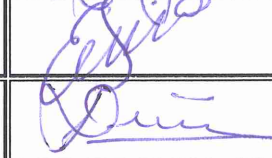
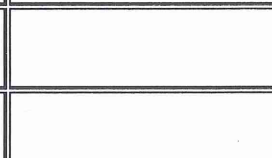
KABUL

Kabul Edilen Tezli Yüksek Lisans tezi:

- i) Bilime yenilik getirmiştir
- ii)Yeni bir bilimsel yöntem geliştirmiştir
- iii)Bilinen bir yöntemi yeni bir alana uygulamıştır
- iv) Uygulama yapmıştır (sadece Yüksek Lisans'ta geçerlidir)

RED

DÜZELTME \*

Tez Sınav Jürisi	Unvanı ve Adı Soyadı	İmza
Tez Danışmanı	Doç. Dr. Alper DOĞAN	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Elif Ayşe ŞAHİN İPEK	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Düriye TOPRAK	
Üye		
Üye		

**Eki :** Tez Değerlendirme Formu (Her bir jüri için).

\* Tez sınavında düzeltme kararı verilmesi halinde jüri tarafından öngörülen düzeltmelere ilişkin bir jüri raporu eklenmelidir. Düzeltmeler için Ek süre her defasında en fazla yüksek lisans öğrencileri için 3 ay, doktora öğrencileri için 6 aydır.

# ÖZET

**Yüksek Lisans Tezi**

## **BASKI GRUPLARI VE KAMU MALİYESİ İLİŞKİSİ**

**Emre Ercan DEMİRCİ**

**İzmir Katip Çelebi Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı**

Siyasal karar alma süreci aktörlerinden biri olarak baskı grupları toplum içinde farklı kesimdeki kişilerin aralarında ortak bir çıkarlarının olduğunu fark etmelerinden sonra organize bir şekilde bir araya gelerek ekonomik, sosyal ve siyasi birçok çıkarlarını korumak ve artırmak amacıyla olan topluluklardır. Devletin en az karışan devlet ilkesinden uzaklaşarak müdahaleci bir rol üstlenmesi görüşü özellikle 1960 ve 1970'li yıllardan itibaren yoğun bir şekilde eleştirilmeye başlanmıştır. Bu görüşe yöneltelen eleştirilerin temelinde ise kamu tercihi teorisyenlerinin devletin müdahaleci yönünü kullanmasıyla elde ettiği verimsiz sonuçlar ve devletin sınırlarının genişlemesiyle baskı gruplarının siyasi karar alma süreçlerine müdahalesiyle rantlarını artırma çabalarının yol açtığı düzensizlikler yer almaktadır.

Bu çalışmamızda siyasi karar alma sürecinde yer alan aktörlerden biri olarak baskı grupları seçilmiş olup önce baskı gruplarının teorisi detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Daha sonra ise baskı gruplarının anayasal karar organları ve siyasi partilerle politik süreç içerisindeki ilişkileri ele alınarak devletin iktisadi hayata müdahale araçlarından olan regülasyonlara ve regüle eden piyasalarda ortaya çıkan rantlar konusuna değinilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Baskı Grupları, Siyasi Karar Alma Süreci, Rant Kollama

# **ABSTRACT**

**Master's Thesis**

## **RELATIONSHIP BETWEEN PRESSURE GROUPS AND PUBLIC FINANCE**

**Emre Ercan DEMİRCİ**

**Izmir Katip Celebi University**

**Graduate School of Social Science**

**Department of Public Finance and Fiscal Management Program**

As one of the actors of the political decision-making process, the pressure groups are the groups that aim to protect and increase many economic, social and political interests by coming together in an organized way after realizing the common interests of people from different segments of society. The view that the state has taken an interventionist role by moving away from the least confused state principle has been criticized intensely especially since the 1960s and 1970s. On the basis of the criticisms directed to this view are the inefficient results obtained by public choice theorists using the state's interventionist aspect and the irregularities caused by the efforts of the pressure groups to intervene in the political decision-making processes with the expansion of the borders of the state.

In this study, pressure groups have been selected as one of the actors involved in political decision making process and the theory of pressure groups will be discussed in detail first. Then, the relations of the pressure groups with the constitutional decision-making bodies and political parties in the political process will be discussed and the regulations that are the means of intervention of the economic life of the state and the rents emerging in the regulating markets will be discussed.

**Key Words:** Pressure Groups, Political Decision Making, Rent Seeking

## İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ .....	İİ
TEZ SINAVI TUTANAK FORMU.....	İİİ
ÖZET.....	İV
ABSTRACT .....	V
İÇİNDEKİLER .....	VI
KISALTMALAR LİSTESİ.....	X
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİ VE KAMU TERCİHİ

1.1. SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİ.....	3
1.1.1. Siyasal Karar Alma Sürecinin İşleyişi ve Yapısı.....	4
1.1.2. Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller.....	6
1.1.3. Siyasal Karar Alma Sürecinde Tercihlerin Belirlenmesine İlişkin Sorunlar .....	15
1.2. KAMU TERCİHİ TEORİSİ .....	19
1.2.1. Kamu Tercih Teorisinin Tanımı ve Ortaya Çıkışı.....	19
1.2.2. Kamu Tercih Teorisinin Temel Varsayımları.....	22
1.2.3. Kamu Tercih Teorisinin İnceleme Alanları.....	25

## İKİNCİ BÖLÜM

### BASKI GRUPLARI

2.1.BASKI GRUBU KAVRAMININ TANIMI VE BENZER KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI .....	27
2.1.1.Baskı Grupları Kavramının Tanımı .....	27
2.1.2.Baskı Gruplarının Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması.....	29
2.2.BASKI GRUPLARININ ORTAYA ÇIKIŞI VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....	43

2.3. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI.....	46
2.3.1. Baskı Gruplarının Sınıflandırılmasıyla İlgili Farklı Bakış Açılıarı .....	47
2.3.1.2. Meynaud’ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması.....	48
2.3.1.3. İsmail Güzeliş’ e Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması .....	49
2.3.1.4. Münci Kapani’ye Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması.....	49
2.3.1.5. Mehmet Akad’ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması.....	50
2.3.1.6. İlder Turan ‘ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması .....	50
2.3.2. Baskı Gruplarının Genel Bir Sınıflandırılması .....	51
2.3.2.1. İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları.....	52
2.3.2.1.1. Kitle Baskı Grupları.....	52
2.3.2.1.2. Kadro Baskı Grupları.....	53
2.3.2.2. Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları .....	54
2.3.2.2.1. Anomik Baskı Grupları.....	54
2.3.2.2.2. Teşkilatlı Baskı Grupları.....	54
2.3.2.2.3. Teşkilatlanmamış Baskı Grupları .....	55
2.3.2.2.4. Kurumsal Baskı Grupları .....	55
2.3.2.3. Profesyonel (Mesleki) Baskı Grupları .....	56
2.3.2.3.1. İşveren Birlikleri .....	57
2.3.2.3.2. İşçi Birlikleri .....	59
2.3.2.3.3. Tarım Sektörü Birlikleri.....	60
2.3.2.4. İdeolojik Baskı Grupları .....	61
2.3.2.4.1. Dinsel Gruplar.....	62
2.3.2.4.2. Özel Amaçlı Gruplar.....	63
2.3.2.4.3. Fikir Dernekleri ve Klüpleri .....	64
2.3.2.5. Diğer Baskı Grupları.....	65
2.3.2.5.1. Kamu Kesimindeki Baskı Grupları.....	65
2.3.2.5.2. Üniversiteler.....	66
2.3.2.5.3. Yargı Organları .....	67
2.3.2.5.4. Bürokrat ve Teknokrat Grupları .....	68
2.3.2.5.5. Ordu .....	69
2.3.2.5.6. Yabancı Baskı Grupları .....	70
2.3.2.5.7. Medya .....	71



2.4. BASKI GRUPLARININ GÜCÜNÜ BELİRLEYEN UNSURLAR.....	71
2.4.1. Üye Sayısı .....	72
2.4.2. Mali Kaynaklar .....	74
2.4.3. Organizasyon .....	75
2.4.4. Toplumsal Saygınlık .....	77
2.4.5. Liderlik.....	79
2.4.6. Siyasal ve Sistemsel Özellikler.....	81
2.4.7. Diğer Faktörler.....	84
2.5. BASKI GRUPLARININ ETKİLEME METODLARI .....	85
2.5.1. İkna .....	86
2.5.2. Tehdit .....	88
2.5.3. Rüşvet .....	90
2.5.4. Kamuoyunu Etkileme (Propaganda).....	91
2.5.5. Doğrudan Hareket ve Grevler.....	93
2.5.6. Hükümet Faaliyetlerini Baltalama .....	94

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BASKI GRUPLARI KAMU MALİYESİ İLİŞKİSİ

3.1. ANAYASAL KARAR ORGANLARI VE BASKI GRUPLARI .....	96
3.1.1. Baskı Grupları ile Yasama Organı Arasındaki İlişkiler.....	97
3.1.2. Baskı Grupları ile Yürütme Organı Arasındaki İlişkiler .....	99
3.1.3 Baskı Grupları ile Yargı Organı Arasındaki İlişkiler.....	102
3.2. BASKI GRUPLARI VE SİYASAL PARTİLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER .....	104
3.2.1. Baskı Grupları ve İktidardaki Siyasi Partiler Arasındaki İlişkiler .....	105
3.2.2. Baskı Grupları ve Muhalefet Partileri Arasındaki İlişkiler.....	108
3.3. RANT KOLLAMA VE BASKI GRUPLARI.....	111
3.3.1. Rant Kollamanın Tanımı ve Aşamaları .....	112
3.3.2. Rant Kollama Sürecinde Baskı Gruplarının Davranışları.....	118

3.4. MALİYE POLİTİKASINI YENİDEN DAĞITICI ROLÜ VE BASKI GRUPLARI.....	120
3.4.1. Maliye Politikası ve Maliye Politikasının Amaçları.....	121
3.4.2. Kaynakların Yeniden Dağıtılmasında Baskı Gruplarının Rolü .....	124
3.5. KAMUSAL REGÜLASYONLAR VE BASKI GRUPLARI.....	125
3.5.1. Kamusal Regülasyon Kavramı ve Türleri .....	126
3.5.2. Özel Çıkar Teorisi Kapsamında Kamusal Regülasyon ve Baskı Grupları İlişkisi.....	131
3.6. BASKI GRUPLARI VE KAMU MALİYESİ İLİŞKİSİ ÖRNEKLERİ .....	134
<b>SONUÇ.....</b>	<b>141</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>145</b>

## KISALTMALAR LİSTESİ

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**DİSK:** Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu

**DUP:** Directly Unproductive Profit Seeking

**DYP:** Doğru Yol Partisi

**HAK-İŞ:** Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu

**MÜSİAD:** Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği

**SHP:** Sosyaldemokrat Halkçı Parti

**TOBB:** Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

**TUSKON:** Türkiye İşadamları ve Sanayiciler Konfederasyonu

**TÜRK-İŞ:** Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

**TÜSİAD:** Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği

**TZOB:** Türkiye Ziraat Odaları Birliği

## GİRİŞ

İnsanoğlu hayatın var olmaya başladığı çağlardan günümüze kadar önce tek ve hür yaşamaya başlamışken daha sonraları topluluk ve grup içinde yaşamaya başlamışlardır. Jean Jack Rousseau Toplum Sözleşmesi adlı eserinde yurttaşlar, gruplar ve kamu görevlileri arasındaki ilişkilerin en iyi şekilde olabilmesi adına bazı fikirler sunmaktadır. Çünkü insanlar toplum, grup, kalabalık içinde yaşamaya başladıktan sonra bazı hak ve hürriyetlerinde fedakarlığa onların bir kısmından vazgeçmeye mecbur kalmaktadır. Bu fedakarlıklar ve vazgeçişler olmayıp herkes kendi hak ve hürriyetlerinin tamamını sonuna kadar kullanmaya kalkarsa toplumdaki düzen ortadan kalkar ve çatışma durumları ortaya çıkmaya başlar. Bu tür kötü sonuçların ortaya çıkmaması adına bireyler sahip oldukları hak ve hürriyetlerinin bir kısmını hakim güç olan devlete devreder ve devletten de hak ve hürriyetlerin adil, eşit bir şekilde gözetilmesini ister.

Devletler kendilerine devredilen hak ve hürriyetlerin bireyler arasında hakkaniyetli kullanımını sağlamakla mükelleftir. Devlet bu eşitliği sağlamaya çalışırken bir takım güçlüklerle karşılaşmaktadır. Çünkü insanlar bireysel çıkarlarını maksimize edebilmek adına toplum düzenini her zaman göz önünde tutamayabilir. İnsanların toplumun genel faydası yerine kendi bireysel çıkarlarını artırma istekleri her zaman olmuştur. İnsanlar bu faydalarını artırabilmek adına kendileriyle aynı ortak fayda peşinde koşan insanlarla işbirliği yapıp çıkarlarını korumak ve artırmak eğilimine girmeye başlamışlardır. İşte tam da burada ortak çıkarlar etrafında birleşen çıkar(menfaat) grupları kavramı ortaya çıkmaktadır.

Çıkar gruplarının zamanla evrilip daha organize, hükümete veya onun organlarına karşı birtakım amaçlar doğrultusunda eylemlerde bulunma gibi fonksiyonları da edinip gelişmesiyle baskı grubu kavramı ortaya çıkmaktadır. Çıkar gruplarını baskı gruplarının bir çeşit ilk oluşumu ilk belirtisi, çekirdeği olarak da belirtebiliriz. Her baskı grubu iş başında olan hükümete veya türevlerine kendi üyelerinin veya kendi fikirlerine, ideolojilerine gönül vermiş insanların çıkarları doğrultusunda baskı yaparak olası bir kamu harcamasının veya kamu faydasının dağılımını etkilemeye çalışmaktadır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde siyasal karar alma sürecinin yapısı işleyişi ve süreçte yer alan aktörlerden bahsedilip kamu tercihi teorisine geçiş yapılacak ve kamu tercihi teorisyenlerince siyasal karar alma süreçlerine bir bakış atılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise baskı gruplarının kavramsal olarak tanımı yapılacak ve diğer benzer kavramlarla karşılaştırılması ele alınacak olup ayrıca baskı grupları kavramının ortaya çıkışı ve tarihsel süreci anlatılacaktır. Ayrıca bu bölümde baskı gruplarının amaçlarını yerine getirirken kullanmış oldukları metodları ve baskı gruplarının gücünü belirleyen unsurların neler olduğu konusu üzerinde durulacaktır.

Çalışmanın nc ve son bölümünde ise siyasal karar alma süreci aktörlerinden baskı gruplarının anayasal karar organları ve siyasal partilerle olan ilişkisi ele alındıktan sonra regülasyon ve rant kollamadaki davranışlarına uygulamadan örnekler vererek değinilecektir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM:**

### **SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİ VE KAMU TERCİHİ**

#### **1.1. Siyasal Karar Alma Süreci**

Bir ülkenin milli ekonomisi iki farklı süreçten oluşmaktadır. Kamu ekonomisi ve piyasa ekonomisi adını verdiğimiz bu iki farklı sürecin işleyişi de birbirinden farklı olmaktadır. Bu sebepte dolayı kamu ekonomisi ve piyasa ekonomisinde üretilecek olan mal ve hizmetlerin arz ve talepleri birbirinden farklı olarak belirlenmektedir. Piyasa ekonomisinde arz ve talep fiyata göre değişkenlik göstermektedir. Piyasa ekonomisinde bir üretici hangi mal ve hizmetten ne kadar üreteceğine bireylerden gelen talebi göz önünde bulundurarak kendi başına belirler. Kamu ekonomisinde ise durum biraz daha farklıdır. Kamu ekonomisinde arz ve talep fiyat aracılığıyla belli olmamaktadır. Kamusal malların bölünmezlik ve pazarlanamazlık özelliklerinden dolayı bireyler kamusal mal ve hizmetlere taleplerini açıklamamaktadırlar. Bu durumun en temel sebebi ise taleplerini açıklasalar da açıklamazlar da mal ve hizmeti tüketme noktasında herhangi bir mahrumiyet yaşamayacak olmalarıdır. Bu duruma bedavacılık sorunu adı verilmektedir. Bedavacılık sorunundan dolayı kamu ekonomisinde bireysel tercihlerden yola çıkarak toplumsal tercihlerin neler olduğuna ulaşılamamaktadır. Böylelikle kamu ekonomisinde üretilecek olan malların nitelik, nicelik ve türü fiyat mekanizması aracılığıyla değil de kısaca siyasal süreç adını verdiğimiz siyasal karar alma sürecinde belli olmaktadır (Aktan vd, 2005:59).

Devletin ekonomiye olan müdahalesinin günden güne artmasından dolayı siyasal karar alma sürecinin önemi de artmaktadır. Ayrıca siyasal karar alma sürecinde bireysel tercihleri de göz önünde bulundurulup üzerinde önemle durulması gereklidir. Çünkü demokrasinin tam anlamıyla etkin ve istikrarlı bir şekilde varlığını hissettirebilmesi için siyasal karar alma mekanizması aracılığıyla bireysel tercihlerin güçlü bir şekilde yansıtılması oldukça önemlidir. Bireylerden gelen kişisel taleplerin dikkate alınmadığı veya yok sayıldığı

toplumlarda kamusal mal ve hizmetlerin seçimi yerinde olmayacaktır (Kayabaşı, 2005:87).

Siyasal karar alma süreci devletlerin kendi siyasi örgütlenme biçimlerine göre de değişkenlik göstermektedir. Siyasi örgütlenme biçimleri sert bir diktatörlükten doğrudan doğruya kararların halk tarafından alındığı demokratik sistemlere kadar çeşitlilik göstermektedir. Diktatörlüğün geçerli olduğu toplumlarda bile kamusal ve hizmetlerin kararları verilirken siyasi bir süreç vardır. Fakat bu süreçte bireysel tercihlerden yola çıkarak toplumsal tercihlere ulaşamadığı için alınan kararların ne kadar yerinde ve etkin olduğu konusu belirsizdir (Çetin, 2010:22).

Biz burada konumuz itibariyle demokratik sistemlerde siyasi karar alma sürecinin yapısını ve işleyişini inceleyip bu süreçte yer alan aktörlere ve onların rollerine değinilecektir.

### **1.1.1. Siyasal Karar Alma Sürecinin İşleyişi ve Yapısı**

Yukarıda da bahsettiğimiz üzere piyasa ekonomisinde mal ve hizmet üretilirken, üreticiler piyasadaki talebe göre kararlarını vermektedirler. Kişilerin talebini belirleyen ise mal ve hizmetlerin fiyatıdır. Kamu ekonomisinde ise üretilen mal ve hizmetler karar verici organlar tarafından toplumun geneli için üretilmektedir. Toplumun geneli için üretilen bu mal ve hizmetlerden bireyler faydalanırken herhangi bir ücret ödemedikleri için bu mal ve hizmetlere olan taleplerini açıkça belirtmezler. Üretilen bu mal ve hizmetlerin maliyetleri vergiler aracılığıyla bütçeden karşılanmaktadır (Sakal, 1998:13).

Demokrasinin geçerli olduğu bir ülkede toplumsal tercihler bireysel çıkar ve tercihlerden daha önemlidir. Bu tür ülkelerde toplumsal tercihten kastedilen ise birbirinden farklı çeşitli bireysel tercih seçeneklerinden hareket ederek toplum için önemli ve gerekli olanlarının tercih edilmesidir. Devlet burada toplumu oluşturan bireylerin kişisel tercihleriyle uygulamaya koyduğu toplumsal tercihler arasında bir denge oluşturmaktadır. Demokratik kurallarla yönetimin esas olmadığı anti-demokratik ülkelerde ise sadece belli bir kişi veya topluluğun tercih ve çıkarları dikkate alınacak, toplumun geri kalanının tercih ve çıkarları göz ardı edilecektir. Toplumun hemen her kesimini arzu ve isteklerinin dikkate alındığı demokratik ülkelerde oy mekanizması yani seçim yoluyla iş başına gelen

iktidarlar toplumsal tercihlerin hayata geçirilirken bütçe olanaklarını kullanırlar. Siyasal karar alma sürecinde ve kaynakların tahsisi esnasında bireysel tercih ve önceliklerin göz önünde bulundurulup dikkate alınması siyasi ve toplumsal istikrar açısından da büyük bir önem arz etmektedir (Şahin, 2014:280).

Kamu tercihi teorisine göre piyasa ekonomisi ile kamu ekonomisinde karar alımının unsurları farklı olmasına rağmen aralarında benzer bir ilişki de mevcuttur. Aradaki bu ilişkiyi anlatmak için 'one dollar-one vote' dolar-oy benzerliği kullanılmaktadır. Bu benzerliğe göre piyasa ekonomisinde mal ve hizmet alımında para kullanılırken siyasal karar alma sürecinde bireyler oylarını kullanmaktadırlar. Kişiler parasını ve oyunu kullanırken ihtiyaçlarının giderilmesini amaçlamaktadırlar. Fakat piyasa ekonomisinde kişi parası aracılığıyla bir karar verirken maddi anlamda fayda ve maliyeti düşünebilirken siyasal karar almada kişinin oyunu kullanmasıyla eş anlamlı olarak sağlayacağı bir fayda ya da maliyeti yoktur. Bu durum piyasa ekonomisinde alternatif maliyet kavramını hesaplatarak işlem yaptırırken, siyasal karar alma sürecinde kişi 'kamu yararı' gibi değer yargılarını düşünerek oyunu kullanır (Kayabaşı, 2005:86).

Kamu tercihi teorisinin bir diğer görüşüne göre ise kamu yararı olarak lanse edilen toplum çıkarının üstün olduğunu gösteren kavram aslında bireysel fayda ve çıkarların şekil değiştirmiş halidir. Ayrıca günümüz temsili demokrasilerinde kamu ekonomisiyle ilgili herhangi bir karar alırken toplumun tümünün doğrudan demokrasilerde olduğu gibi sürece dahil olmaları pek mümkün olmamaktadır. Bu yüzden bu katılım temsilciler yani vekiller aracılığıyla yapılmaktadır. Ancak bu temsilcilerin hareketlerine bakıldığı zaman genellikle toplum üyelerinin yani seçmenlerinin fayda ve çıkarlarına olan tercihlerini yansıtmadıkları görülmektedir. Bu durumun bir sebebi de milletvekillerinin ve siyasi partilerin çeşitli çıkar ve baskı gruplarının etkileme faaliyetlerine maruz kalmasıdır. Aslında bireylerin tercihlerini yansıtmayan sadece milletvekilleri ya da siyasi partiler değildir. Siyasal karar alma sürecinde yer alan diğer aktörlerde kendi çıkarlarına yönelmektedirler. Mesela siyasetçiler oy maksimizasyonu, bürokratlar bütçe maksimizasyonu, seçmenler yani vatandaşlar fayda maksimizasyonu ve çıkar baskı grupları da rant maksimizasyonu doğrultusunda siyasal karar alma sürecindeki rollerini kullanmaktadırlar. Buna ek olarak parlamento ve



bürokraside yer alan kişilerin, eşit, ahlaklı, tarafsız kişilerden oluştuğu ve bu kişilerin görevlerini yaparken etik ilke ve kurallara uygun, sorumluluklarını gereğine uygun yerine getiren kişiler olduğu görüşü de reddedilmekte ve bu kişilerinde kamu yararı yerine bireysel çıkarlara göre hareket ettikleri düşüncesi ön plana çıkmaktadır (Şahin, 2014:281).

### **1.1.2. Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller**

Demokratik sistemlerde, kişi ve topluluklardan gelen talep ve isteklerin bütünleşik bir şekilde ilgili alanlara aktarılmasını sağlayan siyasi partiler ve baskı gruplarının yanı sıra kamusal mal ve hizmetlerle ilgili alınan kararların uygulaması bürokrasi tarafından yapılıyor olması bürokrasinin siyasi partiler ve baskı grupları kadar önemli bir aktör olduğunu göstermektedir. Siyasal karar alma sürecinde bir diğer aktörümüz ise verdiği oylarla talep ve isteklerinin yerine gelmesini sağlayan seçmenlerdir. Netice itibariyle siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörler; Seçmenler, Çıkar ve Baskı Grupları, Siyasal Partiler ile Bürokrasi olmak üzere dört aktörden oluşmaktadır.

#### **1.1.2.1. Seçmenlerin Roller**

Siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörlerden biri olan seçmenler kısaca oy kullanma hakkına sahip yurttaşlar olarak tanımlanabilir. Demokrasinin tanımında yer alan halk tarafından yönetim ifadesinde kendine yer bulan seçmen kendi özgür iradesiyle sürece katılmaktadır. Bir bakıma seçmenler kullanmış oldukları oyları aracılığıyla kendileri için uygulanacak olan kamusal mal ve hizmetlerin neler olacağına dair hükümet plan ve programlarını belirlemiş olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında zaman siyasal karar alma sürecinde seçmenlerin en önemli ve basit aracı oy kullanma hakkına sahip olmalarıdır. Çünkü seçmenler kendilerine sunulacak kamusal mal ve hizmet programlarına yönelik talep ve isteklerini sadece oy mekanizması aracılığıyla dile getirmezler. Oy kullanma haricinde sivil toplum kuruluşları, dernek ve sendikalara katılım, siyasi partilere üye olma, grev ve mitingler düzenleme ve bunlara katılım ve son olarak da boykot yapma gibi geniş yelpazede alternatif yolları vardır. Bu alternatif yollar

seçmenin sadece seçim zamanı değil normal zamanlarda da siyasal karar alma sürecine aktif bir şekilde katılmasını sağlamaktadır. Ancak bu alternatif yolların süreç esnasında etkin ve güçlü olması o ülkedeki demokrasi anlayışının yerleşmişlik derecesine göre değişkenlik göstermektedir (Çetin, 2010:27).

Seçmenlerin siyasal karar alma sürecindeki siyasal tercih özgürlüğü ile ilgili yapılan bazı çalışmalar göstermektedir ki siyasal tercih konusunda bireyler sınırsız bir özgürlüğe sahip değildir. Hatta pek çok insan tercihlerini başka insanların tercihlerine göre belirlemektedir. Mesela evli kadınlar tercihlerini genellikle eşlerinin tercihlerine göre belirlemektedirler. Ayrıca siyasal tercihler her zaman akılcı ve bilimsel bir temele dayanmamaktadır. Siyasal karar alma sürecindeki tercihlere duygusal davranışlar, gelenekler ve alışkanlıklar da yön verebilmektedir. Bu durum genellikle eğitim seviyesi geri kalmış ve kültür seviyesi düşük toplumlarda daha çok görülmektedir. Bu kesimdeki kişilerin tercihleriyle kendi çıkarları arasında bir paralellik görünmemektedir (Çetin, 2010:27).

Seçmenlerin siyasal karar alma sürecine katılmaları çoğunlukla bir çıkar elde etmelerine dayanmaktadır. Seçmenlerin bu sürece dahil olmaları genellikle elde edecekleri net faydanın pozitif olması durumunda gerçekleşmektedir. Eğer seçmen siyasal karar alma sürecine partilere üye olma veya aday olma tarzında aktif bir şekilde katılacaksa bu durum sürece katılma sonucu elde ettiği net faydanın sürece katılma noktasında katlanacağı maliyetten fazla olmasına bağlıdır. Benzer şekilde seçmen sadece oy kullanma tarzında siyasal karar alma sürecine pasif bir şekilde katılım göstermesi de oy kullanmak adına katlanmış olduğu maliyetin oy kullanma sonrası bulmayı umduğu faydadan daha az olmasıyla ilgili bir durumdur. Seçmenlerin çıkar faktörü haricinde siyasal karar alma sürecine katılım göstermeleri başka faktörlere de bağlıdır. Mesela, mevcut siyasal iktidarın oyunu kullanmayan seçmene bir cezai yaptırım uygulaması ya da tam tersi siyasal partilerin vatandaşlık görevini yerine getirerek oyunu kullanan vatandaşı ödüllendirmesi örnek verilebilir. Ayrıca oy kullanmanın kutsal ve onurlu bir vatandaşlık görevi olduğu kültürünün ve alışkanlığının o topluma yerleşmiş olması da seçmenlerin siyasal sürece katılma oranlarını da aktif bir şekilde etkilemektedir (Aktan vd, 2005:61).

Anthony Downs'un da belirttiği üzere seçmenler oy kullanırken şu şekilde davranma eğilimine girmektedirler (Kayabaşı, 2005:34);

- Seçmen oyunu kullanırken mevcut iktidardaki siyasi partiden elde ettiği fayda ile muhalefet partisinden elde etmeyi umduğu faydayı karşılaştırarak tercihini belirler.
- İktidara gelebilme yarışı iki parti arasında geçiyorsa seçmen kendi desteklediği partiye oy verir. Fakat rekabet ikiden fazla parti arasında geçiyorsa; seçmen oyunu kullanırken diğer seçmenlerin durumunu da dikkate alacaktır. Eğer kendi desteklediği partinin kazanma şansı varsa kendi partisine oy verir, eğer kendi desteklediği partinin kazanma şansı yoksa karşı olduğu partinin iktidara gelmemesi adına başka bir partiye oyunu verir.
- Eğer seçmen ileri görüşlü biri olduğunu düşünüyorsa, partisinin bu seçimde kazanma şansı olmasa bile ileri ki dönemde yapılacak seçimleri düşünerek yine kendi partisine oy verecektir.
- Eğer seçmen seçime giren partilerin programlarının birbirine benzemesi sebebiyle aralarında bir tercih yapamıyorsa ya oyunu kullanmamayı tercih eder, ya da bu partilerin geçmiş dönem uygulamalarını referans alarak tercihte bulunur; fakat bu durumda da bir karar veremezse o zaman çekimser kalmayı tercih edecektir.

#### **1.1.2.2. Çıkar ve Baskı Gruplarının Rollerini**

Sanayileşmenin etkisiyle birlikte eski dönemlerin en az karışan devlet anlayışının terk edilip müdahaleci devlet anlayışının gelmesiyle birlikte gerçekleşecek devlet müdahalelerinden en fazla çıkarı elde etmek maksadıyla bir araya gelmiş, organize olmamış ve pasif halde bulunan topluluklara çıkar grupları adı verilmektedir. Çıkar grupları yani diğer adıyla çıkar grupları baskı gruplarına göre daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. Çıkar grupları baskı gruplarına giden yolda sürecin bir anlamda ilk adımı olarak düşünülebilir. Çünkü belli fayda ve çıkarlar doğrultusunda bir araya gelen çıkar grupları harekete geçip belli amaçlar doğrultusunda yasama, yürütme ya da siyasal karar verme yetkisine

haiz diğerkurum ve organlar üzerine etki faaliyetleri yapmaya başlarsa baskı grubu halini alır(Meynaud, 1975:10).

Baskı gruplarının mevcut siyasi iktidarı etkilemeye çalışması onun faaliyetlerine siyasi bir nitelik kazandırmaktadır. Bir takım siyasi faaliyetlerde bulunan baskı grupları yine siyasi alanda hareket eden siyasi partilerle birbirine benzetilmektedir. Fakat bu iki oluşum amaçları yönünden birbirlerinden farklılık göstermektedirler. Siyasi partilerin faaliyetlerinin amacı siyasi iktidar konumuna gelmek iken baskı gruplarının amacı siyasal iktidarı etkileyerek ondan çıkar ve ayrıcalık elde etmektir. Başka bir deyişle baskı gruplarının amacı rant kollamak ve kendi grup ve üyelerinin çıkarlarını maksimize etmeye çalışmaktır. Devletin müdahaleci rolünün genişlemesi ve ekonomik-sosyal görevlerinin çoğalması baskı gruplarının faaliyetlerini ve siyasal karar alma müdahalesini de artırmıştır (www.akademiktisat.net, erişim tarihi : 20.10.2018).

Siyasal karar alma sürecini önemli bir ölçüde doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkilemeye gayret eden bu gruplar önemli bir yere sahiptir. Baskı grupları aralarında ortak ekonomik ve sosyal fayda bulunan etkin ve aktif bir şekilde organize olmuş kuruluşlardır. Baskı gruplarının ilk etapta ortaya çıkmalarındaki temel amaç kişilerin siyasal karar alma sürecinde bireysel olarak kendi başlarına etkin olamayıp çıkarlarını koruma ve artırma noktasında güçlükler yaşamaları sebebiyle ortak çıkarlara sahip kişilerle bir araya gelerek benzer fayda ve ayrıcalıkları kazanmaktır. Bu gruplar amaçlarına göre çeşitli şekillerde örgütlenebilmektedirler. Örnek olarak amacı piyasa da kar maksimizasyonu sağlamak olan firmalar kendi aralarında birleşip bir baskı grubu oluşturabilirler. Veya herhangi bir meslek mensupları mesleki oda ve birlikleri aracılığıyla siyasal karar alma sürecinde aktif bir şekilde rol alarak çıkarlarını maksimize etme yoluna gidebilirler (Aktan vd, 2005:63).

Az gelişmiş ülkelerde eğitim seviyesinin düşük olması, siyasal katılımın az olması, ekonomik anlamda zayıflık ve optimal enformasyon ile bilgi düzeyinin az olmasından ötürü baskı gruplarının örgütlenmesi oldukça düşüktedir. Bu örgütlenmenin düşük seviyede olmasına rağmen ülke genelinde siyasal katılımın az olması sebebiyle parlamento üzerinde bu grupların etkisi çok açık ve net bir şekilde kendini belli etmektedir. Bu sebepten ötürü baskı gruplarının

parlamentodan geçecek yasal düzenlemeleri kendi çıkarları doğrultusunda çıkarması gelişmiş ülkelere nazaran az gelişmiş ülkelerde çok daha fazla mümkün olmaktadır. Bu tür toplumlar da yurttaşların ihtiyaç duyduğu kamusal mal ve hizmetlerin sağlanması ancak baskı grupları aracılığıyla bürokratların dikkatine sunulabilmektedir. Az gelişmiş bu ülkelerde basın, yayın kamuoyu oluşturma gibi faaliyetler zayıf kaldığından dolayı baskı grupları sadece belli sosyal grupların lehine hizmet ederek onların çıkarlarını koruma ve artırma yönünde faaliyette bulunmaktadır (Sakal, 1998:18).

Baskı gruplarının siyasal karar alma sürecindeki etkinliği üye sayısının çokluğuna ve maddi anlamdaki kaynaklarının büyüklüğüne göre değişmektedir. Üye sayısı fazla olan ve ekonomik açıdan hiçbir sıkıntısı olmayan baskı grupları siyasal kararların alınması sürecinde kendisinden bu özellikler bakımından daha zayıf olan gruplara karşı çok daha güçlü ve etkin olacağı şüphesizdir. Mesela bu duruma örnek vermek gerekirse aralarında çıkar çatışması bulunan ev sahipleri kiracılardan, işverenler işçilerden, satıcılar alıcılardan daha güçlü ve daha etkin bir şekilde organize olabilmektedirler (Kayabaşı, 2005:36).

Siyasi partilerle baskı grupları arasındaki ilişkiler özellikle seçim dönemlerinde zirveye çıkmaktadır. Bu gruplar ile partiler arasında bireysel çıkar-oy alışverişi seçim döneminde ön planda yer almaktadır. Baskı grupları kendi kişisel çıkarlarının maksimize edilmesi karşılığında kendi grup üyelerinin oyları aracılığıyla o siyasi partiyi iktidara getirmeye gayret etmektedirler. Seçim sonrasında da kendi oylarıyla iktidara getirdiği partiye baskı uygulayarak kendi çıkarları doğrultusunda yasal düzenlemelerin yapılmasını sağlayabilir. Sadece oy aracılığıyla değil baskı grupları siyasi partiler seçim dönemlerinde ekonomik anlamda finanse ederek de o partinin iktidara gelebilmesi için çalışabilmektedir. Seçim sonrasında eğer siyasi iktidar baskı grubunun lehine çalışmaz ve onun çıkarlarını göz önünde bulundurmazsa baskı grupları bir sonraki yapılacak olan seçimleri ima ederek iktidara bir tehditte bulunabilirler. Siyasi iktidar da bunun masum bir ima ya da mesaj olmadığını açık ve net bir tehdit olduğunun bilincindedir (Aybay, 1961:280).

### 1.1.2.3. Siyasal Partilerin Rollerini

Siyasal karar alma sürecinde aktif bir şekilde rol alan unsurların başında siyasal partilerde gelmektedir. Yurttaşlar siyasal karar alma sürecinde kamusal mal ve hizmetlere olan talebinin belirlenmesi aşamasında siyasal partilerin programları aracılığıyla tercihlerini oy mekanizmasını kullanarak belirtirler.

Siyasal partiler belli bir amaç ve programlar doğrultusunda toplanmış, mevcut siyasal iktidarı tek başına ya da hiç değilse diğer siyasi partilerle paylaşma gayesi olan sürekli bir teşkilata sahip olan kuruluşlardır. Siyasal partileri iktidarda yer alan partiler ve muhalefette yer alan partiler olarak iki gruba ayırabiliriz. Parlamento seçimleri sonucunda oyların çoğunu alarak iktidara gelen bir parti siyasal karar alma sürecinde dolaysız ve direkt en yetkili olan partidir. İktidarı ele geçirmeye yetecek kadar oy alamayan muhalefet partileri ise meclis içinde yapılacak oylara katılma, kanun teklif etme, iktidarı eleştirme ve denetleme gibi yollarla dolaylı olarak siyasal karar alma sürecine etki etmeye çalışmaktadır (Çetin, 2010:28).

Siyasal partilerin üstlenmiş olduğu roller arasında belki de en önemlisi siyasal karar alma sürecinde kamusal mal ve hizmetlerin talebinin belirlenmesidir. Çünkü temsili demokrasilerde seçmen yani tüketiciler kamu tarafından üretilen bu mal ve hizmetlere olan talebini bireysel olarak tek başlarına doğrudan belirtebilirler. Seçmenler taleplerini siyasal partilerin açıklamış oldukları parti programlarına göre, belirli bir süreliğine programını kendisi için daha uygun hissettiği partiye oy vererek açıklamış olmaktadır. Ayrıca siyasal partiler mevcut siyasi iktidar ile halk arasında bir köprü vazifesi görmektedirler. Kısaca seçmen olan bireyleri siyasal karar alma süreci hakkında bilgilendirerek bu sürece katılmasını ve siyasal olarak sosyalleşmesini sağlamaktadır. Siyasal partilerin bir diğer önemli görevi ise yönetici olacak kadroların seçiminin sağlanmasıdır. Bu durum siyasal partileri bir anlamda yönetici kadroların siyasal olarak yetiştiği bir okul olarak göstermektedir. Siyasal partilerin görevleri arasında yönetme ve denetleme görevlerini de sayabiliriz. Partiler iktidarda iken devleti yönetirler, muhalefette iken de iktidarı denetlemektedirler (www.akademiktisat.net, erişim tarihi : 22.10.2018).

Siyasal partiler bunu davranışlarında çok net bir şekilde göstermeseler bile her biri belli bir ideolojiye sahiptir. Sahip oldukları bu ideolojiler doğrultusunda belirli fikirleri savunur ve toplumsal refah için bir takım değer hükümleri saptarlar. Siyasi partilerin her birinin özümsemiş olduğu bu ideolojiler birbirlerine zıt düşen fikirler olabileceği gibi, bazı açılardan birbirleriyle paralellik gösterip benzer nitelikte olabilirler. Bu durumun en somut örneği ABD'deki iki önemli siyasi parti uzun zamandır benzer nitelikteki ideolojileri savunmakta iken Avrupa'daki sosyal demokrat partiler arasında iktidara geçme isteği konusunda farklı fikirlere sahiptirler (Sakal, 1998:10).

Piyasa ekonomisi içerisinde yer alan özel firmaların amacı bu piyasa da kaynaklarını organize etmek suretiyle üretim yapmak ve karlarını maksimize etmektir. Siyasal partilerin amacı ise politik alanda hareket ederek kendi siyasal gücünü artırmaktır. Bu iki cümle bir arada düşünüldüğü zaman siyasal partiler ile piyasa ekonomisi içerisinde yer alan özel firmaların amaçları arasında bir paralellik mevcuttur. Nasıl ki piyasadaki herhangi bir firmanın amacı tüketiciler tarafından tercih edilmekse siyasal partilerin amacı ise oy kullanma yetkisi olan yurttaşlar yani seçmenler tarafından tercih edilmektir. Firmalar özel piyasada kaynaklarını organize ederek üretim yaparken siyasal partiler ise politik kaynaklarını organize ederek parti programları aracılığıyla tercih edilme gayreti içindedirler (Bakırtaş, 2005:75).

Amerikalı iktisatçı Anthony Downs, siyasal partilerin siyasal karar alma sürecindeki rollerini piyasa ekonomisinde fiyat süreci esnasında özel firmaların oynamış olduğu role benzetme yoluna gitmiş ve yaptığı analizi bu temele oturtmuştur. Downs siyasal partilerin marjinal vergi artışı sebebiyle kaybettiği oy sayısını, kamu harcamalarındaki artış sebebiyle kazanmış olduğu oy sayısına eşitlemeye çalıştığını söylemiştir. Yani siyasal partiler belli bir kamu harcaması yaparken yapılan kamu harcamasından yararlanan kişilerin getirdiği oy ile bu harcamanın sebep olduğu finansmanın götürdüğü oyun eşit olduğu ana kadar harcamalarına devam eder (Aktan vd, 2005:62).

Günümüzde siyasal partilerin, kamu tercihinin belirlenmesinden, siyasal kararların alınmasına ve bu kararların uygulanmasından denetlenmesine kadar çok sayıda işlevi mevcuttur. Siyasal partilerin siyasal kararların belirlenmesi

esnasındaki temel işlevlerinin şu şekilde sıralanması mümkündür (Önder-Kırışık, 2012:288);

**Temsil:** Siyasal partilerin en temel işlevi olarak görülmektedir. Temsil kabiliyeti partilerin oy verme hakkına sahip yurttaşlarının ve üyelerinin görüşlerine karşılık verebilme ve bunları ifade edebilme gücüdür. Günümüzde seçmenler kendisinin yerine karar verecek bir temsilciyi seçmekten ziyade ideolojik olarak yakın gördüğü partiyi ve onun belirlemiş olduğu adayı onaylamaktadır.

**Siyasal Seçkinler Sınıfı Oluşturma, Yerleştirme ve İstihdam:** Demokrasinin egemen olduğu sistemlerde siyaset yapacak olan kadrolar genellikle ve çoğunlukla siyasal partiler aracılığıyla göreve gelmektedir. Siyasal parti bir anlamda siyasi eğitim merkezi görevi üstlenmektedir. Siyasal yönetim kadrolarında yer alan kişiler yüksek ihtimalle önceleri siyasal partilerin ulusal veya yerel örgütlerinde çalışmış tecrübeli kişilerdir.

**Hedef Belirleme:** Partilerin ideolojilerini, partinin fikri bütünlüğünü gerçekleştirme, parti programları ve hedeflerinin fikirsel temellerini oluşturma ve seçmene ulaşma araçlarıdır.

**Çıkarları İfade Etme ve Gerçekleştirme:** Birbirinden farklı çıkar ve çeşitli görüşler siyasal partilerin programlarının etrafında birleştirilir ve bu haliyle siyasal alanda temsil edilebilir hale gelir. Bu yönüyle siyasal partiler tercihlerin açığa çıkarılması kapsamında halkla siyasal yönetim arasında köprü vazifesi görmektedir.

**Sosyalleşme ve Harekete Geçme:** Siyasal anlamda sosyalleşme, siyasal karar alma sürecinin aktif, değişime ve yeniliğe açık bir öğrenme süreci olmasını sağlayan çok önemli bir işlevdir. Siyasal partiler bu vesileyle sadece kendi üyelerinin değil aynı zamanda tüm toplumun siyasal kültürünün geliştirilmesine ve yeni değer ve inançların oluşturulması sürecine katkıda bulunur.

**Hükümetin Organizasyonu, İktidarın Kullanılması ve Denetimi:** Günümüz demokrasilerde siyasal anlamda toplum işlerinin yönetilmesi ve bu işleri yöneten iktidarın denetlenmesi işi siyasal partiler tarafından yapılmaktadır. Eğer parti oyların çoğunluğunu almışsa iktidara gelerek toplum işlerini yönetir, oyların çoğunluğunu alamaz ise muhalefette kalarak iktidarı denetleme görevini yerine



getirir. Hükümetler ya tek başına bir partinin hükümeti ya da birden fazla partinin oluşturmuş olduğu koalisyonun hükümeti şeklinde kurulur.

#### **1.1.2.4. Bürokrasi ve Bürokratların Roller**

Bürokrasi, en genel anlamıyla kamusal kesimin genişlemesiyle birlikte belli başlı kamusal araçları yerine getirme konusunda görevlendirilmiş memurlardan oluşan hiyerarşik bir organizasyondur. Yani kısa ve öz haliyle siyasi karar alma organlarının almış olduğu kararları uygulayan uzmanlardan oluşan kadrodur. Bu kavrama politik iktisat açısından bakarsak mevcut siyasi iktidarın politikalarını uygulamaya koyan ve devletin günlük hizmetlerini gören memurlardan oluşan yapının adıdır (Bakırtaş, 2005:110).

Parlamenter demokratik sistemlerde yapılan seçimler, seçmenlerin kamusal mal ve hizmetlere olan talebini, kamusal malların da özellikleri sebebiyle tam manasıyla açıklayamamaktadır. Bürokratlar kamusal mal ve hizmetlerin sunulmasında siyasi iktidar ile seçmenler arasında bir aracı vazifesi görmektedirler. Bu sebepten ötürü kamu bürokrasisine siyasi karar alma mekanizmasında etkinliğin sağlanması açısından önemli görevler düşmektedir. Seçmenler kamusal mal ve hizmetlere olan taleplerini belli bir noktaya kadar tayin edebilirler fakat bürokratlar detaylara kadar saptayabilmektedir (Sakal, 1998:13).

Bürokrasinin bir önemi de kamusal mal ve hizmetlerin arzı esnasında ortaya çıkmaktadır. Çünkü seçimler aracılığıyla iktidara gelen bir siyasi parti, kamusal faaliyetlerle ilgili mal ve hizmetlerin neler olacağına bir defa karar verdikten sonra bunların bir kısmını satın alma yoluyla giderecek bir kısmını da üretmek zorunda olacaktır. Devlet mal ve hizmet üreteceği zaman bunu bürokrasisi aracılığıyla yapacaktır. Aslında üretme yoluna gitmese satın alsa bile burada yine bürokrasi devreye girecektir. Bu sebepten ötürü kamusal faaliyetlerin arz edilmesi noktasında bürokrasi önemli bir yere sahiptir (Kayabaşı, 2005:39).

Geçmişten günümüze devletin ekonomik, mali ve sosyal görevlerinin artış göstermesiyle beraber bürokrasi de paralel olarak büyümüştür. Bürokrasinin başlıca güç kaynakları vardır. Bunlar (Eryılmaz, 1991:212);

- En önemli güç kaynağı teknik bilgi ve uzmanlıktır. Siyasal karar alma organlarının ihtiyacı olan bilgi ve onun kullanılması için gereken uzmanlık bilgisi bürokrasinin tekelindedir.
- İkinci güç kaynağı ise karar verme yetkisidir. Karar verme yetkisi bulunan kişilerin toplanma, tartışma ve kararı oylaması gibi konular da işlemsel olarak az kurala sahip olan bürokrasi parlamentoya oranla daha hızlı kararlar alabilmektedir.
- Üçüncü güç kaynağı ise bürokrasinin ve bürokratların devamlı ve istikrarlı bir statüye sahip olmalarıdır. Seçimler aracılığıyla iş başına gelen yöneticiler seçimle değişseler bile memurlar görevlerine sabit bir şekilde devam edebilmektedirler.
- Dördüncü güç kaynağı bakanlık organizasyonu dışında özerk bir örgütlenme yapılarının olmasıdır. Bu özerklik onlara hükümet politikalarından daha az etkilenme ve kendilerini koruyarak geliştirebilme fırsatı sunmaktadır.
- Beşinci ve son güç kaynağına gelecek olursak o da planlama ve bütçelemelerdir. Bu işlemler matematiksel hesaplama ve teknik bilgi gerektirmektedir. Bürokratların da bu konuda uzman olmaları onlar için önemli bir güç kaynağıdır.

Niskanen, bürokratların da kendi bütçe ve daire hacimlerini maksimuma çıkarmaya çabaladığını belirtmiştir. Bürokratlar; maaş, prestij, bürolarının hacmi, güç, yakınlarını işe yerleştirme gibi sorumluluğunda bulunan faktörleri maksimuma çıkarmayı amaçlamaktadırlar. Hatta bürokratlar kamu bütçesinden daha fazla pay kapabilmek adına diğer bürokratlarla bir rekabet içine girerler. Bu durum da kamusal harcamaların artmasına sebebiyet verir (Aktan vd, 2005:63).

### **1.1.3. Siyasal Karar Alma Sürecinde Tercihlerin Belirlenmesine İlişkin Sorunlar**

Siyasal karar alma sürecinde ortaya çıkan sorunlar genellikle bireysel tercihlerden yola çıkılarak toplumsal tercihe geçişte yaşanan sorunlar ve bu süreçte yer alan aktörlerden kaynaklanan sorunlardan oluşmaktadır. Kamu tercihi teorisine göre tercihlerin belirlenmesine ilişkin bu sorunlar; seçmenlerin

bilgisizliği ve ilgisizliği, oy ticareti, çıkar ve baskı gruplarından kaynaklanan sorunlar, bürokrasiden kaynaklanan sorunlar ve son olarak da seçim sisteminde yer alan sorunlardan oluşmaktadırdır.

#### **1.1.3.1. Seçmenlerin Bilgisizliği ve İlgisizliği**

Seçmenler kamusal mal ve hizmetlere ilişkin seçim yaparken genellikle bilgiden yoksun bir şekildedirler. Bu bilgisizliğin düzeyi toplumdan topluma değişebildiği gibi toplum içinde bölgesel olarak da değişmektedir. Her bireyin bilgiye ulaşma konusunda farklı farklı zorluklarla karşılaşması ve kitle iletişim araçları gibi bilgi kaynaklarının toplum nezdinde yeterince yaygınlaştırılmamış olması bilgisizliğin artmasına sebebiyet vermektedir. Ayrıca piyasa ekonomisinde olduğu gibi bireylerin herhangi bir mal ve hizmet talebinde bulunurken yaptığı araştırma gibi derinlemesine araştırma yapmaması ve kamusal mal ve hizmetlere olan taleplerini açıklama konusunda kendi taleplerinin toplumsal talebe bir etkisinin olmayacağını düşünmesi sebebiyle tercihini aıklamayarak ilgisiz kalması siyasi karar alma sürecinde tercihlerin etkin ve yerinde olmasının önüne geçmektedir (Bakırtaş, 2005:68).

Anthony Downs'a göre seçmenlerin oylamaya katılmaları sürecinde bir maliyete katılmaları ve katlandıkları bu maliyetin oylamaya katılmaları sonucu beklenen getiriden fazla olması sonucu seçmenler oylamaya katılmayacaklar ve bu durum diğer bireylerinde oylamalara katılma konusunda çekimsiz kalmalarına dolayısıyla da demokrasinin tıkanmasına sebebiyet verecektir. Seçimlere katılan kesimde bilgiye ulaşma konusunda zorluk yaşamayan ve herhangi bir maliyete katılmak zorunda olmayan kesimdir (nlkaplan, 2003:18).

#### **1.1.3.2. Oy Ticareti**

Yasama sürecinde ortaya çıkan oy ticareti bir diğer adıyla logrolling parlamento içerisinde yer alan siyasi partilerin birbirleri arasında karşılıklı çıkar esasına dayalı olarak birbirlerinin yasa tekliflerini destekleme konusunda uzlaşmalarını ifade etmektedir. Oy ticareti genellikle mecliste siyasi karar alma sürecinde çoğunluk kuralının aranması halinde başvurulan bir yöntemdir. Burada

siyasal partiler arasında topluma sunulması düşünölen mal ve hizmet demetleri üzerinde bir tür orta yol aranmaktadır. Eğer oy ticareti sonrasında gerçekleşen durum toplumsal tercihleri yansıtırorsa pozitif oy ticareti, eğer gerçekleşen durum toplumsal tercihlerden sapma meydana getiriyor ve devleti başarısızlığa uğrattırıyorsa negatif oy ticaretidir (Aktan vd, 2005:122).

Oy ticareti esasen ‘bugün bana yarın sana’ görüşünün siyasal karar alma sürecinde oylama sürecine yansımış halidir. Parlamentodaki temsilciler bazı durumlarda aslında pek benimsemedikleri fakat kendilerine yönelik bir zararın olmadığı yasa tekliflerinde olumlu oy kullanabilmektedirler. Bu şekilde davranmalarının sebebi ise teklifine olumlu destek verdiği kişilerden yeri ve zamanı geldiğinde kendi tekliflerinin de kabul edilmesi için destek alabilmektir. Bu sebep dolayısıyla oy çokluğunun esas olduğu demokrasi sistemlerinde ekonomik yönden etkin olmayan ve kabul edilmemesi gereken kararların parlamentodan geçmesi mümkün olabilmektedir. Bu şekilde alınan ve uygulamaya konan kararlar seçmen çoğunluğunun kararlarını yansıtmaktan ziyade iktisadi anlamda etkinsizliğe ve kaynak israfına sebebiyet veren sonuçlar doğurmaktadır (Öztürk, 2007:167).

### **1.1.3.3. Çıkar ve Baskı Gruplarından Kaynaklanan Sorunlar**

Baskı ve çıkar gruplarının kavramsal olarak ne ifade ettiklerine ve aralarındaki farklara önceki sayfalarda değinmiştik. Burada sadece baskı ve çıkar gruplarının toplumsal tercihlerin belirlenmesi aşamasında ne tür etkinsizlikler yarattığı üzerinde durulacaktır.

Baskı grupları kendi üyelerinin çıkarlarının korunması veya artırılması amacıyla siyasal partilerle karşılıklı etkileşime geçmektedir. Seçim dönemlerinde o siyasi partiye oy konusunda destek olunması ve seçim çalışmalarında finansal destek sağlama karşılığında baskı grupları kendilerine ayrıcalık sağlanması ve çıkarlarının artırılmasını talep ederler. Ayrıca baskı grupları başta lobi faaliyetleri olmak üzere çeşitli etkileme araçlarını kullanarak parlamento ve üyeleri üzerinde baskı faaliyetleri yapabilmektedir (Çetin, 2010:35).

Siyasal karar alma sürecinde yer alan her aktörün kendi çıkarını maksimize etmeye yönelik harekette bulunacağını söylemiştik. Bu süreçte çıkar ve baskı

grupları da rantlarını maksimize etme çabası içine girmektedirler. Baskı gruplarının kamusal kaynakların kendi çıkarları doğrultusunda dağıtılması adına yapmış oldukları faaliyetlere rant kollama faaliyeti denilmektedir. Siyasal karar alma organlarının vergileme, harcama ve piyasaları regüle etme yetkilerinin toplumdaki belli gruplar lehine kullanılması rant kollama faaliyetlerini teşvik eden uygulamalara örnektir (Aktan vd, 2005:117).

#### **1.1.3.4. Bürokrasiden Kaynaklanan Sorunlar**

Kamusal mal ve hizmetlerin arz edilmesiyle ilgili kararlar mevcut siyasi iktidarlar tarafından alınmasına rağmen bürokratların müdahaleleriyle etkilenip son şekillerini almaktadırlar. Bürokrasi iktidarın karar ve politikalarını uygulamaya koyan ve günlük devlet işlerini yapan memurlardan oluşmaktadır. Bürokratlar seçim sonucu gelmedikleri için geçici değillerdir ve de yaptıkları işlemler neticesinde halka karşı bir sorumlulukları yoktur. Kamu tercihi teorisi kapsamında bürokrasiye ve bürokratlara olan bakış açısı siyasal karar alma sürecinde yer alan diğer aktöre olduğu gibidir. Kısacası bürokratların erdemli siyasal ahlak sahibi ve adil kişilikler olduğu görüşü reddedilmekte ve diğer aktörler gibi kendi çıkarlarını yani bütçelerini maksimize etme çabası içinde olduğu belirtilmektedir. Bu durum da hem toplumsal tercihlerin belirlenmesinde çarpıklık hem de kaynaklar da israfa sebebiyet vermektedir(Ay, 2008:63).

#### **1.1.3.5. Seçim Sisteminde Yer Alan Sorunlar**

Siyasal karar alma sürecinde toplumsal tercihlere ulaşma noktasında yaşanan bir diğer sorunda seçim sisteminde yer almaktadır. Bu sorunları genel olarak üçe ayırabiliriz. Bunlar oy hakkının sınırlandırılması, baraj sistemi ve basit çoğunluk (Ünlükaplan, 2003:31).

Bireysel seçmen tercihlerinin seçim mekanizması aracılığıyla toplumsal tercihlere dönüştürülmesi sürecinde anayasal ve hukuki bazı sınırlamalar belirli bireylerin oy hakkını elinden alabilmektedir. Bu durum bireysel tercihlerden toplumsal tercihlere ulaşma mekanizmasını olumsuz anlamda etkilemektedir(Kuzu, 1985:124).

Seçim sistemlerinde yer alan diğer sorun ise baraj sistemidir. Burada siyasi partiler bir miktar oy alıp barajı geçemezse parlamentoda temsil edilemeyecek ve o partiye oy veren seçmenlerin tercihleri göz ardı edilip toplumsal tercihe ulaşamayacaktır(Şahım, 1993:65).

Toplumsal tercihlere ulaşma konusunda son sorunumuz basit çoğunluk kuralıdır. Parlamento seçimlerinde basit çoğunluğu ele geçiren siyasi iktidara gelebilmektedir. Bu iktidar da kamusal faaliyetler de bu çoğunluğun çıkarına uygun hareket etmekte ve toplumun geri kalanının tercihleri göz ardı edilmektedir(Meynaud, 1975:81).

## **1.2. Kamu Tercih Teorisi**

Kamu Tercih Teorisi; politikanın ekonomik teorisi, piyasa dışı karar alma teorisi, yeni politik iktisat ve kolektif karar alma teorisi gibi isimlerle de anılmaktadır. Kısaca bu teori; siyasi karar alma sürecinde alınan karar ve uygulamaları iktisat ilminin kullandığı araç,metot ve varsayımlara dayalı olarak açıklayan bir bilim dalıdır. Kamu tercihi teorisi siyaset ve politika biliminin temel konularını iktisat biliminin yardımıyla açıklamaktadır (Öztürk, 2007:5).

James Buchanan, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat isimli kitabında kamu tercihi teorisi için ekonomi biliminde oldukça ayrıntılı analizler için ortaya çıkarılmış olan araç ve uygulamaları alıp bunları siyasi karar alma sürecine, kamu sektörüne, siyaset bilimine ve kamu ekonomisine uygulayan bir teori olarak bahsetmiştir (Buchanan, 1991:63).

Bu bölümde kamu tercihi teorisinin tanımı ve ortaya çıkışından bahsedildikten sonra bu teorisinin temel varsayımları üzerinde durulacak ve son olarak da kamu tercihinin inceleme alanlarını pozitif ve normatif olarak ikili ayrıma tabi tutarak inceleyecektir.

### **1.2.1. Kamu Tercih Teorisinin Tanımı ve Ortaya Çıkışı**

Kamu tercihi kavramı, bireylerin siyasi alanda da piyasa ekonomisinde olduğu gibi bireysel tercihler de bulunurken toplum çıkarından ziyade kendi kişisel çıkarlarını öncelikli hale getiren kararlar almasını ve piyasa da hareket

ederken hangi düşüncelerle adım atılıyorsa kamusal alanda da aynı düşüncelerle hareket edileceğini ortaya koyan bir teoridir (Bayramlı, 2004:77).

Kamu tercihi teorisi, ekonomi bilimi içerisinde yer alan mübadele sürecinin analizi için geliştirilen araç ve uygulamaları kullanarak siyasal karar alma sürecinin analizini yapar. Bu teori kapsamında piyasanın işleyişinin yerini siyasal karar alma süreci, piyasa da var olan aktörlerin yerini ise siyasal karar alma sürecinin aktörleri olan seçmenler, baskı grupları, siyasal partiler ve bürokratlar almaktadır (Kayabaşı, 2005:44).

Kamu tercihi teorisini ortaya çıkaran teorisyenlere göre devletin başarısızlığındaki asıl neden Keynesçi iktisadi anlayış çerçevesinde hareket eden bürokrat ve politikacılarıdır. Çünkü keynesyen iktisadi düşünce devletin ekonomiye müdahalesini öngören bir anlayıştır. Bu durumda kamusal alanın gereğinden fazla büyümesinin önünü açmıştır. Keynesyen iktisadi düşünceye eleştirel bir yaklaşım getiren kamu tercihi teorisyenleri kısaca bu teoriyi, siyasal karar alma sürecinin ekonomik olarak analizi ya da ekonomi biliminin politika bilimine uygulanması olarak görmektedirler (Akçagündüz, 2010:30).

Kamu tercihi teorisinin kamu ekonomisi bünyesinde bağımsız veya yarı bağımsız bir şekilde ortaya çıkmasının temelleri 1960'lı yılların başında kurulan Thomas Jefferson Merkezinde atılmıştır. Kamu tercihi teorisine isim olarak 'Politik İktisat Teorisi' veya 'Yeni Politik İktisat' kavramları alternatif olabilmektedir. Aslına bakarsak kamu tercihi kavramı II. Dünya Savaşı izleyen yıllarda kendisini göstermeye başlamış 1950 ve 1960'lı yıllarda gelişimi yoğunluk kazanmıştır (Hepaksaz, 2007:90).

Kamu tercihi teorisinin ortaya çıkmasındaki sebeplerden birinin keynesyen politikaların uygulanması sonucundaki meydana çıkan sorunlar olduğundan bahsetmiştik. Bir diğer önemli sebep ise kaynak dağılımı konuları ile ilgilenen sosyal refah teorisi ile kamusal mallar teorisi olarak bilinen neo-klasik yaklaşımların sorunları anlama ve bu sorunlara bir çözüm bulma noktasında yetersiz kalması sonucu kamu tercihi teorisi ortaya çıkmıştır (Kızıllıboğa, 2012:92).

Kamu tercihi teorisinin temellerinin atılması ve ortaya çıkmasında; 18. Yüzyıldan başlayarak 20. Yüzyıla kadar sırasıyla, toplumsal tercih problemleri

ile uğraşan ve normalde bir matematikçi olan Jean Charles Borda(1781) ve Marquis de Condorcet (1785) önemli yer tutmaktadırlar. Bu düşünürlerden sonra ise Harold Hotelling (1929), James M. Buchanan (1949), Kenneth Arrow (1951), Gordon Tullock (1962), Mancur Olson (1965) ve William Niskanen (1971) çalışmalarıyla kamu tercihi teorisinin temellerinin atılmasında ve gelişmesinde öne çıkmışlardır. Ayrıca kamu tercihi teorisine ilişkin ortaya çıkarılan beş temel eser şunlardır; Duncan Black'ın 'Grupta Karar Almanın Rasyoneli Üzerine', Kenneth Arrow'un 'Sosyal Tercih ve Bireysel Değerler', Anthony Downs'un 'Demokrasinin Mantıksal Temelleri' ve son olarak da Mancur Olson'un 'Kolektif Faaliyetin Mantığı' eserleridir. (Aktan-Dileyici, 2007:13-14) İsim olarak bahsini ettiğimiz bu beş temel eserlerin içeriğiyle ilgili kısa bilgiler verilmesinin konumuz açısından faydalı olacağı kanaatindeyim.

İlk olarak Duncan Black'ın Grupta Karar Almanın Rasyoneli Üzerine isimli eser modern anlamda kamu tercihi iktisadının başlangıcı sayılır. Black bu eserinde ortanca seçmen teorisini ve seçimlerde adaylar ve grupların ortaya koydukları davranışlarını araştırmaya yönelik bir analiz ortaya koymuştur. Yani seçmen tercihleri tek zirveli ise, kamu tercihinde ortanca seçmen tarafından tercih edilen seçenekte olacaktır.

Kenneth Arrow'un Sosyal Tercih ve Bireysel Değerler adlı eserinde sosyal refahı artırmanın güçlüğüne ve sosyal refah konusunda çoğunluk kuralının uygulanmasına dikkat çekmiştir. Arrow siyasal karar alma sürecinde yer alan kurumların yapısıyla değil sosyal tercihlerin yasal mantığıyla ilgilenmiştir. Siyasal karar alma sürecindeki tercih sorunlarıyla ilgili yapmış olduğu çalışmalar Arrow'a 1972 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü getirmiştir.

Anthony Downs ise Demokrasinin Ekonomik Teorisi isimli eserinde ortanca seçmen modelini modern temsili demokrasiye uygulamıştır. Ayrıca Downs seçmen tercihleriyle alakalı test edilebilir bir teori ortaya koyarak kamu tercihinde seçmenin rolüne değinen ilk kişi olmuştur.

James M. Buchanan ve Gordon Tullock'un Oybirliğinin Hesabı adlı eserinde toplumsal hareket etmekten kaynaklanan karar alma maliyetleri ve dışsal maliyetler toplamını minimize edecek bir oy oranına uyulmasının öneminden bahsetmişlerdir. Ayrıca Buchanan ve Tullock olası bir piyasa ekonomisinin



başarısızlığı durumunda devlet müdahalesini eleştirmişlerdir. Çünkü piyasada görülen başarısızlıkların kamusal alanda daha çok olduğunu belirtmişlerdir. Son olarak da tercihlerin belirlenmesi aşamasında belirleyici kuralın oy birliği kuralı olduğunu belirtmiş olmalarına rağmen bunun da işlem maliyetlerinin yüksek olması sebebiyle uygulanmasının zor olduğunu belirtmiştir.

Son olarak ise Mancur Olson Kolektif Faaliyetin Mantiğı isimli eserinde siyasal karar alma sürecinde baskı ve çıkar gruplarının rolüne dikkat çekmiştir.

Kamu tercihi teorisine göre devletin ekonomiye müdahalesinin sosyal maliyetinin sosyal faydasından daha fazladır. Bu durumda kamu tercihi teorisyenleri devletin gereksiz olduğu görüşünü değil ne kadar gerekli olduğunun araştırılması gerektiğine dikkat çekmiştir. Bu teorinin politik yozlaşmaların önüne geçilmelidir. Ayrıca siyasal karar alma süreçlerinde yer alan aktörlerin anayasal ve yasal kurullarla yeniden yapılandırılması ya da aktörlerin yenileriyle değiştirilmesi düşünülmelidir (Öztürk, 2007:13).

### **1.2.2. Kamu Tercihi Teorisinin Temel Varsayımları**

Refah iktisatçılarının devleti ele alırken normatif açıdan değerlendirme çalışmalarına eleştirel bir yaklaşım getiren kamu tercihi teorisyenleri devleti pozitif açıdan ele almayı tercih etmişlerdir. Bu sayede toplumların alması gereken kamusal ve özel nitelikteki kararlar artık daha anlamlı ve daha somut bir çerçevede tartışılacak ve daha etkin alternatif modeller ortaya çıkacaktır. James M. Buchanan bu durumu şu şekilde özetlemektedir; devletin nasıl işlediğine hayali ve varsayımsal uygulamalar ile bakmaktansa gerçek yaşamda nasıl bir etki tepki sonucunu verdiği bakmak kamu tercihi teorisinin temelini oluşturmaktadır. Siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörlerin davranışlarının altında yatan üç ana varsayım bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla; Metodolojik Bireysellik, Rasyonalite ve Maksimand ve son olarak da Politik Mübadele (Catalaxy)'dir (Kayabaşı, 2005:47).

### 1.2.2.1. Metodolojik Bireyselcilik

James M. Buchanan bu konuda kamu tercihi teorisinin piyasa ekonomisinde olduğu gibi metodolojik olarak bireysel olduğunu söylemektedir. Ona göre siyasal karar alma sürecinde yer alan temel birimler parti, eyalet veya millet gibi organik kavramlardan değil eylem ve irade açıklama yeteneğine sahip bireylerdir. Bu varsayıma göre siyasal karar alma sürecinde üzerinde durulması ve davranışları araştırılması gereken gruplar değil bireylerdir. Bu açıklama doğrultusunda kamu tercihi kavramı bir anlamda politikanın bireysel teorisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Buchanan, 1991:63).

Metodolojik bireyselcilik bireyler tarafından ortaya çıkarılan faaliyetlerin kamu ve özel olarak iki gruba ayrılmasına kesin bir şekilde karşı çıkmaktadır. Bu ilkeye göre alınan kararın kamusal alanda ya da özel alanda alınmasının bir önemi yoktur. Önemli olan alınan kararın arkasında bireysel tercihlerin yer almasıdır. Bu sebeptendir ki metodolojik bireyselcilik kamusal özel farketmeden seçimin olduğu her ortamda kararın bireyler tarafından verildiğini ve bu yüzden birey tercihlerinin esas alınması gerektiğini savunmaktadır (Bayramlı, 2004:81).

Kurumsal yapının dikkate alınmadığı ve bireyin piyasa şartlarında her zaman çıkarlarını maksimize etme amacının olması gibi iki önemli varsayımın eksikliğine rağmen, piyasa da alınan her kararın arkasında bireyin olduğu görüşü politika alanına da uygulanabilir. Burada bireylerin seçimlerle ilgili yapmış oldukları davranışları farklı seçim ortamlarına uygulanabilir. Bu durum da ortaya çıkacak farklar, bireyin seçim davranışının değişmesinden değil seçimin yapıldığı ortamın farklarında kendini gösterecektir (Savaş, 1997:62).

Kamu tercihi teorisinde aslolan bireylerin davranışlarının analiz edilmesidir. Burada bireyin iyi bir karakter veya kötü bir huya sahip olmasının bir önemi yoktur. Piyasada da seçim yapılırsa politik alanda da seçim yapılırsa çıkan sonuçların yaratıcısı her zaman bireydir. Yani bir pazaryerinde şu kadar elma bu kadar portakal satılması ile herhangi bir seçim sandığından X partisine şu kadar, Y partisine şu kadar oy çıkması bireylerin birbirlerinden bağımsız bir şekilde ve kendi özel çıkarlarına göre vermiş oldukları kararın sonucunu yansıtmaktadır. Bireyin dışında herhangi bir organik varlık reddedilmektedir (Savaş, 1997:61).

Birey için aslolan kendi fayda düzeyinin maksimuma çıkmasıdır. Piyasa da karın maksimuma çıkarılması amaçlanırken, kamusal alanda bireyler kendi çıkarlarını maksimuma çıkarmayı hedeflemektedirler. Bu durumda bireyler kendi çıkarları doğrultusunda oylarını kullanacaklar ve politikacılar da kendilerini destekleyen bireylerin çıkarlarına göre hareket edecektir (Ekşi, 2006:31).

### **1.2.2.2. Rasyonalite ve Maksimand İlkesi**

Kamu tercihi teorisinin bir diğer önemli varsayımı rasyonalite ve maksimand'dır. Bu varsayıma göre kişiler, rasyonel ve tutarlı tercihlerde bulunmaktadır. Bireyler piyasa ekonomisi şartlarında nasıl rasyonel bir şekilde seçim yapıyorlarsa kamu ekonomisi şartlarında da aynı şekilde rasyonel hareket ederek seçimlerini yapıyorlar. Bireyler rasyonel hareket etmelerinin bir sonucu olarak faydalarını maksimum seviyeye çıkaracak tercihlerde bulunurlar. Burada dikkat edilmesi gereken şudur, kamu ekonomisinde ortaya atılan 'kamu çıkarı' veya 'toplum yararı' gibi kavramlar reddedilmekte ve bireyin özel çıkarının maksimize edilmesi kavramı geçerlidir (Artuç, 2019:48).

Piyasa ekonomisinde tüketiciler faydalarını maksimize etmeye, üreticiler karlarını maksimize etmeye gayret ederler. Siyasal karar alma sürecinde seçmenler ekonomik olarak kendilerine en fazla hizmeti sunacak ve çıkarlarını artıracak siyasal partiye oylarını verirken, bunun karşılığında siyasal partiler de kendilerine maksimum düzeyde oyu kazandıracak ve siyasi geleceklerini uzun süre devam ettirmeyi garanti edecek kamu harcamaları ve ekonomik programları hayata geçirirler. Yani siyasal karar alma sürecinde seçmenler kamusal mallardan elde edilecek faydayı, bürokratlar bütçelerini, baskı ve çıkar grupları devletten düzenlemeler yapmasıyla ortaya çıkacak rantları, siyasal partiler de seçmenlerden gelecek oylarını maksimize etme çabaları maksimand ilkesi olarak isimlendirilmektedir (Aktan, 2000:104).

### **1.2.2.3. Politik Mübadele İlkesi**

Kamu tercihi kavramına göre politika da bir mübadele aracıdır ve buna catallaxy adı verilmektedir. Piyasa ekonomisinde karar alma süreci esnasında

alıcılar ve satıcılar arasında oluşan piyasa mübadelesine benzer bir tarzda kamu ekonomisinde de toplumsal talebin oluşması esnasında politik bir mübadele söz konusudur. Buchanan bu konuyla alakalı olarak şunları aktarmaktadır; gerek serbest piyasa mekanizmasında gerekse politik alanda bireylerin iktisadi çıkarlarını pozitif değerdeki malların tercih edilmesi oluşturur. İşin aslına bakacak olursak piyasalar mübadele kurumlarıdır. Serbest piyasaya mallarıyla giren bireyler kendi mallarıyla başka malları mübadele etme amacındadırlar. Politika da bir mübadele alanıdır ve bireyler serbest piyasa da etkin bir şekilde gerçekleştirmedikleri bazı özel çıkarlarını gerçekleştirme amacındadırlar. Serbest piyasa da bireyler elmalarla armutları mübadele ederler. Politika da ise bireyler mesela faydalanacakları yangın koruma hizmeti veya yargı hizmetine karşılık bunların maliyetleri için katlanacakları katkı payı arasında bir mübadelede bulunurlar (Öztürk, 2007:23).

Kamu tercihi teorisine göre devlet toplumda yer alan bireyler tarafından oluşturulmuş bir toplumsal organizasyon olarak görülmekte ve politika ise piyasanın basit yapısının aksine karmaşık bir mübadele süreci olarak değerlendirilmektedir. Politikanın bu kompleks mübadele sürecinde bireyler kendi kendilerine veya özel olarak etkili bir biçimde yerine getiremeyecekleri tüm toplumu etkileyen kolektif nitelikli istek ve amaçlarını getirme arzusuna sahiptirler. Bu durumda iktisat ile yönetim biçimi, piyasa ile devlet, özel sektör ile kamu sektörü arasında ilk etapta bir benzerlik olduğu düşünülmesi bile siyasal karar alma sürecine bir mübadele süreci olarak bakıldığı zaman aradaki benzerlik ve paralellik çok net bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Hepaksaz, 2007:94).

### **1.2.3. Kamu Tercihi Teorisinin İnceleme Alanları**

Kamu tercihi teorisinde iki ayrı inceleme alanı bulunmaktadır. Bunlardan biri pozitif kamu tercihi diğeri ise normatif kamu tercihidir. Kamu tercihi teorisi kapsamında geliştirilen teoriler bu iki inceleme alanları içerisinde yer almaktadır.

### **1.2.3.1. Pozitif Kamu Tercih Teorisi**

Pozitif kamu tercihi teorisi, siyaset karar alma sürecinde yer alan aktörlerin davranışları ve bu süreçte yer alan faktörlerin iktisadi anlamda analizini yapmaktadır. Kısacası pozitif kamu tercihi olması gerekenden ziyade olanı yani gerçek yaşamı incelemektir.

Pozitif kamu tercihi çerçevesinde oylama kuralları, bürokrasinin işleyişi ve yapısı, siyasi rekabet ve ortanca seçmen teorisi, çıkar grupları teorisi, politik konjonktür dalgalanmaları teorisi, seçmen başarısızlığı ve devletin başarısızlığı gibi konular incelenmektedir (Aktan-Dileyici, 2007:22).

Kamu tercihi teorisinin pozitif olarak sayılabılmesinin en temel şartı bireyin sistemin merkezinde yer aldığı kabul edilmesidir. Bireyin analizlerin merkezinde yer aldığı kabul edilmediği sürece, ahlaki değer yargıları değişiklik gösterecektir. Ahlaki değer yargılarının yer alması ise teorisinin pozitif değil normatif olmasını sağlamaktadır. Pozitif kamu tercihi kapsamında yer alan tek normatif unsur her bireyin yalnızca bir oyunun olduğunun kabul edilmesidir. Bireyin esas alınması sayesinde optimum kamu tercihinin belirlenmesi pratik olarak sadece bireylerin tercihlerine bağlı olacaktır (Ekşi, 2006:38).

### **1.2.3.2. Normatif Kamu Tercih Teorisi**

Normatif kamu tercihi teorisi siyaset karar alma sürecinde yer alan kurumların nasıl daha işler hale gelebileceği konusunu incelerken genellikle şu tarz sorulara cevap aramaktadır; Seçmenlerin gerçek tercihlerini yansıtmada çoğunluk kuralı mı yoksa diğer oylama kuralları mı daha iyidir? Siyaset karar alma sürecinde daha iyi bir oylama kuralı var mıdır? (Aktan-Dileyici, 2007:28).

Normatif kamu tercihi teorisi ise siyaset karar alma sürecinde ‘ne olmalıdır’ sorusuna cevap aramaktadır. Normatif kamu tercihi teorisinde ‘gerçek yaşamda meydana gelen’ hususlar yerine olması gereken konularla ilgilenilmektedir. Bu teori siyaset karar alma sürecinde yer alan aktörlerin davranışlarının nasıl olması gerektiği ve toplumun tercihlerinin en etkin bir şekilde nasıl yansıtılacağı tarzındaki konularla ilgilenmektedir (Bayramlı, 2004:85).

## **İKİNCİ BÖLÜM:**

### **BASKI GRUPLARI**

#### **2.1.Baskı Grubu Kavramının Tanımı ve Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması**

Baskı grupları kavramı ortaya çıktığı ilk andan günümüze kadar çok çeşitli ve farklı tanımlarla karşımıza çıkmıştır. Bu farklı tanımların yer almasının sebeplerinden biri baskı gruplarının amaç yelpazesinin sürekli genişlemesi ve sosyal bilimler alanındaki düşünürlerin değişik bakış açılarından bakarak ortaya daha farklı yorum getirmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu bölümde baskı gruplarının farklı düşünürlere göre tanımı ve baskı grupları kavramının benzer kavramlarla karşılaştırılması üzerinde durulacaktır.

##### **2.1.1.Baskı Grupları Kavramının Tanımı**

Baskı grubu kavramının ortaya çıkışı çok eskilere dayanmamasına rağmen işlevlerinin ve fonksiyonlarının varlığı çok daha eskilere dayanmaktadır. İngilizce’de yer alan “Pressure Groups” kavramının bire bir hiçbir değişikliğe uğramadan aynen çevrilmesiyle dilimize baskı grubu olarak girmiştir. En sade tabiriyle baskı grubu; kamu otoritesini elinde bulunduranların; vereceği karar, yapacağı yatırım ve gerçekleştireceği faaliyetlerini hayata geçirirken toplumda yer alan tüm unsurları değil de sadece belli bir bölümün çıkarlarını gözeterek kararların alınmasını sağlamak amacıyla yapılan mücadele ve savaşları anımsatır (Meynaud, 1975:5).

Baskı grupları toplumda yer alan farklı kültür, din ve inanışlara mensup kesimlerin veya toplulukların arzu, istek, şikayet, talep ve tutumlarını yereldeki veya merkezdeki karar alma organlarına planlı ve örgütlü bir şekilde ulaştırıp onların sesi olmayı amaçlayan gruplardır. Bu bağlamda baskı grupları siyasi

partiler gibi karar alma organları ile çeşitli topluluklar arasında iletişim kuran bir köprü vazifesi görmektedir. Fakat burada belirtmek gerekir ki baskı grupları ve siyasi partiler arasında amaç bakımından farklılık vardır. Siyasi partiler toplumun farklı kesimlerinin taleplerinin veya şikayetlerini dikkate alıp harekete geçmek için seçim mekanizması yoluyla iktidara gelmeyi hedeflerken baskı grupları sadece siyasal meşru iktidarı birtakım araçlarla amaçlarına ulaşmayı hedefler (Demirel, 2010:188).

Herhangi bir toplum içinde yer alan daha küçük boyutlardaki farklı farklı kesim veya toplulukların birbirinin kendi aralarında ortaklaşa faydalarının olduğunu hissederler bu faydaların farkına vararlar ve bu farka varıştan sonra faydalarının gerçekleşeceği yer karar alma organları ve yetkilileri üzerine baskı yaparak örgütlü organize bir şekilde çalışırlarsa baskı grubunu ortaya çıkarmış olurlar. Baskı grubu faaliyetinin amaçları genelde ekonomik olmasına rağmen dini, ahlaki, geleneksel, örfi ve benzeri sebeplerde olabilir (Aybay, 1961:273).

Her modern ve iç içe girmiş karışık şekilde oluşan topluluklarda yer alan ve bu topluluk içinde yer alan farklı bir grubun, diğer gruplardan farklı taleplerde bulunması ve bu talebini gerçekleştirmek için bir araya gelmesiyle çıkar grupları ortaya çıkar. Bu çıkar gruplarının teşkilatlı bir şekilde siyasi alana etki etmeye başlamasıyla baskı grupları kavramı ortaya çıkar (Abadan, 1959:233).

Baskı gruplarının yukarıda yapılan tanımlarından da görüleceği üzere farklı bakış açıları çerçevesinde çok çeşitli yaklaşımlar çıkabilmektedir. Tek bir yazarın bile konuya farklı açılardan yaklaşarak birden fazla tanımını bulabilmektedir. Tarık Şahım 1994 bakılı “Siyasi Katılım ve Baskı Grupları” adlı kitabında Baskı Grupları kavramını tanımlarken birden fazla tanıma yer vermiştir. Bu tanımlardan başlıcaları şu şekilde sıralanabilir (Şahım, 1994:35-36-37);

- Toplum içindeki yer alan dinamiklerden ordu, sendikalar, üniversiteler gibi çeşitli grupların hükümetin vereceği siyasal, ekonomik ve toplumsal kararlarına müdahale edebilmek ve onları kendi lehlerine yönlendirebilme çabaları için bir araya gelmeleri baskı grubu kavramını ortaya çıkarır.
- Toplum içinde çeşitli grupların şuurlu bir biçimde teşkilatlanarak topluma mal edilerek çıkarların kendi bireysel çıkarları doğrultusunda

şekillendirilerek iktidara yöneltilme ve kabul ettirme çabaları baskı grubunu ortaya çıkarmıştır. Bu tanım da baskı gruplarının daha çok “bilinçli”, “şuurlu” ve “teşkilatlı” yönünün varlığı ortaya konmuştur.

- Baskı grubu, boyutları farketmeksizin farklı miktarda çıkarları ve bu çıkarların konusunun siyasi, ekonomik ve sosyal olarak geniş yelpazede olabileceği ve mekan bölge ayrımı olmadan her yerde ortaya çıkabilecek çeşitli çıkarları destekleyen gruplardır. Burada baskı gruplarını sınırlandırmanın mümkün olamayacağı ve her türlü farklı formlarda ortaya çıkabileceği vurgulanmaktadır.

Baskı grupları devlet otoritesi ve serbest piyasanın haricinde “Üçüncü Sektörü” oluşturan sendikalar, sivil toplum kuruluşları gibi bireyselliğin dışında insanların bir araya gelerek çok sesliliğin gelişimine günümüz demokrasisinin işlerliğine katkı sağlayan önemli oluşumlardır. İnsanların tek başlarına gerçekleştirmeyi başaramadığı hedeflerini yerine getirmek maksadıyla toplu olarak hareket etmenin önemi vurgulanmıştır. Bu sayede ekonomik dağılım ve çok sesli demokrasi kavramları bir arada yer almış olmaktadır (Armağan ve Şahin, 2009:681).

Baskı grupları siyasi partilerde olduğu gibi tarihin belirli bir dönemlerinde veya sadece belli türdeki siyasi rejim türünde değil tarihin hemen her döneminde ve farklı farklı siyasi rejimlerde görülebilir. Çünkü baskı grupları hedeflerine ulaşabilmek için iktidara gelip karar verici pozisyonda direkt olmayı değil dolaylı bir şekilde karar vericilere etki etmeyi hedefler. Bu amaç için bir araya gelen topluluklara ise baskı grupları denir (Duverger, 1971:140).

### **2.1.2.Baskı Gruplarının Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması**

Baskı gruplarının tanımları yapılırken sıklıkla benzer kavramlarla karıştırıldığını belirtmiştik. Bu kavramlardan en çok karıştırılanı ise hiç kuşkusuz “Çıkar Grupları” kavramıdır. Çünkü “baskı grupları”, “çıkar grupları” kavramının özel bir türü ve bir nevi ileri safhasıdır. Bundan farklı olarak baskı grupları; Lobiler, Siyasi Partiler, Sivil Toplum Kuruluşları ve Medya kavramları ile de sık sık karıştırılıp birbirleri yerine kullanılabilir. Bu sebepten dolayı baskı grupları kavramı ile karıştırılan bu benzer kavramlar arasındaki farkların



anlatılmasının konumuzun daha anlaşılır hale gelmesi açısından faydalı olacağı kuşkusuzdur.

### **2.1.2.1.Baskı Grupları ve Çıkar Grupları**

Yaş, eğitim düzeyi, etnik köken, meslek ve gelir düzeyi gibi daha birçok farklı göstergelere dayanarak aralarında ortak bir bağla bir araya gelen insan topluluğuna “grup” denir. Toplumun belli kısımların farklı benzerlik esasına dayalı olarak bir araya gelen bu çıkar kavramı ile anlatılmak istenen maddi çıkarlar olduğu kadar, manevi çıkarları da gerçekleştirip korumayı amaçlamaktadır. Bu gruplar genellikle örgütlenmemiş, dağınık ve hareket halinde olmayan güç yani aktif bir hareket halini gruplar olarak özetlenebilmektedir. İşte tam da burada aktif olmayan hareket yerini üyelerinin çıkarı açısından hükümet ve karar verici organları üzerinde etkili bir nüfuz etme şekline bırakırsa “çıkar grubu” baskı grubuna dönüşmüş olur. Aradaki en önemli fark aktif bir şekilde harekete geçip hükümet ve siyasal alana etki etmeye çalışmaktadır (Meynaud, 1975:10-11-12).

Dillon ve arkadaşlarına göre Çıkar Grubu; ortak fayda etrafında bir araya gelmiş bulunan insanların oluşturduğu topluluk olarak ifade edilmektedir. Burada çıkar grubunun organizasyonları kendi grup üyelerinin faydalarını koruyup kollamakla sınırlanmıştır. Baskı grubu ise; “grup üyelerinin onları bir araya getiren ortak amaç ve çıkarına en uygun siyasal alanı ele geçirebilmek amacıyla değişik siyasi taktikler benimseyen ve kullanan çıkar grubudur.” şeklinde tanımlanmıştır (aktaran Ünlükaplan, 2003:22).

Çıkar grupları, sanayileşmenin de etkisiyle eskinin “en az karışan devlet anlayışının terkedilip, müdahaleci devlet anlayışının gelmesiyle devlet faaliyetlerinden en fazla çıkarı elde etme amacıyla bir araya gelen belli başlı taleplere sahip olan topluluklardır. Çıkar grupları; yasama, yürütme ve toplumda yer alan diğer karar verici organları kendi fayda ve çıkarlarına göre yönlendirmek ve faaliyete geçirmek için harekete geçtikleri anda baskı gruplarına dönüşürler. Bu açıklamaya göre çıkar grupları baskı gruplarına giden yolda bir tür ilk basamak ilk evredir diyebiliriz. Çıkar grupları ve baskı grupları arasındaki temel

fark grubun siyaset alanına bulaşıp bulaşmamasıdır. Bulaşmışsa baskı grubu, eğer bulaşmamışsa çıkar grubu olarak kalır (Şahım, 1994:38-39).

Çıkar grubu aralarında fiili bir şekilde fayda, yarar ortaklığı kurulan insanlardan meydana gelmektedir. Kişilerin irade açıklama şekli dışında ekonomik, siyasi ve sosyal yaşam aracılığıyla ortaya çıkan çıkar çok farklı şekillerde olabilir. Bu çıkarlar insanların yaşamını etkileyen vergiler ve devletin sosyal harcama politikalarından tutun da her türlü spor. Hobi ve zevkleri ile ilgili maddi manevi her türlü şekilde olabilir. Burada mekanın “göreceli” olarak bir önemi vardır. Mekan kavramı çıkardan çıkara değişiklik gösterebilir. Çıkar gruplarının kendine has sahip olması gereken belli başlı özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz (Kuzu, 1985:69-70-71);

- Çıkar gruplarında şekilcilik ön plandadır. Çünkü çıkar gruplarının işleyişi belirli özel ilgi ve bilgi istediğinden karmaşık bir organizasyon gerektirmektedir.
- Kişi sayısının fazla olması ve bu kişilerin yetkilerini emanet etmesiyle birlikte geniş bir şekilde hiyerarşi ağı oluşmaktadır.
- Çıkar gruplarında grubun sınırları genişledikçe üyelerin toplu bir şekilde beraber çalışabilmesi zorlanacağı için birleştirici-bütünleştirici fonksiyon zayıf kalmaktadır.
- Çıkar grubu üyelerinde aynı vasıfta benzerlikler yoktur. Ayrıca grubunu, üyelerin şahsi yaşamlarına karşı da bir alakası yoktur.

Her ne kadar baskı grupları ve çıkar grupları kavramlarının birbirinden farklı kavramlar olduğu anlatılıp aralarındaki ilişkiden bahsedilmiş olsa da bazı düşünürler iki kavramın ayrı olduğunu ve bunların birbirlerine yerine rahatlıkla kullanılabileceğini belirtmişlerdir.

Günümüzde modern demokrasiler artık tamamen genel oy sistemiyle işlerlik kazanmamaktadır. Çoğulcu toplumlarda artık hemen her yerde gördüğümüz gruplar seçilmiş olan hükümetler veya karar vericilere etki ederek alternatif ir siyasi kurumlar olarak yerlerini almışlardır. Burada çıkar ve baskı ayrımına girmeden direkt çoğulcu demokrasilerde grupların rolü üzerinde durulacaktır. Bu gruplar üyeleri adına kararlar alıp onların adına faydalarını gerçekleştirmek adına ellerinden gelen mücadeleyi vermektedirler. Bu sebepten dolayı bahsi geçer bu

gruplara Anayasal bir kimlikleri olmamasından ötürü resmi değil ama “Fiili İktidarlar” denmektedir. Bu yüzden baskı grubu veya çıkar grubu dendiğinde toplumda yer alan farklı sosyal yapıların şuurlu bir şekilde teşkilatlı bir şekilde kendi faydaları doğrultusunda kararları siyasal otorite aracılığıyla hayata geçirmeye çalışan çoğulcu grupları anlarız (Akad, 1979:79-80-81).

### **2.1.2.2 Baskı Grupları ve Siyasi Partiler**

Siyasi partiler; belli amaç ve programlar dahilinde bir araya gelen, mevcut siyasal iktidarı veya karar verici nitelikteki diğer organları ele geçirmek veya hiç olmazsa onu başka siyasi partilerle paylaşmak amacıyla hareket eden sürekli bir organizasyona sahip kuruluşlar olarak tanımlayabiliriz. Buradaki en önemli husus mevcut iktidarı ele geçirmek veya onu bir şekilde paylaşarak karar verici konumda yer almak istemesidir. Bütün siyasi partilerde ortak bir amaç olan bu husus aslında siyasi partileri başta baskı grupları olmak üzere amacı iktidara gelmeden mevcut karar vericileri etkileme yoluyla kazanımlar elde etmek olan topluluklardan ayırt etmektedir. Buradaki ikinci önemli husus ise siyasi partileri sadece tek bir amaca hizmet edip amacı gerçekleştikten sonra dağılan oluşumlardan ayıran “sürekliliğidir”. Bir anlamda süreklilik siyasi partileri meclis içinde yer alan gruplardan ayırmaktadır (Kapani, 2003:160).

Siyasi partilerin günümüzdeki değeri oldukça büyüktür. Demokrasinin var olduğu hiçbir ülke demokrasi ile yönetildiğini söyleyip de siyasi partilerle ilgili yasaklamaya gidemez. Bu tutum demokrasinin ruhuna gölge düşüren bir hareket olur. Kısacası siyasi partiler günümüz demokrasilerinin olmazsı olmazlarıdır ve onların rahat ve özgür bir şekilde çalışmaları demokrasinin sağlıklı işlediğinin en önemli göstergesidir (Öztekin, 2011:97).

Siyasi partiler daha önceden belirlemiş oldukları programlarını uygulayabilmek ve kendilerine gönül vermiş üyelerini iktidara getirebilmek ve hükümet cihazının kontrolünü ele geçirmeye çalışan kişiler topluluğu olarak tanımlanabilir (Daver, 1969:223).

Baskı grupları ve siyasal partiler arasında temel olarak bazı benzerlikler bulunsa da aralarında çok açık, bariz farklılıklar bulunmaktadır. Siyasi partiler evvelden belirlemiş oldukları prensipler ve amaçlar üzerinde mutabakata varmış

insanların bu belirledikleri prensip ve amaçlarını gerçekleştirmek maksadıyla (ki bu gerçekleştirme ise yasal yollar ve seçimlerdir) harekete geçip davranmalarıdır. Baskı grupları ise özellikle genel olmayan nitelikteki temsilini ettikleri çıkar ve faydaları gerçekleştirmek veya bu çıkarların aleyhine olacak gelişmeleri engellemek maksadıyla mevcut siyasi iktidara etki eden gruplardır. Amaçları kesinlikle yoğun ir program sarmalıyla harekete geçip hükümet cihazına bizzat sahip olup kullanmak değildir. İktidarın ele geçirilmesine değil kendi fayda ve çıkarlarına en uygun siyasi ve iktisadi havayı yaratmaktır (Aybay, 1961:280-281).

Siyasi partiler ve baskı gruplarının etkileşimleri açısından söylenebilecek en net şey; siyasi partilerin baskı gruplarını göz ardı edemeyip yok saymamaktadır. Bu konuda ister gönüllü olarak hareket etsinler isterlerse zorundalık hissetsinler baskı gruplarını mutlaka ama mutlaka hesaba katmalıdırlar. Baskı grupları cephesinden kazanacakları yoğun destek onların iktidara gelme gayeleri açısından oldukça büyük bir önem teşkil etmektedir. Herhangi bir seçim süresince elde edecekleri olası bir destek partilere hükümet cihazını kontrol etme şansının kapılarını ardına kadar aralayabilir. Partiler kendi parti programları elverdiği sürece baskı grupları ile işbirliği yapmaya büyük önem vermektedirler (Aybay, 1961:281).

Siyasi partiler belirli ir rejim tipine ve tarihin belirli bir dönemine mahsus oluşumlar olmasına karşın baskı grupları çeşitli sayıdaki farklı rejim tiplerinde ve tarihin hemen hemen bütün dönemlerinde ortaya çıkıp var olmuş girişimlerdir. Aralarındaki en temel ortak vasıf ise bir çeşit iktidara müdahale edip o savaşa ortak olmaktır. Siyasi partilerin bu savaşa girme sebebi iktidarı ele geçirmek veya ortak olmak ya da belediyelere, senatolara kısacası siyasi veya yerel karar verici cihazların bizzat başına geçip kontrol etmektir. Baskı grupları ise bu organları bizzat ele geçirip yönetmek yerine dışarıdan etki etmek yoluyla karar vericileri kendi amaç ve faydaları doğrultusunda yönlendirip o yönde karar almaya çalışmaktadırlar (Duverger, 1971:140).

Baskı gruplarının politika alanında teşkil ettiği öneme vurgu yapan Tocqueville; baskı gruplarının merkezi hükümetlerin ve egemenliği tek bir elde tutanların keyfi politikalarının önüne geçmek ve bu egemenliği paylaşmak adına

çok önemli bir yere sahip olduklarını belirtmektedirler. Bu sayede politik ve iktisadi kararlar alınırken bireyler gruplar aracılığıyla bu sürece hem dahil olacaklar hem de bu süreçlerin denetlenmesi aşamasında varlıklarını sürdürecekler. Böylelikle siyasi yaşamın önemli bir parçası olan birey varlığını sürekli hissettirecek ve politika dışında kalmayacaktır (Armağan ve Şahin, 2009:683).

Baskı gruplarıyla siyasi partiler arasındaki farklardan biri de şudur, Baskı grupları sadece temsil ettikleri yani savunmaya geçip arkasında durdukları belli çıkarların gerçekleşmesi veya korunması adına çaba gösterirler. Bunun aksine siyasi partiler ise genellikle kamu faydasını dikkate alıp onu gerçekleştirmek zorunda olduklarından dolayı sadece çıkarını kolladıkları grubun değil geniş seçmen ve halk kitlelerini memnun edip sempatisini kazanacak eylemler gerçekleştirme çabası içerisinde olmalıdırlar. Ayrıca devlet yönetiminde baskı grupları ile siyasi partilerin arasındaki ilişkilere etki eden unsurlar belli başlı olacak şekilde sıralanabilir (Abadan, 1959:242-243-244).

- Parti sayıları bakımından tek partili, iki partili veya çok partili sistemlerin baskı gruplarının çalışma sahalarına ve çalışmalarının başarıya ulaşmaları açısından farklı farklı değişik sonuçları ortaya çıkabilmektedir. Tek parti sisteminin egemen olduğu bir siyasi yapıda baskı gruplarının halka açık yapılan faaliyetleri gayri siyasi sayılmakta ve kanunen engellenmektedir. Bundan dolayı tek partili sistemlerde baskı gruplarının faaliyetleri gizli kalmak ve çok sınırlı olmak zorundadır. İki veya çok partili sistemlerde ise yönetim kudretini elinde bulunduran iktidar gerek sayıca fazla olan veya etki bakımından daha ön planda olan baskı grubunun desteğini almaya önem veren çalışmalar yapmaktadır. Bu sistemlerde baskı gruplarının çalışma alanları ve faaliyetleri açık ve net bir şekilde belirgin olarak görünmektedir.
- Siyasi partilerin parti içi disiplinlerinin kuvvetli veya gevşek olması da baskı gruplarının yaptığı çalışmalarının başarıya ulaşmaları bakımından önemli bir nokta olabilmektedir. Parti içi disiplinin zayıf olduğu sistemlerde baskı grupları parti içindeki zayıf olan bağlardaki

boşluğu doldurarak rahat bir şekilde çalışmalarını yürütebilir ve etkilerini de oldukça belirgin olarak gösterebilirler.

- Son olarak baskı gruplarının menfaat ve çıkarlar doğrultusunda yapmış oldukları faaliyet ve bu faaliyetlerin etki kuvveti seçim sistemleri açısından da değişiklik göstermektedir. Çoğunluk prensibinin yerine nisbi temsil sistem baskı gruplarının çalışmaları için daha elverişlidir. Nisbi temsil sisteminde baskı grupları belirli bölgelerde kazanma şansı daha yüksek müştekil partiler kurarak veya mevcut partiler ekseninde nüfuzlarını kullanarak etki etme imkanına sahiptirler.

Siyasi partiler ve baskı grupları arasındaki en önemli farklardan biri de siyasi partilerden beklenen tutumun toplum nezdinde dengeleyici bir tutum sergilenenidir. Çünkü siyasi partiler ülke sınırları genelinde tüm farklı grup, kesim ve oluşumlara eşit mesafede davranıp ulusal bir konsensüs ile dengeli bir politika izlemelidir. Bu sayede toplumsal bir çalışma ortamının oluşmasının önüne geçilmiş olacaktır. Baskı gruplarının faaliyetleri ise bir anlamda siyasi parti faaliyetlerinin zıttı konumundadır. Siyasi partilerin sergilediği denge politikasını baskı gruplarından beklemek bira hayal olur. Çünkü baskı grupları kendi gruplarına ait olan menfaat ve çıkarların haricinde öteki grupların menfaat ve çıkarlarının gerçekleşmesini istemeyecek ve bir çatışma durumu ortaya çıkacaktır (Kuzu, 1985:121).

Baskı grupları belirli çıkarlar ve hedefleri gerçekleştirmek onları maksimize etmek amacıyla bir araya gelen gruplardır. Bu yüzden hedef ve amaçları sınırları belirlenmiştir. Siyasi partiler ise çeşitli devlet ve yurttaş problemlerinin geniş anlamda çözüme kavuşturulmasını amaçlayan parti programları ile seçmen karşısına çıkarlar. Bundan dolayı siyasi partiler baskı gruplarına oranla çok daha geniş kitle veya topluluğa yöneliktirler. Bu söylenenler doğrultusunda siyasi partiler “çıkartların birleştirilmesi” (daha geniş topluluklara hitap edebilmek için, baskı grupları ise “çıkartların açıklanması” (daha belirli ve sınırlı bir topluluğa hitap edebilmek için) fonksiyonuna sahip oldukları söylenebilir (Ay,2008:35).

Baskı grupları ve siyasi partiler arasındaki temel farkları şu şekilde sıralayabiliriz (Özer, 1996:534-535).

- Baskı gruplarının iktidara gelmek ve siyasi karar alma organının başında olmak gibi bir hedefi yoktur. Baskı gruplarının amacı mevcut siyasi iktidar üzerine baskı yaparak kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldırmasıdır. Siyasi partilerin amacı ise karar verici bir konuda olmak adına iktidara gelmek veya ona ortak olmaktır.
- Baskı grupları siyasetle çok içli dışlı değildir. Sadece amaçlarını gerçekleştirmek adına siyasi sahnede kısa süreli ve geçici olarak yer alırlar. Siyasi partilerin ise tek uğraşı alanı siyaset sahnesi yani politikadır.
- Baskı gruplarının faaliyet alanları sınırlı ve dar olmasına karşın siyasi partilerin çok değişik ve fazla sayıda faaliyet alanları ve hedefleri vardır.

Baskı grupları toplumdaki değişik farklı kesimlerin belirli faydalar etrafında örgütlenerek bunları mevcut iktidara iletmek amacındadırlar. Bu yüzden baskı gruplarının çeşitli kesimlerin çıkarlarını savunması “görünürdeki fonksiyonunu”, çıkarları savunurken iktidarla ilişkiye geçmesi ise baskı gruplarının “saklı fonksiyonunu” ortaya çıkarır (Kitapçıoğlu, 2013:381).

### **2.1.2.3. Baskı Grupları ve Lobiler**

Lobi; İngilizcesi “Lobby” olan Türkçe karşılığında ise “hol, koridor” anlamına gelen kelimedenden dilimize geçmiştir. Lobi kelimesi ilk olarak Amerika’da ortaya çıkmış, Washington ve devletin merkezi organlarında, yasama faaliyetlerinin meydana getirildiği parlamento binaları içerisinde yer alan koridor, hol, dinlenme odalarında temsil ettikleri veya aidiyet hissettikleri baskı grupları adına ve yararına uygun düşecek bir yasanın çıkması ya da tam tersi bir yasanın çıkmasını engellemek amacıyla parlamento üyeleriyle görüşülmesi, onlarla iletişime geçilmesi ve onları etkileme çabasıdır (Aybay, 1961:275).

Lobi faaliyetlerinin yerine getirilmesi işi bir takım kişilere düşmektedir. Bunlara lobici denmektedir. Bunların tescil edilmiş olanlarına “Resmi Lobiciler”, tescil edilmeyip gizli saklı iş yapanlarına ise “Gayri resmi Lobiciler” denilmektedir. Bu kavramın Türkçe karşılığı olarak “Kanun Sımsarı” terimi Prof. Dr. Bahri Savcı tarafından teklif edilmiştir. Nermin Abadan ise bu kavramın

müessesesinin ruhunu oldukça başarılı yansıttığını belirtmiş ve bu terimi benimseyerek kullanılması gerektiğini belirtiyor (Abadan, 1959:235).

Lobiler baskı gruplarının çıkarlarına uygun olarak yasaların gerçekleşmesini, değişmesini veya o yasanın çıkmasını engellemek adına yasama organı üyelerine etki yapılmasını ifade eden özel bir türüdür (Ürek-Doğan, 2011:12).

Kanun simsarları dediğimiz lobiciler parlamento üyeleri veya bakanlarla tek tek iletişime geçerek kendilerini veya temsil ettikleri grupların faaliyetlerini ilgilendiren belli konularda yasaların çıkması sürecine müdahil olmaya çalışırlar. Bu insanlar direk o konuyla alakalı olan baskı grubunun adamı olabileceği gibi bağımsız olarak çalışan sadece bu işten kazandıkları parayla geçimin sağlayan kişilerde olabilirler. Ayrıca Amerika 1946 yılında çıkardığı bir yasayla bu işi yasal güvenceye almış, çalışma şartları ve bu işten alacakları ücretleri gibi konuları bir düzene kavuşturmuştur (Akad, 1979:83-84).

Baskı grupları kendi faydalarının yükseltilmesi amacıyla istek ve hedefleri doğrultusunda siyasal karar vericilerle doğrudan doğruya etkileşime geçebilir. Bu karar vericiler ise parlamentolar ve hükümetlerdir. Bu faaliyetlerin en yoğununu ve profesyoneli ABD’de yapılmaktadır ve bu faaliyetlere Lobbying adı verilmektedir (Kapani, 2003:205).

İlk ortaya çıktığı Amerika’da başta ayıp, kötü olarak nitelenen lobicilik faaliyetleri sonraları yasal hale gelmesiyle normal karşılanmaya başlanmıştır. Zamanla meslek haline getirilen lobicilik ilk olarak ABD’de 1938 yılında çıkarılan bir kanun ile yasal statüye kavuşturulmuştur. Daha sonra 1946 yılında yapılan yeni bir yasal düzenleme lobicilik faaliyeti yürüten kurumlar tescillenerek parlamento tarafından denetime tabi tutulmaya başlanmıştır. Tescil edilen bu lobicilerin yılda dört defa yaptıkları faaliyetlerle alakalı rapor verme zorunluluğu mevcuttur. Son olarak yapılan başka bir yasal düzenleme neticesinde yabancı ülkeler adına faaliyet gösteren lobici örgütler Amerika Adalet Bakanlığı tarafından tescile tabi tutulup her türlü faaliyet ve maddi kaynaklarının açıklanması zorunlu hale getirilmiştir (Aksoy, 2008:23).

Türkiye’de ve ABD dışındaki diğer ülkelerde lobicilik faaliyetleri, profesyonellikten uzak bir şekilde, temsil ettikleri veya aidiyet hissettikleri baskı



gruplarının faaliyetleri çerçevesinde yapılan çalışmaları kapsamaktadır (Şahım, 1994:43).

Lobi aslında baskı grubu kavramının özel bir türüdür. Lobcilik herhangi bir amacın gerçekleşmesi adına insanların bir araya gelerek siyaset arenasındaki insanları bir araya gelmiş insanların kendi amaçlarını gerçekleştirmek veya çıkarlarını korumak adına yasama veya yürütmeyi sahip oldukları fikirler doğrultusunda yöneltip etkilemeye çalışmalarıdır. Bu durumda lobcilik farklı bir baskı grubu veya özel bir baskı grubu olarak görülebilir. Bunun yanı sıra lobciliğe etnik baskı grubu, organize olmuş baskı grubu veya kendi başına hareket eden baskı grubu şeklinde adlandırmalar yapılmıştır (Ürek-Doğan, 2011:14).

Lobi faaliyetleri ve baskı grupları sık sık birbirine benzetilip karıştırılan kavramlar olsa da aralarında temel bir fark vardır. Lobiler yasama organları üzerinde yapmış oldukları etkileme faaliyetini bir örgüt adına onun faydaları doğrultusunda yapmaktadır. Lobilerin yasama organı üzerindeki bu etkisi baskı gruplarının siyasi karar vericilerle olan etki-tepki ilişkisinin sadece bir türünü oluşturmaktadır. Baskı grupları sadece yasama organı değil diğer organlar üzerinde de faaliyetlerini gösterebilmektedir. Lobiler ise yalnızca yasama organı üzerinde etkileme faaliyeti yapma çabası içindedirler. Baskı grupları açısından önemli olan kıstas amaç'tır. Lobilerde ise önemli olan ön planda yer alan kıstas "metod"dur. Diğer bir ifadeyle baskı grupları yasama ve yürütme organlarını etkilemeyi tek amaç olarak edinebilir. Fakat bu amacını çeşitli yollarla gerçekleştirebilir. Ayrıca bunu yaparken ayrı bir organ kurma veya kendi temsilciliğiyle yapma yoluna gitmeyip lobbying denen baskı grupları gibi organizasyonların amaçlarını gerçekleştirmek üzere kurulan özel kuruluşlara da bırakabilir. Bu durumda lobileri, direktifler vermek amacıyla, bir araya gelmiş bir baskı grubu tipi olarak sayabiliriz (Kuzu, 1985:119).

Günümüzde Amerika'da çok sayıda lobici bulunmaktadır. Bu lobicilerden her eyalet merkezinde de oldukça mevcuttur. Lobicilerin etkilerini daha iyi daha net anlatabilmek adına bunlara 'Üçüncü Meclis' de denilmektedir. Lobicilerin çoğu genellikle ücretli olarak görevlerini yerine getirmektedirler. Bu ücretlerini temsil ettikleri, çıkarlarını gözettikleri baskı gruplarından temin etmektedirler ve bu

ücretler oldukça dolgundur. Lobcilerin büyük bir çoğunluğu daha önce senatoda yer alan üyelerdir. Çünkü kurallara göre eski üyelerin kongre binalarını giriş çıkışlarında herhangi bir engel bulunmamaktadır (Aybay, 1961:276).

Lobiler için kısa ve öz bir şekilde baskı gruplarının amaçlarını gerçekleştirmek ve faydalarını maksimize edip onları başarılı kılmak adına ister yasama faaliyetlerinin yürütüldüğü organa isterse yürütme kudretinin kullanıldığı organa etki edip bu yönde tercih kullandırmaya çalışan görevlendirilmiş ajan kuruluşlardır (Ay, 1998:433).

Lobicilik faaliyetleri hükümetin yasa yanma veya karar verici pozisyonda daha etkili olduğu parlamenterler (Türkiye vb.) sistemlerde başbakan başta olmak üzere meclis üyelerine yönelik iken, kuvvetler ayrılığının ve erklerin kendilerini denetleme sisteminin geçerli olduğu başkanlık (ABD vb.) sisteminde yasa yanma faaliyetlerinin gerçekleştiği parlamentolara yöneliktir. Baskı gruplarının lobi faaliyetleri başkanlık sistemiyle yönetilmenin geçerli olduğu ülkelerde parti disiplininin zayıf olmasından dolayı çok daha kolay olmasına karşı parti disiplininin daha yüksek olduğu parlamenter sistemlerde daha zordur (Aslan, 2009:114)

#### **2.1.2.4. Baskı Grupları ve Sivil Toplum Kuruluşları**

Sivil toplum kuruluşlarının kökeni çok eskilere dayanmasın rağmen asıl önemi bundan 50-60 yıl öncelerinde fark edilmeye başlamıştır. Özellikle küreselleşme teriminin kendini belirgin bir şekilde hissettirmeye başladığı 1980’li yıllarda sivil toplum kuruluşları da gündeme gelip önemlilik arz etmeye başlamıştır. Bu zamanlara kadar devlet otoritesi siyasi, ekonomik ve sosyal hayatı tek başına yöneten güç olarak karşımıza çıkmaktaydı. Fakat küreselleşmenin de etkisini büyük oranda göstermesiyle karmaşık hale gelen sosyal hayata devlet tek başına yetemez oldu. Bu karmaşıklık ve beraberindeki yetememezlik sonucu devletin başarısızlığı kaçınılmaz olmuştur. İşte bu başarısızlık gerek ulusal gerekse uluslar arası sosyal alanda büyük bir boşluğu ortaya çıkarmıştır. Boşluğu doldurmak adına en iyi kurumlardan olduğu apaçık olan Sivil Toplum Kuruluşları tam da bu noktada önemli hale gelmişlerdir (Şenkal, 2003:98).

Sivil toplum kuruluşlarının tanımı açısından üzerinde tam anlamıyla mutabakata varılmış standart bir tanımı olmamasına rağmen genel olarak “Toplumun faydasını gözeten ve bu yönde çalışarak toplum nezdinde farkındalık, duyarlılık yaratarak kamuoyu oluşturan, kar ile ilgili bir endişesi olmayan, toplumsal sorunların çözümüne dair katkılar sunarak, bireysellikten ziyade çoğulcu ve katılımcı bir yaklaşım getiren, demokratik bir özelliğe sahip, bürokratik işleyişten yoksun gönüllülük esasına dayalı kuruluşlardır.” şeklinde tanımlanabilir (Aslan- Kaya, 2004:216).

Sivil toplum kuruluşlarını; “devlet ve kamu sektörü dışında oluşan, aktif hareket alanı ve sorunlara yönelik çözüm önerileri konusunda tüm dikkatini; iktidar, siyasi partiler ve bürokrasi üzerine yönelten bir tür çıkar ve baskı grubu” olarak kısaca özetlemek de mümkündür (Ürek-Doğan, 2011:157).

Sivil toplum denince genel olarak akla devlet mekanizmasının hiyerarşik sıralaması dışında ayrı bir özelliği bulunan ve devlet faaliyetlerini toplum faydasının hakim olması saikiyle sınırlayabilen veya engelleyebilen gönüllü olarak bir araya gelmiş bulunan kuruluş, sendika veya baskı gruplarıdır (Aksoy, 2008:20).

Sivil toplum kuruluşlarının özelliklerini kısaca 4 temel esas şeklinde açıklayabiliriz. Bu esaslar (Seyyar-Adalı, 2004:190);

- Gönüllülük: Örgütlerin veya grupların kurulması ya da tam tersi kaldırılmaları konusunda herhangi yasal bir düzenlemenin olmayışına ilave olarak bu örgütlere üye olmak konusunda da bir zorunluluk veya etkileme çalışmalarının olmamasıdır. Kısaca gönüllülük esasına dayalı demokratik katılımın geçerli olduğu oluşumlardır.
- Bağımsızlık: Kendilerini oluşturan yasalar ve kendi içlerinden seçtikleri denetleyici kurullar tarafından denetlenir. Sivil toplum kuruluşları, merkezi ve mahalli idare kuruluşlarından bağımsızdırlar ve kamu yararı açısından da siyasi partilerden daha farklı görüşlere sahip olabilirler. Ayrıca sivil toplum kuruluşları her ne kadar bağımsız kuruluşlar olsa da yeri geldiği zaman kamu kurum ve kuruluşları ile de yakından işbirliğine girebilirler.

- Kar Amacı Gütmemek: Sivil toplum kuruluşları kişisel kar veya fayda sağlamak için faaliyette bulunmalarına karşın bu kuruluşlarda sürekli olarak çalışan kişiler yaptıkları çalışmaların karşılığı olarak ücret alabilirler. Ayrıca bu kuruluşlar kazanç sağlayıcı işler yapabilirler fakat bu kazançlarını üyelerine dağıtamazlar.
- Vizyon ve Bir İdeale Sahip Olmak: Sivil toplum kuruluşları belirli bir toplumsal amaç ve bunun doğrultusunda birtakım değerlere sahip olarak faaliyetlerini yerine getirirler.

Baskı grupları kavramı ile sivil toplum kuruluşları kavramı sık sık karıştırılarak birbirlerinin yerine kullanılıyor olsa da aralarında ciddi oranda belirgin farklılıklar vardır. Öncelikli olarak baskı grupları temsil ettikleri grupların çıkarlarını korumak amacıyla siyasi iktidarı eylem ve işlevlerine karşı bir etkileme çabası söz konusudur. Fakat sivil toplum kuruluşlarında bu ana fikir ön planda değildir. Ayrıca baskı grupları belirli amaçları gerçekleştirmek adına bir araya gelmiş gönüllülük esaslı sivil oluşumlu topluluklardır. Baskı gruplarında ise bu sivil nitelik her zaman olmayabilir. Mesela ordu, üniversiteler ve sendikalar gibi resmi nitelikteki baskı grupları sivil oluşumun dışında yer almaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları ile baskı gruplarının en çok karıştırıldığı nokta siyasi iktidar üzerine yapılan etki fonksiyonunun kullanılmasıdır. Her sivil toplum kuruluşu bu fonksiyonu icra etmemesine rağmen bu fonksiyonu kullanan sivil toplum kuruluşlarını da baskı grubu olarak adlandırmış olmamız bu karışıklığı ortadan kaldırmamıza yardımcı olur (Aksoy, 2008:29-30).

Sivil toplum kuruluşları ile baskı gruplarını ayırt edebilmek için sivil toplum kuruluşlarının kar amacı gütmeme özelliğini vurgulamakta fayda vardır. Çünkü siyasi iktidar üzerine etki etme özelliği iki kavram açısından benzerlik gösterip karıştırılmalarına sebep olmaktadır (Armağan-Şahin, 2009:682).

Sivil toplum örgütleri ile baskı gruplarını ayırt edebilmenin bir diğer yolu ise sivil toplum kuruluşlarının saydığımız 4 temel özelliğinden biri olan gönüllü örgütlenmeler olmasıdır. Bu özellik çerçevesinden bakıldığı zaman bir çok baskı grubunun sivil toplum kuruluşu niteliğini taşımadığını görürüz. Buna örnek olarak meslek odalarının zorunlu üyelik şartına tabi olması sebebiyle sivil toplum

kuruluşu olmayan baskı grubu olduğunu rahatlıkla anlarız (Kitapçıoğlu, 213:384).

#### **2.1.2.5. Baskı Grupları ve Medya (Yazılı-Görsel Basın)**

Yazılı ve görsel basın yurttaşların göz ve kulak gibi duyu organları görevi görerek onların çevredeki yaşananlardan haberdar olmalarını sağlamaktadır. Daha bilinçli bir toplum yetişmesi adına medyanın önemi büyüktür. Medya ayrıca vatandaşların istek ve taleplerini yöneticilere iletmesi açısından iyi bir araçtır. Ayrıca hükümetlerin de icraat ve vaatlerini de vatandaşlara ulaştırabilmesi açısından yazılı ve görsel medya kritik bir öneme sahiptir.

Batı demokrasilerde gazetecilik yani medya idarenin dördüncü kuvveti olarak görülür ve o doğrultuda kanuni garantiler sağlanır (Şahım, 1994:44).

Yazılı ve görsel medyanın baskı grubu sayılabilmesi biraz da siyasi iktidarın bakın üzerindeki denetiminin sıkı olup olmamasına bağlıdır. Eğer siyasi iktidar sıkı bir denetim ile baskı uygular ve medyayı özgür hale getirmezse burada medyanın baskı grubu olmasından değil sadece siyasi iktidarın propagandasını yapan bir araçtan bahsetmiş oluruz. Zaten iktidarlar medyanın kendi kontrollerinin dışına çıkmasını pek istemezler. O yüzden iktisadi anlamda ipleri kendi ellerinde tutup ileri de medyanın kendilerinin karşısına bir baskı grubu olarak çıkmasının önünü kapatmak için çaba sarf etmektedirler. Böyle bir durumda siyasi iktidarın etkisi alanına giren medya baskı grubu vasfına haiz olamaz. Medyanın baskı grubu olabilmesi için siyasi iktidarı ve toplumu belirli çıkarlar doğrultusunda yönlendirilmeli ve o yönde kararlar aldırabilme yetenek ve özelliğine sahip olması şarttır (Şahım, 1994:45).

Literatürde de yazılı ve görsel medyanın baskı grubu olup olmadığı konusunda net bir tutum yoktur. Başta Mehmet Akad olmak üzere bazı düşünürler yazılı ve görsel medyanın baskı grubu değil bir askı aracı olduğunu savunmaktadır. Bu görüşü savunanlara göre medya; toplumda örgütlü halde bulunan tüm örgütlerin ve siyasi iktidarların birbirlerine karşı olan taleplerini duyurma noktasında sadece baskı aracı görmektedir. Duverger'e göre ise medya bir baskı grubudur ve baskı grupları sınıflandırması yaparkende medyayı "baskı grubu benzerleri" kategorisinin içine yerleştirmektedirler. Bir diğer yandan

medyayı baskı grubu olarak görüp sınıflandırma aşamasında da “dolaylı baskı grupları” kategorisine yerleştiren yazarlarda mevcuttur. Otokratik rejimlerde medya siyasi iktidarın tekelinde ve sadece onun güdümünde hareket eden bir araç şeklindedir. Demokratik ülkelerde medya ekonomik kaygılar sebebiyle halkın arzu ve istekleri yerine kendi karını ve kazancını düşünüp o yönde hareket ederse yine bir araç olmaktan öteye geçemeyecektir. Burada önemli olan nokta medyanın bireysel kaygı ve çıkarlar yerine toplumsal çıkarı öncelikli tutması ve siyasi karar vericilerden bu yönde karar alınmasına yönelik hareketlerde bulunması bir araç olmaktan çıkıp baskı grubu halini alacaktır. (Aksoy, 2008:27)

## **2.2.Baskı Gruplarının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi**

Toplum, rastgele bir araya gelmiş bireylerden oluşmuş bir insan kümesi değildir. Çünkü yığın olmadan bir arada yaşamak için mutlaka arada bir ilişki bir bağ bulunması gerekir. Toplum dediğimiz organizma, mesleki, dinsel, coğrafi ve akrabalık gibi ortak noktaların bir araya getirdiği bireylerin birbirine bağlanması sonucu ortaya çıkmıştır. Birey sosyal kurum ve organizmaların en eski ve ilki olan ailede doğduktan sonra çeşitli sebeplerle (mesela iş gibi) aile dışına çıkmaya ve arasında başka çıkar ve birliktelik sebeplerinin olduğu diğer topluluklarla etkileşim kurmaya başlar (Kuzu, 1985:66).

İnsanların tek ve hür bir şekilde yaşadığı hali “tabiat hali”, sosyal bir şekilde farklı fertlerle toplu yaşama hali ise “toplum hali” ni ifade etmektedir. Tabiat halindeki bireyi tanımlarken İngiliz filozof Thomas Hobbes (1588-1679) ve Fransız düşünür. J.J. Rousseau farklı görüşler öne sürmüşlerdir. Hobbes’a göre; tabiat halinde yaşayan fertlerin olduğunu söylemektedir. Hobbes’a göre “Homo Homini Lupus” yani İnsan İnsanın Kurdudur. Hobbes burada insanların arasındaki rekabetten ve savaştan dolayı hak ve yetkilerinin bir kısmını devlet otoritesine devredilmesi gerektiğini savunuyor. Rousseau’da insanların hak ve yetkilerini devretmesi gerektiğini savunuyor fakat Hobbes’un dediği gibi insanların birbirleri arasında bir mücadele veya savaş olduğunu düşünmüyor. Rousseau’ya göre tabiat halinde insanlar hür, özgür ve mutlu bir şekilde yaşamaktadırlar. Tabiat halindeki insanın kimsenin kötülüğünü isteyeceğini, başkalarına zarar vermeyeceğini ve ihtiyaçları haricinde başka şeylere göz

dikmeyeceğini söyler. Fakat bu durum insanların mülkiyet edinmeye başlamalarından sonra bozulmuş ve geri dönülemeyecek boyuta gelmiştir. İşte bu sebepten dolayı insanların hak ve yetkilerini toplumsal bir sözleşme aracılığıyla üst otorite olan devlete devredilmesini savunmaktadır. İnsanlar devlete hak ve yetkilerini devrederken devlette bireylere birtakım medeni, siyasal ve sosyal haklar tanımaktadır (Daver, 1969:173).

Bazen bireyler kendi özel çıkarlarını daha önemli daha karlı görerek toplumun faydalarının göz ardı edilmesini isteyebilir. Çünkü insan doğası ve yapısı gereği yeri geldiğinde bencil davranışlar sergileyebilirler. Devlet öyle bir düzen kurmalı ki bireylerin bu bencil çıkarlarını gerçekleştirme adına yaptığı faaliyetlerle toplumsal kargaşa ve kaosa sebebiyet vermemelidir. Eğer toplumsal karışıklıklar meydana gelmeye başlarsa toplumu bir sebepten dolayı devlet bireylerin bencil çıkarlarını herhangi bir toplumsal karışıklığa veya kaosa sebebiyet vermeyecek şekilde düzenlemeli hatta toplumun yararına olacak bir şekilde bu çeşitli istek ve talepleri düzenlemek zorundadır. Böylelikle toplum istekleri ve talepleri eşit ve düzenli bir şekilde karşılanan adil bir yönetimle idare edilmiş olacaktır (Güzeliş, 1964:11).

İnsanlar toplum içinde birlikte yaşamaya başladıktan sonra yüzyıllar boyunca çeşitli şekillerde farklı yönetim şekilleri ortaya çıkmış ve insanlar hak ve yetkilerini devretmiş buldukları devlet otoritesine karşı farklı farklı konumlarda yer almışlardır. İnsanlar kimi zaman güçlü tek bir kişinin yönetimi etkisinde kaldılar kimi zamanda sadece belli zengin güçlü ailelerin yönetimi etkisinde kaldılar.

Yüzyıllar süren bu değişik yönetim şekillerinden sonra yönetimin tüm topluma mal edildiği yani halkın kendi kendini yönettiği demokrasiye geçildi. Demokrasi kısaca halkın kendi seçtiği yöneticiler doğrultusunda bu seçtiği yöneticiler tarafından yönetilmesidir. Reel anlamda demokrasi ve halkın kendini yönetecek kişileri seçtikten sonra bunu sürekli denetleyebilmesi ve toplumsal kararların alınması esnasında bu kararlara katılabilesidir. Demokrasinin gerçek anlamda varlığından bahsedebiliyorsak bireyler toplumu ilgilendiren sorunlar karşısında süreçlere etki edebilmeli, denetim faaliyetlerini rahatlıkla

sağlayabilmeli ve bu süreçlerde yer alabilmelidir. Çağdaş demokrasinin ayırt edici iki özelliğini kısaca şu şekilde açıklayabiliriz (Öztekin, 2011:84-90);

- Çoğulculuk: ülkelerin yönetilmesi adına siyasi iktidarı ele geçirme veya iktidarda yer alabilmek adına yapılacak yarışlarda her türlü siyasi düşüncenin özgür bir şekilde kısıtlanmadan yer alması gereklidir. Her türlü siyasi düşünce ve ideoloji ile toplumun her tabakasında insanların toplumun sorunlarının çözümünde yer alabilmesinin önü açık olmalı ve hiçbir kısıtlamaya tabi tutulmamalıdır. Aksi durumda sadece belli başlı düşünce ve ideolojilerin yer aldığı ve de belli kesimlerin yönetimde söz sahibi olduğu yönetimlerde gerçek anlamda demokrasiden söz edilemez.
- Katılımcılık: Bu olgu ise bireylerin kendilerini yönetecek kişileri seçtikten sonrada uygulayacakları kararlara katılabilmesi ve o kararları etkileyebilmesidir. Ayrıca gerektiğinde de o kararları değiştirebilme güç ve kudretine sahip olabilmesidir. Günümüz çağdaş demokratik sistemlerde her türlü işveren-işçiler ve toplumun değişik kategorileri kendi aralarında ortak fayda ve fikirleri doğrultusunda bir araya gelebilmektedirler.

Günümüz politika sahnesinde çoğulcu ve katılımcı yarışın sağlanması farklı fikir ve ideolojilerin toplanıp iktidar yarışına girmesi genellikle siyasi partiler aracılığıyla yapılmaktadır. Fakat şu an siyasi partiler de bu politika sahnesinde yalnız değiller. Siyasi partilerin haricinde değişik fikir ve ideolojiler ile farklı çıkarların temsil edildiği gruplarda yer almaktadırlar. Bu gruplar da siyasal kararların alınması süreçlerine dahil olup aktif bir şekilde yer almaktadırlar (Kapani, 2003:192).

Herkes tarafından bilinen ve kabul edilen bir gerçekte şudur ki çağdaş demokrasilerin artık sadece siyasi partiler aracılığıyla genel oy sistemiyle yürümeyip çeşitli grupların varlığıyla sürece dahil olmalarıdır. Bu gruplar artık sadece denetmeyle yetinmeyip aktif bir şekilde iktidara katılma ve karar verme süreçlerinde yer almaktadırlar. Bu durum sanayileşmeyle birlikte ortaya çıkmış bir olgudur. Çünkü sanayi devrimiyle birlikte devletin görevleri ciddi bir şekilde artmış ve her yere yetişmeye çalışmaktadır. Eskinin “en az karışan müdahale eden devlet anlayışı” yerini “müdahale eden düzenleyen devlete” bırakmıştır.



Devletin görevlerinde meydana gelen bu artışla birlikte toplumdaki farklı ve değişik kesimler kendi çıkarları doğrultusunda devleti karar aldirmaya zorlamak için mücadele etmektedirler. İşte tam da bu nokta da toplumdaki farklı kesimlerinin her birinin kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışmaları ve bu yönde siyasal karar vericilere karşı bir etkileme çabaları içine girmeleri “Baskı Grupları” kavramının doğmasına sebep olmuştur (Akad, 1979:77-78).

Önemi ve etkileri gün geçtikçe artmaya başlayan baskı grupları kavramı son 30-40 yıl içinde sözlüklere girerek yerini almıştır. Baskı grubu terimi ilk defa 1925 yılında Washington’ da yer alan gazeteciler tarafından ortaya çıkarılmıştır. 1925 yılı öncesine kadar bu terim hiçbir sözlükte yer almamıştır. Ayrıca bu kavramın ilk kez Amerika Birleşik Devletleri’ nde ortaya çıkmasının sebebi de bu ülkede siyasi kültürün yerleşmiş olması ve halkın çeşitli araçlarla bir araya gelerek toplumsal sorunları çözümünü sürecine aktif bir şekilde yer almaya çalışıyor olmasıdır (Ay, 2007:17).

### **2.3. Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

Baskı gruplarının tanımlama işi yapılırken değişik teorisyenler tarafından farklı farklı yorumlar ve farklı bakış açılarıyla ele alındığını söylemiştik. Üzerinde kesin bir standart baskı grubu tanımlamasına rastlamak oldukça güçtür. Çünkü baskı grupları ülkeden ülkeye ve bir siyasal sistemden diğer siyasal sisteme göre farklılıklar göstermektedir.

Baskı gruplarının tanımlanmasında olduğu gibi sınıflandırılmasında da farklı bakış açılarını görmek mümkündür. Literatürde sayıca fazla ve birbirinden farklı değişik sınıflarında mevcuttur. Baskı gruplarıyla ilgilenen ve bu konuda çalışma ortaya koyan her akademisyen sınıflama ve tanımlama işlemini kendine göre yapmıştır. Meynaud bu konuyla ilgili baskı grupları ülkelerin sosya- ekonomik, siyasi, sosyal yapılarını ve ideolojik mücadelelerini yakından yansıttığı için ülkeden ülkeye farklılıklar göstermesi oldukça normaldir ( Meynaud, 1975:14).

Bizde bu çalışmamızda önce baskı gruplarının sınıflandırılmasıyla ilgili yapılan değişik çalışmalardaki farklı yorumlara kısaca değinip daha sonra baskı gruplarını beş ana başlık altında sınıflandırmaya tabi tutacağız. Bu başlıklar ise, İç Yapıları Bakımından Baskı Grupları, Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları,

Profesyonel (Mesleki ) Baskı Grupları, İdeolojik Baskı Grupları ve Diğer Baskı Grupları.

### **2.3.1. Baskı Gruplarının Sınıflandırılmasıyla İlgili Farklı Bakış Açıları**

Bu bölümde Maurice Duverger, Jean Meynaud, İlder Turan, Münci Kapani, Mehmet Akad, İsmail Güzelış ve Tarık Şahım' ın baskı gruplarının sınıflandırılmasıyla ilgili yaptıkları sınıflandırmalara kısa ve öz bir şekilde değineceğiz.

#### **2.3.1.1. Duverger' e Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

Duverger, sınıflandırılmasını iki ana başlık altında yapmaktadır. İlk başlıktaki ayrımı yaparken baskı grupları ile siyasal partiler arasındaki farktan yola çıkmıştır. Duvergere' e göre siyasal partilerin sınırlarının net olduğunu belirtmiştir. Baskı gruplarının ise etki ve faaliyet alanlarının farklılıklar gösterebileceğini belirtmiştir. Etkileme alanına göre baskı gruplarını tam ve kısmi baskı grupları olarak ikiye ayırmaktadır. Bir baskı grubu yalnızca politik alanda hareket edip faaliyetlerini sadece orada gösteriyorsa “tam” dır. Şayet etki ve faaliyet alanı sadece politik alan değil ve başka alanlarda faaliyet gösteriyor ise “kısmi”dir (Duverger, 1971:141).

İkinci başlıktaki ayrımını ise yapılarına göre yapmıştır. Duverger, baskı gruplarını yapılarına göre ise üç gruba ayırmaktadır. İşçi sendikaları, köylü teşkilatları, gençlik hareketleri ve eski savaşı birliktesi gibi grupları “yığın grupları” kapsamına almaktadır. Yığın grupları kadar kalabalık olmayıp, daha nüfuslu topluluklar olan yüksek memurlar birlikleri, yüksek öğretmen sendikaları gibi topluluktaki ise “kadro grupları” kapsamına dahil etmektedir. Üçlü ayrımın sonuncusunu ise “tebrik teşekkürler” oluşturmaktadır. Tebrik teşekkürler ise tam bir baskı grubu şeklinde grup olamayan fakat yaptığı işle uzmanlaşıp hizmetlerinin kısaya veren ve bu yolla baskı yapan gruplardır. Örnek olarak ABD' deki lobileri bu gruba örnek verebiliriz (Duverger, 1971:142).

**Tablo 1: Duverger’e Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

<i>Etkilerine Göre</i>	<i>Yapılarına Göre</i>
Tam Gruplar	Yığın Gruplar
Kısmi Gruplar	Kadro Grupları

**Kaynak: (Duverger, 1971:143).**

### 2.3.1.2. Meynaud’ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması

Baskı gruplarının ülkelerin sosyo-ekonomik yapısını ve ideolojik mücadelelerini yansıttığını söyleyen Jean Meynaud baskı gruplarının sınıflandırmasını da ikili bir ayrıma tabi tutmaktadır. Bunlardan ilki üyelerinde maddi çıkar sağlamak veya çıkarlarının koruyarak üyelerinin rahatlığını arttırmaya çalışan “ meslek kuruluşları” dır. İkinci ayırım ise varlık nedenlerini çıkar amacıyla hareket etmeden manevi veya ahlaksal durumların muhafaza edilmesi, bir takım davaların yürütülmesi ya da tezlerin savunulması olarak açıklayan “ ideolojik eğilimli gruplar” dır.

**Tablo 2: Meynaud’a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

<i>Meynaud’un Sınıflandırması</i>	Meslek kuruluşları
	İdeolojik eğilimli gruplar

**Kaynak : (Meynaud, 1975:20).**

Meynaud mesleki kuruluşlarının içine işçileri, işverenleri ve tarımla uğraşanları dahil etmektedir. İdeolojik eğilimli gruplara ise içki yasağı derneği, hayvan hakları derneği gibi sosyal amaçları ön planda olan dernekleri örnek gösterebiliriz (Meynaud, 1975:18).

### 2.3.1.3. İsmail Güzeliş' e Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması

İsmail Güzeliş' e göre toplum çeşitli gruplardan oluşmaktadır. Aralarında çıkar ilişkisine dayalı bir bağ olmayıp mesela cinsiyet, yaş, kültür, dil ve dini inanç gibi ortaklıklar bulunun grupları “fikir grupları” olarak adlandırmaktadır. Herhangi bir ortak çıkar etrafında bir araya gelip bu yönde faaliyet gösteren grupları ise “ mesleki kuruluşlar” olarak belirtmektedir (Güzeliş, 1964:16).

**Tablo 3 : İsmail Güzeliş'e Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

<i>İsmail Güzeliş' in Sınıflandırılması</i>	Fikir Grupları
	Mesleki Kuruluşlar

**Kaynak: (Güzeliş, 1964:18.)**

Fikir grupları arasında ortak çıkardan söz etmemesi dolayısıyla çok etkili olduklarını söylemek olanaksızdır. Ancak mesleki kuruluşlar arasında güçlü ortak çıkarlar söz konusu olduğundan fikir gruplarına göre çok daha etkilidirler.

### 2.3.1.4. Münci Kapani'ye Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması

Baskı grupları oldukça çeşitlidir ve bunlar farklı açılardan farklı kategorik ayrımlara tabi tutulabilirler. Öncelikle Münci Kapani baskı gruplarını iki ana kategoriye ayırmaktadır. Bu iki ana kategori “ortak çıkarlar “ ve “ortak tutumlar” dır. Birinci kategori olan ortak çıkarların ayırım kriteri ekonomik çıkarlardır. Ortak çıkarları etrafında toplanan gruplara örnek olarak veya alt grup olarak “ işveren birlikleri”, “işçi kuruluşları” ve “ tarım sektörü” sayılabilir. (Kapani, 2003:198-199).

**Tablo 4 : Münci Kapani’ye Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

<i>Münci Kapani’nin Sınıflandırılması</i>	Ortak Menfaatler Etrafında Toplanan Gruplar
	Ortak Tutumlar Etrafında Toplanan Gruplar

**Kaynak: (Kapani, 2003:200).**

Ortak menfaatler etrafında toplanan grupların amacı kendi üyelerinin çıkarını göstermek ve korumaktır. Ortak tutumlar etrafında toplanan grupların amacı ise ekonomik ya da mesleki bir çıkardan ziyade gerçekleştirilmesine çalışılan bir dava veya korunması istenen manevi bir değer yargısıdır (Kapani, 2003:198-199).

#### **2.3.1.5. Mehmet Akad’ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

Baskı gruplarının sınıflandırılması çalışmaları, bu konuyla alakalı yapılmış olan sayısız çalışmalara rağmen yine de bir netliğe kavuşturulamamıştır. Her teorisyen kendi çalışmasında konuya farklı yeniden yaklaşmış ve ortaya çok farklı bakış açılarıyla hazırlanmış çalışmalar çıkmıştır. Bu çalışmaların hepsinin birbirinden tamamen farklı çalışmalar olduğunu söylemek imkansızdır. Kimi teorisyenler de yeni bir sınıflandırma yapma çabasına girmeyip direkt olarak bu çalışmalardan birine katılmayı tercih etmişlerdir. Mehmet Akad ise sınıflandırma için üç temel öge belirleyip ve bu üç temel öge ile genel çerçeve çiziyor. Bu üçlü ayrım ise ideolojik, sınıfsal ve politiktir (Akad, 1979:92).

#### **2.3.1.6. İlder Turan ‘ a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

İlder turan baskı gruplarının sınıflandırmasını dört temel gruba ayırarak yapmıştır. Bu dört grup ve “anomik, kurumsal dernekleşmiş ve dernekleşmemiş” gruplardır. Anomik gruplar, belirli hadiseler cerayan ettiği zaman bir araya gelip mevcut siyasi iktidar veya siyasal karar vericilerden isteklerde bulunan örgütsüz

gruplardır. Kurumsal gruplar; üniversite ,ordu ve kiliselerdir. Derneleşmiş gruplar; dil, din, ırk ve akrabalık gibi ortak noktalar etrafında bir araya gelen gruplardır. Derneleşmemiş grupta ise işçi ve işveren sendikaları ile ticaret ve sanayi odalarıdır(Turan, 1986:42).

**Tablo 5: İlder Turan'a Göre Baskı Gruplarının Sınıflandırılması**

<i>İlder Turan'ın Sınıflandırılması</i>	Anomik Gruplar
	Kurumsal Gruplar
	Derneleşmiş gruplar
	Derneleşmemiş Gruplar

**Kaynak: (Turan, 1986:48 ).**

İlder Turan'ın baskı grupları sınıflandırması dört başlıktan oluşup bu başlıklar hem tanımlanmış hem de tablo olarak gösterilmiştir.

### **2.3.2. Baskı Gruplarının Genel Bir Sınıflandırılması**

Baskı grupları oldukça çeşitli olduğundan kesin ve net ayrımlar tam olarak yapılamamaktadır. Genel bir bakış yapılmaktadır. Bu genel sınıflandırma altında da birçok baskı grubu türüne de değinilecektir. Yapıları bakımından, kurumlaşmalarına göre, profesyonel, ideolojik ve diğer gruplar olarak 5 ana başlıktan oluşmaktadır. Bu 5 ana başlık altında olan türlere de değinilerek daha net bir şekilde açıklanacaktır.

**Tablo 6: Baskı Gruplarının Genel Bir Sınıflandırılması**

<b>İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları</b>	<b>Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları</b>	<b>Profesyonel Baskı Grupları</b>	<b>İdeolojik Baskı Grupları</b>	<b>Diğer Baskı Grupları</b>
Kitle Baskı Grupları	Anomik Baskı Grupları	İşveren Birlikleri	Dinsel Gruplar	Kamu Kesimindeki Baskı Grupları
Kadro Baskı Grupları	Teşkilatlı ve Teşkilatlanmamış Baskı Grupları	İşçi Birlikleri	Özel Amaçlı Gruplar	Yabancı Baskı Grupları
	Kurumsal Baskı Grupları	Tarım Sektörü Birlikleri	Fikir Dernekleri ve	Medya

**Kaynak : (Ay, 2008:45).**

Çok çeşitli olan baskı grupları, tablo da genel bir sınıflandırmaya tabi tutularak gösterilmiştir. Bu türlerin daha başka örnekleri de olmakla birlikte en genel olanları alt başlıklar olarak incelenebilir.

### **2.3.2.1. İç Yapısı Bakımından Baskı Grupları**

İç yapıları bakımından baskı grupları “Kitle Baskı Grupları (Yığın Baskı Grupları)” ve Kadro Baskı Grupları olmak üzere ikiye ayrılırlar. Duverger, Politikaya Giriş kitabında nasıl ki siyasi partiler Kadro ve Kitle olarak ikiye ayrılıyorsa baskı gruplarını da bu şekilde ikiye ayırabiliriz diye söylemiştir (Duverger, 1971:142).

#### **2.3.2.1.1. Kitle Baskı Grupları**

Baskı gruplarının iç yapıları ile kendini meydana getiren üyelerinin toplumsal statü ve işgal ettikleri konumları arasında yakın bir ilişki vardır. İktisadi anlamda toplumun daha zayıf kesiminde yer alan kişilerin oluşturduğu bu gruplar güçlerini üye sayılarının fazla olmasından ve teşkilatlanma düzeylerinden almaktadırlar. Bu gruplar da üye sayılarının fazla olmasından dolayı profesyonel anlamda onları bir arada tutacak bürokratik yapılanma oldukça önem arz

etmektedir. Üye sayılarının fazla olmasının bir güç olarak kullanılmasının yanında bir de bu üyelerin hepsini bir arada tutacak bir yapının gerekmesi de bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Düşük miktarlar da alınan aidatların toplanması ve yeni üye kayıtlarının yapılabilmesi açısından baskı grupları işveren gibi davranarak gönüllülük esasını da kısmen zedelenecek teşkilat içinde çalışacak memurlar istihdam etmeye başlamışlardır (Ay, 2008:45).

Kitle baskı gruplarına hangi örgüt veya organizasyonların dahil olduğuna örnek vermek gerekirse bunlar; işçi ve işveren ile çiftçi birlikleri, yardımlaşma dernekleri ve toplum içinde geniş olarak yer alan meslek birlikleridir. Ayrıca Kışlalı ve Duverger kitle baskı gruplarına köylü teşkilatları, gençlik hareketleri ve eski savaşçı birlikleri gibi sosyal yönü de olan toplulukları dahil etmişlerdir (Duverger, 1971:142).

#### **2.3.2.1.2. Kadro Baskı Grupları**

Kitle baskı gruplarında önemli olanın üyelerin ekonomik güç veya toplumsal statüsünün değil sayıca fazla olmaları gerektiğini belirtmiştik. Kadro baskı gruplarında ise durum bunun tam tersidir. Nicelikten ziyade nitelik daha önemlidir. Kadro baskı gruplarının üyeleri ekonomik anlamda ne kadar güçlü olurlarsa ve toplumsal statü olarak da ne kadar nüfuzlu ve etkin yer kaplarsa grubun gücü o kadar artmaktadır. Kadro baskı grupları için çok geniş kitlelere hitap etmek önemli değildir. Bu gruplar genellikle sayısal olarak sınırlı üyeleri olan meslek birliklerini temsil etmektedirler. Örnek vermek gerekirse bu meslekler; avukat, doktor, mühendis ve sanayi kuruluşları yöneticileridir (Ay, 2008:46).

Kadro baskı gruplarının ülkemizdeki en basit örnekleri , TÜSİAD, MÜSİAD ve TİGİAD (Türkiye Genel İş Adamları Derneği ) veya neredeyse her ilde teşkilatlanmış olan iş insanı birlikleridir. Bunlara ilave olarak Rotary ve Crons Kulüpleri ve Mülkiyeliler Birliği gibi dernekler kendilerini meydana getiren üyelerinin etkin konumlarda olmalarından dolayı kadro baskı gruplarının içine dahil edilebilir (Aksoy, 2008:44).



### **2.3.2.2. Kurumlaşmalarına Göre Baskı Grupları**

Baskı gruplarının sınıflandırmalarına dair bir diğer ayırım noktası ise bu grupların teşkilatlanarak bir topluluk, cemiyet, dernek veya daha farklı bir birliktelik halinde olup olmamasıdır. Kurumlaşmalarına göre baskı grupları dört alt başlık halinde incelenecektir.

#### **2.3.2.2.1. Anomik Baskı Grupları**

Kelime anlamı olarak anomi sosyal düzenin bozulması, işlememesi durumunda ortaya çıkan normsuzluk, kuralsızlık durumunu ifade eder (www.tarihibilgi.org. Erişim Tarihi: 28.11.2018).

Toplum üyelerinin olumsuz bir olay ya da beklenilmeyen bir durum karşısında aniden ve şaşkıncu bir şekilde faaliyete geçerek olumsuz durum veya durumların değiştirilmesini, veya toplumsal istek ve beklentilerini dile getirmeleridir. Bu gruplarda üyeleri birbirine bağlayan ortak bir bağ yoktur (Şahin, 1994:57).

Bu gruplar belli bir olay karşısında ortaya çıktıkları için herhangi bir örgütlenme teşkilatlanma söz konusu değildir. Bu grupların eylem biçimleri ya da seslerini duyurma faaliyetleri demokratik olabildiği gibi anti-demokratik de olabilir. Mesela, bir trafik kazasından sonra halkın o yolun güvenliği veya sorunları ile ilgili olarak eylem yaparak yolu trafiğe kapatmaları, uzun süre yolun trafiğe kapalı kalması, güvenlik güçlerinin sert tutumlarının protesto edilmesi amacıyla halkın eylem yapması, gibi davranışlar bu gruplarının faaliyetlerine örnek olarak gösterilebilir (Ay, 2008:46).

#### **2.3.2.2.2. Teşkilatlı Baskı Grupları**

Dernek ve cemiyet esaslı baskı grupları olarak da bilinen teşkilatlı baskı grupları bir lider ve o liderin etrafında toplanıp birlikte hareket eden üyelerinden meydana gelmektedir. Bu üyeler kendi talep, istek ve beklentilerini lidere iletirler. Lider de bu talepleri yerine getirmek maksadıyla tam çalışmalarını yapıp harekete geçer. Burada bahsi geçen talep ve istekler ise belli bir dava veya sorun karşısında birleşme de olabilir. Maddi anlamda çıkar veya fayda maksimizasyonu

da olabilir. Burada önemli olan teşkilatlanmış olan bu grubun faaliyetlerini kendini meydana getiren grup üyelerinin çıkarlarını sağlamak ya da korumak amacıyla harekete geçirmesidir (Ay, 2008:47).

Teşkilatlanmış baskı gruplarına, işçi ve işveren birlikleri, meslek örgütleri, sosyal ve ahlaki amaçlarla kurulmuş olan örgütleri örnek verebiliriz. Özellikle kuruluş, bir araya geliş amaçları maddi çıkar olan gruplar, sosyal farkındalık ve manevi sebeplerle bir araya gelen gruplara göre daha sıkı teşkilatlanmış olan gruplardır (Hatemi, 1997:19).

#### **2.3.2.2.3. Teşkilatlanmamış Baskı Grupları**

Teşkilatlanmamış halde olan baskı grupları kendini oluşturan bireylerin kendi hür iradeleri ile katılım sağladıkları gruplar değildir. Burada gönüllü ve aktif olan bir katılım isteği mevcut değildir. Bu grupların içerisinde yer alan üyeler kendilerinin istemelerinin dışında bahsi geçen bu grupların bir anlamda doğal üyeleridir. Çünkü bu grupların varlığını teşkil eden esas noktalar; din, dil, ırk, akrabalık, aşiret ve soy gibi maddi çıkarlardan ziyade manevi değerlerdir (Dursun, 2002:286).

Teşkilatlanmamış baskı gruplarının siyaset ve politika ile olan ilişkileri süreklilikten ziyade tepkisel niteliktedirler. Bu tepkiler genellikle grubu meydana getiren ortak noktaya herhangi bir zarar veya zarar girişimi olduğunda ortaya çıkar ve bertaraf edildiği takdirde aktif bir hareket yerini pasif bir harekete bırakmaktadır. Bu gruplar daha çok geleneksel toplumlarda yer almaktadır (Aksoy, 2008:46).

#### **2.3.2.2.4. Kurumsal Baskı Grupları**

Kurumsal baskı grupları adından da anlaşılacağı üzere ortak çıkar ve çıkarlar etrafında bir araya gelen bireyler tarafından değil tamamen belli bir otoriteye bağlı ve kamu bürokrasisi içinde yer alan ve çoğu zaman kurum personeli veya yöneticilerinden ziyade kamu çıkarlarını korumak veya artırmak amacıyla faaliyette bulunan gruplardır. Bu grupların temel amaçları kamu amacına yönelik

faaliyetler olsa da bazen kendi üyeleri lehine de faaliyette bulunmaktadırlar (Aktan vd, 2007:212).

Kamu bürokrasi şeması içinde yer alıp baskı grubu görevi de yerine getiren kurumlar mevcuttur. Bunlar güçlerini üye sayılarının çokluğundan ya da üyelerinin toplumsal statülerinden değil de kamu yararının belirlenmesinde ve gerçekleşmesinde bir hakem rolünü almalarından kaynaklanmaktadır. Mesela yargı organları siyasi iktidar üzerinde bir denetim yapan başka grubu gibi görülebilir. Çünkü yargı organları verdikleri kararlarla mevcut yazılı kanunları uygulamakla görevli bulunan siyasi iktidarların bu görevleri yerine getirirken yürürlükte bulunan kurallara uyup uymadıklarını denetler ve kural dışı bir işlem yapıldıysa bunu iptal etmekle kural dışı işlemi dönülmesini sağlamaktadırlar. Başka bir örnek vermek gerekirse yasama organları soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması veya genel görüşme gibi elinde bulundurduğu araçlarla mevcut siyasi iktidarın faaliyetlerini denetleme yoluna gitmektedir. Belki de en önemli güç olarak yasama, yürütme organının bütçesini onaylayarak onun çalışmasını ya da tam tersi onaylamayarak istifasını sağlayabilir. Bu açılarından bakıldığında zaman zaman yasama ve yargı gibi bürokrasi içerisinde yer alan kurumlar da kamu yararı esasını gözeterek birer baskı grubu haline gelebilmektedirler (Aksoy, 2008:47).

### **2.3.2.3. Profesyonel (Mesleki) Baskı Grupları**

Baskı gruplarının tanımını yaparken farklı kesim ve toplulukların her birinin kendi aralarında ortaklaşa faydalarının olduğunu hissedip ve bu faydaları maksimize etmek veya korumak amacıyla örgütlü bir şekilde çalışan gruplar olduğunu söylemiştir. Buradaki örgütlü çalışmanın konusu genellikle ekonomik çıkardır. Profesyonel (mesleki) Baskı Gruplarını; İşveren Birlikleri, İşçi Birlikleri ve Tarım Sektörü Birlikleri olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutularak incelenecektir.

### 2.3.2.3.1. İşveren Birlikleri

Mesleklerinin saygınlığını korumak ve maddi anlamda çıkarlarını çoğaltmak için kendi mesleklerinden veya kendi mesleklerinin benzeri olan mesleklerden oluşan gruplara meslek birlikleri adı verilir (Kuzu, 1985:85 ).

Baskı gruplarının sınıflandırılması konusunda başlarken bu grupların sınıflandırmalarının tam, kesin ve net olarak yapmanın mümkün olmayacağını belirtmiştir. Çünkü bir baskı grubu ortaya çıkış biçimleri ve faaliyetleri dolayısıyla birden fazla sınıfa dahil edilebilmektedir. Örnek vermek gerekirse işveren birlikleri daha önce açıklamış olduğumuz kadro grupları sınıflamasına dahil olmuşken burada Profesyonel ( Mesleki ) Baskı Grupları sınıflamasına da dahil olmaktadır (Ay, 2008:48).

Bu birliklerin ekonomik anlamda çıkarlarını etkileyecek olan ve mesleklerinin geleceğine yönelik bir tereddüt oluşturacak nitelikteki tüm işlemlere karşı bir tutum ve davranışı mutlaka vardır. Bu mesleklerin hemen hemen hepsi herhangi bir olumsuz işlem karşısında ses getirecek bir hamle yapabilmek adına grup, sendika, dernek vb. mesleki kuruluşlar şeklinde örgütlenme yoluna gitmişlerdir. Örneğin, Pamukçular Kooperatifi, Tekstil Sanayicileri Birliği, Tüccarlar Birliği gibi birlikler oluşturmuşlardır (Güzeliş, 1964:17).

Bir grubun baskı grubu olabilmesi için üç şartı yerine getirmesi şarttır. Bunlardan birincisi, ortak çıkarlarının olduğu bir topluluğun farkında olmalarıdır. İkinci olarak siyasi alana doğru istek ve taleplerinin olmasıdır. Üçüncüsü ile bilinçli, istekli ve teşkilatlanmış bir yapılarının olmasıdır. Bu çerçeveden bakıldığında zaman Türkiye’de teşkilatlı ve kurumsal açıdan en önemli baskı grupları TÜSİAD, MÜSİAD, TOBB ve TUSKON gibi kuruluşlardır (Ürek-Doğan ,2011:104).

İşveren birlikleri üyelerin maddi güçleri ve konumları gereği siyasal karar alma organlarını etkileme konusunda oldukça başarılıdırlar. Bunun sebebi çok açıktır ki bu birlikler ekonomik anlamda oldukça güçlüdürler. Çoğulcu demokratik sistemlerde iktidara gelebilmek isteyen siyasi partilerin oldukça etkili bir propaganda yapması gerekir. Çünkü ne kadar geniş çevrelere seslerini duyurabilir, ne kadar projelerini halka daha çok anlatıp reklamlarını yaparlarsa o

denli başarılı olabilirler. İktidar olsun muhalefet olsun her seçim döneminde ciddi bir rekabet içinde oldukça fazla miktarlarda harcamalar yaparak kendilerini seçmenlere anlatmaya çalışmaktadırlar. Siyasi partilerin bu çalışmalarını yapabilmesi için ise finansman kaynakları büyük ölçüde onlara yapılan bağışlar iledir. Bu bağışlar sebebiyle geniş ve zengin işveren birlikleri hükümetlere kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldırabilmektedirler. Hatta bazı zamanlarda hükümetler, işveren birliklerinin yoğun baskıları karşısında kendi ekonomik programlarının dışında ve bu programlara ters yönde ekonomik ve siyasi kararlar alabilmektedirler. Dahası bazen işveren birliklerinin bu baskısı karşısında hükümetler istifaya zorlanabilmekte bazen de son nokta olarak hükümetler düşürülebilmektedir (Aksoy, 2008:48).

Ülkemizde esnaf Osmanlı Döneminde 1500'lü yıllardan itibaren loncalarda teşkilatlanarak birlikler oluşturmaya başlamışlardır. Fakat ilk oda, 1879 yılında Tarsus Sanayi ve Ticaret Odası olarak kurulmuştur. Daha sonra ise 1882 yılında İstanbul Ticaret Odası ve 1885 yılında İzmir Ticaret Odası kurulmuştur. Daha sonraki yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle birlikte oda ve borsaların sayısı hızla artmıştır (Aslan-Gül, 2004:96).

Türkiye'de yer alan ticari baskı gruplarına kısaca değinmek gerekirse ön plana TÜSİAD, TOBB ve MÜSİAD çıkmaktadır. Hepsinin amacı ve bir araya gelme sebepleri üyelerini çıkarlarını artırmak ve korumaktır. Fakat hepsinin üye profilleri birbirinden farklıdır. TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) 1971 yılında İstanbul merkezli olarak kurulmuş ülkenin en büyük sanayicisi ve ihracatçılarından oluşmaktadır. Derneğe kabul edilmenin özel şartları vardır ve bu yüzden üye sayısı az fakat özüdür. TÜSİAD için liberal düşüncede olmak oldukça önemlidir. TOBB ise kendisine kayıtlı yüzbinlerce irili ufaklı şirketlerden oluşmaktadır. TOBB'a üyelik zorunludur. TOBB kendi içinde her kesimden üyeyi barındırmaktadır. MÜSİAD (Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği ) ise 1990 yılında on iki üyeyle beraber İstanbul'da kurulmuştur. TÜSİAD'ın üye profilinden farklıdır. Burada hem dini hem ticari duygular öne çıkmaktadır. Bu birliklerin söylemleri sadece kendi üyelerinin çıkarları için değildir. Toplumsal, sosyal, ulusal veya uluslar arası konularda da söylemleri bulunmaktadır (Ürek – Doğan, 2011:122).

### 2.3.2.3.2. İşçi Birlikleri

İşveren birlikleri konusuna başlarken baskı gruplarının sınıflama probleminden bahsedip bazı grupların birden fazla sınıfa dahil olabileceğini belirtmiştir. Bu doğrultuda işveren birlikleri hem Profesyonel (Mesleki ) Baskı Grupları sınıfına hem de Kadro Baskı Grupları sınıfına girmekteydi. Aynı sınıflama problemi işçi birlikleri içinde geçerlidir. Daha önce bahsettiğimiz Kitli Baskı Grupları sınıfına dahil olan işçi birlikleri ayrıca Profesyonel (Mesleki) Baskı Grupları sınıfına da dahil olmaktadır.

Çok sayıda üyeye sahip geniş kitlelerden oluşan işçi birliklerinin finansman kaynağını üyelere alınan aidatlar oluşturmaktadır. Üye aidat miktarının yüksek meblağlar olmamasına karşın üye sayısının fazla olması sebebiyle bu miktarlar artmakta ve işçi birlikleri adına bir ekonomik güç haline gelebilmektedir. İşte tam da bu noktada sayıca fazla olmaları ve geniş kitlelerden oluşmalarının yanında bir de ekonomik anlamda güçlü oldukları anda politika sahnesinde oldukça önemli bir yere sahip olmaktadır. Üyelerin maddi ve sosyal haklarının iyileştirilmesi konusunda faaliyetler yapan işçi birliklerinin elinde bulundukları en güçlü silahları ise hiç şüphe yok ki grev haklarını kullanmalarıdır (Ay, 2008:49).

İşçi sendikaları, işçilerin maaşlarının iyileştirilmesi, sosyal haklarının artırılması, işlerinin güvence altında olması, iş sağlığı konusunda tedbirlerin alınması ve sigortasız işçi çalıştırılmaması gibi konularda işverenlerle düzenli olarak toplu iş sözleşmeleri görüşmelerine aktif olarak katılmaktadırlar. Günümüzde en büyük işveren olduğu kabul edilen Devlet de toplu iş sözleşmeleri toplantılarında yer almaktadır. Bu toplantılarda işçi sendikalarının talep ve arzularını gerçekleştirmek amacıyla elinde bulundurduğu en büyük kozu anayasal bir güvence altında olan grev hakkıdır (Aksoy, 2008:49).

Türkiye’de Profesyonel ( Mesleki) Baskı Grupları ve Kitle Baskı Grupları sınıflarına dahil olan İşçi birlikleri gün geçtikçe daha etkili hale gelmişlerdir. Özellikle HAK-İş ve Maden-İş gibi işçi sendikaları ve Türk-KİŞ gibi işçi konfederasyonları işçiler arasında dayanışmayı ön plana çıkarmak ve işçilerin çalışma şartlarının iyileştirilmesi için kurulan birliklerdir. Ayrıca işçi birlikleri günümüz demokrasilerinin en önde gelen ve vazgeçilmek baskı unsurları

arasında yer aldığı yadsınamaz bir gerçektir. Bu yüzden de gerek hükümetler gerekse de yasa yapıcı organlar üzerinde oldukça etkilidirler. İşçi birliklerinin elinde bulundurduğu en büyük güçleri, geniş kitlelere hitap etmeleri, üyelere alınan aidatlarla ekonomik anlamda güçlenmeleri ve anayasal bir hak olan grev hakkına sahip olmalarıdır (Şahım, 1994:57).

Türkiye’de sendikal hareket, batılı demokratik ülkelerdeki kadar erken gelişmemesine karşın hiç de azımsanamayacak oldukça etkili bir geçmişe sahiptir. Dünyada “Toplu İş Sözleşmesi” diye nitelendirilebilecek ilk yazılı belgenin 1776 yılında Kütahya ilimizde yer alan çini atölyelerinin sahipleri ile o atölyelerde çalışan emekçiler arasında yapıldığı bilinmektedir(Aslan-Gül, 2004:94).

Günümüzde işçi birlikleri açısından örnek gösterilebilecek üç büyük işçi sendikası konfederasyonu şunlardır; Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) ve Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK).

### **2.3.2.3.3. Tarım Sektörü Birlikleri**

Tarım sektöründe yer alan birlikler üyelerinin ortak çıkarlarını korumak ve artırmak adına faaliyetlerde bulunan birlik, oda, sendika ve kooperatiflerden oluşmaktadırlar. Tarım sektöründe yer alan bu birliklerin önemli bir özelliği bulunmaktadır. Bu birlikler ekonomik hayatta hem işveren, hem üretici hem de bu ürettiği ürünleri satan satıcı konumundadır. Bu üç özelliğin üçüne de sahip olan başka bir oluşum veya sektör bulunmamaktadır. Tarım sektöründe yer alan birlikler ile işçi sendikaları kıyaslandığı zaman üye sayılarının çokluğu, milli gelirden aldıkları paylar, aleyhlerinde yapılmaya çalışılan uygulamalar gibi kıstaslar hemen hemen eşit olmasına rağmen etkileri bakımından işçi birlikleri daha etkili konumdadırlar. Bu duruma yol açan sebepler araştırıldığı zaman tarım sektöründeki kişiler arasında okuma-yazma oranının düşük olması, yerleşme bakımından dağınık olarak yerleşmiş olmaları ve bir araya gelip eylem yaparak seslerini duyurma olanaklarının düşük olması gibi sebepler ön plana çıkmaktadır. Ayrıca ülkelerin sanayide ilerlemeleri ve gelişmişlik düzeyleri de bu duruma etki eden sebepler arasında sayılabilir (Aksoy, 2008:50).

Son yıllarda kooperatifleşmenin yoğunlaşması sebebiyle tarım sektöründe yer alan birlikler daha etkili hale gelip birer baskı grubu haline gelmeye başlamışlardır. Bu sayede az da olsa bu kesimdekiler seslerini duyurabilme imkanına sahip olmuşlardır (Ay, 2008:50).

Ülkemiz açısından bakacak olursak Türkiye Ziraat Odaları Birliği ön plana çıkmaktadır. Gerek kamuoyu yönünde yapmış olduğu açıklamalar gerekse de siyasi karar alma organları üzerinde yapmış oldukları etkilerle ön plana çıkmaktadırlar. Bazen birlik başkanı genel seçimlerde milletvekili aday olarak seçilmeye girebilmektedir. Seçildikleri zaman da parlamentoda yapılan görüşmelerde bu kesimin haklarını savunmakta ve sanayileşmenin yanında tarımında desteklenip unutulmaması gerektiği konusunda Türk ziraatçilerinin sesi olmaktadır (Şahım, 1994:54).

Son genel seçimlerimiz olan 24 Haziran 2018 seçimleri sonucunda TBMM’de Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB)’nden üç oda başkanı milletvekili olarak yerini almıştır. Akdeniz Ziraat Odası Başkanı Cengiz Gökçel Mersin’den, Efeler Ziraat Odası Başkanı Rıza Posacı Aydın’dan ve Adıyaman Ziraat Odası eski başkanı Yakup Taş ise Adıyaman’dan milletvekili seçilerek TBMM’de tarım sektöründe yer alan çiftçilerin çıkarlarını korumak ve onların sesi olmak için önemli bir yere sahip olmuşlardır (www.hürriyet.com. Erişim Tarihi:20.01.2019).

Türkiye’de tarım sektörü birlikleri olarak Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Trakya Birlik, Fisko Birlik ve Tariş gibi birlikler ön plana çıkmaktadır (Aksoy, 2008:51).

#### **2.3.2.4. İdeolojik Baskı Grupları**

İnsanların bir grup oluşturup bir araya gelmesinin temel sebebi ekonomik çıkarların korunması veya yükseltilmesi değildir. Burada önemli manevi, sosyal ve ahlaki değerlerdir. İnsanların mücadelelerinin temel sebebi gelecek kuşaklara temiz bir dünya bırakmak, alkol ve uyuşturucu bağımlılığına son vermek, trafik kazalarını önlemek amacıyla sürücülerini bilinçlendirmek gibi geniş bir yelpazede manevi değerlerdir. Burada dikkat çeken nokta şudur; grup üyeleri arasında bir benzerlik, bir homojenlik olmamasıdır. Çeşitli mesleklerden, çeşitli dinlerden veya toplumun çok değişik kesimlerinden kişiler bir araya gelebilir. Bunun temel



sebebi ise üyelerin bir araya gelmelerinin amacı ekonomik çıkar amaçlı olmamasıdır. Bu grupların çözüm aradıkları sonuçlar genelde kısa vadeli, basit çözümler değildir. Üzerinde durulan çözümü istenen konular uzun vadelidir genellikle (Şahım, 1994:48),

İdeolojik baskı grupları genellikle homojen olmayan gruplardır. Çoğunlukla da bu grupların üstünde durduğu değerler manevi değerlerdir. Bundan dolayı ideolojik baskı gruplarının hükümetler ve idare üzerindeki etki ve baskıların şiddeti farklıdır. Bazı gruplar bir araya gelme sebeplerinin ahlaki ve sosyal açıdan çok önemli olduklarını düşündükleri zaman hükümet ve idare üzerindeki baskılarının şiddeti artmaktadır. Bazen de bir araya geliş sebepleri belli bir kişiyi anma gibi sembolik sebepler olabilir. Böyle durumlarda da hükümet ve idare üzerinde yapılan şiddet ve baskının etkisi azalmaktadır (Daver, 1969:238).

Burada ideolojik baskı grupları üçe ayrılıp farklı farklı incelenecektir. İdeolojik baskı gruplarının alt başlıklarını, Dinsel Gruplar, Özel Amaçlı Gruplar ve Fikir Dernekleri ve Kulüpleri oluşturmaktadır.

#### **2.3.2.4.1. Dinsel Gruplar**

Dinsel gruplar, grubu oluşturan kişilerin aidiyet hissettikleri ve mensubu oldukları dinin esaslarına dayanarak toplanmalarını konu edinen bir örgütlenme biçimidir. Dinsel gruplar sadece ideolojik baskı grupları sınıfına dahil olmayabilirler. Bu gruplar, başta anomik gruplar olmak üzere teşkilatlı veya teşkilatsız baskı grupları sınıfında da dahil olabilirler. Dinsel grupları oluşturan bireyler dinler arası farklılıklardan bir araya gelebilecekleri gibi aynı din içindeki tarikat, mezhep gibi yapılanmaların farklılığından da meydana gelebilir. Burada önemli olan bu üyeleri bir araya getiren sebebin dini sebeplerden olmasıdır (Aksoy, 2008:52).

Bu grupların tarih içinde dönem dönem bir baskı grubu niteliğinde oldukları çokça görülen bir durumdur. İktidarlar veya karar verici organları yasa, kanun gibi yollarla bu grupların isteklerini göz önünde alarak bu doğrultuda kararlar verdiği sıkça görülmektedir. Mesela örnek vermek gerekirse birden fazla kişiyle evli olmak bazı toplumlarda olağan bir durum iken bazı toplumlarda ise oldukça farklı ve ters bir durumdur. Bu gibi farklı algı ve düşüncelerin hakim olduğu

toplumlarda karar verici kişiler o toplumun dini dinamiklerini göz önüne alıp o dinin dinamiklerine ters düşen kararlar alınmasının önüne geçeceklerdir. Böylece herhangi bir oy kaygısı yaşamayacaklardır ( Tezcan, 2003:26).

Ülkemizde ise dinsel gruplar denince akla ilk olarak tarikatlar ve cemaatler gelmektedir. Arapça karşılığı yol anlamına gelen tarikatlar kendilerini öncelikle 9.yy'da Anadolu'daki faaliyetleriyle göstermiş ve etkilerini hissettirmeye başlamışlardır. Sonraları ise 12. yy'dan itibaren bünyelerine padişahı şehzade, kadı, aydınlar gibi önemli şahsiyetlerde katarak güçlü birer baskı grubuna dönüşmüşlerdir. Ayrıca %90'ından fazlasını Müslüman bireylerin oluşturduğu ülkemizde dinin kişiler üzerindeki etkisi oldukça yüksektir. Hal böyle olunca göreve gelen iktidarlar ve yöneticiler tarikat ve cemaatlerin çıkarlarına ters düşecek kararların alınmasına ve uygulanmasına dikkat etmektedirler (Ay, 2008:51).

Toplumsal kurumlar ne zaman o toplumun ihtiyaç ve taleplerine cevap veremez, o toplumla arasındaki bağ koparsa o zaman kendiliğinden ortadan kalkar. Bu sebeple dini cemaat ve tarikatlar Diyanet İşleri Başkanlığı aracılığıyla devletin dini denetimine tabi tutulması ve çağdaşlaşmaya rağmen halen daha etkisini kaybetmeyip ortadan kaybolmayıp aksine kenetlenme duygusuyla daha da büyüyüp geliyorsa bu grupları ayrı bir önem ve dikkatle inceleyip üzerinde durmak gerekir (Ürek – Doğan, 2011:125).

#### **2.3.2.4.2. Özel Amaçlı Gruplar**

Bu gruplar sadece önceden belirlemiş oldukları amaç için bir araya gelerek bir grup oluştururlar. Belirli amaçlar için bir araya gelen gruplar o amaç dışında başka amaçlar için çalışıp mesai harcamazlar. Çünkü bu gruplarda hedef bellidir. Bu grupların amaçları ise çoğunlukla toplumsal faydayı yükseltmektir. Üyelerinin bireysel amaç ve faydalarının korunması yerine toplumsal faydanın artırılması ve korunmasına yönelik çalışmalar yaparlar. Toplumdaki değişik sorunların çözümü amacıyla farklı farklı baskı grupları oluşturulabilir. Bu amaçların önem dereceleri de birbirinden farklıdır. Önem dereceleri farklı olan bu grupların siyasi karar alma organları üzerindeki baskı ve etkileme güçleri de birbirinden farklıdır ( Aksoy, 2008:52).

Özel amaçlı gruplardan bazılarının etkileme fonksiyonları çok yüksek iken bazıları ise sadece ismen varlıklarını sürdürmektedirler. Özel amaçlı gruplara örnek verecek olursak insan hakları ile ilgili dernekleri, Irkçılarla Mücadele Dernekleri, Antisemitizme (Musevi düşmanlığı) ve Irkçılığa Karşı Mücadele Birliği, Hayvanları Koruma Derneği, Kızılay, Yeşilay, GreenPeace ( Yeşil Barış ) hareketi gibi. Bunlardan GreenPeace Hareketi ve özellikle son dönemdeki çatışmalarıyla öne çıkan hayvan hakları ile ilgili dernekleri toplumdaki yüksek etkiye sahip dernek ve gruplar arasında sayabiliriz. Kızılay ve Yeşilay gibi dernekler ise etki bakımından çok güçlü değillerdir (Ay, 2008:51).

#### **2.3.2.4.3. Fikir Dernekleri ve Klüpleri**

Fikir dernekleri ilk olarak 12. yüzyılda Fransa'da ortaya çıkmıştır. İlk ortaya çıktığı dönemlerde bugünkü haliyle değil de daha çok filozof dernekleri olarak var olmaya başlamışlardır. 20. yüzyıla doğru sayıları giderek artmış ve bugünkü fikir dernekleri haline bürünmeye başlamışlardır. Özellikle Fransa ve İngiltere gibi ülkelerde bu dernekler etkilerini hissedilir şekilde göstermiştir. Fransa'da Radikal Parti oradaki farklı fikir derneklerinin, İngiltere'de ise İşçi Partisi "Fabian Society" gibi fikir derneğinin etki ve yardımıyla kurulup çalışmalarına başlamışlardır ( Aksoy, 2008:53).

Aynı doğrultudaki amaç, inanç ve fikirlere sahip kişilerin bir araya gelmesiyle fikir dernekleri ve klüpleri oluşturulmuştur. Buradaki baskının ara sebebi maddi çıkar ya da beklentiden ziyade manevi değerlerdir. Bu kurumlara örnek verecek olursak Yüksek Ahlak Derneği, Yeşilay Derneği, Türk Hava Kurumu, Düşkün Kadınlara Yardım Derneği gibi (Güzeliş, 1964:18).

Fikir Dernekleri ve Kulüplerinin hepsinin çatışmaları aleni veya açık bir şekilde değildir. Bazıları çalışmalarını kapalı veya gizli şekilde yapma gereği duymaktadır. Bu derneklerden özellikle mason dernekleri gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde yaptıkları faaliyet ve çalışmalarını gizli – kapalı bir şekilde yapmayı tercih etmektedir (Daver, 1969:238).

### **2.3.2.5. Diğer Baskı Grupları**

Baskı gruplarının sınıflandırılması konusunun son bölümünde bir önceki sınıflandırmaların içine dahil edilmeyen farklı türdeki baskı gruplarından bahsedilecektir. Diğer baskı gruplarını üçlü bir ayırma ele alacağız. Bu üçlü ayırma Kamu Kesimindeki Baskı Grupları, Yabancı Baskı Grupları Medya'dan oluşmaktadır. Ayrıca Kamu Kesimindeki Baskı Gruplarını da; Üniversiteler, Yargı Organları, Bürokrat-Teknokrat ve Ordu olmak üzere kendi içinde dördü bir ayırma tabi tutulacaktır.

#### **2.3.2.5.1. Kamu Kesimindeki Baskı Grupları**

Bu bölümde; üniversiteler, yargı organları, bürokrat ve teknokrat ve de ordu olmak üzere kamusal baskı gruplarını dördü bir ayırma tabi tutarak incelenecektir. Kamu kesimindeki baskı gruplarının aslında tam manasıyla birer baskı grupları oldukları konusu netlik kazanmamış ve hala kendi içlerinde sonu işaretleri barındırmaktadırlar. Çünkü bu kurumlar tarafından yapılan baskı faaliyetleri süreklilik arz etmemektedir. Sadece belli dönemlerde ve belli sürelerle yapılmaktadır.

Maurice Duverger'in Politik Sosyolojisi kitabında da bahsettiği gibi kamusal baskı grupları kavramı klasik devlet teorisyenleri tarafından pek benimsenen ve kullanılan bir kavram değildir. Çünkü klasik devlet teorisyenlerine göre kamusal baskı grupları kavramı "devletin bütünlüğü" ilkesiyle örtüşmeyen ve hatta ona ters düşen bir kavramdır. Onlara göre sadece "özel gruplar" gerçek baskı grubu niteliği taşıyabilirler. Klasik devlet teorisyenlerinin bu görüşmelerine rağmen günümüz siyasal hayatında kamu bürokrasisi içinde yer alan bazı kesimlerin farklı siyasal karar alma organları üzerinde birtakım etkileme çabalarının olduğu açıkça görülmektedir. Yalnız burada dikkat edilmesi gereken bir nokta bulunmaktadır. Yapılan etkileme faaliyetlerinin amacı özel grupların faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi maksadıyla değil tamamen kamusal fayda ve amaçların yerine getirilmesidir. Kamusal alanda yapılan bu tür faaliyetler genellikle planlama teşkilatları, Maliye Bakanlığı ve teknik ve iktisadi teşekküllerde görülmektedir ( Kapani, 2003:201-202).

### 2.3.2.5.2. Üniversiteler

Üniversitelerin baskı gruplarının sınıflandırılması konusunda yeri ile alakalı birtakım farklı görüşler yer almaktadır. Şahım(1994:49) Üniversiteleri, ideolojik Nitelikteki Baskı Gruplarına dahil etmektedir. Fakat Hakan Ay ise üniversiteleri Diğer Baskı Grupları sınıflaması içinde yer alan Kamu Kesimindeki Baskı Gruplarına dahil etmektedir.

Şahım öncelikle üniversitelerin öneminden bahsetmektedir. Çünkü insanlar ilköğrenim ve orta öğrenim aşamalarını geçip üniversite aşamasına gelene kadar birtakım birikimler kazanmaktadırlar. Fakat insanlar en önemli ve hayatlarını şekillendirecek esas bilgiyi üniversitede almaktadırlar. Yapılacak meslek ve bu konuda uzmanlaşma bilgisi üniversitelerde verilen bilgi ve donanım ile mümkün olmaktadır. Ayrıca insanlar üniversitelerde uluslar arası standartları öğrenir ve kendi ülkesinde olan standartlarla karşılaştırmayı öğrenir. Ve farklı konularda bilgiler edinerek eleştiri yeteneği sayesinde hem kendi içinde bulunduğu durumu ve toplumun genel durumunu daha iyiye yükseltmek amacıyla daha çok çalışma gayreti içine girerler. Bireylerin kendi toplumlarını daha iyiye yükseltebilmeleri için kendilerine kazanım elde ettikleri yer olan üniversitelerin bunları başarabilmesi için birtakım özerkliklere sahip olması gerekir. Bu özerkliğin ise sınırsız bir özerklik olmaması gerekir. Çünkü sınırı belli olmayan serbestlikler bir yerden sonra kaosa, rahatsızlıklara ve toplumsal rahatsızlıklara sebebiyet vermektedir. Bundan dolayı üniversitelere verilecek olan özerkliğinde sınırları belli olmalıdır. Üniversitelerin birer baskı grubu olduklarının en büyük göstergesi ise siyasal karar alma organlarının bir konuda yeni bir yasa yapmak veya yürürlükte bulunan bir yasayı değiştirmek istemesi durumunda üniversitelerde ve akademisyenlerden yardım istemesidir. Hatta siyasal karar vericiler üniversiteleri o kadar yetkili görmektedirler ki bazı durumlarda yasa veya kanunlara bütünüyle teklif olarak üniversitelere hazırlattırmaktadırlar (Şahım, 1994:49).

Türkiye için üniversitelerin durumuna bakacak olursak 1960'lı yıllara kadar oldukça etkili birer baskı grubu olmuşlardır. O dönemlerde üniversiteler güçlü görünen kurumların başında gelmektedirler. Hatta 1960 askeri darbesinin üniversite mensupları tarafından yaptırıldığı veya destek verildiği

söylenmektedir. Daha sonraki 70'li ve 80'li yıllarda artan terörizm ve şiddet olaylarının merkezinde üniversitelerin yer alması sebebiyle bu kurumlara olan bakış açıları değişmeye başlamıştır. Bu durumlar sebebiyle üniversitelere tanınan özerklik konusunda sınırlamalar getirilmiş, merkezi bir üst kurul oluşturarak üniversiteler bu üst kurula bağlanmıştır. Özerklikleri sınırlanan ve kısıtlanan üniversiteler bu sebeple bir baskı grubu gibi etkili ve güçlü hareketlerde bulunamayacaklardır (Ay, 2008:56).

### **2.3.2.5.3. Yargı Organları**

Kuvvetler ayrılığı ilkesi; devletin üç temel fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı görevlerini yerine getiren organlarının, tek bir merkezde toplanarak keyfi uygulamalarının rahat ve özgür bir biçimde yapılmasını engellemek adına ortaya çıkmış bir söylemdir. Çünkü bu üç fonksiyonu aynı anda elinde bulunduran bir siyasi erk, mutlak bir iktidar olup sınırlandırılması ve kısıtlanması mümkün olmadan faaliyetlerine başlayıp sorumsuzca devam edebilecektir. Bu sebepten dolayı üç temel fonksiyonun tek bir merkezde toplanması yerine bu gücün üç ana kola bölünerek, sınırlandırılması, sorumsuzca kullanımının en aza indirilmesi ve tehlikeli olmasının en düşük seviyeye indirilmesi amaçlanmıştır (www.ankaenstitüsü.com, Erişim Tarihi: 13.02.2019).

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin yürürlükte olduğu siyasi sistemlerde yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirleri üzerine her hangi bir baskıda bulunmaları pek sık rastlanan bir durum değildir. Fakat bazen siyasi karar organının zayıfladığı dönemlerde yargı organları bu anlarda oluşan otorite boşluğundan faydalanarak yürütme organı üzerinde bir baskı faaliyetleri oluşturma olasılığına girebilmektedir. Her zaman sıklıkla rastlanan bir durum olmasa da uygulamada dönem dönem yargı organlarının hem yürütmeye veya hem yürütme hem de yasama organına baskı faaliyetleri yaptığı görülmüştür (Ay, 2008:53).

Türkiye açısından bu durumun somut örnekleri arasında genellikle anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın vermiş olduğu kararları sayabiliriz. Danıştay'ın kamu görevlerinden ihraç edilen memurların görevlerine iadesi için vermiş olduğu kararlar ve başta özelleştirmeler olmak üzere yasama organı tarafından çıkarılan

birçok yasanın anayasa mahkemesine iptal edilmesi yargı organlarına yapılan baskıyı net bir şekilde gözler önüne sermektedir (Şahım, 1994:61).

#### **2.3.2.5.4. Bürokrat ve Teknokrat Grupları**

Bürokrat ve teknokratlar genellikle politika yapımı ve bu politikaların uygulanmaya çalışılacağı kritik dönemlerde etkilerini hissettirirler. İşin bürokrasi kısmına bakacak yasama organı toplumu oluşturan bireylerin kamusal mal ve hizmetlere olan taleplerini belirlerken yürütme organı ise belirlenen bu taleplere uygun kararların alınmasına yönelik adımları atmaktadır. Tam da bu noktada kararların alınması esnasında politik birimlere baskı yaparlar (Ay, 2008:56).

Teknokrasi kelime anlamına bakacak olursak, teknokrasi; herhangi ekonomik ve sosyal bir kararın alınması esnasında veya bu alınan kararın uygulanması aşamasında bunları yapma yetkisini bu işlerin ehli yani uzmanları olan mühendis ve teknik personellere bırakılmasını öngören ve savunan bir anlayış biçimidir (<http://teknokrat.nedir.org> Erişim Tarihi:14.02.2019). Ayrıca teknokrasi sadece gelişmiş ülkelere has bir durum değildir. Gelişmekte olan ülkelerde de ekonomik ve siyasi kararların alınması aşamalarında ortaya çıkıp siyasi iktidar üzerinden baskı faaliyetleri gerçekleştirebilmektedirler. Ve de teknokratlar sadece kamusal alanda ortaya çıkan bir öge değil özel sektörde de etkili biçimde yer almaktadırlar. Ülkemizde kamusal olan ve özel sektör arasında karşılıklı olarak teknokrat alışverişi yapılabilmektedir (Ay, 2008:57).

Bürokrat ve tarafların tam manasıyla birer baskı grubu oldukları noktasında uzlaşmaya ulaşamamaktadır. Necdet Aksoy bu bürokrat ve teknokratları baskı grubundan ziyade çıkar gruplarına benzetmektedir. Bunların dar anlamda kendi faydalarını koruma veya arttırma ve kendi geleceklerini koruma içgüdüleri bakımından çıkar grupları gibi, fakat bu amaçları gerçekleştirmek için ise kendilerine has metodlar yerine bakanlara delege göndermek, kamu oyunu etkilemek adına çalışmalar yapmak gibi baskı gruplarının metodlarını kullanarak baskı grupları gibi hareket ve faaliyet göstermektedirler. İşte bu sebeplerden dolayı bürokrat ve teknokratlar da sürekli olmasa da dönem dönem baskı grubu haline gelebilmektedirler (Aksoy, 2008:40-41).

Nermin Abadan'da konuyla ilgili olarak kamu bürokrasinin yani bürokrat ve teknokrat dediğimiz görevlilerin her zaman olmasa da gerekli dönemlerde birer baskı grupları haline dönüştüklerini belirtmektedir. Bu dönemler genellikle devlet personelinin maaş ve ücretlerinin düzenlenmesi, kazanılmış haklarının korunması ve statülerinin tespit ve düzenlenmesi gibi konuların belirleneceği dönemler olmaktadır (Abadan, 1959:239).

### **2.3.2.5.5. Ordu**

Ordunun baskı grubu olup olmadığı yıllardan beridir tartışagelen ve kesin, net bir sonuca vardiırılmayan bir konudur. Bu problem kamusal niteliğe haiz olan hemen hemen bütün kurumlarda vardır. Çünkü bu kurumlar diğer özel veya sivil kuruluşlar gibi sürekli olarak baskı faaliyetleriyle meşgul olmamaktadırlar. Bu sebepten dolayı ordunun da hangi durumlarda baskı grubu gibi hareket ettiğini hangi durumlarda kendi kamusal faaliyetlerini yerine getirdiğini yakından incelemek gerekir.

Ordu bildiğimiz üzere bir ülkenin milli güvenliği korumak ve oluşan dış tehditlere karşı ulusunun güvenliğini güvence altına almak amacıyla var olan silahlı güçlerdir. Ordu elinde var olan silah ve ateş gücüne dayanarak hükümet, iktidar ortakları ve siyasal karar alma organları üzerine giderek onları ortadan kaldırmaya çalışması ile baskı grubu faaliyeti değil adeta yönetimi ele geçirmeye çalışan bir güç olarak karşımıza çıkar. Darbe yapmak amacıyla yapılan faaliyetler ile baskı grubu şeklinde yapılan faaliyetleri birbirinden ayırt etmek gerekir. Ordunun milli savunma plan ve programları, dış politika ve kendi askeri ve sivil personelinin özlük hakları, maaş vb. konularda siyasal karar alma organları üzerinde etkileme faaliyetleri yapmaları onları darbe yapan bir topluluk haline değil diğer baskı gruplarına benzetir (Kapani, 2008:154).

Hükümet yönetimi ve ordu nitelik ve içerik bakımından birer kamu kurumları olduklarından kimsenin şüphesi yoktur. Fakat bu kurumlar kendilerine tevdi edilen esas görevleri dışına çıkararak siyasal karar vericilerin işlerine karışmaya ve onlara yön vermeye başladıkları anda birer baskı grubu haline dönüşürler (Meynaud, 1975:44).



Günümüzde gelinen duruma bakacak olursak eskinin alışılmış olan ordunun artık farklı bir şekle büründüğü görülmektedir. Ordu eskiden sadece ve sadece kendisine verilen askeri emirleri yerine getiren bir kurumdu. Sivil ve politik alanın dışında hareket eden bir yapısı mevcuttu artık geldiğimiz şu noktada ülkelerin hemen hemen hepsinde ordu ülke yönetimleriyle yakından ilgilenmeye ve kamu iadesinde aktif bir şekilde etkili olmaya başlamıştır (Güzeliş, 1964:43).

### **2.3.2.5.6. Yabancı Baskı Grupları**

Bir ülkede faaliyet gösteren baskı gruplarından söz edebilmek için o grubun ülke içinde yer alan kamu veya özel alandan olması şart değildir. Bazı baskı gruplarının menşei ve varlığı o ülkenin sınırlarının dışına taşabilmektedir. Bu tür özelliğe sahip olan baskı gruplarına uluslararası ya da yabancı baskı grupları denilmektedir.

Uluslararası grupları çoğu zaman faaliyetlerini uluslar arası arenada yerine getirirler. En çok da çok ulustan meydana gelen büyük şirketler kendi ellerinde olan parasal güç ve emrinde çalıştırdıkları çok sayıda kişi sayesinde etkili olmaya çalışmaktadırlar. Günümüz dünyasında bir çok şirket karlarını maksimize etmek maksadıyla farklı ülkelerde özellikle ucuz işgücünün bulunduğu ülkelerde yaptırımlar yapıp o ülkelerdeki siyasal iktidara kendi çıkarları doğrultusunda baskı faaliyetleri yapmaktadırlar (Topçu, 2006:41).

Yabancı baskı grupları kendi içlerinde iki gruba ayrılmaktadırlar. Kamusal ve özel baskı grupları olarak iki farklı biçimde inceleyeceğiz. Eğer yabancı baskı grubu bir derece veya birden fazla devletten oluşan devletler arası topluluğa ait ise kamusal yabancı baskı grubu adı verilir. Özellikle Avrupa Birliği Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler gibi kuruluşların içinde yer alan bazı organları kamusal yabancı baskı grubu özelliğini ön plana çıkararak bazı Ülkelerde siyasi iktidarlar üzerinde etkileme faaliyetleri yürütmektedirler. Diğer yabancı baskı grubumuz olan yabancı özel baskı grupları ise herhangi bir devlete ya da devletler arası oluşuma ait olmayan özel niteliği ağır basan sendikal veya şirketsel baskı gruplarıdır. Yabancı özel baskı gruplarının faaliyetlerine örnek verecek olursak İngiliz sendikalarının İtalyan sendikalarının yaptığı yardımlar örnek olarak verilebilir (Ay, 2008:57).

### **2.3.2.5.7. Medya**

Normal şartlar altında medya denildiği zaman akla tarafsız bir şekilde bilgi, haber ve veri akışı gerçekleştiren kurumlar gelir. Medya vatandaşların siyasal yönetime olan talep ve istekleri iletmek ve siyasal yönetimin vatandaşlardan olan beklentilerini ilemesi gereken kurum olmasına rağmen günümüzde bu şekilde faaliyet göstermemektedirler.

Çağımızda medya, bilhassa gelişimini tamamlamamış veya hiç gelişmemiş olan ülkelerde zengin medya patronlarının eline geçmiştir. Bu sözünü ettiğimiz medya patronlarının zenginliği sıradan bir zenginlik değildir. Bu kişilerin zenginlikleri neredeyse o ülkelerin içinde bulunmuş olduğu zenginlikten çok daha fazladır. Böylesine inanılmaz güce elinde bulunduran medya patronları iktidara gelen yada gelecek olan kişilerin kaderini belirlemede çok rahat bir şekilde etkin rol oynayabilmektedirler (İpekoğlu, 2017:31).

Dünya üzerindeki ülkelerin bir çoğunda siyasal iktidar medyayı kendi kontrolleri altında tutmak istemektedirler. Bunun sebebi ise medyanın siyasal iktidarların kaderinin tayin edilmesinde ne kadar etkili olduklarını bilmeleridir. Çünkü günün birinde medya bir şekilde bir baskı grubu olarak o iktidarın karşısına çıkıp onun geleceğini olumsuz bir şekilde etkileyebilir (Şahim, 1994:45).

### **2.4. Baskı Gruplarının Gücünü Belirleyen Unsurlar**

Baskı gruplarının tanımını yaparken, baskı grupları toplumda yer alan farklı kollar, din ve inanışlara mensup kişilerin, toplulukların veya kesimlerin arzu, istek, şikayet, talep ve tutumlarını yereldeki veya merkezdeki karar organlarına iletip bunların gerçekleşmesini sağlamaya çalışan planlı ve örgütlü gruplar olduğu söylemiştik. Hiç kuşku yok ki baskı gruplarının hepsi planlanmış oldukları bu hedeflere ulaşamazlar. Bazı baskı grupları gerçekleştirmek istediği hedeflere yüzde yüz ulaşırken bazı baskı grupları bu hedeflere ya kısmen ulaşır ya da hiç ulaşamaz. İşte tam da bu noktada baskı gruplarının kuvveti ortaya çıkar. Baskı gruplarının kuvveti tek bir unsurdan oluşmamaktadır. Çeşitli sayıda farklı unsurlar mevcuttur.

Şüphesiz bütün baskı gruplarının kuvvetlerinin belirlenmesine esas teşkil edecek fazla sayıda faktör bulunmaktadır. Ayrıca bu faktörlerin hepsi her baskı grubu için homojen bir şekilde dağılmadığından dolayı baskı gruplarının belirlemiş oldukları hedeflere farklılık göstermektedir. Baskı gruplarının gücü, kuvveti belirleyen unsurları ellerinde bulundurduğu oranında etkili ve faydalıdır. Fakat bir baskı grubu kuvvet unsurlarının her ne kadar tamamı ya da tamamına yakını elinde bulundurmuş olsa da içinde bulunmuş olduğu toplumun yapısı oldukça önemlidir. Çünkü demokrasinin her alanda hissedilemediği özgürlüklerin bile kısıtlanmış olduğu bir toplumda baskı grupları ve faaliyetleri hoş karşılanamaz. Demokrasi kolları ne kadar çok yerleşir ve baskı grupları ne kadar olumlu karşılanırsa baskı gruplarının başarısı da bir o kadar artmış olur(Ay, 2008:58).

Birbirinden farklı güçlere sahip olan baskı gruplarının kuvvetini belirleyen unsurları sırasıyla, üye sayısı, mali kaynakları organizasyon, toplumsal saygınlık, liderlik, siyasal ve sistemsel özellikler ve de diğer unsurlar olmak üzere toplam 7 başlıkta incelenecektir.

#### **2.4.1. Üye Sayısı**

Baskı gruplarının kuvvetlerini belirleyen unsurların başında üye sayısı gelmektedir. Çünkü bir baskı grubu ne kadar fazla sayıda kişiyi, topluluğu ve kitleyi temsil ederse karar vericiler tarafından o denli değer grup ilgi çekerler. Demokrasilerin en önemli parçası olan seçimlerde kazanım ve başarı sağlamak isteyen siyasal karar vericiler temsil ettiği kitle sayısı fazla olan grupları daha çok dikkate almaya gayret edecektir. Temsil ettiği üye sayısının fazla olmasının önemi ve değerini bilen baskı grupları bu güçleri siyasal karar vericiler üzerinde çok rahat bir şekilde kullanabileceklerdir (Ay, 2008:61).

Üye sayısının fazla olmasının önemli olduğu baskı gruplarında grubun enerjisinin büyük bir çoğunluğu gruba yeni üye kazandırılması, potansiyel üye gözüyle görülen bireylerin gruba katılımının sağlanması adına ikna edilmesi gibi konulara harcanmaktadır. Ayrıca bu üyesi grup içinde üyelerin birlik olma ruhunu diri tutma, üyeler arasında dayanışma, kaynaşma ve sıcak ortamın daim kılınması ve bir araya gelme sebeplerinin hedeflerinin gerçekleşmesi amacıyla

yapılacak eylemlere aktif olarak katılımı sağlamak gibi işler içinde harcamaktadır. Bu guruplarda grup üyelerinin bir araya geliş sebeplerinin idrak ve benimsemelerini kolaylaştırmak adına yapılacak eğitimlerde önemli bir yer tutmaktadır. Üye sayısının çokluğuna önem veren bu guruplarda siyasal karar vericiler tarafından pay edilecek olan çıkar ve fayda pastasından biraz daha fazla pay alabilmek için üye sayısının sürekli artırılması ise hedeftir (Aksoy, 2008:60).

Baskı guruplarının temsil ve önderlik ettiği kişi sayısı ne kadar fazla olursa eylemlerini ve gösterilerinin de etkisi o denli fazla olur. Özellikle siyasal partilerin seçimle iş başına geliş iktidar olduğu demokratik sisteminde oy ihtiyacının hissedilir derecede önemli olması sebebiyle siyasal partiler ve onun yetkileri her zaman daha fazla kişiyi içinde barındıran gurupların ihtiyaçlarını gidermek ve onlara şirin göstermek içerisindeyler. Bu durumu piyasada çevirmek isteyen guruplarda üye sayılarını artırmak için çaba göstermektedirler (Özer, 1996:537).

Jean Meynaud üye sayısı konusunda önemli bir detaya dikkat çekmektedir. Ona sadece üye sayısının fazla olması başlı başına yeterli bir kriter değildir. Üye sayısı ile baskı grubunun temsil ettiği kitlenin toplam mevcudu arasındaki oran daha önemlidir. İngiltere önceki zamanlarda “Trade Union Congress” o zamanki İngiliz emekçilerinin toplam olarak %45’ni temsil etmekteydi yine aynı şekilde İngiltere’deki “National Farmers Union’a dönemleri İngiltere ve Galler’deki temsilcilerin yaklaşık %90’nını kendi bünyesine katmış bulunmaktaydı. Bir sektörün veya aynı ortak çıkara sahip kişilerin kendi içlerinde bir araya gelip tek yumruk olmaları istediklerini elde etmeleri açısından önemli bir durumdur. Ayrıca Meynaud bu konuda önemli bir durumun daha farkına varmıştır. Üyelerin niteliğinin de önemli bir detay olduğunu savunmuştur. Sayının fazlalığının yanında bu kişilerin niteliği de çok önemlidir. Çünkü bir grup içindeki kişiler elde etmek istedikleri kazanımlar karşılığında hiçbir şey yapmaz ve pasif kalırsa grubun etkinliği ve saldırganlığı azdır. Üye sayısının fazla olmasının anlamlandırılabilmesi için grup üyelerinin varoluş bir araya gelişleri konularında şuurlu, aktif ve hareket etme bilinci bakımından aktif olmaları gerekmektedir (Meynaud, 1976:27).

Üye sayısının fazla olmasının önemli olduğu baskı gruplarının başında işçi sendikaları gelmektedir. Sendikaya üye olmuş kişi sayısı olası bir grev durumunda üretim çalışmalarını kısmen ya da tamamen durdurulabilecek sayıda ise bu sendika arzu ve isteklerin karşılanması hususunda işveren ya da hükümetler üzerinde daha etkili olabileceklerdir (Aksoy, 2008:60).

#### **2.4.2.Mali Kaynaklar**

Baskı gruplarının faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi ve siyasal karar vericiler üzerinde etkileme faaliyetlerini yerine getirebilmesi adına maddi olarak herhangi bir kaynak sıkıntısı yaşamaması çok önemlidir. Çünkü gruplar zamanlarını maddi olarak kaynak arama çabalarıyla geçirmek yerine etkileme faaliyetlerini gerçekleştirmeye harcamak isterler. Özellikle istek ve arzuların yerine getirilmesinin kolaylaştırılması adına siyasi partiler ve onun temsilcileriyle bağlantılar kurup iletişime geçen baskı gruplarını propaganda ve reklamlarının yapabilmeleri adına iyi bir maddi kaynak kasasının olması şarttır. Grupların rutin yerine getirilmesi esas olan işlerinin yürütülmesi çalışan ve yönetenlerinin ihtiyaçlarının giderilmesi gibi işler için ciddi bir mali kaynağı sahip olmak şarttır. Bunların yanında kırtasiye ve ofis malzemesi, telefon ve posta hizmetlerin yürütülmesi bilgi toplama ve değerlendirme işlerinin gerçekleştirilmesi için teknik ve alanında uzman personel ve de yeri ve zamanı geldiği durumlarda bazı kişi ve kurumların maddi olarak tatmin edilebilmesi adına baskı gruplarının ekonomik yönden ellerinin güçlü olması gerekir bir maddi imkan sağlamakla uğraşp zaman harcamak yerine saydığımız bu görevleri rahat bir şekilde yerine getirmek için çalışmalardır. Çünkü maddi yönden rahat olan gruplar işlerine daha rahat konsantre olurlar (Kuzu, 1985:109).

Birlik, dernek gibi baskı grupları temel olarak üyelerinden düzenli olarak aldıkları para yardımları ve aidat gibi gelir kaynaklarıyla finansman ihtiyaçlarını gidermeye çalışmaktadırlar. Bazı gruplarda üye sayısının çokluğu da mutlak olarak o grubun zenginliğinin bir göstergesi değildir. Bazen üye sayısının fazla olması ile bu üyelerin maddi olarak katkı da bulunma yetenekleri ters orantılı olabilmektedir. Böyle durumlarda gruplar toplamak istedikleri aidat miktarını düşük tutmaya çalışırlar ki böyle bir durumda da bu paraları toplama çabaları

daha ağır bir yük olarak karşımıza çıkar. Her zaman düzenli ve standart olarak yapılan ödemelerin haricinde bazen bir kereleşine mahsus özel birtakım kampanyalarla olağandışı paralarda toplanabilmektedir. Kimi zaman da devlet de bu sürece dahil olarak baskı gruplarını ekonomik anlamda destek olabilmektedir. Bu desteklerde ya para yardımı yoluyla ya da maddi anlamda bir fayda sağlama şeklinde olabilmektedir (Meynaud, 1975:28-29).

Baskı gruplarının siyasal karar alma sürecine müdahale ederek kendi lehlerine karar alabilme çalışmaları çoğunlukla maddi olanaklara bağlıdır. Baskı gruplarının hedeflerine ulaşabilme konusunda önemli bir yere sahip olan ekonomik rahatlık bu gruplar açısından önemli bir yere sahiptir. Baskı grupları elde etmiş oldukları kaynakları genellikle; siyasi partilere katkılar, etkili kişileri ikna etme, reklam, propaganda, haber ve bilgi akışı gibi işlerin sağlanması tarzı yerlere harcamaktadırlar. Baskı gruplarının gelirleri aşağıda sayacağımız ekonomik kaynaklardan oluşmaktadır (Ay, 2008:62);

- Giriş ve Üyelik Aidatları
- Yapılan Yayınlar, Düzenlenen Piyango, Balo, Eğlence, Temsil, Spor Yarışması ve Konferans Gibi Faaliyetlerden Sağlanan Gelirler
- Mal Varlığından Elde Edilen Gelirler
- Bağış ve Yardımlar
- Yardım Toplama Hakkındaki Mevzuat ve Yasa Hükümlerine Uygun Bir Şekilde Toplanacak bağış ve yardımlardan oluşmaktadır.

Baskı gruplarının başarıya ulaşmasında üye sayısını fazla ve etkili olmasının yanında mali olarak da güçlü olması hayati bir öneme sahiptir. Hiç kuşku yok ki mali olarak güçlü olan bir grubun etkisi mali gücü zayıf olan bir gruptan çok çok daha fazladır. Çünkü mali olarak zayıf olan grup bir sürü iş ve işleyişin haricinde ek olarak bir de ekonomik olarak kaynak arama arayışıyla uğraşmaktadır (Özer, 1996:537).

### **2.4.3. Organizasyon**

Baskı gruplarının kuvveti belirleyen unsurlardan biri de organizasyon yapısıdır. Organizasyon yapısı özellikle üye sayısı oldukça fazla olan baskı

grupları için önemli bir detaydır. Baskı grupları açısından kuvvetlerini belirleyecek olan unsurların diğerlerinin her ne kadarına sahip olurlarsa olsunlar iyi bir örgütlenme olmazsa ellerindeki diğer unsurları kullanamayacak ve başarıya ulaşma noktasında sıkıntıya düşeceklerdir.

Bir baskı grubunun siyasal etki ve baskı gücünün yüksek olması o baskı grubunun organizasyon yapısı ile doğru orantılı ve önemli bir konudur. Çünkü bir baskı grubu içinde örgüt üyeleri arasındaki iletişim ve etkileşim ne kadar güçlü, haberleşme ağı ne kadar aktif ve üyelerin birbirleri arasındaki dayanışma ne kadar sağlamsa o baskı grubu o denli başarılıdır. Bu şekilde iyi bir örgütlenmeye sahip olan örgütlerin halkla olan etkileşim ve ilişkileri çok daha iyi temellere dayanır. Bu durumda siyasi karar vericilerin kararlarının etkilenmesinde büyük paya sahiptir. Bu kadar örgütlü bir grup ve halkla arasındaki köprülerde sağlamsa siyasi iktidarın bu durumu göz ardı etmesi imkansızdır (Daver, 1969:242).

Bazı baskı gruplarının kamu yönetiminin başında yer alan kişilerden veya tam olarak deyim yerindeyse onun nimetlerinden faydalanamadıklarını defaatle görmüş bulunmaktayız. Bu tür baskı grupları ellerindeki gücü harekete geçiremeyen pasif bir güç olarak kalmış olan gruplardır. Tabi bu durum siyasi karar vericilerin savunulan çıkarların göz ardı edilmesini gerektirecek veya bu çıkarlara ihtiyacı olan kişilerin ihmal etmesini haklı gösterecek bir durum asla değildir. Fakat bazı durumlarda görüntü itibarıyla kuvvet unsurlarını toplayamamış olan kimi baskı gruplarının çıkarlarını kendilerinden çok çok daha kuvvetli olan grupların çıkarlarından daha fazla göz önünde tutulup aciliyetle ihtiyaçların giderilmesi sağlanabilir. Mesela bu duruma örnek verecek olursak savaştan zarar görmüş kimselerin mağduriyetlerini gidermek için bir araya gelen kişileri temsil edecek olan bir grup yeterince güçlü olmayabilir. Fakat bu tarz bir ihtiyaç hasıl olduğu vakit resmi rakamlar bu durumu göz ardı etmez (Meynaud, 1975:30).

İşin aslına bakacak olursak organizasyon yapısıyla ilgili söylenecek ve yazılacak olan hiçbir şey sadece baskı gruplarına özgü bir durumu özetlemez. Örgütlenme ağı kuvvetli, iletişim seviyesi yüksek ve dayanışması etkili olan tüm yönetimler başarıya daha çabuk ve daha sağlıklı bir biçimde ulaşırlar. İşinin uzmanı bir lider tarafından örgütlenen bir yönetim şeması elindeki kaynakları

israf etmeden minimum giderle maksimum çıktıyı süreklilik teşkil edecek bir tarzda alır. Bu tarz yönetim şekilleri daha çok meslek birikimlerinin idare edilmeleri esnasında ortaya çıkar (Meynaud, 1975:30).

Organizasyon yapılarını özetleyerek örnek vermek gerekirse; şube, bölge, genel merkez ve konfederasyon şeklinde güçlü bir yönetim ağına sahiptirler. Bu durumda sendikalarda merkezde alınan kararlar en alt kademedeki örgüte ve oradan da temsil ettikleri bütün üyelerine kesintisiz ve hızlı bir şekilde ulaşmaktadır. Bazı ülkesel çapta önemli konularda sendikanın genel merkezi ya da konfederasyon siyasi iktidarla iletişime geçmekte öte yandan daha alt akademik örgüt ve şubelerde üyelerinin bilinçlendirilmesi ve savunulan konu hakkında bir farkındalık oluşturulması çabaları ile ilgilenmektedir. Bu tarz bir örgütlenme de doğal olarak zaman ve kaynak tasarrufunun sağlanması açısından oldukça önemlidir (Aksoy, 2008:62).

Profesyonel ve güçlü bir yönetim ağı ve organizasyon yapısına sahip olan baskı grupları siyasal karar vericileri etkileme ve isteklerini onlara kabul ettirme noktasında oldukça avantajlı bir konuma sahiptirler. Etkili ve güçlü bir şekilde örgütlenmiş olan grupların istediklerini elde etme ve seslerini duyurarak farkındalık oluşturma gibi konularda ne denli başarılı olduklarının en iyi örneğini ABD'deki var olan lobi sistemlerinde görebiliriz. Amerika'da yer alan çok sayıdaki baskı grupları bir de mali konularda sıkıntısı olmayan mali olarak güçlü gruplarsa seslerini daha fazla duyurabilmek ve baskı faaliyetlerini daha etkili ve daha sağlam yapmak amacıyla profesyonel lobi şirketlerinden yardım alabilmektedirler. Üyelerinin bilinçlendirilmesi ve daha alt kademe örgütlerinin bir araya getirilip harekete geçilmesi adına eylemleri başlamaları kendi çabalarıyla olduğu vakit zaman ve kaynak israfına uğrayabilirler. Bu tarz israfın önüne geçmek için lobi şirketleri kurtarıcıları olmaktadır (Bilgici, 2010:39).

#### **2.4.4. Toplumsal Saygınlık**

Toplumsal saygınlık, prestij, şan, şöhrat veya tanınırlık ismi her ne olursa olsun bir baskı grubu ne kadar çok saygın, tanına kişilerden oluşursa siyasi karar olma organlarına ulaşma ve oralara etki etmesi de o kadar kolay ve güçlü olur.



Baskı grupları çeşitli yollar ve araçlarla kendilerini topluma tanıtmanın yollarını ararlar. Çünkü bir baskı grubu ne kadar çok tanınırsa o derece halka ulaşması ve etki edebilmesi kolay olur. Çünkü baskı grubunu meydana getiren kişiler tanınmış, saygın olurlarsa bu kişilerin siyasi iktidar ve onun uzantılarıyla olan münasebetleri daha temkinli daha sağlıklı ve daha etkili olur. Bu durumda baskı grubunun gücünü artıran bir olgudur. Siyasi karar vericiler açısından bakıldığı zamanda toplumsal olarak tanınırlığı yüksek olan daha çok kitlelere hitap eden baskı gruplarının talepleri daha kabul edilebilir olur. Çünkü demokrasinin egemen olduğu uygar toplumlarda seçimle iş başına gelip oradaki geleceği seçimle belli olan siyasi iktidarlar oya kaygısı sebebiyle tanınırlığı yüksek olan grupların çıkarlarını daha çok gözetip potansiyel oylarını artırmaya gayret edeceklerdir. Örnek olarak Barolar Birliği'nin taleplerinin yerine getirilmesiyle Dolmuş Kahyaları Birliği'nin taleplerinin yerine getirilmesi veya bunların göz önünde bulundurulması arasında mutlak bir fark olacaktır (Kuzu, 1985:110).

Baskı grupları farklı farklı yollarla kendilerinden bahsettirerek halk önünde tanınmak isterler. Çünkü bu tanınma onları halk tarafından daha kabul edilebilir hale getirir. Baskı grupları şöhretin tüm kapıları açma cazibesinden her zaman yararlanmak istemektedirler. Bu sebeple de toplum nezdinde itibarlarını ve saygınlıkları zedeleyerek her türlü tartışma ve polemiklerden mümkün olduğunca uzak durmaya gayret etmektedirler. İtibarını ve saygınlığını kaybeden grupları ne halk tarafından benimsenebilir ne de siyasal karar vericiler tarafından dikkate alınırlar. İtibarlarının zedelenmesini istemeyen grupları çalışmalarını titizlikle yürütüp siyasal karar vericiler tarafından her göz önünde bulundurulup dikkate alınmak isterler. Zamanında Amerika Birleşik Devletleri'nde Pancar Ekicileri Konfederasyonu, Çelik Fabrikaları ve Otomobil Sanayicileri Birlikleri'nin birçok kez ülkenin ekonomik meselelerini çözüme kavuşturacak davranışları olmuştur (Güzeliş, 1964:19).

Bir baskı grubunu meydana getiren üyelerin toplum nezdindeki prestijleri yüksek, toplumun çoğunluğu tarafından benimsenip saygı gösteriliyorsa kısacası ülke çapındaki etki ve baskı güçleri yüksek ise bu tarz üyelerin bir araya gelip oluşturmuş olduğu grubun da siyasal karar vericiler üzerindeki etki ve baskı

gücünde doğal olarak yüksek olacaktır. Çünkü siyasi olarak gelecek kaygısı olan hiçbir iktidar toplum tarafından bu kadar çok kabul gören ve güçlü bir grubu karşısına almak istemeyecektir. Genellikle siyasi iktidarlar bu tarz güçlü grupların desteğini alıp kendi yanlarında olmasını isterler. Veleve ki kendi yanlarına çekmeyi başaramadılar hiç değilse karşılarında olmamasını sağlamaya çalışırlar (Şahim, 1994:65).

- İlk olarak sosyal itibarı yüksek olan grup üyelerinin belli standartları aşmış bir hayatları ve bununla doğru orantılı olarak da yüksek mevkilere sahip kişilerle ilişkileri mevcuttur. Sade bir vatandaşa oranla itibarı yüksek bilinen kişilerin siyasal iktidarı meydana getiren kişilere ulaşma ve onlarla etkileşime geçme şansları daha yüksektir. Kamusal görevi olan kişilerle kurulan ilişkiler o grubun başarı şansını da artıran bir etmendir.

- İkinci olarak toplumsal saygınlığı yüksek kişiler tarafından oluşturulan bir baskı grubunun etkili ve güçlü bir baskı yapma yetenekleriyle daha donanımlı olduğunu görebiliriz. Çünkü bu tarz gruplar ne amaçla bir araya geldiklerini ve amaçlarını nasıl gerçekleştirebileceklerini iyi bir şekilde bilip gereken adımları o şekilde atarlar. Örneğin Barolar Birliği'nin mevcut ihtiyaçlarını belirleme ve bu ihtiyaçlarını gerekli kurumlara iletebilmekteki yeteneği ile Kelaynaklarını Koruma Derneği'nin yeteneği arasında mutlak bir fark olacaktır.

- Üçüncü ve son olarak toplumsal saygınlığı belirleyen unsurlar arasında meslek, maddi kazanç ve eğitiminin olduğunu göz önünde bulundurduğumuz zaman saygınlığı yüksek kişilerin oluşturduğu grupların maddi anlamda daha fazla özgürlüğe ve doğal olarak da siyasal anlamda da daha fazla etkiye sahip olacaklarını söyleyebiliriz. Bu durumda bu tür grupların istek ve arzularını siyasal iktidara kabul ettirebilmelerini kolaylaştırmaktadır.

#### **2.4.5. Liderlik**

Bazı gruplar ekonomik yönden zayıf, toplumsal ilişkiler bakımından eksik olmalarına rağmen etkili bir lidere sahip oldukları zaman kendilerinden istenilen ve beklenen başarının çok çok daha ötesine geçebilmektedir. Çünkü etkili ve

yetkin grubunun sınırlarını, eksilerini ve artılarını bilen bir lider az kaynakla çok başarı elde edebilir. Böylesine başarılı bir lider elinde her türlü maddi imkan ve geniş sosyal ilişkiler mevcut olduğu takdirde gazete ve dergi başta olmak üzere her türlü propaganda araçlarını kullanarak grubunun sesini gerekli yerlere duyurarak amaçlarının gerçekleştirilmesini kolaylaştırabilir (Güzeliş, 1964:19).

Baskı grubunun kuvvetini belirleyen diğer unsurları bir araya getiren ve unsurların koordineli bir şekilde etkin bir güç haline getirilmesini sağlayacak olan lider elindeki gücü en iyi şekilde en iyi şekilde kullanarak verimli sonuçlar almaya çalışır. Etkili ve başarılı bir liderin ne tür kriterlere sahip olması gerektiği konusunda birçok görüş ortaya atılmasına rağmen her zaman geçerliliğini koruyarak standart ve objektif kıstaslar belirlenememiştir. Genelde başarılı olan liderler kendilerini işine adayan, vizyon sahibi, geleceği görebilen ve öngördüğü geleceğe göre bugününü şekillendiren kişilerdir (Şahım, 1994:67).

Liderin ne kadar önemli olduğuna ülkemiz açısından somut bir örnek vermek gerekirse 90'lı yıllardaki TOBB (Türkiye Odalar ve Barolar Birliği)'nden bahsedebiliriz. Ülkemizdeki küçük ve orta ölçekli esnafı bünyesinde barındıran TOBB, zenginler klübü olarak adlandırılan TÜSİAD (Türkiye Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği) kadar etkili ve güçlü değildir. TÜSİAD o kadar etkilidir ki bu dönem siyasi alanı kendisine göre şekillendirebilen ve hükümet değişikliğine sebep olabilecek kadar güçlüdür. Fakat 1993 yılında DYP- SHP koalisyonunun oluşturulması esnasında etkili olan dönemin TOBB başkanı Enis Yalım EREZ o dönemde TOBB'u TÜSİAD'ın önünde daha önemli bir konuma getirmiştir. Hatta ilerleyen dönemlerde Enis Yalım EREZ milletvekilliği ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı gibi görevlerde de bulunmuştur (Ay, 2008:65).

Bu konuda ayrı bir parantez açmak gerekirse liderin grubunu başarıya ulaştırabilmesi ve amaçlarını gerçekleştirebilmesi biraz da siyasi iktidarla olan ilişkisine bağlıdır. Siyasi iktidarda yer alan kişilerle kurulmuş arkadaşlık, fikirdaşlık gibi bağlar sayesinde lider grubunun başarısının önünü açabilir (Aksoy, 2008:63).

#### 2.4.6. Siyasal ve Sistemsel Özellikler

Baskı gruplarının kuvvetini etkileyen ve belirleyen unsurların arasında o baskı grubunun içinde bulunduğu ülkenin siyasal ve sistemsel özellikleri de oldukça önemlidir. Bir ülkenin demokrasi geçmişi, siyasi parti kültürü ve halkın demokratik kurum ve kuruluşlara olan bakış açısı baskı grubunun çalışmalarını yakından etkileyecektir.

Baskı grupları her siyasi sistemde aynı oranda hoşgörü ve anlayışla karşılanıp çalışmalarını devam ettiremezler. Çünkü her siyasi sistemin iç dinamikleri, baskı grupları gibi kuruluşlara bakış açıları ve dış etkilere karşı direnme kat sayıları farklıdır. Grup kurma hak ve hürriyetinin olduğu ülkelerde baskı grupları daha rahat bir şekilde faaliyetlerini gerçekleştirebilirler. Baskı gruplarının özgür bir şekilde kuruluyor ve çalışmalarını gerçekleştirebiliyor olmaları onların kamuoyu nezdinde tamamen meşru olarak karşılandığı anlamına gelmez. Baskı grupları siyasal yapının bütününden etkilendiği gibi siyasal yapının kurmuş olduğu ve içinde barındırdığı kuruluşlardan da etkilenmektedir. Çünkü bu kuruluşların güçlü ya da zayıf olmaları baskı grupları karşısında etkileme faaliyetlerine karşı gösterecekleri direnç oldukça önemlidir. Bu duruma örnek vermek gerekirse siyasi partilerin tecrübeli ve alanında kendisini ispatlamış duayen kişilerden oluşmaması ve kamu idarelerinde yer alan yöneticilerin bilgi ve becerilerinden yoksun kişilerden oluşması durumunda teknik anlamda uzman ve başarılı bir kadro tarafından yönetilen baskı gruplarının başarılı bir şekilde çalışmalarını yürütmesinin önünü açacaktır. Fakat tam tersi durumda özellikle siyasi partilerin tüm ülke genelinde örgütlenmiş olduğu ve toplumun hemen hemen bütün alanlarına etki etmiş olan ülkelerde baskı gruplarının çalışmalarını etkili ve başarılı bir şekilde sürdürme ihtimalleri daralacaktır. Çünkü böyle bir durumda halk ile siyasal yapı arasında bir açık, bir boşluk bulunmazsa baskı grupları devreye giremeyecek ve çalışmalarını yürütemeyecektir (Kuzu, 1985:108).

Siyasal partilerin yapısının ve bu partilerin sistemlerinin baskı gruplarının çalışmalarına doğrudan etkisi olmaktadır. Bu etki partilerin yapısına göre baskı gruplarını güçlendirici ya da zayıflatıcı olabilmektedir. Ülkenin bütününe yayılmış, faaliyetleri sürekli olan ve toplumun her kesiminden bireylerin sesine

kulak veren siyasal partiler toplumdan gelen istek, arzu, çıkar, fayda ve çıkarların bir araya getirilmesi ve bunların gerçekleştirilmesi adına gerekli yerlere iletilmesi noktasında oldukça aktif ve başarılı bir konuma sahip olurlar. Hal böyle olunca baskı gruplarının çalışmalarını gerçekleştirecekleri alan oldukça daralacaktır. Baskı gruplarının aktif bir şekilde siyasal kararların alınması ve uygulanması gibi süreçlere dahil olabilmesi için siyasi partilerin halktan kopuk, toplumun bütününe kapsamaktan uzak olması gerekir (Şahım, 1994:63).

Önemli bir diğer nokta da devletin yönetim sisteminin merkezden yönetim ya da yerinden yönetim sistemlerinden hangisinin uygulanıyor olduğudur. Ülkenin bu sistemlerden hangisini uyguladığı baskı gruplarının çalışmalarını yaparken zorlaştıran ya da kolaylaştıran bir etmendir. Merkezden yönetimin esas olduğu devletin her alanda varlığını aktif ve güçlü olarak hissettirdiği sistemlerde baskı gruplarının rahat ve başarılı bir şekilde çalışma ihtimalleri düşüktür çünkü burada devlet hiçbir boşluğa ve ihmalkarlığa alan bırakmadan müdahale etmekte ve baskı grupları tarzı devlet ve toplumun arasında oluşacak gruplarının çalışmasının önüne geçilirken veya aktif bir şekilde çalışması engellenirken bunun yasal engellerle değil devletin her alana yetişmesi yoluyla yapılmasıdır. Yerinden yönetimin egemen olduğu sistemlerde ise karar alma ve uygulama yetkisinin karışık ve dağınık olması baskı grupları açısından avantajlı bir durumdur. Çünkü bu karışıklıktan faydalanan baskı grupları devreye girerek kendi lehlerini kararların alınmasını sağlayabilir (Ay, 2008:64).

Sosyalist sistemin siyasal yapıya hâkim olduğu toplumlarda devlet mekanizmasının tüm işleyişi komünist parti aracılığıyla olduğu için başka hiçbir ayağa çalışma imkanı tanınmamıştır. Sosyalist sistemlerde Marksist kuramın aksine toplum devlete egemen değildir. Sosyalist sistemlerde devlet toplumun bütününe egemen hale gelmiştir. Hal böyle olunca komünist parti önderliğinde toplumun tümüne ve devlet yönetiminin her kademesine egemen olan totaliter bir sistem her alanda varlığını hissettirmiştir. Örnek olarak Sovyet Rusya'da komünist parti her şeyin yönetimini ve denetimini elinde bulundurmaktadır. Bu ülkede yer alan meslek birlikleri, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları hepsi komünist partinin denetimine tabidir. Öte yandan liberal sistemin egemen olduğu toplumlarda ise özgürlük her alana hakimdir. Özgürlüğün her alanda hissedildiği

bir ortamda baskı grupları çalışmalarını daha çok rahat bir şekilde gerçekleştirebilecektir (Kayademir, 2007:49).

Baskı gruplarının faaliyetlerine olan bakış açısı demokratik sistemin egemen olduğu toplumlarda bile ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. İki farklı bakış açısının olduğu ülkelerde ortak bir nokta vardır ki o da baskı gruplarının faaliyetlerini gerçekleştirmeleri bakımından hukuki ve yasal birtakım engellemelerin olmamasıdır. Bu durum tamamen ülkenin kendi toplumsal hoşgörü ve bakış açılarıyla alakalı bir durumdur. Mesela Fransa'da baskı gruplarına karşı şüpheli bir yaklaşım vardır ve baskı gruplarının elde ettiği kazanımları haksız kazanç olarak görmektedirler. Bunun tam tersi bir durum ise Almanya'da mevcuttur. Almanya'da herhangi bir yasal düzenleme veya bir kanun hazırlanırken baskı gruplarından görüş alınması kanunen zorunlu bir uygulamadır. İngiltere açısından bakıldığında zaman yine benzer durumlarda baskı gruplarından görüş alınması geleneksel hale gelmiş bir uygulamadır. Yasal olarak engellenmenin olmadığı toplumlarda farklı bakış açılarının temel nedeni ülkelerin geleneksel yapılarıyla alakalıdır (Tezcan, 2015:38).

Türkiye açısından duruma kısa ve öz bir şekilde bakacak olursak tarih boyunca baskı gruplarına karşı olan bakış açısı farklılıklar göstermektedir. Özellikle 1961 Anayasasıyla birlikte gelen çoğulcu ve özgürlükçü anlayış baskı gruplarının çalışmalarını kolaylaştırmıştır. 1961 Anayasası döneminde yasama ve yürütme üyelerinin seçilme süreçleri çeşitli grupların baskı faaliyetlerinin etkisinde olmuştur. 1969- 1970 yıllarında meclise sunulmuş olan yazılı ve sözlü soruların hemen hemen tamamı milletvekillerinin kendi seçtikleri bölgelerin özel sorun ve çıkarlarıyla ilgilidir. Fakat daha sonra gerek 1971 muhtırası gerekse 1980 askeri darbesinden sonra özgürlükçü yaklaşımlar kısıtlanmış ve 1961 Anayasasının getirmiş olduğu çoğulcu ve özgürlükçü anlayış yerini bilinçsiz ve örgütsüz bir anlayışa bırakmıştır. 1982 Anayasası temel hak ve hürriyetler noktasında kısıtlamalar getirerek sivil toplumu hareketsiz bırakmaya çalışmıştır. 1995 yılında yapılan değişiklikler ile sivil toplum ve demokrasi adına olumlu adımlar atılmıştır. Dernekler için siyasi amaç gütmeye, siyasi faaliyet ve çalışmalar yapma, siyasi partilerden maddi ve manevi destek olma ve derneklerin siyasi partilere destek olması gibi yasaklanan haklar tekrar yürürlüğe konmuştur. İşin

aslına bakılırsa yasaklar 1995 yılında kalkmış olsa da bu özgürlüklerin benimsenmesi, halkın bilinçlenmesi ve sivil toplumun kendini bulması çok daha uzun yıllar almıştır (Kitapçıoğlu, 2013:362-363).

#### **2.4.7. Diğer Faktörler**

Bu bölümde baskı gruplarının kuvvetini belirleyen unsurlardan baskı gruplarının bizzat kendi iç dinamikleriyle ilgili olmayan dış faktörlerden bahsedeceğiz. Bu dış faktörlerin içine bir önceki bölümde açıkladığımız Siyasal ve Sistemler Özellikleri de ekleyebiliriz. Bu faktörler genellikle, baskı zamanının yerinin, baskı araçlarının seçilmesi, baskı grupları arasındaki çekişme ve rekabet ayrıca baskı grupları ve idare karşısında halkın idareden yana tavır takınması olarak karşımıza çıkar.

Baskı gruplarının özerkliği de onların kuvvetini belirleyen unsurlar arasındadır. Bazı baskı gruplarının devletin denetimi altında devlet politika ve kararlarının desteklenmesi sebebiyle çalıştığı bilinmektedir. Devlet denetimi altındaki baskı gruplarının özerkliğinden bahsetmek mümkün görünmemektedir. Özerk olmamalarından dolayı da bu tür baskı gruplarının serbest hareket etme şansları görünmemektedir. Hal böyle olunca bu gruplarını etkileme alanları ve güçleri çok kısıtlı olmaktadır. Fakat etkili olmak sadece özerk olmakla alakalı bir durum değildir. Özerk olup da diğer kuvvet unsurlarını bünyesinde barındırmayan baskı gruplarının da etkili olması oldukça düşük bir ihtimaldir (Ay, 2008:65).

Baskı gruplarının yapmış oldukları faaliyetlerden başarılı sonuçlar alabilmesi için yapmış oldukları baskının zamanının, yerinin ve baskı araçlarının uygun ve yerinde seçilmesi gerekmektedir. Baskı zamanının seçimi açısından seçim dönemleri en uygun fırsat olarak karşımıza çıkmaktadır. Baskı grupları bu dönemleri birer yatırım dönemi olarak görüp, adayları sürekli olarak baskı altında tutup onlardan söz ve vaatler alarak çıkar elde etmeye gayret gösterirler. Çünkü bu seçim dönemlerinde siyasilerin ve adayların baskı gruplarını yanlarına alıp onların oy potansiyellerinden faydalanabilmek için grupların taleplerine mümkün olduğunca olumlu bir şekilde cevap vermektedirler (Güzeliş, 1964: 48).

Baskı gruplarının çalışmaları sonucundan etkili sonuçlar alabilmeleri de baskı faaliyetlerinin yerinin de önemi oldukça fazladır. Baskının yer seçimi her zaman baskı gruplarının isteklerine uygun şekilde olmaz. Yapılacak olan baskının yer seçimi baskı grubu ile karşısındaki muhatap idare arasındaki yakınlığa baskı grubunun bünyesinde barındırdığı insan sayısı liderlerin etkili ve tecrübeli kişiler olması gibi birçok farklı değişkene göre seçilmektedir. Örnek olarak işverenler ve onların temsilcileri görüşmelerin kendi büro ve yerleri gibi kapalı mekanlarda olması gerektiğini savunurken, işçiler ve kalabalık olan gruplar umuma açık yerlerde bu görüşmelerin yapılmasını savunmak ve arzulamaktadırlar(Kuzu, 1985:112).

Her ülkede kendi öz çıkarları için varlık gösterip mücadele eden binlerce grup vardır. Devletin elinde bulundurmuş olduğu sınırlı kaynakları kendi faydaları doğrultusunda paylaşmak isteyen gruplar ister istemez bir rekabete girmektedir. İşçi ile işverenler, plastik sanayicileri ile deri sanayicileri, çiftçiler ile tüccarlar gibi sektörler arası rekabetten tutun da her sektör içinde A firması ile B firması arasındaki rekabet tarzında sayısız çekişme ve mücadeleler mevcuttur. Çünkü en ufak bir kanun değişikliği bile bir sektörün ya da firmanın işine gelirken diğerlerinin çıkarlarına ters düşebilir. Çıkarların ters düşüp çatışan gruplar sadece kendi çıkarlarına odaklanıp kamu yararına pek önem vermemektedirler. Burada bu çatışmadan yararlanacak olan profesyonel, bilgili ve tecrübeli kamu yöneticileridir. Gruplar arasındaki çatışma onların her birinin gücünü azaltır. Bu azalan gücü fırsat bilecek olan idareciler kamu yararının artmasına gayret edecektir. Aksi hallerde çıkarlar arasındaki ilişkiyi fark eden grupları bir araya gelip ortak hareket ederlerse güçleri artmış olacak ve bu durumdan kamu yararı olumsuz etkilenecektir(Kuzu, 1985:113).

## **2.5. Baskı Gruplarının Etkileme Metodları**

Baskı grupları, aralarında ortak çıkar ve fayda bulunan kişilerin, bu fayda ve çıkarlarını gerçekleştirmek veya maksimize etmek adına bir araya gelerek hükümet ve onun organlarının üzerine sürekli ve sistematik bir şekilde baskı ve etki yapan gruplardır. Her baskı grubunun kendi üyelerine has daha hassas daha önemli gördüğü farklı çıkarları vardır. Bu çıkarlarının gerçekleşmesi amacıyla da



muhatap aldıkları kamu idarelerini çeşitli yöntemlerle etkilemek amacıyla çaba sarf ederler. Burada önemli olan baskı grubunun amacını gerçekleştireceği kamu idaresini hedef olarak belirlemeli ve tüm çalışmalarını ona yöneltmelidir.

Baskı gruplarını her birinin kendine özgü etkileme metodu bulunmaktadır. Gruplar bu metodlardan hangisi yoluyla kamu idarelerini etkilemeye çalışacaklarını belirlerken duruma en uygun düşecek baskı metodunu seçmeye gayret ederler. Olumsuz anlamda en uygun metodu seçerken oldukça titiz davranırlar. Hatta şartlar gerektirdiği durumda etkileme metodlarından birden fazlasını da seçebilirler. Buradan seçilen metodun sadece gerçekleşecek çıkarın durumuna uygun olması değil aynı zamanda baskı grubunun kendi iç yapısı ve dinamiklerine de uygun düşmesi gerekmektedir ki bütüncül ve uyumlu bir şekilde başarıya ulaşılsın(Aksoy, 2008:66).

Baskı gruplarının etkileme metodları yasal olabileceği gibi yasa dışı bir şekilde de olabilir. Siyasal karar vericileri ve onun organlarını etkilemek amacıyla çeşitli etki metodları mevcuttur. Biz burada sırasıyla; İkna, Tehdit, Rüşvet, Kamuoyunu Etkileme (Propaganda), Doğrudan Hareket ve Grevler ve de Hükümet Faaliyetlerini Baltalama olmak üzere toplam altı alt başlık altında detaylı bir şekilde incelenecektir.

### **2.5.1. İkna**

Baskı gruplarının etki araçlarından en sık kullandığı yöntem inna metodudur. Baskı grupları kendi çıkarlarının yetkilisi olan karar verici organla iletişime geçip ona dosya, rapor, sunum vs. hazırlayarak kendi taleplerinin haklılığı konusunda ikna etmeye çalışırlar. Jean Meynaud'un söylemiyle saygıdeğer kalmak isteyenlerin en çok yeğledikleri, tercih edip uyguladıkları yöntem budur. Burada öne çıkan mantıklı kanıtları öne sürüp yetkili idareyi inandırmaya çalışmak. Grubun tüm üyelerinin seferber edilmemesi, talebin gerçekleşmesi adına illegal olarak paranın etkileme gücünden yararlanılmaması bu yöntemin en kabul gören gerekçelerinden biridir. Anglo-Sakson uzmanların ifadesiyle ikna metodunda önemli olan “the best advice” yani “en iyi tavsiye”yi öne çıkarmaktır. Hazırlanacak dosya veya sunumlarda karar verici idareyi etkilemek adına en iyi

seçenek, tavsiye hangisi ise onu ön plana çıkararak karar verici idareyi ikna etmenin önü açılmalıdır (Meynaud, 1975:66).

Baskı gruplarının çalışmalarında en çok uyguladığı ve en fazla sonuç alabildiği yöntemdir ikna metodu. İkna metodunu kullanan baskı grupları yetkili idarelere dertlerini anlatıp, taleplerinin yerindeliği ve uygunluğu hususunda onları inandırmaya gayret etmektedirler. “Tatlı dil yılanı deliğinden çıkarır” sözünde olduğu gibi burada önemli olan ikna yolunu kullanacak kişi ve kişilerin alanında uzman, konusuna hakim ve yetenekli olmalarıdır. Çünkü olumlu anlamda sonuç alınması isteniyorsa buna ilk önce ikna edecek kişi ve kişilerin inanması ve özümsemiş olması gerekmektedir. Örnek vermek gerekirse Fransa’da otomobil üreticileri sendikasının kendi işletmelerinin satış serbestliği alabilmesi için İktisadi Devlet Teşekkülleriyle girmiş oldukları mücadelelerde hep ikna metodu sayesinde kazanımlar elde etmişlerdir (Kuzu, 1985:89).

Baskı gruplarının karar verici organları etkileme metodları arasında daha ön planda yer edinen ikna metodunun uygulanacağı organın hangisi olduğu o devletin siyasi sistemi ve konunun niteliğine göre değişkenlik göstermektedir. Mesela Türkiye ve İngiltere gibi parlamenter sistemin hakim olduğu ülkelerde herhangi bir kanun yapma veya bazı yasaların değiştirilmesi gibi konularda hükümetin etkin bir rolünün olması sebebiyle baskı grupları tarafından iletilecek olan arzu, istek ve talepler hükümet başkanı ve bakanlar kurulunda yer alan bakanlara yöneltilerek, onların ikna edilmesi hususunda çaba harcanmaktadır. Parlamenter sistemin egemen olduğu ülkelerde yasa yapma konusunda hükümetin etkin olması ve partilerin yüksek disiplinli olması sebepleriyle milletvekilleri yani parlamento üyeleri kulisçiler açısından ilk başvuru yeri, ilk çözüm noktası veya ilk hedef olmaktan çıkarmaktadır. Fakat ilk hedef konumunda çıkma ile tamamen devre dışı kaldığı anlaşılmaktadır. Çünkü hükümet üyelerine ulaşma ve onlarla görüşebilme konusunda her zaman başarılı ve aktif olamayan baskı grupları bu tarz konularda parlamento üyelerinin yardımına ve desteğine ihtiyaç duyabilirler (Şahım, 1994:68).

Buna karşılık kuvvetler ayrılığının sert olduğu ve her kuvvetin birbirini sıkı bir şekilde denetlediği ülkelerde mesela ABD örneğinde olduğu gibi baskı grupları ikna yöntemlerine aktif bir şekilde kullanabilmek adına kulis

faaliyetlerini yasama organı ile yürütmektedir. Bu sistemi benimsemiş olan ülkelerde kongrede yer alan üyelerin devlet başkanı karşısındaki bağımsız oluşları sebebiyle baskı grupları yasama organı üleriyle daha sıkı ilişkiler içine girmiştir. Çünkü burada kongre çok daha aktiftir. Kongre kendisinin isteğiyle, devlet başkanının isteği bile olmaksızın hatta başkanın hilafına rağmen bile kanun yapabilecek güçtedir. Bu sebepten dolayı baskı grupları talep ve arzularıyla ilgili konularda o konuyla yetkili olan komisyonun temsilcileri ile bağlantıya geçip ikna metodunu onlar üstünde uygulamaya çalışmaktadırlar (Kuzu, 1985:90).

Sonuç olarak ikna yöntemi kamu da yer alan memurlar, parlamenterler ve kanun yapma sürecinde aktif bir şekilde rol alan aktörler ile baskı gruplarının karşılıklı olarak hem yardımlaştıkları hem de taleplerini net bir şekilde ifade edildiği bir yöntemdir. Çünkü baskı grupları hazırlamış oldukları teknik rapor ve dosyalar ile bir anlamda idarenin zaman ve kaynak konusunda israf etmesinin önüne geçmektedir. Bu yöntem ile idare konu ile alakalı teknik bilgi ve uzman görüşündün yararlanmış olmakta, baskı grubu ise kendi çıkarı doğrultusunda idareye yön verecek şekilde talebini iletmiş olmaktadır. İkna yöntemi ile görüşmelerden herhangi bir sonuç alınamaması durumunda baskı gruplarının etkileme metodlarından diğerine geçilmektedir.

### **2.5.2. Tehdit**

Baskı grupları açısından bir diğer etkili yöntem ise tehdit metodudur. Baskı grupları kendi fayda ve çıkarlarını olumsuz anlamda etkileyecek olan yasal düzenlemelerin hem hazırlanması sürecinde hem de parlamentoda görüşülmesi sürecinde bu yasal düzenlemenin hayata geçmemesi açısından çaba göstermektedirler. Eğer hem hazırlık hem de görüşülme süreçlerinde başarılı olamazlarsa yasal düzenlemenin ilanını önlemeye gayret ederler. Bu süreçte olumsuz sonuçlanır ve yasal düzenleme hayata girerse artık tüm emek, çaba ve gayretler o düzenlemenin iptali ve yürürlükten kaldırılması içindir. Tam da bu süreçlerde baskı grupları tehdit metoduyla kazanım elde etmeye çalışmaktadırlar. Gerek bir sonraki seçim sürecinde diğer partileri destekleme gerekse mevcut

iktidar aleyhine olumsuz propaganda yapma kozlarıyla tehdit yöntemini kullanmaya çalışmaktadırlar (Ay, 2008:68).

Tehdit metodu çoğunlukla kamuda yer alan görevlilerin zayıf bir otorite ve iradeye sahip olmadığı dönemlerde kullanılır. Bu yöntemi kullanan grup yöneticileri kendi çıkarlarına yönelik olan taleplerini söylemekte herhangi bir tereddüt veya çekince duymazlar. Hatta söylemlerinin oldukça sert olduğu bilinen bir gerçektir. Parlamento üyeleri ile özellikle yerel yönetimlerde seçilmiş iş başına gelmiş olan kamu görevlileri bir sonraki seçimlerde tekrar seçilememe korku ve kaygısını her zaman yaşarlar. Bu durumu fırsat bilen baskı grupları tekrar seçilmeme tehdidini kullanarak çıkarlarını korumaya çalışmaktadırlar. Şikayet mektupları, telgraflar ve telefonlar sıklıkla kullandıkları araçlardır (Güzeliş, 1964:28).

Özellikle memurlara karşı yapılan tehditler genellikle onların meslek hayatlarıyla yakından ilgilidir. Bu yapılan tehditleri yerindeliği veya etkinliği bir bakıma o ülkedeki kamu görevlilerinin faydalandığı ve güvendiği yasal güvencelere bağlıdır. Eğer bir ülkede memurların atama veya işten çıkarılma gibi durumlar iktidar partisinin söyleyeceği iki cümleye göre şekil alıyorsa o ülkedeki memurların çıkarlarının kesiştiği veya çakıştığı durumlara baskılara karşı dik durması çok düşük bir ihtimaldir. Memurların güvence bakımından kendilerini en iyi hissettikleri İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde bile kusursuz veya dört dörtlük bir güvence sistemi yoktur. Baskı grupları kendi çıkarlarının gerçekleşmesine engel olan veya onu geciktiren kamu görevlilerini işlerinden attırmaları bile devreye soktukları araçlar sayesinde yerlerinin değişmesine, sürgün edilmelerine sebep olabilmektedirler. Bu tehdit bazen de kamu görevlilerinin meslek hayatlarındaki kariyer basamaklarını yükselmelerinde terfilerini geciktirme yoluyla da yapılabilmektedir (Meynaud, 1975:68).

Baskı gruplarının bir diğer tehdit şekli ise siyasi karar alma organlarında yer alan kişilerin veya onların ailesinde yer alan kişilerin özel hayatlarıyla ilgili bilgi, belge ve kayıtların kamuoyuna açıklanması yoluyla. Her ülkenin kendi ahlaki değerleri birbirinden farklıdır. Kamusal göreve sahip kişiler vatandaşı oldukları ülkelerin ahlaki değerlerine ters düşecek, toplum tarafından hoş karşılanmayacak mesela bağımlılık düzeyinde alkol veya uyuşturucu kullanımı ya da karşı cinse

olan düşkünlük gibi özel meselelerin kamuoyuna açıklanmasını kesinlikle istemezler. Bu tarz zafiyetleri kullanmak isteyen baskı grupları bunları tehdit unsuru olarak kullanmaktan hiçbir şekilde çekinmezler. Bu durum her ne kadar ahlaki olarak uygun olmasa da etkili bir tehdit metodudur (Bilgici, 2010:58).

Sonuç olarak baskı grupları kendi çıkarlarının gerçekleşmesi ya da çıkarlarına ters yasal düzenlemelerin iptali için sıklıkla tehdit yoluna başvurabilmektedir. Öncelikle ikna yolunu deneyen baskı grupları sonuç alamadıkları takdirde tehdit yönteminden faydalanmaktadırlar. Burada tehdit unsurunun yasal ya da yasadışı, ahlaki ya da gayri ahlaki oluşu baskı grupları için önemli bir detay değildir. Burada önemli olan baskı gruplarının korunması ya da artırılmasıdır.

### **2.5.3. Rüşvet**

Rüşvet kelime anlamı olarak yaptırılması istenen herhangi bir iş için illegal yollar aracılığı ile kolaylık, imtiyaz vb. ayrıcalıklar sağlanması adına bu işin görülmesi sırasında yetkili olan kişi ve kuruluşlara mal ya da para olarak bir bedelin ödenmesidir. Kısaca rüşvet için herhangi bir çıkar için ödenen mali değerler bütünü diyebiliriz ([www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr) Erişim Tarihi:21.03.2019).

Baskı gruplarının faaliyetlerini gerçekleştirebilmek adına sıklıkla uyguladıkları metodlardan biri de rüşvet verme yöntemidir. Paranın etkileme gücünün yüksek oluşu ve her kapıyı çok kolay bir şekilde açıyor oluşuyla baskı grupları mali güçleriyle doğru orantılı bir şekilde faaliyet ve etkileme alanına sahip olurlar. Baskı grupları ve onun üyeleri çıkarlarını koruma veya onları artırmakla alakalı iş ve işlemlerinde burada yer alan kamu personelleri ve yüksek idarecilerle iletişime geçip ilişkiler kurabilmek adına sıklıkla paranın etkileme gücünden faydalanmaktadırlar. Kimi ülkelerde işçi sendikalarının fayda ve çıkarlarını gerçekleştirmek için adına sosyalist partilere muhtelif şekillerde maddi yardımlar yaptığı bilinen bir gerçektir. Özellikle büyük meblağların yer aldığı önemli devlet iş ve ihalelerinde rüşvet sıklıkla kullanılmaktadır (Ay, 2008:70).

Rüşvet, toplum içinde genel olarak herhangi bir karar verme işinde kurumlaşmış karar verme yetkisine sahip olan kişilerin kararlarını etkilemek amacıyla kullanılan bir yöntemdir. Özellikle baskı grupları açısından çıkarlarının

yükseltilmesi veya hiç değilse azaltılmaması amacıyla kullanılmaktadır. Baskı grupları tarafından bir konuda rüşvet verildiği zaman, bu rüşveti alan kişiler eğer karar verme yetkisi kendilerinde ise baskı gruplarının istek ve arzusu adına o doğrultuda hareket etmek zorunda olacaklar çünkü ortada dönen para bu mecburiyetin doğmasını sağlamaktadır. Eğer ki rüşveti alan kişi kara verme yetkisine sahip değilse o da baskı grubu gibi karar verme yetkisine sahip olan kişileri etkilemek adına mesai harcayıp çaba gösterecektir (Aksoy, 2008:73).

Rüşvetin salt nakdi olarak para yedirme biçiminden başka şekilleri de mevcuttur. Çünkü nakit olarak verilen rüşvet karşı tarafın yani rüşveti alan tarafın özgürlüğünü büyük ölçüde sınırlar ve rüşvet verenin emri altındaymış gibi yükümlülük altına girer. İşte bu tarz keskin bir ilişki içine girmek istemeyen taraflar farklı yollarla da işlerini gördürme çabası içine girerler. Baskı grupları genellikle özel hediyeler, çocuklara veya yakınlarla burs, tatil masraflarının ödenmesi, nüfuzlu seçmenlerden birine iş vererek herhangi bir parlamentere hizmet etme gibi yollarla idarecileri etkileri altına alıp işleri gördürmeye çalışırlar. Bu şekilde hediyeler aracılığıyla işlerin gördürülmesi çabaları ileride kamuda bozulmalara sebep olacak küçümsenemeyecek tarz da hareketlerdir (Meynaud, 1975:70).

Baskı gruplarının maddi güçlerini kullanarak rüşvet ve rüşvet benzeri hediyeleşme gibi yollarla etkileme girişimlerinin dışında iktidarı ve ortaklarını etkileme, onları zora sokarak baskı altına alma yolları da vardır. Bu yollar; kamu otoritelerini baskı altına alabilmek için vergi ve diğer yasal ödemelerin zamanında yapılmaması, özel sermayelerin ekonomi otoritelerini şaşırtacak şekilde farklı alanlarda blok olarak kullanılması yoluyla geçici krizler oluşturulmasıdır. Görüldüğü üzere baskı grupları maddi güçleriyle orantılı bir şekilde baskı faaliyetleri yerine getirmektedirler (Akad, 1979:120).

#### **2.5.4. Kamuoyunu Etkileme (Propaganda)**

Baskı gruplarının etkileme metodlarından bir diğeri Kamuoyunu Etkileme'dir. Gruplar bu metodu kullanarak geniş halk kitlelerinin desteğini almak suretiyle kendilerini çok daha güçlü hissedebilirler. Çünkü kendilerini ve faaliyetlerini halka iyi bir şekilde anlatıp faaliyetlerinin haklılığı konusunda

topluma güven veren gruplar kamu idarecileri tarafından daha farklı dikkate alınırlar ve karşılarında her zaman bir muhatap bulabilirler. Çünkü geniş halk kitlelerini arkasına almış onları davasına inandırmış grupları hiçbir kamu otoritesi karşısına almak istemez. İktidara gelebilmenin serbest oy sistemine dayalı seçimler yoluyla olmasını fırsat bilen baskı grupları sürekli geniş halk kitleleriyle birlikte hareket etmeyi tercih ederler.

Kamuoyunu etkileme, baskı grupları açısından en önemli amaç ve fonksiyonlardan biridir. Bu sayede tüm toplumun algılarını açık tutup, mevcut siyasi iktidarın yapmış olduğu tüm faaliyetler ve iktidarda geçirdiği sürede tüm yaşananları topluma aktarma, en güncel ve en güvenilir bilgileri vermek, bazı güncel konularda toplumun dikkatini çekmek suretiyle onları uyarmak, toplum ve siyasi karar vericiler arasında bir köprü vazifesi görerek karşılıklı olarak taleplerin birbirine iletilmesi gibi önemli amaçlar yerine getirilmiş olur. Çünkü değişmeyen tek şeyin değişim olduğu bir dünyada yaşamaktayız. Bugünkü ihtiyaçlarımız doğrultusunda seçmiş olduğumuz bir iktidar aradan belli bir zaman geçtikten sonra değişen ihtiyaçlarımıza cevap veremeyebilir. Baskı grupları sayesinde değişmiş bulunan ihtiyaçlarımızı siyasi iktidara duyurabilir ve çıkarlarımızı korumaya devam edebiliriz (Tezcan, 2013:48).

Baskı grupları kamuoyunu etkilemek maksadıyla çeşitli araçlar kullanmaktadırlar. Bu araçlar genellikle; radyo, televizyon, internet, gazete, dergi, kitap gibi doğrudan doğruya halka ulaşacak iletişimsel araçlardır. Bir de dolaylı olarak gazete ve dergilere ilan vermek ve yazarları türlü yöntemlerle ödüllendirmek suretiyle kendi çıkarları doğrultusunda yazılar yazdırıp adeta birer kendilerine ait yayınevi vazifesi gördürebilirler. Özellikle son dönemde kamuoyunu etkileme teknikleri arasına kapı kapı dolaşmak suretiyle vatandaşın bilinçlendirilmesi yöntemi de girmiştir. Ayrıca üniversitelerde kurslar, seminerler ve konferanslar düzenlemek suretiyle de etkileme ve bilinçlendirme faaliyetleri yapılmaktadır (Kuzu, 1985:95).

Kamuoyunu etkilemek suretiyle yapılan çalışmaların örneklerini sıklıkla görebiliriz. Mesela ABD’de Ulusal İşverenler Birliği(National Association of Manufactureres) kendisine üye iş adamlarının çıkarlarını korumak ve artırmak adına kamuoyu desteğini kendi tarafına çevirmek suretiyle propaganda araçları

başta olmak üzere, din görevlileri, akademisyenler, kadın dernekleri tarzı kuruluşlardan faydalanmışlardır. Yine ABD'den bir örnek vermek gerekirse Amerikan Demiryolları Birliği(L'Association of American Railroads) tüm gazetelerin sayfalarını satın almak suretiyle vatandaşlara yol vergilerinin düzenli olarak ödendiği takdirde daha güzel yollara sahip olunacağına dair ikna çalışmaları yapmış ve bunda da başarılı olmuştur (Güzeliş, 1964:34).

### **2.5.5. Doğrudan Hareket ve Grevler**

Baskı gruplarının hedeflerine ulaşabilmek ve amaçlarını gerçekleştirmek için kullanmış olduğu metodlardan bir diğeri de doğrudan hareket ve grevlerdir. Bu metodda katılım sayısı yani bu metodun uygulanması esnasında aktif olarak yer alan kişi sayısı oldukça fazladır. Çünkü baskı gruplarının idarecileri ve lider kadrosu şahsi girişimleriyle grubun çıkarları doğrultusunda siyasi karar alma organlarını etkileyememişlerse burada grup üyelerini toplu bir şekilde harekete geçirerek sonuç alma çabasına girerler. Toplu eylem, miting, gösteri, protesto yürüyüşleri, grev ve boykot gibi araçları kullanma yoluna giderek mevcut siyasi iktidarın dikkatini çekerek faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Ayrıca baskı grupları üyeleriyle topyekün bir şekilde; yoğun telefon trafiği, mektuplar, birtakım kampanyalar için imza toplanması ve seçim bölgesinden çıkan meclis üyelerine karşı baskı faaliyetleri yaparak da mevcut siyasi iktidarın meselelerine daha dikkatli yaklaşması sağlanabilir(Ay, 2008:66).

Baskı gruplarının üyelerinin çıkarlarının gerçekleştirilmesi amacıyla aktif bir hareket alanına geçmesinin etkin iki yolu vardır. Bunlardan biri doğrudan hareket ve eylemler diğeri ise grevlerdir. Doğrudan hareket ve eylemler yasal zemine uygun olarak mevcut siyasal iktidarı ve karar vericileri alacakları kararlar konusunda uyarmak, kararın ilgilendirdiği alanın genişliğini ve kapsadığı kişilerin durumun yetkililere bildirmek ve baskı yapmak suretiyle grubun çıkarlarına uygun hale getirmeye çalışmaktır. Bazı zamanlar bu toplu eylemler sosyal hayatı kısa süreli de olsa aksaklığa uğrattığı için bu tür eylemlere “uygar itaatsizlik” denilmektedir. Bu tür yasal zeminde yapılan eylemlerin amacı kesinlikle kırıp dökmek, sosyal hayatı işlemez hale getirmek değildir. Doğrudan hareket ve eylemlerin ikinci yöntemi ise grevlerdir. Yalnız burada grev denilince



sadece işçiyle işveren arasındaki uyuşmazlıklardan doğan grev akla gelmemelidir. Bu normal alışlagelmiş grevlerin dışında öğrencilerin çeşitli sebeplerle derse girmemesi, bazı tacirlerin bir kısım malların ithalat ve ihracatını durdurması, memurların belirli sürelerle iş bırakması veya işi yavaşlatması vs. hepsi grev sözcüğünün içinde yer alan eylemlerdir (Akad, 1979:118).

Genellikle bu durumun en temel kurbanı halktır. Baskı gruplarının haklarını aramak maksadıyla yapmış olduğu her türlü eylem ve grevden etkilenen mağdur olan halk olmaktadır. Siyasi karar vericiler kendi vatandaşlarına bu tür mağduriyet yaşatmayı layık görmediği için baskı gruplarının talep ve isteklerini kabul etmek zorunda kalmaktadırlar. Baskı grupları da bu durumu fırsat bilip bu eylemin kesin sonuç veren bir yöntem olduğunu düşünerek sıklıkla bu yola başvurumaktadırlar. Aslına bakarsak başvurulması gereken son yöntem olması gerekirken çabuk ve kesin sonuç alma çabasında olan baskı grupları bu tarz kuvvet denemelerini genellikle daha yolun başında uygulamaktadırlar. Birlik ve beraberlik bilincine erişememiş, tüm vatandaşlarıyla bir bütün olamamış toplumlarda bu tür şiddet, kargaşayı ve bölünmeyi tetikleyecek unsurlar oldukça sakıncalıdır (Meynaud, 1975:75).

Doğrudan hareket ve grevler normal şartlar altında baskı gruplarının son çaresi olmalıdır. Öncelikle diğer etkileme metodlarına başvurulmalı ondan sonuç alınmazsa, başka bir ihtimalin kalmaması durumunda bu yola başvurulmalıdır.

### **2.5.6. Hükümet Faaliyetlerini Baltalama**

Baskı gruplarının etkileme metodlarından son olarak hükümet faaliyetlerini baltalama konusu ele alınacaktır. Baskı grupları burada hükümetlerin elini kolunu bağlayarak kendi talep ve isteklerini kabul ettirmeye mecbur bırakmaktadırlar. Özellikle baskı grubu mali açıdan zengin ve toplumda nüfuzlu kişilerden oluşuyorsa hükümeti sıkıştırılmaları çok daha kolay olacaktır.

Hükümet faaliyetlerini baltalamak isteyen baskı grupları bunu elinde bulundurduğu çeşitli argümanlarla gerçekleştirebilir. Sıklıkla başvuru yollardan biri kamu idareleriyle her türlü işbirliğinin reddedilmesidir. Bu yolla devlet dairelerinin çalışamaz hale getirilmesi amaçlanmaktadır. İkinci bir yol

olarak devlete ödenmesi gereken vergilerin ödenmesinin reddedilmesidir. Bu sayede baskı grupları hükümeti mali olarak zora sokup isteklerini daha kolay kabul ettirmeyi planlamaktadırlar. Üçüncü yol olarak ise gruplar mali kriz oluşturma seçeneğini devreye sokabilirler. Özel sermayelerin çeşitli gruplarca blok halinde yer değiştirmesi ve devlet bankalarında yer alan mevduatların bir anda çekilmesiyle hükümetler mali olarak krizler ile baş başa kalabilirler (Güzeliş, 1964:31).

Kamu idareleriyle işbirliğine gidilmemesi yoluyla hükümeti zora sokmanın somut bir örneği 1950'de İngiltere'de yaşanmıştır. Demir-Çelik endüstrisinin kamulaştırılacağı zaman bu endüstriyi temsil etmekte bulunan Demir-Çelik Federasyonu bu kamulaştırma işlemi sürecindeki geçiş dönemini zorlaştırmak adına elinden geleni yapmıştır. Federasyon liderlerin endüstrinin yönetileceği yeni kurulların hiçbirinde görev almamasını sağlayarak bu endüstriyi işlemez hale getirmiştir (Meynaud, 1975:71).

Mali sabotajın en etkili yollarından biri vergi vermemektir. Grup yöneticileri kendilerine bağlı olan üyelerine talimatlar vererek vergilerin ödenmemesini ve bunun yanında mevduatların çekilmesini de tavsiye ederek kamu idarelerinin zora sokulmasını hedeflemişlerdir. Mali sabotajın ileri bir safhası Fransa'da Poujade hareketi ile ortaya çıkmıştır. Fransa'nın Lot vilayetinde artan vergilerden bunalan esnaf toplantı yapmaktadır. 22 Haziran 1953 yılında maliye müfettişlerinin vergi kontrolü için geleceğini öğrenen esnaf buna şiddetle karşı çıkılması hususunda fikir birliğine varmıştır. Kasabaya gelen maliye müfettişleri aynı zamanda belediye meclis üyesi olan Poujade önderliğinde toplanan esnaflara karşı koyamamış ve hiçbir kontrol ve denetim yapmadan kasabadan ayrılmak zorunda kalmıştır (Bulutoğlu, 1958:173).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

### BASKI GRUPLARI KAMU MALİYESİ İLİŞKİSİ

#### 3.1. Anayasal Karar Organları ve Baskı Grupları

Baskı grupları kendi fayda ve çıkarlarını gerçekleştirmek veya maksimize etmek adına çeşitli yollarla siyasal karar alma sürecine dahil olup bu süreçte yer alan organları etkilememektedirler. Bildiğimiz gibi herhangi bir malın veya hizmetin kimler için ne kadar üretileceği sorusunun cevabı kamu ekonomisi ve piyasa ekonomisine göre farklılık göstermektedir. Piyasa ekonomisi dediğimiz özel ekonomilerde mal veya hizmetlerin türü ve miktarı tüketicilerden gelen talep yoluyla belirlenmektedir. Bu doğrultuda üretimi gerçekleştirecek olan birimler üretimlerini oluşan bu talep doğrultusunda gerçekleştirirler. Kamu ekonomisine geldiğimiz zaman ise karar verme işi siyasal karar vericilere geçmektedir. Kamu ekonomisinde mal ve hizmetler toplumun geneli için üretilmekte ve finansmanı ise vergiler ile bütçeden karşılanmaktadır. Demokratik sistemlerde bireyler aynı zamanda seçimde olduklarından dolayı mal ve hizmetler konusundaki tercihlerini seçimler aracılığıyla iletmektedirler (Sakal, 1998:212).

Siyasal karar alma süreci bireylerden gelen arzu, istek ve taleplerin kabul ettirilerek karar verilmesi sürecinin yanı sıra sistemin kendi içinden doğan taleplerin de göz önüne alıp dikkat edilmesi gereken bir süreci de kapsamaktadır. Bu durumda siyasal karar alma süreci yalnızca yürütme organının dahil olduğu bir süreç değil yasama ve yargı organlarının da çeşitli vasıtalarla kendilerini aktif bir şekilde hissettirdikleri süreçtir. Demokrasinin egemen olduğu siyasal sistemlerde hükümetlerin yani yürütme organının etkisi oldukça yüksektir. Bunun yanı sıra yürütme organının aldığı kararların nihayete kavuşturulduğu yer olan yasama organı ve bu kararların yürütülmesi esnasında ortaya çıkacak uyuşmazlıkların ve sorunların çözüme kavuşturulacağı yer olan yargı organı da yürütme organı kadar yüksek bir öneme sahiptir (Ay, 2008:108).

Birbirleriyle ilişkileri ve etkileşimleri olan siyasal karar alma mekanizmaları dediğimiz yasama, yürütme ve yargı organlarının baskı gruplarına olan yaklaşımları ve aralarındaki ilişkileri detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

### **3.1.1. Baskı Grupları ile Yasama Organı Arasındaki İlişkiler**

Baskı grupları açısından etkileme faaliyetlerini rahat bir şekilde yapabilmeleri için en uygun yerlerin başında parlamentolar gelmektedir. Özellikle seçimlerin özgür bir ortamda yapıldığı ve seçmenlerin oylarını hiçbir tedirginlik ve tereddüde kapılmadan hür bir şekilde oylarını kullandıkları yerlerde yasama organı oldukça güçlüdür. Dolayısıyla gücünü milletten almış olan bir yasama organının diğer kamu idareleri üzerinde oldukça yüksek etkisi vardır. Bu sebepten dolayı baskı grupları için yasama organları hayati öneme sahiptir (Ay, 2008:84).

Baskı grupları etkileme faaliyetlerini yapabilmek adına parlamentoyu oluşturan milletvekillerinden sıkça faydalanmaktadırlar. Gelecek kaygısı ve bir sonraki seçimde tekrar seçilememeye korkusu taşıyan milletvekilleri genellikle baskı gruplarından gelen talep ve isteklere kendilerini kapatmayıp onları parlamentoya iletip gündeme gelmesini sağlarlar. Bilhassa seçmenler üzerinde yönlendirici ve onların kararlarına etki edebilecek bir güce sahip olduğunu hissettiren baskı grupları ve onların etkili liderleri bu güçlerini kullanarak baskı faaliyetlerini gerçekleştirmeye gayret ederler. Milletvekilleri, yerel yöneticiler ve diğer karar vericiler bu tarz baskı gruplarına pek direnemezler (Güzeliş, 1964:37).

Baskı grupları sahip oldukları ve amaçlarını gerçekleştirmek adına sıklıkla başvurmuş oldukları etkileme metodlarından yararlanarak yasama organı ve onu oluşturan milletvekillerini etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu doğrultuda baskı grupları tehdit yolunu kullanarak sonraki seçimlerde oy alamayacağı tehdidiyle siyasi partilere isteklerini kabul ettirmeye çalışmaktadır. Veyahut bir partiyi destekleyerek o partinin parlamento içinde kendi çıkarlarına uygun yasa ve kanuni düzenlemelerin çıkmasına yönelik çaba göstermesini hedeflemektedir. Ayrıca bir siyasi partiyi desteklemesinden kastedilen sadece oy mekanizması

aracılığıyla destek değildir. Bu destek maddi anlamda destek veya parti çalışmalarına gönüllü olarak katılma yoluyla da olabilmektedir (Erkan, 1992:76).

Bir diğer baskı metodu olan ikna yolunu da sıklıkla kullanan baskı grupları yasal düzenlemenin yapılmaya başlayacağı ilk andan itibaren sürece müdahil olarak o yasal düzenlemenin kendi çıkarlarına en yüksek fayda ve en geniş imkana sahip olması için çaba gösterirler. Çünkü ortaya bir pasta gelecekse o pastadan en büyük dilimi alabilmek baskı gruplarının ana amaçlarından biridir. Ayrıca baskı grupları bazen de yasal düzenlemelerin hazırlanması aşamasına bizzat kendileri katılırlar ya da direkt olarak tasarıları kendileri hazırlama görevini üstlenirler. İşin özüne bakacak olursak tasarıların bizzat baskı grupları tarafından hazırlanması parlamentonun da sevdiği bir durumdur. Çünkü sosyal devlet anlayışı gereği mevcut hükümetler her alanda varlıklarını hissettirmeye gayret etmekte ve tüm süreçlerde müdahil olmaya özen göstermektedirler. Fakat bu kez de ortaya şöyle bir durum çıkmaktadır; kanun hazırlayacak ve kabul edecek olan yasama organları her konuyu ayrıntılı ve detaylı bir şekilde bilme imkanına sahip değildir. Hal böyle olunca herhangi bir konuda bir yasa tasarısı hazırlama işi hem kaynak hem de zaman israfına sebep olabilmektedir yasama organları için. Burada devreye giren baskı grupları kendi uzmanlık alanlarına giren konularda hazırlayacakları dosyaları yasama organına ileterek yasal düzenlemenin tasarısını oluşturmuş olurlar. Bu tür metinleri hazırlamak baskı grupları için zor bir iş değildir. Çünkü onlar zaten ilgi alanlarına giren konular ile ilgili olarak sürekli bir araştırma yapma, bilgi ve belge toplama halindedirler. Böylece yasama organına tasarıları hazırlayarak hem onları vakit ve kaynak israfından kurtarmış olmaktadırlar hem de kendi hassasiyetlerine uygun düşecek şekilde yasal düzenlemenin alt yapısını oluşturmuş olmaktadırlar (Kuzu, 1985:97-98).

Yasama organıyla ilişkide olma yöntemlerinden biri de grup temsilcilerinden belli başlılarının dolaysız bir şekilde mecliste yer almasıdır. Siyasi partiler aracılığıyla kendi temsilcilerini seçtiren baskı grupları bu şekilde kendi talep ve isteklerini ve hassasiyetlerini arada hiçbir aracı olmadan doğrudan doğruya kendileri iletilip sürecin takibini kendileri yapmaktadırlar. Bu yolla seçilen baskı grubu temsilcisi görünümündeki milletvekili grubun çıkarlarını gözetecek

çalışmalar yapar. Bu durum daha çok sosyalist-komünist partilerle işbirliğine giden aralarında çok sıkı bir işbirliği bulunan işçi sendikaları genellikle bunu başarılı bir şekilde gerçekleştirirler. İşçi sendikaları bu partiler aracılığıyla kendi temsilcilerinin yasama organında yer almasını sağlayarak işçinin ve emekçinin haklarının korunmasında sorunlarının ivedilikle çözüme kavuşturulmasında ve daha fazla sosyal hak ve imkanlardan yararlanabilmesi konularında yoğun çaba göstermektedirler (Meynaud, 1975:81).

### **3.1.2. Baskı Grupları ile Yürütme Organı Arasındaki İlişkiler**

Baskı gruplarının etkileme faaliyetlerini gerçekleştireceği ve baskı çalışmalarını yapabileceği bir diğer alan ise yürütme organıdır. Baskı grupları açısından yürütme organının ve bu organla olan ilişkilerinin önemi yasal düzenlemeler yasama organından geçtikten sonra daha önemli bir hale gelmektedir. Hem yasal düzenlemelerin vurgulanması noktasında yürütme organının etkin rol oynaması hem de bazı yasal düzenlemelerin parlamentoda sadece genel hatlarıyla çerçeve olarak kabul edilip detayların yürütme organına bırakılıyor olması baskı gruplarının yürütme organıyla ilişkiler kurması için geçerli bir sebeptir.

Baskı grupları yürütme organı ve temsilcileriyle kuracakları ilişkiler konusunda seçecekleri kişilere oldukça dikkat ederler. Öncelikle bu kişilerde aranan ilk özellik bu kişinin kendi işlerine yarayacak yani baskı gruplarının talep ve isteklerini karşılama veya karşılanmasını kolaylaştırma aşamalarında etkin rol oynama kapasitesine sahip yetkili kişiler olması gerekir. Çünkü gerekli gereksiz farketmeksizin herkesle ilişkiler kurulması baskı grupları açısından zaman, güç ve kaynak israfına sebebiyet vererek amaçlarına ulaşmasını engelleyebilir. İlişki kurulacak kişiler konusunda aranan ikinci özellik ise bu kişilerin o baskı grubuna yakın ve güvenilir birisi olmasıdır. Güvenilir kişilerin olması baskı gruplarının emin adımlarla hareket etmesini sağlamaktadır. Bu yetkili ve güvenilir personel çeşitli dernek, vakıf ve kulüplere üye veya şeref üyesi yapılarak baskı grupları ve idare arasında ilişkiler kurulmuş olmaktadır. Günümüz bürokratlarının iş başına getirilmesinde ve seçilmesinde mesleki bilgi ve uzmanlığını öneminin artmış olmasıyla birlikte baskı grupları bu kişilerle etkileşime geçebilmek adına fazla

mesai harcamakta ve vaktinin büyük çoğunluğu yasama veya yargı organıyla olan ilişkilerine değil yürütme organıyla olan ilişkilerine harcamaktadır (Ay, 2008:84).

Baskı grupları için yürütme organı oldukça büyük bir önem arz etmektedir. Çünkü yürütme organları kamusal harcamaların neler olduğunun tespitinden bu tespitlerin çözümlerinin yapılmasına, kaynak tahsisinden faaliyetlerin denetlenmesine kadar var olan tüm aşamalarda etkin bir şekilde rol almaktadırlar. Yürütme organının bu gücünü ve etkisini bilen baskı grupları önceki bölümde ayrıntılı şekilde bahsettiğimiz etkileme metodlarını kullanarak fayda ve çıkarlarını arttırmak için yoğun çaba sarf ederler. Baskı gruplarının dikkatini çeken bir diğer yürütme organı faaliyeti ise dış politika çalışmalarıdır. Özellikle devlet başkanı ve bakanların yurtdışı temsilcileriyle beraber dış gezilerde birtakım anlaşmalar imzalaması bu durumun en somut örneğini temsil etmektedir. Ayrıca yürütme organının başta çevre politikaları, göç sorunları ve istihdam politikaları gibi uluslararası bağlayıcılığı olan metinlere imza atması baskı grupları tarafından yakından takip edilmektedir (Bilgici, 2010:65).

Baskı grupları etkileme metodlarını genellikle yasal düzenlemelerin hazırlanış aşamasından başlayarak uygulamaya çalışır. Bu durumda kendileriyle ilgili olan yasal düzenlemelerin kendi çıkarlarına uygun bir şekilde çıkmaması halinde farklı yollara başvurarak bu düzenlemeyi geri çektirmeye hiç değilse de uygulayıcı organ olan yürütme organıyla sıkı ilişkiler içine girerek uygulanması noktasında birtakım ayrıcalıklar elde etmeye gayret ederler. Baskı gruplarına göre bu yasal düzenleme kendileri açısından bir çıkar sağlamayıp fayda getiriyorsa en azından zarar da ettirmemelidir (İpekoğlu, 2017:50).

Seçim dönemlerinde sürekli ortalarda olan ve baskı gruplarından gelen her türlü istek, talep ve önerilere açık olan siyasiler seçimler tamamlandıktan sonra türlü bahanelerle verdikleri sözleri unutup kayıplara karışarak gruplardan gelen taleplere kendilerini kapatabilirler. Bu tarz durumlarla karşı karşıya kalan baskı grupları ise daha ileri giderek parti ve milletvekillerini aşarak etki faaliyetlerini bakanlar ve idareciler üzerinde yoğunlaştırarak kendi çıkarlarını maksimize etmenin yollarını ararlar. Bunun için ise genellikle kilit noktalara kendileri açısından önem arz eden insanları getirirler. Genellikle baskı grupları bu tarz

insanları daha önceki süreçlerde etkileyerek elde etmeye gayret ederler. Bazı durumlarda ise düşük ücret sahibi olan kamu idarecilerine özel sektör tarafından daha yüksek miktarda ücret teklif edilerek o idarecinin özel sektöre kaydırılması ve bu vesileyle de baskı gruplarının kamu idarecilerine ve idarelerine çok kolay bir şekilde etki etmeleri sağlanmaktadır (Güzeliş, 1964:38-39).

Bazı durumlarda da baskı grupları yasama organı aracılığıyla yürütme organını etkileme çalışması yapmaktadır. Çünkü yasama organını oluşturan siyasi partiler kendilerini destekleyen grup ya da grupların talep ve arzularını meclis gündemine taşıyarak bir bakıma parlamentoya karşı sorumlu olan bakanlar kurulunu etkileyip kendi destekçisi olan grupların faydalarını maksimize etmeye çalışırlar. Mesela bir bakanlığın herhangi bir konuda değişiklik yapma yoluna gitmesi veya yeni kurallar getirmek istemesi durumunda oluşacak yeni durumun çıkarlarına ters geleceğini gören baskı grupları yasama organları aracılığıyla ilgili bakanlığa ve o çalışmasına etki edebilmek adına elinden geldiğince etkileme metodlarını kullanarak baskı yapmaya çalışırlar. Seçmenler ve gruplardan gelen bu yöndeki taleplere daha fazla dayanamayacak olan bakan genellikle bu tarz baskılar karşısında değişikliğe giderek biraz da siyasi geleceğini düşünmek suretiyle hareket eder. Özellikle de net ve belirli bir programı bulunmayan hükümetlerde baskı gruplarının yapmış oldukları etkileme faaliyetleri çok daha kolay başarılı olmaktadır. Çünkü bu tarz hükümetlerde idareciler oy kaygısı ve makam mevki sevdaları sebebiyle dış baskı ve etkilere karşı daha zayıf ve kırılgan olmaktadır. Bunu fırsat bilen baskı grupları ise bu durumdan faydalanmaya çalışmaktadır (Kuzu, 1985:99).

Günümüz siyasal demokrasilerinde genel kanı şudur ki; bürokrasi adını verdiğimiz devlet yönetiminin tarafsız, sadece belli kişi, grup, topluluk, cemaat veya vakıfların çıkarını değil tüm vatandaşlara eşit muamele ve hizmet etme geleneğine sahip olması gereklidir. Normal şartlarda bürokratların kamu yararının üstünlüğünü ilke edinerek bireysel çıkarlardan ziyade tüm toplumun çıkarını maksimize etmeye özen göstermesi gerekir. Fakat göz ardı edilen bir durum var ki o da şudur; bürokratlar da birer bireydirler ve yeri geldiğinde veya şartlar oluştuğunda mutlaka kendi bireysel çıkarlarını göz önüne alarak hareket edebileceklerdir. Bu durum baskı gruplarının işini oldukça kolaylaştıran bir



gerçektir. Kendi çıkar ve faydalarını maksimize etme çabası içinde olan baskı grupları bu çıkarlara hizmet edip onların artırılmasına fayda sağlayacak bürokratla etkileşime girerek bizzat onlar aracılığıyla veya bu tür konularda kolaylıklar sağlayacak icracı birimler personelleri seçtirerek yürütme organı aracılığıyla çıkarlarını maksimize etmeye gayret ederler (Tezcan, 2013:61).

Yürütme organı ile baskı grupları arasındaki ilişkiler sadece baskı gruplarının belli fayda ve çıkarları maksimize edebilmek için etkileme faaliyetlerinden ibaret değildir. Yürütme organı bazen yeni bir yasa çıkarmadan önce veya mevcut yasalar üzerinde bir takım değişikliklere gitmeden önce sivil toplum kuruluşları, fikir kulüpleri ve dernek-vakıf gibi gruplarla iletişime geçerek onların öneri ve fikirlerini alabilmektedir. Bazı durumlarda da tam tersi olarak gruplar yürütme organı ile bizzat kendiliklerinden iletişime geçerek kendileriyle veya kamu yararıyla ilgili yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesini isteyebilir. Bu duruma somut bir örnek vermek gerekirse 2019 yılı içinde açıklanan yargı reformunda çok çeşitli yasal düzenlemeler yer almaktadır. Bu düzenlemeler sadece hükümetin kendi başına almış olduğu kararlar değil tüm ülkede 7 bölgede gerek vatandaşlara yapılan anketlerle gerekse sivil toplum fikir ve destekleriyle ortaya çıkmış bir üründür. Hatta reform paketi açıklandıktan sonra Türkiye Barolar Birliği (TBB) Başkanı Metin Feyzioğlu memnuniyetini açıkça dile getirmiştir.

### **3.1.3 Baskı Grupları ile Yargı Organı Arasındaki İlişkiler**

Kuvvetler ayrılığının yasama ve yürütme dışındaki üçüncü ayağı ise yargı organıdır. Yasama ve yürütme organı ile olan ilişkiler kadar olmasa da yargı organı da baskı grubunun ilgi alanına girmektedir. Kendi faydalarını maksimize etme çabaları içinde olan baskı grupları yasama ve yürütme organı ile olan ilişkilerde istediği sonuçları elde edemezse son çare olarak yargı organıyla etkileşime geçip bu noktada istediklerini gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Özellikle Anayasanın 125. maddesinde “ İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” Hükmü tüm birey ve grupların kamu idareleriyle olan her türlü anlaşmazlıklarda dava açma yolunu kullanarak çıkarlarının zarar görmesini engellemek adına önemli bir güvencedir. Her

vatandaş ve gruplar bu haktan yararlanabilir ve çıkarlarını maksimize etmenin yollarını rahatlıkla arayabilir (Tezcan, 2013:62).

Yargı vasıtasıyla adli veya idari yargı olsun fark etmeksizin amaç ve faydalara ters olduğu düşünülen ve getirilen yeni yasal düzenlemeler ile baskı gruplarının çıkarlarının korunamayacağı düşünülüyorsa iptal davaları yoluyla bu düzenlemelerin uygulanmasının önüne geçilebilmektedir. Yargıya yapılan baskının yasama ve yürütmeye göre bazen daha etkili ve tehlikeli olduğu bilinmektedir. Çünkü burada yapılan etkileme faaliyetleri dolambaçlı ve gizli yollarla yapılmaktadır. Ayrıca baskı grupları yasama ve yürütme organına karşı yaptığı etkileme faaliyetlerinde harcadığı zaman ve kaynağın daha az bir kısmını yargı organına karşı yaptığı faaliyetlerde kullanmaktadır (Ay, 2008:86).

Baskı gruplarının yargı organlarını yani mahkemelere etkileme faaliyetleri yapmasındaki asıl amaç emsal kararlar elde etmeye çalışmaktır. Çünkü bu vesile ile elde edilen emsal niteliğindeki yargı kararları bundan sonra idarenin yapmış olduğu yasal düzenlemede yol gösteren bir belge niteliği taşıyacaktır. Özellikle Fransa'da Danıştay içtihatları, Almanya ve ABD gibi ülkelerde Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlar baskı grupları tarafından önemli bir koz olarak kullanılmaktadır (Kuzu, 1985:101).

Önceki bölümlerde de bahsettiğimiz üzere baskı gruplarının etkileme faaliyetlerini yaparken kullanmış oldukları bir takım etkileme metodları vardır. Her metodun kullanım yerleri ve etkileri birbirinden farklı olup bu metotlardan hangisinin yere zamana göre en uygun olacağının iyi seçilmesi gerekmektedir. Bu metotlardan biri de rüşvettir. Rüşvet yasama ve yürütme organı ile ilişkilerde işe oldukça yarsa da yargı organıyla olan ilişkilerde olumlu bir katkı yerine sıklıkla olumsuz bir etki yaratmaktadır. Bilhassa yüksek yargı üyelerinin seçilmesi sırasında veya önemli bir tarafa alınması aşamasında rüşvet ile ilişki kurulması olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Çünkü belli noktalara gelmiş bu kişilerin maddi çıkarlar aracılığıyla etkilenmeleri pek olası bir durum değildir. Hele ki hakim ve savcı teminatlarının büyük ölçüde sağlandığı demokratik ülkelerde ise hiç mümkün olmamaktadır (Ay, 2008:87).

Tarik Şahım'da Siyasi Katılım ve Baskı Grupları kitabında baskı gruplarının fonksiyonlarını maddeler halinde sayarken yargı organları ile olan ilişkiye de

kısaca değinmiştir. Baskı gruplarının bir fonksiyonunun da yargı organlarını etkilemek suretiyle idari iş ve eylemlere emsal teşkil edebilecek kararların alınmasını sağlayarak kendi çıkar ve faydalarıyla ilgili bir resmi girişim olduğunda bu emsal karardan faydalanırlar (Şahim, 1994:38).

### **3.2. Baskı Grupları ve Siyasi Partiler Arasındaki İlişkiler**

Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki benzer yarıları ve farklı yönlerini çalışmamızın birinci bölümünde detaylı olarak yapmıştır. Burada kısa ve öz olarak değinmek gerekirse siyasi partiler direkt olarak iktidar mekanizmasını ele geçirmek veya bir şekilde ona ortak olarak kendi plan ve programlarını hayata geçirmeyi hedefler. Baskı grupları ise direkt olarak karar verici bir mevki ya da pozisyon da olmaktansa sadece kendi menfaat ve çıkarları doğrultusunda alınacak siyasi kararlara müdahale etmek veya ona katılmak suretiyle kendilerine fayda sağlama gayesi içindedirler. Aralarındaki bu doğal farkın sonucu olarak baskı grupları sadece belli başlı çıkar ve hedeflerin gerçekleşmesi amacıyla bir araya gelen ve bu doğrultuda harekete geçen topluluklardır. Siyasi partiler ise devlet yönetmeyi kendilerine hedef belirledikleri için tüm toplumu ilgilendiren geniş ve kapsamlı bir programa sahip olan kuruluşlardır.

Siyasi partilerin hepsinin ana amaçları siyasal karar sürecinde aktif bir şekilde yer almak veya o yetkiyi tamamen ellerinde bulundurmamak, iktidara gelmek veyahut iktidarda iseler mevcut durumlarını sağlamlaştırarak korumak isterler. Bu hedefleri gerçekleştirebilmek için ise seçimleri kazanabilmeleri bunun için de her zaman daha çok seçmenin oyunu almaları gerekmektedir. Bu vesileyle seçmenler ve baskı grupları ile siyasi partiler arasında kazan-kazan boyutunda bir çıkar ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Seçmenler bireysel olarak hareket etmeye kalkıştırlarsa yalnız başlarına bir önem arz etmeyebilirler. Zaten tek tek bireysel olarak hareket eden seçmenlere de siyasi partilerin ulaşım onların desteklerini alması pek mümkün değildir. Bunun farkında olan siyasi partiler tek tek seçmenlere yönelmek yerine toplu ve kalabalık bir şekilde hareket eden grup ve çoğunluklara hitap edip onlarla ilişkiler kurmaktadır. Baskı grupları siyasi partiler için gerekli olan oy çoğunluğunu sağlama vaadiyle kendi çıkarlarını maksimize etmenin yollarını ararlar. Doğal olarak da siyasi partiler de

çoğunluğun kendilerinde olması adına baskı gruplarının talep ve isteklerini karşılamak adına onlara birtakım ayrıcalık ve tavizler vererek çoğunluğun kendi yanlarında olmasına gayret etmektedirler. Siyasi partilerle baskı grupları arasındaki bu karşılıklı çıkar ilişkisini Amerikalı iktisatçı Downs şu şekilde açıklamaktadır. Siyasal karar alma sürecinde siyasi partilerin artırmış oldukları her bir birim vergi sebebiyle kaybedilen oy sayısının artırılan her bir birim kamu harcamaları sayesinde kazanılan oy sayısına eşit olacak şekilde olmasına dikkat edilmesi gerektiğini söylemiştir. Seçmenler ile siyasi partiler arasındaki ilişkinin seviyesinin bu denklemdeki eşit olan seviyeye göre belirleneceğini belirtmiştir (Tezcan, 2013:55).

Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişkinin partilerin ister iktidar isterse muhalefet olsun var olduğu bilinen bir gerçektir. Fakat grupların her iki parti tipiyle de ilişkisi mevcut olmasına rağmen aralarındaki ilişkiler partilerin muhalefet veya iktidar da olup olmamasına göre farklılık göstermektedir. Şimdi sırasıyla baskı gruplarının iktidardaki siyasi partiler ve muhalefetteki siyasi partilerle arasındaki ilişkiler olarak ikili bir ayrıma tabi tutarak incelenecektir.

### **3.2.1. Baskı Grupları ve İktidardaki Siyasi Partiler Arasındaki İlişkiler**

Baskı grupları ile iktidarı elinde bulunduran partiler arasındaki karşılıklı ilişkinin temelinde devlet kaynaklarının toplumun hangi kesimine ne kadar aktarılacağına belirlenmesi sorunsalı yatmaktadır. Çünkü baskı grupları bilir ki mevcut iktidarı elinde bulunduran bir parti devlet imkanlarını dağıtma konusunda yetkindir. Kendi çıkarlarını artırmak isteyen gruplar ise yapacakları etkileme faaliyetlerinin odak noktasına iktidarı elinde bulunduran partiyi alıp bu doğrultuda hareket etmeyi tercih etmektedirler. Vatandaşların vergileriyle oluşturulan kaynak havuzunun topluma ve farklı farklı baskı grubunca temsil edilen kesimlere dağılımı yapılırken iktidar oldukça dikkatli olmalıdır. İktidar ayrıcalık vermek isteyeceği baskı gruplarına aktaracağı kaynak paketlerini geniş kitlelere hitap eden toplumun tümünü kapsayan paketler gibi göstererek hem halkın tepkisini önlemiş olur hem de baskı gruplarını seçimlerde kendilerini desteklemesi adına yanına çekmiş olur. Şunu da unutmamak gerekir ki iktidarlar

ne kadar geniş kitleleri içine alan paketler hazırlamış olurlarsa olsunlar toplumun tamamını memnun edebilecek kaynak dağılımını yapmaları pek mümkün değildir. O sebeple elden geldiğince ne kadar çok sayıda bireyi memnun edecek dağılım yaparlarsa siyasi geleceklerini o denli garanti altına almış olacaklardır (İpekoğlu, 2017:46).

Baskı grupları ile iktidarda yer alan siyasi partiler arasında farklı ve değişik ilişkiler mevcut olabilmektedir. Siyasi partiler iktidara gelip hükümet organizasyonu içinde yer alabilmek için mutlak surette seçimlerde zafer elde etmek zorundadırlar. Baskı grupları için ise seçimle iş başına gelmek gibi bir durum söz konusu değildir. Çünkü baskı grupları seçimle iş başına gelen yetkilileri kendilerinin kullanmış oldukları etkileme metodlarını kullanarak baskı altına alıp çıkarlarını maksimize etmek veya hiç değilse çıkarlarını koruma yoluna giderek azalmasını engellemeye gayret etmektedirler. Bazen baskı grupları kendi çıkarlarına aykırı hareket etmeyecek milletvekili adaylarını destekleyerek bazen de bilhassa iktidara geleceğinden emin oldukları siyasi parti kontenjanından kendi yöneticilerini aday göstererek onun milletvekili seçilmesini isteyebilirler. Böylelikle mevcut iktidarın görev süresi boyunca kendi çıkarlarını güvence altına alarak kendilerini var eden kitlelerin haklarını koruma ve kollama noktasında önemli ve büyük bir adım atmış olurlar (Bilgici, 2010:66).

Baskı grupları ortaya çıkış ve var oluş biçimleri göz önünde alındığı zaman bölümlere ayrılmış toplumsal birlikler olduğu çok açıktır. Bu sebepten dolayıdır ki baskı gruplarından kendi birlikleri dahilinde yer alan kişiler istisna olmak şartıyla bütünleştirici, dengeleyici ve toplayıcı bir misyon beklemek beyhude bir çaba olacaktır. Baskı grupları yalnızca kendi üyeleri arasında var olan hedef ve çıkarları korumayı amaç edinen topluluklardır. Fakat siyasi partiler ise mevcut iktidarlarını korumak adına toplumun farklı kesimlerinden gelen değişik talepleri ortak bir payda da toplamaya çalışıp farklı kesimlerin desteğini almaya çalışmaktadır. Siyasi partiler oy veren seçmenler arasındaki fayda ve çıkarları orta noktada toplamaya gayret ederken baskı grupları da daha çok toplum içinde azınlık durumda kalmış kişilerin çıkar ve görüşlerini ifade ederek onların sesi olmaya çalışmaktadır.

Siyasal partiler ile baskı grupları arasında ilişki biçiminde önemli bir detay ise siyasi partilerin ortaya çıkış şekillerinde yatmaktadır. Duverger siyasi partilerin ortaya çıkışlarının kökenini iki yere bağlamaktadır. Bunlardan birincisi seçimlerde ve parlamentolarda doğan partiler, ikincisi ise parlamento dışı organizasyonlarda doğan partilerdir. Demokrasinin işlerliğinin hemen her alanda hissedildiği gelişmiş toplumlar da siyasi partiler genellikle parlamento dışı organizasyonlarca kurulmaktadır. Parlamento dışı bu organizasyonlar ise sendikalar, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, tarım kooperatifleri, üniversite grupları ve dini ve mezhepsel fikirlere dayalı olan gruplardır. Siyasi partilerin oluşumunun parlamento dışı gruplara dayanması bir anlamda o partinin hukuksal ya da siyasi zorunluluktan değil toplumun sosyal dinamiklerinden ilham aldığını göstermektedir. Böylelikle bu partiler ister iktidar da olsunlar ister muhalefette yer alsınlar baskı gruplarıyla aralarında organik bir bağ ve sıkı bir ilişki sarmalı oluşmaktadır. Bu sayede baskı gruplarının temsil ettiği geniş kitlelerin talep ve isteklerini partilere kolaylıkla aktarabilmektedir (Akad, 1979:103).

Günümüz batı demokrasilerinde iki büyük, baskın kategoride yer alan baskı grupları siyasi iktidarın karşısında yer alarak onun alacağı kararlara etki etmeye gayret etmektedir. Bu iki büyük kategoride yer alan baskı gruplarından biri iktisadi anlamda zenginliği elinde bulunduran kesimlerin çıkarlarını temsil eden baskı grupları iken diğeri ise işçi sınıfının çıkarlarını temsil eden baskı gruplarıdır. Mevcut siyasi iktidarlar genellikle işçi sınıfının baskı gruplarından “telafi edici kuvvet” olarak faydalanmaktadır. İktisadi anlamda zenginliği elinde bulunduran kesimlerin çıkarlarını temsil eden baskı grupları, siyasi iktidarın attığı her adımı kontrol ederek o adımların kendi çıkarlarına uygun bir hale getirilmesini sağlamak ve hükümetin genel siyasetinin bu grupların istediği ve işaret ettiği bir yönde olmasına çabalamak şeklindedir (Ay, 2008:75).

Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişkilerin siyasi partilerin iktidarda veya muhalefette yer almalarına göre değişkenlik gösterdiğini belirtmiştik. Baskı grupları bu değişkenliğe göre zorlama şeklinde veya destekleme şeklinde davranışlar edinerek o partilerle ilişki kurabilmektedir. Bazen de baskı grupları siyasi partilerden bağımsız onlarla veya onların konumlarına ilgi duymaksızın bir

çalışma stratejisi belirleyebilirler. Bu durumun arkasında yatan ona sebep ise ülkede yer alan iktidar, güç ve yetki değişimlerinden baskı gruplarının çıkarlarının etkilenmemesini sağlamaktır. Baskı gruplarının siyasi partilerden bağımsız bir hareket tarzı benimsemesinin bir sebebi de ulusal düzeyde örgütlenmiş baskı gruplarının ülkenin farklı bölgelerinde farklı partiden adayların desteklenmesini istemesi olabilir (Alkan, 1998:27).

Siyasi partiler de bazen kendileri bizzat bir baskı grubunun kuruculuğunu yapabilmektedir. Buradaki temel amaç ise siyasal partinin kamuoyu nezdinde uygulamak istediği görüş ve politikaların toplumdaki farklı kesimler tarafından desteklenmesi ihtiyacıdır. Bu tür baskı gruplarının oluşumunu ön ayak olan veya bizzat kuran siyasi partiler bu grupları sık sık denetler ve yeri geldiği durumlarda da az ya da çok farketmeksizin bir şekilde baskı gruplarını kendi siyasi geleceklerini koruma altına almak ve sağlamlaştırmak adına kullanmaktan geri durmazlar. Bu gayeleri yerine getirmek adına siyasi partiler bizzat kendileri liderliğinde kadın teşkilatlarını, gençlik örgütleri ve sosyal kültürel örgütler tarzında birtakım kuruluşlar kurarlar veya halihazırda kurulmuş bulunan dernek, sendika, birlik ve meslek kuruluşları gibi toplulukların yönetimini kendi idarelerine alarak bunların yapmış oldukları ve yapacakları faaliyetler dolayısıyla kendilerine ayrıcalık ve destek sağlayabilirler (Kayademir, 2007:47).

### **3.2.2. Baskı Grupları ve Muhalefet Partileri Arasındaki İlişkiler**

Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişkiler her ülkenin kendi siyasal ve sosyal kültür yapısına, parti sayısına, parti ve seçim sistemlerine göre farklılık göstermektedir. Siyasi partiler ile baskı grupları arasındaki ilişkiler genellikle geçici bir şekilde belirli amaç ve çıkarın gerçekleşmesi tarzında olmasına rağmen bazen de süreklilik gösteren ilişkiler kurulabilmektedir. Sürekli olarak kurulan ilişkiler kendini iki şekilde göstermektedir.

Birinci grupta siyasi parti ile baskı grubu arasında organik bir bağ kurulmuştur. Ve bu organik bağın gereği olarak sürekli bir ilişki ve etkileşim mevcuttur. Bu durumun en somut örneği işçi sendikaları ile işçi partileri arasındaki ilişkidir.

İkinci grupta ise baskı grubu ile siyasal parti arasında herhangi bir bağ veya resmiyete dökülmüş bir işlem yoktur. Bunların arasındaki sürekli ilişkinin sebebi ise aralarındaki yarı resmi ya da gizli bir biçimde yürütülen karşılıklı dayanışma ve birbirlerinin çıkarlarını gözetip onları koruma duygusudur. Bu duruma örnek verecek olursak özellikle batı toplumlarında görülen büyük sermaye gruplarının sağ partileri desteklemesi ve işçi sendikalarının da sol partileri desteklemesi örnek verilebilir (Ay, 2008:76).

Baskı gruplarının muhalefette yer alan partilerle olan ilişkisi çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Birinci olarak kurulan her siyasi partinin amacı iktidara gelip en üst karar verici organ olabilmektir. Bu sebepten ötürü her parti muhtemel bir iktidar adaydır. Özellikle mevcut hükümetin faaliyetlerinden memnun kalınmadığı dönemlerde baskı grupları muhalefette de yer alan parti ya da partilerle etkileşime geçerek mevcut hükümetin faaliyetlerini engellemeye çalıştıkları bilinen bir gerçektir. Baskı grupları bu partilere olan desteklerini hem maddi hem de manevi olarak devam ettirip seçim dönemlerinde zafer kazanmalarını sağlayabilmektedir. İkinci olarak ise birincinin tersine baskı grubuna siyasal partileri etkilemesi yerine siyasal partiler baskı gruplarını etkilemeye çalışmaktadır. Çünkü daha önce de bahsettiğimiz gibi her siyasi partinin amacı iktidara gelmektir. Bu gayeyi gerçekleştirmek isteyen siyasal partiler ise baskı gruplarının tepe yönetim kadrolarına kendi fikir ve ideolojilerinden kişileri geçirerek özellikle seçim döneminde o baskı grubunun kendisi için çalışmasını sağlayabilir (Bilgici, 2010:67).

Baskı grupları ile muhalefet partileri arasındaki ilişkinin farklı bir çeşidi ise muhalefet partileri iktidarda yer alan parti ya da partilere karşı belirleyeceği politikalar ve izleyeceği tutum ve davranışlarda baskı gruplarının yapmış olduğu bilimsel çalışma ve yayınlardan faydalanabilmektedir. Öte yandan baskı gruplarının oy potansiyelinin farkında olan muhalefet partileri, baskı gruplarının ve taraftarlarının sempatisini ve desteğini alan politikalar ortaya çıkarma gayreti içinde olurlar. Bazen daha da ileri giderek sağlam oy potansiyeli olan büyük baskı gruplarının yönetici ve temsilcilerini seçimlerde direkt olarak aday gösterebilirler (Dülger, 1999:55).



Baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişkileri partilerin iktidarda veya muhalefette yer almalarına göre ikiye ayrılıp detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Bu kısımda ise baskı grupları ile siyasi partiler arasındaki ilişki tipleri üzerinde durulacaktır (Kuzu, 1985:104-105).

- Baskı gruplarının siyasi partileri etkilemek adına en çok uygulamış olduğu yöntem parti içindeki kişi ve gruplarla birebir etkileşime girmektir. Bu durum iki partili sistemlerde sorun teşkil etmese de çok partili sistemlerde programları ve fikirleri birbirine yakın olan partilerin bu desteği alabilmek adına rekabete girişmelerine ve bu vesileyle de baskı gruplarının ağırlık ve etkilerinin artmasına sebep olmaktadır.
- Mesele bir siyasi partinin savunduğu ilke ve görüşler ile baskı grubunun savundukları arasında bir benzerlik varsa, baskı grubu kendisi ayrı olarak varlığını sürdürerek sadece bir siyasi parti ile ilişkilerini güçlendirir. Bu durumun en somut örneği ise İngiltere’de yer alan işçi sendikaları ile işçi partisi arasındaki ilişkidir.
- Baskı grupları bazı durumlarda ise bir parti içinde faaliyet gösterirler. Bu duruma örnek ise İngiltere’de Milli Tarımcılar Birliği verilebilir. Birlik, kendi temsil ettiği üyelerine hizmet etmeyi taahhüt etmiş parti ile ortaklaşa çalışıp amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.
- Bazı durumlarda ise siyasi partiler ile baskı grupları arasında kıyasıya bir pazarlık geçer ve bu pazarlığın neticesinde gruplar partilerden yazılı mükellefiyetler alırlar.
- En çok başvurulan yollardan birisi de, baskı grubunun herhangi bir siyasi parti ile arasında sıkı sıkıya bağlı bir ilişki yoktur. Kendi çıkarlarına hizmet edecek ne uygun siyasi parti hangisi ise ona destek olurlar. Bu tarz durumlar da baskı grupları için siyasi partilerin ideolojilerinin bir önemi yoktur. Bu ilişki tipinde siyasi partiler baskı gruplarını tatmin edip onların desteğini alabilmek adına kendi kontenjanlarından baskı grupları temsilcilerine yer ayırırlar.
- Siyasi partiler ile baskı grupları arasındaki ilişkinin başka bir tipi ise baskı gruplarının siyasi partilere ait yardımcı kuruluşlar olmasıdır. Kısacası

siyasi partiler kendileri oluşturdıkları baskı gruplarının idaresini ellerinde tutmakta ve bunları kendi amaçlarını gerçekleştirmek adına kullanmaktadırlar. Bu gruplar siyasi partiler için bir araç konumunda olmaktadır. Bu tarz gruplar çoğu zaman sportif, sanatsal, edebi örgüt, kadın ve öğrenci kulüpleri şeklinde ortaya çıkmaktadırlar.

- Bazı durumlarda ise baskı grupları gerçekleştirecekleri eylem ve faaliyetlerini iktidarda yer alan partinin kendisine yakın olup olmamasına göre ayarlayabilmektedir. Mesela İngiltere’de Muhafazakar Parti iktidarda olduğu vakitlerde iş çevreleri enflasyonun yükselmesi adına fiyat artışlarını geciktirmekte veya ertelemektedir. Tam tersi durumda da işçi partisi iktidar da iken işçi sendikaları ücret artışı gibi talepler konusunda daha ılımlı olmaktadır.
- Baskı grupları belli başlı durumlarda ise direkt olarak siyasi partilerle ilişki kurmayı reddederek sadece iktidar ile etkileşime geçmektedir. İktidar da belli partilerin temsilcileri olduğu için dolaylı olarak parti ile etkileşime geçmiş olmaktadır. Bu baskı grupları için etkileşime geçtikleri kişi ve partilerin ideolojilerinin bir önemi yoktur. Bu gruplar aşırı derecede bir partizanlığı tercih etmemektedir.

### **3.3. Rant Kollama ve Baskı Grupları**

Günümüz modern demokratik sistemlerinin geçerli olduğu toplumlarda siyasal karar alma sürecinde devletlerin ve genel olarak kamusla kesimlerin etkilerinin ve rollerinin artması, yapılacak her faaliyet ve düzenlemelerde aktif bir şekilde rol oynama isteği onların rant ortaya çıkarma ve bu rantın dağıtılması gibi konuların odak noktasına yerleştirmektedir. Devletin düzenleyici rolünün günden güne artarak toplumun birçok alanına yayılması onun sınırlarının genişlemesine sebep olmaktadır. Durum böyle olunca sınırları çoğalan ve rolleri artan devlet rant dağıtma konusunda en ön planda yer almaktadır(Dinler, 2010:288).

Devletin her alanda etkisinin artmasıyla beraber siyasal karar alma mekanizmasında farklı şekillerde politik yozlaşmalarda ortaya çıkmıştır. Siyasal

karar alma sürecini ve bu süreçte yer alan aktörleri tezimizin birinci bölümünde detaylı bir şekilde ele almıştık. Tam da burada bahsini ettiğimiz aktörler olan; seçmenler, baskı ve çıkar grupları, bürokratlar ve siyasal partiler ile politikacıların bireysel ve özel çıkarlarını maksimize etme gayeleri toplumsal yaşamda mevcut olan hukuki, ahlaki, kültürel ve dinsel kuralları hiçe sayarak hareket etmeleri ve bu yönde eylemde bulunmalarına literatürde ‘Politik Yozlaşma’ adı verilmektedir (Aktan, 1993:119).

Politik Yozlaşmanın rüşvet, zimmet, oy ticareti, adam ve hizmet kayırmacılığı, lobicilik ve rant kollama gibi çeşitli şekilde türü olmasına karşılık konumuz itibarıyla baskı ve çıkar gruplarıyla ilişkili olması sebebiyle Rant kollama kavramı üzerinde durulacaktır. Önce rant kollamanın tanımı ve aşamaları hakkında detaylı bir bilgi verilecek daha sonra ise rant kollama sürecinde baskı gruplarının davranışları konusu üzerinde durulacaktır.

### **3.3.1. Rant Kollamanın Tanımı ve Aşamaları**

Rant Kollama kavramının tanımı ve aşamalarına geçmeden önce kısa ve öz bir şekilde rant kavramının ne olduğuna bir bakmak gerekir. Ekonomi biliminde her üretim faktörünün yapılan üretimler sonucunda aldığı bir pay vardır. Bir üretim faktörü olarak toprağın üretimden almış olduğu paya rant denilmektedir. Kısa ve öz haliyle rant toprağın fiyatıdır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta ise kısaca toprak derken sadece tarla ve arazi anlamında toprak kastedilmeyerek diğer doğal kaynaklar olan akarsu, orman ve petrol rezervleri de işin içine girmektedir (Dinler, 2018:289).

Üretim faktörü denilince sadece toprak akla gelmemelidir. Toprak haricinde emek, sermaye ve teşebbüste üretim faktörleri arasında yer almaktadır. Bunlardan üretim sürecine giren emek faktörünün gelirin ‘ücret’, sermaye faktörünün gelirin ‘faiz’ ve teşebbüs faktörünün gelirin ise ‘kar’ adı verilmektedir (Aktan, 1993:120).

İktisat biliminde ranttan bahsedildiği zaman akla ilk olarak ‘toprak rantı’ gelir. Toprağın sonsuz olmaması onun kıt bir kaynak olması sebebiyle, sahipleri toprakların kısa ya da uzun dönem fark etmeksizin mutlaka bir rant elde

edecektir. Toprağın bu şekilde kıt bir kaynak olmasından doğan bu ranta ‘kıtlık rantı’ veya ‘mutlak rant’ adı verilmektedir. Basit bir şekilde düşündüğümüz zaman bir ülke içinde yer alan en verimsiz bir toprak bile kısa dönemde olmasa da uzun dönemde mutlaka sahibine bir rant kazandıracaktır. En verimsiz topraktan bile kıt olması sebebiyle bir rant kazanılacağı söylenmiştir. Fakat verimsiz toprakların haricinde kaliteli, verimli ve özellikleri olan topraklarda vardır. Bu tarzda pozitif anlamda artıları olan toprakların geliri veya getirisi diğer verimsiz çorak topraklara göre daha fazla olması çok doğaldır. Toprakların özelliklerinin birbirlerinden farklı olmasından (şehir merkezi veya su kaynaklarına mesafesi, verim farkı gibi) dolayı ortaya çıkan ranta ise ‘diferansiyel rant’ denilmektedir (Aktan, 1993:120).

### **3.3.1.1. Rant Kollama**

Rant kollama kavramı ise kısa ve öz haliyle çıkar ve baskı gruplarının siyasal karar organları tarafından ‘suni’ bir şekilde yaratılmış olan ekonomik transferi elde etmek adına göstermiş oldukları mücadeleyi ifade etmektedir (Taşar, 2000:351).

Rant kollama konusuyla ilgili olarak ilk kuramsal çalışma 1967 yılında Gordon Tullock’un kaleme aldığı ‘The Welfare Cost of Tariffs, Monopolies and Theft (Monopollerin, Tarifelerin ve Hırsızlığın Refah Maliyetleri)’ adlı makalede söz edilmiştir. Tullock bu makalesinde Rant Kollama ifadesini kullanmamakla birlikte tarife kollama ve monopol imtiyazı elde etme çabası bulunan baskı ve çıkar gruplarının yapmış oldukları çalışmaları ve bu çalışmalar kapsamında yapılan harcamaların toplumsal etkilerini incelemiştir (Altay, 1993:87).

Rant kollama kavramı terimsel olarak ise ilk kez 1974 yılında Anne Krueger’in yazmış olduğu ‘The Political Economy of Rent Seeking Society (Rant Kollayan Toplumun Politik Ekonomisi)’ adlı çalışmasında baskı ve çıkar gruplarının siyasal karar alma organları tarafından monopol imtiyazları ve ithalat lisanslarını alabilmek adına yapmış oldukları faaliyetleri rant kollama olarak ifade etmiştir. Anne Krueger özellikle gelişmekte olan ülkelerde istenilen ve beklenen büyüme oranlarına ulaşamama sebepleriyle ilgili olarak şunları söylemiştir. Bireyler tek başlarına monopol imtiyazları, lisans ve kotalar

konularında kendi lehlerine bir başarı elde edememektedirler. Bundan dolayı baskı ve çıkar grupları aracılığıyla lobi faaliyetleri sayesinde siyasal karar alma sürecinde etkili olmaya gayret etmektedirler. Bu tür harcamalar toplumsal refah ile ekonomik gelişme ve ilerleme konularında eksi bir etkide bulunacak bu şekilde de toplumsal gelişme düzeyi azalacaktır. Baskı ve çıkar gruplarının lobiler aracılığıyla siyasal karar alma organları üzerinde yapmış oldukları kendi karlarını maksimize etme çabalarına Anne Krueger Rant Kollama Faaliyetleri (Rent-Seeking Activities) ismini vermiştir (Demir, 1998:21).

Rant Kollama ve Transfer konularına Gordon Tullock 'Rent-Seeking and Transfers' isimli makalesinde şöyle bir eleştiri getirmektedir. Hükümetlerin bir çoğu yapılacak olan yardımlar, transferler ve ayrıcalıkları zengin topluluklardan fakir topluluklara doğru değil de politik anlamda cılız bir örgütlenmeye sahip kesimden kuvvetli bir biçimde örgütlenmiş olan kesimlere doğru yapmaktadır. Buna örnek olarak ise Merkezi Arizona Projesini göstermektedir. Bu projenin maliyetinin sağladığı faydadan elli kat olduğunu öne sürerek bunun fakir kesime yapılan bir yardımdan ziyade kuvvetli bir biçimde örgütlenmiş olan kesime yapılan 'tipik bir hükümet transferi' olduğunu öne sürmektedir (Tullock, 1989:73).

Rant Kollama Faaliyetleri ile ilgili yapılan bir diğer çalışma ise Tullock ve Krueger'den Bonra Richard Posner'a aittir. Posner 1975 yılında yayınladığı 'The Social Costs of Monopoly and Regulation (Monopolilerin ve Düzenlemelerin Sosyal Maliyetleri)' adlı makalesinde monopolün ve devletin yaratmış olduğu diğer düzenlemelerin sosyo-ekonomik hayata olan etkileri üzerinde durmaktadır. Richard Posner'a göre rant kollama faaliyetleri rekabet içermektedir. Yani devlet tarafından ortaya çıkarılan suni rant şeklindeki ayrıcalıkları ele geçirmek adına girişilen rekabetin üzerinde durmaktadır. Çünkü bu rekabet ekonomik anlamda bir kaynak israfına sebep olmaktadır. Baskı ve çıkar grupları devlet tarafından dağıtılan çeşitli rantları ele geçirebilmek ve kendi çıkarlarını maksimize etmek gayesiyle sürekli birbirleriyle rekabet halindedirler. Gruplar girmiş oldukları bu rekabetten galip çıkabilmek adına fazla miktarlarda kaynak harcamaktadırlar. Bu durum kaynakların israf edilmesine ve toplumsal ve ekonomik gelişmenin negatif olmasına sebep olmaktadır (Posner, 1975:808).

Rant Kollama ile ilgili bahsi geçen kitap ve makalelerin birçoğunda rant kollamanın kaynak israfına yol açan çalışma ve çabalar bütünü olmasından bahsedilmektedir. Bu konuyla alakalı birkaç tanım bu durumu özetlemektedir. ‘Kişilerin, devletin koruma kalkanı altında kaynak israfına yol açacak şekilde servet transferi peşinde koşmaları rant kollamanın ta kendisidir’. Başka bir tanımda ise ‘Sosyal bir artı değerden ziyade sosyal israfa yol açan değerleri maksimize etmeye yönelik kişisel çabaları ve bunlara neden olan kurumsal düzenlemeleri ifade etmektedir’. Aynı doğrultudaki bir diğer tanım ise; Gerçekte verimliliği artırmayan ya da azaltmayan bir konuda bir kişinin yatırım yaparak, kendisine özel bir konum ya da tekel gücü sağlayarak kendi gelirini artırması rant kollamadır ve bu yolla elde edilen gelir ise rant olarak tanımlanmaktadır (Samuels ve Mercuro, 2001:124).

Rant Kollama kavramına değişik bir bakış açısı getiren Uluslararası İktisat çalışmaları ile tanınan Jagdish Bhagwati rant kollama faaliyetine Directly Unproductive Profit Seeking: DVP (Doğrudan Verimli Olmayan Kar Sağlama Faaliyetleri) ismini vermiştir. Bhagwati’ye göre DVP faaliyetleri kapsamında devletin Uluslar arası ve dış ticaret alanlarına müdahale etmesiyle ortaya çıkan rantların ele geçirilmesi çabaları rant kollama faaliyetlerinin inceleme alanı içindedir. Bhagwati bazı durumlarda rant kollama faaliyetlerinin ekonomide bir refah artışına yol açabileceğini belirtmiştir. Mesela rant kollama faaliyeti süresince kullanılan kaynakların alternatif maliyetleri sıfır veya sıfırın altındaysa bu durum kaynak israfına yol açmayacaktır (Demir, 1998:22).

Yapılan birçok tanımın değerlendirmesine bakacak olursak Jagdish Bhagwati’ye kadar yapılan tanımlamalarda ortak kanı rant kollama faaliyetlerinin ekonomide kullanılan kaynakların israfına yol açtığı ve sosyo-ekonomik düzene olumsuz bir değer kattığı yönündedir. Bhagwati ise farklı bir isim, tanım ve yorumla rant kollama faaliyetlerinin belli bazı şartlar altında ekonomide hiçbir kaynak israfına sebebiyet vermeden toplumsal refahın artmasını sağlayabilir.

Coşkun Can Aktan’a göre rant kollama kavramının çok daha iyi anlaşılabilmesi için gerçek rant ve suni rant kavramlarının arasındaki farkı iyi anlamak gerekmektedir. Gerçek rant; arz miktarı sabit olan toprak ve diğer doğal kaynakların üretime katılmasından sonra elde edilen gelire verilen isimdir. Suni

rant ise devlet tarafından bazı ekonomik faaliyetlerin düzenlenmesi yoluna gidilmesiyle ortaya çıkan ranttır. Baskı ve çıkar gruplarının da devlet tarafından ortaya çıkartılan suni rantı ele geçirmek maksadıyla girişmiş oldukları rekabete verilen isme ise Rant Kollama denmektedir (Aktan, 1993:121).

### **3.3.1.2. Rant Kollamanın Aşamaları**

Rant Kollama esasen üç aşamada gerçekleşen bir olaydır. Bu aşamalar sırasıyla Rant Yaratma (Rent Creation), Rant Dağıtma (Rent Allocation) ve son olarak da Rant Kollama (Rent Seeking)'dir (Aktan, 1993:121).

Rant Yaratma; rant kollama sürecinin ilk aşaması olan rant yaratma, devletin ekonomik ticari ve iktisadi faaliyetler üzerinde düzenleme, kontrol veya sınırlamalar getirerek mal ve hizmetlerin ortaya çıkması aşamasında suni kıtlıklar meydana getirmesidir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta rant kollamanın meydana gelmesindeki ona sebep devletin müdahaleci yönünün bazı ekonomik faaliyetlerde kendini göstermesidir. Devlet tarafından bazı sektörlerle sağlanan ayrıcalık, teşvik, sosyal yardım, imtiyaz, izin veya ruhsat tarzındaki kolaylıklar devletin sunmuş olduğu rantlara örnektir. Devlet sadece kolaylık veya ayrıcalıklar yoluyla müdahale ederek rant ortaya çıkarmaz. Bazı durumlarda da kota ve tarife uygulamaları yoluyla piyasaya giriş çıkışı engelleyerek veya kısıtlama yoluna giderek monopolün ortaya çıkmasını sağlayarak da rant ortaya çıkarabilir. Gerek imtiyaz ve ayrıcalık yoluyla gerekse de kota ve tarifelerle engeller çıkartılarak da yapılan faaliyetlerin iki türünde de rant kollama faaliyetleri için gerekli olan sebepler var olmaktadır(Aktan, 1993:122).

Rant Dağıtma ise rant kollama sürecinde rantın yaratılmasından sonra gelen ikinci aşamadır. Rant dağıtma aşaması devletin suni bir kıtlık yaratmasından sonra ortaya çıkan rantı belli kesimlere aktarması işidir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta rantın dağıtılması işlemi iki şekilde yapılabilmektedir. Devlete bu rantı ister rekabetçi piyasa ortamında dağıtabilir isterse de yapacağı yasal düzenleme veya özel bir işlem ile de dağıtma yoluna gidebilir. Eğer rant rekabetin hakim olduğu bir ortamda dağıtılsa bireyler veya gruplar arasında bir yarış yaşanmaktadır. Çünkü birey ve gruplar burada devlet tarafından suni bir şekilde oluşturulan ranttan önemli bir pay alma amacındadırlar. Diğer taraftan

yasal düzenleme veya özel bir işlem ile dağıtılan rantta ise devlet kedisinin belirlemiş olduğu kişi veya gruplar lehine bir rant aktarımı yapmaktadır. Burada da bireyler hükümeti bu yasal düzenlemeyi yapması için zorlayarak baskı altına almaktadırlar(Aktan, 1993:122).

Son aşamada ise rant kollama süreci gelmektedir. Bu aşama ise; bireylerin ya kendi başlarına ya da toplanarak bir çıkar veya baskı grubu oluşturarak mevcut siyasal iktidarı veya onun uzantılarını, kararlarını kendi lehlerine etkilemek suretiyle karşılıksız bir gelir transferi elde etme eylemi ya da faaliyetidir. Sürecin son adımı olarak bahsini ettiğimiz bu aşamada lobicilik faaliyetleri kendisini çok yoğun bir şekilde göstermektedir. Burada baskı ve çıkar grupları, kendi çıkarlarının maksimizasyonu adına devletten bir monopol hakkı veya imtiyaz ya da özel bir takım ayrıcalıklar kazanmak için siyasal karar alma sürecine müdahale etme yoluna giderek amaçları doğrultusunda her yolu ve yöntemi kullanmaktadırlar(Aktan, 1993:123).

Rant kollama sürecinin üç aşamasını da kısa ve öz bir şekilde anlattıktan sonra konunun daha iyi anlaşılabilmesi adına Buchanan'ın bu üç aşamayı (rant yaratma, rant dağıtma ve rant kollama) taksicilik faaliyetleriyle ilişkilendirmiş olduğu örneğinden bahsetmenin yerinde olduğu kanısındayım.

Buchanan'a göre yerel bir yönetim, kendi bölgesi sınırları içinde taksicilik faaliyetlerinin yapılmasıyla ilgili olarak bir sınırlama yapma yoluna gitmek için bu faaliyetin yapılabilmesi adına kendisinin izin vermesinin şart olduğunu öne sürmüştür. Alınan bu karar rant kollama sürecinin ilk aşaması olan rant yaratma aşamasını oluşturmaktadır. Burada taksicilik faaliyetleri izne bağlanarak suni bir kıtlık oluşturulmaktadır. Sürecin ikinci aşamasında ise taksicilik faaliyetleri yapacak kişilerin belirlenmesi ve bunlara izin belgelerinin verilmesi gelmektedir. Yerel yönetim sınırlı sayıda çıkarmış olduğu taksicilik faaliyetlerine ilişkin izin belgelerini rekabetçi piyasa ortamında bu işi yapmak isteyen birbirleriyle rekabet halindeki kişiler arasında satışa çıkaracaktır. Bu da rantların dağıtılması aşamasıdır. Üçüncü ve son aşama ise bireylerin bu izin belgelerine sahip olabilmek adına yerel yönetim nezdinde çeşitli girişimlerde bulunmasıdır. Bu belgeler için lobicilik faaliyetlerinden ve diğer baskı araçlarından mümkün olduğunca yararlanmaktadırlar. Baskı araçlarının çeşitliliği ve lobicilik



endüstrisinin büyüklüğü rantın büyüklüğü ile doğru orantılı olmaktadır (Demir, 1998:30).

### **3.3.2. Rant Kollama Sürecinde Baskı Gruplarının Davranışları**

Baskı ve çıkar gruplarının rant kollama sürecinde uyguladıkları yöntem ve davranışlarında belirleyici olan ana unsur rantın büyüklüğüdür. Elde edilecek çıkar ve fayda ne denli fazla olursa baskı ve çıkar grupları da o denli daha yoğun bir şekilde çalışıp çıkarlarını maksimize etme gayreti içinde olacaktır.

Genel olarak rant kollayanları bireysel olarak rant kollayanlar ve toplu halde rant kollayanlar olarak iki gruba ayırabiliriz. Bireysel olarak rant kollayanlar başka kişi veya topluluklarca herhangi bir işbirliğine gitmeyen ya da bu tarz amaçların gerçekleştirilmesi maksadıyla kurulmuş örgüt ve gruplara dahil olmadan sadece kendi başlarına direkt olarak devletten ya da devlet aracılığıyla başkalarından bir rant elde etmeye çalışan bireyler ve firmalardır. Bireysel olarak yapılan rant kollama faaliyetleri genellikle büyük oranda maliyet ortaya çıkarmaz. Bu sebepten dolayı literatürde daha çok toplu halde rant kollama konusu üzerinde çalışılmaktadır. Ancak toplu halde rant kollama ile ilgili hemen hemen ortaya çıkan kuram ve yöntemlerin hepsi bireysel rant kollama içinde geçerlidir. Çünkü ikisinde de genelde aynı kurum ve kuruluşlara yönelme söz konusu olmaktadır (Ekici-Demir, 2003:244).

Devletin suni kısıtlılar meydana getirmesinden sonra ortaya çıkan ranttan faydalanmak isteyen seçmenler ve firmalar çeşitli yöntemlerle çıkarlarını artırmanın yollarını aramaktadırlar. Seçmenler genellikle farklı şekillerde örgütlenerek birer baskı grubu oluşturarak amaçlarına ulaşmaya çalışırken firmalarda amaçlarına ulaşmak için bu tarz yöntemlere başvurumaktadırlar. Siyasal karar alma sürecine müdahale etmek ve çıkarları doğrultusunda rant elde etmek isteyen firmalar bunu iki şekilde gerçekleştirebilir. Firmalar ya kendi iç organizasyon şeması içinde lobi çalışmalarını yapan bir birim oluşturacaklar ya da sadece bu tarz işler için lobi faaliyetlerinde uzman bir kurumda hizmet alma yoluna giderek mevcut siyasal iktidarı etkilemeye çalışacaktır. Burada üzerinde durulması gereken nokta firmanın kendi bünyesinde kurmuş olduğu lobi birimi

rantları elde etme konusunda çok daha aktif ve verimli olmasına karşın, dışardan lobi hizmeti satın alması yöntemine göre daha maliyetlidir (Demir, 1998:97).

Rant kollama rekabetinden karlı çıkabilmek adına oluşturulan baskı gruplarının, bu rekabetin sonucunda ekonomik olarak bir rant fayda sağlaması beklenmektedir. Herkesin bildiği üzere kamusal faaliyetlerin faydaları bu faaliyetten faydalananlara yönelirken, maliyetleri sayıca oldukça çok olan vergi mükelleflerine ve tüketicilere dağıtılmaktadır. Baskı grupları yapmış olduğu faaliyetler neticesinde üretimin sınırlanıp fiyatların yükselmesinden, ithal kotalarına, sosyal yardımlardan yüksek tarifelere kadar çok geniş bir yelpazede olabilmektedir. Yapılan araştırmalara göre baskı grupları bu tarz ayrıcalıkları elde etseler bile bunun sonuçlarından veya faydalarından tam manasıyla yararlanamamaktadırlar. Bunun sebebi ise hükümetler yalnızca politik anlamda bir çıkar elde edeceklerse söz konusu gruplara yardım etmeyi kabul etmektedirler. Kısacası politika ve bürokratlar sadece kendi seçim beklarını olumlu manada etkileyecekse ya da herhangi bir maddi kazancı elde edecekse baskı gruplarının istekleri yönünde çalışmaktadırlar (Aktan, 2003:248).

Rekabetin hakim olduğu bir ortamda toplum nezdinde daha etkin bir dağılım olacaktır. Suni kıtlık sonucu ortaya çıkan ekonomik rantların tamamının dağıtıldığı lakin hepsinin bir tek baskı ve çıkar grubu tarafından kazanılmadığı kazançlı çıkan taraf sayısının fazla olduğu ya da grupların rant kollama sürecine katılımların serbest olduğu ortamlarda grupların sayısı fazla olacağından dolayı aralarında güçlü bir rekabette olacaktır. Bu rekabetin hem olumlu hem de olumsuz yönü vardır. Olumsuz yönü sert rekabet sonucu toplam yapılan harcamalar oldukça artacaktır. Olumlu yönü ise siyasal sürecin işlerlik kazanmasıyla karar alma sürecinin daha rasyonel ve katılımcı sayısının fazla olmasına yardımcı olarak rantların çok daha etkin dağıtılmasına yardımcı olmaktadır (Ekici-Demir, 2003:249).

Rant kollama faaliyetleri bir bakıma devlet bütçesiyle de ilgilidir. Çünkü devlet bütçesinin büyümesi devam ettikçe baskı grupları da bu büyümeden bir pay elde etmeye çalışacaklardır. Devlet bütçesi ile rant kollama arasındaki ilişki gelir etkisi ve ikame etkisi olarak iki bileşenden oluşmaktadır. Bütçe arttıkça kamu harcamaları da artmakta ve harcamalardaki bir dönemden diğerine ortaya

çıkan toplam artış, gelir etkisidir. Kamu harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıladaki (GSYİH) payı arttıkça rant kollamak adına yapılan faaliyet ve fırsatlarda artmaktadır. İkame etkisi ise bütçe büyüklüğü sabitken, bir kamu harcamasının yapılabilmesi için başka harcamaların azaltılarak yapılmasıdır. Bu durumda baskı grupları birbirleriyle rekabet içinde olacaktır.

Eğer gelir etkisi pozitif olursa gruplar ve bireyler arasındaki mücadele zayıf olacaktır. Bireyler bu durumda genellikle kendi başlarına hareket ederek ikame etkisinde olduğu gibi de diğer kamu harcamalarının azaltılması adına bir girişimde de bulunmayacaklardır. Fakat bütçe artışının sınıra geldiği ve gelir etkisinin pozitiften sıfıra doğru yaklaştığı bir durumda bireyler ve firmalar örgütlenmeyi daha mantıklı görecekle ve ikame etkisinden çok daha faydalanmanın yollarını arayacaklardır (Demir, 1998:99).

Siyasi partilerin birbirleri arasındaki iktidar mücadelesi de baskı gruplarını daha etkin bir hale getirmektedir. Seçim öncesi siyasi partiler ile baskı grupları arasında bir çeşit rant-oy ilişkisi kurulmaktadır. Bu sayede baskı grupları kendilerine yakın gördükleri siyasal partilerle anlaşıp onlara destek vererek onların iktidar olması yönünde büyük çaba sarf etmektedirler. Daha sonra ise oylarıyla iktidara getirmiş olduğu hükümet üzerine yoğun bir baskı uygulayarak çıkarlarını koruma ve onları artırmak adına faaliyette bulunmaktadırlar(Aktan, 2003:249).

Rant kollama sürecinde baskı ve çıkar gruplarının davranışlarından bahsederken genellikle olumsuz yönler üzerinde duruldu. Ancak bu grupların varlığı demokratik siyasal sistemin işlemesi ve gelişmesinde ayrıca bireysel tercihlerin sesli bir şekilde ortaya çıkmasını da sağlayarak rasyonel tercihlere ulaşma konusunda oldukça faydalıdır.

### **3.4. Maliye Politikasının Yeniden Dağıtıcı Rolü ve Baskı Grupları**

Devletin ekonomik, sosyal ve siyasi kararlarının alındığı devlet mekanizması içinde yer alan karar organları baskı grupları açısından oldukça önemlidir. Özellikle ekonomik hayata dair alınacak kararlar baskı ve çıkar gruplarının varlıklarının devamını etkilemektedir. Mevcut siyasi iktidarlar sosyal devlet

ilkesi gereğince toplumda var olan çıkar çatışmalarının toplumun ortak yararı doğrultusunda düzenlemek isteyip bu doğrultuda kamu harcama planlarını yapmaya çalışsa da baskı grupları her zaman kendi çıkarları doğrultusunda siyasal süreci etkileyerek ekonomik hayata da sirayet etmektedirler.

Baskı gruplarının etki ve müdahale alanına maliye politikaları da girmektedir. Maliye politikası; ekonomik hedeflere ulaşabilmek adına mali araçlar ile diğer iktisat politikası araçlarıyla beraber kullanılmasıdır. Kısaca; önceden belirlenmiş olan ekonomik hedeflere ulaşabilmek adına devlet harcamaları ve devlet gelirlerinin miktar ve bileşiminde değişiklikler yapılması olarak tanımlanabilir (Erdem vd, 2013:415).

Bu kısımda önce maliye politikası ve maliye politikasının amaçları üzerinde durup, sonrasında ise maliye politikasının bir amacı olan kaynakların yeniden dağıtılması sürecinde baskı gruplarının davranışları anlatılacaktır.

### **3.4.1. Maliye Politikası ve Maliye Politikasının Amaçları**

Maliye politikası en genel tanımıyla, devletin sahip olduğu mali araçları; fiyat istikrarını, ekonomik büyüme ve gelişmeyi, eşit bir gelir ve servet paylaşımını sağlamak ve konjonktürel dalgalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik düzen yaratmak ve korumak maksadıyla kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin miktar ve bileşiminde değişiklikler yapılması şeklinde tanımlanabilir (Edizdoğan vd, 2013:508).

Maliye politikasının bir takım amaçları mevcuttur. Maliye politikası bu amaçlara ulaşabilmek adına kamu gelirlerinin, kamu harcamalarının, kamusal hizmetlerin miktar ve bileşiminde ve kamu teşebbüslerinin üretim ve satış politikalarında bir takım ayarlamalar yapmak suretiyle eylemlerini gerçekleştirir (Eker-Bülbül, 2017:388).

Maliye politikasının amaçları her ülkenin kendi gelişmişlik seviyesine, özümsemiş oldukları siyasal sisteme ve toplumun sosyo-ekonomik yapısına göre değişiklik göstermektedir. Fakat genelde maliye politikasının amaçlarını dörde ayırmak mümkündür. Bu amaçlar; ekonomik istikrarın sağlanması, ekonomik kalkınma ve büyümenin gerçekleşmesi, adil gelir dağılımının sağlanması ve

kaynak dağılımında etkinliğin sağlanmasıdır. Şimdi maliye politikasının amaçlarını sırasıyla açıklanacaktır.

#### **3.4.1.1. Ekonomik İstikrarın Sağlanması**

Bir ekonominin istikrara kavuşması öncelikle iki amacın gerçekleşmesine bağlıdır. Bunlar; fiyatlar genel düzeyinin istikrarı ve tam istihdam seviyesinin sağlanmasıdır. Kısaca fiyat istikrarı ve tam istihdam olarak belirteceğimiz bu iki durum eş anlı olarak gerçekleşmesi gerekmektedir. Fakat bu tam olarak mümkün olamamaktadır. Çünkü fiyat istikrarı ve tam istihdam arasında sürekli bir çelişki mevcuttur (Eker-Bülbül, 2017:392).

**Fiyat İstikrarı:** Denge ve istikrara sahip bir fiyat düzeyi, fiyat genel düzeyindeki iniş veya çıkış şeklinde ortaya çıkan dalgalanmaların önlenmesi ile sağlanabilmektedir. Fiyatlar genel düzeyinde ortaya çıkan artışlar enflasyon, azalışlar ise deflasyon olarak ifade edilmektedir. Bu sayede fiyat istikrarının sağlanması ekonomide enflasyon ve deflasyon ile de mücadele edilmesi anlamına gelmektedir (Karagül, 2011:9).

**Tam İstihdam:** Dar anlamda sadece işgücünün, geniş anlamda ise ekonomide mevcut üretim faktörlerinin tam kapasite ile kullanılması anlamına gelmektedir. Tam istihdam genellikle çalışma istek ve yeteneğinde olan aktif nüfusun cari ücret seviyesinde çalışmasını ifade etmektedir. Günümüzde bir ekonomide tam istihdam sağlanır ve kişilerin verimli alanlarda istihdam edilmesi sağlınırsa milli gelir düzeyi yükselir ve iktisadi anlamda büyüme ve kalkınma sağlanmış olur (Gözegir, 2010:8).

#### **3.4.1.2. Ekonomik Büyüme ve Kalkınmanın Sağlanması**

Ekonomik anlamda büyüme; kişi başına düşen gelir ve milli gelirin toplamında meydana gelen artışı ifade etmektedir. Mal ve hizmet üretiminde artış ekonomik olarak bir büyümeyi ifade etmektedir. İki çeşit büyüme söz konusudur. Bir ülkedeki toplum mal ve hizmet miktarının artması yaygın büyüme, bir kişi başına düşen mal ve hizmet miktarındaki artış ise yoğun büyümeyi ifade etmektedir (Edizdoğan vd, 2013:510).

Ekonomik anlamda kalkınma; kişi başına düşen gelir ve milli gelirin toplamında meydana gelen artışla beraber sosyo-ekonomik hayatta da bu artışa paralel yansımaların ortaya çıkmasıdır. Kalkınma bir nevi, sosyal ve politik yaşamdaki çağdaşlaşmayı da kapsayan bir kavramdır. Ekonomik büyüme ve kalkınma tüm ülkeler için önem arz etmesine rağmen özellikle gelişmekte olan ülkeler için daha çok ön plandadır. Çünkü gelişimini tamamlayan ülkeler büyüme hızını koruma çabası da olurken gelişmekte olan ülkeler büyüme hızını artırma ve ekonomik olarak kalkınma çabası içinde olmaktadır (Edizdoğan vd, 2013:510).

### **3.4.1.3. Adil Gelir Dağılımının Sağlanması**

Bir ülkede belli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin toplamını ifade eden milli gelirin o ülkedeki bölüşüm ilişkileri sonucunda kişi ve gruplara göre paylaşılması gelir dağılımını oluşturmaktadır. Gelir dağılımının adil olması maliye politikasının en önemli amaçlarından biridir (Karagül, 2011:10).

Maliye politikasının adil gelir dağılımını sağlama amacı serbest piyasaya bırakılmayacak kadar önemlidir. Çünkü bu amaç sosyal adaleti içine alan direkt bir kamu müdahalesi gerektiren bir amaçtır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde mevcut olan yapısal bozuklukların bir neticesi olarak kaynak ve gelirlerin dağılımı konusunda önemli derecede adaletsizlikler ve eşitsizlikler ortaya çıkmaktadır. Toplum meydana getiren farklı kesimler arasında oluşan kaynak ve gelir dağılımı maliye politikası uygulamalarıyla direkt olarak müdahale edilebilir. Bir toplumda gelir farklılığı ve adaletsizlikler ne kadar fazla ise toplumdaki huzursuzluklarda o kadar fazladır. Bu yüzden maliye politikası salt kaynak ve gelir paylaşımı açısından değil aynı zamanda toplumsal refah ve huzur açısından da önemlidir (Eker-Bülbül, 2017:395).

Gelir ve servet dağılımının etkin bir şekilde yapılması, bireyler arasındaki gelir farklarının mümkün olan minimum seviyeye çekilmesi bir anlamda az gelişmiş ülkelerde hızlı kalkınmanın ilk adımıdır (Erdem vd, 2013:421).

#### **3.4.1.4. Kaynak Dağılımında Etkinliğin Sağlanması**

Teknoloji, kurumsal yapı ve doğal kaynaklar gibi etmenler başka bir ifadeyle ekonomik ortam sabit iken belli bir amaca ulaşmak için üretim faktörlerinin ne şekilde kullanılması gerektiğini gösteren mekanizmaya ‘kaynak dağılımı mekanizması’ adı verilmektedir. Bu mekanizmanın etkinliğinin sağlanması devletlerin en önemli amaçlarından biridir (Aydın-Çaşkurlu, 2013:105).

Ekonomi kısıtlı üretim faktörleriyle ilgilenebilir. Bu kısıtlı faktörlerin çeşitli kullanım alanları arasında değişik oranlarda dağılımı, üretimi ve bölüşümü ile farklı yatırım büyüklükleri ortaya çıkarmakta ve sonuç olarak elde edilecek toplumsal refah düzeyi de farklı olmaktadır. Bu sebepten ötürü toplumsal refah maksimizasyonunu sağlamak adına neyin ne kadar üretileceği, bunların ne kadarının üretim ne kadarının yatırımlara ayrılacağı gibi soruların cevabı kaynak dağılımı mekanizması içinde yanıt bulur (Karagül, 2011:13).

Kaynakların ekonomik birimler arasındaki paylaşılmasında bilhassa kamusal alanda hangi miktarda kaynak kullanılacağına belirlenmesinde en etkin rolü siyasal süreç oynar. Devlet gerek sosyal hedeflere ulaşmak için, gerek serbest piyasanın eksiklerini gidermek için gerekse ekonomik anlamda büyüme ve kalkınmanın sağlanması amacıyla piyasanın işleyişine müdahale ederek kaynakların yeniden dağılımını sağlamaktadır (Nadaroğlu, 1992:115).

#### **3.4.2. Kaynakların Yeniden Dağıtılmasında Baskı Gruplarının Rolü**

Maliye politikasının amaçlarını açıklarken devletin yani siyasal karar alma organlarının serbest piyasaya müdahalesinin bu amaçların gerçekleşmesi adına olduğunu belirttik. Tabii devletler bu kararları verirken toplumdaki çeşitli baskı ve çıkar gruplarının etkileme çabalarıyla baş başa kalabilmektedir. Çünkü kendi çıkarlarını maksimize etme arayışında olan baskı ve çıkar grupları karar veren merkezlere yerleşmiş durumdadırlar.

Baskı gruplarının maliye politikalarını nasıl etkilediği sorusunun cevabı; baskı grupları her zaman kullanmış oldukları metodları kullanarak etkileme faaliyetleri yürütmektedirler. Fakat burada asıl ön plana çıkan maliye politikasının yeniden dağıtıcı rolüdür. Çünkü baskı grupları maliye politikasının

yeniden dağıtıcı rolünden faydalanarak kamusal harcamaların yönünü değiştirme, mali muafiyet ve yardım gibi mali transferlerden faydalanma ve vergisel birtakım kolaylık ve yardımlar elde etmeye çalışırlar.

Bir ülkede milli gelirin dağılımı konusunda sürekli olarak rekabetler söz konusudur. Bu rekabetler de baskı grupları bireylere nazaran daha avantajlı konumdadırlar. Bunun sebebi ise devlet ile ilgili kararların alınma iradesi meclistedir. Mecliste ise çeşitli çıkarların temsilinin gerek siyasi partilerce gerekse de bu partilerin temsilcileriyle yapıldığı bilinen bir gerçektir. Böylelikle maliye politikasının amaçlarının yerine getirilmesi ve bu amaçlara uygun maliye politikası araçlarının seçilmesi aşamalarında partiler, gruplar ve temsilcilerinin baskıları kendi çıkarları doğrultusunda olmaktadır. Bu baskı faaliyetleri ve etkileri her zaman olumsuz etkiler ortaya çıkarmaz (Ay, 1996:102).

Bu konuda dikkat edilmesi ve üzerinde durulması gereken nokta baskı gruplarının faaliyetleri ile maliye politikasının yeniden dağıtıcı amaç ve araçlarının sadece belli kesimlere yönelik kullanılması, toplumsal refahın ziyade sadece yönelinen kesime özel çıkar ve refahın artırılmasının önüne geçilmiş olacak bir taraftan da kamusal kaynaklar israf edilmiş olacaktır. Baskı grupları bu yöndeki baskı faaliyetlerini her zaman açık ve net bir şekilde yapmaz. Bazı durumlarda da kendilerinin özel çıkarını gözeterek hizmet ve istekleri görevlendirmiş oldukları uzman personel, politikacı veya bürokratlar vasıtasıyla toplumun faydasına bir hizmet olarak da gösterebilirler (Ay, 1996:102).

### **3.5. Kamusal Regülasyonlar ve Baskı Grupları**

Ekonomi bilimi sahip olduğumuz kıt kaynakların alternatif kullanım kaynakları çerçevesinde tahsisinin optimal bir şekilde yapılarak toplumsal refahın maksimizasyonu ve ekonomik anlamda etkinliğin sağlanmasını amaç edinmiştir. Bu amacın gerçekleşmesi maksadıyla gelişmiş ülkelerin çoğunda piyasa ekonomisi sistemi tercih edilmektedir. Bu tercihin altında yatan temel sebep ise piyasada rekabet ortamının var olmasıdır. Yaşanılacak rekabet sayesinde kaynak tahsisinin ve dağılımının optimum şekilde gerçekleştirilmesi ve herhangi bir kaynak, emek ve zaman israfına sebebiyet vermeden toplumsal refahın artacağı düşünülmektedir (Güvenek, 2012:47).



Fakat piyasa mekanizması her zaman ve her durumda toplumsal refahın ve sosyal faydanın artmasını gerçekleştirmez. Devlet piyasa ekonomisinin daha etkin ve sosyal amaçların da yerine getirilmesi amacıyla regülasyonlar aracılığıyla piyasa ekonomisine müdahale etmektedir. Devletin regülasyonlar aracılığıyla piyasanın işleyişine müdahale etmesini ve regülasyonlar ile baskı grupları arasındaki ilişkinin anlatılacağı tezimizin bu bölümünde öncelikle regülasyon kavramı ve türleri üzerinde durulacak ardından da özel çıkar teorisi kapsamında regülasyon ve baskı grupları ilişkisi anlatılacaktır.

### **3.5.1. Kamusal Regülasyon Kavramı ve Türleri**

Regülasyon, en kısa haliyle herhangi bir konuda yaptırım uygulama yetkisi ve gücüne haiz bir otorite tarafından piyasanın kontrol altında tutulması anlamına gelmektedir. Regülasyonları oluşturan kesim kamu sektörü, özel sektör veya kar amacı gütmeyen herhangi bir örgüt olabilir.

#### **3.5.1.1. Kamusal Regülasyon Kavramı**

Kamusal regülasyon ise; kamunun yani devletin sosyal düzenin ve serbest piyasanın işleyişiyle alakalı yapmış olduğu her türlü hukuki düzenleme ve müdahaleleri ifade etmektedir. Bu duruma geniş bir çerçeveden bakacak olursak ülkede en tepede yer alan anayasa olmak üzere tüm hukuk kuralları ve yasal metinleri kamusal regülasyona dahil edebiliriz. Böylece devlet tarafından sosyal hayatın düzenlenmesi maksadıyla yürürlüğe koyduğu her türlü kurallar bütünü (anayasa, yasalar, yönetmelikler vs.) kamusal regülasyon kapsamına girmektedir (Aktan-Karaaslan, 2005:81).

Başka bir tanıma göre; regülasyon kavramının herhangi bir alanda yahut belli bir faaliyet sahasıyla ilgili olarak ‘oyunun kurallarının’ belirlenmesidir. Yani o alanın organizasyonunun yapılması regülasyonun düzenleme fonksiyonu, kuralları belirlenen organizasyonun kontrol edilmesi ise regülasyonun denetim fonksiyonunu göstermektedir. Regülasyon faaliyetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi ve toplumsal refahın artmasıyla beraber ekonomik olarak toplumun gelişmesi adına devletin iki önemli görevi bulunmaktadır. Bunlardan biri, kar

elde etme gibi bir durumun olmadığı fakat kamu düzeninin sağlanması adına gerekli olan yatırım ve hizmetlerin yerine getirilmesidir. Diğer önemli görev ise serbest piyasa ekonomisinde ekonomik koşulların rekabetçi kurallara göre işletilmesinin sağlanmasıdır (Berkman, 2005:6).

Regülasyonun kelime anlamı olarak düzenleme ve denetleme anlamına geliyor olması sebebiyle sanki sadece hukuk bilimiyle ilgili bir kavram olduğu düşünülmüş olsa da başka bilim dallarıyla da ilişkili bir kavramdır. Regülasyonun multi disiplinler bir kavram olması onun farklı bilimler açısından değişik şekillerde tanımlanmasına sebep olmaktadır. Hukuki olarak herhangi bir organizasyon ve faaliyetle ilgili olarak ortaya koyulan kuralları ve bunun denetimini içermektedir. Ekonomik olarak, finansal piyasalarda ve altyapı, rekabet, ulaşım gibi alanlarda piyasaların herhangi bir israfa ve adaletin bozulmasına sebebiyet vermeden verimli ve etkin bir şekilde çalışması adına devletin hangi alana ne tür ve nasıl bir müdahale de bulunacağını ortaya koyan uygulama bütünü olarak adlandırılabilir. İktisadi faaliyetlerde devletin ve organlarının rolünü içermesi sebebiyle de siyaset bilimiyle yakından ilgilidir (Karakaş, 2008:102).

Regülasyon kavramının birbirine yakın ve zıt kavramlarla olan ilişkisine bakacak olursak ekonomik müdahale kavramı ile ekonomik regülasyon kavramı birbirlerinin yerine ikame edilebilecek ve birbirinin yerine geçebilecek kavramlardır. Kamusal regülasyon ile özel regülasyon kavramları ise birbirlerinin yerine geçecek değil birbirinin zıddı kavramlardır. Kamusal regülasyonlar devlet veya bürokrasi tarafından piyasaya müdahale amacıyla yapılan düzenleme ve uygulamaları içermekte iken özel regülasyonlar özel firma veya bireyler tarafından gönüllülük esasına dayanılarak oluşturulan ve uygulamaya konan müeyyideler bütünüdür. Özel regülasyonlar herhangi bir yasal işleme gerek duyulmadan gayri resmi olarak oluşan kurallardır. Son olarak ise deregülasyon kavramını açıklamanın faydalı olacağını düşünmekteyim. Devletin ekonomik ve sosyal bir alana herhangi bir düzenleme maksadıyla koymuş olduğu kamusal regülasyonların ya belirlenen hedeflere uyum sağlayamaması ya da devlet tarafından belirlenmiş olan temel iktisadi ve siyasal politikalarından sapma göstermesi veya bunlara benzer herhangi bir gerekçeyle yürürlükten

kaldırılmasını ifade etmektedir. Deregülasyon sonucunda uygulamaya konulan düzenleme, kontrol ve kurallardan vazgeçilmektedir (Aktan vd, 2005:82).

Bireysel ve toplumsal çıkarlar arasındaki çatışmanın önüne geçmek ve bu uyumu sağlamak amacıyla bireylerin, firmaların ve diğer kurumların bu tarz amaçlarla bağdaşmayan davranış ve hareketlerini kısıtlayan ve önceden belirlenen kurallara uygun hale getirilmesi olarak tanımlanan regülasyonun amaçlarını; etkinliği artırmak, sosyal refahı artırmak ve belirlenen faaliyet alanlarına yeterli yatırımların çekilmesi olarak belirtilebilir (Özrahat, 2009:12).

- Etkinliği Artırma: Tüketiciler arasında mal ve hizmetlerin kullanımı açısından etkinliği, düzenlemeye tabi tutulan sektörde faaliyet gösteren firmaları teknolojik gelişmelere uyum sağlamak amacıyla teşvik etmek ve rekabetten kaynaklanan hukuki ve ahlaki değerlerin korunması gibi amaçlardan oluşmaktadır.

- Sosyal Refahı Artırma: Firma ve kuruluşların aşırı kar elde etmelerinin önüne geçmek, tüketici kesimlerin ve çevrenin korunması, üretilen mal ve hizmetlerin dar gelirli kesimlere de ulaşması ve mesleki ve ahlaki değerlerin korunmasından oluşmaktadır.

- Belirlenen Faaliyet Alanlarına Yeterli Yatırım Çekilmesi: Regülasyonun yapıldığı alanda yatırımcıların yaptığı harcamaların geri dönüşümünün olacağına garantisinin verilmesi anlamına gelmektedir.

### **3.5.1.2. Kamusal Regülasyon Türleri**

Regülasyon türlerini, İktisadi Regülasyonlar, Sosyal Regülasyonlar ve İdari Regülasyonlar olmak üzere üçe ayırabiliriz.

#### **3.5.1.2.1. İktisadi Regülasyonlar**

İktisadi veya diğer adıyla ekonomik regülasyonlar bir piyasada yer alan aktörler arasında belli bir rekabet düzeyinin var olmasına yönelik bir ekonomik ortam yaratmak ya da mevcut piyasada yer alan aktör sayısı az ise, sayıca az olan bir aktörlerin davranışlarını eğer o piyasada rekabet olsaydı nasıl davranış sergileyeceklerse o davranışlara benzetmeye dönük kurallar koyarak piyasanın etkin bir hale gelmesini amaçlayan regülasyonlardır. Yani iktisadi regülasyonlar

ile katedilen sosyo-ekonomik hedefleri gerçekleştirmek adına yasal müdahale araçlarının kullanılmasıdır (Aktan-Yay, 2016:120).

Fiyat ve ücretlerin kontrolü, faiz oranlarının kontrol edilmesi, piyasaya giriş ve çıkışları kontrole tabi tutulması, sektörel teşviklerin sağlanması gibi araçların uygulanması iktisadi regülasyonlar için birer örnektir. Bu araçların uygulanmasıyla piyasadaki iktisadi verimliliğin artması, rekabet ortamının ve teknolojik ilerlemenin önünün açılması, ekonomik faaliyetlerle ilgili düzenleyici bir çerçevenin oluşturulması amaçlanmaktadır (Karakaş, 2008:104).

Piyasaların etkinliğini sağlamak amacıyla ekonomik alana yapılan müdahaleler olarak adlandırılan iktisadi regülasyonlar kendi içinde ‘Yapısal Regülasyonlar’ ve ‘Davranışsal Regülasyonlar’ olarak iki gruba ayrılmaktadır.

- Yapısal Regülasyonlar: Piyasanın işleyişini düzenlemek adına eksik rekabetin önüne geçmek ve haksız rekabeti ortadan kaldırmak suretiyle rekabet kavramına fonksiyonel bir işlev kazandırmayı amaç edinen her türlü düzenlemeyi yapısal regülasyon olarak düşünebiliriz. Burada temel amaç piyasaların etkin bir şekilde işlemesidir (Aktad vd, 2005:83).
- Davranışsal Regülasyonlar: Piyasada yer alan tüm aktörlerin ve bireylerin davranışlarını düzenleyen kurallar bütünüdür (Özrahat, 2009:13).

### **3.5.1.2.2. Sosyal Regülasyonlar**

Sosyal regülasyonlar en geniş anlamıyla toplumda yer alan tüm bireylerin toplumsal haklarını korumak ve toplumsal refahı artırmak maksadıyla yapılan regülasyon faaliyetleridir. 1960’lı yılların sonlarında başlayan sağlık, güvenlik, işçi ve tüketici hakları ile çevresel konular toplumsal muhalefetin etkisiyle 1970’li yılların başında her türlü sosyal risk ve çevresel konularla ilgili düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar oluşturulmaya başlanmıştır. Sosyal regülasyon fikrinin ortaya çıkmasındaki ana neden firmaların tek tek neden oldukları sosyal maliyetleri herhangi bir devlet müdahalesi olmadan dikkate almayacak olmalarıdır. Mesela bu duruma örnek olarak kar maksimizasyonu amacı ile hareket eden bir firma kendisini zorlayan herhangi bir kural veya baskı

olmadığı durumda çevreye ve topluma yaymış olduğu sosyal maliyetler dikkatini çekmeyecektir (Tepe-Ardıyok, 2004:109).

Piyasa mekanizmasının tek başına gelir dağılımında adaleti sağlayamaması ve kaynak dağılımı konusunda etkinlik gösterememesi sosyal regülasyonların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. İşçilerin işverenler tarafından ezilmesinin önüne geçmek için ortaya konulan asgari ücret uygulaması, yeterli gelir imkanına sahip olmayan bireylerin sosyal güvenlik çatısı altına alan sosyal güvenlik faaliyetleri sosyal regülasyonun en somut örnekleridir (Karakaş, 2008:105).

### **3.5.1.2.3. İdari Regülasyonlar**

Bir diğer ismi süreç regülasyonları olan idari regülasyonları; kamusal regülasyonlardan faydalanma sürecinde ortaya çıkan prosedürel zorunluluklar ve idari maliyetler olarak tanımlamak mümkündür. Halk dilinde bürokrasi ve kırtasiyecilik olarak adlandırılan işlemlerin büyük bir çoğunluğu idari regülasyonlar kapsamına girmektedir (Aktan-Yay, 2016:126).

İdari regülasyon; hem üreticiler açısından hem de tüketiciler açısından maruz kalınan evraksal talepleri ve yönetsel maliyetleri ifade etmektedir. Günümüz koşullarında devlet işlerinin çok daha yoğun, karmaşık ve spesifik bilgi gerektirmekte ve bu tarz işlerin maliyetlerine katlanmak kısaca form doldurmak, izin istemek, rapor sunmak, kayıt tutmak ve bildirimde bulunmak gibi işler üretici ve tüketici kesimlere düşmektedir. İşte bu tarz iş ve işlemlerin ne şekilde yapılacağıyla alakalı kural ve kaidelerin toplamına idari regülasyonlar adı verilmektedir (Sarısoy, 2010:285).

İdari regülasyonlar için örnek vermek gerekirse, trafiğin akıcı ve düzgün işleyebilmesi için oluşturulan kurallar ve yaptırımlar ile depreme dayanıklı binaların yapılması adına zemin etüdü gibi işlerin zorunlu olması ve denetime tabi tutulması birer iyi örnektir.

### 3.5.2. Özel Çıkar Teorisi Kapsamında Kamusal Regülasyon ve Baskı Grupları İlişkisi

Regülasyonun ekonomiye yapılan bir müdahale biçimi olduğunu ve devletin ekonomik faaliyetlerdeki rolünün olduğunu biliyoruz. Regülasyonu açıklayan teorilerin temelinde de devletin rolüyle alakalı farklı fikirler iktisadi ekollerin görüşlerine göre çeşitlenmektedir. Kamusal regülasyon teorileri üç ya da dört alt başlık altında inceleniyor olmasına karşın biz burada konumuz itibariyle ve literatürde de genel olarak üzerinde durulup bahsedilen iki teoriden bahsedilecektir.

Kamusal regülasyon teorileri genellikle ‘kamu çıkarı teorisi’ ve ‘özel çıkar teorisi’ olmak üzere iki alt başlık altında incelenmektedir. Kamu çıkarı teorisi kamusal regülasyonları piyasada oluşan aksaklıklar ve bunların çözüme kavuşturulup telafi edilmesi bakımından ele almaktadır. Bir diğer önemli teori olan özel çıkar teorisi ise kamusal regülasyonları çıkar ve baskı grupları ile rant kollama faaliyetleri çerçevesinde ele almaktadır. Kamusal regülasyonlar devlet tarafından piyasaya yapılan bir müdahale biçimi ve ekonomide var olan rolüyle ilişkili bir husus olduğundan dolayı kamusal regülasyonları açıklayan teoriler iktisadi ekol ve akımların devlete olan bakış açlarına göre şekil almıştır (Aktan-Yay, 2016:83).

Tezin bu bölümünde kamusal regülasyonları kamu çıkarı teorisi kapsamında ele alıp inceledikten sonra özel çıkar teorisi kapsamında incelenip burada baskı gruplarıyla olan ilişkisi incelenecektir.

Kamu çıkarı teorisi; kamusal regülasyonları toplum nezdinde sağlanan faydaları açısından ele almaktadır. Bu teorinin temel varsayımı piyasada var olan aksaklık sebepleri olan ölçek ekonomileri, dışsallıklar, eksik rekabet, asimetrik enformasyon gibi olumsuzlukların etkilerinin giderilerek toplumun faydasının artırılması gerektiğidir. Bu teori kısaca; eğer herhangi bir alanda regülasyon çalışması yapılacaksa bunun tamamen toplumun yararına olacak şekilde yapılmasını öngörmektedir (Karakaş, 2008:104).

Kamu çıkarı teorisine göre regülasyona ihtiyaç duyulmasının diğer sebepleri ise, aşırı rekabetten kaynaklı istikrarsız ve dengesiz piyasa işlemleri, asimetrik

enformasyon sebebiyle bilginin ters dağılımı ve sonucunda da piyasanın etkisizleştirilmesine yol açan ters seçim ve ahlaki tehlike sorunları ve piyasanın sosyal ve ekonomik olarak istenmeyen ve tekrardan adil bir dağılım gerektirecek sorunlar çıkarmasının önüne geçmektedir. Yani regülasyonlar sayesinde toplumsal refah kayıplarının önüne geçilmekte ve piyasanın istikrar ve dengeye kavuşması sağlanmaktadır(Karakaş, 2008:103).

Konumuz açısından daha önemli olan özel çıkar teorisi; Chicago İktisat Okulu ve Virginia Politik İktisat Okulu teorisyenleri tarafından geliştirilmiştir. Bu teoriye göre ise devletin ekonomideki düzensizlikleri gidermek amacıyla uygulamaya koyduğu regülasyonlar genellikle baskı ve çıkar gruplarının kendi özel çıkarlarının maksimize edilmesi amacıyla hizmet etmektedir. Toplumun faydasına yapılan düzenlemeler kılıfı altında uygulamaya konan kamusal regülasyonlar birtakım ayrıcalıklı grubun çıkarına hizmet etmekten başka hiçbir faydaya sahip değildir. Bu teoriyi savunan teorisyenlere göre güçlü bir şekilde organize olmuş olan gruplar dağınmış haldeki gruplara göre çok daha avantajlı olacak ve toplumun faydası amacıyla yürürlüğe konan regülasyonlardan daha fazla fayda elde edecektir (Aktan-Yay, 2016:85).

Garry Becker, George Stigler ve Richard Posner gibi Chicago iktisat okulunun en ünlü teorisyenlerine göre yürürlüğe konan regülasyonlardan ve onun avantajlarından sadece o regülasyonları düzenleyen ve uygulamaya koyan regülasyon kurumlarını ele geçiren firma ve bireyler faydalanmaktadır. Böylece regülasyon kurumunun yürürlüğe koyduğu düzenlemelerden özellikleri ve şartları önceden belirlenmiş belli bir büyüklük ve ölçüğe ulaşmış firmalar yararlanabilmekte bu şartları ve büyüklüğü sağlayamayan küçük ölçekli firmalar ise faydalanamamakta ya da olumsuz etkilenmektedir. Regülasyon konularında güçlü bir şekilde örgütlenmiş ve etkili bir lobi ağına sahip firmalar regülasyonu düzenleyecek kurum karşısında söz sahibi bir konum elde etmekte ve yapılan düzenlemeleri kendi faydaları doğrultusunda şekillendirebilmektedirler (Aktan vd, 2005:85).

Nobel ekonomi ödülü sahibi ve Chicago İktisat Okulunun en önemli temsilcilerinden olan George Stigler kendi kaleme aldığı 'Regülasyonun Ekonomik Teorisi' adlı makalesinde regülasyon konusunu kamu çıkarı

görüşünden ziyade baskı ve çıkar gruplarının regüle edilecek alanlardaki kurumları etkileyerek ortaya çıkacak olan rantların paylaşımı konusuna yoğunlaşmıştır. Buradaki temel aktörler ise politikacılar ve iş insanlarıdır. Bu teoriye göre bu aktörler için kamu çıkarından ziyade kendi çıkarları daha önemlidir. İş insanları kendi kişisel çıkar ve çıkarlarının korunması veya artması adına faaliyetlerini yürütürken politikacılar ise kendi siyasi geleceklerini düşünmektedirler (Aktan-Dileyici, 2005:85).

Bu teoriye göre uygulamaya konulan regülasyonlar uygulamanın alanı ve muhatabı olan sektör tarafından ele geçirilir şekillendirilir ve kendi faydalarına çalışır. Siyasal karar alma sürecine müdahil olarak düzenlemeleri kendi çıkarları doğrultusunda kullanan baskı ve çıkar grupları bu düzenlemeler sayesinde ekonomik olarak rant elde etmektedirler. Gruplar çıkarları için siyasal nüfuzlarını kullanmaktan hiç çekinmeyeceklerdir. Baskı grupları tekrar seçilmeyi amaç edinen politikacıları ve bürokratları gerek oyları ile gerek seçim dönemlerinde ekonomik desteklerle gerekse de parti üyelerinin istihdamı gibi araçları kullanarak etki altına almaya çalışmaktadır (Çevik-Demir, 2005:253).

Baskı ve çıkar grupları tarafından piyasada regüle edilmesi istenilen düzenlemeler bu gruplar ve temsilcilerine sadece maddi olarak parasal bir çıkar sağlamaz. Ayrıca onun rakipsiz olmasının da önünü açar. Eksik rekabetin bir sonucu olarak firmanın teknoloji geliştirme ya da tüketiciler açısından standartları yükseltmek gibi bir hassasiyetinin olmamasından dolayı girişimcilik ve teknolojik ilerleme olumsuz bir şekilde etkilenecektir. Bu durumda doğal bir sonucu olarak toplumsal refah kaybı yaşanacaktır. Bu durumda maliyeti bütün topluma yansıtılacaktır. Kamusal regülasyonların tüm topluma olan olumsuz etkilerini azaltmak ve sadece çıkar ve baskı gruplarının regülasyonlardan faydalanmasının önüne geçmek için siyasi ve bürokratik baskılardan uzak, bağımsız ve güçlü düzenleyici-denetleyici kurumların olması şarttır (Özrahat, 2009:25).

Regülasyonun bu teori kapsamında, bir servet yaratmaktan ziyade var olan serveti toplumun değişik kesimlerine ki genellikle dağınık bir örgütlenmenin hakim olduğu kesimden güçlü bir örgütlenmenin olduğu kesimlere olması sebebiyle regülasyona bir israf aracı olarak bakılmaktadır. Böyle bir ortamda



regülasyon faaliyetlerinde ziyade deregülasyon faaliyetlerin toplumsal refah konusunda daha faydalı olacağı düşünülmektedir (Oğuz-Çakmak, 2002:149).

### **3.6. Baskı Grupları ve Kamu Maliyesi İlişkisi Örnekleri**

Baskı gruplarının kamu maliyesi üzerine etkisini göstermek üzere Yatırımlarda Teşvik Kollama ve Hayali Yatırım, Hukukçuların Lobisi, Ödünç Para, Poujade Hareketi, Snail-Darter Olayı, Aliğa Termik Santralinin İptali, Türkiye Kiracılar Cemiyeti Faaliyeti, 1991 Erken Seçimlerine Giden Yolda TOBB'un Faaliyetleri örnek olaylar olarak açıklanacaktır.

Örnekler konusuna ilk olarak Yatırımlarda Teşvik Kollama ve Hayali İhracat ile başlanacaktır. 1980 yılı sonrasında politik yozlaşmanın bir türü olan rant kollama, yatırım teşviklerinde yaygınlık arz etmiştir. Yatırımlarda teşvik kavramının tanımı, toplumdaki alınan ekonomik değerlerin yani vergilerin devlet tarafından belirlenen tüketim ve yatırım malları arzının genişletilmesine yönelik belirli kesimlere aktarılmasıdır. Bu teşvik sisteminin yararlı olabilmesi ancak sübvansiyon edilecek yatırımcıların doğru saptanması ve sübvansiyonların adil dağıtılmasına bağlıdır. Eğer bu kriterler sağlanmazsa aynı işkolunda bulunan işletmeler arasında eşitsizlikler meydana gelir ve piyasa ekonomisinin düzeni bozulur.

Ülkemizde ise 1980 sonrasında Cumhuriyet tarihinin en büyük teşvik politikası izlenmiş ve piyasa ekonomisi sisteminin işleyişinde ciddi bozulmalar görülmüştür. Üretici ve yatırımcılara yapılan teşvikler; teşvik primi, kaynak kullanımını destekleme fonundan prim ödemeleri, orta ve uzun vadeli yatırım kredilerinde vergi, resim ve harç istisnası, gümrük muafiyeti, bina inşaat harcı istisnası, ulaştırma altyapı resmi muafiyeti, KDV erteleme, yatırım indirimi, yatırım finansman fonundan faydalanma gibi yollardan oluşmaktadır.

Ülkemizde kalkınmada öncelikli yörelere verilen yatırım kredileriyle ilgili mevzuat çalışması yapılmış ve bu mevzuatta değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliklerden sonra yatırımcılar 'Teşvik Kredisi' adı altında Türkiye Kalkınma Bankası'ndan yoğun bir şekilde kredi almaya başlamışlardır. Ancak alınan bu

krediler Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesine yatırım yapılacakmış gibi gösterilerek başka yerlerde ve alanlarda kullanılmıştır.

Sözde yatırımcılar: paravan şirketler, iş takipçileri ve ‘gezgin’ politikacı ve bürokratlar sayesinde TKB’den kredi almaya çalışmışlardır. Sözde yatırımcıların aldıkları bu krediler ‘hayali yatırım’ skandalını oluşturmuştur.

Sıradaki örnek olay olarak ise Hukukçuların Lobisi üzerinde durulabilir. Hukukçuların lobisi ülkemizdeki en etkin baskı grubu faaliyetlerini yürütmektedirler. Bu lobi her ne kadar ekonomik nitelik göstermese de bu alanda da kendi çıkarları için faaliyet göstermektedirler.

27 Mart 1996 tarihi öncesinde bir avukatın başka bir avukatın yanında sigortalı ve ücretli olarak çalıştırılması halinde Adalet Bakanlığı Avukatlık Kanununun 45. Maddesine dayandırılarak; bu durumun birleştirilmiş avukatlık bürosu olarak kabul edilerek, birlikte çalışan avukatların her birinin kazancının ayrı ayrı serbest meslek kazancı sayılması ve ayrı ayrı mükellef olmaları gerektiği yönünde görüş bildirilmiştir. Maliye Bakanlığı da bu uygulamayı esas almıştır.

Bu durum karşısında Barolar ve Barolar Birliği derhal işe koyularak hem Adalet Bakanlığı’na hem de Maliye Bakanlığına baskılar kurmaya başlamıştır. Bunun yanı sıra bu uygulamanın hukuka aykırı düşüncesiyle Danıştay’a da başvurularak yargı yoluna gidilmiştir.

Bu baskı ve çabaların sonucu olarak Maliye Bakanlığı 27 Mart 1996 tarihli 22593 sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe koyduğu 196 Seri No’lu Tebliğ’de; bir avukatın başka bir avukatın yanında ücretli ve sigortalı olarak çalıştırılması durumunda, ücretli olarak çalışan avukatın serbest meslek erbabı olarak değil de ücret kazancı esasına göre vergilendirilmesi şeklinde uygulamada değişikliğe gitme durumunda kalmıştır.

Sonuç olarak hukukçular lobisinin yapmış olduğu baskılar sonucunda Maliye Bakanlığı ilk görüşünü değiştirerek uygulamayı iptal etme yoluna gitmiştir (Ay, 2008:173).

Bir başka örnek olayımız ise ödünç para verme işlemleri ile ilgilidir. Otomotiv ve beyaz eşya sanayicileri tıpkı bankalar gibi kredi verme talebinde bulunmuşlardır hükümetlere. Ancak bu talebe olumsuz karşılık her zaman bankacılık sektörünün yapmış olduğu karşı lobicilik faaliyetleriyle verilmiştir.

Otomotiv ve beyaz eşya sanayicileri bankaların vermiş olduğu kredilerin faizini yüksek bularak, kendilerinin daha düşük maliyetli kredi verebileceklerini öne sürerek bu kredi verme talebinde bulunmuşlardır. Bunun için de gerekli düzenlemelerin yapılması için hükümetlere baskı kurmuşlardır.

Sonuç olarak bu istek 1994 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu düzenleme daha öncesinde 1980 yılında da gündeme gelmiştir. Ancak bankacılık sektörünün karşı faaliyetleriyle bu talep gerçekleştirilmemiştir. Sonrasında 1992 yılında tekrar gündeme gelmiş ve yeni birtakım düzenlemeler yapılmışsa da geçerli olmamıştır. Son olarak 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz neticesinde otomotiv ve beyaz eşya üreticileri sektördeki durgunluğu işaret ederek bunu finansman şirketi kurarak ödünç para verme işlemleri yoluyla aşabileceklerini ortaya koymuşlardır ve bu talepleri hükümet tarafından kabul görmüştür.

Böylece bankalar her ne kadar karşı lobi faaliyetlerinde bulunarak bu düzenlemeyi çıkarmamaya çalışsa da 90 sayılı ödünç para verme işlemlerine ilişkin KHK çıkmıştır ve bu durum 'zafer otomobil lobicilerinin' sloganıyla kamuoyunda ses getirmiştir.

Bu KHK'ya göre otomotiv ve beyaz eşya sanayicilerinin kurmuş olduğu finansman şirketleri düşük faizli krediler vererek kendi piyasalarında önemli canlanmalar yaşamışlardır (Ay, 2008:174).

Poujade hareketi ise Fransa'da gerçekleşen ve 1953 yılında Pierre Poujade isminde bir kişinin liderliğinde başlatılan olaydır. Bu olay mali literatüre Poujade Hareketi olarak geçmiştir. Olay Fransa'nın en fakir bölgelerinden biri olan Lot kentinin küçük kasabasında yaşanmıştır. 22 Haziran 1953 akşamı belediye binasında hararetli bir toplantı yapılmaktadır. Kasabada yer alan esnaf ve zanaatkarların hepsi bu toplantıda hazır bulunmaktadır. Bu toplantıya katılanlardan biri de belediye meclis üyelerinden biridir. Ertesi gün belediyeden gelecek maliye müfettişlerinin kasabadaki esnafları denetime tabi tutacağını bildirmiştir. Toplantı da alınan kararlar bu yapılacak olan denetime şiddetle karşı

çıkılacağı vurgulanmıştır. Kararlaştırıldığı gibi gelen maliye müfettişleri esnafın sert bir direnişi ile karşılaşmış ve hiçbir denetleme faaliyeti yapamadan kasabadan ayrılmışlardır.

Poujade hareketinin doğmasında iktisadi, mali ve siyasi olmak üzere üç tür neden bulunmaktadır. Olayın iktisadi ayağında kasabada çeşitli sebeplerle zirai üretimin azalmasıyla birlikte halkın gelirinde bir azalma olması ve bir fakirlik içine düşmelerinin yanında bir de ticari sektörün merkezileşmesi sonucu 3000 tane ticarethanenin kapanması yer almaktadır. Poujade hareketinin mali boyutunda ise hükümetin vergisel birtakım düzenlemeler kapsamında vergi oranlarını artırması ve denetimlerin sıkılaştırılmasıyla vergi kaçırma cezalarının artırılması önemli yer tutmaktadır. Siyasi boyutta ise 1950 yılında Kore Savaşı nedeniyle kamu harcamalarının sürekli artması ve hükümetin bu artan kamu harcamalarını vergi oranlarını artırarak finanse etmek istemesi sebebiyle halk isyan bayrağını çekmiştir.

Bu hareketin amacı küçük esnaf ve zanaatkarları maliyenin anormal davranışlarına karşı kanuni ve fiili yollardan savunmaktır. Bu amaç doğrultusunda Union De Defense des Commerçants et Artisans yani Tüccarlar ve Esnaflar Savunma Birliği kurulmuştur. Yalnızca gerçek kişi kaydı yapılarak üye toplanmış ve bir baskı grubu olarak parlamento üzerinde etkileme faaliyetleri yapmıştır. Bu birlik 1953 yılının Ekim ayında parlamento esnaf ve girişimcileri koruyan ve onlara kolaylıklar sağlayan bir programı kabul ettirmiştir. Birlik bu programı kabul ettirebilmek için mitingler düzenlemiş, tehditler savurmuş ve parlamento üzerinde etkili olmaya çalışmıştır (Bulutoğlu, 1958:170)

1973 yılında ise karşımıza Snail-Darter olayı çıkmaktadır. Amerikan Kongresi'nde çevreyi ve doğal yaşamı korumayı kendilerine amaç edinen baskı gruplarının etkisiyle Yok Olmaya Yüz Tutmuş Türleri Koruma Yasası (Endangered Species Act) kabul edilmiştir. Bu yasanın getirmiş olduğu düzenlemeler doğrultusunda eyalet yönetimleri nesli yok olma tehlikesi ile karşı karşıya olan hiçbir canlının içinde buldukları yaşam ortamlarını bozamayacaklardır. Bu düzenlemenin bir sonucu olarak Tennessee Vadisi'ndeki nesli yok olma tehlikesi ile karşı karşıya olan bir balık türü olan Snail-Darter'ı

korumayı amaçlayan çevreci baskı grupları ile eyalet yönetimi arasında mücadeleler başlamıştır.

O dönem çevreci baskı gruplarının tüm karşı çıkmalarına rağmen eyalet yönetimi Tennessee Nehri'nden elektrik enerjisi sağlamak amacıyla Tellico Barajını kurmak istemektedir. Bu duruma karşın çevreci grupları toplum nezdinde Snail-Darter balıklarının yok olma tehlikesine dikkat toplamayı başarmışlardır. Fakat eyalet yönetimi bu yaşananlara karşın baraj inşaatının 24 saat çalışma esasına göre devam etmesini emretmiş ve 1978 yılına gelindiğinde baraj neredeyse tamamlanmıştır.

Çevreci baskı grupları son olarak yerel mahkemeye giderek barajın yapımının durdurulmasına ilişkin mahkeme kararını çıkarmıştır. Çevreci gruplar savunmalarında küçük bir balık dahi olsa Amerika Birleşik Devletleri'nin nesli tehlike altında olan türleri yasalarla koruma altına aldığı bilinmektedir. Baraj inşaatının tamamlanmaması durumunda da bu durumdan etkilenecek olan ekonomik baskı grupları 'değersiz' bir balık türü milyarlık enerji projesinin iptalinin onaylanmaması gerektiğini savunmuşlardır. Dava Yüksek Mahkemeye götürülmüş ve 9 üyeden oluşan Yüksek Mahkeme 3 ret oyuna karşılık 6 oyla çevreci baskı gruplarının lehine karar vermiştir. Böylece çevreci baskı grupları amaçlarına yargı aracılığıyla ulaşmışlardır.

Fakat bu karar da Snail-Darter olayının sonunu getirmemiştir. Bu kez de barajı destekleyen baskı grupları Kongre üzerinde yoğun bir şekilde lobu faaliyetleri yaparak bu durumu değiştirmeye çalışmışlardır. Nihayetinde Amerikan Kongresi Yok Olmaya Yüz Tutmuş Türleri Koruma Yasası'nda bir değişikliğe giderek Tennessee Nehrindeki balıkların başka bir yere taşınmasına karar vermiştir. Tellico Barajı ise 1979 yılının sonunda tamamlanmıştır. Tüm bu yaşananların sonucunda zaferi yaşayan maddi güce sahip olan baskı grupları olmuştur (Ker, 1995:177-178).

Bir diğer örneğimiz ise çevreci baskı gruplarının zaferi ile ilgilidir. İzmir Aliğa'daki Gencelli'ye termik santral kurulması ve faaliyete geçmesiyle ilgili Bakanlar Kurulu kararı, 25 Kasım 1989 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak 'kesinleşti'. Fakat hemen ardından tepkiler başladı.

Aliğa termik santral projesini protesto etmek için İzmir’den Aliğa’ya kadar 50 kilometrelik yol boyunca binlerce kişi ele ele tutuşmuş ve bir insan zinciri oluşturmuştu. Uzun günler süren bu hareket çevreyi ve doğayı kirletecek bir yatırımı durdurmak amacıyla yapılmış örnek bir başarı öyküsü. Aliğa termik santralinden, çevrecilerin bu başarılı baskı faaliyetleri nedeniyle vazgeçilmişti. Bu hareketin başarılı olmasında 18 belediye tarafından kurulan Bakırçay Belediyeler Birliğinin payı oldukça fazladır.

Termik santral yapılmaması için Bakırçay Belediyeler Birliği adı altındaki örgütlenme ile sadece Bakırçay havzasındaki halkı değil, aynı zamanda İzmir halkının da dikkatini çekerek yığınsal eylemlere başvurmuşlar, başarıya ulaşmışlardı. Dönemi anlatan dönemin Aliğa Belediye Başkanı ve Bakırçay Belediyeler Birliği Başkanı Hakkı Ülkü yerel bir gazetede “Aliğa ve çevresinde zaten var olan kirlilik yaratan sanayilere ek olarak ithal kömüre dayalı bir termik santral yapılmak istenmesi Aliğa ve çevresini yaşanabilir olmaktan çıkartacaktı” diyordu. O dönemde Dikili Belediye Başkanı ve Bakırçay Belediyeler Birliği’nin 2. Başkanı olan Osman Özgüven ise aynı yerel gazetede “Sevi Zinciri” adını verdiğimiz eylem, 12 Eylül sonrasının ilk çevre eylemiydi” diyor ve yaşam savunucuları için büyük bir zaferdi diye ekliyordu(www.yesilgazete.org, Erişim Tarihi:13.09.2019).

Baskı grupları çeşitli yollarla kamuoyunu etkilemek suretiyle kendi çıkarlarını koruma yoluna sık sık başvurumaktadırlar. Bu duruma örnek olarak ise ülkemizde 1960 yıllarda ortaya çıkan Türkiye Kiracılar Cemiyeti’nin faaliyetleri gösterilebilir. O yıllarda Anayasa Mahkemesi tarafından kira miktarını sınırlayan, durduran ve belli sınırlarda tutan kanun iptal edilmiştir. Dönemin hükümeti harekete geçerek bu boşluğu doldurmak amacıyla yeni bir kanun tasarısı oluşturmak için çalışmalara başlamıştır. Türkiye Kiracılar Cemiyeti ise basın ve diğer araçları kullanarak daha yasama çatısı altındaki kanunun hazırlanması aşamasına müdahale ederek kendi aleyhlerine olacak hükümlerin yer almaması adına faaliyetlerde bulunmuşlar ve başarılı olup kendi üyelerinin çıkarlarının zarar görmesinin önüne geçmişlerdir(Kuzu, 1985:95).

Baskı gruplarının çalışmalarıyla ilgili son örnek ise 1991 erken seçimlerine giden yolda Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nin faaliyetleri örnek olarak

gösterilebilir. 1991 yılı Mart ayında TOBB kendisine bağlı oda ve borsaların sorunlarını yerinde dinlemek ve çözüm önerilerini birinci ağızdan kendilerinden öğrenmek adına Türkiye'nin tüm bölgelerini ziyaret etme amacıyla harekete geçmiştir. Gezi ve ziyaretlerin sonucunda ülke genelinde karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerilerini bir rapor halinde hükümete sunmuşlardır(Şahım, 1994:103).

Yapılan ziyaretler sonucunda ülkenin nabzının erken seçim beklentisi yönünde attığını belirten TOBB Yönetim Kurulu Başkanı 11 Mart 1991 günü Trabzon gezisinde erken seçim çağrısını yapmış ve daha sonraki TOBB Genel Kurulu'nda ise bu talebini yinelemiştir. Yapılan bu çağrıya hem muhalefette yer alan partilerin yoğun bir şekilde destek vermesi hem de toplumda yer alan diğer baskı gruplarının hepsinin destek vermesi hükümeti erken seçim kararı alma konusunda bir noktada mecbur bırakmıştır. Nitekim 20 Ekim tarihinde erken seçim kararı alınmış ve bu durum baskı gruplarının zaferi olarak nitelendirilmiştir(Şahım, 1994:104).

## SONUÇ

Siyasal karar alma süreci kamusal ekonomide bireylerin mal ve hizmet taleplerinin en etkin ve en yerinde olacak şekilde arz edilmesi amacıyla toplumsal tercihlerin belirlenmesini sağlamaktadır. Piyasa ekonomisinde bireylerin mal ve hizmet talepleri fiyat mekanizması aracılığıyla kendileri tarafından yapılabilmektedir. Kamusal mal ve hizmetlerin pazarlanamaz oluşu ve kullanımından kimsenin mahrum bırakılmayacağından dolayı ise bireyler bu mal ve hizmetlere taleplerini açık ve net bir şekilde açıklamamaktadır. Kamusal mal ve hizmetlerin arz edicisi olan devlet kamu ekonomisindeki üretim kararını siyasal karar alma sürecinde vermektedir.

Devlet anlayışında yaşanan değişim ile birlikte devletin sınırlarının genişlemesi ve ekonomiye müdahalesinin sürekli artmasından dolayı siyasal karar alma sürecinin de önemi günden güne artmaktadır. Demokrasinin varlığının tüm toplum karşısında etkili bir şekilde hissettirilebilmesi için siyasal karar alma sürecinde bireysel tercihlerinde dikkate alınması ve mal ve hizmet üretimi esnasında göz önünde bulundurulması oldukça önemlidir.

Kamu tercihi teorisyenlerinin görüşlerine göre kamu yararı olarak gösterilen toplumsal çıkarın bireysel fayda ve çıkarlardan üstün olduğu fikri reddedilmektedir. Çünkü kamu yararı kavramı bireysel fayda ve çıkarların şekil değiştirmiş halidir. Günümüz demokrasilerinde doğrudan demokrasilerde olduğu gibi kararlar alınırken tüm toplum sürece dahil olmamaktadır. Temsili demokrasinin kuralları doğrultusunda siyasal karar alma sürecine katılım temsilciler ve vekiller aracılığıyla yapılmaktadır. Fakat bu temsilcilerin davranışlarına bakıldığı zaman çoğu zaman seçmenlerin tercihlerini yansıtmamaktadır. Bu durum temsilcilerin kendi fayda ve çıkarlarını önemsemelerinden kaynaklanabildiği gibi çeşitli çıkar ve baskı gruplarının etkisi altında kalmalarından da kaynaklanabilmektedir. Aslında siyasal karar alma sürecinde bireylerin tercihlerini göz ardı eden sadece temsilci veya vekiller



değildir. Bu süreçte yer alan diğer aktörlerde kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmektedir. Örneğin, siyasetçiler oy maksimizasyonu, bürokratlar bütçe maksimizasyonu, seçmenler fayda maksimizasyonu ve son olarak da baskı grupları rant maksimizasyonu doğrultusunda hareket etmektedirler.

Günümüze kadar yaşamın hemen hemen her döneminde insanlar karar alımlarında tek başlarına bir etkide bulunamayacaklarını bildikleri için genellikle belirli gruplar çevresinde bir araya geldiklerine tanık olmuşuzdur. Siyasi iktidarlar karşısında daha fazla söz sahibi olmak ve kolektif kıt kaynaklardan daha fazla pay alma amacıyla olan bireyler kendi aralarında bir işbirliğine gitmiş ve belli ortak faydalar doğrultusunda bir takım topluluklar meydana getirmişlerdir. Kendi ortak fayda ve çıkarlarını sağlama noktasında bir araya gelen bu gruplara baskı grupları adı verilmektedir.

Baskı grupları kavramı ile çıkar grupları kavramı birbirlerine benzer şekillerde kullanılıyor olsa da aralarında fark vardır. Baskı grupları ortak faydalar doğrultusunda bir araya gelen ve bu faydalarını gerçekleştirmek adına siyasal karar alma organları üzerine planlı ve teşkilatlı bir şekilde baskı yapan topluluklardır. Burada bahsettiğimiz fayda, çıkar kavramı ile çıkar grupları kavramı birbirine karıştırılmamalıdır. Çünkü baskı grupları çıkar gruplarından daha dar bir kavramı ifade etmektedir. Organize bir şekilde siyasal karar alma organlarına bir etki yoksa o grup çıkar grubudur.

Baskı grupları kavramı ile siyasal partiler kavramı da birbirine benzetilmektedir. Fakat aralarında amaç yönünden farklılıklar vardır. Siyasal partiler, belli amaç ve program dahilinde bir araya gelen, mevcut siyasi iktidarı veya karar verici nitelikteki diğer organları ele geçirme ya da en azından onu başka siyasal partilerle paylaşmak amacıyla hareket eden sürekli bir organizasyona sahip kuruluşlar olarak özetlemek mümkündür. Siyasal partiler de dikkat edilmesi gereken en önemli husus bir şekilde iktidara ortak olarak karar verici bir pozisyona gelebilmektir. Fakat baskı gruplarının amacı ise iktidara gelmeden karar verme noktasında yetkili olan kurumlara baskı yaparak kazanımlar elde etmektir.

Baskı gruplarının siyasal karar alma süreçlerini etkilemeleri ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişkenlik göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde

baskı grupları ve onların temsilcileriyle siyasal karar vericilerin temsilcilerinin iş ve ilişkileri belli başlı şart ve kurallara bağlanmış iken bu tarz düzen gelişmekte olan ülkelerde görünmemektedir. Bu düzenlemenin eksikliğinden dolayıdır ki gelişmekte olan ülkelerde siyasal karar vericiler ile baskı grupları arasındaki ilişkiler karmaşık ve çarpıktır. Bu durumda baskı gruplarının gelişmekte olan ülkelerde karar vericiler üzerindeki etkisini artırmaktadır.

Baskı gruplarının amacı çıkarları maksimize etmektir. Bunun içinde her türlü muafiyet, istisna, vergi indirim, ihracat teşvikleri gibi mali yardım ve transferlerin yönünü kendilerine çevirmek isterler. Bunu da maliye politikasının yeniden dağıtıcı rolünden faydalanarak kamu harcamalarının yönünü kendilerine çevirerek yaparlar. Maliye politikasının bu özelliğinden faydalanan baskı grupları bunun tüm topluma faydasının olacağını iddia etseler de sadece kendi faydaları için hareket ederler. Böylece kamusal kaynaklar talan edilerek toplumsal refah bu durumdan olumsuz etkilenecektir.

Devletin piyasaları ve rekabeti düzenleme gibi amaçlarla piyasanın işleyişine müdahale etmesiyle belli kesimlerin fayda ve çıkarları maksimize edilmektedir. Regülasyonların özel çıkar teorisi kapsamında tanımı şunu göstermektedir; devletin ekonomide yer alan düzensizlikleri gidermek hedefiyle uygulamaya koyduğu regülasyonlar çoğunlukla baskı ve çıkar gruplarının kendi özel faydalarının gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır. Baskı grupları toplum faydası kılıfı altında kendi bireysel faydalarını gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Rant kollama kavramı esasen devletten veya onun organlarından topluma gelir veya fayda transfer etme sürecidir. İlk bakışta bu durumun toplumsal refah açısından olumsuz bir yönü olmadığı düşünülmüş olsa da bu transfer sadece toplumun belli ve güçlü kesimlerine yapıyor olması kaynak tahsisinde etkinliği bozacak ve toplumsal refah bundan olumsuz etkilenecektir.

Baskı ve çıkar gruplarının hem olumlu hem de olumsuz yönleri bulunmaktadır. Baskı ve çıkar gruplarının görevleri arasında temsil, iletişim, denetim ve siyasal katılımı artırma gibi önemli görevleri de bulunmaktadır. Ayrıca toplumun çeşitli kesimlerinin istek ve taleplerini kendi bünyesinde toplayarak toplumsal tercihlerin etkin olarak belirlenmesi, siyasal iktidarın ölçülü

bir şekilde denetlenmesi ve yönetime çeşitli yollarla katılma noktasında önemli bir alternatif olmaktadır.

Baskı ve çıkar gruplarının faaliyetlerinin ülkeler için olumlu mu yoksa olumsuz mu olduğu sorusu faaliyet gösterdikleri ülkelerin ekonomik ve siyasi yapısına göre değişmektedir. Eğer faaliyetleri ve ilişkilerin belirli şartlara göre belirlendiği ve hareketlerini şeffaf bir şekilde yrtldğu demokratik sistemlerden bahsedeceksek ki bunlar gelişmiş ülkeler olmaktadır, burada baskı ve çıkar grupları etkili bir şekilde kamu yararını gözetip siyasal katılımı artırarak toplumsal refahın gelişimine katkı sağlayacaktır. Tam tersi durumda ise faaliyetlerinin belli şart ve kurallara göre belirlenmediği hareketlerinin gizli saklı yrtldğu ülkelerde ise baskı ve çıkar grupları kamu yararından ziyade kendi bireysel çıkarlarını gözeterek kaynak dağılımında etkinliği bozacak ve toplumsal refahı olumsuz yönde etkilemiş olacaktır.

## KAYNAKÇA

Abadan, N. (1959). '*Devlet İdaresindeki Menfaat Gruplarının Rolü*', Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 14, Sayfa: 233-248

Akad, M. (1979). '*Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları*', İstanbul: Z Yayınları

Akçagündüz, E. (2010). '*Kamu Tercih Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme*', Ekonomi Bilimleri Dergisi, Sayı: 2, Cilt:2, Sayfa: 29:35

Akçalı, N. (1994). '*Çağdaş Siyasal Rejimler*', İzmir: Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları

Akdoğan, A. (2013). '*Kamu Maliyesi*', Ankara: Gazi Kitabevi

Aksoy, N. (2008). '*Sivil Toplum ve Baskı Grupları*', İstanbul: Kaknüs Yayınları

Aktan, Coşkun C. (1993). '*Politikada Rant Kollama*', Amme İdaresi Dergisi, Sayı:4, Cilt: 26, Sayfa: 119-136

Aktan, Coşkun C. (1994). '*Temiz Toplum ve Temiz Siyaset*', İstanbul: Mart Matbaacılık

Aktan, Coşkun C. (1999). '*Kirli Devletten Temiz Devlete*', Ankara: Yeni Türkiye Yayınları

Aktan, Coşkun C. (2000). '*Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi*', İzmir: Anadolu Matbaacılık

Aktan, Coşkun C. (2000). '*Politik İktisat*', İzmir: Anadolu Matbaacılık

Aktan, Coşkun C. Ve Dileyici, D. (2007). '*Kamu Tercih İktisadına Giriş*', içinde: Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, '*Modern Politik İktisat Kamu Tercih*', (ss: 9-39), Ankara: Seçkin Yayıncılık

Aktan, Coşkun C. Ve Yay, S. (2016), 'Regülasyonların Politik İktisadı', Ekonomi Bilimleri Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 16, Sayfa: 82-102

Aktan, Coşkun C. Ve Yay, S. (2016). 'Regülasyon İktisadına Giriş', Ekonomi Bilimleri Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 8, Sayfa: 116-134

Aktan, Coşkun C. Ve Dileyici, D. (2005). 'Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama', içinde: Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural, 'Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikaları' (ss:37-57), Ankara: Seçkin Yayıncılık

Alkan, H. (1998). 'Türkiye'de Baskı Grupları: Siyaset ve İşadamları Örgütlenmeleri (Odalar-Tüsiad-Müsiad)' (Doktora Tezi)

Altay, A. (1993). 'Rant ve Rant Kollama Faaliyetleri: Teorik Bir İnceleme', DEÜ İİBF Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 8, Sayfa: 83-97

Anık, C. (2002). 'Sistem Kuramı Açısından Baskı Grupları', İletişim Yayınları, Ankara

Armağan, R. Ve Şahin, M. (2009). 'Kamu Ekonomisi Politikalarının Oluşumunda Baskı Gruplarının Rolü ve Türkiye'nin Görünümü', Çanakkale

Artuç, T. (2019). 'Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Tercih Teorisi Açısından Gölge Ekonomisinin Analizi' (Yüksek Lisans Tezi)

Aslan, S. (2009). 'Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemlerinden Biri Olarak Lobcilik', Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 23, Sayfa: 113-121

Aslan, S. Ve Gül, C. (2004). 'Geçmişten Günümüze Türkiye'de Baskı Grupları', Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 5, Sayfa: 85-100

Ay, H. (1997). 'Baskı Gruplarının Türk Vergi Sistemi Üzerine Etkileri', içinde: Nezihe Sönmez'e Armağan (ss:125-137)

Ay, H. (1998). 'Ekonomi Politikalarını Oluşturmada Baskı ve Çıkar Gruplarının Rolü', içinde: Vildan Serin 'İktisat Politikası Seçme Konular' (ss:417-499), İstanbul: Alfa Yayın

Ay, H. (2008). 'Vergi Politikaları ve Baskı Grupları', Ankara: Turhan Kitabevi

Aybay, R. (1961). '*Baskı Grupları*', İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sayı: 1-4, Cilt:27, Sayfa: 271-285

Aydın, S. Ve Çaşkurlu, E. (2013). '*Kamu Maliyesi*', Ankara: Gazi Kitabevi

Aykol, H. (1996). '*Türkiye'de Baskı Grupları*', İstanbul: Pelikan Yayınları

Bakırtaş, İ. (2005). '*Ekonomi Perspektifinden Politik Aktörler*', Bursa: Elçin Kitabevi

Bayramlı, G. (2004). '*Kamu Tercih Perspektifinden Keynesyen İktisat ve Fonksiyonel Maliye*' (Yüksek Lisans Tezi)

Bilgici, Ö. (2010). '*Baskı Gruplarının Siyasi Karar Alma Organları Üzerindeki Etkisi: Türkiye Barolar Birliği Örneği*' (Yüksek Lisans Tezi)

Buchanan, James M. (1991). '*Kamu Tercih ve Anayasal İktisat*', İzmir

Çağlar, Ş. (1997). '*Baskı Gruplarının Siyasi İktidar Üzerindeki Etkileri*', İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Sayı: 6, Sayfa: 279-295

Çetin, S. (2010). '*Kamusal Karar Alma Sürecinde E-Demokrasi Uygulamaları ve Türkiye*' (Yüksek Lisans Tezi)

Çevik, Hasan H. (2004). '*Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım*', Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı: 3, Cilt: 59, Sayfa:43-78

Çevik, Ş. Ve Demir, M. (2005). '*Devletin Düzenleyici Rolü ve Regülasyon Teorileri*', Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Makale Koleksiyonu, Sayı: 23, Cilt: 6, Sayfa: 249-257

Daver, B. (1969). '*Siyaset Bilimine Giriş*', Ankara: Doğan Yayınevi

Demir, M. (1998). '*Rant Kollama Kuramı ve Rant Kollama Sürecinde Baskı Grupları*' (Yüksek Lisans Tezi)

Dinler, Z. (2018). '*İktisada Giriş*', Bursa: Ekin Yayınevi

Duverger, M. (1971). '*Politikaya Giriş*', İstanbul: Varlık Yayınevi

Dülger, C. (1999). '*Bütçe Sürecinde Baskı Grupları*' (Yüksek Lisans Tezi)

Edizdoğan, Nihat ve Çetinkaya, Ö. Ve Gümüş, E. (2013). '*Kamu Maliyesi*', Bursa: Ekin Yayın

Ehrman, Henry W. (1961). '*Batı Demokrasilerinde Bürokrasi ve Menfaat Grupları*', Revüé Française de Science Politique Dergisi, Sayı:3, Cilt:11, Sayfa: 425-451

Eker, A. Ve Bülbül, D. (2017). '*Kamu Maliyesi*', Ankara: Gazi Kitabevi

Ekici, M. Sena ve Demir, M. (2003). '*Rant Kollama Sürecinde Baskı Grupları*', içinde: Coşkun Can Aktan, '*Yasal Soygun Çıkar Grupları ve Rant Kollama*', (ss:231-257), İstanbul: Zaman Kitap

Ekşi, Z. (2006). '*Kamusal Tercih Alanında Kuramsal Yaklaşımlar ve Anayasal İktisat*' (Yüksek Lisans Tezi)

Erdem, M. Ve Şenyüz, D. Ve Tatlıoğlu, İ. (2013). '*Kamu Maliyesi*', Bursa: Ekin Yayın

Erkan, H. (1992). '*Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler*', İzmir: Tüketmat A.Ş.

Güvenek, B. (2012). '*Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları*',

Güzeliş, İ. (1964). '*İdarede Baskı Grupları*', İstanbul: Yeni Matbaa

Hepaksaz, E. (2007). '*Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform*', Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar, Sayı: 514, Cilt: 44, Sayfa: 89-109

[http://ankaenstitüsü.com/kuvvetler\\_ayriligi\\_ilkesi/](http://ankaenstitüsü.com/kuvvetler_ayriligi_ilkesi/) erişim tarihi: 13.02.2019

<http://teknokrat.nedir.org/> erişim tarihi: 14.02.2019

<https://yesilgazete.org/blog/2012/03/03/22-yil-once-izmir-yesile-deh-kirlilige-cus/> erişim tarihi: 13.09.2019

[http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu\\_yonetim/kamu\\_tercih\\_ekaplan.htm](http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/kamu_tercih_ekaplan.htm) erişim tarihi: 20.11.2019

İpekoğlu, Muhammet S. (2017). '*Muhasebeye Yön Veren Kanunların Gelişiminde Baskı Gruplarının Etkisi: Yeni Türk Ticaret Kanunu Örneği*' (Yüksek Lisans Tezi)

Kahraman, L. (2012). '*Siyasal Karar Verme Sürecinde Özneyi Temsil Eden Temel Aktör: Siyasi Parti*', içinde: Özgür Önder ve Fatih Kırışık '*Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme*' (ss: 375-399)

Kapani, M. (2003). '*Politika Bilimine Giriş*', Ankara: Bilgi Yayınevi

Kara, E. (2007). '*Türkiye'de Baskı Grupları ve TSK'nın Kamuoyu Oluşturmadaki Rolü ve Etkisi*' (Yüksek Lisans Tezi)

Karataş, M. (2008). '*Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler*', Maliye Dergisi, Sayı: 154, Sayfa: 99-120

Kayabaşı, Y. (2005). '*Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat*' (Yüksek Lisans Tezi)

Kayademir, İ. (2017). '*Baskı Grupları ve Bir Baskı Grubu Olan Ziraat Odalarının Tarım Politikalarına Olan Etkisi*' (Yüksek Lisans Tezi)

Ker, M. (1995). '*Dünya'da ve Türkiye'de Baskı Grupları, Lobcilik Faaliyetleri ve Halkla İlişkiler Açısından Önemi*' (Yüksek Lisans Tezi)

Kızılböğ, R. (2012). '*Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi*', NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 2, Sayfa: 91-109

Kitapçioğlu, T. (2013). '*Baskı Grupları ve Demokrasi*', Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 106 Sayfa: 357-391

Kul, Gizem E. Ve Yüksel, C. (2018). '*İktisat ile Siyaset Bilimini Birleştiren İki Farklı Sistemik Yaklaşım: Kamu Tercih Teorisi ve Bağımlı Gelişme Teorisi*', Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Sayı: 3, Cilt: 16, Sayfa: 89-104

Kurun, İ. (2018). '*Reform ve Çıkar: Kamu Tercih Teorisi Perspektifinden Kamu Yönetimi Temel Kanunu Projesi*', Al-Farabi Uluslar arası Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 2, Sayfa: 85-98

Kuzu, B. (1985). '*Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü ve Memleketimizdeki Duruma Kısa Bir Bakış*', İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sayı: 1-4, Cilt: 51, Sayfa: 65-136

Meray, Alişan E. (2007). '*Türkiye'de Uluslar arası Sivil Toplum Kuruluşlarının Siyasal Karar Alma Mekanizmalarına Etkisi*' (Yüksek Lisans Tezi)

Meynaud, J. (1975). '*Politikada Baskı Grupları*', İstanbul: Varlık Yayınevi



Oğuz, F. Ve Çakmak, O. (2002). ‘Küreselleşen Bir Dünyada Regülasyon’ Liberal Düşünce Dergisi, Sayı: 25-26, Sayfa: 143-154

Özer, A. (1996). ‘Baskı Gruplarının Gelişimi Sınıflandırılması ve Faaliyetleri’, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 4, Sayfa: 532-539

Özkıvrak, Ö. (2018). ‘Piyasa Başarısızlığına Dayalı Devlet Müdahalesine İki Farklı Yaklaşım: Refah Teorisi ve Kamu Tercih Teorisi’, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi, Sayı: 2, Cilt:7, Sayfa:39-54

Özrahat, N. (2009). ‘Regülasyon Teorileri ve Politikası: 1980 Sonrası Türkiye Örneği’ (Yüksek Lisans Tezi)

Öztekin, A. (2011). ‘Siyaset Bilimine Giriş’, Ankara: Siyasal Yayın

Öztürk, N. (2007). ‘Kamu Tercihinin Tespitinde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Yolları’, Ankara: Palme Yayıncılık

Sakal, M. (1998). ‘Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller’, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 13

Sakal, M. (2003). ‘Rant Kollama Faaliyetleri’, içinde: Coşkun Can Aktan, ‘Yasal Soygun Çıkar Grupları ve Rant Kollama’, (ss: 139-155), İstanbul: Zaman Kitap

Samuels, W. J ve Mercurio, N. (2011). ‘Rant Kollama Teorisine Yönelik Bir Eleştiri’, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi, Sayı:4, Sayfa: 124-136

Saraçoğlu, M. (2000). ‘Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi’, Kamu-İş Sendikası Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 6

Sarısoy, S. (2010). ‘Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar’, Maliye Dergisi, Sayı: 159, Sayfa: 278-298

Savaş, Vural F. (1997). ‘Anayasal İktisat’, İstanbul: Avcıol Basım-Yayın

Şahım, T. (1994). ‘Siyasi Katılım ve Baskı Grupları’, Ankara: Makro Eğitim Yayınları

Şahin, M. (2014). ‘Politik İktisat Okulu Perspektifinden Siyasal Karar Alma Süreci ve Kamu Mali Uygulamalarına Etkisi’, içinde: Muharrem Tosun ve Nihat Yılmaz ‘Siyaset Bilimi ve Disiplinlerarası İlişki’ (ss: 259-293), İstanbul: Değişim Yayıncılık

Taşar, M. Okan (1999). '*Rant Kollama ve Ekonomik Kalkınma*', Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 1-2, Cilt: 7, Sayfa: 349-378

Taşar, M. Okan (2000). '*Sektörel Yapıya İlişkin Plan Hedefleri ve Rant Kollama*', Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 1-2, Cilt: 8, Sayfa: 505-523

Tepe, B. Ve Ardiyak, B. (2004). '*Devlete Yeni Rol: Regülasyon*', Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 37, Sayfa: 105-130

Tezcan, A. (2013). '*Türkiye'de Baskı Gruplarının Vergi Mevzuatının Oluşumuna Etkileri*' (Yüksek Lisans Tezi)

Tok, S. (2009). '*Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Yaklaşımı Sorunlar ve Çözüm Önerileri*' (Yüksek Lisans Tezi)

Tullock, G. (1993). '*Rant Kollama*', içinde: Coşkun Can Aktan, '*Siyaset ve Rant Kollama*' (ss:6-13), İzmir.

Tullock, G. (2011). '*Kamusal Mallar Yeniden Dağılım ve Rant Kollama*', Konya: Palet Yayınları

Turan, İ. (1986). '*Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar*', İstanbul: Emin Ofset

Uzun, T. (2009). '*Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Kuramı Üzerine Bir Değerlendirme*', Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, Sayı: 23, Sayfa: 1-27

Ünlükaplan, İ. (2003). '*Kolektif Karar Alma Sürecinde Temel Sorunlar*', Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:11, Cilt: 11, Sayfa: 16-34

Ürek, M. Ve Doğan, N. (2011). '*Lobicilik ve Baskı Grupları: Devlet, Sivil Toplum ve Demokrasi*', İstanbul: İnkılap Kitabevi

[www.hurriyet.com](http://www.hurriyet.com) erişim tarihi: 20.01.2019

[www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr) erişim tarihi: 20.03.2019